



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

**ΑΡΧΙΚΗ ΑΙΤΗΣΗ ΓΙΑ ΧΟΡΗΓΗΣΗ
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΣΕ
ΑΠΟΡΡΙΦΘΕΝΤΕΣ ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ ΑΣΥΛΟ
(άρθρο 25 παρ. 4 του ν.1975/1991 και άρθρο 8
παρ. 1 του π.δ. 61/1999)**

ΑΠΟΣΠΑΣΜΑ ΑΠΟ ΤΟ ΥΠ' ΑΡ. ΠΡΩΤ. 7181.03.2.3/ 6.4.2004 ΕΓΓΡΑΦΟ

*Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη:
Ειδικός Επιστήμονας :*

Ανδρέας Τάκης

Καλλιόπη Στεφανάκη

ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2004

Αθήνα, 6 Απριλίου 2004
Αρ. πρωτ. : 7181.03.2.3

Χειριστής (από 23.7.2003):
Καλλιόπη Στεφανάκη
Τηλ. : 2107289626
Φαξ : 2107289643

Προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης
Κύριο Βουλγαράκη Γεώργιο
Π. Κανελλοπούλου 4
101 77 – ΑΘΗΝΑ

Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

Ο Συνήγορος του Πολίτη, ασκώντας τις κατά τον νόμο 3094/2003 αρμοδιότητές του, ερευνά την αναφορά του κ. Ε.Ι.του Μ. και της Ε. υπηκόου Τουρκίας κουρδικής καταγωγής, γεννηθέντος την 1.1.1964. Ο κ. Ε. απευθύνθηκε στην Αρχή (αριθ. πρωτ. 7181/30.4.2003) ζητώντας να ελεγχθεί, αφενός, η νομιμότητα της σε βάρος του απόφασης διοικητικής απέλασης του Δ/ντή της Υποδιεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής (130803/4β/3.4.2003), αφετέρου, η καθυστέρηση απάντησης στο από 25.2.2003 αίτημά του προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης για χορήγηση άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, κατ'εφαρμογήν του άρθρου 8 του π.δ. 61/1999, σε συνέχεια προηγούμενης απόρριψης του αιτήματός του για χορήγηση πολιτικού ασύλου. Ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε τόσο προς τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής όσο και προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης, έγγραφα σχετικά με την επιβολή του μέτρου της διοικητικής απέλασης στον αναφερόμενο (αρ. πρωτ. 7181.03.2.2/26.5.2003 και 7181.03.2.1/21.5.2003 αντίστοιχα) στα οποία δεν έχει λάβει μέχρι σήμερα καμία απάντηση. Εν τω μεταξύ, στις 7.8.2003, κοινοποιήθηκε στον κ. Ε. από το Αστυνομικό Τμήμα Λαυρίου, απόσπασμα, πιθανότατα, από έγγραφο του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, στο οποίο περιέχεται απλώς ως πληροφορία ότι είναι αδύνατη η εξέταση του αιτήματος για χορήγηση σε αυτόν ανθρωπιστικού καθεστώτος, με την αιτιολογία ότι η εν λόγω διαδικασία δεν προβλέπεται στον νόμο. Ο Συνήγορος του Πολίτη προβληματίζεται ως προς τη νομιμότητα της ως άνω γνωστοποίησης με βάση το παρακάτω σκεπτικό.

Ο κ. Ε. εισήλθε από την Τουρκία στην Ελλάδα το 1990, διωκόμενος, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του- για τη στήριξη των οποίων προσκομίζει και αποδεικτικά στοιχεία-, λόγω της πολιτικής του δράσης ως μέλους απαγορευμένης πολιτικής οργάνωσης (ΡΚΚ). Υπέβαλε αίτημα για χορήγηση πολιτικού ασύλου, το οποίο απορρίφθηκε το 1993 (απόφαση του Γ.Γ. του ΥΔΤ υπ'αριθ. 95/022996/18.2.1993). Στη συνέχεια, υπέβαλε δεύτερο αίτημα για εξ'υπαρχής εξέταση του αιτήματος ασύλου το 1999 (29.5.1999), το οποίο απορρίφθηκε το 2002 (απόφαση του Γ.Γ. του ΥΔΤ με αριθμό 9135/22996-428159). Η γνωστοποίηση της απόφασης στον ενδιαφερόμενο έλαβε χώρα μόλις στις 9.11.2002, δηλαδή, περίπου τρία χρόνια μετά από την υποβολή του αιτήματος. Η υπέρμετρη αυτή καθυστέρηση της κρίσης

