

**EMN**  
European Migration Network



## ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΤΥΟ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

### Ετήσια Έκθεση Πολιτικής 2011

Τελική Έκθεση

(Ελληνική Έκδοση)



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
Υπουργείο Εσωτερικών



ΚΕΝΤΡΟ  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ  
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ  
ΔΙΚΑΙΟΥ

ΙΔΡΥΜΑ ΘΕΜΙΣΤΟΚΛΗ ΚΑΙ ΔΗΜΗΤΡΗ ΤΣΑΤΣΟΥ

Μάρτιος 2012

## ΕΛΛΑΔΑ

### ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ 2011

#### Περίληψη

Η παρούσα Έκθεση παρουσιάζει τις εξελίξεις που έλαβαν χώρα στην Ελλάδα το 2011 στους τομείς της νόμιμης και παράνομης μετανάστευσης και του ασύλου.

Η μετανάστευση και το άσυλο στην Ελλάδα συνιστούν σημαντικά ζητήματα που βρίσκονται στο επίκεντρο της προσοχής σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Η Ελλάδα, λαμβάνοντας υπόψη τις ευρωπαϊκές και διεθνείς δεσμεύσεις της, σχεδιάζει, αναμορφώνει και προσαρμόζει την πολιτική της περί μετανάστευσης και ασύλου ώστε να αντιμετωπίσει τα προβλήματα και τις προκλήσεις που τίθενται λόγω των μεγάλων μικτών ροών, αλλά και να διασφαλίσει και να ενισχύσει την κοινωνική συνοχή μέσω της ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα ως οικονομικοί μετανάστες ή δικαιούχοι διεθνούς προστασίας.

Στη βάση των ως άνω πυλώνων οι σημαντικότερες εξελίξεις του 2011 ήταν οι εξής:

- Η ψήφιση του Ν. 3907/2011 «Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και λοιπές διατάξεις».
- Η ψήφιση του Ν. 4018/2011 αναφορικά με την εφαρμογή του Κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΚ) Αριθ. 1030/2002, όπως αυτός τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 380/2008/ΕΚ, και το σταδιακό μετασχηματισμό των Υπηρεσιών Αλλοδαπών και Μετανάστευσης σε κάθε μια από τις επτά Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας σε υπηρεσίες 'μίας στάσης'.
- Η υιοθέτηση του Σχεδίου Δράσης για το Κέντρο της Αθήνας από το Υπουργικό Συμβούλιο το Μάιο του 2011 με έμφαση στα ζητήματα παράνομης μετανάστευσης.
- Η υιοθέτηση του Ολοκληρωμένου Προγράμματος Διαχείρισης Συνόρων για την Αντιμετώπιση της Παράνομης Μετανάστευσης από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, οι βασικοί πυλώνες του οποίου είναι οι εξής: α) η ενίσχυση του ελέγχου των συνόρων μέσω της αξιοποίησης επιπλέον ανθρώπινων πόρων και μέσων σύγχρονης τεχνολογίας, β) η βελτίωση της διαδικασίας ασύλου, καθιστώντας την υπάρχουσα πιο αποτελεσματική και ταχεία, και, στο άμεσο μέλλον, μέσω της λειτουργίας της νέας Υπηρεσίας Ασύλου, γ) η ίδρυση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, η οποία, όταν θα καταστεί πλήρως λειτουργική, θα διευκολύνει τις διαδικασίες ταυτοποίησης (screening) και κράτησης, δ) η ενίσχυση των διαδικασιών επιστροφής και υποβοηθούμενης οικειοθελούς επιστροφής μέσω του ΔΟΜ.
- Η υποστήριξη και συνδρομή που παρέχεται από τη FRONTEX στην Ελλάδα για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, κυρίως στην περιοχή του Έβρου.

- Η κατάρτιση σχεδίου Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη των Πολιτών Τρίτων Χωρών 2012-2015 από το Υπουργείο Εσωτερικών, που θα τεθεί σε δημόσια διαβούλευση στις αρχές του 2012.
- Η μείωση, από το Υπουργείο Εργασίας, για κάποιες κατηγορίες αδειών διαμονής, του αριθμού των ημερών κοινωνικής ασφάλισης που πρέπει να έχει κάποιος υπήκοος τρίτης χώρας για να μπορεί να ανανεώσει την άδεια διαμονής του/της, καθώς ένας σημαντικός αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών διατρέχει τον κίνδυνο, λόγω της ολοένα αυξανόμενης ανεργίας, να μην πληροί τις προϋποθέσεις του νόμου για την ανανέωση των αδειών διαμονής, και έτσι να καταστεί παράνομος.
- Η καθιέρωση από το Υπουργείο Εργασίας του εργόσημου, ως νέα μορφή ασφάλισης για εργαζόμενους που απασχολούνται κατ' οίκον και αμείβονται με την ώρα ή την ημέρα για υπηρεσίες, όπως η βοήθεια στο νοικοκυριό, ως μέρος των προσπαθειών του για την καταπολέμηση της παράνομης εργασίας (αδήλωτης εργασίας).

Όπως είναι γνωστό, η Ελλάδα αποτελεί μία από τις βασικές πύλες εισόδου παράνομων μεταναστών στην Ευρώπη. Η παράνομη μετανάστευση συνιστά μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις και προβλήματα που η Ελλάδα καλείται να αντιμετωπίσει. Σύμφωνα με το άρθρο 80 της Συνθήκης της Λισσαβόνας, «οι πολιτικές της Ένωσης [σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση] και η εφαρμογή τους διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο. Όποτε απαιτείται, οι πράξεις της Ένωσης που θεσπίζονται βάσει του παρόντος κεφαλαίου περιέχουν κατάλληλα μέτρα για την εφαρμογή της εν λόγω αρχής». Συνεπώς, η παράνομη μετανάστευση πρέπει να ιδωθεί ως ένα ευρωπαϊκό πρόβλημα, και όχι μόνο ως ελληνικό, και πρέπει να αντιμετωπιστεί σύμφωνα με τις ως άνω αρχές. Αρχές που πρέπει να καταστούν πράξη μέσω αλλαγών της πολιτικής της ΕΕ στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου.

Ειδικότερα, υπάρχει γενικότερη συμφωνία μεταξύ βασικών φορέων στην Ελλάδα για την ανάγκη αναθεώρησης του Κανονισμού 'Δουβλίνο II' προς την κατεύθυνση της προσωρινής αναστολής επιστροφών κατόπιν αιτήματος κράτους μέλους που δέχεται μεγάλες πιέσεις και της κατάργησης/τροποποίησης του κριτηρίου πρώτης εισόδου. Επίσης, δεδομένου ότι μεγάλες μικτές ροές υπηκόων τρίτων χωρών επιχειρούν να εισέλθουν στην ΕΕ μέσω των ελληνικών συνόρων, λόγω της γεωγραφικής θέσης της χώρας, ολοένα αυξάνονται οι συζητήσεις γύρω από την ανάγκη εγκαθίδρυσης ενός δεσμευτικού συστήματος αναλογικής ανακατανομής δικαιούχων διεθνούς προστασίας και ευάλωτων ομάδων (ανεξάρτητα από το εάν τους έχει αποδοθεί κάποιο καθεστώς προστασίας), με βάση συγκεκριμένα κριτήρια (οικονομική κατάσταση και πληθυσμός κρατών μελών). Τέτοιες δράσεις εσωτερικής αλληλεγγύης (πρόγραμμα ανακατανομής), θεωρούνται προαπαιτούμενα για την ίδρυση, διατήρηση και βιωσιμότητα ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου και απαραίτητο συνοδευτικό των δράσεων εξωτερικής αλληλεγγύης (Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Επανεγκατάστασης Προσφύγων).

## **1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΠΟΥ ΑΚΟΛΟΥΘΗΘΗΚΕ**

Σκοπός αυτής της Έκθεσης είναι να παρουσιάσει τις εξελίξεις που έλαβαν χώρα στην Ελλάδα το 2011, στους τομείς της μετανάστευσης (νόμιμη και παράνομη) και του ασύλου. Δεδομένου ότι: α) τα ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου στην Ελλάδα έχουν βρεθεί τα τελευταία χρόνια στο επίκεντρο της προσοχής, κυρίως λόγω των μεγάλων μεταναστευτικών ροών, δυσανάλογων σε κάποιο βαθμό, και των συνεπαγόμενων προκλήσεων που τίθενται, και β) η οικονομική κρίση που αντιμετωπίζει η Ελλάδα καθιστά την αποφασιστικότητά της να αντιμετωπίσει τα διάφορα προβλήματα και ανεπάρκειες σχετικά με τη μετανάστευση και το άσυλο, δύσκολο να υλοποιηθεί, το Ελληνικό Εθνικό Σημείο Επαφής αποφάσισε η παρουσίαση στην Έκθεση των εξελίξεων να μην περιοριστεί αποκλειστικά στις σημαντικές, δηλ. γεγονότα, πρωτοβουλίες, μέτρα, νομοθεσία που συζητήθηκαν στο Κοινοβούλιο και καλύφθηκαν ευρέως από τα μέσα ενημέρωσης. Η υιοθέτηση μίας πιο ολιστικής προσέγγισης επιλέχτηκε με βάση το γεγονός ότι τα ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου έχουν γίνει τόσο σημαντικά και πιεστικά, ώστε οποιοδήποτε μέτρο ή πρωτοβουλία, ανεξάρτητα από το αν έγινε εκτενής αναφορά σε αυτό, συμβάλλει στην εφαρμογή των ολοκληρωμένων προσεγγίσεων και λύσεων που αποσκοπούν στη διαφύλαξη της κοινωνικής συνοχής και στη συμμόρφωση με ευρωπαϊκές και διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας.

### **1.1 Μεθοδολογία**

Στην παρούσα Έκθεση αναλύθηκαν σημαντικές πληροφορίες και εξελίξεις, που συλλέχθηκαν από διάφορες πηγές. Δόθηκε έμφαση σε νομοθετικές αναθεωρήσεις και αλλαγές στη διοικητική πρακτική. Νόμοι, προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις, και εγκύκλιοι παρουσιάζονται με λεπτομέρειες.

Για τη σύνταξη της Έκθεσης συλλέχθηκαν πληροφορίες από τις ιστοσελίδες των ακόλουθων κυβερνητικών φορέων: Υπουργείο Εσωτερικών - Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, ([http://www.ypes.gr/el/Generalsecretariat\\_PopulationSC/](http://www.ypes.gr/el/Generalsecretariat_PopulationSC/)), καθώς και Γενική Γραμματεία για την Ισότητα των Φύλων (<http://www.isotita.gr>), Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη / Ελληνική Αστυνομία (<http://www.minocp.gov.gr/main.php> και <http://www.hellenicpolice.gr/newsite.php?&lang> αντίστοιχα), Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (<http://www.ypakp.gr>), Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, (<http://www.yyka.gov.gr>), Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, (<http://www.minedu.gov.gr>), Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, (<http://www.ministryofjustice.gr>).

Χρησιμοποιήθηκαν, επίσης, και οι ιστοσελίδες άλλων φορέων: Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες - Γραφείο στην Ελλάδα (<http://www.unhcr.gr>), Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, ([http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage\\_en](http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_en)), Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων (<http://www.cpt.coe.int/en/default.htm>), Συνήγορος του Πολίτη (<http://www.synigoros.gr>), Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

(<http://www.nchr.gr>), διάφορες ΜΚΟ, όπως η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, (<http://www.hlhr.gr>), το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (<http://www.gcr.gr>), κλπ.

Επιπλέον, δεδομένου ότι όλες οι απαιτούμενες πληροφορίες αναφορικά με πρακτικές, μέτρα, πρωτοβουλίες και στατιστικά δεν ήταν διαθέσιμες στο διαδίκτυο, η συντάκτρια της Έκθεσης ήρθε σε επαφή με υπαλλήλους-υψηλόβαθμα στελέχη των Υπουργείων που σχετίζονται με τη μετανάστευση και το άσυλο (Υπουργείο Εσωτερικών, Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, Υπουργείο Εργασίας, Υπουργείο Εξωτερικών, Υπουργείο Υγείας, Υπουργείο Δικαιοσύνης). Οι εν λόγω υπάλληλοι ανταποκρίθηκαν αρκετά ικανοποιητικά στα αιτήματα της συντάκτριας για την παροχή επιπρόσθετων πληροφοριών, στοιχείων και διευκρινήσεων.

Τέλος, εκτενής έρευνα έγινε στα ηλεκτρονικά αρχεία των εφημερίδων και στις δύο νομικές βάσεις: ΝΟΜΟΣ και τη βάση δεδομένων του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών ([www.dsanet.gr](http://www.dsanet.gr)) προς αναζήτηση σχετικής νομολογίας.

## **2. ΓΕΝΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

### **2.1 Γενική δομή του πολιτικού συστήματος και του θεσμικού πλαισίου**

Η μετανάστευση και το άσυλο στην Ελλάδα συνιστούν ζητήματα αιχμής και βρίσκονται στο επίκεντρο προσοχής τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Η Ελλάδα λαμβάνοντας υπόψη τις ευρωπαϊκές και διεθνείς της δεσμεύσεις, σχεδιάζει, μεταρρυθμίζει και προσαρμόζει την πολιτική της περί μετανάστευσης και ασύλου, ώστε να αντιμετωπίσει τα προβλήματα και τις προκλήσεις που της θέτουν οι μεγάλες μικτές ροές, και να διασφαλίσει και να ενισχύσει την κοινωνική συνοχή μέσω της ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα είτε ως οικονομικοί μετανάστες είτε ως δικαιούχοι διεθνούς προστασίας.

Αναφορικά με τη μετανάστευση και το άσυλο, τα κυριότερα Υπουργεία και φορείς που εμπλέκονται είναι οι εξής:

α) Το Υπουργείο Εσωτερικών που είναι υπεύθυνο για τη μεταναστευτική πολιτική και την κοινωνική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών μέσω της Γενικής Γραμματείας Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, καθώς και για την έκδοση ορισμένων κατηγοριών αδειών διαμονής και τα ζητήματα ιθαγένειας (νομοθετικό πλαίσιο και διαδικασίες).<sup>1</sup>

β) Το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη που είναι υπεύθυνο για τον έλεγχο των συνόρων (Ελληνική Αστυνομία και Λιμενικό Σώμα), τη διαχείριση των παράνομων μεταναστών και τη διαδικασία του ασύλου.<sup>2</sup>

γ) Το Υπουργείο Εξωτερικών που είναι υπεύθυνο για την έκδοση, ανανέωση, ανάκληση εθνικών και Σένγκεν θεωρήσεων, καθώς και για τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.ypes.gr/el/>

<sup>2</sup> <http://www.minocp.gov.gr/main.php>

<sup>3</sup> <http://www.mfa.gr/>

δ) Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης που είναι υπεύθυνο για την εκτίμηση των αναγκών της αγοράς εργασίας, την καταγραφή αιτημάτων για μετάκληση αλλοδαπών εργαζομένων, τη θέσπιση ορισμένων κριτηρίων για την ανανέωση αδειών διαμονής (π.χ. όροι κοινωνικής ασφάλισης) και την εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας μέσω των ελέγχων που διενεργεί το Σώμα Επιθεωρητών Εργασίας.<sup>4</sup>

ε) Το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που είναι υπεύθυνο για τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο.<sup>5</sup>

στ) Το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων που είναι υπεύθυνο μέσω των Εισαγγελιών για την επιτροπεία των ασυνόδευτων ανηλίκων.<sup>6</sup>

ζ) Οι επτά Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Ελλάδας (πρώην Περιφέρειες) που είναι υπεύθυνες για την έκδοση και ανανέωση ορισμένων κατηγοριών αδειών διαμονής.<sup>7</sup>

η) Η Δι-υπουργική Επιτροπή Παρακολούθησης της Μεταναστευτικής Πολιτικής (άρθρο 3 του Ν. 3386/2005), που συνεδριάζει δύο φορές το χρόνο και επεξεργάζεται θέματα μετανάστευσης, εκδίδει κατευθυντήριες οδηγίες και εισηγείται μέτρα θεσμικού και τεχνικού χαρακτήρα.

θ) Η Διακομματική Κοινοβουλευτική Επιτροπή για τη μελέτη του μεταναστευτικού ζητήματος, η οποία ολοκλήρωσε το έργο της στις 31.10.2011.<sup>8</sup>

ι) Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Γραφείο στην Ελλάδα) που συνεργάζεται με τις αρμόδιες αρχές, ΜΚΟ και άλλους φορείς για την προστασία των προσφύγων στην Ελλάδα και εμπλέκεται σε διάφορα στάδια της διαδικασίας ασύλου.<sup>9</sup>

ια) Ο Συνήγορος του Πολίτη, ο οποίος μέσω της διερεύνησης ατομικών αναφορών υπηκόων τρίτων χωρών για περιστατικά κακοδιοίκησης και των παρεμβάσεων του αποσκοπεί στη σωστή εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας και στη βελτίωσή της με προτάσεις αναθεώρησης που υποβάλλει.<sup>10</sup>

ιβ) Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας για ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που απευθύνει συστάσεις στις αρμόδιες αρχές για θέματα μετανάστευσης και ασύλου.<sup>11</sup>

## **2.2 Γενική δομή του νομικού συστήματος**

Όπως ήδη αναφέρθηκε, οι δύο βασικοί φορείς για τα ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου είναι τα Υπουργεία Εσωτερικών και Προστασίας του Πολίτη. Το βασικό νομοθετικό κείμενο που ρυθμίζει τα της μετανάστευσης (νόμιμης και παράνομης) είναι ο Ν. 3386/2005<sup>12</sup> για την είσοδο, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών

<sup>4</sup> <http://www.ypakp.gr/>

<sup>5</sup> <http://www.yyka.gov.gr/>

<sup>6</sup> <http://www.ministryofjustice.gr/site/el/%CE%91%CE%A1%CE%A7%CE%99%CE%9A%CE%97.aspx>

<sup>7</sup> [http://www.ypes.gr/el/Regions/Apokentromenh\\_dioikhsh/](http://www.ypes.gr/el/Regions/Apokentromenh_dioikhsh/)

<sup>8</sup> <http://www.hellenicparliament.gr/Koinovouleftikes-Epitropes/CommitteeDetailView?CommitteeId=617ebc6d-adbf-4bc4-a84e-227dee59c180&period=2de07ede-2bb2-41d7-b80c-aca6a72fa97c>

<sup>9</sup> <http://www.unhcr.gr>. Βλ. *infra*.

<sup>10</sup> <http://new.synigoros.gr/?i=stp.el>

<sup>11</sup> <http://www.nchr.gr>

<sup>12</sup> ΦΕΚ Α' 212/23.8.2005.

στην Ελληνική Επικράτεια, όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον Ν. 3875/2010<sup>13</sup> και τον Ν. 3907/2011.

Αναφορικά με τα ζητήματα ασύλου, εφαρμόζονται τα ακόλουθα νομοθετικά κείμενα: Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 περί του Καθεστώτος των Προσφύγων,<sup>14</sup> και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967 περί του Καθεστώτος των Προσφύγων,<sup>15</sup> ο Κανονισμός (ΕΚ) Αρ. 343/2003, ο Κανονισμός (ΕΚ) Αρ. 1560/2003, ο Κανονισμός (ΕΚ) Αρ. 2725/2000, ο Κανονισμός (ΕΚ) Αρ. 407/2002, ο Ν. 975/1991 όπως τροποποιήθηκε από τον Ν. 2452/1996, το ΠΔ 80/2006 που ενσωμάτωσε την Οδηγία 2001/55/ΕΚ, το ΠΔ 220/2007 που ενσωμάτωσε την Οδηγία 2003/9/ΕΚ, το ΠΔ 96/2008 που ενσωμάτωσε την Οδηγία 2004/83/ΕΚ, και το ΠΔ 167/2008 που ενσωμάτωσε την Οδηγία 2003/86/ΕΚ.<sup>16</sup>

Πρέπει να σημειώσουμε ότι το Νοέμβριο του 2010 τέθηκε σε ισχύ το ΠΔ 114/2010<sup>17</sup> «Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα». Το ΠΔ αυτό τροποποίησε το ΠΔ 90/2008<sup>18</sup> αναφορικά με τη διαδικασία ασύλου. Οι σημαντικότερες αλλαγές που επέφερε το ΠΔ 114/2010 στη διαδικασία ασύλου είναι οι εξής: α) οι αποφαινόμενες αρχές στο α' βαθμό είναι: ο Γενικός Γραμματέας Δημόσιας Τάξης του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και οι 14 Διευθυντές των Αποκεντρωμένων Αστυνομικών Διευθύνσεων για τις αιτήσεις που κρίνονται προδήλως αβάσιμες ή απαράδεκτες, β) θέτει προθεσμίες για την έκδοση αποφάσεων στο α' και β' βαθμό, τρεις και έξι μήνες για την ταχύρρυθμη και την κανονική διαδικασία αντίστοιχα, γ) επαναφέρει το β' βαθμό που είχε καταργηθεί με το ΠΔ 81/2009,<sup>19</sup> δ) οι αιτήσεις στο β' βαθμό εξετάζονται από τριμελείς Επιτροπές Προσφυγών που αποτελούνται από αποσπασμένους υπαλλήλους Υπουργείων, ΟΤΑ ή ΝΠΔΔ,<sup>20</sup> ως πρόεδρο, έναν εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και έναν νομικό που διορίζεται από τον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη και επιλέγεται από κατάλογο που καταρτίζει η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, ως μέλη. Οι Επιτροπές Προσφυγών εξετάζουν προσφυγές κατά απορριπτικών αποφάσεων που λαμβάνονται βάσει του ΠΔ 114/2010 αλλά και βάσει προηγούμενων ΠΔ, όπως το ΠΔ 90/2008, οι αποκαλούμενες υποθέσεις του backlog.

Άλλη σημαντική εξέλιξη ήταν ο Ν. 3907/2011 «Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη

<sup>13</sup> Κύρωση και Εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος και των τριών πρωτοκόλλων αυτής και συναφείς διατάξεις (ΦΕΚ Α' 158/20.9.2010).

<sup>14</sup> Κυρώθηκε με το Ν.Δ. 3989/1959.

<sup>15</sup> Κυρώθηκε με τον Α.Ν. 389/1968.

<sup>16</sup> Για περισσότερες λεπτομέρειες αναφορικά με το νομοθετικό πλαίσιο στους τομείς ασύλου και μετανάστευσης βλ., Υπουργείο Εσωτερικών, *Ετήσια Έκθεση Πολιτικής 2009* (Φεβρουάριος 2010).

<sup>17</sup> ΦΕΚ Α' 195/22.11.2010.

<sup>18</sup> Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2005, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (ΦΕΚ Α' 138/11.07.2008).

<sup>19</sup> ΦΕΚ Α' 99/30.6.2009.

<sup>20</sup> Ν. 3938/2011 (ΦΕΚ Α' 61/31.3.2011), άρθρο 17.

μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και λοιπές διατάξεις».<sup>21</sup> Ο νόμος αυτός αποτελείται από τρία βασικά κεφάλαια που αντιστοιχούν στον τίτλο του. Το τέταρτο κεφάλαιο τροποποίησε κάποιες διατάξεις του Ν. 3386/2005.<sup>22</sup>

Τέλος, σημαντική εξέλιξη αποτέλεσε και ο Ν. 4018/2011 «Αναδιοργάνωση του συστήματος αδειοδότησης για τη διαμονή αλλοδαπών στη χώρα υπό όρους αυξημένης ασφάλειας, ρυθμίσεις θεμάτων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών».<sup>23</sup> Στόχος του είναι η εφαρμογή του Κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΚ) Αρ. 1030/2002 και ο σταδιακός μετασχηματισμός των Υπηρεσιών Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (πρώην Περιφέρειες) της Ελλάδας σε ‘υπηρεσίες μίας στάσης’.<sup>24</sup>

### **3. ΓΕΝΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΣΥΛΟ ΚΑΙ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ**

#### **3.1 Γενικές πολιτικές εξελίξεις**

Η Ελλάδα καθ’ όλη τη διάρκεια του 2011 αντιμετώπισε μία βαθιά οικονομική/δημοσιονομική κρίση με αντίκτυπο στο πολιτικό σκηνικό της χώρας. Αποτέλεσμα ήταν να λάβουν χώρα κατά το 2011 δύο ανασχηματισμοί. Στις 27.06.2011, ο κ. Χ. Καστανίδης ορίστηκε Υπουργός Εσωτερικών.<sup>25</sup> Επίσης, βάσει του ΠΔ 65/2011<sup>26</sup> αναφορικά με τις αρμοδιότητες ορισμένων Υπουργείων, τα ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών, που είχαν υπαχθεί στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας, (βάσει του ΠΔ 96/2010<sup>27</sup>), εντάχθηκαν εκ νέου στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εσωτερικών.

Στις 11.11.2011, ο κ. Α. Παπαδήμος έγινε ο νέος Πρωθυπουργός της Ελλάδας μετά την παραίτηση του κ. Γ. Παπανδρέου και μία νέα κυβέρνηση συνασπισμού σχηματίστηκε με την ψήφο εμπιστοσύνης τριών κομμάτων, του ΠΑΣΟΚ, της Νέας Δημοκρατίας και του ΛΑΟΣ, ένα πολιτικό κόμμα με ιδιαίτερα κριτικές απόψεις σε θέματα μετανάστευσης. Ο κ. Α. Γιαννίτσης ορίστηκε Υπουργός Εσωτερικών (ΠΔ 110/2011).<sup>28</sup>

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι στις δημοτικές εκλογές του Νοεμβρίου του 2010, η Χρυσή Αυγή,<sup>29</sup> ένα εξτρεμιστικό εθνικιστικό κόμμα, έλαβε ποσοστό 5.29%,<sup>30</sup> και έγινε για πρώτη φορά μέλος του Δημοτικού Συμβουλίου της Αθήνας.

---

<sup>21</sup> ΦΕΚ Α’ 7/26.1.2011.

<sup>22</sup> Βλ. *infra*.

<sup>23</sup> ΦΕΚ Α’ 215/30.9.2011.

<sup>24</sup> Βλ. *infra* για λεπτομέρειες.

<sup>25</sup> ΠΔ 66/2011 (ΦΕΚ Α’ 148/27.6.2011).

<sup>26</sup> ΦΕΚ Α’ 147/27.6.2011.

<sup>27</sup> ΦΕΚ Α’ 170/28.9.2010.

<sup>28</sup> ΦΕΚ Α’ 243/11.11.2011.

<sup>29</sup> <http://xryshaygh.wordpress.com/>.

<sup>30</sup> <http://ekloges->

<http://ekloges-prev.singularlogic.eu/dn2010/public/index.html#%22page%22:%22level%22,%22params%22:%22level%22:%22d%22,%22id%22:9186%22}>



### **3.2 Κύριες πολιτικές και /ή νομοθετικές συζητήσεις**

Το 2011 επικράτησαν οι συζητήσεις σχετικά με την παράνομη μετανάστευση, τα μέτρα καταπολέμησής της, τις συνέπειές της, με ειδικότερη την υπερ-συγκέντρωση παράνομων μεταναστών σε ορισμένες πόλεις, κυρίως στην Αθήνα. Σε αυτό το πλαίσιο το Υπουργικό Συμβούλιο, το Μάιο του 2011, υιοθέτησε ένα Σχέδιο Δράσης για το Κέντρο της Αθήνας, με έμφαση στα ζητήματα της παράνομης μετανάστευσης. Στην κατεύθυνση αυτή, η ανακοίνωση για την κατασκευή φράχτη στα χερσαία σύνορα μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας, πυροδότησε συζητήσεις και διαφωνίες μεταξύ αυτών που ήταν υπέρ της κατασκευής και αυτών που ήταν κατά θεωρώντας ότι θα είναι αναποτελεσματικό και ότι θα καταστήσει εξαιρετικά δύσκολη την πρόσβαση στο άσυλο αυτών που χρήζουν διεθνούς προστασίας.<sup>31</sup> Επίσης, η ανάπτυξη των συνοριακών ομάδων ταχείας αντίδρασης (RABIT) της FRONTEX στην Ελλάδα αποτέλεσε θέμα συζήτησης.

Στις 26.01.2011, δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ο Ν. 3907/2011. Ο νόμος αυτός, όπως έχει ήδη αναφερθεί, προβλέπει την ίδρυση της νέας Υπηρεσίας Ασύλου που θα ξεκινήσει να λειτουργεί, σύμφωνα με το άρθρο 5 του νόμου, μέσα σε 12 μήνες από τη θέση σε ισχύ του νόμου, την ίδρυση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής και την ενσωμάτωση της Οδηγίας για τις 'Επιστροφές'. Η ίδρυση των δύο Υπηρεσιών είναι το αποτέλεσμα των εργασιών δύο ομάδων εμπειρογνομώνων που σύστησε το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη το Νοέμβριου του 2009. Οι διατάξεις της Οδηγίας για τις 'Επιστροφές', όπως ενσωματώθηκε με τον Ν. 3907/2011, εφαρμόζονται στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν παράνομα στην ελληνική επικράτεια. Δεν εφαρμόζονται στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι υπόκεινται σε απαγόρευση εισόδου, σύμφωνα με το άρθρο 13 του Κανονισμού (ΕΚ) Αρ. 562/2006 για τη θέσπιση του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα ή συλλαμβάνονται ή παρακολουθούνται από τις αρμόδιες αρχές σε σχέση με παράνομη χερσαία, θαλάσσια ή εναέρια διέλευση των εξωτερικών συνόρων κατά την έννοια του άρθρου 2 παρ. 2 του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν, στους οποίους δεν έχει χορηγηθεί στη συνέχεια άδεια ή δικαίωμα να παραμείνουν στη Χώρα.<sup>32</sup> Συνεπώς, μετανάστες που συλλαμβάνονται για παράνομη είσοδο στα σύνορα υπάγονται στο νομοθετικό πλαίσιο απέλασης του Ν. 3386/2005. Επίσης, ο Ν. 3907/2011 τροποποίησε κάποιες διατάξεις του Ν. 3386/2005, για την έκδοση αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς ή εξαιρετικούς λόγους.

