

Αθήνα, 3 Απριλίου 2013
Αριθ. Πρωτ 13253/2013
Επικοινωνία: Σταματίνα Πούλου

Προς:
Κύριο Ν. Δένδια,
Υπουργό Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη
Π.Κανελλοπούλου 4
Αθήνα

Θέμα: Διοικητική κράτηση αλλοδαπών ανηλίκων

Αξιότιμε κε Υπουργέ,

Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, σύμφωνα με τα άρθρα 3 & 4 Ν. 3094/2003 διερευνά την με Α.Π. 22051/2009 αναφορά του αιτούντος άσυλο ασυνόδευτου ανηλίκου Ζ.Α. ο οποίος, στερούμενος νομιμοποιητικών εγγράφων παραμονής στη χώρα συνελήφθη στις 3.12.2012 από αστυνομικούς του ΑΤ Κερατσινίου, μεταφέρθηκε και κρατήθηκε έκτοτε στο Χώρο Κράτησης Αλλοδαπών στις εγκαταστάσεις της Σχολής Αστυνομίας στην Αμυγδαλέζα Αττικής. Ο ανωτέρω αναφερόμενος ζήτησε μεταξύ άλλων την άρση της κράτησής του και την παραπομπή του σε χώρο καταλληλότερο των κρατητηρίων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4 παρ.5 ν. 3093/2003 σε συνδυασμό με το άρθρο 103 παρ. 9 Σ. διενήργησε στις 23.1.2013 αυτοψία στο Κέντρο Κράτησης Ανήλικων Αλλοδαπών για τη διαπίστωση του χρόνου παραμονής των ανήλικων κρατουμένων και την παρακολούθηση της μετέπειτα πορείας τους, όπως η παραπομπή τους σε χώρο φιλοξενίας, ο επαναπατρισμός ή η οικογενειακή τους επανένωση. Κατά την αυτοψία αυτή διαπιστώθηκε ότι ο χρόνος κράτησης των ανηλίκων κυμαίνεται κατά μέσο όρο από έναν μέχρι τέσσερις μήνες. Κατά το χρονικό διάστημα αυτό ολοκληρώνονται οι διαδικασίες για την ανεύρεση χώρου φιλοξενίας από το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με τη συνδρομή της Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης με την επωνυμία «Ιατρική Παρέμβαση», η οποία συνοδεύει τους ανηλίκους στα νοσηλευτικά κέντρα προκειμένου να γίνουν οι απαραίτητες ιατρικές εξετάσεις, διαθέτει κοινωνική υπηρεσία για την εκτίμηση της κατάστασής τους και μεριμνά για την μεταφορά τους σε κατάλληλους χώρους φιλοξενίας, όταν αυτό είναι εφικτό.

Ωστόσο, λόγω της απουσίας επαρκών χώρων φιλοξενίας, αρκετοί ανήλικοι αφήνονται ελεύθεροι μετά τη λήξη του χρόνου κράτησης, όπως ορίζεται στην παρ. 3 του άρθρου 76 ν. 3386/2005, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 48παρ. 2 ν. 3772/2009, ή για τους αιτούντες άσυλο στο άρθρο 13 ΠΔ 114/2010 όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 ΠΔ 116/2012, ενώ κάποιες ελάχιστες περιπτώσεις επιστρέφουν στην οικογένειά τους, στη χώρα καταγωγής τους ή όπου αυτή διαμένει με τη διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης.

Το ανώτατο όριο της διοικητικής κράτησης ανέρχεται στους έξι (6) μήνες ενώ «Σε περίπτωση που η απέλαση καθυστερεί επειδή αυτός αρνείται να συνεργαστεί ή καθυστερεί η λήψη των αναγκαίων για την απέλασή του εγγράφων από τη χώρα καταγωγής ή προέλευσης του, η κράτηση του αλλοδαπού είναι δυνατόν να παραταθεί για περιορισμένο χρόνο, που δεν υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες» (άρθρο 48 παρ. 2 ν. 3772/2009 βλ. και άρθρο 30 παρ. 5 και 6 Ν. 3907/2011). Για τους

αιτούντες άσυλο η κράτηση μπορεί να διαρκέσει πάλι έως ένα έτος σύμφωνα με την πρόσφατη τροποποίηση του άρθρου 13 ΠΔ 114/2010 με το άρθρο 1 ΠΔ 116/2012.