του αιτήματος είχε ως αποτέλεσμα να μην μπορέσει ο ενδιαφερόμενος να ενταχθεί στη διαδικασία νομιμοποίησης του Ν. 2910/2001, καθώς τυχόν ένταξη του θα σήμαινε παραίτηση από το ασκηθέν δικαίωμα του να επιδιώξει την αναγνώρισή του ως πρόσφυγας. Εν τω μεταξύ, ο κ. Ε., καθ' όλο αυτό το χρονικό διάστημα, διαμένει μόνιμα σε σταθερή και γνωστή στις αρχές διεύθυνση, μαζί με τη σύζυγό του, η οποία επίσης κατάφερε να διαφύγει στην Ελλάδα το 1992, και με τα δύο ανήλικα τέκνα του (10 και 2 ετών), εκ των οποίων το ένα φοιτά στο Δημοτικό Σχολείο. Ο Γ.Γ. της Περιφέρειας Αττικής, με βάση το σκεπτικό ότι στην περίπτωση του κ. Ε. «*συντρέχουν λόγοι ανθρωπιστικοί και επίσης λόγοι ηθικοί οι οποίοι σχετίζονται με τη διασφάλιση της οικογενειακής του ισορροπίας*», ανέστειλε την εκτέλεση της πρώτης απόφασης διοικητικής απέλασης (με την υπ' αριθ. 25491/24787/4.3.2003 απόφασή του), προκειμένου ο ενδιαφερόμενος να έχει τη χρονική δυνατότητα να υποβάλει αίτημα για χορήγηση άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους του άρθρου 8 του π.δ. 61/1999.

Η αρνητική απάντηση επί του ως άνω αιτήματος του κ.Ε., κοινοποιήθηκε σε αυτόν στις 7.8.2003, όταν εμφανίστηκε στο Αστυνομικό Τμήμα Λαυρίου. Από το σχετικό έγγραφο, αντίγραφο του οποίου σας επισυνάπτουμε για ενημέρωσή σας, λείπουν βασικά στοιχεία του τύπου του δημοσίου εγγράφου. Συγκεκριμένα, το εν λόγω έγγραφο δεν φέρει ούτε υπογραφή του οργάνου που εξέδωσε την πράξη ούτε σφραγίδα δημόσιας υπηρεσίας, ούτε προκύπτουν τα στοιχεία του αποστολέα και του αποδέκτη. Εικάζεται (λόγω της γραμματοσειράς που χρησιμοποιείται) ότι πρόκειται για απόσπασμα από έγγραφο του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, με το οποίο γνωστοποιούνται σε υφιστάμενη υπηρεσία (μάλλον στο Α.Τ. Λαυρίου) οι απαντήσεις της κεντρικής υπηρεσίας του Υπουργείου σε περισσότερες υποθέσεις, μεταξύ των οποίων και στο αίτημα του κ. Ε. Λόγω όλων των παραπάνω τυπικών πλημμελειών του εν λόγω εγγράφου, η κοινοποίηση του στον ενδιαφερόμενο δεν μπορεί να έχει οποιαδήποτε έννομη συνέπεια. Ούτε βεβαίως μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί σώμα της διοικητικής πράξης με την οποία αποφασίστηκε η μη εξέταση του αιτήματος του κ. Ε., πράξη η οποία ουδέποτε έχει κοινοποιηθεί στον ίδιο τον ενδιαφερόμενο και ως προς την οποία αμφισβητείται εάν έχει εκδοθεί, καθώς δεν γίνεται επίκληση του αριθμού πρωτοκόλλου της στο ενημερωτικό σημείωμα που κοινοποιήθηκε στον αιτούντα.

Επιπλέον, ο Συνήγορος του Πολίτη προβληματίζεται ως προς τη νομιμότητα της υπό κρίση διοικητικής πράξης της απόρριψης του αιτήματος του κ. Ε. και για έναν λόγο που αφορά τη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων που υποβάλλονται στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 8 του π.δ. 61/1999. Όπως διαλαμβάνεται στο έγγραφο, το αίτημα του ενδιαφερόμενου για προσωρινή άδεια παραμονής για λόγους ανθρωπιστικούς «*δεν δύναται να εξετασθεί καθόσον από την κείμενη νομοθεσία δεν προβλέπεται αυτοτελής υποβολή τέτοιου αιτήματος από αλλοδαπό του οποίου απερρίφθη οριστικά το αίτημά του, παρά μόνο εφ' όσον του είχε χορηγηθεί με την ίδια απόφαση αυτό, ως δυνατότητα παραμονής του στη χώρα μας, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 8 και άρθρο 8 παρ. 2 του π.δ. 61/1999*». Η Διοίκηση, εν προκειμένω, δεν εξετάζει την ουσία του αιτήματος, εάν, δηλαδή, ο αλλοδαπός πληροί τις προϋποθέσεις κτήσης ενός καθεστώτος προσωρινής παραμονής για λόγους ανθρωπιστικούς, αλλά αρνείται καν να εξετάσει το αίτημα, ισχυριζόμενη ότι απαράδεκτος υποβάλλεται.

