

Αθήνα, 23 Μαρτίου 2011
Αρ. Πρωτ. Φ. ***/1/2010

Πληροφορίες:
Μαρία Βουτσίνου
Δήμητρα Μυτιληναίου
Τηλ: 210 7289609, 803
Φαξ: 210 7289643

Προς

Πρέσβη της Ελλάδας στην Ουκρανία
Greek Embassy in Ukraine
10 Panfilovtsev Str.
01901 - Kyiv, UKRAINE

Γενική Πρόξενο της Ελλάδος στη Μαριούπολη
10, Varganiva Str.,
Mariupol,
Donetsk region,
87 500 Ukraine

ΘΕΜΑ: Απόρριψη αιτήματος χορήγησης θεώρησης εισόδου σε μέλος οικογένειας Έλληνα και γενικότερα ζητήματα λειτουργίας του Γενικού Προξενείου Μαριούπολης

Αξιότιμε κ. Πρέσβη, Αξιότιμη κ. Πρόξενε,

A. Ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε την με αριθμ. Φ. ***/2010 αναφορά του κ. ***, η οποία υπεβλήθη μέσω της πληρεξουσίας δικηγόρου του, κας ***, σχετικά με την άρνηση χορήγησης θεώρησης εισόδου από το Προξενείο της Μαριούπολης (Ουκρανία) στην σύζυγό του, κα ***.

I. Ιστορικό

Από τα στοιχεία, τα οποία έχουν υποβληθεί στον Συνήγορο του Πολίτη, προκύπτει ότι μεταξύ των συζύγων έχει τελεσθεί πολιτικός γάμος στη Μαριούπολη (Ουκρανία) στις 4.6.2010. Ο γάμος αυτός έχει δηλωθεί και στην Ελλάδα σύμφωνα με το υπ' αριθμ. πρωτ. 30208-15/07/2010 έγγραφο της Δ/σης Ειδικού Ληξιαρχείου του ΥΠ.ΕΣ.Α.Η.Δ. Επίσης, έχει συνταχθεί η με

αριθμ. 45/2010 (Τόμος Ε16) Ληξιαρχική Πράξη Γάμου, η οποία έχει ήδη καταχωρισθεί στην με αριθμ. 3455 οικογενειακή μερίδα του Δημοτολογίου του Δήμου ***, σύμφωνα με το υπ' αριθμ. πρωτ. 5174/16.07.2010 πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης του Δήμου ***.

Επίσης, όπως δηλώνει ο αναφερόμενος, μετά την τέλεση του γάμου τους, και συγκεκριμένα στις 28.07.2010 η κα *** υπέβαλε αίτηση στο Γενικό Προξενείο στην Μαριούπολη προσκομίζοντας τα απαραίτητα δικαιολογητικά προκειμένου να της χορηγηθεί θεώρηση εισόδου για να εισέλθει στην Ελλάδα, όπου διαμένει ο σύζυγός της. Το ανωτέρω αίτημα απορρίφθηκε με την από 27.08.2010 απόφαση της Γενικής Προξένου, στην οποία αναφέρεται ότι «η απόφαση αυτή βασίζεται στους ακόλουθους λόγους : Οι παρασχεθείσες πληροφορίες για την αιτιολόγηση του σκοπού και των συνθηκών της προβλεπόμενης παραμονής δεν είναι αξιόπιστες». (στοιχ. υπ' αριθμ. 8 του σχετικού εντύπου).

II. Παρατηρήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη οφείλει να επισημάνει ότι για την χορήγηση θεώρησης εισόδου σε αλλοδαπούς τρίτων χωρών από τις αρμόδιες προξενικές αρχές έχει κατ' αρχήν εφαρμογή ο Κανονισμός 810/2009 για την θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων της Ε.Ε. Σε περίπτωση, που το αίτημα αυτό υποβάλλεται από μέλος οικογένειας Έλληνα πολίτη εφαρμογή έχουν και τα άρθρα 6 και 8 του Ν. 3386/2005, σύμφωνα με τα οποία προβλέπεται ότι : *«Οι αποφάσεις απόρριψης αιτημάτων χορήγησης θεώρησης εισόδου, που λαμβάνονται από τις διπλωματικές και προξενικές αρχές, δεν χρήζουν ειδικής αιτιολογίας, εκτός από τις περιπτώσεις που αναφέρονται στις ακόλουθες κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών και υπό την επιφύλαξη της συνδρομής λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας: α. Υπηκόους τρίτων χωρών, μέλη οικογένειας Έλληνα...».*