Αν και το ζήτημα της βελτίωσης των συνθηκών κράτησης παραμένει ανοικτό, καθώς, όπως διαπιστώσαμε και κατά την παραπάνω διενεργηθείσα αυτοψία, οι συνθήκες διαβίωσης των ανηλίκων στους χώρους κράτησης απέχουν από αυτές που ανταποκρίνονται στις ηλικιακές ανάγκες και τα δικαιώματα τους, με την παρούσα επιστολή επιλέξαμε να επικεντρωθούμε στο ειδικότερο θέμα του **χρόνου κράτησης των ασυνόδευτων ανηλίκων** συμπεριλαμβανομένων και των αιτούντων άσυλο, εξαιτίας κυρίως των προβλημάτων που αναφέρονται κατά την εφαρμογή των παραπάνω μέτρων, ως προς το σεβασμό των δικαιωμάτων των ανηλίκων, σύμφωνα με: α) τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ν. 2101/1992) και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και β) τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της αναλογικότητας.

I. Το γενικότερο πρόβλημα της διοικητικής κράτησης ανηλίκων

Όπως είναι γνωστό, η διοικητική κράτηση των αλλοδαπών αποτελεί προσωρινό μέτρο στέρησης της προσωπικής τους ελευθερίας με στόχο αφενός τον έλεγχο των στοιχείων των παράνομα διαμενόντων στη χώρα από τις αστυνομικές αρχές, αφετέρου την αποτροπή της διαφυγής τους, ενόψει της έκδοσης και της εκτέλεσης της πράξης διοικητικής απέλασης/ επιστροφής. Ωστόσο, ειδικά για τους ασυνόδευτους ανηλίκους ο νομοθέτης επέλεξε η κράτηση να αποτελεί την έσχατη λύση και *«μόνον εφόσον δεν μπορούν να εφαρμοσθούν για τον ίδιο σκοπό άλλα επαρκή αλλά λιγότερο επαχθή μέτρα και για το ελάχιστο χρονικό διάστημα»* (άρθρο 32 παρ.1 ν. 3907/2011, που ενσωμάτωσε το άρθρο 17 της Οδηγίας 2008/115/EK). Σύμφωνα δε με την παράγραφο 4 του ανωτέρω άρθρου, στους ασυνόδευτους ανηλίκους *παρέχεται κατά το δυνατό κατάλυμα σε ιδρύματα τα οποία διαθέτουν προσωπικό και εγκαταστάσεις που λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες προσώπων της ηλικίας τους* (άρθρο 32 παρ.4 ν. 3907/2011). Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η διοικητική κράτηση των ασυνόδευτων ανηλίκων θα πρέπει να περιορίζεται σε εκείνο το χρονικό διάστημα, που είναι αναγκαίο για να ολοκληρωθούν οι διαδικασίες είτε οικογενειακής επανένωσής τους είτε τοποθέτησής τους σε κατάλληλο χώρο φιλοξενίας. Οι ανωτέρω διατάξεις του κοινού νομοθέτη στοιχίζονται προς τις επιταγές της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) αλλά και της Διεθνούς Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Παιδιού (ΔΣΔΠ). Αναλυτικότερα, η διάταξη του άρθρου 5 παρ.1 εδ. δ' ΕΣΔΑ προβλέπει ότι η στέρηση της ελευθερίας ανηλίκου είναι επιτρεπτή μόνο εφόσον πρόκειται περί *νομίμου* κρατήσεως αυτού και έχει τηρηθεί η *«νόμιμη διαδικασία»*¹. Τούτο σημαίνει ότι τα μέτρα στέρησης της ελευθερίας του ανηλίκου θα πρέπει μεν να συμβαδίζουν με τις προβλεπόμενες από το εσωτερικό δίκαιο διαδικασίες, δηλαδή η νομιμότητα κρίνεται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, αλλά το τελευταίο θα πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης και κυρίως να συμβαδίζει με το θεμελιώδη σκοπό του άρθρου 5, που είναι η προστασία του ατόμου από την κρατική αυθαιρεσία. Πρέπει να επισημανθεί στο σημείο αυτό ότι ανάμεσα στους κρίσιμους παράγοντες για το πρόσφορο του μέτρου της διοικητικής κράτησης, όπως έχουν προταθεί και διαμορφωθεί τόσο από τη νομολογία του ΕΔΔΑ και έχουν υποδειχθεί από κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της διαμόρφωσης μεταναστευτικής πολιτικής², καταγράφεται η άμεση και χωρίς καθυστερήσεις διεκπεραίωση των διαδικασιών, έτσι ώστε ο χρόνος κράτησης να μειώνεται στον ελάχιστο απαραίτητο.

