

Η μελέτη εκπονήθηκε από το Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων (Ι.ΔΙ.Σ.) του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.

Συγγραφείς:

- Μαρία-Ντανιέλλα Μαρούδα, Επίκουρη Καθηγήτρια Διεθνούς Δικαίου Παντείου Πανεπιστημίου, Μέλος Επιτροπής Πολιτογράφησης Αποκεντρωμένης διοίκησης Κρήτης.
- Βασιλική Σαράντη, Νομικός ΜΔΕ.
- Ελένη Κουτσουράκη, Υποψήφια Διδάκτωρ Νομικής Université ParisII, PanthéonAssas – Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Μαρία Ρωσσίδη, υποψήφια Δρ. Παντείου Πανεπιστημίου.

Οι συγγραφείς θα ήθελαν να ευχαριστήσουν για τα πολύτιμα σχόλια και τις παρατηρήσεις τους τα μέλη της Επιτροπής Αξιολόγησης της Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, που απαρτίζεται από την Κυρία Μαρία Τζωρτζάκη, τον Προϊστάμενο του τμήματος Μεταναστευτικής Πολιτικής Κύριο Μιχάλη Κοσμίδη και την Κυρία Φανή Κεραμίδα.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες για την υποστήριξή της, οφείλεται και στο στέλεχος της Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών Κυρία Ελένη Σιώπη.

Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (ΕΔΜ) θεσπίστηκε το 2003, αρχικά ως προπαρασκευαστική δράση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, έχοντας σκοπό την παροχή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στα κράτη-μέλη αντικειμενικών, αξιόπιστων, συγκρίσιμων, επικαιροποιημένων και ενημερωμένων δεδομένων για τη μετανάστευση και το άσυλο, ώστε να στηριχτεί η χάραξη της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατ' επέκταση των οικείων εθνικών πολιτικών στους τομείς αυτούς. Ακολούθως, το Συμβούλιο της ΕΕ, το 2008, με την υπ' αριθμ. 381/2008/ΕΚ Απόφαση, ίδρυσε το ΕΔΜ, ως μόνιμη πλέον δομή, η οποία θα λειτουργεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τη συμμετοχή των κ-μ με σκοπό την επίτευξη των ανωτέρω στόχων.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το EMN και τις εργασίες του, μπορεί να αναζητηθούν στην ιστοσελίδα

<http://emn.intrasoft-intl.com/html/index.html>

ή στον ελληνικό ιστότοπο

<http://emn.ypes.gr>

Στοιχεία επικοινωνίας με το Ελληνικό Σημείο Επαφής του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης:

Υπουργείο Εσωτερικών

Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής

Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής

Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής

Τμήμα Μεταναστευτικής Πολιτικής

Ευαγγελιστρίας 2

105 63 Αθήνα

Τηλ 213 136 1308

Ηλεκτρονικό ταχυδρομείο: emn@ypes.gr

© 2013, Υπουργείο Εσωτερικών. Όλα τα δικαιώματα κατοχυρωμένα.

Αυτή η μελέτη πραγματοποιήθηκε με την οικονομική ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Υπουργείου Εσωτερικών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης. Τα περιεχόμενα της έρευνας αποτελούν αποκλειστική ευθύνη του συγγραφέα. Σε καμία περίπτωση η Ευρωπαϊκή Ένωση και το Υπουργείο Εσωτερικών δεν μπορούν να θεωρηθούν υπεύθυνα για οποιαδήποτε χρήση των πληροφοριών που εμπεριέχονται από τρίτους.