Θα πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι το μέλος οικογένειας Έλληνα εκτός από το δικαίωμα εισόδου στην χώρα, έχει επίσης και δικαίωμα διαμονής σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις του εθνικού δικαίου. (βλ. άρθρα 61 επ. του Ν. 3386/2005). Αυτό σημαίνει ότι σε περίπτωση που το αίτημα του μέλους οικογένειας Έλληνας για χορήγηση θεώρησης εισόδου από την αρμόδια

προξενική αρχή είναι για χρονικό διάστημα άνω των τριών μηνών (εθνική θεώρηση), όπως έχει ήδη κριθεί από την νομολογία «η απόφαση της αρμόδιας προξενικής αρχής εκδίδεται κατ' εφαρμογή του άρθρου 18 του ν. 2514/1997, με τον οποίο έχει κυρωθεί η Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας Σένγκεν, σύμφωνα με το οποίο «Οι θεωρήσεις για διαμονή άνω των τριών μηνών είναι εθνικές θεωρήσεις που χορηγούνται από ένα από τα Συμβαλλόμενα Μέρη, σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο...» σε συνδυασμό με το άρθρο 8 του ν.3386/2005». (πρβλ. ΣΤΕ 2382/2010)

Περαιτέρω, όπως έχει ερμηνευθεί από την πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας «από τα οριζόμενα στα άρθρα 6 παράγραφος 4 και 61 του νόμου τούτου, συνάγεται ότι σε περίπτωση υποβολής, σε ελληνική προξενική αρχή, αιτήματος, με το οποίο αλλοδαπός, υπήκοος κράτους που δεν περιλαμβάνεται μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ζητεί τη χορήγηση θεωρήσεως εισόδου στο ελληνικό έδαφος, επικαλούμενος ότι είναι σύζυγος Έλληνα που κατοικεί στην Ελλάδα, η ελληνική προξενική αρχή, αφού ελέγξει τα στοιχεία που προσκομίζει ο ενδιαφερόμενος προς απόδειξη του γάμου του με Έλληνα, οφείλει, κατ' αρχήν, να θεωρήσει ότι, εν όψει του υφισταμένου γάμου, το αίτημα υποβάλλεται προκειμένου να διασφαλισθεί η κοινή διαβίωση των συζύγων στην Ελλάδα και ότι, επομένως, το αίτημα τούτο αφορά στη χορήγηση θεωρήσεως μακράς διαμονής (εθνικής θεωρήσεως), το οποίο, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 18 της Συμβάσεως Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, κρίνεται επί τη βάση των σχετικών εθνικών διατάξεων. Επομένως, για να θεωρηθεί ότι αίτημα, όπως το ανωτέρω, έχει ως αντικείμενο τη χορήγηση θεωρήσεως βραχείας (τριμήνου) διαμονής (θεωρήσεως Σένγκεν) και να κριθεί, από την ελληνική προξενική αρχή, επί τη βάση των διατάξεων που εντάσσονται στο κεκτημένο του Σένγκεν και στη μεταγενέστερη της Συνθήκης του Άμστερνταμ ανάπτυξή του, πρέπει τούτο να προκύπτει αναμφιλέκτως, είτε από το περιεχόμενο του εν λόγω αιτήματος, είτε από την κατ' άλλο τρόπο ρητώς δηλωθείσα βούληση του αιτουμένου τη θεώρηση αλλοδαπού, είτε από το σύνολο των περιστάσεων». (πρβλ. ΣΤΕ 22/2009).