Αν και στο άρθρο 37 της ΔΣΔΠ υπογραμμίζεται ότι η κράτηση των ανηλίκων πρέπει να αποτελεί εξαιρετικό («έσχατο») μέτρο, στη χώρα μας η αστυνομική κράτηση του παράνομα διαμενοντος ανηλίκου αποτελεί την πάγια πρακτική της Διοίκησης, καθώς υπηρετεί το στόχο της διακοπής της μη νόμιμης διαμονής του στη χώρα, παράλληλα όμως προκαλεί πλείστες όσες παραβιάσεις λόγω κυρίως των πλημμελών συνθηκών κράτησης. Είναι δε γνωστό ότι η διοικητική κράτηση, βρίσκοντας έρεισμα στο αρ. 76 παρ. 3 του ν. 3386/2005 όπως ισχύει σήμερα, εφαρμόζεται από τις αστυνομικές αρχές ως ενιαίο μέτρο, είτε πρόκειται για ενήλικες είτε για ανηλίκους, αντιμετωπίζοντάς τους ως παραβάτες του νόμου και παραγνωρίζοντας κάθε άλλη ιδιαιτερότητα της

¹ Έτσι *Μ. Κατσογιάννου*, Η στέρηση της προσωπικής ελευθερίας ανηλίκων υπό το πρίσμα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Ο εξευρωπαϊσμός του Ελληνικού Δικαίου Ανηλίκων *a rose ad esse*, ΝοΒ 2012, 2331 και επ..

² Οι παράγοντες αυτοί υποδεικνύονται ως ελάχιστη βάση διαμόρφωσης πολιτικών και στην Πράσινη Βίβλο για μια κοινοτική πολιτική επιστροφής των παράνομα διαμενόντων (COM/2002/0175 final).

κατάστασής τους. Η πρακτική αυτή, μολονότι φαίνεται σύμφωνη με τον νόμο, έρχεται σε αντίθεση με τη μόλις προηγουμένως μνημονευόμενη διάταξη της ΔΣΔΠ, σύμφωνα με την οποία η κράτηση των ανηλίκων πρέπει να αποφεύγεται. Στην περίπτωση των ασυνόδευτων και αποχωρισμένων από τους γονείς τους ανηλίκων η εφαρμογή της διάταξης αυτής, κατά τρόπο ενιαίο και ομοιόμορφο με τους ενήλικες και άνευ άλλων εγγυήσεων προστασίας της ανηλικότητας, παραβιάζει κανόνες υπέρτερης τυπικής ισχύος που δεσμεύουν την Ελλάδα, τόσο της ΔΣΔΠ, όσο και ειδικότερων διεθνών συστάσεων και κατευθυντήριων αρχών για τη μεταχείριση των προσώπων της κατηγορίας αυτής³.

