

Αθήνα, 10 Απριλίου 2006

Αρ. Πρωτ.: 9952/05/2.1

Χειριστής: Καλλιόπη Λυκοβαρδή
Δήμητρα Μυτιληναίου

Τηλέφωνο: 210 72 89 619 – 72 89 803

Φαξ : 210 72 92 129

Προς
Περιφέρεια Αττικής
Δ/νση Αλλοδαπών & Μετανάστευσης Αθηνών
(*υπ' όψιν Διευθύντριας, κας Κορδάτου*)
Σαλαμινίας 2
118 55 - ΑΘΗΝΑ

Αξιότιμη κα Διευθύντρια,

Με την υπ. αριθμ. 9952/21-6-2005 αναφορά του κ. ***, τέθηκε υπ' όψιν του Συνηγόρου του Πολίτη το πρόβλημα που αντιμετωπίζει από την απόρριψη του αιτήματος ανανέωσης της άδειας παραμονής του και την διατήρηση σε εκκρεμότητα του ζητήματος της νόμιμης προσωρινής παραμονής του παρά την έκδοση σχετικής δικαστικής απόφασης.

Συγκεκριμένα, με την υπ' αρ. Φ.151789/162404/2003 απόφαση της Δ/νσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Αθηνών το αίτημα ανανέωσης της άδειας παραμονής του κ. *** απορρίφθηκε για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Σε συνέχεια αυτού, ο ενδιαφερόμενος άσκησε αίτηση ακύρωσης και αίτηση αναστολής εκτέλεσης κατά της ως άνω απορριπτικής απόφασης της Περιφέρειας Αττικής. Το Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών εξέδωσε Προσωρινή Διαταγή Αναστολής Εκτέλεσης της προσβαλλόμενης απόφασης και κατόπιν αυτού, ο αναφερόμενος κατέθεσε μέσω του Δήμου *** τη με αριθμό πρωτοκόλλου 248/24-1-2005 αίτηση για ανανέωση της άδειας παραμονής του. Εντούτοις, η διαδικασία εξέτασης του αιτήματος του ενδιαφερόμενου παρέμενε εκκρεμής με αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη ακόμη και η προσωρινή διευθέτηση της νομιμότητας της παραμονής του για το διάστημα μέχρι την οριστική εκδίκαση της αίτησης ακυρώσεως. Για τον λόγο αυτό, ο αναφερόμενος κατέθεσε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη.

Κατά τον χρόνο διερεύνησης της ως άνω αναφοράς, το αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο έκανε δεκτή την αίτηση ακυρώσεως και ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση της Περιφέρειας Αττικής, γεγονός το οποίο κατέστησε πλέον άνευ αντικειμένου την περαιτέρω διαμεσολάβηση της Αρχής, τουλάχιστον στο σκέλος που αφορά τη διευθέτηση του ατομικού προβλήματος του αναφερόμενου. Εντούτοις, με αφορμή τη διερεύνηση της ως άνω υπόθεσης, διαπιστώθηκε ότι η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας Αττικής είναι ιδιαίτερα διστακτική στη συμμόρφωσή της προς τις Προσωρινές Διαταγές Αναστολής Εκτέλεσης απορριπτικών αποφάσεων που έχει εκδώσει η ίδια. Συγκεκριμένα, σε τηλεφωνική επικοινωνία που είχε η συνεργάτις μου, κ. Μυτιληναίου με τον αρμόδιο υπάλληλο της Περιφέρειας, κ. ***, πληροφορηθήκαμε ότι, σύμφωνα με πάγια θέση της υπηρεσίας σας, σε περιπτώσεις όπου συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας, η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας Αττικής δεν προβαίνει σε εξέταση αιτημάτων ανανέωσης άδειων παραμονής, παρά μόνον μετά την έκδοση τελεσίδικης δικαστικής απόφασης επί της υποβληθείσας αίτησης ακύρωσης.