Η ως άνω θέση της Διοίκησης είναι προβληματική ως προς τα εξής σημεία : Σύμφωνα με το άρθρο 25 του νόμου 1975/1991 (όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 2 του Ν. 2452/1996), «*σε εξαιρετικές περιπτώσεις δύναται ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης, ιδίως για ανθρωπιστικούς λόγους, να εγκρίνει την προσωρινή διαμονή αλλοδαπού, του οποίου έχει απορριφθεί αίτηση για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα, μέχρις ότου καταστεί δυνατή η αναχώρησή του από τη χώρα*». Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 8 του π.δ. 61/1999, το οποίο εξειδικεύει την ως άνω ρύθμιση, καθορίζοντας τη διαδικασία με την οποία χορηγείται η άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, ο «*αλλοδαπός του οποίου έχει απορριφθεί οριστικά η αίτηση για αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας, πλην όμως του έχει εγκριθεί για ανθρωπιστικούς ιδίως λόγους η προσωρινή παραμονή στη χώρα μας, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 25 του Ν.1975/1991 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του Ν.*

2452/1996, εφοδιάζεται από την κατά τόπο αρμόδια Αστυνομική Αρχή, ατελώς, με ειδικό δελτίο παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους ετήσιας διάρκειας...».

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις προκύπτει ότι η εξέταση της συνδρομής των λόγων για την έγκριση ή μη της προσωρινής παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους προσώπου του οποίου έχει απορριφθεί το αίτημα ασύλου, διενεργείται από το αποφασίζον όργανο (Υπουργός Δημόσιας Τάξης) αυτεπάγγελτα, χωρίς, δηλαδή, να είναι αναγκαία εκ του νόμου η υποβολή σχετικής αίτησης του διοικούμενου προκειμένου να κινηθεί η διαδικασία. Ο νόμος προβλέπει τη διακριτική ευχέρεια του αποφασίζοντος οργάνου να εγκρίνει ή να μην εγκρίνει την παραμονή για ανθρωπιστικούς λόγους, επιβάλλει όμως υποχρέωση της Διοίκησης να διερευνήσει αυτεπαγγέλτως τη συνδρομή στοιχείων τα οποία θα μπορούσαν να στηρίξουν τη χορήγηση μίας τέτοιας άδειας παραμονής. Τα στοιχεία αυτά τίθενται υπόψη της Διοίκησης με διάφορους τρόπους, ένας εκ των οποίων κινείται από τον ίδιο τον διοικούμενο, με την υποβολή σχετικής αναφοράς. Ο τρόπος αυτός είναι μάλλον και ο πλέον πρόσφορος, καθώς σοβαροί λόγοι υγείας του ίδιου ή μελών της οικογένειάς του, στοιχεία που τεκμηριώνουν τη συνδρομή στο πρόσωπό του της ρήτρας μη επαναπροώθησης κλπ (λόγοι, δηλαδή, που αναφέρονται ενδεικτικά στον νόμο ως λόγοι οι οποίοι θα μπορούσαν να στηρίξουν παραμονή για ανθρωπιστικούς λόγους), επειδή αποτελούν ατομικά στοιχεία σε αντίθεση με καταστάσεις εμπάργκο κλπ., μπορούν να εκτεθούν καλύτερα από τον ίδιο τον ενδιαφερόμενο. Εξάλλου, η υποχρέωση της Διοίκησης να εξετάσει τη συνδρομή των ως άνω λόγων υφίσταται όχι μόνο κατά τον χρόνο απόρριψης του αιτήματος ασύλου, αλλά και σε οποιοδήποτε μεταγενέστερο χρόνο τεθούν υπόψη της Διοίκησης, υπό την προϋπόθεση ότι συνέτρεχαν κατά τον χρόνο απόρριψης, αλλά η Διοίκηση, για κάποιο λόγο, δεν είχε λάβει γνώση.