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013
ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟΥ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΥΝΘΕΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ	6
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	10
1.1. Δομή της Πολιτικής Ασύλου και Μετανάστευσης	11
2. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ ΣΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ.....	16
2.1 Πολιτικές εξελίξεις	16
2.2 Συνολικές εξελίξεις ως προς το άσυλο και τη μετανάστευση	20
3. ΝΟΜΙΜΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ.....	23
3.1 Προάγοντας τη νόμιμη μετανάστευση	26
3.1.1 Σπουδαστές και Ερευνητές	26
3.1.2 Άλλου τύπου νόμιμη μετανάστευση	26
3.2 Οικονομική μετανάστευση	27
3.3 Οικογενειακή Επανένωση.....	29
3.4 Ένταξη	31
3.4.1 Ιθαγένεια –Πολιτογράφηση	33
3.5 Διαχείριση μετανάστευσης και κινητικότητα	36
3.5.1 Πολιτική Θεωρήσεων και Διακυβέρνηση Schengen	36
3.5.2 Έλεγχος Συνόρων.....	36
3.5.3 Frontex	38
4. ΔΙΕΘΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΥΜΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΜΕΝΟΥ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ	39
4.1 Διαδικασίες για την παροχή διεθνούς προστασίας	41
4.2 Υποδοχή αιτούντων άσυλο	43
4.3 Ένταξη αιτούντων άσυλο και ατόμων με καθεστώς διεθνούς προστασίας.....	45
4.4 Μέτρα για την εφαρμογή του ΚΕΣΑ	47
5. ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΟΙ ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΟΜΑΔΕΣ	
5.1 Ασυνόδευτοι Ανήλικοι.....	48
5.2 Άλλες ευάλωτες ομάδες.....	50
6. ΔΡΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ.....	50
7. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ	53
8. ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ	55
9. ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ	60
10. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ	64

11. ΑΛΛΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΜΕ ΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ	66
ΑΡΡ ΕΘΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	69
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1: ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ.....	70
1.1. Μεθοδολογία.....	70
Α2. Ορισμοί –Ορολογία.....	71
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2: ΕΘΝΙΚΑ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ	72
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3: ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ /ΑΝΑΦΟΡΕΣ /ΠΗΓΕΣ.....	85

ΣΥΝΘΕΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

Η Ελλάδα, την τρέχουσα περίοδο, όχι απλώς σχεδιάζει, αναμορφώνει και προσαρμόζει την πολιτική της περί μετανάστευσης και ασύλου ώστε να αντιμετωπίσει τα προβλήματα και τις προκλήσεις που τίθενται λόγω της οικονομικής κρίσης και των μεγάλων μικτών μεταναστευτικών ροών, αλλά κυρίως εγκαινιάζει τις νέες υπηρεσίες, την Υπηρεσία Ασύλου, την Αρχή Προσφυγών αλλά και την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, εφαρμόζοντας μετά από δύο χρόνια το Ν. 3907/2011 που ενσωματώνει την Οδηγία 2008/115/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και λοιπές διατάξεις.

Παράλληλα επιχειρεί να διασφαλίσει και να ενισχύσει την κοινωνική συνοχή μέσω της αποτελεσματικότερης ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα ως οικονομικοί μετανάστες ή δικαιούχοι διεθνούς προστασίας καταρτίζοντας αφενός την Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη των Πολιτών Τρίτων Χωρών, που υιοθετήθηκε τον Απρίλιο 2013 και αφετέρου με το σχέδιο νόμου «Κώδικα Μετανάστευσης και Ένταξης», που βρίσκεται προς συζήτηση στη Βουλή μετά την ολοκλήρωση της δημόσιας διαβούλευσης τον Οκτώβριο 2013.

Στις θετικές εξελίξεις μέσα στο 2013, αναμφίβολα περιλαμβάνεται το ότι σύστημα ασύλου στην Ελλάδα, εκσυγχρονίζεται θεσμικά και ουσιαστικά με τη λειτουργία των νέων Υπηρεσιών. Είναι ενδεικτικό ότι από την έναρξη λειτουργίας της στις 7 Ιουνίου 2013, έως το τέλος Ιανουαρίου 2014, η Υπηρεσία Ασύλου έχει δεχθεί 5.577 αιτήσεις για χορήγηση ασύλου, από αλλοδαπούς που προέρχονται από 77 χώρες, ενώ η μεγαλύτερη διαφορά του νέου συστήματος -πέρα από την ταχύτερη διεκπεραίωση των υποθέσεων- είναι τα σημαντικά αυξημένα ποσοστά αναγνώρισης. Σε πρώτο βαθμό, από τον Ιούνιο του 2013 έως και τον Ιανουάριο του 2014, χορηγήθηκε προσφυγικό καθεστώς στο 11,6% των αιτούντων άσυλο, ενώ άλλο 5,2% έλαβε καθεστώς επικουρικής προστασίας. Συνολικά, δηλαδή, ένας στους έξι αιτούντες –με κύριες χώρες προέλευσης το Αφγανιστάν, τη Συρία, το Ιράν, την Ερυθραία και το Σουδάν– έλαβε μέσα στο 2013 την προστασία που στερείται στη χώρα του και που δικαιούται βάσει του διεθνούς δικαίου. Είναι χαρακτηριστικό ότι το αντίστοιχο ποσοστό για το 2012 ήταν 0,9% – μακράν το χαμηλότερο στην Ε.Ε. Μέσα στο δεύτερο εξάμηνο του 2013, λειτούργησαν τα Περιφερειακά γραφεία της Υπηρεσίας Ασύλου -στην Αττική (στην οδό Κατεχάκη), στον Βόρειο και τον Νότιο Εβρο, στη Λέσβο και στη Ρόδο- ενώ αυτοτελή κλιμάκια εξετάζουν αιτήματα κρατούμενων στη Θεσσαλονίκη και στην Αμυδαλέζα (Αττικής). Το Εθνικό σχέδιο δράσης για το άσυλο και τη μετανάστευση προβλέπει ότι μέσα στο 2014 θα λειτουργούν γραφεία και σε Σάμο, Χίο, Ηράκλειο και Πάτρα¹.

