

ΕΞ. ΕΠΕΙΓΟΝ – ΑΜ. ΠΡΟΘΕΣΜΙΑΣ

Αθήνα, 25 Ιουλίου 2003

Αρ. Πρωτ: 12471.03.2.1

Πληροφορίες: Χάρης Σιμόπουλος

Τηλέφωνο: 7289624

Fax: 7289643

Προς
ΥΦΥΠΟΥΡΓΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ
κύριο Λ. ΠΑΠΑΔΗΜΑ

Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει λάβει μεγάλο αριθμό αναφορών και προφορικών διαμαρτυριών ενδιαφερομένων σχετικά με δύο γεγονότα, τα οποία έχουν τραυματίσει σοβαρά τη διαδικασία νομιμοποίησης – ένταξης των μεταναστών που διενήργησε το Ελληνικό Κράτος την τελευταία διετία: πρώτον, ένας σημαντικός αριθμός νομίμως διαμενόντων αλλοδαπών δεν μπόρεσε τελικώς να υποβάλει εμπρόθεσμα αίτηση για ανανέωση της άδειας εργασίας και παραμονής του και δεύτερον, μετά την 30^η/06/2003 η μεγάλη πλειονότητα των αλλοδαπών που διαμένει νόμιμα στη χώρα δεν μπορεί να ασκήσει κανένα νόμιμο δικαίωμά της, πλην αυτό της παραμονής, καθώς καθυστερεί η έκδοση της άδειας παραμονής της. Τα δύο προαναφερόμενα προβλήματα συγκέντρωσαν δικαίως τα φώτα της δημοσιότητας την τρέχουσα περίοδο και προκάλεσαν μαζικές διαμαρτυρίες, που πήραν τη μορφή ακόμη και διαδηλώσεων, των οργανώσεων των μεταναστών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο έρευνας των υποβληθεισών αναφορών και των δημοσιευμάτων του τύπου που έχει λάβει γνώση καθώς και των παραστάσεων που έχει δεχθεί από οργανώσεις μεταναστών, εκτιμά ότι τα δύο ανωτέρω προβλήματα προξενούν ιδιαίτερα σημαντικά εμπόδια στη επίτευξη των διακηρυγμένων στόχων της μεταναστευτικής πολιτικής του Ελληνικού Κράτους και για τον λόγο αυτό κρίνει αναγκαίο να σας γνωρίσει αφενός τις διαπιστώσεις αφετέρου τις προτάσεις του για ενδεχόμενες λύσεις των εν λόγω προβλημάτων.

Α. Ως προς το πρώτο πρόβλημα, αυτό της αδυναμίας εμπρόθεσμης υποβολής αίτησης για ανανέωση άδειας εργασίας και παραμονής, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι εν πολλοίς οφείλεται στο γεγονός ότι έως πολύ πρόσφατα η διοίκηση δεν παρελάμβανε αιτήματα χορήγησης / ανανέωσης αδειών εργασίας και παραμονής από αλλοδαπούς που θεωρούσε ότι δεν πληρούσαν κάποιες προϋποθέσεις ή γιατί η ίδια δεν είχε διευκρινίσει κάποιες διαδικασίες που έπρεπε να ακολουθήσει. Συγκεκριμένα, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει λάβει γνώση:

- α) της άρνησης των υπηρεσιών των περισσότερων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων να παραλάβουν αιτήματα ανανέωσης των αδειών εργασίας αλλοδαπών εξαιτίας:
 - i) έλλειψης σύμβασης εργασίας ή σύναψης σύμβασης η έναρξη ισχύος της οποίας οριζόταν σε μεταγενέστερο χρόνο από αυτόν της κατάθεσης της αίτησης,
 - ii) έλλειψης του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων,
 - iii) έλλειψης διαβατηρίου σε ισχύ,
 - iv) του γεγονότος ότι ο Ο.Γ.Α. δεν εγγράφει στον κλάδο κύριας ασφάλισης τους κατόχους εξάμηνης προσωρινής άδειας παραμονής και κατά συνέπεια όσοι από αυτούς έχουν ζητήσει την υπαγωγή τους στον Οργανισμό δεν μπορούσαν να προσκομίσουν το δικαιολογητικό εκπλήρωσης ασφαλιστικών υποχρεώσεων που είναι απαραίτητο για την υποβολή της αίτησης για την άδεια εργασίας,
 - v) αλλαγής κατηγορίας σχέσης εργασίας (π.χ. από παροχή μισθωτής εργασίας σε παροχή έργου ή υπηρεσίας ή από παροχή εργασίας ως υπαλληλικό προσωπικό εταιρειών α.ν. 89/1967 σε παροχή μισθωτής εργασίας),
- β) της άρνησης των υπηρεσιών των περισσότερων Δήμων να παραλάβουν αιτήματα ανανέωσης των αδειών παραμονής εξαιτίας:
 - i) έλλειψης διαβατηρίου σε ισχύ,
 - ii) αλλαγής σκοπού άδειας παραμονής (π.χ. από εξαρτημένη εργασία σε ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα),
- γ) της μη παραλαβής αιτημάτων για χορήγηση άδειας παραμονής αόριστης διάρκειας βάσει του άρθρου 25 § 1.β του ν. 3013/2002 από τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., εξαιτίας μη καθορισμού από τη διοίκηση της σχετικής διαδικασίας και των απαιτούμενων δικαιολογητικών.

Το τελευταίο χρονικό διάστημα μια σειρά εγκυκλίων τροποποίησε σημαντικά βελτιώνοντας το πλαίσιο εφαρμογής του ν. 2910/2001. Οι εν λόγω αλλαγές αποσκοπούν να επιλύσουν σοβαρές δυσλειτουργίες του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου. Όμως καθώς οι πρωτοβουλίες αυτές εκδηλώθηκαν πολύ πρόσφατα, το χρονικό διάστημα κατά το οποίο η διοίκηση εφάρμοσε τις νέες πρακτικές ήταν εξαιρετικά σύντομο, λόγω της λήξης στις 30.06.2003 της παράτασης που έχει δοθεί στην ισχύ των αδειών παραμονής.

Συγκεκριμένα:

- α) η με αριθμό 23 εγκύκλιος του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., η οποία επιτρέπει την αλλαγή εργασιακής σχέσης και σκοπού παραμονής εκδόθηκε στις 02/06/2003, μόλις 20 εργάσιμες ημέρες πριν τη λήξη της προθεσμίας,
- β) η με αριθμό 24 εγκύκλιος του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., η οποία καθορίζει τη διαδικασία χορήγησης αδειών παραμονής βάσει του άρθρου 25 § 1 του ν. 3013/2002, εκδόθηκε στις 02/06/2003, 13 μήνες μετά την ψήφιση του συγκεκριμένου νόμου και μόλις 20 εργάσιμες ημέρες πριν τη λήξη της προθεσμίας,
- γ) η με Α.Π.: 5/2003 εγκύκλιος του Ο.Γ.Α., η οποία επιχειρεί να ρυθμίσει το πρόβλημα προσκόμισης του αναγκαίου για τη χορήγηση της άδειας εργασίας δικαιολογητικού εκπλήρωσης ασφαλιστικών υποχρεώσεων για τους κατόχους εξάμηνης προσωρινής άδειας παραμονής που έχουν ζητήσει την υπαγωγή τους στον κλάδο κύριας ασφάλισης του Οργανισμού, εκδόθηκε στις 20/06/2003, 24 μήνες μετά την ισχύ του ν. 2910/2001 και μόλις 6 ημέρες πριν τη λήξη της προθεσμίας και.
- δ) η εγκύκλιος με Α.Π.: οικ. Φ. 63574/11763/03 του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., η οποία γνωρίζει στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις της Χώρας ότι οφείλουν να παραλαμβάνουν τις αιτήσεις για ανανέωση της άδειας εργασίας, έστω και με ελλιπή δικαιολογητικά (με την

υποχρέωση ο ενδιαφερόμενος να τα προσκομίσει εντός ευλόγου χρόνου) εκδόθηκε στις 24/06/2003, μόλις 4 ημέρες πριν τη λήξη της προθεσμίας.

Μόνο μετά την έκδοση των παραπάνω εγκυκλίων η διοίκηση άρχισε να παραλαμβάνει τα αιτήματα των ενδιαφερομένων αλλοδαπών που ανήκουν στις προαναφερόμενες κατηγορίες. Σημειώνεται ότι, εξ όσων γνωρίζει ο Συνήγορος του Πολίτη, έως τη λήξη της προθεσμίας δεν δόθηκε η δυνατότητα στους νομίμως διαμένοντες αλλοδαπούς που για λόγους ανωτέρας βίας στερούνται διαβατηρίου σε ισχύ να υποβάλουν αίτηση για ανανέωση της άδειας εργασίας και παραμονής τους.

