

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

### ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗ ΡΙΗ'

Τρίτη 15 Μαΐου 2018

#### ΘΕΜΑΤΑ

#### **B. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

Συζήτηση και ψήφιση επί της αρχής, των άρθρων, των τροπολογιών και του συνόλου του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής: «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιτύπωση, L180/96/29-6-2013) και άλλες διατάξεις - Τροποποίηση του ν.4251/2014 (ΑΞ 80) για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2014/66/ΕΕ της 15ης Μαΐου 2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεταιρικής μετάθεσης - Τροποποίηση διαδικασιών ασύλου και άλλες διατάξεις», σελ. 7535- 7607

Έρχομαι τώρα στο νομοσχέδιό μας.

Ως γνωστό το μεταναστευτικό-προσφυγικό, από τότε που εμφανίζεται, αποτελεί για τη χώρα μας ένα ζήτημα αιχμής, στην ένταση, μάλιστα, στην οποία εμφανίζεται, με την απρόβλεπτη κλιμάκωση αυτής της έντασης και με το αβέβαιο του μέλλον. Και, βέβαια, δεν ξεχνάμε ότι το πρόβλημα αυτό το οποίο καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε και να το διαχειριστούμε, δεν είναι πρόβλημα δικό μας, αλλά είναι πρόβλημα όλων των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για να μείνω στα δικά μας πλαίσια.

Τι πρέπει να γίνει για να αντιμετωπιστεί το προσφυγικό και το μεταναστευτικό πρόβλημα στην Ελλάδα και στην Ευρώπη; Κατ' αρχάς θα πρέπει να γίνει κοινή συνείδηση ότι η μαζική μετακίνηση πληθυσμών είναι προϊόν πολλαπλών παραγόντων. Πέραν των πολεμικών συρράξεων, σε περιοχές με προβλήματα φτώχειας, ακραίων κλιματικών συνθηκών, υπερπληθυσμού, φυλετικών διαφοροποιήσεων αυξάνεται στατιστικά η πιθανότητα έκρηξης κυρίως εμφυλίων συγκρούσεων, που αναγκάζει τους ηττημένους, κυρίως, να παίρνουν τον δρόμο της προσφυγιάς.

Όσο ουτοπικό ή ιδεαλιστικό κι αν ακούγεται, πρέπει να γίνει κατανοητό ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να επιμείνουμε σε πολιτικές ειρηνικής επίλυσης των διαφορών και σε πολιτικές πρόληψης.

Αυτές πρέπει να συνοδεύονται από υπολογίσιμη εξωτερική, οικονομική και ανθρωπιστική βοήθεια, προκειμένου να μπορεί κάποιος να προλάβει ή ακόμη και να αποτρέψει πολλές ενδοκρατικές και διακρατικές συγκρούσεις στα σημεία που αυτές εκκολλούνται.

Από την άλλη, στο θέμα της μετανάστευσης και των προσφυγικών ροών στον σύγχρονο κόσμο παρατηρούμε μία ειρωνεία: Οι συγκρούσεις στον τρίτο κόσμο, σε ένα μεγάλο ποσοστό, είναι και συνέπειες ανταγωνισμού μεγάλων δυνάμεων για εξασφάλιση σφαιρών επιρροής, για εκμετάλλευση πρώτων υλών, αλλά και για πώληση οπλικών συστημάτων. Το αποτέλεσμα τους είναι, ωστόσο, η δημιουργία απελπισμένων προσφύγων που συρρέουν προς τον δυτικό κόσμο.

Το παράδοξο αυτής της ιστορίας είναι ότι στο τέλος οι προνομιούχοι του πλανήτη αναγκάζονται να πληρώσουν πολλαπλάσια κόστη για την αντιμετώπιση προσφυγικών κυμάτων ακριβώς σε αυτήν την προσπάθειά τους για πολλαπλασιασμό κέρδους και δύναμης.

Σε ό,τι αφορά την Ελλάδα το συμπέρασμα είναι ξεκάθαρο: Η χώρα μας δεν έχει την πολυτέλεια της απομόνωσης. Είμαστε, εξάλλου, για εκατομμύρια εξαθλιωμένων, χώρα-πύλη για την Ευρώπη, χώρα-πύλη για μια καλύτερη ζωή.