Επίσης, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το δικαίωμα επιλογής συντρόφου ή/και συζύγου απορρέει «από το συνδυασμό των άρθρων 5 παράγραφος 1, 9 παράγραφος 1 και 21 παράγραφος 1 του Συντάγματος, με τα οποία κατοχυρώνεται η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, διασφαλίζεται το απαραβίαστο της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του ατόμου και τίθεται υπό την προστασία του Κράτους ο γάμος και η οικογένεια, συνάγεται ότι οι Ελληνίδες και οι Έλληνες έχουν όχι μόνον το δικαίωμα να επιλέξουν αλλοδαπό (- ή) σύζυγο, αλλά και το δικαίωμα να εξασφαλίσουν κοινή, με τον (την) αλλοδαπό (- ή) σύζυγό τους, διαβίωση στην Ελλάδα» (βλ. ΣτΕ 485/1999, 1679/2001, 3045/2002, 1906/2003, 22/2009 κ.ά.). Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι σύμφωνα με τις προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις σε συνδυασμό με τις ισχύουσες διατάξεις των άρθρων 6 παράγραφος 1 και 61 του ν. 3386/2005, «σε περίπτωση υποβολής, σε ελληνική προξενική αρχή, αιτήματος υπηκόου κράτους που δεν περιλαμβάνεται μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος ζητεί, επικαλούμενος ότι είναι σύζυγος Έλληνα που κατοικεί στην Ελλάδα, τη χορήγηση εθνικής θεωρήσεως εισόδου (θεωρήσεως μακράς διαμονής), το αίτημα αυτό μπορεί να απορριφθεί μόνον εφ' όσον η ελληνική προξενική αρχή διαπιστώσει, αιτιολογώντας **ειδικώς τη σχετική κρίση της**, είτε ότι ο αλλοδαπός δεν διάγει πλέον κοινό συζυγικό βίο με την Ελληνίδα σύζυγό του, είτε ότι ο γάμος συνήφθη με κύριο σκοπό την καταστρατήγηση των διατάξεων περί εισόδου και διαμονής αλλοδαπών, είτε, τέλος, ότι την απόρριψη του αιτήματος επιβάλλουν συγκεκριμένοι και επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, λόγω της συνδρομής των οποίων καθίσταται ανεκτός (λαμβάνομένων υπ' όψη και των ορίων που χαράσσει συναφώς η κατοχυρούμενη στο άρθρο 25 παράγραφος 1 του Συντάγματος αρχή της αναλογικότητας) ο περιορισμός του συνταγματικώς κατοχυρουμένου δικαιώματος του Έλληνα συζύγου του αλλοδαπού να συμβιώσει μαζί του» (πρβλ. ΣτΕ 22/2009). Επίσης από τα όσα έχουν ήδη αναφερθεί, αντίστοιχη υποχρέωση των προξενικών αρχών για πλήρη και επαρκή αιτιολογία υφίσταται και σε περίπτωση απόρριψης αιτήματος για τη χορήγηση θεώρησης εισόδου βραχείας διάρκειας (θεώρησης Σένγκεν) σε μέλος οικογένειας Έλληνα.

Συνοψίζοντας, επισημαίνεται ότι αποτελεί υποχρέωση της αρμόδιας προξενικής αρχής να ζητά τις απαιτούμενες διευκρινίσεις προκειμένου να κρίνει σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις το αίτημα για την χορήγηση θεώρησης εισόδου σε μέλος οικογένειας Έλληνα και, ανεξαρτήτως του είδους της θεώρησης εισόδου (βραχείας ή μακράς διάρκειας), σε περίπτωση άρνησης να αιτιολογεί ειδικώς την κρίση της. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι στην υπό διερεύνηση αναφορά η απόρριψη του αιτήματος για χορήγηση θεώρησης εισόδου στην σύζυγο του αναφερομένου στερείται προφανώς νόμιμης και επαρκούς αιτιολογίας.

B. Με αφορμή την ανωτέρω υπόθεση, ο Συνήγορος του Πολίτη επιθυμεί να εκφράσει τον έντονο προβληματισμό του σχετικά με τη λειτουργία του εν λόγω Προξενείου, κυρίως όσον αφορά τη διασφάλιση της προστασίας των δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων, σύμφωνα με την εθνική και κοινοτική νομοθεσία. Ειδικότερα, έχουν επανειλημμένως τεθεί ενώπιον της Αρχής, ζητήματα που σχετίζονται με τη νομιμότητα της διαδικασίας εξέτασης αιτημάτων χορήγησης θεώρησης εισόδου και της αιτιολογίας των απορριπτικών αποφάσεων, καθώς και με καταγγελίες σχετικά με τη στάση της επί κεφαλής του Γενικού Προξενείου της Μαριούπολης έναντι των διοικουμένων.