Ενώ και στην περίπτωση υποβολής αίτησης το αποφασίζον όργανο έχει πάντα τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσει θετικά ή αρνητικά ως προς τη χορήγηση ανθρωπιστικού καθεστώτος, ωστόσο, η εξέταση της αίτησης και η χορήγηση απάντησης στον διοικούμενο παρίσταται επιβεβλημένη τόσο από το Σύνταγμα όσο και από τον *Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας* (ν. 2690/1999), τα οποία κατοχυρώνουν το δικαίωμα των διοικουμένων να αναφέρονται στις αρχές και να αξιώνουν απάντηση επί του αιτήματός τους. Η άρνηση εξέτασης αιτήματος με την αιτιολογία ότι μόνο αυτεπάγγελτα θα μπορούσε να επιληφθεί το συγκεκριμένο όργανο, ουσιαστικά στερεί περιεχομένου το δικαίωμα του αναφέρεσθαι και καταργεί στην πράξη τη δυνατότητα άσκησής του. Επιπλέον, και όσον αφορά την υπό εξέταση περίπτωση, αρμόδιο όργανο να απαντήσει επί του αιτήματος του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού, είτε προηγηθεί εξέταση επί της ουσίας είτε όχι, είναι το όργανο που προβλέπεται από τον νόμο, δηλαδή ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης ή άλλο εξουσιοδοτημένο όργανο, εάν έχει μεταβιβασθεί η αρμοδιότητα υπογραφής.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι η ως άνω περιγραφόμενη θέση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης ως προς την αποδοχή και εξέταση επί της ουσίας αιτημάτων για χορήγηση ανθρωπιστικού καθεστώτος με βάση το άρθρο 8 του π.δ. 61/1999, δεν ήταν πάντα η ίδια. Στον Συνήγορο του Πολίτη έχουν υποβληθεί στο παρελθόν αναφορές από τους φακέλους των οποίων προκύπτει ότι η Υπηρεσία σας δεχόταν και εξέταζε επί της ουσίας παρόμοια αιτήματα (π.χ. αίτημα υποβληθέν στις 17.1.2002, το οποίο εξετάστηκε και εγκρίθηκε το ανθρωπιστικό καθεστώς) χωρίς να παίζει καθοριστικό ρόλο το γεγονός ότι προηγουμένως, με την απορριπτική απόφαση επί του αιτήματος ασύλου, δεν του είχε εγκριθεί αυτεπαγγέλτως το ανθρωπιστικό καθεστώς. Το ότι η Διοίκηση ακολουθούσε αυτήν την πρακτική, επιβεβαιώθηκε και από την Υπεύθυνη Προστασίας Προσφύγων του Γραφείου Αθήνας της ΥΑ/ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, κ. Μ. Σταυροπούλου, σε τηλεφωνική επικοινωνία που είχε μαζί της η συνεργάτις μου κ. Κ. Στεφανάκη. Η αλλαγή της πρακτικής σε συνδυασμό με την χωρίς ουδεμία αιτιολογία, σωρηδόν, απόρριψη των αιτήσεων ανανέωσης του ανθρωπιστικού καθεστώτος, η οποία παρατηρείται τον τελευταίο ενάμισι χρόνο, και ως προς την οποία η Αρχή έχει εκφράσει τις απόψεις της με το υπ' αριθ. πρωτ. 9438.03.2.1/25.9.2003

έγγραφο της, δεν μπορεί παρά να προβληματίζει τον Συνήγορο του Πολίτη ως προς τη γενικότητά της.

Ενόψει των προαναφερομένων, ο Συνήγορος του Πολίτη σας παρακαλεί, κύριε Υπουργέ, αφού λάβετε υπόψη σας το ιστορικό του κ. Ε. Ι., να μεριμνήσετε ώστε να ανακληθεί η διοικητική πράξη με την οποία απορρίφθηκε το αίτημά του και να εκδοθεί νέα, η οποία θα πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις του «τύπου» των διοικητικών πράξεων, αφού εξετασθεί επί της ουσίας το αίτημά του, επιτρέποντας την άσκηση των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει για κάθε διοικούμενο το Σύνταγμα, ο *Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας* και οι σχετικές με την προστασία των προσφύγων νομοθετικές διατάξεις. Παρακαλώ, τέλος, να ενημερώσετε τον Συνήγορο του Πολίτη για τις ενέργειές σας και για τις απόψεις σας, το συντομότερο δυνατόν.

Σας ευχαριστώ για τη συνεργασία σας,

Με τιμή

Ανδρέας Τάκης
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Συνημμένα :

-

1. Φωτοαντίγραφο του εγγράφου που κοινοποιήθηκε στον κ. Ε. στις 7.8.2003.

Κοινοποίηση :

Προς τον Γενικό Γραμματέα
Του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης
Κ. Λεωνίδα Ευαγγελίδη
Π. Κανελλοπούλου 4
101 77 – ΑΘΗΝΑ

Προς την Διεύθυνση Αλλοδαπών
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ
Υπόψη Δ/ντή Ταξίαρχου Δ. Μητρόπουλου
Π. Κανελλοπούλου 4
101 77 – ΑΘΗΝΑ

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ
Δ/ΝΣΗ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ
Τμήμα Ασύλου
Π. Κανελλοπούλου 4
101 77 – ΑΘΗΝΑ

ΥΠΑΤΗ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑ ΤΟΥ ΟΠΕ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ
Γραφείο Αθήνας
Ταυγέτου 23 Παλαιό Ψυχικό
154 52 ΑΘΗΝΑ

Κύριο Ε. Ι.