<sup>31</sup> Βλ. Το Βήμα, «Με θερμικές κάμερες ο φράχτης του Έβρου», (4.1.2011), Καθημερινή, «Έβρος: «Πρόχειρη Λύση» ο φράχτης, λένε φορείς της περιοχής», (4.1.2011), Τα Νέα, «Φοβούνται το φράχτη, περνούν από το ποτάμι», (10.1.2011), Έθνος, «Υπέρ του φράχτη οι έξι στους δέκα», (16.1.2011).

<sup>32</sup> Επίσης, δεν εφαρμόζονται σε υπηκόους τρίτων χωρών που υπόκεινται σε απέλαση που επιβάλλεται με δικαστική απόφαση, ως μέτρο ασφαλείας ή ως παρεπόμενη ποινή ή υπόκεινται σε διαδικασίες έκδοσης σύμφωνα με τις διατάξεις διεθνούς σύμβασης που δεσμεύει τη Χώρα ή των άρθρων 436-456 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας ή του Ν. 3251/2004 «Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, τροποποίηση του Ν. 2928/2001 για τις εγκληματικές οργανώσεις και άλλες διατάξεις» και σε υπηκόους τρίτων χωρών που απολαμβάνουν του δικαιώματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί ελεύθερης κυκλοφορίας σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 5 του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν και το ΠΔ 106/2007.

Ένα γεγονός που πυροδότησε οξείες συζητήσεις και έθεσε το ζήτημα της μετανάστευσης στο επίκεντρο των μέσων ενημέρωσης και της κοινής γνώμης, ήταν η απεργία πείνας 300 περίπου μεταναστών στη Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου Αθηνών, στα τέλη του Ιανουαρίου 2011, που ζητούσαν τη νομιμοποίηση όλων των παράνομα διαμενόντων μεταναστών στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένης της δικής τους. Οι μετανάστες μετά από μία εβδομάδα παραμονής τους στη Νομική Σχολή, μετακινήθηκαν σε κτήριο που ανήκε σε ιδιώτη, όπου συνέχισαν την απεργία πείνας. Μετά από περίπου 40 μέρες απεργίας πείνας, η Κυβέρνηση προσπαθώντας να επιλύσει την κρίση και να αποτρέψει την απώλεια ανθρώπινης ζωής, αποφάσισε να τους υπαγάγει στο λεγόμενο καθεστώς 'υπό ανοχή' του άρθρου 24 του Ν. 3907/2011 (αναβολή απομάκρυνσης) για έξι μήνες με τη δυνατότητα ανανέωσης του καθεστώτος κάθε έξι μήνες από τις αστυνομικές αρχές.<sup>33</sup>

Η απόφαση 350/2011 του 4<sup>ου</sup> Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας την 01.02.2011 απασχόλησε επίσης κατά την περίοδο αναφοράς. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, που παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι διατάξεις του Ν. 3838/2010 «Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις»,<sup>34</sup> που αφορούν τα δικαιώματα ιθαγένειας παιδιών που έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα ή έχουν φοιτήσει σε έξι τάξεις ελληνικού σχολείου και το δικαίωμα ψήφου υπηκόων τρίτων χωρών στις δημοτικές εκλογές παραβιάζουν το ελληνικό Σύνταγμα.<sup>35</sup> Πρέπει να σημειώσουμε ότι ο νόμος αυτός είχε εγείρει σθεναρές αντιδράσεις στο Κοινοβούλιο και συζητήσεις στα μέσα ενημέρωσης.<sup>36</sup> Ειδικότερα, η μείζων αντιπολίτευση της Νέας Δημοκρατίας είχε ταχθεί αναφανδόν κατά του νομοσχεδίου<sup>37</sup> προτείνοντας αυστηρότερες προϋποθέσεις και δηλώνοντας ότι όταν έρθει στην εξουσία θα τον καταργήσει,<sup>38</sup> ενώ το κόμμα του ΛΑΟΣ έθεσε ως προϋπόθεση για τη συμμετοχή του στη νέα κυβέρνηση του Νοεμβρίου 2011 την κατάργηση του νόμου,<sup>39</sup> όρος που δεν έγινε δεκτός. Την ίδια στιγμή

---

<sup>33</sup> Βλ. Καθημερινή, «Εβδομη μέρα απεργίας πείνας για τους 237 μετανάστες», (31.1.2011), Αυγή, «Κλείνει κάθε νομική χαραμάδα νομιμοποίησης των 300 απεργών ο Γ. Ραγκούσης», (1.2.2011), Το Βήμα, «Εκβιασμός πείνας», (22.2.2011), Έθνος, «Εκκλήση για τους απεργούς μετανάστες», (2.3.2011), Το Βήμα, «Καστανίδης: Δεν θα απελαθεί κανείς μετανάστης απεργός πείνας. Η μόνη διέξοδος είναι να υπαχθούν σε καθεστώς ανοχής, σημείωσε ο Υπουργός», (4.3.2011).

<sup>34</sup> ΦΕΚ Α' 49/24.3.2010.

<sup>35</sup> Ελεύθερος Τύπος, «Αντισυνταγματικό έκρινε το ΣτΕ, το νόμο που προβλέπει το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι για τους αλλοδαπούς», (2.2.2011), Αυγή, «Το ΣτΕ αμφισβητεί το νόμο για την ιθαγένεια των μεταναστών», (3.2.2011), Τα Νέα, «Οι δικαστές ως φύλακες του έθνους», (3.2.2011).

<sup>36</sup> Τα Νέα, «Η κυβέρνηση αποφασισμένη να προχωρήσει στην ψήφιση του νομοσχεδίου για τους μετανάστες», (4.1.2010), Έθνος, «Το 77,1% των πολιτών υπέρ της ιθαγένειας σε παιδιά μεταναστών», (11.1.2010), Ελευθεροτυπία, «Σαμαράς: «Δούρειος ίππος» ο νόμος για τους μετανάστες», (11.1.2010), Καθημερινή, «Η ιθαγένεια και η εθνική ταυτότητα», (31.1.2010), Καθημερινή, «Υπερψηφίστηκε το ν/σ για την ιθαγένεια», (2.3.2010).

<sup>37</sup> [http://dexiextrem.blogspot.com/2010/01/blog-post\\_6620.html](http://dexiextrem.blogspot.com/2010/01/blog-post_6620.html)

<sup>38</sup> <http://www.cosmo.gr/Epikairoτητα/Ellada/Politiki/katarghsh-toy-nomoy-ithageneias-thelei-o-a-samaras.1287817.html?service=print>

<sup>39</sup> <http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=429044>

φορείς,<sup>40</sup> μεταναστευτικές κοινότητες και οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων καλωσόρισαν την ψήφιση του νόμου.<sup>41</sup>

Στις 7.9.2011, ο Υπουργός Προστασίας του Πολίτη παρουσίασε στο Υπουργικό Συμβούλιο το Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Διαχείρισης των Συνόρων για την Αντιμετώπιση της Παράνομης Μετανάστευσης.<sup>42</sup> Οι βασικοί πυλώνες του Προγράμματος είναι οι εξής: α) η ενίσχυση του ελέγχου των συνόρων μέσω της αξιοποίησης επιπλέον ανθρωπίνων πόρων και μέσω σύγχρονης τεχνολογίας, β) η βελτίωση της διαδικασίας ασύλου, καθιστώντας την υπάρχουσα πιο αποτελεσματική και ταχεία, και στο άμεσο μέλλον μέσω της λειτουργίας της νέας Υπηρεσίας Ασύλου, γ) η άμεση λειτουργία της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, που ήδη οργανώνεται και θα διευκολύνει τις διαδικασίες ταυτοποίησης (screening), δ) η ενίσχυση των διαδικασιών επιστροφής και υποβοηθούμενης οικειοθελούς επιστροφής μέσω του ΔΟΜ.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, μία σημαντική εξέλιξη κατά το 2011 ήταν ο Ν. 4018/2011 σχετικά με την εφαρμογή του Κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΚ) Αρ. 1030/2002 και το σταδιακό μετασχηματισμό των Υπηρεσιών Αλλοδαπών και Μετανάστευσης σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση σε 'υπηρεσίες μίας στάσης'.

Επιπλέον, η σύνταξη των σχεδίων νόμων για την ενσωμάτωση των Οδηγιών για τη 'Μπλε Κάρτα' και τις 'Κυρώσεις των Εργοδοτών' βρίσκονται στο τελικό στάδιο.

### **3.3 Ευρύτερες εξελίξεις στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης**

Το Υπουργείο Εσωτερικών θεωρώντας την κοινωνική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών ύψιστη προτεραιότητα, συνέταξε σχέδιο Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη των Πολιτών Τρίτων Χωρών που θα τεθεί σε δημόσια διαβούλευση στις αρχές του 2012.

Το Υπουργείο Εργασίας μείωσε για κάποιες κατηγορίες αδειών διαμονής τον αριθμό των ημερών κοινωνικής ασφάλισης που πρέπει να έχει κάποιος υπήκοος τρίτης χώρας για να μπορεί να ανανεώσει την άδεια διαμονής του/της. Αυτό αποτέλεσε μία σημαντική εξέλιξη, καθώς ένας σημαντικός αριθμός υπηκόων τρίτων διατρέχει τον κίνδυνο, λόγω της ολοένα αυξανόμενης ανεργίας, να μην πληροί τις προϋποθέσεις του νόμου για την ανανέωση των αδειών διαμονής, και έτσι να καταστεί παράνομος. Επίσης, ως μέρος των προσπαθειών του για την καταπολέμηση της παράνομης εργασίας (αδήλωτης εργασίας), το Υπουργείο Εργασίας καθιέρωσε το εργόσημο, ως νέα μορφή ασφάλισης για εργαζόμενους που απασχολούνται κατ' οίκον και αμείβονται με την ώρα ή την ημέρα για υπηρεσίες, όπως η βοήθεια στο νοικοκυριό.

Η ίδρυση της νέας Υπηρεσίας Ασύλου από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη στελεχωμένη αποκλειστικά από πολιτικό προσωπικό, και η απεμπλοκή της Αστυνομίας από τη διαδικασία ασύλου συνιστά μία σημαντική αλλαγή πολιτικής, που την έχουν

<sup>40</sup> Βλ. Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, [http://www.nchr.gr/media/gnwmateuseis\\_eeda/Site\\_version2/ithageneia/sxedio\\_nomou\\_ithageneia.pdf](http://www.nchr.gr/media/gnwmateuseis_eeda/Site_version2/ithageneia/sxedio_nomou_ithageneia.pdf).

<sup>41</sup> Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, <http://www.hlhr.gr/list.php?ct=22>, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, <http://www.gcr.gr/node/380>.

<sup>42</sup> [http://www.minocp.gov.gr/index.php?option=ozo\\_content&lang=&perform=view&id=3790&Itemid=513](http://www.minocp.gov.gr/index.php?option=ozo_content&lang=&perform=view&id=3790&Itemid=513)

αιτηθεί πολλές φορές Εθνικοί Θεσμοί Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ΜΚΟ.<sup>43</sup> Επιπλέον, η πιο ενεργή εμπλοκή της FRONTEX, όχι μόνο στο πλαίσιο συνοριακών ελέγχων, αλλά και σε άλλους τομείς, όπως η εκπαίδευση Ελλήνων αστυνομικών σε ταυτοποίηση της ιθαγένειας, δείχνει την προθυμία της ελληνικής κυβέρνησης να λάβει την αναγκαία συνδρομή για να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις και την πολυπλοκότητα του ζητήματος της παράνομης μετανάστευσης. Τέλος, η συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Γραφείο Υποστήριξης Ασύλου (EASO) αναδεικνύει την αποφασιστικότητά της να αντιμετωπίσει τα δομικά προβλήματα της διαδικασίας ασύλου.

### **3.4 Θεσμικές εξελίξεις**

Το 2011, έλαβαν χώρα αρκετές θεσμικές εξελίξεις. Καταρχάς, ο Ν. 3907/2011 που ιδρύει τις Υπηρεσίες Ασύλου και Πρώτης Υποδοχής που εντάσσονται στη δομή του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη. Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 του νόμου, η Υπηρεσία Ασύλου είναι αρμόδια για: α) την υποστήριξη του σχεδιασμού και της χάραξης της πολιτικής της χώρας όσον αφορά στη χορήγηση ασύλου ή άλλων μορφών διεθνούς προστασίας, καθώς και την παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης αυτής, β) την παραλαβή και εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας και την απόφαση επί αυτών σε πρώτο βαθμό, γ) την ενημέρωση των αιτούντων διεθνή προστασία για τη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων, καθώς και για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο αυτής, δ) τη συγκέντρωση και αξιολόγηση πληροφοριών σχετικά με την οικονομική, κοινωνική και πολιτική κατάσταση που επικρατεί στις χώρες προέλευσης των αλλοδαπών και τη διαρκή παρακολούθηση των εξελίξεων στις χώρες αυτές, σε συνεργασία με αρμόδιες για το σκοπό αυτόν άλλες ελληνικές αρχές ή αρχές της αλλοδαπής, ιδίως στο πλαίσιο σχετικών διεθνών συμφωνιών, ε) τον εφοδιασμό των αιτούντων διεθνή προστασία αλλοδαπών, καθώς και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας με τα προβλεπόμενα από την κείμενη νομοθεσία νομιμοποιητικά και ταξιδιωτικά έγγραφα, στ) τη διεκπεραίωση των αιτήσεων οικογενειακής επανένωσης προσφύγων, ζ) τη διευκόλυνση των αιτούντων σε ό,τι αφορά στις υλικές συνθήκες υποδοχής σε συνεργασία με άλλους συναρμόδιους φορείς, η) την προετοιμασία νομοθετικών κειμένων και διοικητικών πράξεων σε θέματα αρμοδιότητάς της και θ) τη συνεργασία με κρατικούς φορείς, ανεξάρτητες αρχές και μη κυβερνητικές οργανώσεις, όργανα και οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διεθνείς οργανισμούς για την αποτελεσματικότερη εκπλήρωση της αποστολής της.

Η Υπηρεσία Ασύλου συγκροτείται από την Κεντρική Υπηρεσία και από τα Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου. Τα Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου υπάγονται στην Κεντρική Υπηρεσία. Η Κεντρική Υπηρεσία προγραμματίζει, κατευθύνει, παρακολουθεί και ελέγχει τη δράση των Περιφερειακών Γραφείων Ασύλου και εξασφαλίζει τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Με απόφαση του

---

<sup>43</sup> Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, «Παρατηρήσεις στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη: Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/EK σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και λοιπές διατάξεις», *Ετήσια Έκθεση 2010*, σελ. 160 επ.

Υπουργού Προστασίας του Πολίτη μπορεί να ιδρύονται αυτοτελή κλιμάκια των Περιφερειακών Γραφείων Ασύλου που εδρεύουν και λειτουργούν σε Κέντρα Πρώτης Υποδοχής ή συμμετέχουν σε κινητές ή έκτακτες Μονάδες Πρώτης Υποδοχής. Το άρθρο 3 προβλέπει τη σύσταση της Αρχής Προσφυγών με αποστολή την εξέταση προσφυγών αιτούντων διεθνή προστασία κατά απορριπτικών αποφάσεων της Υπηρεσίας Ασύλου.

Το άρθρο 6 του Ν. 3907/2011 ιδρύει την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής. Η Υπηρεσία αυτή έχει ως αποστολή την αποτελεσματική διαχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται παράνομα στη χώρα, σε συνθήκες σεβασμού της αξιοπρέπειάς τους, με την υπαγωγή τους σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής. Σύμφωνα με το άρθρο 7, όλοι οι υπήκοοι τρίτων χωρών που συλλαμβάνονται να εισέρχονται χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις στη χώρα υποβάλλονται σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής που περιλαμβάνουν: α) την εξακρίβωση της ταυτότητας και της ιθαγένειάς τους, β) την καταγραφή τους, γ) τον ιατρικό τους έλεγχο και την παροχή της τυχόν αναγκαίας περίθαλψης και ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, δ) την ενημέρωσή τους για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, ιδίως δε για τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να υπαχθούν σε καθεστώς διεθνούς προστασίας και ε) τη μέριμνα για όσους ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, ώστε να υποβληθούν στην κατά περίπτωση προβλεπόμενη διαδικασία πρώτης υποδοχής. Βάσει του άρθρου 8, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής συγκροτείται από την Κεντρική Υπηρεσία, καθώς και τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής (ΚΕΠΥ) και τις έκτακτες ή κινητές Μονάδες Πρώτης Υποδοχής που αποτελούν τις Περιφερειακές Υπηρεσίες, οι οποίες υπάγονται στην Κεντρική Υπηρεσία.

Οι Διευθυντές των δύο Υπηρεσιών έχουν οριστεί και οι διαδικασίες για τη στελέχωσή τους και την οργάνωση λειτουργίας τους έχουν ήδη ξεκινήσει.

Το άρθρο 42 του Ν. 3907/2011 τροποποίησε το άρθρο 89 του Ν. 3386/2005 και προβλέπει τη σύσταση στο Υπουργείο Εσωτερικών τριών Επιτροπών Μετανάστευσης, οι οποίες γνωμοδοτούν σχετικά με τη συνδρομή σε υπηκόους τρίτων χωρών ιδιαίτερων δεσμών με την κοινωνική ζωή της χώρας, ώστε να αποφασίσει ο Υπουργός Εσωτερικών για τη χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους. Κάθε Επιτροπή αποτελείται από: α) έναν υπάλληλο της Γενικής Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ένταξης του Υπουργείου Εσωτερικών, προϊστάμενο θέσης ευθύνης, ως Πρόεδρο, β) έναν αξιωματικό της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, γ) έναν εκπρόσωπο της Κοινωνίας των Πολιτών που προτείνει η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Επίσης, το Νοέμβριο του 2011 συστάθηκαν πέντε επιπλέον Επιτροπές Προσφυγών, βάσει του ΠΔ 114/2010, για την εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας στο β' βαθμό.<sup>44</sup>

Βάσει του Ν. 3938/2011,<sup>45</sup> ιδρύθηκε στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη η Υπηρεσία Διαχείρισης Ευρωπαϊκών και Αναπτυξιακών Προγραμμάτων. Στη νέα αυτή Υπηρεσία ενσωματώθηκαν οι Υπεύθυνες Αρχές των Ευρωπαϊκών Ταμείων Εξωτερικών Συνόρων και Επιστροφής καθώς και τα υφιστάμενα Τμήματα Κοινοτικών Προγραμμάτων που λειτουργούσαν στα Αρχηγεία της Ελληνικής Αστυνομίας, του Λιμενικού Σώματος –

<sup>44</sup> Υπουργική Απόφαση 5401/3-505533 (ΦΕΚ ΥΟΔΔ 385/8.11.2011).

<sup>45</sup> ΦΕΚ Α' 61/31.3.2011.

Ελληνική Ακτοφυλακή και του Πυροσβεστικού Σώματος. Η Υπηρεσία αυτή αποτελείται από τέσσερα Τμήματα: α) το Τμήμα Ευρωπαϊκού Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων, β) το Τμήμα Ευρωπαϊκού Ταμείου Επιστροφής, γ) το Τμήμα Αξιοποίησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων και Δημοσίων Επενδύσεων, και δ) το Τμήμα Συντονισμού και Υποστήριξης. Αποστολή της είναι η διαχείριση των προγραμμάτων ευρωπαϊκής χρηματοδότησης για επιχειρησιακές και αναπτυξιακές δραστηριότητες του Υπουργείου και ο συντονισμός των υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για την υλοποίηση των ως άνω δραστηριοτήτων.

Επιπλέον, από το Σεπτέμβριο του 2011 λειτουργεί στη Διεύθυνση Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας Επιχειρησιακό Κέντρο που έχει ως πρωταρχική αποστολή το συντονισμό της επιχειρησιακής συνεργασίας κατά της παράνομης μετανάστευσης και τη διασφάλιση της επίγνωσης της κατάστασης στα εξωτερικά χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα.

#### **4. ΝΟΜΙΜΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΝΤΑΞΗ**

##### **4.1 Οικονομική μετανάστευση**

###### **4.1.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

###### **4.1.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Κατά τη διάρκεια του 2011, αρκετές εξελίξεις έλαβαν χώρα στον τομέα της οικονομικής μετανάστευσης. Ο Ν. 4018/2011 «Αναδιοργάνωση του συστήματος αδειοδότησης για τη διαμονή αλλοδαπών στη χώρα υπό όρους αυξημένης ασφάλειας, ρυθμίσεις θεμάτων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών» τροποποίησε και διατάξεις του Ν. 3386/2005 αναφορικά με την εποχική εργασία και τους αλιεργάτες:

α) Το άρθρο 5 ρυθμίζει το θέμα της εισόδου στην Ελλάδα πολιτών τρίτων χωρών για εποχική εργασία και απλουστεύει τη σχετική διαδικασία υπό την έννοια ότι οι μετανάστες, εποχικοί εργαζόμενοι, απαλλάσσονται από την υποχρέωση λήψης άδειας διαμονής (που προϋποθέτει και τη λήψη βιομετρικών δεδομένων). Επιπλέον, καθιερώνει ειδική θεώρηση εισόδου συγκεκριμένης διάρκειας, ισόχρονης με τη σχετική σύμβαση εργασίας και μέχρι έξι μηνών, που επιτρέπει την εργασία αποκλειστικά για το εν λόγω διάστημα και στο συγκεκριμένο εργοδότη. Σημειώνεται ότι η ρύθμιση αυτή είναι συμβατή με την τρέχουσα εκδοχή (υπό διαπραγμάτευση) της πρότασης Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους όρους και τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική εργασία (COM 2010 379 final).

Πρέπει να σημειώσουμε ότι η Ελλάδα έχει συνάψει διμερή συμφωνία με την Αλβανία για ζητήματα εποχικής εργασίας,<sup>46</sup> βάσει της οποίας αρκετοί Αλβανοί εισέρχονται στην Ελλάδα για να εργαστούν ως εποχικά απασχολούμενοι, βάσει

---

<sup>46</sup> Ν. 2482/1997 (ΦΕΚ Α' 73/16.5.1997).

αιτημάτων για μετακλήσεις που υποβάλλουν εργοδότες στις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Εργασίας. Το 2011, βάσει της ως άνω συμφωνίας 9.494 Αλβανοί ήρθαν στην Ελλάδα ως εποχικά απασχολούμενοι.

β) Το άρθρο 6 αναφέρεται στη μετάκληση αλιεργατών και καθορίζει απλουστευμένη διαδικασία εισόδου στην Ελλάδα, όμοια με αυτήν για την εποχική εργασία. Επίσης, η παρ. 6 παρέχει το δικαίωμα στους υπαγόμενους στη Συμφωνία μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Αραβικής Δημοκρατίας της Αιγύπτου για την προαγωγή της διμερούς συνεργασίας σε θέματα εργασίας,<sup>47</sup> να συνάψουν νέα σύμβαση εργασίας με άλλον εργοδότη εάν λυθεί ή διακοπεί η σχέση εργασίας με τον εργοδότη που τους κάλεσε, κατά το διάστημα ισχύος της θεώρησης εισόδου.

Στις 17.2.2011, ο Συνήγορος του Πολίτη απεύθυνε στους αρμόδιους Υπουργούς «Προτάσεις για βελτίωση του νομοθετικού πλαισίου σε θέματα χορήγησης και ανανέωσης άδειας παραμονής και εργασίας στη χώρα»,<sup>48</sup> οι οποίες υιοθετήθηκαν και από την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.<sup>49</sup> Οι προτάσεις έλαβαν υπόψη τις δυσκολίες, ειδικά στο πλαίσιο της οικονομικής κρίσης, που αντιμετωπίζουν οι υπήκοοι τρίτων χωρών σε ό,τι αφορά την πλήρωση ορισμένων προϋποθέσεων για την ανανέωση των αδειών τους, π.χ. ελάχιστος χρόνος απασχόλησης, ανεπάρκεια εισοδήματος για την ανανέωση αδειών μελών της οικογένειάς τους. Στη βάση αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε, μεταξύ άλλων, την ανανέωση αδειών διαμονής ακόμα και με βάση συμβάσεις εργασίας μερικής απασχόλησης, τη μείωση του ελάχιστου χρόνου απασχόλησης που απαιτείται, την αύξηση του ποσοστού εξαγοράς ενσήμων κατ' έτος για τη συμπλήρωση των απαιτούμενων ημερών ασφάλισης και τη θέσπιση ενός πιο ευέλικτου συστήματος αλλαγής της ειδικότητας και του σκοπού της άδειας διαμονής.

Το Υπουργείο Εργασίας έχοντας γνώση των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι υπήκοοι τρίτων χωρών για την ανανέωση των αδειών διαμονής, λαμβάνοντας υπόψη τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη και στη βάση προηγούμενων εξαγγελιών έλαβε σχετικά μέτρα.<sup>50</sup> Στις 25.08.2011 εκδόθηκε Κοινή Υπουργική Απόφαση περί «Καθορισμού ελάχιστου αριθμού ημερομισθίων ή ελάχιστου χρονικού διαστήματος ασφάλισης ανά έτος και ασφαλιστικό φορέα για την ανανέωση άδειας διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών καθώς και των όρων και προϋποθέσεων πρόσβασης στη μισθωτή εργασία και σε ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα της περίπτωσης β του άρθρου 59 του ν. 3386/05».<sup>51</sup> Αυτή ήταν μία σημαντική εξέλιξη, καθώς, λόγω της αυξανόμενης ανεργίας συνεπεία της οικονομικής κρίσης, ένας σεβαστός αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο να μην πληρούν τις προϋποθέσεις του νόμου περί ανανέωσης των αδειών διαμονής και ως εκ τούτου να εκπέσουν της νομιμότητας. Η Υπουργική Απόφαση μείωσε για ορισμένες κατηγορίες αδειών το ελάχιστο χρονικό διάστημα ασφάλισης που απαιτείται για την ανανέωση της άδειας. Για παράδειγμα, στην περίπτωση

<sup>47</sup> Ν. 1453/1984 (ΦΕΚ Α' 88/16.6.1984).

<sup>48</sup> <http://www.synigoros.gr/resources/protaseissynhgoroytoyropolitigiametanasteyshfinal.pdf>

<sup>49</sup> Βλ. Την επιστολή που απεύθυνε η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου στον Πρωθυπουργό και τους αρμόδιους Υπουργούς, [http://www.nchr.gr/media/Epikoinonia%20me%20foreis/Epistoli\\_prothypourgous3.pdf](http://www.nchr.gr/media/Epikoinonia%20me%20foreis/Epistoli_prothypourgous3.pdf)

<sup>50</sup> Έθνος, «Μέτρα για τη λαθρομετανάστευση» (7.2.2011).

<sup>51</sup> Κοινή Υπουργική Απόφαση 15055/546 (ΦΕΚ Β' 1886/25.8.2011).

υπηκόων τρίτων χωρών με ετήσια άδεια διαμονής για εξαρτημένη εργασία, ο χρόνος ασφάλισης μειώθηκε από τις 200 στις 120 μέρες.

Επίσης, εκδόθηκε Απόφαση του Υπουργού Εργασίας,<sup>52</sup> με την οποία καθιερώθηκε το «εργόσημο» ως νέα μορφή ασφάλισης για εργαζόμενους που απασχολούνται κατ' οίκον και αμείβονται με την ώρα ή την ημέρα για υπηρεσίες, όπως οικιακή καθαριότητα, φύλαξη παιδιών, νηπίων και βρεφών, παροχή κάθε μορφής βοήθειας και φροντίδας σε ηλικιωμένα άτομα και άτομα με ειδικές ανάγκες, περιποίηση ή νοσηλευτική φροντίδα αρρώστων ή κατάκοιτων ατόμων, αισθητικές φροντίδες (π.χ. κομμωτική), κηπουρικές εργασίες, μικροεπισκευαστικές εργασίες (όχι οικοδομικές), κλπ. Το εργόσημο διατίθεται από φορείς, όπως Τράπεζες, Ελληνικά Ταχυδρομεία, Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης και εκδίδεται στη μορφή 'επιταγής' συγκεκριμένης χρηματικής αξίας, στην οποία περιλαμβάνονται το ποσό της αμοιβής του εργαζόμενου και το ποσό της εισφοράς υπέρ του οικείου ασφαλιστικού φορέα. Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που χρησιμοποιεί τις ως άνω υπηρεσίες προσώπων είναι υποχρεωμένο να εκδίδει εργόσημο. Η καταβολή της αμοιβής στους κατ' οίκον εργαζομένους πραγματοποιείται με την εξαργύρωση του εργοσήμου από τους φορείς διάθεσης, αφού προηγουμένως έχουν παρακρατηθεί οι αναλογούσες ασφαλιστικές εισφορές. Με το ευέλικτο και πρακτικό αυτό μέτρο καθίσταται δυνατή η ασφάλιση ακόμη και της πλέον άτυπης και προσωρινής μορφής εργασίας και αποθαρρύνεται η αδήλωτη εργασία.

Επίσης, με Κοινή Υπουργική Απόφαση, καθορίστηκε η διαδικασία («fast track» διαδικασία για τη διευκόλυνση επενδύσεων) και οι προϋποθέσεις υπαγωγής στις ρυθμίσεις του Ν. 3386/2005 υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε τρίτη χώρα, με σκοπό την παροχή υπηρεσίας, στο πλαίσιο σύμβασης προμήθειας μεταξύ επιχείρησης εγκατεστημένης σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και αντίστοιχης που ασκεί τις δραστηριότητές της στην Ελλάδα.<sup>53</sup>

Η Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, στην προσπάθειά της να διευκολύνει τη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών, εξέδωσε μία Εγκύκλιο<sup>54</sup> που διασαφηνίζει ότι υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίοι στερούνται διαβατηρίου –λόγω αντικειμενικών συνθηκών- δεν αποκλείονται από το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος υπό τον όρο ότι πληρούν τις προϋποθέσεις του ΠΔ 150/2006.<sup>55</sup> Ωστόσο, ελλείψει ταξιδιωτικού εγγράφου δεν θα μπορούν να ταξιδεύουν εντός της ΕΕ.