Προφανώς, για τις περιοχές, που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή υποδοχής των προσφυγικών-μεταναστευτικών ροών, όπως η Λέσβος, η Χίος, η Κως ή οψίμως ο Έβρος, αυτά είναι καλά μαντάτα. Αυτές οι περιοχές καλούνται να αντιμετωπίσουν την

πρόκληση της υποδοχής, της ταυτοποίησης και της τελικής πρόωθσης των προσφύγων και μεταναστών μέσα σε ένα αυστηρά ευρωπαϊκό πλαίσιο. Και αυτό κάνουμε σήμερα, ενσωματώνοντας τις δυο ευρωπαϊκές οδηγίες.

Βέβαια, το πρόβλημα του μεταναστευτικού-προσφυγικού δεν λύνεται αποκλειστικά και μόνο με νομικά εργαλεία. Πρόκειται για ένα πρόβλημα πολυεπίπεδο, που αφορά, όχι μόνο το ενωσιακό ή το Εθνικό Δίκαιο, αλλά εξαρτάται άμεσα και από τις διεθνείς εξελίξεις.

Με άλλα λόγια, βρισκόμαστε καθημερινά σε μια κινούμενη άμμο. Και αυτό σημαίνει ότι τα συναρμόδια Υπουργεία, αλλά και οι εταίροι μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, πρέπει να βρίσκονται σε διαρκή ετοιμότητα για την αλλαγή και τον εμπλουτισμό του θεσμικού πλαισίου.

Η δουλειά μας είναι δύσκολη. Από τη μια, δεν μπορούμε να επιτρέψουμε να δημιουργηθεί μια Ευρώπη-φρούριο, γιατί είναι καθήκον μας να προστατεύσουμε αυτούς που χρήζουν προστασίας, αλλά από την άλλη πλευρά, είναι εξίσου υποχρέωσή μας να μην βάζουμε σε κίνδυνο την ασφάλεια ή την ποιότητα ζωής των πολιτών μας. Πρέπει να προστατεύσουμε πιο αποτελεσματικά τα σύνορά μας, χωρίς, ωστόσο, αυτό να αποβαίνει σε βάρος των θεμελιωδών ευρωπαϊκών αξιών, της ανεκτικότητας, του ανοικτού πνεύματος και, βεβαίως, των πρωταρχικών αξιών του ανθρωπισμού.

Δεν υποτιμούμε τις δυσκολίες στην αντιμετώπιση ενός προβλήματος, του οποίου οι διαστάσεις διαρκώς αλλάζουν και, μάλιστα, απρόβλεπτα, κύριε Υπουργέ. Όμως, έχουμε αποκομίσει σημαντική εμπειρία πλέον, ώστε, τουλάχιστον ως προς τις δομές και τις διαδικασίες, να έχουμε έναν ολοκληρωμένο σχεδιασμό.

Είναι κρίμα να έχουμε, παραδείγματος χάριν, στη διάθεσή μας οικονομικούς πόρους πλέον και να μην μπορούμε να αξιοποιήσουμε αυτούς τους πόρους εγκαίρως και επαρκώς λόγω γραφειοκρατικών αγκυλώσεων ή διοικητικής ανεπάρκειας. Είναι απαράδεκτο εργαζόμενοι σε διάφορες δομές να παραμένουν απλήρωτοι επί πέντε ή έξι μήνες, ενώ τα χρήματα για τις αμοιβές τους υπάρχουν.

Βέβαια, να πω εδώ ότι είναι σωστή η απόφαση ανανέωσης των συμβάσεων ορισμένου χρόνου των εργαζομένων στην Υπηρεσία Ασύλου. Το έμπειρο προσωπικό δεν μας περισσεύει και γι' αυτό πρέπει πάντα να το αξιοποιούμε με τον καλύτερο τρόπο.

Θα κάνω τώρα ορισμένες γενικές παρατηρήσεις στο νομοσχέδιο.