Από μια άλλη σκοπιά, όσον αφορά τον έλεγχο των συνόρων, η συμβολή της αναδιάρθρωσης των δομών συνοριακού ελέγχου στον Έβρο στη δραστική μείωση των παράνομων εισόδων προς την Ελλάδα είναι αναμφισβήτητη, παρ' ότι κάποιες πρακτικές ή μέτρα των εθνικών αρχών, όπως λ.χ. ο περιβόητος “φράχτης” ήταν τουλάχιστον αμφιλεγόμενες από τη σκοπιά των δικαιωμάτων. Έτσι, η

¹ Η στελέχωση των Υπηρεσιών Ασύλου αποτελεί μία ακόμη καινοτομία σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο. Έτσι, τα 207 άτομα που τις στελεχώνουν στην πλειοψηφία τους –και ειδικότερα μεταξύ των χειριστών που παίρνουν συνεντεύξεις από τους αιτούντες άσυλο και εισηγούνται την έγκριση ή απόρριψη της αίτησης σε πρωτοβάθμιο επίπεδο– είναι υπάλληλοι πανεπιστημιακής (συνήθως μεταπτυχιακής) εκπαίδευσης, νομικών, πολιτικών ή ανθρωπιστικών σπουδών

διαχείριση των συνόρων για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη –Δημόσιας Τάξης, με την επένδυση της τελευταίας διετίας στην προστασία των συνόρων και τον έλεγχο των σημείων εισόδου –εξόδου με στόχο την αποτροπή νέων μεταναστευτικών ρευμάτων και με την υποστήριξη και ευρωπαϊκών δομών όπως η FRONTEX, έχουν αναμφίβολα συμβάλλει στη δραστική μείωση των ροών προς της Ελλάδα. Σε συνδυασμό με την ενίσχυση των διαδικασιών επιστροφής και υποβοηθούμενης οικειοθελούς επιστροφής μέσω του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (ΔΟΜ) αποτελούν ουσιώδη πυλώνες της ελληνικής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης.

Εκτιμάται βέβαια ότι αποφασιστική στη μείωση εισόδων είναι και η σοβαρή οικονομική κρίση που μαστιάζει με ιδιαίτερη ένταση τη χώρα μας μετατρέποντάς τη σε πιο δυσχερή από πλευράς ασφάλειας και προσωρινής απασχόλησης πύλη εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πάντως, όπως καταγράφει στη τελευταία έκθεσή της η Frontex, οι παράνομες ροές στην Ευρωπαϊκή Ένωση παρουσιάζουν, χάρη κυρίως στηναποτελεσματική επίβλεψη της μεθορίου του Έβρου, θεαματική πτώση ύψους 49%, συγκεκριμένα μειώθηκαν οι συλλήψεις παρανόμως εισερχομένων από το 2011 στο 2012 από 141.051 σε 72.437 και σε μόλις 39.759 για το 2013². Ωστόσο ο εντυπωσιακός αυτός αριθμός δεν αποκλείει το ενδεχόμενο οι ροές αυτές να έχουν μεταστραφεί έστω και μερικώς σε λιγότερο ελεγχόμενες οδούς διόδου στην Ε.Ε. , όπως λ.χ. η τουρκοβουλγαρική μεθόριος³.