Εκτός από την ανωτέρω αναφορά, με την οποία ο ενδιαφερόμενος διαμαρτύρεται και για την συμπεριφορά της Προξένου, κας ***, κατά την επικοινωνία μαζί της, όταν της ζήτησε να εξειδικεύσει τους λόγους, στους οποίους στηρίχθηκε η άρνηση χορήγησης εισόδου στην σύζυγό του, αναφέρονται ενδεικτικά κατωτέρω δύο ακόμη περιπτώσεις:

I. Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε την υπ' αρ. πρωτ. ***/2009 αναφορά της κ. ***, σχετικά με την απόρριψη του αιτήματος χορήγησης εθνικής θεώρησης εισόδου για σπουδές, με την αιτιολογία ότι *«οι παρασχεθείσες πληροφορίες για την αιτιολόγηση του σκοπού και των συνθηκών της προβλεπόμενης παραμονής δεν είναι αξιόπιστες»*. Σε τηλεφωνική επικοινωνία με τον συνεργάτη μου, κ. Βερέμη, η κ. Πρόξενος εξέφρασε την άποψη ότι ο Συνήγορος του Πολίτη δεν είναι αρμόδιος να ελέγχει τις συγκεκριμένες

αποφάσεις και ότι θα πρέπει να αρκестεί στην δοθείσα αιτιολόγηση την οποία, σε κάθε περίπτωση, η ίδια κρίνει επαρκή. Αλλά και κατόπιν σχετικού εγγράφου με το οποίο η Αρχή ζητούσε την τεκμηρίωση της επίμαχης απόφασης, λάβαμε το υπ' αρ. πρωτ. Φ: 090.1/6/ΑΣ 845 έγγραφο της Γενικής Προξένου στο οποίο αναφέρεται ότι: *«το αίτημα της περί ού ο λόγος απερρίφθη, καθόσον κατά την διεξαχθείσα συνέντευξή της προέκυψαν σοβαρές, τεκμηριωμένες αντενδείξεις»*.

Πέραν του γεγονότος ότι η ανωτέρω απάντηση δεν μπορεί να αποτελέσει νόμιμη αιτιολογία, η απόρριψη αιτημάτων από τα προξενεία για εθνική θεώρηση εισόδου χωρίς να λαμβάνονται υπ' όψιν οι αποφάσεις των αρμόδιων ελληνικών αρχών που τις εκδίδουν σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία, αναιρεί ουσιαστικά την νόμιμη αρμοδιότητα άσκησης μεταναστευτικής πολιτικής από τις αρχές αυτές.

II. Κατά τη διερεύνηση της υπ' αρ. φακέλου ***/2010 αναφοράς του κ. ***, σχετικά με την άρνηση του προξενείου να χορηγήσει θεώρηση εισόδου Schengen στην κ. ***, την οποία ο ίδιος είχε προσκαλέσει, διαπιστώθηκαν τα εξής:

Σύμφωνα με την αναφορά και τα επισυναπτόμενα σε αυτή έγγραφα, το αίτημα της κ. *** απορρίφθηκε δύο φορές: Σύμφωνα με την από 19-3-2010 απορριπτική απόφαση: *«Οι παρασχεθείσες πληροφορίες για την αιτιολόγηση του σκοπού και των συνθηκών της προβλεπόμενης παραμονής δεν είναι αξιόπιστες.»* και *«Δεν κατέστη δυνατό να διαπιστωθεί η πρόθεσή σας να εξέλθετε από το έδαφος των κρατών μελών πριν από τη λήξη ισχύος της θεώρησης.»*. Σύμφωνα με την δεύτερη απορριπτική απόφαση (στις 29-3-2010) *«Οι παρασχεθείσες πληροφορίες για την αιτιολόγηση του σκοπού και των συνθηκών της προβλεπόμενης παραμονής δεν είναι αξιόπιστες.»*.