Ωστόσο, όπως αντιλαμβάνεστε, με την ως άνω πρακτική, η απόδοση προσωρινής δικαστικής προστασίας με την έκδοση προσωρινών διαταγών στερείται ουσιαστικού περιεχομένου, αφού, εν τοις πράγμασι, οι οικείες αποφάσεις παραμένουν ανενεργές μέχρι την οριστική εκδίκαση των αιτήσεων ακυρώσεως. Όπως ασφαλώς γνωρίζετε, η έκδοση προσωρινής διαταγής αποτελεί ευχέρεια που αποδίδεται εκ του νόμου στον έχοντα έννομο συμφέρον, προκειμένου να επιδιώξει την αναστολή εκτελεστών διοικητικών πράξεων. Για τα ζητήματα αυτά έχουν εφαρμογή οι σχετικές διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (άρθρα 200-205), η δε αναστολή, η οποία διατάσσεται με την δικαστική απόφαση, ισχύει μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης για την αίτηση ακυρώσεως (πρβλ. άρθρο 205 παρ. 2 ΚΔΔ). Οι διατάξεις αυτές έχουν εφαρμογή και στην διαδικασία της χορήγησης ή ανανέωσης των αδειών διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2910/2001, όπως ισχύει σήμερα. Επί της ουσίας δε, η αναστολή της εκτέλεσης της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης, και στη συγκεκριμένη περίπτωση της απορριπτικής απόφασης επί της αιτήσεως ανανέωσης της άδειας διαμονής, έχει ως έννομη συνέπεια την προσωρινή επάνοδο στην προηγούμενη κατάσταση, δηλαδή στην κατάσταση πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης.

Για το ανωτέρω ζήτημα και συγκεκριμένα, για την υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις σε ζητήματα σχετιζόμενα με το καθεστώς αδειών διαμονής και εργασίας των αλλοδαπών, έχει εκδοθεί η με αριθμ. 44 (Α.Π. 15561/12-10-2004) ερμηνευτική εγκύκλιος του Α' Τμήματος Αδειών Παραμονής της Δ/σης Αλλοδαπών & Μετανάστευσης του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α, η οποία έχει αποσταλεί σε όλες τις Περιφέρειες της Χώρας και τις αρμόδιες Διευθύνσεις Αλλοδαπών & Μετανάστευσης. Σύμφωνα με την ανωτέρω εγκύκλιο, «Σε περίπτωση που αναστέλλονται με απόφαση διοικητικού δικαστηρίου αποφάσεις Περιφερειών επί αιτημάτων ανανέωσης αδειών παραμονής ή ανακλητικές πράξεις, η αναστολή αυτή έχει ως συνέπεια την προσωρινή επάνοδο των πραγμάτων στην προ της έκδοσης της ανασταλείσας πράξης κατάσταση και κατά συνέπεια η οικεία Περιφέρεια υποχρεούται να προβεί στην επιστροφή της αφαιρεθείσας άδειας διαμονής ή τη χορήγηση νέας, η οποία θα ισχύει ή μπορεί να ανανεώνεται μέχρι την τελεσίδικη εκδίκαση της υπόθεσης».