Η Οδηγία σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών⁴, έχει στόχο την διαμόρφωση μιας κοινής αντιμετώπισης της διαχείρισης όσων υπηκόων τρίτων χωρών δεν έχουν έγγραφο που να πιστοποιούν τη νόμιμη διαμονή τους στην επικράτεια των κ-μ της Ε.Ε. Αυτό το σύστημα που εφαρμόζεται στην Ελλάδα, με ταχύτερους και πιο αποτελεσματικούς ρυθμούς μέσα στο 2013, προάγει την «συνεργασία» του αλλοδαπού, την εθελούσια, δηλαδή, επιστροφή (οικειοθελή αναχώρηση) υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες προέλευσής τους –αφού η γενική αρχή που ακολουθείται είναι ότι όσοι στερούνται τίτλου νόμιμης διαμονής, για οποιοδήποτε λόγο, πρέπει να επιστρέφουν στη χώρα προέλευσής τους. Επιπλέον, εγκαθιδρύει και σοβαρές εγγυήσεις ως προς τους ελέγχους (σε διοικητικό και δικαστικό επίπεδο) νομιμότητας της κράτησης για όσο διάστημα διαρκούν οι διαδικασίες επιστροφής. Η «αναγκαστική απομάκρυνση» δηλαδή η απέλαση, σύμφωνα με το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, η διοικητική κράτηση ή μη, για όσο διάστημα διαρκούν οι διαδικασίες επιστροφής, η συνεργασία ή όχι του αλλοδαπού, όλα έχουν έναν κοινό παρονομαστή: την απομάκρυνση (άρθρο 6, παρ.4 της Οδηγίας).

Βέβαια, τα ζητήματα σύλληψης και διοικητικής κράτησης αλλοδαπών που αναμένουν την επιστροφή στις χώρες προέλευσής τους, κυρίως ως προς τις συνθήκες, αφού η συσσώρευση για μεγάλο χρονικό διάστημα μεγάλου αριθμού κρατουμένων δεν επιτρέπει την διασφάλιση ενός στοιχειώδους επιπέδου διαβίωσης και ανθρώπινης μεταχείρισης αποτελούν αναμφίβολα ένα από τα δύσκολα ζητήματα προς επίλυση από τις ελληνικές αρχές στο επόμενο χρονικό διάστημα.

Όσον αφορά τα μεγαλύτερα προβλήματα που παρουσιάζονται μέσα στο 2013, αυτά φαίνονται να προέρχονται από δύο κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται εγκλωβισμένοι σε ένα καθεστώς αναμονής που μόνο διαιωνίζει τα προβλήματα, αυξάνοντας ακόμη περισσότερο τις

² Για τις πρόσφατες εξελίξεις σε όλο το εύρος των ευρωπαϊκών συνόρων βλ. Frontex, Annual Risk Analysis 2013.

³ Α. Τάκης, οπ. παρ. σελ. 13

⁴ Βλ. Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008

πίσεις προς τις ελληνικές αρχές. Αυτό περιλαμβάνει τα «θύματα» αφενός της κρίσης στην Ελλάδα κι αφετέρου της κρίσης σε τρίτες χώρες της ευρύτερης προέλευσης μεταναστών: τους για μεγάλο χρονικό διάστημα διαμένοντες μετανάστες που λόγω της οικονομικής κρίσης βρίσκονται δεν κατέστη δυνατό να ανανεώσουν την άδεια διαμονής τους ή όσους στερούνται νομιμοποιητικών εγγράφων και η διαμονή τους επί πολλά έτη στην Ελλάδα τους καθιστά κατηγορία με ειδικές ανάγκες (protracted irregularity). Σε αυτούς ανήκουν και υπήκοοι τρίτων χωρών που αντιμετωπίζουν ανθρωπιστικές κρίσεις (μέσα στο 2013 είναι η Συρία, Μάλι, Κεντροαφρικανική Δημοκρατία, Νότιο Σουδάν, Σομαλία) και των οποίων η απομάκρυνση δεν είναι εφικτή (unremovables). Στην πρώτη περίπτωση φαίνεται να χορηγείται ανθρωπιστικό καθεστώς, ενώ στη δεύτερη δεν ενθαρρύνονται μεν να κάνουν αιτήσεις ασύλου, εντούτοις παίρνουν ένα έγγραφο αναβολής απομάκρυνσης 6 μηνών από τις Ελληνικές αρχές. Η προθεσμία αυτή παρατείνεται εάν παραμένουν οι σχετικές συνθήκες.