Επιπλέον, εκδόθηκε Υπουργική Απόφαση<sup>56</sup> που προέβλεπε τη χορήγηση ειδικής βεβαίωσης νόμιμης διαμονής (προσωρινός τίτλος) σε υπηκόους τρίτων χωρών για τους οποίους έχει εκδοθεί απόφαση αναστολής ή προσωρινή διαταγή αναστολής από Διοικητικό Δικαστήριο επί διοικητικών πράξεων κατά των οποίων έχουν ασκήσει αίτηση ακύρωσης και αφορούν: α) την απόρριψη αιτήματος ανανέωσης άδειας διαμονής β) την ανάκληση εκδοθείσας άδειας διαμονής, γ) την απόρριψη αιτήματος για αρχική χορήγηση

<sup>52</sup> Αρ. 14913/343/Φ10034 (ΦΕΚ Β' 1586/1.7.2011).

<sup>53</sup> Κοινή Υπουργική Απόφαση 5205/2011 (ΦΕΚ Β' 434/17.3.2011).

<sup>54</sup> Αριθ. Πρωτ. 23368/15.10.2010.

<sup>55</sup> Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2003/109/ΕΚ της 25<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες (ΦΕΚ Α' 160/31.07.2006).

<sup>56</sup> Κοινή Υπουργική Απόφαση 22037/2011 (ΦΕΚ Β' 1629/11.10.2010).



άδειας διαμονής, υπό την προϋπόθεση ότι η αίτηση έχει υποβληθεί είτε κατόπιν θεώρησης εισόδου για έναν από τους λόγους του Ν. 3386/2005, είτε στο πλαίσιο ισχύος μεταβατικών διατάξεων του ίδιου νόμου ή κανονιστικών πράξεων που έχουν εκδοθεί κατ' εξουσιοδότησή του. Τα ως άνω μέτρα ήταν αναγκαία στο πλαίσιο της υποχρέωσης της Διοίκησης να συμμορφώνεται με εθνικές δικαστικές αποφάσεις, όπως επιτάσσει η αρχή του κράτους δικαίου.

#### **4.1.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ**

Η Ελλάδα θεωρεί ότι η εργασιακή αντιστοίχιση και η αναγνώριση των δεξιοτήτων των υπηκόων τρίτων χωρών είναι ένα χρήσιμο εργαλείο που θα μεγιστοποιήσει τις ωφέλειες της οικονομικής μετανάστευσης και για τη χώρα υποδοχής αλλά και για τους ίδιους τους μετανάστες. Αν και προς το παρόν δεν υπάρχουν σχεδιαζόμενα μέτρα για τη βελτίωση της αναγνώρισης των δεξιοτήτων των υπηκόων τρίτων χωρών και της εργασιακής αντιστοίχισης ανάμεσα στην Ελλάδα και τις τρίτες χώρες, η Ελλάδα παρακολουθεί με εξαιρετικό ενδιαφέρον τις συζητήσεις που λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο της ΕΕ και τις πρακτικές που αναπτύσσουν σε αυτόν τον τομέα άλλα κράτη μέλη. Η διαχείριση του μεταναστευτικού εργατικού δυναμικού από τρίτες χώρες γίνεται σε συνάρτηση με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται η διαδικασία μετάκλησης που προβλέπεται στο άρθρο 14 του Ν. 3386/2005. Σύμφωνα με αυτό το άρθρο, οι ανάγκες της αγοράς εργασίας καλύπτονται με βάση τα αιτήματα και τις ανάγκες των επιχειρήσεων και των εργοδοτών σε εργατικό δυναμικό, σε συγκεκριμένες ειδικότητες και τομείς, αφού πρώτα ληφθούν υπόψη οι ανάγκες της εθνικής οικονομίας και η προσφορά εργασίας από ημεδαπούς ή / και πολίτες της ΕΕ ή / και ήδη νομίμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών.

Αναφορικά με τη ζήτηση υπηκόων τρίτων χωρών από εργοδότες, παρατηρείται μείωση σε σύγκριση με τα προηγούμενα χρόνια. Ως εκ τούτου, υπάρχει και αντίστοιχη μείωση του αριθμού των υπηκόων τρίτων χωρών που μετακαλούνται στην χώρα μας για εργασία βάσει της σχετικής Κοινής Υπουργικής Απόφασης η οποία εκδίδεται σε ετήσια βάση. Ειδικότερα, ενώ το 2010 ο αριθμός των μετακληθέντων ήταν 26.029, το 2011, ο αριθμός αυτός ανήλθε στις 24.000.

Επίσης, η Ελλάδα εφαρμόζει την Οδηγία 2005/71/ΕΚ (μεταφέρθηκε στο εθνικό δίκαιο με το ΠΔ 128/2008<sup>57</sup>) και την Οδηγία 2004/114/ΕΚ (μεταφέρθηκε με το ΠΔ 101/2008<sup>58</sup>). Κατά το 2011, ωστόσο, δεν υπήρξαν συγκεκριμένα μέτρα για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στην εργασία στην Ελλάδα των εργαζομένων υψηλής ειδίκευσης, των σπουδαστών και των ερευνητών.

Αναφορικά με την Οδηγία 2009/50/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, το αρμόδιο Υπουργείο Εσωτερικών έχει καταρτίσει σχετικό σχέδιο νόμου για τη μεταφορά της Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, το οποίο βρίσκεται στο τελικό

---

<sup>57</sup> ΦΕΚ Α' 190/15.9.2008.

<sup>58</sup> ΦΕΚ Α' 157/31.7.2008.

στάδιο υποβολής του για έγκριση και στη συνέχεια ψήφιση από το Ελληνικό Κοινοβούλιο.

## 4.2 Οικογενειακή επανένωση

### 4.2.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο

Η Ελλάδα εφαρμόζει την Οδηγία 2003/86/ΕΚ για το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης που ενσωματώθηκε με το ΠΔ 131/2006<sup>59</sup> και συμπληρώθηκε με το ΠΔ 167/2008.<sup>60</sup> Με βάση τα ως άνω ΠΔ, το 2011 εκδόθηκαν 7.484 άδειες διαμονής με σκοπό την οικογενειακή επανένωση.

### 4.2.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής

Στο γενικότερο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης εκδόθηκε Κοινή Υπουργική Απόφαση (23443/2011) σχετικά με τις προϋποθέσεις για την έκδοση άδειας διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών συντρόφων πολίτη της ΕΕ ή Έλληνα, με τον οποίο διατηρούν σταθερή σχέση προσηκόντως αποδεδειγμένη.<sup>61</sup> Η Απόφαση αυτή βρίσκεται σε σύμπτωση με τη *ratio* της Οδηγίας 2004/38/ΕΚ και αποσκοπεί στην προστασία του δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή Ελλήνων και Ευρωπαίων πολιτών.

Στους συντρόφους πολίτη της ΕΕ ή Έλληνα, εάν δεν είναι κάτοχοι ισχύοντος τίτλου διαμονής, επιβάλλεται, όπου απαιτείται βάσει του Κανονισμού 539/2001, όπως αυτός τροποποιήθηκε και ισχύει, η κατοχή θεώρησης εισόδου (θεώρηση Σένγκεν), που εκδίδεται ατελώς και με απλουστευμένη διαδικασία. Οι ανωτέρω υπήκοοι τρίτων χωρών που επιθυμούν να διαμείνουν στη χώρα για διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις μήνες, οφείλουν να υποβάλουν σχετική αίτηση στη Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής (Υπουργείο Εσωτερικών) εντός του επιτρεπόμενου χρόνου νόμιμης διαμονής τους στην Ελλάδα και εφόσον πληρούν τις παρακάτω προϋποθέσεις: α) είναι κάτοχοι διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου σε ισχύ, β) αποδεικνύουν τη σταθερή διαμονή του πολίτη της Ένωσης στην Ελλάδα, γ) διατηρούν κοινή κατοικία με τον πολίτη της Ένωσης ή τον Έλληνα, δ) αποδεικνύουν εγγράφως τη σταθερή σχέση τους με τον πολίτη της Ένωσης ή τον Έλληνα, ε) διαθέτουν πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας. Σύμφωνα με την παρ. 5 ως τεκμήρια της σταθερότητας της σχέσης λογίζονται: α) η καταχωρισμένη συμβίωση (π.χ. σύμφωνο συμβίωσης) ή η ύπαρξη κοινού ή υιοθετημένου τέκνου του αιτούντος και του πολίτη της Ένωσης, β) η σταθερότητα της σχέσης μπορεί επίσης να προκύπτει από το γεγονός ότι αυτοί έχουν αναλάβει κοινές μακροπρόθεσμες νομικές, κοινωνικές ή οικονομικές δεσμεύσεις. Για την απόδειξη συνδρομής των αναφερομένων στην παρ. 5 (α) τεκμηρίων, θα υποβάλλονται: επικυρωμένο αντίγραφο του συμφώνου ελεύθερης συμβίωσης ή αντίστοιχου εγγράφου που κατά το δίκαιο της χώρας προέλευσης του πολίτη της Ένωσης πιστοποιεί

---

<sup>59</sup> ΦΕΚ Α' 143/13.7.2006.

<sup>60</sup> ΦΕΚ Α' 223/4.11.2008.

<sup>61</sup> ΦΕΚ Β' 2225/4.10.211.

καταχωρισμένη συμβίωση ή αντίγραφο ληξιαρχικής πράξης γέννησης κοινού τέκνου του αιτούντος και του πολίτη της Ένωσης ή πράξη υιοθεσίας. Σε κάθε άλλη περίπτωση, θα υποβάλλονται στοιχεία από τα οποία προκύπτουν μακροπρόθεσμες νομικές, κοινωνικές ή οικονομικές δεσμεύσεις.

Η άδεια διαμονής χορηγείται για ένα έτος και ανανεώνεται για δύο έτη με τις ίδιες προϋποθέσεις. Επίσης, άδεια διαμονής ισόχρονης διάρκειας, χορηγείται και στα κάτω του 21<sup>ου</sup> έτους κοινά τέκνα των συντρόφων, καθώς και σε εκείνα του ετέρου των συντρόφων, που τους συνοδεύουν ή έρχονται να τους συναντήσουν στην Ελλάδα.

Σχετικά με το ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης, σύμφωνα με το Συνήγορο του Πολίτη έχουν παρατηρηθεί προβλήματα σε ό,τι αφορά την έκδοση θεωρήσεων από τα Ελληνικά Προξενία. Το δικαίωμα επανένωσης του αλλοδαπού με τα μέλη της οικογένειάς του προβλέπεται από την Οδηγία 2003/86/EK και την εθνική νομοθεσία, σύμφωνα με την οποία αρμόδιο όργανο για την εξέταση του σχετικού αιτήματος και την έκδοση της εγκριτικής απόφασης είναι ο Γενικός Γραμματέας της αρμόδιας κάθε φορά Περιφέρειας. Τα Προξενία εμπλέκονται μόνο στην προκαταρκτική φάση, ως υπηρεσίες αρμόδιες για τη διαπίστωση, με κάθε πρόσφορο μέσο, της οικογενειακής σχέσης και την αποστολή σχετικής αιτιολογημένης γνώμης. Στο τέλος, η εγκριτική απόφαση της Περιφέρειας διαβιβάζεται στο οικείο Προξενείο ώστε να εκδοθεί η ειδική θεώρηση εισόδου. Στην πράξη, ωστόσο, σύμφωνα με τον Συνήγορο του Πολίτη, τα Προξενία υπερβαίνουν την οριζόμενη από τη νομοθεσία αρμοδιότητά τους: αρνούνται να εκδώσουν θεώρηση εισόδου, είτε εμμένοντας σε τυχόν αρνητική αρχική τους γνώμη που δεν έγινε δεκτή από την Περιφέρεια, είτε προβαίνοντας εκ των υστέρων, και μάλιστα χωρίς καμία απολύτως ειδική αιτιολόγηση, σε έλεγχο της ύπαρξης οικογενειακής σχέσης. Ο Συνήγορος του Πολίτη σημείωσε ότι, αν τυχόν, μετά την έκδοση της εγκριτικής απόφασης της Περιφέρειας, προκύψουν νέα, αντίθετα στοιχεία, τα Προξενία διαθέτουν μία μόνο δυνατότητα: να ενημερώσουν σχετικά την Περιφέρεια προκειμένου εκείνη να εξετάσει το ενδεχόμενο ανάκλησης της εγκριτικής απόφασης.<sup>62</sup>

Το Υπουργείο Εξωτερικών στην απάντησή<sup>63</sup> του στις παρατηρήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη σημείωσε ότι: α) Οι Προξενικές Αρχές είναι υποχρεωμένες να αποστέλλουν (απλή) γνώμη στις Περιφέρειες ως προς τη διακρίβωση της οικογενειακής σχέσης εντός τρίμηνης αποκλειστικής προθεσμίας από τη λήψη πλήρους φακέλου αίτησης. Διενεργούν σχετικούς ελέγχους και διεξάγουν συνεντεύξεις προκειμένου να διαπιστωθεί ότι δεν υφίσταται απάτη ή εικονικός γάμος ή εικονική υιοθεσία και μπορούν να αποφαίνονται αρνητικά εφόσον καταδειχθεί ιδίως ότι χρησιμοποιήθηκαν ψευδείς ή παραπλανητικές πληροφορίες, πλαστά έγγραφα ή άλλα παράνομα μέσα. Αν η τρίμηνη προθεσμία παρέλθει άπρακτη, ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας μπορεί να προχωρήσει στην έκδοση απόφασης και χωρίς τη γνώμη αυτή. Σε χώρες όπως το Πακιστάν, το Αφγανιστάν, η Ινδία και το Μπαγκλαντές, η τρίμηνη προθεσμία δεν μπορεί να τηρηθεί λόγω των συνθηκών που επικρατούν (π.χ. απουσία Προξενικής Αρχής στο Μπαγκλαντές, ανεπαρκής συνεργασία με κρατικές αρχές, μεγάλος αριθμός αιτήσεων, κλπ). β) Με βάση την αποφασιστική αρμοδιότητα των Περιφερειών ως προς τη διαπίστωση της

<sup>62</sup> Συνήγορος του Πολίτη, *Ετήσια Έκθεση 2010* (Αθήνα, Μάρτιος 2011) σελ. 48.

<sup>63</sup> Υπουργείο Εξωτερικών, Αριθ. Πρωτ. Φ 1090.Α(2530)/3/ΑΣ849, 26.04.2010.

οικογενειακής σχέσης, αυτές, όταν δεν μπορούν με ασφάλεια να διαπιστώσουν την οικογενειακή σχέση, είτε βασίζονται εξ ολοκλήρου στη γνώμη της Προξενικής Αρχής, είτε, ελλείψει αυτής, αποφασίζουν βάσει των λοιπών στοιχείων του φακέλου (ελλιπών ως προς την ύπαρξη της οικογενειακής σχέσης), εκδίδουν δηλ. απόφαση χωρίς να έχει ελεγχθεί αν πληρούται η βασικότερη εκ των προϋποθέσεων του νόμου. Συνεπώς, στις περιπτώσεις εκείνες που εκδίδεται θετική απόφαση της Περιφέρειας χωρίς τη γνώμη της Προξενικής Αρχής, η τελευταία προβαίνει σε αποδοχή ή απόρριψη του αιτήματος χορήγησης θεώρησης για οικογενειακή επανένωση βασιζόμενη στο έλεγχο που έχει ήδη πραγματοποιήσει από τη στιγμή της παραλαβής του φακέλου για διατύπωση γνώμης ως και την ημέρα λήψης απόφασης για τη θεώρηση.

#### **4.2.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ**

### **4.3 Άλλη νόμιμη μετανάστευση**

#### **4.3.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

#### **4.3.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Στις 15.2.2011, ο Υπουργός Εσωτερικών έκδωσε την Εγκύκλιο 4120/1011<sup>64</sup> «Εφαρμογή των διατάξεων του 380/2008/ΕΚ του Συμβουλίου για την καθιέρωση των αδειών διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών, υπό τον τύπο του αυτοτελούς εγγράφου και σταδιακή ανάπτυξη των καταστημάτων μίας στάσης («one stop shop»)). Ο Υπουργός σημείωσε ότι η έκδοση του αυτοτελούς εγγράφου σε συνδυασμό με τη μεγάλη διοικητική αναδιάρθρωση που επιφέρει το πρόγραμμα «Καλλικράτης» δημιουργεί άμεσα την ανάγκη ενός σταδιακού μετασχηματισμού των Υπηρεσιών Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων σε «υπηρεσίες μίας στάσης». Ο μετασχηματισμός αυτός θεωρείται επιβεβλημένος, ενόψει: α) της συλλογής και διαχείρισης Βάσης Δεδομένων αποκλειστικά από εντεταλμένα όργανα, β) της αναγκαιότητας λήψης αυστηρών και επαρκών μέτρων ασφαλείας και ελέγχου των σχετικών διαδικασιών κατά τη συλλογή και τη διαχείριση των βιομετρικών δεδομένων, γ) της ανάγκης μείωσης του χρόνου έκδοσης των αδειών διαμονής και δ) της παροχής ολοκληρωμένων και ικανοποιητικών υπηρεσιών και επαρκούς πληροφόρησης στους συναλλασσόμενους για τις υποθέσεις τους. Επίσης, τόνισε ότι η μετάβαση από το διττό σύστημα, το οποίο εφαρμόζεται σήμερα (με την εμπλοκή των Δήμων) στις «υπηρεσίες μίας στάσης», στο πλαίσιο των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, κρίνεται σκόπιμο να γίνει σταδιακά, προκειμένου να υπάρξει ο αναγκαίος χρόνος προετοιμασίας των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Παράλληλα ζήτησε από τους Γενικούς Γραμματείς των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες, εξεύρεση ανθρώπινων πόρων και διασφάλιση κατάλληλων υποδομών, για τη λειτουργία των υπηρεσιών «μίας στάσης».

Στις 30.9.2011 δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ο Ν. 4018/2011 που προβλέπει το σταδιακό μετασχηματισμό των Υπηρεσιών Αλλοδαπών και

<sup>64</sup> [http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/egk18\\_15022011.pdf](http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/egk18_15022011.pdf)

Μετανάστευσης σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση σε υπηρεσίες «μίας στάσης». Πιο συγκεκριμένα σύμφωνα με το άρθρο 2 του νόμου η αρμοδιότητα των Δήμων της χώρας για την παραλαβή των αιτήσεων πολιτών τρίτων χωρών για τη χορήγηση ή την ανανέωση άδειας διαμονής, καθώς και την επίδοση σε αυτούς των αποφάσεων, που εκδίδονται σε συνέχεια των σχετικών αιτήσεων, μεταφέρεται στις Υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Η Διεύθυνση ή το Τμήμα Αλλοδαπών και Μετανάστευσης που εδρεύει σε κάθε Νομό θα λειτουργεί ως σημείο υποδοχής και επίδοσης των σχετικών αποφάσεων. Στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής (λόγω της υπερσυγκέντρωσης πολιτών τρίτων χωρών) και Αιγαίου (λόγω του μεγάλου αριθμού νησιών) θα οριστούν περισσότερα σημεία υποδοχής. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2, οι Υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης -που θα οριστούν ως σημεία υποδοχής- θα είναι αρμόδιες ιδίως για: α) την παραλαβή των αιτήσεων για τη χορήγηση ή την ανανέωση των αδειών διαμονής ή άλλων εγγράφων νόμιμης διαμονής, β) την αναζήτηση δικαιολογητικών μέσω ηλεκτρονικής διασύνδεσης, εφόσον υφίσταται τέτοια δυνατότητα, από τρίτους φορείς για τη συμπλήρωση των φακέλων των αιτήσεων, γ) την παράδοση των αδειών διαμονής, καθώς και των σχετικών απορριπτικών ή ανακλητικών αποφάσεων, δ) την παραλαβή αιτήσεων εργοδοτών για τη μετάκληση αλλοδαπού εργατικού δυναμικού, ε) την παροχή πληροφοριών αναφορικά με τις διαδικασίες, τα δικαιολογητικά και τις προϋποθέσεις που προβλέπει η ισχύουσα νομοθεσία για την έκδοση ή ανανέωση άδειας διαμονής, καθώς και για τη μετάκληση αλλοδαπού εργατικού δυναμικού, και στ) την παροχή πληροφοριών σχετικά με την πορεία εξέτασης των φακέλων.

Ο ως άνω νόμος, όπως ήδη αναφέρθηκε, αποσκοπεί στο να εξαιρεθούν οι μεγάλες καθυστερήσεις που παρατηρούνταν στην έκδοση αδειών διαμονής (δεδομένου ότι οι αιτήσεις υποβάλλονταν στους Δήμους, αλλά οι άδειες εκδίδονταν από τις Περιφέρειες). Επίσης, με τη μεταφορά όλων των αρμοδιοτήτων που συνδέονται με τη διαδικασία έκδοσης των τίτλων νόμιμης διαμονής αποκλειστικά σε όργανα της κρατικής διοίκησης, θα μπορούν οι Δήμοι να στρέψουν ακώλυτα τους πόρους και το δυναμικό τους σε δράσεις προώθησης της ένταξης των μεταναστών στην τοπική κοινωνία.<sup>65</sup>

Επίσης, στις 15.10.2010, το Υπουργείο Εσωτερικών εξέδωσε την Εγκύκλιο Αριθ. 29 αναφορικά με τη χορήγηση-ανανέωση άδειας διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών που φοιτούν σε Επαγγελματικά Λύκεια (ΕΠΑΛ) και Επαγγελματικές Σχολές Μαθητείας (ΕΠΑΣ).<sup>66</sup> Με την Εγκύκλιο το Υπουργείο διασαφήνισε ότι παρά το γεγονός ότι η φοίτηση στα ΕΠΑΛ και ΕΠΑΣ εντάσσεται στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, κρίνεται σκόπιμο οι ενήλικες υπήκοοι τρίτων χωρών που φοιτούν στα εν λόγω εκπαιδευτικά ιδρύματα, να εξακολουθήσουν να υπάγονται στο ρυθμιστικό πεδίο των άρθρων 28 και 29 του Ν. 3386/2005 και να λαμβάνουν άδεια διαμονής για σπουδές, ανεξαρτήτως του ΠΔ 101/2008. Επίσης, επισήμανε ότι τα προαναφερθέντα δεν τυγχάνουν εφαρμογής σε υπηκόους τρίτων χωρών που επιθυμούν να εισέλθουν στη χώρα με σκοπό τις σπουδές, αφού οι εν λόγω Επαγγελματικές Σχολές Μαθητείας και Επαγγελματικά Λύκεια ανήκουν,

<sup>65</sup> Αιτιολογική Έκθεση σχεδίου νόμου, σελ. 1-2, <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/a-alodap-eis.pdf>

<sup>66</sup> [http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/egik\\_29\\_10\\_met\\_pol.pdf](http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/egik_29_10_met_pol.pdf)

όπως προαναφέραμε, στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, αλλά αφορούν μόνο σε τέκνα υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης και εγγράφονται ή εξακολουθούν να φοιτούν στα εν λόγω εκπαιδευτήρια μετά τη συμπλήρωση του 21<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας τους.<sup>67</sup>

#### 4.3.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ

Ο Ν. 4018/2011 αποσκοπεί στην εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1030/2002 του Συμβουλίου για την καθιέρωση αδειών διαμονής ενιαίου τύπου για τους υπηκόους τρίτων χωρών, όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 380/2008. Ο νόμος αποσκοπεί στην εξάλειψη των κινδύνων πλαστογράφησης ή κλοπής αδειών διαμονής. Η έκδοση του αυτοτελούς εγγράφου σχετίζεται με το σταδιακό μετασχηματισμό των Υπηρεσιών Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων σε «υπηρεσίες μίας στάσης». Ο μετασχηματισμός αυτός θεωρείται επιβεβλημένος: α) εν όψει της αναγκαιότητας λήψης αυστηρών μέτρων ασφαλείας κατά τη συλλογή και τη διαχείριση των βιομετρικών δεδομένων, β) της ανάγκης μείωσης του χρόνου έκδοσης των αδειών διαμονής. Στο άρθρο 1 περιλαμβάνονται οι διατάξεις που είναι απαραίτητες για την έκδοση των αδειών διαμονής με τη μορφή του αυτοτελούς εγγράφου. Ειδικότερα, με την παρ. 1 ορίζεται ότι η έκδοση όλων των αδειών διαμονής θα γίνεται με τη μορφή του αυτοτελούς εγγράφου (εκτός αυτών που αφορούν την εποχική εργασία και τους αλιεργάτες). Σύμφωνα με την παρ. 2, οι νέες άδειες θα έχουν βιομετρικά δεδομένα, δηλ. μία πρόσφατη, έγχρωμη, ψηφιακή φωτογραφία και δακτυλικά αποτυπώματα των δύο δεικτών. Αρμόδιες υπηρεσίες για τη λήψη των βιομετρικών δεδομένων είναι η Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής (Υπουργείο Εσωτερικών) για τις άδειες και τα δελτία διαμονής που εκδίδονται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και οι Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων για τις άδειες διαμονής που εκδίδονται με απόφαση του Γενικού τους Γραμματέα. Η παρ. 3 καθορίζει τις προδιαγραφές της ψηφιακής φωτογραφίας. Στην παρ. 4 καθορίζονται η διαδικασία λήψης των δακτυλικών αποτυπωμάτων και τα πρόσωπα που υποχρεούνται να υπαχθούν στην ανωτέρω διαδικασία. Πρέπει να σημειωθεί ότι συνέπεια της επιβολής σε όλους τους πολίτες τρίτων χωρών της υποχρέωσης να υποβάλλονται, προκειμένου να εκδοθεί άδεια διαμονής τους, σε διαδικασία λήψης των βιομετρικών τους δεδομένων σε περίπτωση ρητής ή σιωπηρής άρνησής τους, η αίτηση για χορήγηση ή ανανέωση της άδειάς τους απορρίπτεται (βλ. και παρ. 5). Η παρ. 6 ρυθμίζει γενικά τον τρόπο επικοινωνίας των πολιτών τρίτων χωρών με τις αρμόδιες υπηρεσίες σε σχέση ιδίως με την υποβολή των αιτήσεων και λοιπών δικαιολογητικών, την παραλαβή της άδειας διαμονής, της παρακολούθησης της πορείας του φακέλου. Επίσης, καθιερώνεται υποχρέωση των πολιτών τρίτων χωρών να ενημερώνουν τις αρμόδιες υπηρεσίες σε περίπτωση που επέλθει ουσιώδης μεταβολή των βιομετρικών τους δεδομένων, προκειμένου να μην υφίσταται αναντιστοιχία με αυτά που περιλαμβάνονται στην άδεια διαμονής τους. Με την παρ. 7 προβλέπεται η δυνατότητα συγκρότησης κινητών μονάδων λήψης βιομετρικών δεδομένων για την αντιμετώπιση περιπτώσεων όπου πολίτης τρίτης χώρας είναι

<sup>67</sup> [http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs\\_01/8846\\_4\\_Egkyklios29-10.pdf](http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs_01/8846_4_Egkyklios29-10.pdf).

αντικειμενικά αδύνατο να προσέλθει αυτοπρόσωπα στην υπηρεσία. Η παρ. 8 καθορίζει τον τρόπο και το χρόνο κατά τον οποίο διατηρούνται τα βιομετρικά δεδομένα. Με την παρ. 9 καθορίζεται ότι η διάρκεια της άδειας διαμονής των κάτω των έξι ετών ανήλικων τέκνων, ισούται με αυτήν της άδειας του κηδεμόνα τους. Η παρ. 11 καθιερώνει την υποχρέωση παράδοσης των αδειών διαμονής που έληξαν, με οποιαδήποτε μορφή και αν έχουν εκδοθεί, στην αρμόδια υπηρεσία, εφόσον αυτές έχουν τη μορφή του αυτοτελούς εγγράφου και καταστροφής ή, αν πρόκειται για επικολλημένες σε διαβατήριο βινιέτες, ακύρωσης αυτών. Τέλος, με την παρ. 12 καθιερώνεται ειδική σφραγίδα του Υπουργείου Εσωτερικών για την ηλεκτρονική σφράγιση των αδειών διαμονής με τη μορφή του αυτοτελούς εγγράφου.

Στο πλαίσιο παροχής πληροφοριών σε υπηκόους τρίτων χωρών, το Υπουργείο Εσωτερικών, το 2011, συνέχισε να αναρτά στην ιστοσελίδα του – στην κατηγορία Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής<sup>68</sup> – όλα τα σχετικά νομοθετικά κείμενα (νόμους, υπουργικές αποφάσεις, εγκυκλίους) αναφορικά με τη νόμιμη μετανάστευση. Επιπλέον, συνεχίζει τη συνεργασία του με την Ευρωπαϊκή Πύλη για τη Μετανάστευση.

Επίσης, η Ελλάδα συμμετέχει στην προσπάθεια επανεργοποίησης του Μηχανισμού Αμοιβαίας Πληροφόρησης στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης (Απόφαση Συμβουλίου 2006/688). Για το σκοπό αυτό, το Υπουργείο Εσωτερικών έχει ορίσει, εκ νέου, σημεία επαφής ώστε να διευκολύνεται η ανταλλαγή πληροφοριών στο πλαίσιο του μηχανισμού.

Τέλος, το ίδιο το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης αποτελεί ένα χρήσιμο εργαλείο για την αμοιβαία πληροφόρηση. Το Υπουργείο Εσωτερικών, ως εθνικό Σημείο Επαφής του Ευρωπαϊκού Δικτύου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (European Migration Network), το έτος 2011, συμμετείχε στις προβλεπόμενες από το πρόγραμμα εργασιών του Δικτύου δράσεις. Ειδικότερα, πέραν της τακτικής συμμετοχής του στις εργασίες του Δικτύου (Διοικούσα Επιτροπή, Δίκτυο Εθνικών Σημείων Επαφής), αλλά και της επικαιροποίησης της ελληνικής ορολογίας του Γλωσσάριου (European Migration Network Asylum and Migration Glossary 2.0), ξεκίνησε τις διαδικασίες για την σύνταξη και υποβολή των μελετών που αφορούν στις εξής θεματικές: α) «Πολιτικές Θεωρήσεων ως διάυλος μετανάστευσης», β) «Πως καλύπτεται η ζήτηση εργατικού δυναμικού μέσω της μετανάστευσης στην Ελλάδα», γ) «Ετήσια έκθεση για τα στατιστικά στοιχεία της Ελλάδας για τη μετανάστευση και τη διεθνή προστασία, 2009», δ) «Πρακτικά μέτρα για τη μείωση της παράνομης μετανάστευσης στην Ελλάδα» και ε) «Ετήσια έκθεση πολιτικής για το έτος 2011». Οι εν λόγω δράσεις αναμένεται να ολοκληρωθούν στις αρχές του έτους 2012. Επιπλέον, το Υπουργείο Εσωτερικών, ως το ελληνικό Εθνικό Σημείο Επαφής, έχει λάβει και απαντήσει σε ερωτήματα που τέθηκαν από άλλα κράτη μέλη.