Τις ημέρες πριν τη λήξη της προθεσμίας (30/06/2003) παρατηρήθηκε ένας εξαιρετικά μεγάλος συνωστισμός σε πολλά καταστήματα των αρμόδιων δημόσιων υπηρεσιών, ο οποίος συνοδεύταν από υπέρμετρη τλαιπωρία, τόσο των ενδιαφερομένων αλλοδαπών που επιχειρούσαν να υποβάλουν αιτήσεις για χορήγηση άδειας εργασίας και παραμονής, όσο και των εμπλεκόμενων υπαλλήλων που παρελάμβαναν τα σχετικά αιτήματα. Η κατάσταση αυτή προκάλεσε στο σύνολο των μεταναστών στη χώρα μας αλλά και σε μεγάλα τμήματα της Ελληνικής κοινωνίας, ιδιαίτερα δυσμενείς εντυπώσεις ως προς την χρηστή λειτουργία των αρμοδίων υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης, καθώς και ερωτήματα σχετικά με τους σκοπούς της εφαρμοζόμενης μεταναστευτικής πολιτικής. Τα θλιβερά φαινόμενα που παρατηρήθηκαν στην είσοδο των υπηρεσιών αλλοδαπών πολλών δήμων και νομαρχιών της χώρας κινδυνεύουν να εκληφθούν ως σκοπίμως προκληθέντα, προκειμένου να εξωθηθεί έτσι στην παρανομία σημαντικός αριθμός αλλοδαπών που διαμένει νόμιμα στη χώρα και να ακυρωθούν εμπράκτως τα αποτελέσματα των δύο φάσεων νομιμοποίησης που το ίδιο το Ελληνικό Κράτος έχει προωθήσει.

Κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη τα αίτια της εν λόγω δυσλειτουργίας πρέπει να αναζητηθούν στο γεγονός ότι οι αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες, έως πολύ πρόσφατα, δεν παρελάμβαναν τα αιτήματα των προαναφερομένων κατηγοριών ενδιαφερομένων, με αποτέλεσμα να συσσωρευτεί ένας μεγάλος αριθμός αλλοδαπών, στους οποίους δόθηκε η δυνατότητα να υποβάλουν αίτηση μόλις τις τελευταίες ημέρες πριν τη λήξη της επίμαχης προθεσμίας. Δευτερευόντως, στην πρόκληση του φαινομένου συνέβαλε η υιοθέτηση από μερίδα αλλοδαπών των εθίμων της ελληνικής κουλτούρας του διοικούμενου, η οποία χαρακτηρίζεται από τη συνήθεια τακτοποίησης των υποχρεώσεων του διοικούμενου κατά τη λήξη των σχετικών προθεσμιών.

Σημειώνεται ότι η άρνηση των υπηρεσιών να παραλάβουν τις αιτήσεις των προαναφερομένων κατηγοριών αλλοδαπών συνιστά παράνομη διοικητική πρακτική αποκλίνουσα σοβαρά από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας¹. Άλλωστε το γεγονός ότι οι υπηρεσίες των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων (και όχι μόνο αυτές) αρνούσαν να παραλάβουν τις αιτήσεις για χορήγηση της σχετικής άδειας, καθώς και ότι η άρνηση παραλαβής αντίκειται στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, διαπιστώθηκε από το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. στην με Α.Π.: οικ. Φ. 63574/11763/03 παραπάνω αναφερόμενη εγκύκλιο του, η οποία όμως εκδόθηκε στις 24/06/2003, δηλαδή 4 εργάσιμες ημέρες πριν τη λήξη της προθεσμίας.

¹ «Κάθε έγγραφο που περιέρχεται στην υπηρεσία με οποιονδήποτε τρόπο, καταχωρίζεται αυθημερόν στο βιβλίο εισερχομένων, κατ' αύξοντα αριθμό, με χαρακτηρισμό και μνεία του θέματος στο οποίο αναφέρεται και του αριθμού των στοιχείων που το συνοδεύουν. Στο ίδιο βιβλίο αναγράφονται επίσης το όργανο προς το οποίο το έγγραφο απευθύνεται, καθώς και η ημερομηνία εισόδου του. Η υπηρεσία οφείλει να χορηγεί βεβαίωση καταχώρισης του εγγράφου με όλα τα παραπάνω στοιχεία» (άρθρο 12 ν.2690/1999).