Στόχος της διάταξης του άρ. 76 παρ. 3 του ν. 3386/2005, όπως ισχύει σήμερα, είναι να διασφαλίσει το κυριαρχικό δικαίωμα κάθε κράτους να ελέγχει τα σύνορά του και να επιτρέπει την είσοδο αλλοδαπών σύμφωνα με τους κανόνες δικαίου που το ίδιο θέτει. Η περίπτωση όμως των αλλοδαπών ανηλίκων που έχουν εισέλθει παρανόμως και διαμένουν, κάτω από αδιευκρίνιστες και αδιάφορες για τη διοίκηση συνθήκες, δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται μόνον ως ένα πρόβλημα παράνομης εισόδου που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής αυτής της διάταξης, αλλά ως ένα ευρύτερο κοινωνικό πρόβλημα, που γεννά ζητήματα προστασίας της ανηλικότητας. Μάλιστα η από δεκαπενταετίας εφαρμογή αυτού του κατασταλτικού μέτρου δεν φαίνεται να έχει εξαλείψει το φαινόμενο της παράνομης εισόδου και διαμονής ασυνόδευτων αλλοδαπών ανηλίκων. Βέβαια σήμερα θα πρέπει να αναγνωριστεί ότι καταβάλλονται εξαιρετικές προσπάθειες για να δημιουργηθεί ένα σύστημα μέριμνας και ειδικής μεταχείρισης των ασυνόδευτων ανηλίκων με την εμπλοκή κυρίως του ΕΚΚΑ ως προς την ανεύρεση χώρου φιλοξενίας. Ωστόσο, η απουσία όπως προαναφέραμε επαρκούς αριθμού τέτοιων δομών διατηρεί επίκαιρο τον προβληματισμό για τον πρόσφορο χαρακτήρα της κράτησης.

Υπό το πρίσμα αυτό, η διοικητική κράτηση των αλλοδαπών ανηλίκων και ειδικά πέραν του αναγκαίου χρόνου για την ολοκλήρωση των απαραίτητων διαδικασιών ανεύρεσης της οικογένειας ή κατάλληλου χώρου φιλοξενίας, καθίσταται ένα μέτρο τόσο απρόσφορο όσο και δυσανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, αυτόν της επιστροφής, για την πλειοψηφία των περιπτώσεων όπου αυτή είναι αδύνατη για πραγματικούς λόγους. Επισημαίνουμε, επίσης, ότι το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Συνηγόρων του Παιδιού, στο οποίο ο Συνήγορος του Πολίτη συμμετέχει με την ιδιότητά του ως Συνήγορος του Παιδιού, έχει υιοθετήσει από το 2006 δημόσια θέση, στην οποία τονίζεται μεταξύ άλλων ότι οι ασυνόδευτοι ανήλικοι δεν θα πρέπει να διώκονται για την παράνομη είσοδο στη χώρα ή να κρατούνται μόνο και μόνο λόγω της μεταναστευτικής τους ιδιότητας.