---

68

## **4.4 Ένταξη**

### **4.4.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

Ο Ν. 3838/2010 «Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις», προέβλεψε για πρώτη φορά το δικαίωμα εκλέγειν και εκλέγεσθαι των υπηκόων τρίτων χωρών στις δημοτικές εκλογές.<sup>69</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 14, ομογενείς και λοιποί αλλοδαποί υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να συμμετέχουν στις εκλογές της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης με δικαίωμα ψήφου εφόσον: 1) έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος της ηλικίας τους, 2) δεν έχουν καταδικαστεί τελεσίδικα για έγκλημα ή καταδίκη για το οποίο συνεπάγεται, αν είναι Έλληνες πολίτες, την αποστέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων σύμφωνα με τα άρθρα 59 και 60 του Ποινικού Κώδικα, 3) εντάσσονται σε μία από τις ακόλουθες κατηγορίες νομίμως διαμενόντων στη χώρα αλλοδαπών: α) είναι κάτοχοι Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς ή τίτλου διαμονής ως μέλη οικογένειας κατόχου τέτοιου Δελτίου και έχουν συμπληρώσει, από την υποβολή της αίτησης για την απόκτηση του Δελτίου ή τίτλου αντίστοιχα, πενταετή συνεχή και νόμιμη διαμονή στη χώρα, β) είναι κάτοχοι άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας ή δεκαετούς διάρκειας (σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2910/2001 και του άρθρου 91 παρ. 2 του Ν. 3386/2005, όπως ισχύει), γ) έχουν υπαχθεί, στο καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων, σύμφωνα με το ΠΔ 150/2006 ή στο προβλεπόμενο με την ειδική ρύθμιση της παρ. 7 του άρθρου 40 του Ν. 3731/2008, δ) είναι κάτοχοι «δελτίων μόνιμης διαμονής», ως μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη ή πολίτη κράτους μέλους της ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 63 του Ν. 3386/2005 και το άρθρο 17 του ΠΔ 106/2007 καθώς και δελτίων ή αδειών παραμονής ως μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη ή πολίτη κράτους μέλους της ΕΕ, έχοντας διανύσει πέντε συνεχή έτη νόμιμης διαμονής στη χώρα, ε) είναι γονείς ανηλίκων Ελλήνων πολιτών, σύμφωνα με το άρθρο 94 του Ν. 3386/2005, όπως ισχύει, και έχουν συμπληρώσει πενταετή συνεχή και νόμιμη διαμονή στη χώρα, στ) έχουν αναγνωρισθεί ως πολιτικοί πρόσφυγες ή έχουν υπαχθεί στο καθεστώς επικουρικής προστασίας ή προστασίας για ανθρωπιστικούς λόγους, των μελών της οικογένειάς τους συμπεριλαμβανομένων, εφόσον έχουν συμπληρώσει συνεχή πενταετή και νόμιμη διαμονή στη χώρα από την υποβολή του σχετικού αιτήματος, ζ) είναι κάτοχοι ταξιδιωτικών εγγράφων ή ειδικού δελτίου που έχουν χορηγηθεί από ημεδαπή αρχή, σύμφωνα με τις διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης της Νέας Υόρκης, περί του καθεστώτος των ανιθαγενών και έχουν συμπληρώσει πενταετή συνεχή και νόμιμη διαμονή στη χώρα από την αίτησης χορήγησης των παραπάνω τίτλων, η) έχουν τίτλο παραμονής ως ομογενείς και έχουν συμπληρώσει από τη χορήγησή του πενταετή συνεχή και νόμιμη παραμονή στη χώρα.

Τα πρόσωπα που ανήκουν σε μία από τις ως άνω κατηγορίες και επιθυμούν να ασκήσουν το δικαίωμα του εκλέγειν οφείλουν να υποβάλουν σχετική αίτηση εγγραφής τους σε ειδικό εκλογικό κατάλογο του δήμου στον οποίο κατοικούν. Για τις δημοτικές

---

<sup>69</sup> ΦΕΚ Α' 49/24.3.2010.



εκλογές του Νοεμβρίου 2010, 9.927 υπήκοοι τρίτων χωρών και 2.647 ομογενείς εγγράφηκαν στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους.

Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 17 του Ν. 3838/2010, εκλογείς εγγεγραμμένοι στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους που κατά την ημέρα διενέργειας των εκλογών έχουν συμπληρώσει το 21<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους, μπορούν να εκλεγούν δημοτικοί σύμβουλοι, σύμβουλοι δημοτικών διαμερισμάτων και τοπικοί σύμβουλοι, με την πρόσθετη προϋπόθεση ότι διαθέτουν επαρκή γνώση της Ελληνικής γλώσσας για την άσκηση των καθηκόντων τους.

#### **4.2.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Την 1.2.2011, το 4<sup>ο</sup> Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας με την απόφαση 350/2011, έκρινε ότι οι ως άνω διατάξεις του Ν. 838/2010 είναι αντίθετες προς το Σύνταγμα. Αναφορικά με το δικαίωμα ψήφου υπηκόων τρίτων χωρών και ομογενών στις δημοτικές εκλογές, έκρινε ότι «η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος στις εκλογές τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί λειτουργήμα απαραίτητο για την πραγμάτωση της λαϊκής κυριαρχίας ως τοιαύτης νοουμένης της ασκουμένης από τον λαό ως εκλογικό σώμα απαρτιζόμενο από τους έχοντες δικαίωμα ψήφου Έλληνες πολίτες. Συνεπώς, τόσο η άσκηση του δικαιώματος του εκλέγειν, όσο και η άσκηση του δικαιώματος του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές αυτές επιφυλάσσεται μόνον στους Έλληνες πολίτες και δεν μπορεί να επεκταθεί και στους μη έχοντες την ιδιότητα αυτή χωρίς αναθεώρηση της σχετικής διατάξεως του Συντάγματος». Κατά συνέπεια, έκρινε ότι οι σχετικές διατάξεις του Ν. 3838/2010 παραβιάζουν το Σύνταγμα. Η υπόθεση παραπέμφθηκε από το 4<sup>ο</sup> Τμήμα στην Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς ήταν η πρώτη φορά που κρίθηκε η συνταγματικότητα των διατάξεων του Ν. 3838/2010. Η ακροαματική διαδικασία ενώπιον της Ολομέλειας έλαβε χώρα στις 2.12.2011 και η οριστική απόφαση του Συμβουλίου αναμένεται μέσα στο 2012.

Σχετικά με την ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών, πρέπει να αναφερθεί ότι ο Ν. 3852/2010 για τη «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης» προβλέπει στο άρθρο 78 τη συγκρότηση Συμβουλίου Ένταξης Μεταναστών σε κάθε δήμο, με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου. Τα Συμβούλια αυτά, μέλη των οποίων ορίζονται και εκπρόσωποι φορέων μεταναστών, λειτουργούν ως συμβουλευτικό όργανο του δήμου για την ενίσχυση της ένταξης των μεταναστών στην τοπική κοινωνία. Μετά τις δημοτικές εκλογές του Νοεμβρίου του 2010 έχουν αρχίσει σταδιακά να συγκροτούνται Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών σε διάφορους δήμους (135 μέχρι σήμερα). Στο Δήμο της Αθήνας, που έχει μεγάλη συγκέντρωση μεταναστών (70.889 υπήκοοι τρίτων χωρών έχουν άδειες διαμονής, ενώ 20.128 έχουν βεβαιώσεις και αναμένουν την ανανέωση της άδειας τους), το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών συνεδρίασε για πρώτη φορά στις 31.5.2011.

Επιπλέον, κατά τη διάρκεια του 2011, το Υπουργείο Εσωτερικών (Γενική Γραμματεία Πληθυσμού & Κοινωνικής Συνοχής) προέβη στην κατάρτιση σχεδίου Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη των Πολιτών Τρίτων Χωρών 2012-2015. Το σχέδιο

Εθνικής Στρατηγικής θέτει το θεωρητικό πλαίσιο, τις βασικές προτεραιότητες, τους στόχους και τους άξονες της εθνικής πολιτικής για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών. Επιπλέον, προωθεί μία διευρυμένη διαδικασία διαβούλευσης με δημόσιους φορείς (κεντρικούς, περιφερειακούς ή τοπικούς) και την κοινωνία των πολιτών.

Η φιλοσοφία του σχεδίου Εθνικής Στρατηγικής στηρίζεται στον ορισμό της «ένταξης» από την Κοινή Βασική Αρχή 1 της Ευρωπαϊκής Ένωσης: *«Η ένταξη είναι μια δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία, αμοιβαίας προσαρμογής τόσο των μεταναστών όσο και των πολιτών των κρατών μελών»*. Αυτή η προσέγγιση της ένταξης ως διαδικασία, και όχι ως πεπερασμένου στόχου ή προσδοκώμενου αποτελέσματος, αναγνωρίζει τη δυναμική της ενώ ταυτόχρονα αποφεύγει οποιαδήποτε στατική ερμηνεία της. Ένας τέτοιος «ανοικτός» ορισμός προστατεύει την πολυσημία της, καθώς η ένταξη ως διαδικασία, περιλαμβάνει πλήθος δρώντων υποκειμένων και δομών. Τέλος, ο ορισμός της ένταξης ως αμφίδρομης διαδικασίας δεν συνεπάγεται μόνο την υποχρέωση των μεταναστών να προσαρμοστούν στην κοινωνία υποδοχής αλλά και την υποχρέωση της κοινωνίας υποδοχής εν μέρει να προσαρμοστεί στις νέες πολυπολιτισμικές συνθήκες που διαμορφώνονται.

Βασική προτεραιότητα της ελληνικής πολιτείας είναι η προώθηση της κοινωνικής συνοχής ολόκληρου του πληθυσμού της χώρας και η από κοινού απόλαυση της ευημερίας χωρίς περιορισμούς και διακρίσεις. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, πρωταρχική σημασία αποδίδεται στην ισότιμη συμμετοχή όλων των ομάδων πληθυσμού στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας. Η ισότιμη ένταξη των νομίμων μεταναστών στην κοινωνική και οικονομική ζωή και η σταδιακή απόκτηση από μέρους τους της «κοινωνικής ιθαγένειας» προωθεί την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής και διασφαλίζει την ασφάλεια και μελλοντική ευημερία όλων των κατοίκων της χώρας.

Πρέπει, επίσης, να σημειώσουμε ότι το σχέδιο Εθνικής Στρατηγικής τονίζει τη σαφή πολιτική δέσμευση σε εθνικό επίπεδο και αποφασιστικότητα για την ενσωμάτωση της ομαλής κοινωνικής ένταξης των μεταναστών ως κριτηρίου σε όλες τις δημόσιες πολιτικές με τη διερεύνηση εθνικών ή κοινοτικών κοινωνικών δράσεων άλλων Υπουργείων ή φορέων (ιδίως ΟΤΑ) με στόχο τη δημιουργία ενός συνεκτικού και ολοκληρωμένου πλαισίου για την προώθηση συνολικών σχεδίων δράσης κοινωνικής ένταξης μεταναστών σε συντονισμό με την ανάλογη κεντρική πρωτοβουλία του ΕΚΤ και την επικείμενη διαβούλευση με ΜΚΟ, οργανώσεις, τοπική αυτοδιοίκηση.

Επιπλέον, το σχέδιο Εθνικής Στρατηγικής θέτει τους στόχους και τις προτεραιότητες της γύρω από τους εξής άξονες: α) υποδοχή-εισαγωγικά μαθήματα, β) ενημέρωση, γ) πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες, δ) εκπαίδευση δημοσίων υπαλλήλων, ε) συμμετοχή σε δίκτυα, στ) εκπαίδευση-ελληνική γλώσσα, ζ) προώθηση στην απασχόληση, η) ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, θ) κατάρτιση, ι) υγεία, ια) στέγαση και ποιότητα ζωής, ιβ) συμμετοχή στα κοινά (δικαίωμα εκλέγειν και εκλέγεσθαι, συμμετοχή στην τοπική κοινωνία-Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών, σύλλογοι/οργανώσεις μεταναστών-ΜΚΟ, ιθαγένεια), ιγ) προώθηση της αρχής ίσης μεταχείρισης (καταπολέμηση διακρίσεων, ευαισθητοποίηση κοινής γνώμης-αντιμετώπιση φαινομένων ρατσισμού), ιδ) διαπολιτισμικότητα (διαπολιτισμικός διάλογος, διαθρησκευτικός διάλογος, καλλιτεχνικές-πόλιτιστικές δραστηριότητες, αθλητικές

δραστηριότητες), ιε) στοχευμένες κοινωνικές ομάδες (γυναίκες, παιδιά-νέοι-μετανάστες δεύτερης γενιάς, ηλικιωμένοι, άτομα με αναπηρία), ιστ) σχεδιασμός και αξιολόγηση προγραμμάτων κοινωνικής ένταξης.

Επιπλέον, στις αρχές του 2012, το Υπουργείο Εσωτερικών (Γενική Γραμματεία Πληθυσμού & Κοινωνικής Συνοχής) θα θέσει σε δημόσια διαβούλευση το προαναφερθέν σχέδιο Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη των Πολιτών Τρίτων Χωρών μέσω μίας διαδικτυακής πλατφόρμας απευθυνόμενης σε όλους τους φορείς, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνίας των πολιτών. Το Υπουργείο Εσωτερικών έθεσε ήδη, κατά το 2011, το σχέδιο Εθνικής Στρατηγικής σε διαβούλευση με τα άλλα συναρμόδια Υπουργεία και όλα τα κοινοβουλευτικά πολιτικά κόμματα. Επίσης, παρουσιάστηκε στη διήμερη εκδήλωση διαβούλευσης του Νοεμβρίου. Τέλος, η Γενική Γραμματεία Πληθυσμού & Κοινωνικής Συνοχής συνεχίζει τις άμεσες επαφές και το διάλογο που ξεκίνησε με τις πιο αντιπροσωπευτικές οργανώσεις μεταναστών αναφορικά με σημαντικά ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής και κοινωνικής ένταξης.

Επίσης, δημιουργήθηκε μία βάση δεδομένων από το Υπουργείο Εσωτερικών (Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής σε συνεργασία με τη Διεύθυνση Μηχανοργάνωσης & Ηλεκτρονικής Επεξεργασίας Στοιχείων) σχετικά με δράσεις και προγράμματα αναφορικά με την ένταξη των μεταναστών που θα αρχίσει να λειτουργεί στις αρχές του 2012. Σκοπός αυτής της βάσης δεδομένων είναι να καταγράψει όλες τις δράσεις και τα προγράμματα ένταξης που υλοποιήθηκαν πρόσφατα σε όλη την ελληνική επικράτεια.

Επιπλέον, καταβάλλονται προσπάθειες για την ενδυνάμωση της συμμετοχής των υπηκόων τρίτων χωρών στην οικονομική ζωή της χώρας και της πρόσβασής τους στην εργασία. Ως εκ τούτου, προβλέφθηκε η δυνατότητα συμμετοχής τους τόσο στο πρόγραμμα της Κοινοφελούς Εργασίας,<sup>70</sup> «Δημιουργία θέσεων απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο μέσω προγραμμάτων κοινοφελούς χαρακτήρα», όσο και στα Τοπικά Ολοκληρωμένα Προγράμματα Στήριξης της Εργασίας για Ευπαθείς Κοινωνικά Ομάδες, τα οποία συγχρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Σκοπός του πρώτου προγράμματος είναι η άμεση δημιουργία νέων θέσεων εργασίας σε τοπικό επίπεδο, καθώς και η αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των τοπικών κοινωνιών με την παροχή υπηρεσιών κοινοφελούς χαρακτήρα μέσω φορέων της κοινωνίας των πολιτών. Η πρόσληψη των ανέργων γίνεται από Φορείς μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα και οι ωφελούμενοι τοποθετούνται σε θέσεις εργασίας σε ΟΤΑ α' και β' βαθμού και τα νομικά τους πρόσωπα κι εν γένει κάθε είδους νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που αναπτύσσει νομίμως δραστηριότητες με σκοπό την υλοποίηση δράσεων κοινοφελούς χαρακτήρα, όπως προστασία του περιβάλλοντος, υπηρεσίες φροντίδας, μέριμνας ηλικιωμένων, ΑμεΑ και παιδιών κλπ. Το δεύτερο απευθύνεται σε ανέργους για τους οποίους, λόγω ηλικίας, τόπου διαμονής, χρόνου ανεργίας, πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων, ή άλλων κοινωνικών και οικονομικών παραμέτρων, απαιτούνται συνδυασμένες παρεμβάσεις, προκειμένου να είναι σε θέση να ενταχθούν και να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας. Οι δράσεις που χρηματοδοτούνται μέσω του προγράμματος στοχεύουν στην προετοιμασία των ωφελουμένων ώστε: να ιδρύσουν επιχειρήσεις, οι οποίες θα

<sup>70</sup> Κοινή Υπουργική Απόφαση 15131 (ΦΕΚ Β' 613/14.4.2011).

αξιοποιούν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της περιοχής τους, να αποκτήσουν τις προϋποθέσεις για να επιδοτηθούν/επιχορηγηθούν από άλλα επενδυτικά προγράμματα, να αποκτήσουν δεξιότητες που θα καλύψουν τις διαπιστωμένες ανάγκες των τοπικών επιχειρήσεων που θα τους προσλάβουν.

Η εκπαίδευση των παιδιών μεταναστών παίζει καθοριστικό ρόλο στην όλη ενταξιακή διαδικασία. Από το Σεπτέμβριο του 2010 και ως το Δεκέμβριο του 2013, το Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων υλοποιεί δράσεις, μέσω των ελληνικών Πανεπιστημίων, που εντάσσονται στο πλαίσιο των Πράξεων «Εκπαίδευση αλλοδαπών και παλιννοστούντων μαθητών».<sup>71</sup> Το πρόγραμμα αυτό είναι πανελλήνιας εμβέλειας και απευθύνεται στα δημόσια σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης της χώρας που συγκεντρώνουν πληθυσμό αλλοδαπών μαθητών πάνω από 10%. Αφορά μαθητές και εκπαιδευτικούς, γιατί βελτιώνει το εκπαιδευτικό έργο των σχολείων και τους προετοιμάζει, ώστε να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις της πολυπολιτισμικής κοινωνίας. Βασικός στόχος του είναι η βελτίωση των σχολικών επιδόσεων των αλλοδαπών μαθητών στο ελληνικό σχολείο, προκειμένου να εξασφαλιστεί η κατά το δυνατόν ισότιμη εκπαίδευση των ομάδων με γηγενείς μαθητές, καθώς και η κοινωνική τους ένταξη με τον ομαλότερο δυνατό τρόπο στη χώρα υποδοχής. Οι δράσεις του προγράμματος είναι οι ακόλουθες: α) υποστήριξη των Τάξεων Υποδοχής, β) ενίσχυση της ελληνομάθειας, γ) διαπολιτισμική επικοινωνία στο σχολείο, δ) επιμόρφωση εκπαιδευτικών, ε) μητρική γλώσσα των μαθητών, στ) ψυχολογική υποστήριξη, ζ) σύνδεση Σχολείου-Κοινότητας.

Επιπλέον, ο Ν. 3879/2010<sup>72</sup> (άρθρο 26) του Υπουργείου Παιδείας εισάγει το θεσμό το θεσμό των Ζωνών Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας. Στις Ζώνες Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας (ΖΕΠ) εντάσσονται σχολικές μονάδες πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης που λειτουργούν σε περιοχές με χαμηλό συνολικό εκπαιδευτικό δείκτη, υψηλή σχολική διαρροή και χαμηλή πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, καθώς και χαμηλούς κοινωνικοοικονομικούς δείκτες, όπως χαμηλό συνθετικό δείκτη ευημερίας και ανάπτυξης και υψηλό δείκτη κινδύνου φτώχειας. Στόχος των ΖΕΠ είναι η ισότιμη ένταξη όλων των μαθητών στο εκπαιδευτικό σύστημα μέσω της λειτουργίας υποστηρικτικών δράσεων για τη βελτίωση της μαθησιακής επίδοσης, όπως ιδίως η λειτουργία τάξεων υποδοχής, τμημάτων ενισχυτικής διδασκαλίας, θερινών τμημάτων και τμημάτων διδασκαλίας της μητρικής γλώσσας της χώρας προέλευσης των μαθητών. Με Υπουργική Απόφαση εντάχθηκε στις ΖΕΠ ένας αριθμός σχολείων πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, όπου μπορούν να λειτουργήσουν τάξεις υποδοχής. Σύμφωνα με αποφάσεις των Περιφερειακών Διευθυντών Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης, 388 τάξεις υποδοχής ΖΕΠ έχουν συσταθεί (έως 8.12.2011).

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με το άρθρο 29 του Ν. 4014/2011<sup>73</sup> σχετικά με την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, θα κατασκευαστεί μουσουλμανικό τέμενος σε κρατική έκταση 850 τ.μ. σε περιοχή του Δήμου της Αθήνας. Η κυβερνητική αυτή πρωτοβουλία αποτέλεσε θέμα συζητήσεων. Ορισμένα κόμματα

<sup>71</sup> <http://www.minedu.gov.gr/dioikhtika-eggrafa/eggrafa-protobathmias-ekpaideysis/28-09-11-ekpaideysi-allodapon-kai-palinnostoynton-mathiton.html>

<sup>72</sup> ΦΕΚ Α' 163/21.9.2010.

<sup>73</sup> ΦΕΚ Α' 209/21.09.2011.

τάχθηκαν κατά της, ενώ οι μουσουλμανικές κοινότητες υποστήριξαν ότι η κατασκευή μόνο ενός τεμένους δεν επαρκεί για να καλύψει τις ανάγκες τους για την άσκηση των θρησκευτικών τους καθηκόντων.<sup>74</sup> Επίσης, λόγω της απουσίας τεμένους στην Αθήνα και για να αποφευχθεί η χρήση κεντρικών πλατειών ως τόπος προσευχής, όπως είχε γίνει στο παρελθόν προκαλώντας πολλές διαμαρτυρίες,<sup>75</sup> οι Γενικοί Γραμματείς Θρησκευμάτων, Αθλητισμού και Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής αποφάσισαν την παραχώρηση αθλητικών εγκαταστάσεων για τον εορτασμό του Ramadan (30.8.2011) και eid al Adha (6.11.2011).

#### 4.4.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ

Το Υπουργείο Εσωτερικών, ως υπεύθυνη αρχή για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης, υλοποίησε κατά το 2011, στο πλαίσιο του Ετήσιου Προγράμματος 2009, δράσεις σύμφωνα με τις Κοινές Βασικές Αρχές Ένταξης, όπως: δημιουργία βάσης δεδομένων για Μη-κυβερνητικές οργανώσεις και συλλόγους μεταναστών, υποστήριξη της λειτουργίας των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών, ενημερωτική εκστρατεία για την προώθηση της ομαλής ένταξης των μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες, πρόγραμμα εκπαίδευσης διαπολιτισμικών μεσολαβητών, Πρόγραμμα «Διαπολιτισμική Μεσολάβηση» σε επιλεγμένα νοσοκομεία Αθήνας και Θεσσαλονίκης, Πρόγραμμα «Η Τέχνη διάλυος για την ένταξη των μεταναστών», εργαστήρι ζωγραφικής, φωτογραφίας και θεάτρου, Πολιτιστική Εκδήλωση για την «Ημέρα του Μετανάστη» (18.12), διεξαγωγή δημοσκόπησης με θέμα «Κοινωνικές ομάδες με ξενοφοβικές τάσεις», εκπόνηση μελέτης με θέμα «Γυναικεία Μετανάστευση στην Ελλάδα», εκπόνηση μελέτης με θέμα «Ενσωμάτωση της δεύτερης γενιάς μεταναστών στην ελληνική κοινωνία», Πανευρωπαϊκό Συνέδριο με θέμα «Κοινωνική ένταξη των μεταναστών-Καλές πρακτικές στους τομείς της υγείας, πρόνοιας και κοινωνικής ασφάλισης».

Επίσης, τον Ιούνιο του 2011 το Υπουργείο Εσωτερικών απεύθυνε προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων στο πλαίσιο του Ετήσιου Προγράμματος 2010. Οι δράσεις προς υλοποίηση είναι οι εξής: α) ενημέρωση και ευαισθητοποίηση της κοινωνίας υποδοχής, β) νομική και διοικητική υποστήριξη υπηκόων τρίτων χωρών που διαβιούν νόμιμα στη χώρα, γ) υποστήριξη μεταναστευτικών κοινοτήτων για την οργάνωσή τους σε πρωτοβάθμιο και δευτεροβάθμιο επίπεδο, δ) διαπολιτισμική μεσολάβηση σε επιλεγμένα νοσοκομεία της χώρας, ε) διαπολιτισμική μεσολάβηση για την υποστήριξη της πρόσβασης στη στέγαση και τις κοινωνικές υπηρεσίες, στ) πολύγλωσσος Οδηγός πρόληψης για θέματα υγείας για την πληροφόρηση και την ευαισθητοποίηση των μεταναστών, ζ) Οδηγός Πληροφόρησης για υπηκόους τρίτων χωρών με αναπηρία, νομίμως διαμενόντων στην Ελλάδα, η) προγράμματα εκμάθησης ελληνικής γλώσσας και ιστορίας σε γονείς μετανάστες, θ) πρόγραμμα εκμάθησης ελληνικής γλώσσας και

<sup>74</sup> Τα Νέα, «Τζαμί στην παλιά βάση του Ναυτικού στον Βοτανικό» (29.4.2010), Το Βήμα, «Τζαμί θα ανεγερθεί στον Βοτανικό χωρητικότητας 350 ατόμων» (2.9.2011), Έθνος, «Δημόσιους ... λιθοβολισμούς βλέπει ο ΛΑΟΣ» (13.1.2011), Το Βήμα, ««Ψηφίζεται την Τετάρτη η ανέγερση τζαμιού στον Βοτανικό» (6.9.2011).

<sup>75</sup> Βλ. Το Βήμα, «Το Ραμαζάνι της Αθήνας» (27.9.2010), Το Βήμα, «Προσευχήθηκαν για τον Αλλάχ σε πλατείες» (17.11.2010).

ιστορίας σε αναλφάβητους μετανάστες, ι) μουσειο-παιδαγωγικό πολιτιστικό πρόγραμμα για παιδιά μεταναστών και διεξαγωγή έκθεσης, ια) Φεστιβάλ με θέμα μετανάστευση και κοινωνική ένταξη, ιβ) τέχνη και διαπολιτισμικότητα, ιγ) πολιτιστική εκδήλωση για την «Ημέρα του Μετανάστη» (18.12), ιδ) εκπόνηση έρευνας για τη διερεύνηση του προφίλ των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών που εργάζονται ως οικιακό προσωπικό, ιε) διαπολιτισμική επιμόρφωση προσωπικού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Δημοτικής Αστυνομίας και Αποκεντρωμένης Διοίκησης που συναλλάσσονται με υπηκόους τρίτων χωρών, ιστ) διαπολιτισμική επιμόρφωση αστυνομικών υπαλλήλων.

Στοχεύοντας στη διασφάλιση συμπληρωματικότητας με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων, κατά την κατάρτιση του Ετήσιου Προγράμματος 2012 του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης, το Υπουργείο Εσωτερικών, ως υπεύθυνη αρχή, διοργάνωσε δημόσια διαβούλευση από τις 25.11 έως τις 19.12.2011. Στο πλαίσιο της δημόσιας αυτής διαβούλευσης πραγματοποιήθηκε διήμερη εκδήλωση διαβούλευσης (25-26.11.2011), καθώς και διαδικτυακή διαβούλευση με την ευρεία συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων, όπως Υπουργεία, περιφερειακές / τοπικές αρχές, εκπαιδευτικά / ερευνητικά ιδρύματα, διεθνείς οργανισμούς και φορείς της κοινωνίας των πολιτών, ΜΚΟ, οργανώσεις μεταναστών και κοινωνικοί εταίροι. Κατά τη διάρκεια της διήμερης εκδήλωσης διαβούλευσης σχετικά με την κατάρτιση του Ετήσιου Προγράμματος 2012, έλαβαν χώρα διάφορα πολιτιστικά-καλλιτεχνικά δρώμενα που πραγματοποιήθηκαν από μεταναστευτικές κοινότητες σε συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία Πληθυσμού & Κοινωνικής Συνοχής και το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών του Δήμου Αθηναίων.

## **4.5 Ιθαγένεια και Πολιτογράφηση**

### **4.5.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

Ο Ν. 3838/3010 «Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις» τροποποίησε τον Ελληνικό Κώδικα Ιθαγένειας, ο οποίος στηρίζονταν αποκλειστικά στην αρχή *jus sanguinis* υιοθετώντας μερικώς και την αρχή *jus soli*.