Κατ' αρχάς, είναι προφανές ότι με την ενσωμάτωση της οδηγίας 2013/33, που επιχειρείται με αυτό το νομοσχέδιο, βελτιώνεται σημαντικά η εσωτερική νομοθεσία και αυτό γιατί είναι κατά πολύ αρτιότερη νομοτεχνικά απ' αυτήν που ίσχυε μέχρι πρότινος και που είχε ενσωματωθεί με τον ν.4375/2016. Όμως, οι δικαστικές εγγυήσεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών και αλλοεθνών, που αιτούνται ασύλου στην Ελλάδα, δείχνουν να υποχωρούν, ενώ θα έπρεπε να ενισχύονται.

Επιπροσθέτως, φοβάμαι ότι ορισμένες από τις προβλέψεις του σχεδίου νόμου, ίσως να μην ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα που αντιμετωπίζουν οι εργαζόμενοι καθημερινά στο πεδίο. Ο φόβος των οργανώσεων είναι πως σε περίπτωση που τεθεί ζήτημα της ερμηνείας της οδηγίας ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ίσως η Ελλάδα να βρεθεί να παραβιάζει όχι μόνο το ενωσιακό, αλλά και το Διεθνές Δίκαιο.

Λίγα πράγματα για τη δομή του νομοσχεδίου, που, όπως έχω πει ξανά, έρχεται με καθυστέρηση, αλλά επιτέλους έρχεται και ενισχύει και κυρίως βελτιώνει.

Στο πρώτο μέρος, και συγκεκριμένα με τα άρθρα 1 ως 24, πραγματοποιείται προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας και ενσωματώνεται η οδηγία 33/2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία.

Στο δεύτερο μέρος και στα άρθρα 25 έως 27 ενσωματώνεται άλλη οδηγία, η 66/2014, που αφορά τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεταίρικής μετάθεσης λόγω τροποποίησης με προσθήκη άρθρων του ν.4251/2014.

Στο τρίτο μέρος, όπου θα επικεντρωθεί και το μεγαλύτερο μέρος της τοποθέτησής μου, με το άρθρο 28 τροποποιείται ο προ-

ηγούμενος νόμος, ο ν.4375/2016, που αφορούσε την οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής και άλλες διατάξεις, ενώ με το άρθρο 29 τροποποιείται ο ν.3068/2002 ως προς τις διαδικασίες ασύλου.

Τέλος, στο τέταρτο μέρος, με τα άρθρα 30 ως 37 τροποποιούνται ή καταργούνται διατάξεις του ν. 4375/2016, τροποποιείται το προεδρικό διάταγμα 106/2007 και το προεδρικό διάταγμα 122/2017, ενώ προστίθενται διατάξεις που σχετίζονται τόσο με θέματα μετανάστευσης όσο και με διαδικαστικά θέματα χορήγησης ασύλου.

Σε ό,τι αφορά το πρώτο μέρος, θέλω να σταθώ σε κάποιες επισημάνσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος, μεταξύ άλλων, υπογραμμίζει ότι συνολικά το θεσμικό πλαίσιο αυστηροποιείται, σε σχέση με την αδειοδότηση της διαμονής των γονέων ανήλικων ημεδαπών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επιμένει πώς σε όλο το εύρος του υπό συζήτηση νομοσχεδίου θα πρέπει να υπάρξει μία ρητή πρόβλεψη ότι όπου αναφέρεται στον νόμο «αιτών» ή «αιτούντες» ως δικαιούχος θα νοείται και ο ανήλικος, ανεξάρτητα του καθεστώ του.

Σε σχέση με το άρθρο 7, που σχετίζεται με τον περιορισμό κυκλοφορίας στη συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή, υπάρχουν αρκετές αντιρρήσεις ή προβληματισμοί.

Σε σχέση με την παράγραφο 2 του άρθρου τίθενται σοβαροί περιορισμοί στην ελεύθερη κυκλοφορία κάθε αιτούντα άσυλο από τον αρχικό χώρο πρώτης υποδοχής, εκεί δηλαδή που γίνεται η καταγραφή, ο καθορισμός συνέντευξης, καθώς και η συνέντευξη, προκειμένου να του αποδοθεί άσυλο ή όχι, περιορισμών που συναρτώνται από την ατομική του συμπεριφορά.