Διαστάσεις του μεταναστευτικού ζητήματος επιχειρεί να αντιμετωπίσει το σχέδιο νόμου «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» για το οποίο έχει ολοκληρωθεί η διαβούλευση και είναι έτοιμο προς κατάθεση στην ολομέλεια της Βουλής. Πράγματι, ενώβασικό νομοθετικό κείμενο παραμένει έως την ώρα που γράφεται η παρούσα Έκθεση ο Ν. 3386/2005 για την είσοδο, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών, όπως ισχύει σήμερα, μετά τις σχετικές τροποποιήσεις, όμως, το σχέδιο νόμου «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» σύμφωνα με την αιτιολογική του Έκθεση, συγκεντρώνει σε ένα ενιαίο κείμενο όλες τις νομοθετικές ρυθμίσεις, τα προεδρικά διατάγματα και τις κανονιστικές πράξεις (υπουργικές και κοινές υπουργικές αποφάσεις) που αφορούν τη μεταναστευτική νομοθεσία της χώρας μας, ενσωματώνει ακόμη Οδηγίες της Ε.Ε⁵ και περιλαμβάνει ρυθμίσεις αναφορικά με τις άδειες διαμονής για εργασία, για ανθρωπιστικούς λόγους, για θύματα εμπορίας ανθρώπων, για οικογενειακή επανένωση, αλλά και ρυθμίσεις που αφορούν τις άδειες διαμονής των επί μακρόν διαμενόντων, τις άδειες διαμονής δεύτερης γενιάς, τη χορήγηση «Μπλε Κάρτας της ΕΕ» για απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης, ενώ γίνεται αναφορά και σε θέματα κοινωνικής ένταξης, κωδικοποιώντας το υφιστάμενο πλαίσιο και απλοποιώντας τις διαδικασίες έκδοσης και ανανέωσης αδειών διαμονής, τα θέματα εργασίας κλπ. Η πολυαναμενόμενη κατάρτιση του εν λόγω σχεδίου νόμου⁶ είναι ένα απαραίτητο εργαλείο για την Ελληνική πολιτική μετανάστευσης, η οποία έχει μέχρι σήμερα, εδραιωθεί πάνω σε ένα πολυπαραγοντικό και μερικώς αλληλένδετο θεσμικό πλαίσιο που έχει υποστεί σημαντικές αλλαγές, οδηγώντας σε μια πολυνομία και πολυπλοκότητα στις σχετικές διαδικασίες.

- Οι προτεινόμενες αλλαγές στο σχέδιο νόμου, οι οποίες περιλαμβάνουν, όπως επισημάνθηκε κατά τη διαβούλευση που ολοκληρώθηκε τον Οκτώβριο 2013⁷: την διαδικαστική επιτάχυνση με την εξακολούθηση

⁵ Εκτός από την κωδικοποίηση υφιστάμενης νομοθεσίας, ενσωματώνει την οδηγία 2011/98/ΕΕ για την ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας πολιτών τρίτων χωρών.

⁶ Η αρχική επεξεργασία του σχεδίου Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης είχε ξεκινήσει το 2010, ενώ η σχετική Επιτροπή συστάθηκε τον Απρίλιο 2013.

⁷ Ανάμεσα σε άλλα, βλ. Αιτιολογική Έκθεση, ΑΔΑ: 04-02Κ0, αλλά και Διαβούλευση από 17-29 Οκτωβρίου 2013, στη διάρκεια της οποίας κατατέθηκαν 370 σχόλια, στο <http://www.opengov.gr/types/?p=1943>. Βλ. ακόμ παρατηρήσεις από τον Συνήγορο του Πολίτη, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου για την Κύρωση του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης”, 18.11.2013, στο <http://www.synigoros.gr/resources/paratiriseissxedionomou.pdf>. Αλλά και από Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, http://www.hlhr.gr/images/site/1014/1025_large/keimeno_tekmhrihs_kvdikas_metanasteys2.pdf