Σύμφωνα με το άρθρο 1Α παρ. 1 του νόμου, τέκνο αλλοδαπών που γεννιέται και συνεχίζει να ζει στην Ελλάδα από γονείς που διαμένουν μόνιμα και νόμιμα και οι δυο στη χώρα επί πέντε τουλάχιστον συνεχή έτη, αποκτά από τη γέννησή του την Ελληνική Ιθαγένεια, εφόσον οι γονείς του υποβάλουν κοινή σχετική δήλωση και αίτηση εγγραφής του τέκνου στο δημοτολόγιο του δήμου της μόνιμης κατοικίας του, μέσα σε τρία έτη από τη γέννηση. Αν το τέκνο γεννήθηκε πριν τη συμπλήρωση της πενταετούς νόμιμης διαμονής και από τους δύο γονείς στη χώρα, η κοινή δήλωση και αίτηση εγγραφής υποβάλλεται με την παρέλευση της πενταετούς συνεχούς νόμιμης διαμονής και του δεύτερου γονέα, το δε τέκνο αποκτά την Ελληνική Ιθαγένεια από την υποβολή τους. Σύμφωνα με την παρ. 2, τέκνο αλλοδαπών που έχει ολοκληρώσει επιτυχώς την παρακολούθηση έξι τουλάχιστον τάξεων ελληνικού σχολείου στην Ελλάδα και κατοικεί μόνιμα και νόμιμα στη χώρα αποκτά την Ελληνική Ιθαγένεια από τη συμπλήρωση του

εξαετούς χρόνου φοίτησης με κοινή δήλωση και αίτηση εγγραφής στο δημοτολόγιο του δήμου μόνιμης κατοικίας του που υποβάλλουν οι γονείς του μέσα σε τρία έτη από τη συμπλήρωση του χρόνου αυτού. Σύμφωνα με την παρ. 3, η Ελληνική Ιθαγένεια αποκτάται από τέκνα αλλοδαπών με δήλωση των γονέων τους, σύμφωνα με τις διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων του παρόντος άρθρου, μόνον εφόσον και οι δύο γονείς τους διαμένουν νομίμως στην Ελλάδα δυνάμει σχετικού νόμιμου τίτλου σε ισχύ.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Ν. 3838/2010 (τροποποίησε το άρθρο 5 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας), αλλοδαπός που επιθυμεί να γίνει Έλληνας πολίτης με πολιτογράφηση πρέπει: α) να είναι ενήλικος κατά το χρόνο της υποβολής της δήλωσης πολιτογράφησης, β) να μην έχει καταδικαστεί για κάποια αδικήματα, γ) να μην τελεί υπό απέλαση ή άλλη εκκρεμότητα του καθεστώτος νόμιμης παραμονής του στη χώρα, δ) να διαμένει στην Ελλάδα νόμιμα για επτά συνεχή έτη πριν από την υποβολή της αίτησης πολιτογράφησης,<sup>76</sup> ε) να κατέχει έναν από τους παρακάτω τίτλους νόμιμης διαμονής: αα) άδεια επί μακρόν διαμένοντος, σύμφωνα με το ΠΔ 150/2006, αβ) βεβαίωση ή άλλον τίτλο διαμονής που χορηγείται σε πολίτες κρατών μελών της ΕΕ Ένωσης, με βάση τις διατάξεις του ΠΔ 106/2007, αγ) δελτίο ή άλλον τίτλο διαμονής που χορηγείται σε μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη ή πολίτη κράτους μέλους της ΕΕ ή σε γονείς ανηλίκου ημεδαπού (σύμφωνα με τα άρθρα 61, 63 και 94 του Ν. 3386/2005), αδ) δελτίο αναγνωρισμένου πολιτικού πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας ή μέλους οικογένειας κατόχου τέτοιου δελτίου, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που έχουν χορηγηθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του προϊσχύσαντος ΠΔ 61/1999, καθώς και των ΠΔ 90/2008, 96/2008, 167/2008 και 81/2009, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν, αε) ταξιδιωτικά έγγραφα ή ειδικό δελτίο που έχουν χορηγηθεί από ημεδαπή αρχή, σύμφωνα με τις διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης της Νέας Υόρκης, περί του Καθεστώτος των Ανιθαγενών, αστ) δελτίο ή άλλον τίτλο διαμονής ομογενούς κάθε τύπου, εκτός από Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 25 του νόμου αλλοδαποί που κατά την έναρξη ισχύος του νόμου συμπληρώνουν τουλάχιστον πέντε συνεχή έτη νόμιμης διαμονής στη χώρα μπορούν να ζητήσουν την πολιτογράφησή τους, εφόσον προσκομίζουν με τη δήλωση και αίτησή τους κάθε έγκυρο τίτλο διαμονής, εκτός των προσωρινών.

Οι αλλοδαποί που υποβάλλουν αίτηση για πολιτογράφηση περνούν από συνέντευξη από την Επιτροπή Πολιτογράφησης, ώστε αυτή να σχηματίσει άποψη για την πλήρωση από τον αιτούντα των εξής ουσιαστικών προϋποθέσεων: α) επαρκής γνώση της ελληνικής γλώσσας, β) ομαλή ένταξη στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας, γ) δυνατότητα ενεργούς και ουσιαστικής συμμετοχής στην πολιτική ζωή της χώρας.

#### **4.5.2 Εξελιξίσεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Το 4<sup>ο</sup> Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας με την απόφαση 350/2011, έκρινε ότι οι διατάξεις που αφορούν την ιθαγένεια των παιδιών μεταναστών παραβιάζουν το Σύνταγμα. Το Συμβούλιο της Επικρατείας στηριζόμενο σε ορισμένες συνταγματικές

---

<sup>76</sup> Πολίτες της ΕΕ, σύζυγοι Ελλήνων πολιτών με τέκνο, αναγνωρισμένοι πρόσφυγες και ανιθαγενείς θα πρέπει να διαμένουν στην Ελλάδα για τρία συναπτά έτη.

διατάξεις τόνισε ότι: α) η νομιμοποίηση της κρατικής εξουσίας βασίζεται μεν στη βούληση του λαού, αλλά υπάρχει και ασκείται προς το συμφέρον του έθνους, οντότητα που υπερβαίνει χρονικά την εν ζωή κοινότητα των ανθρώπων και τα γεωγραφικά όρια του ελληνικού κράτους, β) το δίκαιο της ιθαγένειας, η οποία καθιδρύει άρρηκτο, κατ'αρχήν, δεσμό του πολίτη με το Κράτος και γεννά δέσμη δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, διαμορφώνεται αποκλειστικά από το ελληνικό κράτος εντός των ορίων που τάσσουν οι κανόνες του διεθνούς δικαίου. Ωστόσο, το διεθνές δίκαιο δεν τάσσει συγκεκριμένα κριτήρια δεσμευτικά για τον εθνικό νομοθέτη, γ) το δίκαιο της ιθαγένειας πρέπει να μην προσβάλλει τις ως άνω συνταγματικές αρχές, δηλαδή ούτε να επιτρέπει την είσοδο στη λαϊκή κοινότητα (λαός) αλλοδαπών προσώπων χωρίς ουσιαστικό πραγματικό δεσμό με αυτή –ιδίως με την πρόβλεψη αθρόων πολιτογραφήσεων- με τρόπο ώστε να συγκροτείται αυθαίρετα το συνθετικό στοιχείο του Κράτους (λαός) και εν τέλει να αποσυντίθεται η έννοια του έθνους. Το Δικαστήριο τόνισε ότι τα προηγούμενα χρόνια έλαβαν χώρα αρκετές διαδικασίες 'νομιμοποίησης', χορηγώντας νόμιμο καθεστώς σε μεγάλο αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών που είχαν εισέλθει στη χώρα παράνομα. Έκρινε ότι η προβλεπόμενη από το νόμο διαδικασία απόκτησης ελληνικής ιθαγένειας που στηρίζεται αποκλειστικά σε τυπικές προϋποθέσεις (νόμιμη διαμονή γονέων, παρακολούθηση σχολείου), χωρίς εξατομικευμένη κρίση για τη διαπίστωση της συνδρομής της ουσιαστικής προϋποθέσεως γνήσιου δεσμού των αλλοδαπών προς το ελληνικό έθνος, δηλ. την εκ μέρους του αλλοδαπού εθελούσια αποδοχή των αξιών που συνάπτονται προς τον ελληνισμό και την εντεύθεν απόκτηση ελληνικής εθνικής συνείδησης, παραβιάζει το Σύνταγμα. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η υπόθεση παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η ακροαματική διαδικασία ενώπιον της Ολομέλειας έλαβε χώρα στις 2.12.2011 και η οριστική απόφαση του Συμβουλίου αναμένεται μέσα στο 2012.

#### **4.5.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ**

### **5. ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ**

#### **5.1 Παράνομη μετανάστευση**

##### **5.1.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

Όπως είναι γνωστό, η Ελλάδα αποτελεί μία από τις βασικές πύλες εισόδου παράνομων μεταναστών στην Ευρώπη. Η παράνομη μετανάστευση συνιστά μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις και προβλήματα που η Ελλάδα καλείται να αντιμετωπίσει. Σύμφωνα με το άρθρο 80 της Συνθήκης της Λισσαβόνας, «οι πολιτικές της Ένωσης [σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση] και η εφαρμογή τους διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο. Όποτε απαιτείται, οι πράξεις της Ένωσης που θεσπίζονται βάσει του παρόντος κεφαλαίου περιέχουν κατάλληλα μέτρα για την εφαρμογή της εν λόγω αρχής». Συνεπώς, η παράνομη



μετανάστευση πρέπει να ιδωθεί ως ένα ευρωπαϊκό πρόβλημα, και όχι μόνο ως ελληνικό, και πρέπει να αντιμετωπιστεί σύμφωνα με τις ως άνω αρχές στο πλαίσιο μάλιστα του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Αναμόρφωση του Ασύλου και τη Διαχείριση των Μεταναστευτικών Ροών που υιοθετήθηκε τον Αύγουστο του 2010.

### 5.1.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής

Στις 16.5.2011, το Υπουργικό Συμβούλιο συζήτησε και υιοθέτησε το Σχέδιο Δράσης για το Κέντρο της Αθήνας.<sup>77</sup> Οι στρατηγικοί στόχοι της δράσης της Κυβέρνησης σε συνεργασία με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και την κοινωνία των πολιτών είναι: α) η εξασφάλιση συνθηκών ασφαλούς διαβίωσης, η ενδυνάμωση του κοινωνικού ιστού και η πρόληψη της βίας, β) ο έλεγχος της υπερσυγκέντρωσης παράνομα διαμενόντων αλλοδαπών και βελτίωση των όρων κοινωνικής ένταξης των νομίμων μεταναστών και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, γ) η βελτίωση της ποιότητας του αστικού περιβάλλοντος, δ) η αναζωογόνηση της οικονομικής δραστηριότητας, ε) η επιστροφή των κατοίκων και η συγκράτηση επαγγελματιών, στ) η ενίσχυση της πολιτιστικής ταυτότητας της πόλης και της αξίας της ως τουριστικός προορισμός, ζ) η βελτίωση παροχής κοινωνικών υπηρεσιών με σεβασμό στα δικαιώματα των ασθενέστερων, η) η διασφάλιση των όρων που θα επιτρέψουν την ανάκτηση του δημόσιου χώρου από τους πολίτες και την κοινωνική συμμετοχή στις γειτονιές, θ) η ενθάρρυνση της δράσης και της δημιουργίας της κοινωνίας των πολιτών.

Ειδικότερα, σε σχέση με το δεύτερο στρατηγικό στόχο αποφασίστηκε: α) σε ό,τι αφορά το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη: i) περιπολίες της Δ/νσης Αλλοδαπών και Άμεσης Δράσης καθημερινά για ενέργεια ελέγχων-προσαγωγών αλλοδαπών προς καταγραφή, εξακρίβωση/ταυτοποίηση, ii) συνεχείς στοχευμένες δράσεις για συλλήψεις ημεδαπών και αλλοδαπών κυκλωμάτων που εκμεταλλεύονται ενήλικους ή ανήλικους μετανάστες, iii) συγκρότηση συνεργείων, δύο φορές την εβδομάδα, στα οποία συμμετέχουν Αστυνομικοί, υπάλληλοι της πρώην Νομαρχίας (νυν αιρετής Περιφέρειας), του Δήμου Αθηναίων και Εισαγγελικού Λειτουργού για την πραγματοποίηση αυτοψιών-ελέγχων και απολυμάνσεων σε εγκαταλειμμένα-παλαιά κτίρια όπου διαμένουν κυρίως αλλοδαποί, iv) ολοκλήρωση της χωροθέτησης κέντρων πρώτης υποδοχής νεοεισερχομένων μεταναστών και κέντρων κράτησης υπό απέλαση μεταναστών σε χώρους πρώην στρατοπέδων (σε συνεργασία με Υπουργείο Εθνικής Άμυνας), v) συγκρότηση Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής και αυτοτελούς Υπηρεσίας Ασύλου, vi) επιτάχυνση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας ασύλου, vii) ταχύτερη διαχείριση των εκκρεμών υποθέσεων ασύλου, viii) συνέχεια και ενίσχυση του

<sup>77</sup> Σχέδιο Δράσης για το Κέντρο της Αθήνας, <http://government.gov.gr/wp-content/uploads/2011/05/%CE%A3%CF%87%CE%AD%CE%B4%CE%B9%CE%BF-%CE%94%CF%81%CE%AC%CF%83%CE%B7%CF%82-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%BF-%CE%9A%CE%AD%CE%BD%CF%84%CF%81%CE%BF-%CF%84%CE%B7%CF%82-%CE%91%CE%B8%CE%AE%CE%BD%CE%B1%CF%82.pdf>. Στις 13.07.2010, ο Συνήγορος του Πολίτη απεύθυνε στις αρμόδιες αρχές επιστολή με τις εκτιμήσεις για το ιστορικό εμπορικό κέντρο Αθηνών, [http://www.synigoros.gr/resources/8695\\_1\\_epistoli\\_istoriko\\_kentro.pdf](http://www.synigoros.gr/resources/8695_1_epistoli_istoriko_kentro.pdf)

προγράμματος των εθελούσιων επιστροφών που πραγματοποιείται από την Ελληνική Αστυνομία σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, ix) πραγματοποίηση καμπάνιας με σκοπό την καταγραφή αλλοδαπών και την εθελούσια επιστροφή. β) Σε ό,τι αφορά το Υπουργείο Εξωτερικών: i) ενίσχυση των επαφών με διπλωματικές αρχές στην Αθήνα των χωρών προέλευσης παράνομων μεταναστών και διερεύνηση της δυνατότητας επιτάχυνσης της αναγνώρισης των υπηκόων τους που συλλαμβάνονται προς απέλαση, ii) αξιοποίηση των διαθέσιμων διπλωματικών πληροφοριών για χώρες προέλευσης παράνομα εισερχομένων αλλοδαπών. γ) Σε ό,τι αφορά το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης: i) ενσωμάτωση της Οδηγίας 2009/52/EK σχετικά με τις κυρώσεις και τα μέτρα σε βάρος εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες αλλοδαπούς, ii) μείωση απαιτούμενων ενσήμων για την ανανέωση αδειών διαμονής, iii) μελέτη, ποσοτική και ποιοτική για τον πληθυσμό των μεταναστών στην Αθήνα. δ) Σε ό,τι αφορά το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης: δημιουργία και λειτουργία ξενώνων υποδοχής και φιλοξενίας προσφύγων, με προτεραιότητα στους ασυνόδευτους ανήλικους, σε κτίρια που ανήκουν στην Εκκλησία της Ελλάδας.

Η παρακολούθηση της υλοποίησης του Σχεδίου Δράσης ανατέθηκε στον Αντιπρόεδρο της Κυβέρνησης, κ. Θ. Πάγκαλο.<sup>78</sup>

Μία από τις βασικές προτεραιότητες του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη είναι η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων, μέσω της συστηματικής συλλογής, ανάλυσης και ανταλλαγής πληροφοριών. Στο πλαίσιο αυτό έχει αναπτυχθεί η συνεργασία με εθνικές και διεθνείς Υπηρεσίες εφαρμογής νόμου και πληροφοριών. Ειδικότερα, η πρόσφατη υπαγωγή του Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής Ακτοφυλακής στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, δηλαδή στην ίδια Διοικητική Αρχή με την Ελληνική Αστυνομία, ενίσχυσε σημαντικά τη συνεργασία των δύο σωμάτων. Επίσης, στο επίπεδο της διεθνούς συνεργασίας η ανταλλαγή πληροφοριών πραγματοποιείται τόσο μέσω επίσημων διαύλων συνεργασίας όπως η EUROPOL και η INTERPOL, όσο και διμερώς μέσω των διαπιστευμένων στην Ελλάδα συνδέσμων των ΗΠΑ, της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ιταλίας, του Ηνωμένου Βασιλείου, κ.α. Επιπλέον, από το Σεπτέμβριο του 2011 λειτουργεί στη Διεύθυνση Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας Επιχειρησιακό Κέντρο που έχει ως πρωταρχική αποστολή το συντονισμό της επιχειρησιακής συνεργασίας κατά της παράνομης μετανάστευσης και τη διασφάλιση της επίγνωσης της κατάστασης στα εξωτερικά χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα, μέσω της κατάρτισης μηνιαίων εκθέσεων στρατηγικής ανάλυσης. Επιπλέον, ένα Εθνικό Συντονιστικό Κέντρο, του οποίου ο επικεφαλής έχει ήδη οριστεί, θα αρχίσει να λειτουργεί μέσα στο 2013.<sup>79</sup>

### 5.1.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ

Η Ελλάδα, όπως έχει ήδη αναφερθεί, μετέφερε στο εθνικό της δίκαιο την Οδηγία 2008/115/EK με το Ν. 3907/2011 ενσωματώνοντας την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης

<sup>78</sup> <http://antiproedros.gov.gr/tfathens>

<sup>79</sup> Βλ. *infra*.

των αποφάσεων απομάκρυνσης. Το 2011, υπήρξαν περιπτώσεις άρνησης εισόδου στη χώρα μας υπηκόων τρίτων χωρών λόγω καταχώρισής τους στο Σύστημα Πληροφοριών Schengen (SIS) από άλλο κράτος μέλος. Πρέπει επίσης να σημειώσουμε ότι σε συμμόρφωση με την Οδηγία 2008/115/ΕΚ, το άρθρο 26 παρ. 4 του Ν. 3907/2011 προβλέπει ότι: «όταν εξετάζεται η έκδοση άδειας διαμονής ή άλλης άδειας που παρέχει δικαίωμα σε υπήκοο τρίτης χώρας, στον οποίο έχει επιβληθεί απαγόρευση από άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η αρμόδια υπηρεσία διαβουλεύεται μέσω του εθνικού Γραφείου SIRENE με το κράτος μέλος που εξέδωσε την απαγόρευση εισόδου, με βάση το δημόσιο συμφέρον, σύμφωνα με το άρθρο 25 της Σύμβασης Σένγκεν».

Η Ελλάδα πιστή στις δεσμεύσεις της που απορρέουν από το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο σχετικά με το ζήτημα των νομιμοποιήσεων, τροποποίησε τη σχετική της εθνική νομοθεσία εκδίδοντας άδειες διαμονής υπό συγκεκριμένες και αυστηρές προϋποθέσεις μόνο σε ατομική βάση.

Σύμφωνα με το άρθρο 44 του Ν. 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 42 του Ν. 3907/2011, ο Υπουργός Εσωτερικών μπορεί κατ' εξαίρεση να χορηγεί, μετά από γνώμη ειδικής Επιτροπής, άδεια διαμονής διάρκειας ενός (1) έτους σε υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ελλάδα και αποδεικνύουν ότι έχουν αναπτύξει ιδιαίτερους δεσμούς με τη χώρα, εφόσον δεν συντρέχουν στο πρόσωπό τους λόγοι δημόσιας τάξης. Η άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους μπορεί να ανανεώνεται μόνο για έναν από τους λοιπούς λόγους του Ν. 3386/2005. Το άρθρο 44, παρ. 2, του νόμου, πριν τροποποιηθεί, προέβλεπε τη δυνατότητα χορήγησης άδειας διαμονής εξάμηνης διάρκειας, σε υπηκόους τρίτων χωρών από τον Υπουργό Εσωτερικών, μετά από γνώμη ειδικής επιτροπής, για λόγους διαφορετικούς από αυτούς που περιγράφονταν ως ανθρωπιστικοί. Η ισχύουσα διάταξη εξειδικεύει τους λόγους για τους οποίους η άδεια διαμονής μπορεί να χορηγηθεί και τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται. Ειδικότερα:

Αίτημα χορήγησης άδειας για εξαιρετικούς λόγους εξετάζεται μόνο εφόσον ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας προσκομίζει: α) θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής, έστω και εάν αυτές έχουν λήξει, β) διαβατήριο σε ισχύ, γ) παράβολο ύψους 300 €, και δ) έγγραφα που στοιχειοθετούν ότι έχει αναπτύξει ιδιαίτερους δεσμούς με τη χώρα, οι οποίοι καθιστούν αναγκαία την παραμονή του εντός της ελληνικής επικράτειας. Κατ' εξαίρεση δεν απαιτείται η προσκόμιση των υπό στοιχείου (α) εγγράφων εφόσον ο ενδιαφερόμενος αποδεικνύει με έγγραφα βέβαιης χρονολογίας το γεγονός της διαμονής του στη χώρα για δώδεκα (12) τουλάχιστον συνεχή χρόνια. Με απόφασή του ο Υπουργός Εσωτερικών μπορεί να καθορίζει περιοριστικά τα έγγραφα βέβαιης χρονολογίας που αποδεικνύουν τη δωδεκαετή συνεχή παραμονή. Δεν απαιτείται, επίσης, η κατοχή διαβατηρίου σε ισχύ εφόσον συντρέχει διαπιστωμένη αντικειμενική αδυναμία του ενδιαφερομένου να εφοδιαστεί με οποιοδήποτε ταξιδιωτικό έγγραφο σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 84 του Ν. 3386/2005. Στην περίπτωση που ο ειδικός δεσμός που ο ενδιαφερόμενος επικαλείται, συνδέεται με σοβαρούς λόγους υγείας του ίδιου ή ανήλικου τέκνου του, θα πρέπει να αποδεικνύει ότι οι λόγοι αυτοί προέκυψαν μετά την είσοδό τους στη χώρα και συνδέονται με τη διαμονή του σε αυτή. Για τη διαπίστωση της συνδρομής ιδιαίτερων δεσμών με τη χώρα συνεκτιμώνται ιδίως: α) η πολύ καλή γνώση της ελληνικής γλώσσας, β) η φοίτηση σε ελληνικό σχολείο πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας

εκπαίδευσης, γ) το διάστημα διαμονής του στην Ελλάδα και κυρίως της νόμιμης, δ) ο χρόνος τυχόν ασφάλισής του σε ελληνικό οργανισμό κύριας ασφάλισης και εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων, ε) ο συγγενικός δεσμός του με Έλληνα πολίτη ή ομογενή.

Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 44 του Ν. 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 42 του Ν. 3907/2011, οι Υπουργοί Εσωτερικών και Εργασίας μπορούν να χορηγούν (με κοινή υπουργική απόφαση) άδεια διαμονής για λόγους ανθρωπιστικής φύσεως σε υπηκόους τρίτων χωρών, εφόσον αυτοί δεν αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια.

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών στους οποίους μπορεί να χορηγηθεί άδεια διαμονής για λόγους ανθρωπιστικής φύσης ανήκουν σε ιδιαίτερα ευάλωτες κατηγορίες, όπως: α) θύματα εμπορίας ανθρώπων που δεν συνεργάζονται με τις διωκτικές αρχές, εφόσον υφίσταται σχετική πράξη χαρακτηρισμού τους από τον αρμόδιο Εισαγγελέα Πρωτοδικών, β) θύματα εγκληματικών πράξεων, οι οποίες προβλέπονται στα άρθρα 1 και 2 του ν. 927/1979 και στην παρ. 1 του άρθρου 16 του ν. 3304/2005 (θύματα μεταχείρισης που ενέχει διάκριση) εφόσον έχει ασκηθεί γι' αυτές ποινική δίωξη και μέχρι να εκδοθεί δικαστική απόφαση. Εάν τα ανωτέρω πρόσωπα υποβάλλονται σε θεραπευτική αγωγή, η άδεια διαμονής εξακολουθεί να χορηγείται για όσο χρονικό διάστημα διαρκεί η θεραπεία τους, γ) ενήλικοι, θύματα ενδοοικογενειακής βίας ή ανίκανοι να επιμεληθούν των υποθέσεών τους εξαιτίας λόγων υγείας ή ανήλικοι που αποδεδειγμένα χρήζουν προστατευτικών μέτρων και φιλοξενούνται από ιδρύματα ή άλλα νομικά πρόσωπα κοινωφελούς σκοπού, εφόσον η επιστροφή τους σε ασφαλές περιβάλλον είναι αδύνατη. Η διάρκεια της αρχικής άδειας διαμονής για τα θύματα εμπορίας ανθρώπων είναι ένα έτος και μπορεί να ανανεώνεται κάθε φορά για δύο έτη μόνο με την προϋπόθεση ότι συνεχίζεται η διερεύνηση της σχετικής ποινικής διαδικασίας. Η διάρκεια της αρχικής άδειας διαμονής των περιπτώσεων (β) και (γ) είναι ετήσια και μπορεί να ανανεώνεται κάθε φορά για δύο έτη εφόσον πληρούνται οι ίδιες προϋποθέσεις.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους μπορεί επίσης να χορηγηθεί σε: δ) ανήλικους, η επιμέλεια των οποίων έχει ανατεθεί με απόφαση ελληνικού δικαστηρίου ή αλλοδαπού δικαστηρίου, που αναγνωρίζεται από τις ελληνικές αρχές, σε οικογένειες Ελλήνων ή οικογένειες υπηκόων τρίτων χωρών με νόμιμη διαμονή στη χώρα ή για τα οποία είναι εκκρεμής διαδικασία υιοθεσίας ενώπιον των ελληνικών αρχών, ε) θύματα εργατικών ατυχημάτων και λοιπών ατυχημάτων που καλύπτονται από την ελληνική νομοθεσία, για όσο χρονικό διάστημα διαρκεί η θεραπεία ή λαμβάνουν σύνταξη για την ίδια αιτία. Προϋπόθεση για την υποβολή του αιτήματος για τη χορήγηση της άδειας διαμονής σε πρόσωπα της εν λόγω κατηγορίας είναι η κατοχή από τον αιτούντα ισχυρής άδειας διαμονής, εκτός εάν πρόκειται για θύματα ιδιαίτερα καταχρηστικών όρων εργασίας και η παραμονή τους στη χώρα είναι αναγκαία για την εκκαθάριση των έναντι αυτών εργοδοτικών υποχρεώσεων, στ) πάσχοντες από σοβαρά προβλήματα υγείας. Η συνδρομή σοβαρών προβλημάτων υγείας, καθώς και η διάρκεια της θεραπείας, διαπιστώνονται με πρόσφατο ιατρικό πιστοποιητικό. Σε περίπτωση, κατά την οποία το πρόβλημα υγείας αναφέρεται σε λοιμώδες νόσημα, για την έκδοση της ανωτέρω απόφασης απαιτείται σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ότι δεν συντρέχει κίνδυνος για τη δημόσια υγεία. Προϋπόθεση για τη χορήγηση της άδειας διαμονής για πρόσωπα που πάσχουν από σοβαρά προβλήματα υγείας είναι η κατοχή από τον αιτούντα ισχυρής άδειας διαμονής, ζ) ανήλικους φιλοξενούμενους σε οικοτροφεία, που λειτουργούν υπό την εποπτεία των αρμόδιων Υπουργείων, η) ενήλικους που γεννήθηκαν στην Ελλάδα, καθώς και όσους φοίτησαν σε έξι τουλάχιστον τάξεις ελληνικού σχολείου πριν ενηλικιωθούν, εφόσον εξακολουθούν να διαμένουν μόνιμα στη χώρα, θ) συζύγους, γονείς ανήλικων ημεδαπών και συντηρούμενα μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη. Προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας διαμονής σε πρόσωπα των παραπάνω κατηγοριών είναι η κατοχή διαβατηρίου, έστω και εάν αυτό έχει λήξει. Άδεια διαμονής χορηγείται και στις περιπτώσεις διαπιστωμένης αντικειμενικής αδυναμίας εφοδιασμού του ενδιαφερομένου με διαβατήριο εφόσον αυτή διαπιστώνεται, κατόπιν αιτιολογημένης αίτησης του ενδιαφερομένου και

Αναφορικά με την Οδηγία για τις ‘Κυρώσεις Εργοδοτών’ πρέπει να σημειώσουμε ότι δεν έχει ενσωματωθεί ακόμα. Ωστόσο, το Υπουργείο Εργασίας έχει ολοκληρώσει την κατάρτιση του σχετικού σχεδίου νόμου. Το σχέδιο νόμου τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση στην ηλεκτρονική πλατφόρμα της Κυβέρνησης [www.opengov.gr](http://www.opengov.gr) από 25.10.2011 έως 4.11.2011.

Επίσης, η Ελλάδα συνεχίζει την προσπάθεια δημιουργίας ενός δικτύου αξιωματικών συνδέσμων στις χώρες καταγωγής και διέλευσης, αλλά μέχρι στιγμής δεν έχει φτάσει στο επιθυμητό επίπεδο ανάπτυξης και εκμετάλλευσης των αστυνομικών συνδέσμων, αντίστοιχα με άλλα κράτη μέλη.

## **5.2 Επιστροφή**

### **5.2.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

### **5.2.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Σύμφωνα με το άρθρο 21 του Ν. 3907/2011 σε συνδυασμό με το άρθρο 2 του Ν. 4018/2011, σε περίπτωση απόρριψης αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης τίτλου διαμονής, καθώς και σε περίπτωση ανάκλησης ισχύοντος τίτλου διαμονής, η αρμόδια αρχή (Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και Υπουργός Εσωτερικών) εκδίδει απόφαση επιστροφής του υπήκοου τρίτης χώρας. Η απόφαση επιστροφής αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της απόφασης απόρριψης του αιτήματος διαμονής ή ανάκλησης του τίτλου διαμονής.