Εξαιτίας της κατάστασης που περιγράφηκε ανωτέρω, πιθανολογείται σφόδρα ότι σημαντικός αριθμός αλλοδαπών που διέμενε νόμιμα στην Ελλάδα δεν μπόρεσε να υποβάλει εμπρόθεσμα τις απαιτούμενες αιτήσεις στις αρμόδιες υπηρεσίες (αίτηση για άδεια εργασίας στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις της Χώρας, αίτηση για ανανέωση άδειας παραμονής με μετατροπή του σκοπού παραμονής από εργασία σε ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα στους Δήμους της Χώρας, αίτηση για χορήγηση άδειας παραμονής αόριστης διάρκειας βάσει του άρθρου 25 § 1.β του ν. 3013/2002 στο ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.).

Β. Ως προς το δεύτερο πρόβλημα, αυτό της αδυναμίας άσκησης οποιουδήποτε νόμιμου δικαιώματος το διάστημα που ο αλλοδαπός έχει υποβάλει εμπρόθεσμα αίτηση για χορήγηση / ανανέωση της άδειας παραμονής του και εκκρεμεί η εξέταση του αιτήματός του, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι το γεγονός αυτό αντίκειται σφόδρα στην αρχή της χρηστής διοίκησης, ιδίως όταν η διάρκεια της εκκρεμότητας ξεπερνά το εύλογο χρονικό διάστημα των εξήντα ημερών. Εφόσον ο αλλοδαπός έχει υποβάλει εμπρόθεσμα την αίτηση χορήγησης / ανανέωσης της άδειας παραμονής του, διαμένει νόμιμα στη χώρα έως την έκδοση απόφασης επί του αιτήματός του, και συνεπώς, πρέπει να μπορεί να ασκήσει απρόσκοπτα όλα τα δικαιώματά που απορρέουν από το καθεστώς της νόμιμης παραμονής του.

Ο ν. 2910/2001 δεν ορίζει ενιαία και ομοιόμορφα την αναγκαία προϋπόθεση νόμιμης παραμονής, προκειμένου ο αλλοδαπός να μπορεί να ασκήσει τα δικαιώματά του στην Ελλάδα. Ειδικότερα:

- α) για την ασφάλιση, την απολαβή ασφαλιστικών δικαιωμάτων, την κοινωνική προστασία, καθώς και την παροχή υπηρεσιών από τη δημόσια διοίκηση ορίζεται ως προϋπόθεση η νόμιμη παραμονή (άρθρα 39 § 1, 39 § 2 και 51 § 1 αντίστοιχα²),
- β) για την επανείσοδο στη Χώρα, την πρόσληψη και την απασχόληση ορίζεται ως προϋπόθεση η άδεια παραμονής σε ισχύ (άρθρα 39 § 5 και 53 § 1 αντίστοιχα³).

Ωστόσο, η διοίκηση δεν διακρίνει μεταξύ νόμιμης παραμονής και άδειας παραμονής εν ισχύ και, συνακόλουθα, δεν παρέχει υπηρεσίες και δικαιώματα σε αλλοδαπούς, οι οποίοι έχουν καταθέσει εμπρόθεσμα αίτηση για ανανέωση της άδειας παραμονής τους, αλλά η εξέταση του αιτήματός τους εκκρεμεί με υπαιτιότητα της διοίκησης.

Η μεγάλη πλειονότητα των αλλοδαπών που διαμένει νόμιμα στη χώρα, και ιδιαίτερα αυτών που ζητούν διαμονή για εργασία ή οικονομική δραστηριότητα, βρίσκεται σε κατάσταση αναμονής της εξέτασης του αιτήματός τους για χορήγηση άδειας παραμονής.

² «1. Οι αλλοδαποί που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα ασφαλίζονται στους οικείους ασφαλιστικούς οργανισμούς και απολαμβάνουν των ίδιων ασφαλιστικών δικαιωμάτων με τους ημεδαπούς.