της εξέτασης αίτησης για άδεια διαμονής⁸, την απλούστευση της διαδικασίας χορήγησης και ανανέωσης ορισμένων κατηγοριών αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, την διευκόλυνση χορήγησης αδειών διαμονής “επί μακρόν διαμενόντος” σύμφωνα με την Οδηγία 2003/109/ΕΚ) -καθώς η νόμιμη διαμονή για δώδεκα συνεχή έτη θα αποτελεί από την θέση σε ισχύ του Κώδικα και μετά “τεκμήριο κοινωνικής ένταξης”- την μείωση οικονομικών υποχρεώσεων ενόψει οικονομικής κρίσης, (ύψους προστίμων, αξίας παραβόλου), την παράκαμψη της προηγούμενης παράνομης διαμονής στην Ελλάδα ως εμποδίου προκειμένου μέλη οικογένειας που βρίσκονται ήδη στη χώρα να ζητήσουν την οικογενειακή τους επανένωση και την θεσμοθέτηση άδειας διαμονής μακράς διάρκειας για τη δεύτερη γενιά. Ακόμη, διατηρεί το σύστημα της μετάκλησης καθώς και τον διετή σχεδιασμό για τις ανάγκες της αγοράς εργασίας.

Δυστυχώς, όμως, όπως φάνηκε από τις συζητήσεις που ακολούθησαν την διαβούλευση, οι βελτιωμένες διατάξεις και διαδικασίες έρχονται με καθυστέρηση, αφού η οικονομική συγκυρία των τελευταίων ετών στην Ελλάδα, έχει ήδη οδηγήσει πολλούς μετανάστες που θα μπορούσαν να ενταχθούν στο καθεστώς των «επί μακρόν διαμενόντων» να χάσουν τη νομιμότητα της διαμονής τους, λόγω έλλειψης των αναγκαίων ενσήμων, ή επαρκών πόρων για τη συντήρηση της οικογένειάς τους. Στο σχέδιο νόμου, προβλέπεται επίλυση του ζητήματος, ή «επαναφορά στη νομιμότητα» όσων δεν κατάφεραν να ανανεώσουν τις άδειες διαμονής τους μετά από μακροχρόνια νόμιμη παραμονή στην Ελλάδα, στο πλαίσιο εισαγωγής μεταβατικών διατάξεων, υπό προϋποθέσεις. Σύμφωνα, μάλιστα, με στοιχεία που παρουσιάστηκαν στο πλαίσιο της διαβούλευσης, ο αριθμός των αδειών διαμονής στην Ελλάδα το 2013 ανέρχεται σε 473.000 (από 600.000 το 2009), ενώ τα εκκρεμή ζητήματα ξεπερνούν τις 130.000⁹.

Ακόμη, ζητήματα που δεν επιλύονται από το σχέδιο αυτό, αλλά θα ακολουθήσουν με επόμενη νομοθετική πρόβλεψη μέσα στο 2014 αφορούν την ιθαγένεια, μετά τις εξελίξεις που ακολούθησαν την Απόφαση 460/2013 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας που έκρινε ως αντισυνταγματικές τις ρυθμίσεις του Ν. 3838/2010, ως προς την απόκτηση ιθαγένειας λόγω γέννησης, καθώς και λόγω εξαιτούς φοίτησης σε ελληνικό σχολείο. Με την ίδια Απόφαση κρίθηκαν αντίθετα προς τα άρθρα 1, 5 και 102 του Ελληνικού Συντάγματος και τα άρθρα 14 έως 21 του Ν.3838/2010 σχετικά με το δικαίωμα της συμμετοχής των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών στην ανάδειξη των οργάνων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ βαθμού. Πρόκειται για δυσμενή εξέλιξη, που αναμφίβολα καταγράφεται στα αρνητικά της τρέχουσας περιόδου, σε σχέση με την ομαλή ένταξη μεταναστών στην ελληνική επικράτεια.

Ιδιαίτερα ανησυχητικά, τέλος, υπήρξαν την τρέχουσα περίοδο τα φαινόμενα ρατσιστικής βίας που κατέδειξαν την ανάγκη άμεσης ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2012/29/ΕΕ για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων προστασίας θυμάτων εγκληματικότητας. Η σχετική νομοπαρασκευαστική επιτροπή έχει συσταθεί από τις 8.2.2013, αλλά δεν έχει ολοκληρώσει ακόμη το έργο της αφού πρόσφατα

⁸Εάν υπηρεσίες του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη δεν απαντήσουν εντός ορισμένης προθεσμίας στις για την αποστολή γνώμης ως προς τη συνδρομή λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας για την έκδοση της απόφασης χορήγησης άδειας διαμονής. Η παράλειψη των υπηρεσιών να αποστείλουν εγκαίρως γνώμη δεν κωλύει τη διαδικασία (άρθρο 6, γ, εδάφιο 4)