II. Η διοικητική κράτηση υπό την οπτική της αρχής της αναλογικότητας

Η αναλογικότητα είναι μια γενική αρχή του δικαίου, η οποία απορρέει άμεσα από την ιδέα της δικαιοσύνης. Εκφράζει την ιδέα του «μέτρου» υπό την έννοια της απαγόρευσης υπερβολών κατά την άσκηση μιας εξουσίας και, γενικότερα, κατά την εκδήλωση οποιασδήποτε συμπεριφοράς. Ιστορικά έχει συνδεθεί με το δημόσιο δίκαιο, στο χώρο του οποίου έχει γνωρίσει σημαντική εφαρμογή. Τα όρια στον περιορισμό των ατομικών δικαιωμάτων προκύπτουν από αυτήν την αρχή, η οποία ερείδεται στη συνταγματική διάταξη του άρθρου 25 παρ.1 εδ. 4. Σύμφωνα με αυτήν, στα ατομικά δικαιώματα μεταξύ του νόμιμου σκοπού που επιδιώκει ο περιορισμός του δικαιώματος και της εντάσεως, εκτάσεως και διάρκειας του περιορισμού πρέπει να υπάρχει εύλογη σχέση. Η σχέση δεν είναι εύλογη όταν ο περιορισμός που επιβάλλεται είναι: α. απρόσφορος για την επίτευξη του αποτελέσματος β. επαχθέστερος σε ένταση, έκταση και διάρκεια από το αναγκαίο μέσο για την επίτευξη του αποτελέσματος και γ. δυσανάλογος σε σχέση με τους λόγους που τον προκάλεσαν. Εν προκειμένω, όπως ήδη έχουμε αναφέρει και παλαιότερα⁴, οι αλλοδαποί ανήλικοι που εντοπίζονται στα όρια της Ελληνικής Επικράτειας είναι υποκείμενα διεθνούς προστασίας, **χρηζουν ειδικής φροντίδας** και είναι αδόκιμο να ελέγχονται και να αντιμετωπίζονται ως παραβάτες της μεταναστευτικής νομοθεσίας. Η σχέση τώρα του μέσου (διοικητική κράτηση) και του επιδιωκόμενου σκοπού (αποτροπή της μη νόμιμης διαμονής αλλοδαπών πολιτών στη χώρα ως απειλή στη δημόσια τάξη) είναι προφανώς δυσανάλογη, ενόψει μάλιστα της διαρκώς ισχύουσας διεθνούς δέσμευσης της πολιτείας για προστασία του ανηλίκου. Με βάση τα παραπάνω καθίσταται προβληματική και σε βάρος της ουσιαστικής

³ Βλ. Απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 97/C 221/03 και Κατευθυντήριες Αρχές του UNHCR - ΟΗΕ, της UNICEF κ.λ.π.

⁴ Βλ. Διοικητική κράτηση και απέλαση αλλοδαπών ανηλίκων. Ειδική Έκθεση ΣτΠ 10/10/2005.

νομιμότητας η κράτηση στις περιπτώσεις που η επιστροφή των ανηλίκων ή ο επαναπατρισμός ή η συνένωση με την οικογένειά τους δεν είναι εφικτή. Από το γεγονός ότι η διοικητική κράτηση επιτρέπεται από τον νόμο με σκοπό την εκτέλεση της απομάκρυνσης του ανηλίκου από τη χώρα και μόνο όταν ο κρατούμενος κριθεί ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη, συνεπάγεται πως κάθε φορά που είναι γνωστό εκ των προτέρων ότι η επιστροφή είναι ανέφικτη για πραγματικούς ή νομικούς λόγους, η διοικητική κράτηση έως τη συμπλήρωση του ανώτατου ορίου αυτής είναι αμφισβητούμενης νομιμότητας σύμφωνα με τα εκτεθέντα παραπάνω. Εν προκειμένω η κράτηση των ανηλίκων θα μπορούσε να δικαιολογηθεί μόνο για εκείνο το χρονικό διάστημα που είναι αρκετό για την ολοκλήρωση των διαδικασιών εντοπισμού είτε της οικογένειας είτε κατάλληλου χώρου φιλοξενίας.

Επιπροσθέτως, η διοικητική κράτηση των ανηλίκων αποτελεί πέραν πάσης αμφιβολίας ένα ακραίο από την άποψη της βαρύτητας μέτρο καταναγκασμού καθώς συνιστά στέρηση της ελευθερίας. Είναι δε γνωστό ότι η στέρηση της ελευθερίας μπορεί να επέλθει όχι μόνο συνεπεία άσκησης ποινικής δίωξης αλλά, όπως εν προκειμένω, και για λόγους δημόσιας τάξης. Ωστόσο οι εγγυήσεις της προσωπικής ασφάλειας που θεσπίζονται στο άρθρο 6 του Συντάγματος, ισχύουν για κάθε στέρηση της ελευθερίας, συνεπώς και για τη διοικητική. Έτσι, και το ανώτατο όριο προφυλάκισης που ορίζει το Σύνταγμα δεν ισχύει μόνο στο πλαίσιο της ποινικής αλλά και κάθε διοικητικής διαδικασίας⁵