2. Οι διατάξεις του Ν.Δ. 57/1973. όπως κάθε φορά ισχύει, για την κοινωνική προστασία, εφαρμόζονται και στους αλλοδαπούς που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα» (άρθρο 39 § 1 & 2).

«1. Οι δημόσιες υπηρεσίες, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί και επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας και οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης υποχρεούνται να μην παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε αλλοδαπούς, οι οποίοι ... γενικά δεν αποδεικνύουν ότι παραμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στον παρόντα νόμο» (άρθρο 51 § 1).

³ «Αλλοδαπός που διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα και εξέρχεται προσωρινά από το Ελληνικό έδαφος δικαιούται επανείσοδου, εφόσον η άδεια παραμονής του εξακολουθεί να ισχύει κατά τον χρόνο επανείσοδου του» (άρθρο 39 § 5).

«Δεν επιτρέπεται η πρόσληψη και η απασχόληση αλλοδαπών, εφόσον δεν έχουν άδεια παραμονής» (άρθρο 53 § 1).

Μικρός αριθμός αλλοδαπών, οι οποίοι ανήκουν κυρίως στις σχετικά πιο ολιγάριθμες κατηγορίες αλλοδαπών, όπως σύζυγοι ημεδαπών ή σπουδαστές, έχει λάβει την άδεια παραμονής τους. Άλλωστε, ο Συνήγορος του Πολίτη υπολογίζει ότι, εξαιτίας της πολυπλοκότητας των σχετικών διαδικασιών και της ανεπαρκούς στελέχωσης και υποδομής των αρμόδιων υπηρεσιών, η άδεια παραμονής, υπό τις ιδανικότερες συνθήκες, δεν μπορεί να εκδοθεί σε διάστημα μικρότερο των 4-5 μηνών, διάστημα που διπλασιάζεται για τις άδειες παραμονής για εργασία, καθώς απαιτείται η έκδοση δύο διαδοχικών αδειών. Το διάστημα αυτό αυξάνεται περαιτέρω στις περιφέρειες με μεγάλο αριθμό αιτήσεων. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει ότι η ετήσια διάρκεια της άδειας παραμονής δεν επαρκεί χρονικά προκειμένου να εκδοθεί η άδεια παραμονής για εργασία και ο ενδιαφερόμενος να προσέλθει δύο μήνες πριν τη λήξη της για να ζητήσει την ανανέωσή της⁴.

Εξαιτίας αφενός της πολύ μεγάλης καθυστέρησης που σημειώνεται στην έκδοση των αδειών παραμονής και αφετέρου της στάσης της διοίκησης να μην αναγνωρίζει τους αιτούντες άδεια ως νομίμως διαμένοντες, το μεγαλύτερο κομμάτι των νόμιμων μεταναστών στην Ελλάδα αντιμετωπίζει ανυπέβλητα προβλήματα σε όλους τους τομείς της καθημερινής τους ζωής και δραστηριότητας. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει λάβει σωρεία αναφορών και έχει γίνει δέκτης διαμαρτυριών οργανώσεων μεταναστών σχετικά με τα προβλήματα αυτά. Η Αρχή μας, έχοντας ερευνήσει τις σχετικές αναφορές που έχει λάβει, παραθέτει ενδεικτικά τα βασικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι αλλοδαποί αναμένοντας την έκδοση της απόφασης για την άδεια παραμονής τους:

- α) δεν μπορούν να επανέλθουν στην Ελλάδα χωρίς θεώρηση εισόδου,
- β) δεν μπορούν να προσληφθούν και να απασχοληθούν από εργοδότη,
- γ) δεν μπορούν να εκπληρώσουν τις ασφαλιστικές τους υποχρεώσεις και να λάβουν παροχές κοινωνικής ασφάλισης,
- δ) δεν μπορούν να εκδώσουν / ανανεώσουν βιβλιάρια υγείας ούτε να τύχουν υγειονομικής περίθαλψης μη έκτακτου χαρακτήρα,
- ε) δεν μπορούν να παντρευτούν και
- στ) δεν μπορούν να εκδώσουν άδειες για την άσκηση οποιασδήποτε δραστηριότητας.