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Ν. 3907/2011, η απόφαση αναβολής της απομάκρυνσης επιδίδεται στον υπήκοο τρίτης χώρας και συνιστά γραπτή βεβαίωση ότι η απόφαση επιστροφής δεν μπορεί να εκτελεσθεί προσωρινά (βεβαίωση αναβολής της απομάκρυνσης). Η βεβαίωση αυτή έχει εξάμηνη ισχύ και μπορεί να ανανεώνεται μετά από νέα κρίση σχετικά με την εξακολούθηση του ανεπίκτου της απομάκρυνσης. Κατά το χρονικό διάστημα ισχύος της γραπτής βεβαίωσης, ο κάτοχός της έχει προσωρινό δικαίωμα διαμονής στην Ελλάδα και οφείλει, σε κάθε περίπτωση, να παραμένει στη διάθεση των αρμόδιων για την εκτέλεση της απομάκρυνσης αρχών και να συνεργάζεται μαζί τους, ώστε αυτή να καταστεί δυνατή σε σύντομο χρόνο. Επίσης, το άρθρο 37 του Ν. 3907/2011 προβλέπει την έκδοση, με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Εργασίας και Προστασίας του Πολίτη, προεδρικού διατάγματος που θα καθορίζει τους τομείς απασχόλησης και τις περιοχές της Χώρας όπου μπορούν να ασχολούνται ως μισθωτοί οι υπήκοοι τρίτων χωρών των οποίων έχει αναβληθεί η απομάκρυνση, το καθεστώς της ασφαλιστικής τους κάλυψης, οι όροι, οι προϋποθέσεις, οι διαδικασίες και τα αρμόδια για

---

γνώμης της αρμόδιας Επιτροπής, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 84 του Ν. 3386/2005. Η διάρκεια της αρχικής άδειας διαμονής των περιπτώσεων (δ) και (ζ) είναι ετήσια και μπορεί να ανανεώνεται κάθε φορά για δύο έτη εφόσον πληρούνται οι ίδιες προϋποθέσεις. Η διάρκεια της άδειας διαμονής των περιπτώσεων (ε) και (στ) είναι διετής και μπορεί να ανανεώνεται ανά διετία εφόσον πληρούνται οι ίδιες προϋποθέσεις. Η διάρκεια της άδειας διαμονής των περιπτώσεων (η) και (θ) είναι ετήσια και μπορεί να ανανεωθεί μόνο για έναν από τους λοιπούς λόγους του παρόντος νόμου.

τη χορήγηση της άδειας εργασίας όργανα, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα. Σημειώνεται ότι, μέχρι στιγμής, δεν έχει εκδοθεί το εν λόγω προεδρικό διάταγμα.

Επιπλέον, το άρθρο 30 παρ. 3 του Ν. 3907/2011 προβλέπει ότι σε περίπτωση κράτησης υπηκόου τρίτης, χώρας η συνδρομή των προϋποθέσεων της κράτησης επανεξετάζεται αυτεπαγγέλτως, ανά τρίμηνο από το όργανο που εξέδωσε την απόφαση κράτησης. Σε περίπτωση παράτασης της διάρκειας της κράτησης, οι σχετικές αποφάσεις διαβιβάζονται στον αρμόδιο δικαστή, ο οποίος κρίνει για τη νομιμότητα της παράτασης της κράτησης. Σε ό,τι αφορά τη σχετική νομολογία των δικαστηρίων, αξίζει να σημειωθεί ότι ο Πρόεδρος του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιά (διαδικασία αντιρρήσεων κατά της κράτησης) έκρινε (Π 448/9.6.2011) ότι η *de facto* παράταση της κράτησης του προσφεύγοντος ήταν παράνομη, διότι δεν εκδόθηκε σχετική απόφαση και γιατί τα πραγματικά περιστατικά (το γεγονός ότι ο αδερφός του τού παρείχε στέγη και ότι είχε υποβάλει αίτημα ασύλου) καθιστούσαν την κράτησή του μη απαραίτητη. Η απόφαση αυτή είναι αρκετά σημαντική διότι αφορά τις διατάξεις περί κράτησης του νέου Ν. 3907/2011.

Ο Ν. 3900/2010<sup>81</sup> για τον Εξορθολογισμό διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης είναι επίσης σχετικός. Το άρθρο 55 του νόμου τροποποίησε το άρθρο 76 για τη διοικητική απέλαση του Ν. 3386/2005 προβλέποντας ρητώς ότι δικαστής θα πρέπει να κρίνει και τη νομιμότητα της κράτησης ενός αλλοδαπού υπό απέλαση. Η τροποποίηση αυτή έγινε λόγω καταδικαστικών αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.<sup>82</sup> Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έκρινε ότι ο νόμος, όπως ήταν διατυπωμένος (άρθρο 76 του Ν. 3386/2005) παρείχε τη δυνατότητα στα ελληνικά δικαστήρια να εξετάσουν την απόφαση κράτησης μόνο από τη σκοπιά της υποψίας φυγής ή επικινδυνότητας για τη δημόσια τάξη, αλλά όχι τη νομική της βάση. Ωστόσο, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου σημείωσε ότι «ακόμα και όταν το άρθρο 44 του Ν. 2910/2001 προέβλεπε ρητώς τον έλεγχο νομιμότητας της κράτησης, τα δικαστήρια έκριναν πάγια ότι ο έλεγχος νομιμότητας της απόφασης κράτησης δεν εκτεινόταν και στον έλεγχο της νομιμότητας της απόφασης απέλασης, στην οποία συμπεριλαμβάνεται και η απόφαση κράτησης. [...] Συνεπώς, για να είναι η διάταξη σύμφωνη με τις επιταγές του άρθρου 5, παρ. 4 της ΕΣΔΑ για πλήρη έλεγχο, πρέπει να συνδυασθεί με ρητή πρόβλεψη παρεμπόδισης ελέγχου των διοικητικών πράξεων, στις οποίες στηρίζεται η απόφαση κράτησης, και συνεπώς της απόφασης απέλασης.»<sup>83</sup>

Οι συνθήκες κράτησης των υπηκόων τρίτων χωρών αποτέλεσαν αντικείμενο έντονης κριτικής τον τελευταίο χρόνο. Το 2011, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου εξέδωσε τρεις αποφάσεις που καταδίκασαν την Ελλάδα για παραβίαση του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου λόγω

<sup>81</sup> ΦΕΚ Α' 213/17.12.2010.

<sup>82</sup> *S.D. κ. Ελλάδα*, 53541/07, Απόφαση 11.6.2009, *Tabesh κ. Ελλάδα*, 8256/07, Απόφαση 26.11.2009, *A.A. κ. Ελλάδα*, 12186/08, Απόφαση 22.7.2010. Βλ. Επίσης, *Rahimi κ. Ελλάδα*, 8687/08, Απόφαση 5.4.2011, *R.U. κ. Ελλάδα*, 2237/08, Απόφαση, 7.6.2011.

<sup>83</sup> Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, « Παρατηρήσεις και προτάσεις σχετικά με το σχέδιο νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης 'Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις' », *Ετήσια Έκθεση 2010*, σελ. 147 επ.

των απάνθρωπων συνθηκών σε κέντρα κράτησης.<sup>84</sup> Επίσης, οι συνθήκες σε κέντρα κράτησης αλλοδαπών επικρίθηκαν έντονα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων στην τελευταία έκθεσή της<sup>85</sup> και από τον Ειδικό Εισηγητή των Ηνωμένων Εθνών για τα βασανιστήρια, και άλλη σκληρή απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία κ. Μ. Nowak μετά την επίσκεψή του στην Ελλάδα.<sup>86</sup> Πρέπει, επίσης, να σημειώσουμε ότι στις 15.3.2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την πρόληψη των Βασανιστηρίων έκδωσε Δημόσια Δήλωση σχετικά με την Ελλάδα.<sup>87</sup> Δεδομένου ότι είναι η πρώτη φορά που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκδίδει δημόσια δήλωση για κράτος μέλος της ΕΕ, καθίσταται σαφές ότι η κατάσταση είναι αρκετά σοβαρή και επείγει η λήψη άμεσων μέτρων. Επιπλέον, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου με το Συνήγορο του Πολίτη επισκέφτηκαν τα κέντρα κράτησης αλλοδαπών στην περιοχή του Έβρου και έκδωσαν Έκθεση με τα πορίσματά τους και συστάσεις μεσοπρόθεσμου και μακροπρόθεσμου χαρακτήρα που απεύθυναν στα αρμόδια Υπουργεία.<sup>88</sup>

Το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη συνεχίζει τις προσπάθειες αντιμετώπισης των προβλημάτων που σχετίζονται με τις συνθήκες κράτησης υπηκόων τρίτων χωρών. Η μελλοντική λειτουργία των Κέντρων Πρώτης Υποδοχής, που προβλέπονται από το Ν. 3907/2011, σε συνδυασμό με το σύνολο των άλλων μέτρων για τη διαδικασία ασύλου και τις επιστροφές θα συμβάλουν σημαντικά στη βελτίωση των συνθηκών στα κέντρα κράτησης. Στο εν τω μεταξύ, το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη έχει προβεί ήδη σε κάποιες ενέργειες: Ειδικότερα: α) καταρτίστηκε η Τεχνική Περιγραφή των χώρων κράτησης, βάσει της οποίας κατασκευάζονται-ανακατασκευάζονται οι χώροι κράτησης των Αστυνομικών Υπηρεσιών, β) αντιμετωπίστηκαν τα άμεσα προβλήματα τεχνικής φύσεως που σχετίζονταν με τα υπάρχοντα κέντρα κράτησης στην περιοχή του Έβρου, π.χ. έργα επισκευής και ανακαίνισης, γ) συγκροτήθηκε Επιτροπή από Αξιωματικούς των Διευθύνσεων Γενικής Αστυνόμευσης, Υγειονομικού και Τεχνικών/Α.Ε.Α. προκειμένου να επιθεωρεί χώρους κράτησης αναφορικά με την τήρηση των όρων και προϋποθέσεων υγιεινής και ασφάλειας των κρατούμενων και στην περίπτωση που διαπιστώνεται παρέκκλιση από τα ισχύοντα να παραθέτει ανάλογες προτάσεις για τις αναγκαίες παρεμβάσεις-βελτιώσεις των χώρων κράτησης. Επιπλέον, το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη εξασφάλισε την παραχώρηση έκτασης από δύο δήμους της περιοχής του Έβρου για την κατασκευή νέων κέντρων κράτησης.

### 5.2.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ

Η Ελλάδα θεωρεί τις Συμφωνίες Επανεισδοχής ένα χρήσιμο εργαλείο που μπορεί να συμβάλει, ειδικά μακροπρόθεσμα, στον περιορισμό της παράνομης μετανάστευσης. Η Ελληνική Κυβέρνηση εργάζεται εντατικά προς αυτήν την κατεύθυνση. Ειδικότερα, το

<sup>84</sup> M.S.S. κ. Βελγίου και Ελλάδας, 30696/09, Απόφαση 21.1.2011, *Rahimi* κ. Ελλάδας, 8687/08, Απόφαση 5.4.2011; *R.U.* κ. Ελλάδας, 2237/08, Απόφαση 7.6.2011.

<sup>85</sup> <http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2012-01-inf-eng.pdf>

<sup>86</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/129/68/PDF/G1112968.pdf?OpenElement>

<sup>87</sup> <http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2011-10-inf-eng.pdf>

<sup>88</sup>

2011 συνεχίστηκαν οι διαπραγματεύσεις για τη σύναψη Διμερών Συμφωνιών Επανεισδοχής με την Ινδονησία, το Μπαγκλαντές, το Καζακστάν, το Ιράκ, το Αφγανιστάν και τη Νιγηρία. Επιπλέον, έλαβαν χώρα διαπραγματεύσεις για τη σύναψη διμερών εφαρμοστικών Πρωτοκόλλων των Συμφωνιών Επανεισδοχής της ΕΕ με την Αλβανία, την ΠΓΔΜ, τη Σερβία, τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, τη Ρωσία, τη Μολδαβία, και το Πακιστάν.

Επίσης, κατά το 2011 οργανώθηκαν διμερείς συναντήσεις με την Τουρκία με σκοπό τη βελτίωση της συνεργασίας στο πλαίσιο της εφαρμογής του διμερούς Πρωτοκόλλου Επανεισδοχής (2002) και της Κοινής Δήλωσης για την ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης, του ασύλου, του οργανωμένου εγκλήματος, της εμπορίας ναρκωτικών και της πολιτικής προστασίας που υπογράφηκε στις 14.5.2010. Ειδικότερα, συναντήσεις έλαβαν χώρα για τον προσδιορισμό σημείων επαφής και τη βελτίωση ανταλλαγής πληροφοριών.

Πρέπει να σημειωθεί ότι το 2011, 5.877 Αλβανοί επέστρεψαν στην Αλβανία βάσει της διμερούς συμφωνίας, ενώ 730 άτομα επιστράφηκαν στην Τουρκία βάσει του Πρωτοκόλλου Επανεισδοχής.

Αναφορικά με την συνδρομή που παρέχεται από τη FRONTEX, πρέπει να σημειώσουμε τη δημιουργία από τη FRONTEX μία εθνικής 'δεξαμενής' εκπαιδευτών από Έλληνες αστυνομικούς για την εξακρίβωση της ιθαγένειας υπηκόων τρίτων χωρών, που στη συνέχεια εκπαιδευσαν άλλους αστυνομικούς που υπηρετούν σε Τμήματα Συνοριακής Φύλαξης στην περιοχή του Έβρου. Η προσπάθεια αυτή θα συνεχιστεί και το 2012 με στόχο η Ελληνική Αστυνομία να καταστεί αυτάρκης σε αυτόν τον τομέα σύμφωνα και με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Αυτού του είδους η εκπαίδευση σχετίζεται άμεσα με τη λειτουργία της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής.

Επιπλέον, κοινές πτήσεις επιστροφής χρηματοδοτούνται από τη FRONTEX. Οι πτήσεις αυτές οργανώνονται από ένα κράτος μέλος για την επιστροφή σε κοινό προορισμό παράνομων μεταναστών από διάφορα κράτη μέλη (το 2011 η Ελλάδα συμμετείχε σε 3 κοινές πτήσεις για την επιστροφή 20 ατόμων).

Πρέπει να σημειώσουμε ότι οι εκούσιες επιστροφές αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι της πολιτικής επιστροφών. Το 2011, προγράμματα υποβοηθούμενης επιστροφής συγχρηματοδοτήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφής και τον εθνικό προϋπολογισμό και οι επιχειρησιακές δράσεις υλοποιήθηκαν από την Ελληνική Αστυνομία σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης. Αναφέρεται ενδεικτικά ότι από τον Ιανουάριο ως τον Οκτώβριο του 2011 πραγματοποιήθηκαν 1.442 υποβοηθούμενες εθελούσιες επιστροφές και εκτιμάται ότι μέχρι τον Ιούνιο του 2012 θα ξεπεράσουν τις 2.200.

Επιπλέον, κατά το 2011, 1.847 υπήκοοι τρίτων χωρών επέστρεψαν οικειοθελώς χωρίς να υποβοηθηθούν.

Στις σχεδιαζόμενες δράσεις περιλαμβάνονται μέτρα όπως η ενημέρωση των προς επιστροφή αλλοδαπών, καθώς και ο εντοπισμός αναγκών και δυνατοτήτων επανένταξης στη χώρα καταγωγής. Περιλαμβάνονται επίσης, μέτρα οικονομικής στήριξης των αλλοδαπών για την κάλυψη στοιχειωδών αναγκών διαβίωσης και εσωτερικών μετακινήσεων πριν από την πραγματοποίηση της επιστροφής, την παροχή στήριξης σε



ενδιάμεσους σταθμούς για τη διασφάλιση της απρόσκοπτης μετεπιβίβασης σε πτήσεις προς τη χώρα καταγωγής τους, καθώς επίσης και την υποδοχή των υπηκόων στη χώρα καταγωγής τους.

Επιπρόσθετα, λαμβάνονται μέτρα που θα συμβάλουν στην επανένταξη και στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των εκούσιων επιστροφών, όπως η παροχή οικονομικής βοήθειας για προσωρινή στέγαση σε κέντρο υποδοχής, ξενώνα ή ξενοδοχείο (αν απαιτείται κατά τις πρώτες ημέρες μετά την επιστροφή), η παροχή βοήθειας για εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση, η παροχή συμβουλευτικής και στήριξης για αναζήτηση και εξεύρεση εργασίας και η παροχή στήριξης για τοποθέτηση σε θέση εργασίας ή για εκκίνηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, ή περιορισμένη υλική βοήθεια για αγορά οικοσκευής, επίπλων και άλλων αγαθών.

### **5.3 Δράσεις κατά της εμπορίας ανθρώπων**

#### **5.3.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

Η Ελλάδα κύρωσε με τον Ν. 3875/2010<sup>89</sup> τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος και των τριών Πρωτοκόλλων αυτής. Το Πρωτόκολλο κύριου ενδιαφέροντος είναι το Πρωτόκολλο για την Πρόληψη, Καταστολή και Τιμωρία της Διακίνησης Προσώπων, ιδιαίτερα Γυναικών και Παιδιών. Το άρθρο 4 του Ν. 3875/2010 τροποποίησε ορισμένες διατάξεις του Ν. 3386/2005. Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1(ι) του Ν. 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε, «θύμα εμπορίας ανθρώπων είναι τόσο το φυσικό πρόσωπο για το οποίο υπάρχουν βάσιμοι λόγοι, ώστε να θεωρηθεί θύμα οποιουδήποτε από τα εγκλήματα που προβλέπονται στα 323, 323Α, 323Β, 348Α, 349, 351 και 351Α<sup>90</sup> του Ποινικού Κώδικα, πριν ασκηθεί ποινική δίωξη γι' αυτό όσο και εκείνο σε βάρος του οποίου τελέστηκε κάποιο από τα παραπάνω εγκλήματα για τα οποία κινήθηκε η ποινική δίωξη, ανεξάρτητα από το εάν αυτό έχει εισέλθει στη χώρα νόμιμα ή παράνομα.» Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2(α) του Ν. 3386/2005, ο χαρακτηρισμός ενός προσώπου ως «θύμα εμπορίας ανθρώπων», αποδίδεται με Πράξη του αρμόδιου Εισαγγελέα Πρωτοδικών τόσο αμέσως μετά την κίνηση της ποινικής δίωξης για έγκλημα που προβλέπεται στα ως άνω άρθρα, όσο και πριν ασκηθεί ποινική δίωξη για κάποιο από αυτά τα αδικήματα. Στην τελευταία περίπτωση, για την έκδοση της εν λόγω Πράξης απαιτείται έγγραφη γνωμοδότηση, που συντάσσεται από δύο επιστήμονες με ειδικότητα ψυχιάτρου, ψυχολόγου ή κοινωνικού λειτουργού, οι οποίοι υπηρετούν σε Υπηρεσία ή σε Μονάδα Προστασίας και Αρωγής των άρθρων 2, 3 και 4 του ΠΔ 233/2003,<sup>91</sup> ή σε ΜΚΟ ή στο ΔΟΜ, ή σε διεθνείς οργανώσεις ή σε άλλους εξειδικευμένους και αναγνωρισμένους από το Κράτος φορείς προστασίας και αρωγής σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 2, 3 και 4 του ΠΔ 233/2003. Η Πράξη χαρακτηρισμού εκδίδεται και όταν το θύμα δεν

<sup>89</sup> ΦΕΚ Α' 158/20.09.2010.

<sup>90</sup> 323: Εμπόριο δούλων, 323Α: Εμπορία ανθρώπων, 323Β: Διενέργεια ταξιδιών με σκοπό από τους μετέχοντες σε αυτά την τέλεση συνουσίας ή άλλων ασελών πράξεων σε βάρος ανηλίκου (σεξουαλικός τουρισμός), 348Α: Πορνογραφία ανηλίκων, 349: Μαστροπεία, 351: Σωματεμπορία, 351Α: Ασέλγεια με ανήλικο έναντι αμοιβής.

<sup>91</sup> ΦΕΚ Α' 204/28.8.2003.

συνεργάζεται με τις διωκτικές Αρχές, σε όσες περιπτώσεις ο ως άνω Εισαγγελέας κρίνει, κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Εισαγγελέα Εφετών, ότι συντρέχουν οι όροι του άρθρου 1 παρ. 2 του ΠΔ 233/2003 ή ότι το θύμα δεν συνεργάζεται εξαιτίας απειλών που στρέφονται κατά προσώπων της οικογένειάς τους που βρίσκονται στην Ελλάδα ή στη χώρα προέλευσής του ή οπουδήποτε αλλού και ότι, εάν αυτό δεν προστατευτεί ή εάν απελαθεί, αντιμετωπίζουν άμεσο κίνδυνο τα προαναφερόμενα πρόσωπα.

Ο Ν. 3875/2010 τροποποιώντας το άρθρο 44 του Ν. 3386/2005, προέβλεψε για πρώτη φορά τη χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε θύματα εμπορίας ανθρώπων που **δεν συνεργάζονται** με τις διωκτικές Αρχές εάν έχουν χαρακτηριστεί ως τέτοια με Πράξη του αρμόδιου Εισαγγελέα Πρωτοδικών σύμφωνα με τις ως άνω διατάξεις.

Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 46 του Ν. 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 3875/2010, σε υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν χαρακτηριστεί θύματα εμπορίας ανθρώπων, εφόσον δεν υπάγονται στο άρθρο 1 παρ. 2 του ΠΔ 233/2003, παρέχεται με πράξη της αρμόδιας εισαγγελικής αρχής προθεσμία περίσκεψης τριών μηνών, ώστε να διαφύγουν από την επιρροή των δραστών των σε βάρος τους εγκλημάτων και να αποκατασταθούν ψυχικά για να μπορέσουν να λάβουν συνειδητά ανεπηρέαστη απόφαση σχετικά με τη συνεργασία τους με τις διωκτικές αρχές. Ειδικά για τους ανήλικους-θύματα εμπορίας η ίδια προθεσμία μπορεί να παρατείνεται για δύο ακόμη μήνες και με κριτήριο την εξυπηρέτηση του συμφέροντος του ανηλικού. Κατά το χρονικό διάστημα της προθεσμίας περίσκεψης τα εν λόγω πρόσωπα δεν απελαύνονται. Με απόφαση της αρμόδιας Εισαγγελικής Αρχής, η προθεσμία περίσκεψης μπορεί να περατώνεται πριν από την λήξη της σε περίπτωση που: α) διαπιστώνεται ότι το ανωτέρω πρόσωπο επανασυνέδεσε ενεργώς, εκουσίως και με δική του πρωτοβουλία τις σχέσεις του με τους δράστες των εγκλημάτων ή ότι δεν συντρέχουν στο πρόσωπό του τα στοιχεία που λήφθηκαν υπόψη για το χαρακτηρισμό του ως θύματος εμπορίας ανθρώπων ή β) συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας.

### **5.3.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Το ζήτημα της αντιμετώπισης και καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων, έχει αποτελέσει αντικείμενο στοχοθέτησης στο πλαίσιο του Προγράμματος Αντεγκληματικής Πολιτικής 2010-2014 του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη. Στο πλαίσιο του προγράμματος αυτού έχουν ενταχθεί συγκεκριμένες δράσεις και έχουν καθορισθεί οι προτεραιότητες. Ειδικότερα, προβλέπεται: α) αποτύπωση όλων των παραμέτρων του προβλήματος στην περιοχή αρμοδιότητας κάθε Αστυνομικής Διεύθυνσης των Γενικών Αστυνομικών Διευθύνσεων της χώρας, β) ευαισθητοποίηση του προσωπικού για βαθιά γνώση και κατανόηση του φαινομένου ώστε να εμπεδωθεί ότι η εμπορία ανθρώπων δεν αποτελεί ένα απλό ποινικό αδίκημα, αλλά μία σύγχρονη μορφή δουλεμπορίου που συνιστά κατάφωρη παραβίαση θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, γ) εφαρμογή με αυστηρότητα των διατάξεων της σχετικής νομοθεσίας και έρευνα σε βάθος των οργανωμένων υποθέσεων εμπορίας ανθρώπων για τη σύλληψη των διακινητών-εκμεταλλευτών, δ) διενέργεια ελέγχων και ερευνών για τη διαπίστωση όλων των μορφών

εμπορίας ανθρώπων (σεξουαλική εκμετάλλευση, εργασιακή εκμετάλλευση, εμπορία βρεφών κ.ά.), ε) ενεργοποίηση-βελτίωση πληροφοριακού δικτύου, συλλογή-αξιολόγηση των πληροφοριών και βάσει αυτών διενέργεια σχεδιασμένων και συντονισμένων αστυνομικών επιχειρήσεων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, στ) καταγραφή και στόχευση εγκληματικών ομάδων και προσώπων που δραστηριοποιούνται και εμπλέκονται στην εμπορία ανθρώπων, ζ) ενημέρωση, ευαισθητοποίηση, ενεργοποίηση Ελέγχων Διαβατηρίων Συνοριακών Σημείων, για τον εντοπισμό πιθανών θυμάτων κατά την είσοδο στη χώρα, η) συνεργασία με τις 14 εξειδικευμένες Ομάδες κατά της εμπορίας ανθρώπων.

Με σκοπό την αποτελεσματικότερη δράση για την εξάρθρωση των κυκλωμάτων εμπορίας ανθρώπων, το Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας εκδίδει επικαιροποιημένες διαταγές σε διαρκή βάση και αναπτύσσει συνεργασία με λοιπούς συναρμόδιους κρατικούς φορείς και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας συμμετέχει σε επιμορφωτικά σεμινάρια και ημερίδες που διοργανώνουν συναρμόδιοι κρατικοί φορείς και Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί με θέματα σχετικά με την αναγνώριση των θυμάτων, τον ειδικό χειρισμό αυτών και γενικότερα για την επίτευξη εποικοδομητικής συνεργασίας των φορέων για την προστασία των θυμάτων.

Στην προσπάθεια καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος, η Ελληνική Αστυνομία ανταλλάσσει πληροφορίες αφενός με την EUROPOL, INTERPOL, SECI, αφετέρου μέσω των διμερών σχέσεων που έχει αναπτύξει συνάπτοντας συμφωνίες αστυνομικής συνεργασίας τόσο με κράτη μέλη της ΕΕ όσο και με τρίτες χώρες, καθώς επίσης και μέσω της τοποθέτησης των αστυνομικών συνδέσμων. Η διεθνικότητα της φύσης του εγκληματικού φαινομένου της εμπορίας ανθρώπων, επιτάσσει την ανάληψη δράσεων, όχι μόνο σε εθνικό, αλλά και σε διεθνές επίπεδο. Προς την κατεύθυνση αυτή εστιάζεται και το Σχέδιο anti-trafficking “ΙΛΑΕΙΡΑ”, το οποίο συνιστά μία πρωτοβουλία της Ελληνικής Αστυνομίας που ξεκίνησε το 2006 και συνεχίζεται μέχρι σήμερα. Αφορά στην πραγματοποίηση οργανωμένων επιχειρησιακών δράσεων, για την αντιμετώπιση και καταπολέμηση της εμπορίας γυναικών και ανηλίκων με σκοπό την οικονομική εκμετάλλευση της γενετήσιας ζωής τους, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές διασυνοριακό επίπεδο. Σε διεθνές επίπεδο, αποτελεί τη βάση ενός “μοντέλου” διασυνοριακής αστυνομικής συνεργασίας κοινής αποδοχής, που επικαιροποιείται, μέσω της εκπόνησης μνημονίων, ενσωματώνοντας τις βέλτιστες αστυνομικές πρακτικές που εφαρμόζονται στο πλαίσιο της διασυνοριακής συνεργασίας, καθώς και των συμπερασμάτων που προκύπτουν μέσα από την δοκιμασία των ασκήσεων-αποτιμήσεων πραγματικών υποθέσεων. Σε εθνικό επίπεδο, στο Σχέδιο anti-trafficking “ΙΛΑΕΙΡΑ”, συμμετέχουν εκπρόσωποι-εμπειρογνώμονες του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, όλων των συναρμοδίων Υπουργείων καθώς και των Πρεσβειών των συμμετεχουσών στη Δράση “ΙΛΑΕΙΡΑ” χωρών, των Πρεσβειών των ΗΠΑ και του Η.Β., των Εισαγγελικών Αρχών, των Αστυνομικών Υπηρεσιών της Επικράτειας και των Τοπικών Αρχών. Σε διεθνές επίπεδο συμμετέχουν εμπειρογνώμονες από 20 ευρωπαϊκές χώρες, κράτη μέλη της ΕΕ και τρίτες χώρες (Πορτογαλία, Τουρκία, Ιταλία, Αλβανία, Κύπρος, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Ρωσία, Ουγγαρία, Μολδαβία, Π.Γ.Δ.Μ., Αυστρία, Σερβία, Σλοβενία,

Ουκρανία, Γαλλία, Κροατία, Μαυροβούνιο, Φινλανδία, Βουλγαρία και Ρουμανία) και από πέντε Διεθνείς Οργανισμούς (Europol, Interpol, Eurojust, Frontex, Seci).

Σύμφωνα με την Ελληνική Αστυνομία, το 2011 καταγράφηκαν 97 θύματα εμπορίας ανθρώπων (που εμπίπτουν στα άρθρα 323Α και 352 του Ποινικού Κώδικα), σε 96 άτομα παρασχέθηκε φροντίδα και προστασία, ενώ 848 άτομα συνελήφθησαν ή ενεπλάκησαν με άλλον τρόπο σε ποινικές διαδικασίες για εμπορία ανθρώπων.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, βάσει του άρθρου 44 του Ν. 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 42 του Ν. 3907/2011, οι Υπουργοί Εσωτερικών και Εργασίας μπορούν να χορηγούν (με κοινή υπουργική απόφαση) άδεια διαμονής για λόγους ανθρωπιστικής φύσεως σε υπηκόους τρίτων χωρών-θύματα εμπορίας ανθρώπων που δεν συνεργάζονται με τις διωκτικές Αρχές εφόσον αυτοί έχουν χαρακτηριστεί ως θύματα από τον αρμόδιο Εισαγγελέα Πρωτοδικών και δεν αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Η άδεια διαμονής έχει διάρκεια ενός έτους και μπορεί να ανανεωθεί για άλλα δύο εάν η έρευνα για την σχετική ποινική υπόθεση συνεχίζεται. Το 2011, χορηγήθηκε άδεια διαμονής σε 62 υπηκόους τρίτων χωρών-θύματα εμπορίας ανθρώπων.