Από την άλλη πλευρά, η στέρηση της ελευθερίας των ανηλίκων υπό την μορφή της προσωρινής κράτησης επιβάλλεται μόνο για σοβαρά αδικήματα, θεσπίζεται το ηλικιακό όριο των 15 ετών, κάτω του οποίου απαγορεύεται να επιβληθεί, και τέλος η χρονική της διάρκεια ορίζεται στους έξι μήνες με δυνατότητα παράτασης τριών μηνών. Έτσι, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 282 ΚΠΔ, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή της με τη διάταξη του άρθρου 8 παρ. 2 του ν. 3860/2010, ορίζεται ότι η προσωρινή κράτηση: «...εφαρμόζεται και για ανήλικο κατηγορούμενο που έχει συμπληρώσει το δέκατο πέμπτο έτος της ηλικίας του, εφόσον η πράξη για την οποία κατηγορείται απειλείται στο νόμο με ποινή κάθειρξης τουλάχιστον δέκα ετών. Στην περίπτωση αυτή η προσωρινή κράτηση δεν μπορεί να υπερβαίνει τους έξι μήνες και μπορεί να παρατείνεται μόνο για τρεις μήνες από το δικαστήριο στην περίπτωση του δεύτερου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 291».

Επιπρόσθετα και κατά την ποινική διαδικασία υποστηρίζεται⁶ ότι θα πρέπει να δίνεται απόλυτη προτεραιότητα στην επιβολή των περιοριστικών της ελευθερίας όρων αντί του στερητικού της ελευθερίας όρου της προσωρινής κράτησης. Από τη σύγκριση του χρόνου της προσωρινής κράτησης με αυτόν της διοικητικής κράτησης, προκύπτει η δυσανάλογα μεγάλη διάρκεια της δεύτερης –μέχρι ένα έτος- σε σχέση με την πρώτη –μέχρι έξι μήνες- όταν μάλιστα η άδικη πράξη, που επισύρει τη διοικητική κράτηση είναι ήσσονος ποινικής αξίας. Η παράνομη είσοδος στη χώρα συχνά στερείται του άδικου χαρακτήρα, λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών στις χώρες καταγωγής, που επέβαλαν τη μετανάστευση / μετακίνηση (π.χ εμφύλιες συρράξεις) και πάντως ποτέ δεν μπορεί να έχει την ίδια βαρύτητα με μία ποινικά άδικη πράξη.

III. Η διοικητική κράτηση των αιτούντων άσυλο ανηλίκων

Σύμφωνα με το άρθρο 41 του Ν. 3907/2011 προβλέπεται κατ' αρχήν ότι προστατεύεται από την επιστροφή ο αλλοδαπός, στον οποίο «έχει χορηγηθεί καθεστώς διεθνούς προστασίας ή [ενν. ο οποίος] έχει ζητήσει την παροχή τέτοιου καθεστώτος και το αίτημά του δεν έχει κριθεί οριστικά, υπό την επιφύλαξη των άρθρων 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951» (περ. δ').

Ειδικότερα δε για τους αλλοδαπούς που αιτούνται διεθνούς προστασίας προβλέπεται στο άρθρο 13 του Π.Δ. 114/2010 ότι : «Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής, που αιτείται διεθνούς προστασίας, δεν κρατείται για μόνο το λόγο ότι εισήλθε και παραμένει παράνομα στη χώρα» (παρ. 1). Περαιτέρω με την ανωτέρω διάταξη ορίζεται ότι : «Η κράτηση των αιτούντων σε κατάλληλο χώρο επιτρέπεται κατ' εξαίρεση και εφόσον δεν μπορούν να εφαρμοσθούν εναλλακτικά μέτρα, για έναν από τους παρακάτω λόγους: α. Δεν φέρει ή έχει καταστρέψει τα ταξιδιωτικά του έγγραφα και είναι αναγκαίο να διαπιστωθεί η ταυτότητά του, οι συνθήκες εισόδου και τα πραγματικά στοιχεία προέλευσής του, ιδίως στις περιπτώσεις μαζικών αφίξεων παράνομα εισερχομένων αλλοδαπών. β. Συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη για λόγους που αναλύονται ειδικώς στην απόφαση κράτησης. γ. Κρίνεται

⁵ Έτσι Α. Μάνεσης, Ατομικές ελευθερίες, δ' έκδοση, σελ. 189.