Συμπερασματικά, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι, λόγω της προαναφερθείσας κατάστασης, οι νόμιμοι μετανάστες, πλην της παραμονής, στερούνται όλων σχεδόν των υπόλοιπων νομίμων δικαιωμάτων τους κατά το μεγαλύτερο χρονικό διάστημα της παραμονής τους στη χώρα. Η κατάσταση αυτή προκαλεί έντονα αισθήματα ανασφάλειας στους μετανάστες, παρεμποδίζει συνεχώς την υπαγωγή τους στο πλαίσιο της νομιμότητας και εξωθεί βασικούς τομείς της δραστηριότητάς τους στην παραοικονομία και συνακόλουθα στην παρανομία, ακυρώνοντας έτσι τους κύριους σκοπούς της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής. Επιπλέον επιβαρύνει εξαιρετικά το φόρτο εργασίας των αρμόδιων υπηρεσιών με αμέτρητες, συνεχείς επισκέψεις των ενδιαφερομένων αλλοδαπών που ζητούν την επίσπευση έκδοσης της πολυπόθητης άδειας προκειμένου να λυθεί το κατά περίπτωση πρόβλημα, με αποτέλεσμα την περαιτέρω σημαντική καθυστέρηση διεκπεραίωσης του έργου τους.

⁴ Για τις επισημάνσεις της Αρχής βλ.: α) από 21/12/2001 Ειδική Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη σχετικά με τα προβλήματα εφαρμογής του ν. 2910/2001, β) από 08/04/2002 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη προς τον κ. ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. με θέμα τις προτάσεις της Αρχής επί της τροποποίησης του ν. 2910/2001, γ) από 23/12/2002 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη προς τον κ. ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. με θέμα τα προβλήματα εφαρμογής ν. 2910/2001 και δ) Ετήσια Έκθεση 2002 Συνηγόρου του Πολίτη, Κεφάλαιο ΣΤ: Νομοθετικές, Λειτουργικές και Οργανωτικές Προτάσεις,

Υπογραμμίζεται ότι παρόμοιο πρόβλημα αντιμετώπισε παλαιότερα ο Ο.Α.Ε.Δ. με την έκδοση της «πράσινης κάρτας» και κατά την τρέχουσα περίοδο το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και οι Περιφέρειες της Χώρας με την έκδοση του δελτίου ταυτότητας ομογενούς και της άδειας παραμονής ομογενούς έως τη διαπίστωση της ιθαγένειάς του. Ωστόσο το πρόβλημα επιλύθηκε, σε όλες τις προαναφερόμενες περιπτώσεις, με τη πρόβλεψη χορήγησης, κατά την υποβολή της αίτησης, βεβαίωσης η οποία επέχει θέση άδειας παραμονής.

Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει ότι, συνεπεία των πολύ μεγάλων καθυστερήσεων που σημειώνονται στην έκδοση των αδειών παραμονής, σημαντικός αριθμός των αδειών παραμονής για εργασία που έχει πρόσφατα εκδοθεί θα παραληφθεί από τους δικαιούχους τους ενώ η ισχύς τους θα έχει λήξει. Επομένως, τίθεται το ερώτημα πως οι δικαιούχοι ληγμένων αδειών παραμονής, η λήξη των οποίων προκλήθηκε από καθυστερήσεις της διοίκησης, θα μπορέσουν να ζητήσουν την ανανέωσή τους.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει ότι:

- α) μεγάλο βάρος της ευθύνης για τα φαινόμενα ταλαιπωρίας και συνωστισμού που σημειώθηκαν κατά την λήξη της προθεσμίας φέρει η ίδια η διοίκηση, η οποία αφενός αρνιόταν να παραλάβει τις αιτήσεις συγκεκριμένων κατηγοριών αλλοδαπών, αφετέρου φρόντισε να επιλύσει αρκετά από τα χρόνια προβλήματα εφαρμογής του ν. 2910/2001 μικρό έως ελάχιστο χρονικό διάστημα πριν τη λήξη της επίμαχης προθεσμίας,
- β) σε πολυάριθμες κατηγορίες αλλοδαπών το Ελληνικό Κράτος, λόγω δικών του μακροχρόνιων αδικαιολόγητων καθυστερήσεων, δεν παρείχε επαρκή χρόνο προκειμένου να φροντίσουν να υποβάλουν εμπρόθεσμα τα σχετικά αιτήματα που θα εξασφάλιζαν την ανανέωση των αδειών παραμονής τους, με ενδεχόμενο αποτέλεσμα σημαντικός αριθμός από αυτούς να μην μπορέσει να υποβάλει τις σχετικές αιτήσεις και συνεπώς να καταστεί παράνομα διαμένον στη χώρα,
- γ) οι αλλοδαποί που έχουν υποβάλει εμπρόθεσμα αιτήσεις για τη χορήγηση / ανανέωση άδειας παραμονής, έως την απόφαση επί του αιτήματός τους διαμένουν νόμιμα στη χώρα και συνεπώς, πρέπει να μπορούν να ασκήσουν όλα τα δικαιώματά τους που απορρέουν από τη νόμιμη παραμονή, και
- δ) η χρονική διάρκεια των αδειών παραμονής (ιδίως των αδειών παραμονής για εργασία) είναι πολύ μικρή σε σχέση με το απαιτούμενο διάστημα διεκπεραίωσης της αίτησης για χορήγηση της άδειας, με αποτέλεσμα ούτε ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός ούτε η διοίκηση να διαθέτουν επαρκή χρόνο προκειμένου να μπορέσουν να ανταποκριθούν εμπρόθεσμα στη διαδοχή των διαδικασιών ετήσιας ανανέωσης των αδειών παραμονής.

Ως εκ τούτου, θεωρώντας, για λόγους χρηστής διοίκησης, αναγκαία, τόσο την παροχή εύλογου χρόνου στον διοικούμενο προκειμένου να μεριμνήσει για την εκπλήρωση των υποχρεώσεών του προς τη διοίκηση, όσο και τον εφοδιασμό του αλλοδαπού που έχει ζητήσει εμπρόθεσμα τη χορήγηση / ανανέωση της άδειας παραμονής του με ισχυρό τίτλο παραμονής, έως την απόφαση της διοίκησης επί του αιτήματός του, παρακαλούμε να εξετάσετε το ενδεχόμενο:

- ι) για τις κατηγορίες των αλλοδαπών που οι αρμόδιες υπηρεσίες δεν παρελάμβαναν τα αιτήματά τους έως την πρόσφατη έκδοση των προαναφερομένων εγκυκλίων, να παραταθεί για εύλογο χρονικό διάστημα η προθεσμία υποβολής αιτήσεων για χορήγηση άδειας εργασίας και άδειας παραμονής,

- ii) όπου απαιτείται ως προϋπόθεση συναλλαγής του αλλοδαπού με τη διοίκηση η νόμιμη παραμονή και όχι η άδεια παραμονής, η διοίκηση να συναλλάσσεται απρόσκοπτα με τον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό, εφόσον αυτός κατέχει τα έγγραφα που αποδεικνύουν ότι έχει προβεί στις απαιτούμενες ενέργειες για την ανανέωση της άδειας παραμονής του (βεβαίωση κατάθεσης αίτησης για άδεια εργασίας ή παραμονής),
- iii) να προβλεφθεί ότι κατά την υποβολή της αίτησης για άδεια παραμονής, η διοίκηση χορηγεί στον ενδιαφερόμενο σχετική βεβαίωση ορισμένης χρονικής διάρκειας (π.χ. εξάμηνης), ανανεούμενης για ίσο χρόνο και η οποία θα επέχει θέση άδειας παραμονής,
- iv) να παραταθεί η ισχύς των αδειών παραμονής που έχουν εκδοθεί ή θα εκδοθούν δυνάμει του ν. 2910/2001, πλην της εξάμηνης προσωρινής, κατά ένα έτος, προκειμένου οι δικαιούχοι τους να μπορέσουν να υποβάλουν αίτηση για την ανανέωσή τους εμπρόθεσμα, και
- v) να αυξηθεί σε δύο έτη η διάρκεια των αδειών παραμονής.

Ευχαριστούμε εκ των προτέρων για την προσοχή σας και παραμένουμε στη διάθεσή σας προκειμένου να συμβάλουμε στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων και στο μέτρο των δυνατοτήτων μας στο έργο της βελτίωσης της λειτουργικότητας του θεσμικού πλαισίου μεταναστευτικής πολιτικής που επιχειρείτε.

Με τιμή,

Ανδρέας Τάκης

ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗ:
ΓΕΝΙΚΟ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑ ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., κ. Β. ΒΑΛΑΣΟΠΟΥΛΟ
ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. / ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

±