Δεδομένου ότι η αναφερόμενη δεν ενδιαφέρεται πλέον για την ικανοποίηση του εν λόγω αιτήματος, δεν εξετάζεται στο σημείο αυτό η αιτιολογία των ανωτέρω απορρίψεων. Ωστόσο, εντύπωση προκαλεί το υπ' αρ. πρωτ. Φ.619.1/64/ΑΣ 372/10-5-2010 απαντητικό έγγραφο του Γενικού Προξενείου Μαριούπολης προς τον κ. *** σε επιστολή διαμαρτυρίας του δεύτερου, στο οποίο μεταξύ άλλων αναφέρονται τα εξής: *«...Όπως αναφέρεται και στο επιδοθέν στην ενδιαφερόμενη τυποποιημένο ενημερωτικό έντυπο, κατά την συνέντευξή της δεν υπήρξε αρκούντως πειστική, όσον αφορά*

την τεκμηρίωση των συνθηκών υπό τις οποίες έλαβε χώρα η γνωριμία σας... Σε κάθε παρόμοια περίπτωση, η επαγγελματική δεοντολογία και εμπειρία μας, μας υπαγορεύει να είμαστε προστατευτικοί έναντι, τόσο των νεαρών αιτουσών από περιπτώσεις προσκαλούντων που τυχαίνει να έχουν, παραλλήλως, προσκαλέσει και άλλες «φίλες» τους που γνωρίζουν συνήθως μέσω ίντερνετ, αλλά και των προσκαλούντων από περιπτώσεις νεαρών που έχουν λάβει παρόμοιες προσκλήσεις, παραλλήλως και από άλλους «φίλους» τους.».

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι η άμεση αμφισβήτηση των προθέσεων των ενδιαφερομένων, οι υπαινιγμοί για το επίπεδο ηθικής τους με τον χαρακτηρισμό τους ως «φίλες» και «φίλοι» εντός εισαγωγικών και εν τέλει η υπαινικτική αναφορά για τους εμπλεκόμενους (αιτούσα και προσκαλούντα) ως ενδεχόμενα μέλη «κυκλώματος» δεν μπορούν να αποτελούν αντικείμενο δημοσίου εγγράφου και αποτελούν προσβολή της αξιοπρέπειας και της προσωπικότητας των πολιτών, ημεδαπών και αλλοδαπών, ειδικά όταν η εξαγωγή συμπερασμάτων στηρίζεται σε αυθαίρετες γενικεύσεις, με αόριστη επίκληση «επαγγελματικής δεοντολογίας και εμπειρίας».

Κατόπιν των ανωτέρω, αξιότιμε κύριε Πρέσβη, αξιότιμη κυρία Πρόξενε, παρακαλούμε θερμά για τις απόψεις σας, τόσο για τις ατομικές υποθέσεις που αναφέρονται στο παρόν έγγραφο, όσο και για τα γενικότερα θέματα εποπτείας και διασφάλισης της ορθής και αποτελεσματικής λειτουργίας του εμπλεκόμενου Προξενείου, υπό το πρίσμα του κράτους δικαίου.

Για οποιοσδήποτε περαιτέρω διευκρινίσεις ή πληροφορίες, οι συνεργάτες μου και εγώ παραμένουμε στην διάθεσή σας. Αναμένοντας την εντός ευλόγου χρόνου απάντησή σας, σας ευχαριστούμε εκ των προτέρων για τη συνεργασία.

Με τιμή,

Βασίλης Καρύδης
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση:

1. Γενικό Επιθεωρητή ΥΠ.ΕΞ.
Ζαλοκώστα 2
106 71 - ΑΘΗΝΑ

2. Υπουργείο Εξωτερικών
Γ4 Διεύθυνση Δικαιοσύνης,
Εσωτερικών Υποθέσεων & Schengen
Ακαδημίας 1
106 71 Αθήνα

3. Υπουργείο Εξωτερικών
ΣΤ Διεύθυνση Προσωπικού
Ακαδημίας 1
106 71 Αθήνα