Επιπλέον, το 2011 ο Συνήγορος για τα Δικαιώματα του Παιδιού οργάνωσε συνάντηση με εκπροσώπους διαφόρων φορέων (Αστυνομία, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Δήμος Αθηναίων, ΔΟΜ, Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες και ΜΚΟ) με θέμα τη σεξουαλική εκμετάλλευση ανήλικων αφρικανών γυναικών. Στην συνάντηση αποφασίστηκε στενότερη συνεργασία μεταξύ των φορέων, ώστε από κοινού να αντιμετωπίσουν τα θεσμικά κενά και να αναπτύξουν πιλοτικές παρεμβάσεις για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των ανήλικων θυμάτων.<sup>92</sup>

Τέλος, η Γενική Γραμματεία Ισότητας έθεσε σε λειτουργία στις 11.3.2011 εθνική γραμμή βοήθειας (15900) για παροχή συμβουλευτικής σε γυναίκες θύματα βίας. Από τις 11.3.2011 μέχρι τις 11.1.2012 η εθνική γραμμή δέχτηκε 3.938 κλήσεις.<sup>93</sup> Ένα Συμβουλευτικό Κέντρο στην Αθήνα παρέχει ψυχολογική στήριξη και νομική συνδρομή σε γυναίκες-θύματα βίας. Η Γραμματεία σχεδιάζει να ιδρύσει τέτοια κέντρα στις πρωτεύουσες και των 13 Περιφερειών της Ελλάδας. Γυναίκες-θύματα εμπορίας ανθρώπων μπορούν επίσης να επωφεληθούν από αυτές τις δράσεις.

### **5.3.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ**

Εκτός από τις αναφερθείσες πρωτοβουλίες και δραστηριότητες που έχουν αναληφθεί, με στόχο την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος πραγματοποιούνται συναντήσεις σε διμερές επίπεδο με τις γείτονες χώρες (Αλβανία, Π.Γ.Δ.Μ., Βουλγαρία), μέσω των οποίων επιδιώκεται ο συντονισμός της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων, καθώς και η επίλυση τυχόν προβλημάτων που αναφύονται στα συνοριακά σημεία, με τη λήψη εναρμονισμένων μέτρων.

<sup>92</sup> <http://new.synigoros.gr/?i=childrens-rights.el.dpnews.58562>.

<sup>93</sup> [http://www.isotita.gr/var/uploads/PRESS%20%28APO%20SEP%202010%29/DT\\_16-1-12\\_SOS\\_15900\\_STATS.pdf](http://www.isotita.gr/var/uploads/PRESS%20%28APO%20SEP%202010%29/DT_16-1-12_SOS_15900_STATS.pdf)

Όπως είναι γνωστό, ένας αριθμός των παράνομα εισερχομένων στην Ελλάδα υπηκόων τρίτων χωρών είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων. Η Ελλάδα συνεχίζει τις προσπάθειες ενδυνάμωσης της συνεργασίας της με χώρες καταγωγής ή διέλευσης (Αλβανία, Τουρκία) για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και κατ' επέκταση της εμπορίας ανθρώπων.

Επιπλέον, στο πλαίσιο του Ετήσιου Προγράμματος 2009 του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης, υλοποιήθηκε εκστρατεία ενημέρωσης με στόχο την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης καθώς και την πληροφόρηση των γυναικών υπηκόων τρίτων χωρών αναφορικά με την αντιμετώπιση περιπτώσεων εμπορίας ανθρώπων, ενδοοικογενειακής βίας και σεξουαλικής παρενόχλησης.

## **6. ΣΥΝΟΡΙΑΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ**

### **6.1 Έλεγχος και εποπτεία στα εξωτερικά σύνορα**

#### **6.1.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

#### **6.1.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Η ανάγκη αναχαίτισης της παράνομης μετανάστευσης και εμπορίας ανθρώπων στην Ελλάδα, κυρίως μέσω των χερσαίων ελληνο-τουρκικών συνόρων στην περιοχή του Έβρου, οδήγησε στην απόφαση κατασκευής τεχνητού εμποδίου (φράχτης) που θα αποτρέψει, σε συνδυασμό με άλλα μέτρα ελέγχου και εποπτείας συνόρων, την παράνομη είσοδο στην Ελλάδα. Ο φράχτης θα έχει μήκος 10,3 χλμ και θα βρίσκεται στο νοτιοανατολικό μέρος της Ελλάδας κατά μήκος των χερσαίων συνόρων με την Τουρκία. Ο φράχτης θα αποτελείται από διπλή περίφραξη ισχυρού συρματοπλέγματος επί στύλων που θα συνίστανται από χαλύβδινες και γαλβανισμένες πρότυπες τυπικές διατομές.

Η ανακοίνωση της κατασκευής του φράχτη πυροδότησε έντονες συζητήσεις. Αξίζει να αναφερθεί ότι όταν οι τεχνικές προδιαγραφές για την κατασκευή του φράχτη τέθηκαν σε δημόσια διαβούλευση στο [www.opengov.gr](http://www.opengov.gr), από τα 100 περίπου σχόλια, τα 45 ήταν υπέρ της κατασκευής, τα 25 κατά (η πλειονότητα αυτών, ωστόσο, τάχθηκε κατά υποστηρίζοντας ότι θα είναι αναποτελεσματικός), ενώ 20 υποστήριζαν τη λήψη ακόμη αυστηρότερων μέτρων (μερικοί πρότειναν ακόμα και τη χρήση ναρκών).

Η πλειοψηφία του Περιφερειακού Συμβουλίου Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης τάχθηκε κατά της κατασκευής του φράχτη υποστηρίζοντας ότι θα είναι αναποτελεσματικός και ότι πιθανώς θα παραβίαζε τα δικαιώματα των προσφύγων,<sup>94</sup> άποψη που υιοθέτησαν και αρκετοί φορείς ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως, η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου,<sup>95</sup> το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες,<sup>96</sup> αλλά και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

<sup>94</sup> [http://www.aftodioikisi.gr/perifereies/perifereia\\_anatolikis\\_makedoni/10218](http://www.aftodioikisi.gr/perifereies/perifereia_anatolikis_makedoni/10218)

<sup>95</sup> <http://www.hlhr.gr/details.php?id=117>

<sup>96</sup> <http://www.gcr.gr/node/521>

Το 2011, η Ελλάδα προώθησε και υποστήριξε τη δημιουργία και λειτουργία του Επιχειρησιακού Γραφείου της FRONTEX στον Πειραιά, το οποίο συνέβαλε στη διεξαγωγή των επιχειρησιακών δράσεων που έλαβαν χώρα στα εξωτερικά χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα της Ελλάδας. Επιπλέον, από τις 7.9.2011 λειτουργεί στη Διεύθυνση Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας Επιχειρησιακό Κέντρο που έχει ως πρωταρχική αποστολή το συντονισμό της επιχειρησιακής συνεργασίας κατά της παράνομης μετανάστευσης και τη διασφάλιση της επίγνωσης της κατάστασης στα εξωτερικά χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα μέσω της κατάρτισης μηνιαίων εκθέσεων στρατηγικής ανάλυσης.

Το Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Διαχείρισης των Συνόρων για την Αντιμετώπιση της Παράνομης Μετανάστευσης, το οποίο εστιάζει κυρίως στο συνοριακό έλεγχο περιλαμβάνει: α) κατασκευή τεχνητού εμποδίου (φράχτης) συνολικού μήκους περίπου 10,3 χλμ. κατά μήκος των χερσαίων συνόρων με την Τουρκία, όπως περιγράφηκε ανωτέρω, β) εγκατάσταση συστήματος αυτοματοποιημένης επιτήρησης των συνόρων με χρήση θερμικών καμερών επί ιστών σε σταθερά σημεία και αξιοποίηση ειδικού λογισμικού ανίχνευσης στα Ελληνο-Τουρκικά χερσαία σύνορα, έργο το οποίο ολοκληρώθηκε πρόσφατα σε συνεργασία με το Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο, γ) προμήθεια 2 ελικοπτέρων, εξοπλισμένων με κάμερες θερμικής απεικόνισης, δ) 5 αυτοκινούμενων επιχειρησιακών κέντρων (VAN), εξοπλισμένα με ραντάρ και κάμερα θερμικής απεικόνισης, ε) 4 αυτοκινούμενων μονάδων Xray, για την απεικόνιση (Scanning) του εσωτερικού των οχημάτων και τον εντοπισμό παράνομων μεταναστών σε ειδικά διαμορφωμένες κρύπτες, στ) 40 φορητών καμερών θερμικής απεικόνισης, ζ) 210 οχημάτων τύπου τζιπ 4X4, η) λογισμικού ανάλυσης εγκληματολογικών πληροφοριών i 2, μαζί με τον απαραίτητο ηλεκτρονικό εξοπλισμό, θ) 44 ειδικά εκπαιδευμένων σκύλων περιπολίας, ι) εγκατάσταση και λειτουργία του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II).

Αναφορικά με τον εξοπλισμό του Λιμενικού Σώματος, το Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα περιλαμβάνει: α) προμήθεια 6 σκαφών παράκτιας περιπολίας μήκους 20 μ., β) ενός σκάφους ανοικτής θαλάσσης (ΠΑΘ), μήκους 50 μ., γ) 2 ταχύπλοων περιπολικών σκαφών (φουσκωτά), δ) εγκατάσταση συστήματος RADAR για την επιτήρηση των θαλασσιών συνόρων στο Β. Αιγαίο, ε) 15 διοπτρών νυκτερινής παρατήρησης, στ) 30 οχημάτων τύπου τζιπ 4X4. Το μεγαλύτερο μέρος του ως άνω εξοπλισμού έχει αγοραστεί.

Επιπλέον, το Εθνικό Συντονιστικό Κέντρο, του οποίου ο επικεφαλής έχει ήδη οριστεί, θα αρχίσει να λειτουργεί το επόμενο χρονικό διάστημα. Πρόκειται για μία διακλαδική επιτελική υπηρεσία στο πλαίσιο του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, η οποία θα στελεχώνεται από ανώτατους και ανώτερους αξιωματικούς της Ελληνικής Αστυνομίας και του Λιμενικού Σώματος. Θα έχει την ευθύνη του συντονισμού της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των συναρμόδιων σε εθνικό επίπεδο αρχών στον τομέα της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών στα εξωτερικά μας σύνορα και την ομοιόμορφη εφαρμογή κοινών κανόνων στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (EUROSUR). Το Εθνικό Συντονιστικό Κέντρο θα εποπτεύει την εφαρμογή των Ενωσιακών και εθνικών μέτρων σχετικά με τη διαχείριση

των εξωτερικών συνόρων και το συντονισμό της συνεργασίας των εθνικών αρχών με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τις αρμόδιες αρχές τρίτων χωρών και τους διεθνείς οργανισμούς που είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των συνόρων. Θα συντονίζει τις μελέτες και τις αναλύσεις κινδύνων για την αντιμετώπιση των απειλών και τη λήψη μέτρων για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων. Η μελέτη για το σχεδιασμό και ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Επιτήρησης Συνόρων και την κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών για τον υλικοτεχνικό εξοπλισμό του Εθνικού Συντονιστικού Κέντρου έχει ολοκληρωθεί. Για την υλοποίηση της δράσης αυτής ελήφθησαν υπόψη οι κατευθυντήριες οδηγίες για την ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης Συνόρων (EUROSUR), η εμπειρία της FRONTEX και ο τρόπος λειτουργίας άλλων ανάλογων κέντρων που λειτουργούν σε κράτη μέλη.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα εξέδωσε Γνωμοδότηση αναφορικά με την «Καταχώριση και διαγραφή αλλοδαπών τρίτων χωρών από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (ΣΠΣ) και τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών (ΕΚΑΝΑ)».<sup>97</sup> Το άρθρο 82 του Ν. 3386/2005 προβλέπει την τήρηση Εθνικού Καταλόγου Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη. Τα κριτήρια και η διαδικασία εγγραφής και διαγραφής αλλοδαπών από τον κατάλογο αυτό καθορίζονται με Κοινή Υπουργική Απόφαση.<sup>98</sup> Σύμφωνα με την Υπουργική Απόφαση, οι αλλοδαποί που εγγράφονται στον ΕΚΑΝΑ εγγράφονται παράλληλα και στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (ΣΠΣ). Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα έκρινε ότι οι προϋποθέσεις εγγραφής στον ΕΚΑΝΑ είναι πολύ ευρύτερες σε σχέση με αυτές που προβλέπονται από το άρθρο 96 της Συμφωνίας Σένγκεν. Κατά συνέπεια, υπήκοοι τρίτων χωρών που εγγράφονται στον ΕΚΑΝΑ, δεν θα πρέπει να εγγράφονται στο ΣΠΣ, εκτός εάν πληρούνται οι όροι του άρθρου 96. Επίσης, έκρινε ότι το άρθρο 48 παρ. 1 του Ν. 3772/2009,<sup>99</sup> που συμπλήρωσε το άρθρο 76 παρ. 1 (γ) του Ν. 3386/2005 –σύμφωνα με το οποίο αλλοδαπός θεωρείται επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη ή ασφάλεια ιδίως όταν σε βάρος του ασκηθεί ποινική δίωξη για αδίκημα που τιμωρείται με στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον τριών μηνών και κατά συνέπεια είναι απελάσιμος- είναι αντίθετο με το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας που κατοχυρώνεται από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος και τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Σ).<sup>100</sup> Συνεπώς, η διάταξη αυτή δεν πρέπει να εφαρμόζεται και να μην έχει καμία επίδραση στην εγγραφή ενός υπηκόου τρίτης χώρας στο ΣΠΣ βάσει του άρθρου 96, παρ. 3 της Συμφωνίας Σένγκεν. Πρέπει να σημειώσουμε ότι το άρθρο 25 του Ν. 3938/2011, κατάργησε το χωρίο αναφορικά με το ως άνω τεκμήριο επικινδυνότητας υπηκόων τρίτων χωρών.

<sup>97</sup> Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, Γνώμη 3/2010 (19.10.2010), [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr).

<sup>98</sup> Αριθ. 4000/4/32-ιβ'/4.9.2006 (ΦΕΚ Β' 1353/14.9.2006).

<sup>99</sup> ΦΕΚ Α' 112/10.7.2009.

<sup>100</sup> Πρέπει να σημειώσουμε ότι η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου είχε εκφράσει ενστάσεις αναφορικά με το άρθρο 48 του Ν. 3772/2009. Βλ. «Παρατηρήσεις επί του σ/ν του Υπουργείου Δικαιοσύνης «Μεταρρυθμίσεις στην Οργάνωση της Ιατροδικαστικής Υπηρεσίας, στη θεραπευτική μεταχείριση χρηστών ναρκωτικών ουσιών και άλλες διατάξεις». Θέσεις επί των μέτρων βελτίωσης του σωφρονιστικού συστήματος, της επιβαρυντικής περίπτωσης της τέλεσης αδικημάτων από άτομο με καλυμμένα ή αλλοιωμένα χαρακτηριστικά και επί της διοικητικής απέλασης και κράτησης των αλλοδαπών», *Ετήσια Έκθεση 2009*, σελ. 58 επ.

### **6.1.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ**

Το Δεκέμβριο 2010, η Ελλάδα κύρωσε τη Συμφωνία Έδρας με τη FRONTEX για τη φιλοξενία του επιχειρησιακού γραφείου FRONTEX στην Ελλάδα.<sup>101</sup>

Κατά το 2011, κοινές ευρωπαϊκές επιχειρήσεις έλαβαν χώρα σε συνεργασία των ελληνικών αρχών και της FRONTEX. Η Ελληνική Αστυνομία, το Λιμενικό Σώμα-Ελληνική Ακτοφυλακή και οι δυνάμεις της FRONTEX από σχεδόν όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ διεξήγαγαν επιχειρήσεις στα χερσαία σύνορα στον Έβρο και στα θαλάσσια σύνορα στις περιοχές Σάμου, Λέσβου, Χίου, Δωδεκανήσου και Κρήτης.

Η λειτουργία του Επιχειρησιακού Γραφείου της FRONTEX στον Πειραιά ενισχύθηκε περαιτέρω, ενώ η μόνιμη επιχείρηση «Ποσειδών» για την παρακολούθηση και προστασία των νοτιοανατολικών θαλάσσιων συνόρων της ΕΕ επεκτάθηκε για να καλύψει και τη θαλάσσια περιοχή της Κρήτης και της νότιας Πελοποννήσου με στόχο την έγκαιρη και αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών από τη Βόρεια Αφρική λόγω της πολιτικής αστάθειας στην περιοχή. Οι επιχειρήσεις αυτές συντονίστηκαν από το Επιχειρησιακό Γραφείο της FRONTEX στον Πειραιά.

Για τα χερσαία σύνορα έχουν διατεθεί στην Ελλάδα από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της FRONTEX: 583 φιλοξενούμενοι αξιωματούχοι, καθώς και τεχνικός εξοπλισμός, ήτοι, 2 αεροσκάφη, 4 ελικόπτερα, 73 οχήματα τύπου βαν με ενσωματωμένο σύστημα θερμικής απεικόνισης, 4 ανιχνευτές καρδιακών παλμών, 1 σύστημα ανίχνευσης κίνησης (ραντάρ), 8 αστυνομικοί σκύλοι, 1 λεωφορείο, 45 περιπολικά οχήματα, 13 ηλεκτρονικοί υπολογιστές. Για τα θαλάσσια σύνορα έχουν διατεθεί στη χώρα μας: 56 φιλοξενούμενοι αξιωματούχοι 8 ταχύπλοα περιπολικά σκάφη, 1 σκάφος ανοιχτής θαλάσσης, 4 ελικόπτερα, 2 αεροσκάφη, 1 διερμηγέας.

Η Ελλάδα έλαβε, επίσης μέρος σε κοινές επιχειρήσεις της FRONTEX αποστέλλοντας προσωπικό σε κράτη μέλη της ΕΕ που τις φιλοξενούν.

Εξίσου σημαντική είναι και η συνεισφορά της FRONTEX στον τομέα της εκπαίδευσης όπου διεξάγονται ειδικά εκπαιδευτικά σεμινάρια για την κατάρτιση συνοριοφυλάκων στους τομείς της εξακρίβωσης της ιθαγένειας, της λήψης συνεντεύξεων από συλληφθέντες παράνομους μετανάστες με στόχο τη συλλογή επιχειρησιακών πληροφοριών για τα δίκτυα διακίνησης καθώς και τις παράνομες μεταναστευτικές οδούς. Άλλες εκπαιδευτικές δράσεις του Οργανισμού αφορούν στον εντοπισμό κλεμμένων οχημάτων καθώς και στην αναγνώριση πλαστών εγγράφων.

## **6.2 Συνεργασία σε σχέση με τον έλεγχο των συνόρων**

### **6.2.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

### **6.2.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Το 2011 αναλήφθηκαν πρωτοβουλίες κυρίως με γειτονικές τρίτες χώρες για την ενδυνάμωση της διμερούς συνεργασίας για την επιτήρηση των συνόρων και τους

<sup>101</sup> Ν. 3902/2010 (ΦΕΚ Α' 216/23.12.2010).



συνοριακούς ελέγχους. Ειδικότερα, αναφορικά με την **Τουρκία**: στο πλαίσιο της εφαρμογής του διμερούς Πρωτοκόλλου Επανεισδοχής (2002) και της Κοινής Δήλωσης για την ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης, του ασύλου, του οργανωμένου εγκλήματος, της εμπορίας ναρκωτικών και της πολιτικής προστασίας που υπογράφηκε στις 14.05.2010, οργανώθηκαν συναντήσεις για τον προσδιορισμό σημείων επαφής και τη βελτίωση ανταλλαγής πληροφοριών. Ωστόσο, σύμφωνα με τα ετήσια στατιστικά στοιχεία, το αποτέλεσμα υπολείπεται σημαντικά των προσδοκιών μας.

Σχετικά με την **Αλβανία**: α) τακτικές συναντήσεις λαμβάνουν χώρα, σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μεταξύ των αστυνομικών αρχών των δύο χωρών για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και του διεθνικού εγκλήματος, β) ανταλλάσσονται συστηματικά πληροφορίες για θέματα ασφάλειας μέσω των αστυνομικών συνδέσμων των δυο χωρών που βρίσκονται σε Τίρανα και Αθήνα, αντίστοιχα, γ) διενεργούνται ταυτόχρονες επιχειρήσεις σε σημεία των κοινών μας χερσαίων συνόρων που απαιτούν αυξημένη επιτήρηση για την αντιμετώπιση εγκληματικών δραστηριοτήτων, περιλαμβανομένης και της παράνομης μετανάστευσης, δ) προσωπικό της Αστυνομίας της Αλβανίας διατίθεται στις Υπηρεσίες Ελέγχου Διαβατηρίων της Ελληνικής Αστυνομίας με στόχο τον εντοπισμό Αλβανών παρανόμων μεταναστών που επιχειρούν διέλευση με χρήση πλαστών ταξιδιωτικών εγγράφων.

Σε σχέση με την **Π.Γ.Δ.Μ.**, βρίσκονται σε εξέλιξη προσπάθειες για την καθιέρωση μηχανισμού συστηματικής συνεργασίας μας με τις αρμόδιες αρχές της χώρας, σε επιχειρησιακό επίπεδο σε πρώτη φάση. Οι αρμόδιες αρχές της Π.Γ.Δ.Μ. έχουν επί της αρχής αντιδράσει θετικά. Επί τη βάση των εξελίξεων αυτών, σχεδιάζεται η έναρξη πραγματοποίησης συστηματικών συναντήσεων για την ανταλλαγή πληροφοριών προς αντιμετώπιση θεμάτων που αφορούν στην παράνομη μετανάστευση και το διασυνοριακό έγκλημα γενικότερα. Κατά δεύτερον, σε στρατηγικό επίπεδο, εξετάζονται πιθανοί τρόποι προώθησης της συνεργασίας αυτής, οι οποίοι, αφού προσδιοριστούν ύστερα από διαβουλεύσεις σε εσωτερικό επίπεδο, θα διαβιβαστούν στις αρμόδιες αρχές της Π.Γ.Δ.Μ. για τη διατύπωση απόψεων-σχολίων.

### **6.2.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ**

Το Πληροφοριακό Σύστημα για τις Θεωρήσεις (VIS) ξεκίνησε τη λειτουργία του στις 11.10.2011 στις Προξενικές Αρχές των κρατών μελών στην Βόρεια Αφρική. Το νέο αυτό Σύστημα και το δίκτυό του αναμένεται να βελτιώσουν τις διοικητικές διαδικασίες με τη χρήση των νέων τεχνολογιών και παράλληλα να ενισχύσουν την ασφάλεια των συνόρων των ευρωπαϊκών χωρών. Η Ελλάδα εφαρμόζει το νέο σύστημα σε όλες τις διπλωματικές της αρχές στην περιοχή, πλην Λιβύης για λόγους ανωτέρας βίας.

Η Ελλάδα σε όσες χώρες δεν διαθέτει Διπλωματική Αρχή εκπροσωπείται -βάσει σχετικών διμερών συμφωνιών- από την Γαλλία, την Πορτογαλία, την Ιταλία, την Λιθουανία, την Ισπανία, το Βέλγιο, την Ολλανδία, την Γερμανία, την Σουηδία, την Αυστρία και την Ουγγαρία σε τρίτες χώρες, ενώ εκπροσωπεί - έχοντας συνάψει συμφωνίες εκπροσώπησης - τη Γαλλία και την Ουγγαρία.

Παράλληλα, η Ελλάδα προκειμένου να ανταποκριθεί στην αυξημένη ζήτηση για θεωρήσεις που υπάρχει σε ορισμένες τρίτες χώρες έχει προβεί στη δημιουργία Κέντρων Θεωρήσεων σε συνεργασία με εξωτερικούς παρόχους στην Ρωσία (9), στην Κίνα (1), στις Ινδίες (1), στο Καζακστάν (1) και έχει δρομολογήσει την δημιουργία ενός νέου κέντρου στην Τουρκία (1).

Επιπλέον της εφαρμογής του VIS που αναφέρθηκε, πρέπει να σημειωθεί ότι όλα τα συννοριακά σημεία διέλευσης θα είναι κατάλληλα εξοπλισμένα για την επιχειρησιακή λειτουργία του νέου συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις, με εξοπλισμό η προμήθεια του οποίου συγχρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων, ενώ παράλληλα διοργανώνονται και οι σχετικές εκπαιδεύσεις του προσωπικού των υπηρεσιών αυτών.

## **7. ΔΙΕΘΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ, ΣΥΜΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΜΕΝΟΥ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ**

### **7.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

Η Ελλάδα έχοντας επίγνωση των ανεπαρειών του συστήματος ασύλου της και αποφασισμένη να τις αντιμετωπίσει, συνέχισε να εφαρμόζει το 2011 το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Αναμόρφωση του Ασύλου και τη Διαχείριση των Μεταναστευτικών Ροών, που υιοθετήθηκε τον Αύγουστο του 2010. Όπως αναφέρθηκε ήδη, τον Δεκέμβριο του 2010, τέθηκε σε ισχύ το ΠΔ 114/2010 αναφορικά με τη διαδικασία ασύλου.

### **7.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Όπως έχει επανειλημμένως αναφερθεί, ο Ν. 3907/2011 ίδρυσε τη νέα Υπηρεσία Ασύλου.<sup>102</sup> Η προετοιμασία για την έναρξη λειτουργίας της Υπηρεσίας συνεχίζεται. Η Διευθύντρια της Υπηρεσίας Ασύλου έχει ήδη οριστεί, ενώ η Ελληνική Αστυνομία (Διεύθυνση Πληροφορικής) σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες σχεδιάζει την Κεντρική Βάση/Εφαρμογή της Υπηρεσίας (η οποία θα είναι κοινή και για την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής) και αναμένεται να είναι έτοιμη για χρήση περί τα μέσα Μαρτίου 2012. Εκδόθηκε, επίσης, Υπουργική Απόφαση που ορίζει τα έξι Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου (Αθήνα, Θεσσαλονίκη, Ιωάννινα, Ηράκλειο, Σάμος και Ορεστιάδα), ενώ συντάσσεται και το Προεδρικό Διάταγμα για τη νέα διαδικασία ασύλου.

Μέχρις ότου η νέα Υπηρεσία Ασύλου μπορέσει να λειτουργήσει, η Ελληνική Αστυνομία είναι ο αρμόδιος φορέας για τη διαδικασία ασύλου (βάσει του ΠΔ 114/2010).<sup>103</sup> Με σκοπό τη βελτίωση της τρέχουσας διαδικασίας ασύλου και στο πλαίσιο του Εθνικού Σχεδίου Δράσης, το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, κατά το 2011, έλαβε τα ακόλουθα μέτρα: α) τυποποιήθηκαν έντυπα που χρησιμοποιούνται στη διαδικασία ασύλου και απεστάλησαν στις αρμόδιες αστυνομικές Υπηρεσίες για χρήση (αίτηση ασύλου, απόφαση κράτησης, συνέντευξη, σχέδιο εισήγησης, σχέδιο απόφασης), β) εκτυπώθηκε νέο φυλλάδιο με βασικές πληροφορίες για τους αιτούντες άσυλο σε

---

<sup>102</sup> Βλ. *supra*.

<sup>103</sup> Βλ. *supra*.

δεκαπέντε γλώσσες σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες και τη ΜΚΟ “ΜΕΤΑΔΡΑΣΗ”, προκειμένου να διανέμεται σε κρατούμενους μη νόμιμα εισερχόμενους αλλοδαπούς και σε αιτούντες άσυλο,<sup>104</sup> γ) πληροφορίες για τη διαδικασία του ασύλου έχουν αναρτηθεί στις ιστοσελίδες του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και της Ελληνικής Αστυνομίας ([www.mocp.gr](http://www.mocp.gr) και [www.astynomia.gr](http://www.astynomia.gr)), υπό τη θεματική ενότητα «Άσυλο και Μετανάστευση», οι οποίες είναι διαθέσιμες και στα Αγγλικά, Γαλλικά και Αραβικά, δ) διανεμήθηκε στις αρμόδιες αστυνομικές Υπηρεσίες ενημερωτικό φυλλάδιο (διαθέσιμο σε 18 γλώσσες) της ΜΚΟ “ΜΕΤΑΔΡΑΣΗ” με πληροφορίες σχετικά με την παροχή υπηρεσιών διερμηνείας από την εν λόγω ΜΚΟ κατά τη διαδικασία ασύλου, ε) Δημιουργήθηκε εκ νέου, σε συνεργασία με τη Δ/ση Πληροφορικής/ΑΕΑ και την Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες, Βάση Δεδομένων με «Πληροφορίες για τη διαδικασία ασύλου-Χώρες καταγωγής αιτούντων άσυλο» στο Police On Line, όπου έχουν πρόσβαση όλες οι αρμόδιες Υπηρεσίες της Αστυνομίας. Επιπρόσθετα, η Ύπατη Αρμοστεία έχει δημιουργήσει Γραφείο Τεκμηρίωσης, στο οποίο μπορούν να υποβάλλουν συγκεκριμένα ερωτήματα αρμόδιοι υπάλληλοι των ως άνω Αστυνομικών Υπηρεσιών, στ) χρησιμοποιούνται διερμηνείς της ΜΚΟ “ΜΕΤΑΔΡΑΣΗ” για την κάλυψη των αναγκών στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής, στο Τμήμα Ασφαλείας Αερολιμένα Αθηνών και τις Επιτροπές Προσφυγών και αυξήθηκε ο αριθμός των χρησιμοποιούμενων γλωσσών διερμηνείας. Επιπρόσθετα, διερμηνεία παρέχεται και στις Υπηρεσίες Θεσσαλονίκης, Αχαΐας, Λέσβου, Χίου, Σάμου, Λέρου, Ρόδου, ενώ αξιοποιείται το σύστημα της τηλεδιάσκεψης για τη διερμηνεία με τη συνεργασία της ΜΚΟ “ΜΕΤΑΔΡΑΣΗ” στις Αστυνομικές Διευθύνσεις Ορεστιάδας, Σάμου, Χίου, Λέσβου και αλλού, ζ) το Νοέμβριο 2011, συστήθηκαν 5 επιπλέον Επιτροπές Προσφυγών (υπάρχουν 10 συνολικά, εκ των οποίων 6 εξετάζουν υποθέσεις που εκκρεμούσαν – backlog- και 4 εξετάζουν προσφυγές που έχουν υποβληθεί βάσει του άρθρου 26 του ΠΔ 114/2010), η) τοποθετήθηκαν στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής επιπλέον βαθμοφόροι-εξεταστές για τη διενέργεια συνεντεύξεων, ενώ θα λαμβάνονται συνεντεύξεις και το απόγευμα.