Ειδικά, ως προς την Προσωρινή Διαταγή, όπως επανειλημμένως έχει υποστηρίξει ο Συνήγορος του Πολίτη (βλ. συνημμένο υπ' αρ. 20806/4.2.1 έγγραφο προς ΥΠΕΣΔΔΑ), εφόσον αυτή έχει το χαρακτήρα δικαστικής απόφασης, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων και άρα παράγει δεσμευτικές έννομες συνέπειες για τις διοικητικές αρχές της χώρας, οι οποίες, σε αυτή την περίπτωση, υποχρεούνται να συμμορφώνονται και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που απορρέουν από αυτές. Στο ίδιο πνεύμα κινείται και η υπ' αριθμ. 311/2005 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Γ' Τμήμα), σύμφωνα με την οποία, η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης προς τις προσωρινές διαταγές, που εκδίδονται κατά την ακυρωτική διαδικασία, συντρέχει στο πλαίσιο των άρθρων, 95 παρ. 5 του Συντάγματος, 50 παρ. 4 του Π.Δ. 18/1989 και 1 του Ν. 3068/2002. Ειδικότερα, σύμφωνα με την ανωτέρω γνωμοδότηση το Γ' Τμήμα του ΝΣΚ δέχεται ότι το άρθρο 20 του Ν. 3301/2004, με το οποίο τροποποιείται το άρθρο 1 του Ν. 3068/2002 και προβλέπεται εξαίρεση από την υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης για ορισμένες κατηγορίες δικαστικών αποφάσεων, δεν εφαρμόζεται στις ακυρωτικές διαφορές ουσίας, όπως είναι οι διαφορές στις οποίες εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν. 2910/2001. Επομένως, εξακολουθεί να υφίσταται, η υποχρέωση της διοίκησης προς συμμόρφωση στις προσωρινές διαταγές, οι οποίες εκδίδονται από τα Διοικητικά Πρωτοδικεία, κατόπιν αιτήσεως ακυρώσεως και υποβολής σχετικής αίτησης αναστολής από τους αλλοδαπούς στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του Ν. 2910/2001 (χορήγηση άδειας διαμονής, άδειας εργασίας, απαγόρευση εισόδου, διοικητική απέλαση αλλοδαπού κλπ.).

Όπως, συνάγεται από τα προαναφερόμενα, εφόσον είχε εκδοθεί η από 14-7-2004 Προσωρινή Διαταγή του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθήνας, με την οποία διατάσσεται η «Διοίκηση να απέχει από κάθε ενέργεια ερειδόμενη αποκλειστικώς στη Φ.151789/162404/2003/17-

12-2003 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής», θα έπρεπε να εξεταστεί από την υπηρεσία σας η αίτηση του κ. *** για ανανέωση της άδειας διαμονής του και να χορηγηθεί σε αυτόν άδεια διαμονής, εφόσον πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις για την χορήγηση αυτής. Η ανανέωση της άδειας διαμονής του σε αυτό το στάδιο της διαδικασίας θα γινόταν στο πλαίσιο παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας και σε συμφωνία με την υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης με τις οικείες αποφάσεις, τουλάχιστον για το διάστημα μέχρι την έκδοση τελεσίδικης δικαστικής απόφασης επί της αιτήσεως ακυρώσεως. Στη συνέχεια, και εφόσον γινόταν δεκτή (όπως και έγινε τελικώς) η αίτηση ακυρώσεως από το αρμόδιο δικαστήριο θα συνεχιζόταν η διαδικασία εξέτασης του αιτήματος χορήγησης άδειας διαμονής. Σε αντίθετη περίπτωση, δηλαδή σε περίπτωση που εκδιδόταν απορριπτική απόφαση επί της αιτήσεως ακυρώσεως, η προσωρινώς χορηγηθείσα άδεια διαμονής θα έπρεπε να ανακληθεί.

Λαμβανομένων υπ' όψιν των ανωτέρω επισημάνσεων, παρακαλούμε για τις απόψεις σας, καθώς και τις ενέργειες στις οποίες έχετε προβεί ή πρόκειται να προβείτε προκειμένου να αντιμετωπιστεί το εν λόγω ζήτημα και να εναρμονιστεί η ακολουθούμενη πρακτική της Περιφέρειας Αττικής με το περιεχόμενο της ως άνω εγκυκλίου του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α, της οικείας Γνωμοδότησης του Νομικού Συμβουλίου του Κράτος και των σχετικών υποδείξεων του Συνηγόρου του Πολίτη.

Αναμένοντας την εντός ευλόγου χρόνου απάντησή σας, σας ευχαριστώ εκ των προτέρων για τη συνεργασία.

Με τιμή,

Ανδρέας Τάκης
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Συνημμένα:

- Υπ' αρ. Πρωτ. 20806/4.2.1 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη προς ΥΠΕΣΔΔΑ

Κοινοποίηση:

- Υπουργείο Εσωτερικών
Δημόσιας Διοίκησης & Αποκέντρωσης
Διεύθυνση Αλλοδαπών & Μετανάστευσης
Σταδίου 31, 105 59 - ΑΘΗΝΑ