⁶ Βλ. σχετικά Α. Πισσελά, Η ποινική αντιμετώπιση της εγκληματικότητας των ανηλίκων, 2004, σελ. 321.

αναγκαία για την ταχεία και αποτελεσματική εξέταση του αιτήματος. δ. Συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια υγεία, επειδή πάσχει από λοιμώδες νόσημα ή ανήκει σε ομάδες ευάλωτες σε λοιμώδεις ασθένειες, ιδίως λόγω της χώρας προέλευσης ή της χρήσης ενδοφλέβιων μη σύννομων ουσιών ή του ότι είναι εκδιδόμενο πρόσωπο, κατά την έννοια των διατάξεων του ν. 2734/1999 (Α 161) ή του ότι διαμένει υπό συνθήκες που δεν πληρούν τους στοιχειώδεις 2. κανόνες υγιεινής, όπως τα θέματα αυτά καθορίζονται από υγειονομικές διατάξεις».

Αντιθέτως, σε περίπτωση που κριθεί σκόπιμος και αναγκαίος ο περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των αιτούντων διεθνούς προστασίας αλλοδαπών, αυτός επιβάλλεται σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 4 του άρθρου 13 του π.δ. 114/2010 «*Η κράτηση δύναται να παρατείνεται περαιτέρω, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση των οργάνων της παραγράφου 3, εφόσον εξακολουθούν οι λόγοι που την επέβαλαν σύμφωνα με την παράγραφο 2. Η παράταση αυτή της κράτησης δεν δύναται να υπερβαίνει τους δώδεκα (12) μήνες. Στις περιπτώσεις αυτές η αίτηση ασύλου εξετάζεται κατά προτεραιότητα, σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 8*».

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονισθεί ότι το ζήτημα της κράτησης των αιτούντων άσυλο αλλοδαπών έχει αποτελέσει και στο παρελθόν αντικείμενο παρεμβάσεων του Συνηγόρου του Πολίτη. Αντιθέτως, διαπιστώνεται ότι οι αρμόδιες αστυνομικές αρχές συνεχίζουν την γενικευμένη πρακτική της κράτησης και μετά την υποβολή αιτήματος ασύλου. Πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι η κράτηση των αιτούντων άσυλο αλλοδαπών έχει προκαλέσει και καταδίκη της χώρας μας από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (βλ. S.D. κατά Ελλάδος, n° 53541/07, 11.09.2009). Σύμφωνα με την ανωτέρω απόφαση διαπιστώθηκε παραβίαση του άρθρων 3 και 5 §§1 και 4 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εξαιτίας της παραβίασης των απαραίτητων εγγυήσεων για τον έλεγχο της νομιμότητας της κράτησης των αιτούντων άσυλο αλλοδαπών.

Περαιτέρω και για το θέμα της κράτησης σε περίπτωση ανέφικτης επιστροφής θα πρέπει να αναφερθεί και καταδικαστική απόφαση του ΕΔΔΑ για το θέμα του χρόνου και των συνθηκών κράτησης (ΕΔΔΑ Tabesh κατά Ελλάδος, no. 8256/07, 26.11. 2009). Με την ανωτέρω απόφαση κρίθηκε μη νόμιμη η κράτηση αλλοδαπού μέχρι την εξάντληση του προβλεπόμενου χρόνου, εφόσον οι αρμόδιες αστυνομικές αρχές είχαν διαπιστώσει, μεταξύ των άλλων, ότι ο αλλοδαπός προερχόταν από χώρα στην οποία δεν ήταν δυνατόν να εκτελεσθεί η απόφαση απέλασης (σημ.: Αφγανιστάν).