Σύμφωνα με το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, οι 47.155 εκκρεμείς υποθέσεις σε β' βαθμό μειώθηκαν, στο τέλος του 2011, σε 29.807. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι αυτή η εντυπωσιακή μείωση δεν σημαίνει ότι σχεδόν 20.000 υποθέσεις εξετάστηκαν μέσα σε ένα χρόνο στην ουσία τους. Περισσότερο αντικατοπτρίζει την απόφαση του Υπουργείου να διακόψει την εξέταση των υποθέσεων που θεωρούνται μη ενεργές, και να θέσει τις υποθέσεις αυτές στο αρχείο. Μη ενεργές υποθέσεις θεωρούνται: α) οι προσφυγές αιτούντων άσυλο, των οποίων η ροζ κάρτα είχε λήξει τον Ιούνιο του 2009, και β) οι προσφυγές των αιτούντων άσυλο, των οποίων η ροζ κάρτα έχει λήξει από τον Ιούνιο του 2009 και μετά<sup>105</sup> και οι οποίοι δεν προσήλθαν στις αρμόδιες αρχές μέσα σε μία δίμηνη προθεσμία, από την 5<sup>η</sup> Οκτωβρίου 2011 (δηλ. έως την 5<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2011), για να την ανανεώσουν βάσει σχετικής ανακοίνωσης του Υπουργείου.<sup>106</sup>

<sup>104</sup> [http://www.minocp.gov.gr/images/stories//2011/BASIC\\_INFO\\_FINAL\\_22072011\\_LR.pdf](http://www.minocp.gov.gr/images/stories//2011/BASIC_INFO_FINAL_22072011_LR.pdf).

<sup>105</sup>

[http://www.minocp.gov.gr/index.php?option=ozo\\_content&lang=&perform=view&id=3581&Itemid=498](http://www.minocp.gov.gr/index.php?option=ozo_content&lang=&perform=view&id=3581&Itemid=498)  
<sup>106</sup> [www.unhcr.gr/yapati-armosteia-toy-oie-gia-toys-prosfyges/spotlight/artikel/633f34e2906a138ea1d29d9a7eba3375/ektakti-anakoinosi.html?L=0](http://www.unhcr.gr/yapati-armosteia-toy-oie-gia-toys-prosfyges/spotlight/artikel/633f34e2906a138ea1d29d9a7eba3375/ektakti-anakoinosi.html?L=0).

<b>A' Βαθμός</b>	<b>2011</b>	<b>B' Βαθμός</b>	<b>2011</b>
Αιτήσεις ασύλου που υποβλήθηκαν	9.311	Προσφυγές που υποβλήθηκαν	5.981
*Αιτήματα που εξετάστηκαν σε α' βαθμό	8.685	** Αιτήματα που εξετάστηκαν σε β' βαθμό	1.007
Καθεστώς πρόσφυγα	44	Καθεστώς πρόσφυγα	196
Ποσοστό αναγνώρισης προσφυγικού καθεστώτος	0,51%	Ποσοστό αναγνώρισης προσφυγικού καθεστώτος	19,46%
Επικουρική προστασία	87	Επικουρική προστασία	78
Ποσοστό αναγνώρισης επικουρικής προστασίας	1,00%	Ποσοστό αναγνώρισης επικουρικής προστασίας	7,75%
Ανθρωπιστικό καθεστώς	47	Ανθρωπιστικό καθεστώς	135
Ποσοστό αναγνώρισης ανθρωπιστικού καθεστώτος	0,54%	Ποσοστό αναγνώρισης ανθρωπιστικού καθεστώτος	13,41%
* Εκκρεμότητες σε α' βαθμό	7.093	*** Εκκρεμότητες σε β' βαθμό	5.445
* Αφορά και αιτήσεις προηγούμενων ετών (Εκκρεμότητες στο τέλος του 2010: 8.265)			
** Αφορά και προσφυγές προηγούμενων ετών			
*** Εκκρεμείς προσφυγές βάσει του ΠΔ 114/2010			
<b>Εκκρεμείς προσφυγές (Backlog): 29.807</b>			
Εκκρεμείς προσφυγές (ΠΔ 61/1999): 1.823 προς σύνταξη			

### 7.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ

Κατά το 2011, πραγματοποιήθηκαν οι ακόλουθες εκπαιδεύσεις αστυνομικών-ειδικών φρουρών και συνοριοφυλάκων: α) στο πλαίσιο του Προγράμματος Αλληλεγγύης και Διαχείρισης Μεταναστευτικών Ροών 2007-2013 και, ειδικότερα, στο πλαίσιο υλοποίησης του Προγράμματος έτους 2009 του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επιστροφής, 250 άτομα εκπαιδεύτηκαν στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ατόμων που τελούν υπό επιστροφή και 240 στη μεταχείριση ευάλωτων ατόμων που τελούν υπό επιστροφή, β) σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες πραγματοποιήθηκαν 5 εκπαιδευτικά σεμινάρια (Αθήνα και Θεσσαλονίκη) για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων και τη σύνταξη πρωτοβάθμιων αποφάσεων ασύλου.

Τα τελευταία χρόνια, η Ελλάδα, ως η βασική πύλη εισόδου της ΕΕ, έχει δεχτεί μεγάλο αριθμό αιτημάτων διεθνούς προστασίας, στον οποίο προσπαθεί διαρκώς να ανταποκριθεί σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές και διεθνείς της υποχρεώσεις. Η προσπάθεια αυτή υποστηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Στήριξης Ασύλου (ΕΥΣΑ).

Η συνεργασία της Ελλάδας με την ΕΥΣΑ έχει αναπτυχθεί στους κάτωθι τομείς: α) συμμετοχή της Ελλάδας στις συνεδριάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου, β) υπογραφή

Επιχειρησιακού Σχεδίου (1.4.2011). Είναι το πρώτο επιχειρησιακό σχέδιο που υπέγραψε η ΕΥΣΑ με κράτος μέλος της ΕΕ, με σκοπό την τοποθέτηση Ομάδων Στήριξης για το Άσυλο, στο πλαίσιο υλοποίησης του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Αναμόρφωση του Εθνικού Συστήματος Ασύλου και τη Διαχείριση των Μεταναστευτικών Ροών. Αφορά στη δημιουργία ομάδων στήριξης από εμπειρογνώμονες των λοιπών κρατών μελών για το άσυλο κατά τη χρονική περίοδο 2011-2012 και στην ανάπτυξη δράσεων που αφορούν στη συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης, στην μεταφορά τεχνογνωσίας και καλών πρακτικών, στη βελτιστοποίηση αξιοποίησης των πόρων των Ευρωπαϊκών Ταμείων (Εξωτερικών Συνόρων, Επιστροφών και Προσφύγων), στην ποιοτική αναβάθμιση της διαδικασίας υπό τη νέα Υπηρεσία Ασύλου και τη νέα Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, όπως επίσης και στη βελτίωση των συνθηκών υποδοχής. Οι εμπειρογνώμονες που έχουν τοποθετηθεί μέχρι σήμερα, έχουν συντάξει σχετικές Εκθέσεις, το περιεχόμενο των οποίων έχει αξιολογηθεί και χρησιμοποιηθεί ανάλογα από τις αρμόδιες Υπηρεσίες, γ) συμμετοχή στα Προγράμματα που αναπτύσσει η ΕΥΣΑ στο πλαίσιο εκπλήρωσης της αποστολής της, όπως είναι π.χ. η δεξαμενή εκπαιδευτών, οι πληροφορίες για τις χώρες καταγωγής και η επεξεργασία αυτών κλπ.

Επιπλέον, το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ως η υπεύθυνη Αρχή για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων, υλοποίησε τις ακόλουθες δράσεις στο πλαίσιο του Ετήσιου Προγράμματος 2010 και των Επείγοντων Μέτρων 2010: α) ανακαίνιση και αύξηση χωρητικότητας κέντρων φιλοξενίας για αιτούντες άσυλο, β) παροχή νομικής υποστήριξης και νομικής συνδρομής σε αιτούντες άσυλο και σε πρόσωπα που τους χορηγήθηκε καθεστώς διεθνούς προστασίας, γ) κοινωνική μέριμνα και συναφείς συμβουλευτικές υπηρεσίες, υγειονομική ή ψυχολογική φροντίδα με ειδική έμφαση σε ευάλωτες ομάδες (ασυνόδευτοι ανήλικοι, αιτούντες που έχουν υποστεί βασανιστήρια, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση, ανύπαντρες μητέρες με παιδιά, κλπ.), δ) παροχή πληροφοριών στις τοπικές κοινότητες, συμπεριλαμβανομένης της αύξησης της ευαισθητοποίησης και τη θετική επιρροή της κοινής γνώμης καθώς και ειδική εκπαίδευση του προσωπικού των αρμόδιων αρχών και των τοπικών οργανώσεων που θα έρθουν σε επαφή με άτομα που έχουν γίνει δεκτά στη χώρα, ε) διερμηνεία και υπηρεσίες μετάφρασης σε επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού στις αρχές ασύλου, στ) παροχή συμβουλών και βοήθειας σε τομείς όπως η στέγαση, μέσα διαβίωσης, η ένταξη στην αγορά εργασίας, η ιατρική, ψυχολογική και κοινωνική φροντίδα, ζ) δράσεις που βοηθούν την ομάδα στόχου να προσαρμοστεί στην ελληνική κοινωνία από κοινωνικο-πολιτιστική άποψη, η) δράσεις που επικεντρώνονται στην εκπαίδευση, την επαγγελματική κατάρτιση, μαθήματα γλώσσας και απόκτησης δεξιοτήτων, θ) αύξηση της ικανότητας φιλοξενίας ατόμων που μπορεί να χρήζουν διεθνούς προστασίας στα σημεία εισόδου καθώς και σε περιοχές μεγάλης συγκέντρωσης των ομάδων στόχου, συμπεριλαμβανομένης της παροχής υπηρεσιών, ι) αντιμετώπιση των αναγκών διαμονής των ατόμων που ενδέχεται να χρήζουν διεθνούς προστασίας στα σημεία εισόδου καθώς και σε περιοχές μεγάλης συγκέντρωσης των ομάδων στόχου, ια) παροχή ιατρικής, ψυχολογικής και νομικής βοήθειας και ενίσχυση της διαδικασίας αναγνώρισης του ευάλωτου της κατηγορίας προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας, ιβ) δραστηριότητες που υποστηρίζουν την αναμόρφωση του συστήματος ασύλου με τη διευκόλυνση της πρόσβασης στη διαδικασία

ασύλου, ιγ) ενίσχυση του συστήματος καταχώρισης των αιτημάτων ασύλου, ιδ) ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού συστήματος παραπομπών, που θα επιτρέψει το συντονισμό των υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης που παρέχονται σε άτομα που μπορεί να χρήζουν διεθνούς προστασίας, ιε) υπηρεσίες διερμηνείας που παρέχονται από προσωπικό εκπαιδευμένο στη διαπολιτισμική μεσολάβηση.

## **8. ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΟΙ ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΟΜΑΔΕΣ**

### **8.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

### **8.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Το άρθρο 12 του Ν. 3860/2010<sup>107</sup> (Βελτιώσεις της ποινικής νομοθεσίας για τους ανήλικους δράστες, πρόληψη και αντιμετώπιση της θυματοποίησης και εγκληματικότητας των ανηλίκων) συνέστησε το Κεντρικό Επιστημονικό Συμβούλιο για την πρόληψη και την αντιμετώπιση της θυματοποίησης και εγκληματικότητας των ανηλίκων (ΚΕΣΑΘΕΑ). Ο Υπουργός Δικαιοσύνης όρισε τα 11 μέλη του Συμβουλίου.<sup>108</sup> Το άρθρο 8 του Ν. 3961/2011<sup>109</sup> προβλέπει ότι το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ) θα λειτουργεί Εθνική Γραμμή Παιδικής Προστασίας προς εκπλήρωση των σκοπών του ΚΕΣΑΘΕΑ. Επιπλέον, συστάθηκε Εθνική Συντονιστική Ομάδα Προστασίας Ανηλίκων, με κύριο έργο την προώθηση και το συντονισμό των δράσεων του ΚΕΣΑΘΕΑ και του ΕΚΚΑ.

Με την Απόφαση 49540/2011,<sup>110</sup> οι Υπουργοί Δικαιοσύνης και Υγείας ρύθμισαν τις λεπτομέρειες της λειτουργίας της Γραμμής \*1107\* (π.χ. συμβουλευτική σε ανήλικους και γονείς, παροχή πληροφοριών σε ανήλικους και γονείς για υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας, καταγραφή παραπόνων ή αιτημάτων για κοινωνική φροντίδα και προστασία, συνεργασία με τις Εισαγγελικές Αρχές για την άμεση κοινωνική προστασία ανηλίκων που βρίσκονται σε κίνδυνο κλπ). Η εν λόγω Απόφαση ρυθμίζει και τη σύσταση του Δικτύου «Ορέστης». Μέλη του Δικτύου είναι όλες οι Υπηρεσίες των Υπουργείων Υγείας και Δικαιοσύνης που παρέχουν κοινωνική φροντίδα και προστασία σε ανήλικους που βρίσκονται σε κίνδυνο και ανήλικους παραβάτες. Ιδιωτικοί και άλλοι δημόσιοι φορείς μπορεί να γίνουν μέλη του Δικτύου. Σκοπός του Δικτύου είναι η ενοποίηση των δράσεων όλων των φορέων που ασχολούνται με την πρόληψη της θυματοποίησης και εγκληματικότητας ανηλίκων, περιλαμβανομένων και των ασυνόδευτων ανηλίκων, ώστε να είναι πιο αποτελεσματικοί, να βελτιστοποιήσουν τα αποτελέσματά τους και να ελαχιστοποιήσουν το κόστος τους. Στο πλαίσιο του Δικτύου «Ορέστης», το ΚΕΣΑΘΕΑ μπορεί να συγκροτήσει, σε συνεργασία με τους Δήμους, Ομάδες Προστασίας Ανηλίκων, στις οποίες συμμετέχουν οι κοινωνικοί λειτουργοί που απασχολούνται στους Δήμους. Η Ομάδα Προστασίας Ανηλίκων κάθε Δήμου είναι αρμόδια για την πραγματοποίηση της κοινωνικής έρευνας για κακοποίηση ανηλίκου, όταν: α) δέχεται σχετική ειδοποίηση από

<sup>107</sup> ΦΕΚ Α' 111/12.07.2010.

<sup>108</sup> Υπουργική Απόφαση 86756/2010 (ΦΕΚ Β' 1471/6.9.2010).

<sup>109</sup> ΦΕΚ Α' 97/29.04.2011.

<sup>110</sup> ΦΕΚ Β' 877/17.5.2011.

την εθνική γραμμή παιδικής προστασίας, β) δέχεται καταγγελία, έστω και ανώνυμη, για κακοποίηση ανηλίκου στα όρια του Δήμου, ή γ) λαμβάνει εισαγγελική εντολή για την διεξαγωγή σχετικής έρευνας.

Επιπλέον, το ΚΕΣΑΘΕΑ αποφάσισε η προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων να αποτελέσει αντικείμενο ειδικής έρευνας και εξέτασης κατά το έτος 2012. Έχει ήδη συσταθεί ειδική ομάδα που καταγράφει τα σημαντικότερα προβλήματα που σχετίζονται με τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Μέχρι στιγμής έχουν καταγραφεί τα εξής προβλήματα: το ζήτημα της κράτησης των ασυνόδευτων παιδιών, το ζήτημα της έλλειψης εξειδικευμένων διερμηνέων και κατάλληλα καταρτισμένου προσωπικού, τόσο στα σημεία εισόδου της χώρας, όσο και στα κέντρα κράτησης παράνομα εισερχόμενων αλλοδαπών, και στα Τμήματα Ασύλου των κατά τόπους Αστυνομικών Διευθύνσεων και Υποδιευθύνσεων της χώρας, το ζήτημα της μη ουσιαστικής εμπλοκής των Εισαγγελέων ανηλίκων και το ζήτημα της έλλειψης δομών φιλοξενίας.

Η ΜΚΟ «Αποστολή» διαχειρίζεται μία νέα δομή φιλοξενίας για ασυνόδευτους ανηλίκους στην Αθήνα, δυναμικότητας 20 ατόμων.<sup>111</sup>

Τέλος, το ΠΔ 114/2010<sup>112</sup> για τη διαδικασία ασύλου βελτίωσε κάπως το προηγούμενο πλαίσιο,<sup>113</sup> αναφορικά με τους ασυνόδευτους ανήλικους. Οι αλλαγές είναι οι εξής: α) το άρθρο 12 αναφέρεται όχι μόνο στον επίτροπο αλλά και στον ασκούντα τη σχετική πράξη επιτροπείας, β) τα ως άνω πρόσωπα καλούνται πάντοτε να παραστούν στη συνέντευξη των ασυνόδευτων ανηλίκων, γ) τα αιτήματα ασύλου των ασυνόδευτων ανηλίκων εξετάζονται σύμφωνα με την κανονική διαδικασία και προτεραιοποιούνται, δ) σε περίπτωση που από τη διαδικασία για τον προσδιορισμό της ηλικίας δεν προκύψει με ασφάλεια ότι ο αιτών είναι ενήλικος, αυτός αντιμετωπίζεται ως ανήλικος, ε) σύμφωνα με το άρθρο 13 αναφορικά με την κράτηση αιτούντων η κράτηση ανηλίκων θα πρέπει να αποφεύγεται. Επίσης, ανήλικοι που έχουν χωριστεί από τις οικογένειές τους και ασυνόδευτοι ανήλικοι κρατούνται μόνο για τον απαραίτητο χρόνο έως την ασφαλή παραπομπή τους σε κατάλληλες δομές φιλοξενίας ανηλίκων.

### 8.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ

Ο Ν. 3907/2011 που ενσωμάτωσε την Οδηγία 'Επιστροφών' αναφέρεται, επίσης, στους ασυνόδευτους ανηλίκους. Το άρθρο 10 αναφορικά με τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής και το άρθρο 18 αναφορικά με τη *ratione materiae* των διαδικασιών επιστροφής, κατατάσσει τους ασυνόδευτους ανηλίκους στις ευάλωτες ομάδες. Το άρθρο 25 για την επιστροφή και απομάκρυνση ασυνόδευτων ανηλίκων προβλέπει ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού πριν αποφασισθεί η έκδοση απόφασης επιστροφής. Επίσης, προβλέπεται ότι πριν απομακρυνθεί ασυνόδευτος ανήλικος από τη χώρα, οι αρμόδιες αρχές εξακριβώνουν ότι αυτός θα επιστραφεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε ορισθέντα κηδεμόνα ή σε κατάλληλες εγκαταστάσεις υποδοχής. Το άρθρο 32 ενσωματώνει το άρθρο 17 της Οδηγίας.

<sup>111</sup> <http://www.mkoapostoli.gr/default.asp?static=44>.

<sup>112</sup> ΦΕΚ Α' 195/22.11.2010.

<sup>113</sup> ΠΔ 90/2008.

Ο Πρόεδρος του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιά (Π 229/2011) έκρινε ότι η κράτηση ανήλικου αλλοδαπού, που διατάσσεται μέχρι την εκτέλεση της απόφασης διοικητικής απέλασης του, εφόσον αυτή δεν επιβάλλεται ως έσχατο μέτρο, αφού πρώτα διερευνηθεί η δυνατότητα διαμονής του σε άλλους χώρους, όπως ιδρύματα και φορείς πρόνοιας, αλλά θεσπίζεται απλώς ως μέτρο εξασφάλισης της απέλασης του, ενώ, περαιτέρω, η διαδικασία απέλασης ασυνόδευτου ανήλικου αλλοδαπού, κατά την οποία δεν εξετάζεται αν στη χώρα καταγωγής ή προέλευσης του, όπου επαναπροωθείται, υπάρχουν μέλη πυρηνικής οικογένειας ή μέλη διευρυμένης οικογένειας ικανά να αναλάβουν την επιμέλεια του, αντίκειται στο συμφέρον του ανήλικου και στην ανάγκη ειδικής προστασίας και υποστήριξης του, που επιτάσσει η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Επίσης, λαμβάνοντας υπόψη του τα άρθρα 17, 20,25, 30 και 32 του Ν. 3907/2011, με τον οποίο προσαρμόστηκε η ελληνική νομοθεσία στις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ, έγινε δεκτό ότι αυτός είναι ύποπτος φυγής, αλλά, περαιτέρω, ότι, εφόσον δεν προκύπτει ότι εξαντλήθηκε εκ μέρους της διοίκησης η δυνατότητα εφαρμογής μέτρων λιγότερο επαχθών από το έσχατο μέτρο της κράτησης, ώστε να επιτευχθεί η εκτέλεση της απόφασης απέλασης του, ούτε ότι βεβαιώνεται ότι έχουν εξασφαλιστεί αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης του στον τόπο κράτησής του, ότι δεν πρέπει αυτός να κρατηθεί και ότι πρέπει να αρθεί η κράτησή του.

Η προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων αποτελεί προτεραιότητα για την Ελλάδα δεδομένου του ευάλωτου της εν λόγω κατηγορίας. Ως εκ τούτου το 2011, το Υπουργείο Υγείας ως Υπεύθυνη Αρχή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, αποφάσισε να χρηματοδοτήσει τα ακόλουθα προγράμματα που απευθύνονται σε ασυνόδευτους ανήλικους: α) ΜΕΤΟΙΚΟΣ 2011 (προσέγγιση, αρωγή και προώθηση σε δομές φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων που κρατούνται από τις αστυνομικές αρχές υπό καθεστώς προστατευτικής φύλαξης κυρίως στην Αλεξανδρούπολη και στην Αθήνα), β) Mayday II (συνοδεία των ασυνόδευτων ανηλίκων από εξειδικευμένη 'ομάδα συνοδών' από τα Κέντρα κράτησης σε κατάλληλες δομές φιλοξενίας), γ) ΣΤΕΓΗ Ζ (ιατροφαρμακευτική υποστήριξη των ασυνόδευτων ανηλίκων), δ) Πρόγραμμα Ιατρικής – Ψυχολογικής-Κοινωνικής Υποστήριξης και Δημιουργικής Απασχόλησης αλλοδαπών κρατουμένων στο κέντρο κράτησης ασυνόδευτων ανηλίκων στην Αμυγδαλέζα.

## **9. ΣΦΑΙΡΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ**

### **9.1 Συγκεκριμένο πλαίσιο**

### **9.2 Εξελίξεις στο πλαίσιο της εθνικής προοπτικής**

Παρόλο που δεν υπήρξαν δραστηριότητες ειδικά σε αυτόν τον τομέα, πρέπει να σημειώσουμε ότι η Ελλάδα ενδιαφέρεται ιδιαίτερος για τη διασύνδεση της μετανάστευσης με τις αναπτυξιακές πολιτικές. Ως εκ τούτου, σε συνέχεια της διοργάνωσης, από την Ελλάδα του 3<sup>ου</sup> Παγκόσμιου Φόρουμ για την Μετανάστευση και την Ανάπτυξη (2009), καταβάλλει προσπάθειες, με τη συνδρομή της ΜΕΑ Γενεύης, για την ενεργό συμμετοχή της στις εργασίες του Φόρουμ, ενόψει της προετοιμασίας για τη



διεξαγωγή της συνόδου το 2012 (Μαυρίκιος), αλλά και του Διαλόγου στο πλαίσιο της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ (2013).

### **9.3 Εξελίξεις από την άποψη της ΕΕ**

Η Ελλάδα υποστηρίζει και συμμετέχει στην ενσωμάτωση της μετανάστευσης στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ μέσω της προώθησης και της ενίσχυσης της Σφαιρικής Προσέγγισης για τη Μετανάστευση και την Κινητικότητα, συνεισφέροντας τόσο στον ευρύτερο διάλογο (δημόσια διαβούλευση, αξιολόγηση), όσο και σε επιμέρους δράσεις συνεργασίας με τρίτες χώρες, στο μέτρο των οικονομικών δυνατοτήτων, δεδομένης της τρέχουσας δημοσιονομικής πολιτικής της χώρας. Ειδικότερα, η Ελλάδα συμμετέχει σε δράσεις που απορρέουν από τις Κοινές Δηλώσεις για τις Εταιρικές Συμπράξεις Κινητικότητας της ΕΕ με τη Μολδαβία και τη Γεωργία.

Επιπλέον, η Ελλάδα συνεισφέρει συστηματικά, μέσω εθνικών σημείων επαφής, στις εργασίες των Διαδικασιών της Πράγας, της Βουδαπέστης και του Ραμπάτ, και παρακολουθεί με ιδιαίτερο ενδιαφέρον την εξέλιξη της πρόσφατης πρωτοβουλίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη σύναψη Συμπράξεων Κινητικότητας με το Μαρόκο, την Τυνησία και την Αίγυπτο.

## **10. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ**

### **10.1 Μεταφορά της νομοθεσίας της ΕΕ του 2011**

Οι αλλαγές στην εθνική νομοθεσία λόγω της ενσωμάτωσης της Οδηγίας ‘Επιστροφών’ και του Ν. 4018/2011 που αποσκοπεί στην εφαρμογή του Κανονισμού 380/2008, έχουν ήδη αναλυθεί.

Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών

- Ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο μέχρι: 24 Δεκεμβρίου 2011
- Ενσωματώθηκε μέσω του Ν. 3907/2011 (ΦΕΚ Α’ 7/26.01.2011)

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 380/2008 του Συμβουλίου, της 18ης Απριλίου 2008 , για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1030/2002 για την καθιέρωση αδειών διαμονής ενιαίου τύπου για τους υπηκόους τρίτων χωρών

- Εφαρμόστηκε μέσω του Ν. 4018/2011 (ΦΕΚ Α’ 215/30.09.2011)

Οδηγία 2009/50/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25<sup>ης</sup> Μαΐου 2009 , σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης

- Ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο μέχρι: 19 Ιουνίου 2011
- Προετοιμασία σχετικού σχεδίου νόμου (τελικό στάδιο)

Οδηγία 2009/52/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18<sup>ης</sup> Ιουνίου 2009 σχετικά με την επιβολή ελάχιστων προτύπων όσον αφορά τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά των εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών

- Ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο μέχρι: 20 Ιουλίου 2011
- Προετοιμασία σχετικού σχεδίου νόμου (τελικό στάδιο)

Οδηγία 2011/95/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση)

- Ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο μέχρι: 20 Μαΐου 2013
- Δεν έχουν ληφθεί ακόμα πρωτοβουλίες για την ενσωμάτωση

Οδηγία 2011/36/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5<sup>ης</sup> Απριλίου 2011 για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου

- Ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο μέχρι: 6 Απριλίου 2013
- Δεν έχουν ληφθεί ακόμα πρωτοβουλίες για την ενσωμάτωση

Οδηγία 2011/98/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος

- Ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο μέχρι: 25 Δεκεμβρίου 2013
- Δεν έχουν ληφθεί ακόμα πρωτοβουλίες για την ενσωμάτωση

## **10.2 Εμπειρίες, συζητήσεις για την (μη)- εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ**

Το 2011 επειδή η οικονομική κρίση μονοπώλησε τις πολιτικές, κοινοβουλευτικές και δημόσιες συζητήσεις, καθώς και την προσοχή των μέσων ενημέρωσης, δεν υπήρξαν σημαντικές συζητήσεις –σε πολιτικό επίπεδο αλλά και στην ευρύτερη κοινωνία- σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου.

Ωστόσο, η ενσωμάτωση της Οδηγίας για τις ‘Επιστροφές’ με τον Ν. 3907/2011 προκάλεσε συζητήσεις, που εστίασαν και πάλι στο πρόβλημα της παράνομης μετανάστευσης που αντιμετωπίζει η Ελλάδα.

Οι συζητήσεις κινήθηκαν γύρω από την ανάγκη τροποποίησης του Κανονισμού ‘Δουβλίνο II’ προς τέτοια κατεύθυνση ώστε οι αρχές της αλληλεγγύης και του δίκαιου

επιμερισμού ευθυνών που προβλέπονται στη Συνθήκη της Λισσαβόνας να καταστούν πραγματικότητα και όχι απλώς νομικές διατάξεις διακηρυκτικού χαρακτήρα.

Ειδικότερα, υπάρχει γενικότερη συμφωνία μεταξύ βασικών φορέων στην Ελλάδα για την ανάγκη αναθεώρησης του Κανονισμού ‘Δουβλίνο II’ προς την κατεύθυνση της προσωρινής αναστολής επιστροφών με αίτημα κράτους μέλους που δέχεται μεγάλες πιέσεις και της κατάργησης/τροποποίησης του κριτηρίου πρώτης εισόδου. Επίσης, δεδομένου ότι μεγάλες μικτές ροές υπηκόων τρίτων χωρών επιχειρούν να εισέλθουν στην ΕΕ μέσω των ελληνικών συνόρων, λόγω της γεωγραφικής θέσης της χώρας, ολοένα αυξάνονται οι συζητήσεις γύρω από την ανάγκη εγκαθίδρυσης ενός δεσμευτικού συστήματος αναλογικής ανακατανομής δικαιούχων διεθνούς προστασίας και ευάλωτων ομάδων (ανεξάρτητα από το εάν τους έχει αποδοθεί κάποιο καθεστώς προστασίας), με βάση συγκεκριμένα κριτήρια (οικονομική κατάσταση και πληθυσμός κρατών μελών). Τέτοιες δράσεις εσωτερικής αλληλεγγύης (πρόγραμμα ανακατανομής), θεωρούνται προαπαιτούμενα για την ίδρυση, διατήρηση και επιβίωση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου και απαραίτητο συνοδευτικό δράσεων εξωτερικής αλληλεγγύης (Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Επανεγκατάστασης Προσφύγων).

Χωρίς να παραγνωρίζεται η συνδρομή που παρέχεται στην Ελλάδα μέσω των Ευρωπαϊκών Ταμείων και οργανισμών, όπως η FRONTEX και το EASO, οι διάφορες συζητήσεις έδωσαν έμφαση στο γεγονός ότι χρειάζεται να γίνουν περισσότερα από πλευράς της ΕΕ ώστε να βοηθήσει την Ελλάδα στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και στην αντιμετώπιση των παραγόμενων προβλημάτων, δεδομένου ότι η Ελλάδα καλείται να αντιμετωπίσει ένα ευρωπαϊκό και όχι ένα ελληνικό πρόβλημα.