Είναι σαφές ότι η οδηγία αναφέρεται σε ατομικές αποφάσεις που προϋποθέτουν εξατομικευμένη χρήση και προβληματιζόμαστε, δεδομένου ότι τίθενται σοβαροί περιορισμοί της ελεύθερης κυκλοφορίας για κάθε αιτούντα. Άλλωστε, σύμφωνα με τον Συνήγορο του Πολίτη, λόγος που ανάγεται στη σφαίρα της διοίκησης, που στην προκειμένη περίπτωση είναι η ανάγκη ταχείας επεξεργασίας και αποτελεσματικής παρακολούθησης της αίτησης, δεν μπορεί να αποτελέσει θεμιτή βάση για γενικό περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας.

Επιπλέον, η αρμοδιότητα έκδοσης από τον διευθυντή της υπηρεσίας ασύλου κανονιστικής διοικητικής πράξης περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας των αιτούντων διεθνή προστασία, δεν συνάδει με τις αρμοδιότητες αυτής της υπηρεσίας.

Σύμφωνα με την κατά το Σύνταγμα καθ' ύλην αρμοδιότητα των Υπουργείων, ένας τόσο σοβαρός και κανονιστικός περιορισμός της προσωπικής ελευθερίας δεν μπορεί παρά να ανήκει στον Υπουργό Εσωτερικών και συγκεκριμένα, στον τομέα Προστασίας του Πολίτη.

Αντιρρήσεις από φορείς και οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στο πεδίο διατυπώνονται και ως προς την κράτηση εάλωτων ατόμων και αιτούντων με ειδικές ανάγκες υποδοχής. Είναι πάγια η αντίρρησή τους στην πρόβλεψη δυνατότητας διοικητικής κράτησης ανήλικων, ακόμη και στη βάση της έσχατης ανάγκης. Η διοικητική κράτηση και κάθε άλλη μορφή στέρησης της ελευθερίας των παιδιών, που συνδέεται αποκλειστικά με το νομικό καθεστώς των ίδιων ή των γονέων τους ως αλλοδαπών πολιτών, αποτελεί παραβίαση των δικαιωμάτων τους, έρχεται πάντοτε σε αντίθεση με την αρχή του βέλτιστου συμφέροντός τους. Είναι, καταρχήν, δυσμενές διακριτικό μέτρο εις βάρος των παιδιών με βάση την καταγωγή τους και δεν μπορεί να δικαιολογείται ούτε ως έσχατο μέτρο, υπό το πρίσμα του άρθρου 37 της σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

Επιπλέον, η κράτηση και ο περιορισμός της ελευθερίας των παιδιών υπό απαράδεκτες συνθήκες και συχνά για μεγάλα χρονικά διαστήματα σε αστυνομικά κρατητήρια, σε χώρους λιμενικών αρχών και σε προαναχωρησιακά κέντρα, επιτείνουν την παραβίαση των δικαιωμάτων τους και συνιστούν απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση.

Θα σταθώ, επίσης, στο άρθρο 28 του τρίτου μέρους, με το οποίο εισάγεται σειρά τροποποιήσεων στον ν.4375/16, πολλές εκ των οποίων έχουν ως κοινό παρονομαστή την πίεση για την

επιτάχυνση της διαδικασίας ασύλου, που βεβαίως είναι θεμιτή και επιδιωκόμενη, χωρίς ωστόσο πάντα να λαμβάνεται πρόνοια για τη διασφάλιση ενός δίκαιου και αποτελεσματικού συστήματος ασύλου.

Το όλο άρθρο απαρτίζεται από είκοσι παραγράφους, οι περισσότερες των οποίων βεβαίως κρίνονται θετικές. Θα σχολιάσω ορισμένες απ' αυτές, στις οποίες εντοπίζονται συγκεκριμένα προβλήματα κατά την άποψή μας.