Εν κατακλείδι μνημονεύουμε την παρ. 6 β του άρθρου 13 ΠΔ 114/2010, σύμφωνα με την οποία οι αρμόδιες αρχές παραλαβής ή εξέτασης αιτημάτων διεθνούς προστασίας θα πρέπει να «...*αποφεύγουν την κράτηση ανήλικων. Ανήλικοι που έχουν χωριστεί από τις οικογένειές τους και ασυνόδευτοι ανήλικοι κρατούνται μόνο για το απαραίτητο χρόνο έως την ασφαλή παραπομπή τους σε κατάλληλες δομές φιλοξενίας ανηλίκων*».

Στην πράξη έχουμε διαπιστώσει ότι οι διαδικασίες ανεύρεσης του κατάλληλου χώρου φιλοξενίας διαρκούν έως τρεις μήνες, όπως μας πληροφόρησαν οι αρμόδιες υπηρεσίες του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ενώ σε σπάνιες περιπτώσεις κυρίως οικογενειακής επανένωσης μπορεί το διάστημα αυτό να παραταθεί επί ένα επιπλέον τρίμηνο.

Αξιότιμε κε Υπουργέ, όπως και εσείς καλώς γνωρίζετε, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι αποτελούν πρόσωπα που πρωτίστως δικαιούνται τη φροντίδα των αρχών, καθώς στερούνται την οικογένειά τους και τον οικείο περίγυρο. Έτσι, η ανωτέρω μνημονευθείσα διάταξη του άρθρου 13 ΠΔ 114/2010 στοιχείται προς την απαίτηση εξασφάλισης εκείνης της μεταχείρισης, που επιβάλει η γενικότερη αρχή του συμφέροντος του ανηλίκου. Ωστόσο η παράταση του χρονικού ορίου της κράτησης σε ένα έτος με την τροποποίηση που επέφερε το άρθρο 1 του ΠΔ 116/2012 εμβάλλει το Συνήγορο του Πολίτη σε ανησυχία ως προς τη συμφωνία της διάταξης αυτής τόσο με διατάξεις ανώτερης τυπικής ισχύος, όπως μνημονεύτηκαν παραπάνω όσο και με την αρχή της αναλογικότητας, που πρέπει να διέπει τη διοικητική δράση. Επιπροσθέτως οι όροι και οι συνθήκες της διοικητικής κράτησης, συχνά είναι ισάξιοι ή ακόμα και επαχθέστεροι από εκείνους της σωφρονιστικής κράτησης, με αποτέλεσμα να μην διασφαλίζεται η ανθρώπινη και αξιοπρεπής μεταχείριση των ανηλικών κρατούμενων. Η στέρηση, όμως, της ελευθερίας για τους ανηλικούς είναι ασυγκρίτως πιο βλαπτική από ό,τι για τους ενηλίκους. Γι' αυτό ακόμα και στην ποινική διαδικασία πρέπει να επιβάλλεται με περίσκεψη και φειδώ.

Υποστηρίζεται δε ότι η προσωρινή κράτηση περισσότερων μηνών είναι άκρως επιζήμια για την ανάπτυξη της προσωπικότητας των ανηλίκων⁷.

Εκ του λόγου αυτού ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι θα πρέπει να εξετάσετε το ενδεχόμενο **νομοθετικής τροποποίησης** της ανωτέρω διάταξης του ΠΔ 116/2012, ούτως ώστε να μειωθεί η διάρκεια της διοικητικής κράτησης των ασυνόδευτων ανηλίκων, στο χρόνο εκείνο που είναι επαρκής για την ολοκλήρωση των διαδικασιών παραπομπής σε χώρο φιλοξενίας ή οικογενειακής επανένωσης και ο οποίος δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να ξεπερνά τους 6 μήνες.

Για κάθε περαιτέρω διευκρίνιση, είμαστε στη διάθεσή σας τόσο η ίδια όσο και ο θεματικά αρμόδιος Βοηθός Συνήγορος για τα Δικαιώματα του Παιδιού, κ. Γιώργος Μόσχος.

Με τιμή,

Καλλιόπη Σπανού
Συνήγορος του Πολίτη

⁷ Επί λέξει Πιτσελά, ό.π., σ. 321.