Σε σχέση με τις παραγράφους 2 και 4, που αφορούν τη διαδικασία διορισμού του διοικητικού διευθυντή της Αρχής Προσφύγων, δεν απαιτείται πλέον σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής Επιλογής. Η Επιτροπή Επιλογής θα εισηγείται μόνο τρεις υποψηφίους και η απόφαση για τον διορισμό θα λαμβάνεται από τον Υπουργό Μεταναστευτικής Πολιτικής, κάτι στο οποίο δεν συμφωνούμε.

Επιπλέον, στην Επιτροπή Επιλογής αντικαθίσταται ο βοηθός Συνηγόρου του Πολίτη από τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής. Νομίζω ότι είναι άλλα τα πεδία, τα οποία καλούνται να καλύψουν τα δυο αυτά πρόσωπα και δεν θα έπρεπε ο ένας να αντικαθιστά τον άλλον, αποκλείοντας την παρουσία του βοηθού Συνηγόρου του Πολίτη σ' αυτή την κρίσιμη επιτροπή.

Ακόμη, ορίζεται προθεσμία για τον ορισμό των μελών της επιτροπής δεκαπέντε ημέρες και για την έκδοση εισήγησης από την επιτροπή τριάντα ημέρες, ενώ σε περίπτωση που δεν τηρηθούν αυτές οι προθεσμίες, την απόφαση για τον διορισμό την παίρνει ο Υπουργός. Η διαδικασία του διορισμού του διοικητικού διευθυντή απλουστεύεται μεν, ταυτόχρονα όμως αποδυναμώνεται ο ρόλος της επιτροπής επιλογής. Έτσι, η όλη διαδικασία βαραίνει και γίνεται υπουργοκεντρική. Δεν ξέρω εάν είναι σκόπιμο.

Σε σχέση με την παράγραφο 5, όπου ορίζεται ως τελεσίδικη απόφαση η απόφαση της Αρχής Προσφυγών, που αποτελεί η Δευτεροβάθμια Επιτροπή Ασύλου, στον ισχύοντα νόμο ορίζεται ως τελεσίδικη η απόφαση που έχει περάσει από την Υπηρεσία Ασύλου, την Αρχή Προσφυγών και το εφετάει σε περίπτωση που ο αιτών άσυλο αποφασίσει να κάνει έφεση.

Το γεγονός τώρα ότι η αίτηση τελεσίδικη νωρίτερα σημαίνει ουσιαστικά ότι ο αιτών άσυλο, πιθανώς, να απελαθεί νωρίτερα και πρέπει να υπάρξει μια ασφαλιστική δικλίδα.

Για τυχόν προσφυγή σε σχέση με την παράγραφο 20, όπου ρυθμίζεται το ζήτημα της διασφάλισης έγκαιρης επίδοσης της απόφασης των επιτροπών προσφυγών στους ενδιαφερομένους, μένουμε στις διαβεβαιώσεις που πήραμε από τη συζήτηση στην επιτροπή.

Επίσης, με την παράγραφο 23 καταργείται η έκδοση υπουργικής απόφασης με τα κριτήρια διορισμού στην Επιτροπή Επιλογής Αρχής Προσφυγών, τα δικαιολογητικά, τον έλεγχο των αιτήσεων. Γιατί καταργούνται όλες αυτές οι διαδικασίες διορισμού και τα κριτήρια; Δεν μας βρίσκει σύμφωνους ότι και σ' αυτή την περίπτωση είναι θέμα του Υπουργού να αποφασίζει για τους διορισμούς στην αρχή προσφυγών, χωρίς συγκεκριμένα κριτήρια.

Κλείνοντας, θα ήθελα να υπενθυμίσω πως ενώ από τις απαρχές μας ως είδος δεν σταματήσαμε τις μετακινήσεις για την αναζήτηση ενός καλύτερου πεπρωμένου, ποτέ δεν συμφιλιωθήκαμε με την ιδέα της μαζικής υποδοχής προσφύγων ή μεταναστών. Σωστά σημειώνει, λοιπόν, ο Τζορτζ Μπέρναρντ Σω, όταν λέει ότι ο Χέγκελ είχε δίκιο όταν είπε ότι αυτό που σίγουρα μαθαίνουμε από την ιστορία είναι ότι ο άνθρωπος δεν έμαθε ποτέ τίποτα από την ιστορία.

Σας ευχαριστώ.