⁹Τα στοιχεία δόθηκαν και οι αναφορές στον Μεταναστευτικό Κώδικα έγιναν κατά τη συζήτηση επίκαιρης ερώτησης του βουλευτή του ΣΥΡΙΖΑ Νίκου Βούτση, ο οποίος έσπευσε να επισημάνει πως «τα τελευταία χρόνια φαίνεται να έχει διαμορφωθεί μια πολιτική απομάκρυνσης και αποθάρρυνσης σε σχέση με τους μετανάστες υπηκόους τρίτων χωρών, ακόμη και για όσους έχουν νόμιμα χαρτιά και τις προϋποθέσεις να μένουν στην Ελλάδα». Στην ίδια συζήτηση έγινε αναφορά στο δικαίωμα ψήφου των υπηκόων τρίτων χωρών σε αυτοδιοικητικές εκλογές ο αναπληρωτής υπουργός Εσωτερικών, Η Καθημερινή, 17.2.2014

παρατάθηκαν οι εργασίες της έως τον Σεπτέμβριο του 2014¹⁰. Ωστόσο, ειδικά για τα θύματα ρατσιστικής βίας, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει ότι η Ελλάδα δεν έχει συμμορφωθεί ακόμη ούτε με την υπ. αριθμ. 2008/913/ΔΕΥ Απόφαση - Πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας. Αυτό αποτελεί επομένως προτεραιότητα για το 2014.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σκοπός της Ετήσιας Έκθεσης είναι να παρουσιάσει τις εξελίξεις που έλαβαν χώρα στην Ελλάδα το 2013 στους τομείς της μετανάστευσης και του άσυλου. Η Ετήσια Έκθεση Πολιτικής 2013 αποτελεί την δέκατη τέτοια Έκθεση που υποβάλλεται κάθε έτος από τα Εθνικά Σημεία Επαφής των κρατών μελών του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης (ΕΔΜ). Παράλληλα, αποσκοπεί να καταστεί και σε εθνικό επίπεδο κείμενο αναφοράς σε ετήσια βάση, τόσο για τους φορείς διαμόρφωσης πολιτικής, όσο και για την ελληνική διοίκηση. Για τη σύνταξή της ακολουθήθηκαν οι Προδιαγραφές του ΕΔΜ, που δεν απορρέουν μόνο από το 'Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο' και το 'Πρόγραμμα Στοκχόλμης', αλλά και τις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Πολιτικής για το Άσυλο και τη Μετανάστευση όπως αναδεικνύονται μέσα από την «Σφαιρική Προσέγγιση στη Μετανάστευση», στην «Δράση της Ε.Ε. στις Μεταναστευτικές Πιέσεις», την «Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την απάλειψη της διακίνησης κι εμπορίας ανθρώπων», καθώς και την «Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ενσωμάτωσης Υπηκόων Τρίτων Χωρών». Έτσι, η Ετήσια Έκθεση περιλαμβάνει τα μέτρα που σχεδιάζονται ή εφαρμόζονται σύμφωνα με το Εθνικό Σχέδιο για το Άσυλο και τη Μετανάστευση και την Εθνική Στρατηγική Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών (Απριλίου 2013) που δομείται πάνω στους κεντρικούς στόχους της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για το άσυλο και τη μετανάστευση.

Μέσα σε αυτό το χρονικό διάστημα, η Ελλάδα σχεδιάζει, αναμορφώνει και προσαρμόζει την πολιτική της για την μετανάστευση και το άσυλο, ώστε να αντιμετωπίσει τα προβλήματα και τις προκλήσεις που τίθενται λόγω της οικονομικής κρίσης και των μεγάλων μικτών μεταναστευτικών ροών, επιχειρώντας να διασφαλίσει και να ενισχύσει, παράλληλα, την κοινωνική συνοχή μέσω της αποτελεσματικότερης ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα ως οικονομικοί μετανάστες ή δικαιούχοι διεθνούς προστασίας.

Εξάλλου, το 2013 σηματοδοτεί μια εξαιρετικά σημαντική περίοδο για την Ελλάδα, που αναλαμβάνει την Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Α' εξάμηνο 2014) έχοντας θέσει εξ αρχής ως έναν από τους τέσσερις άξονές της τον ανασχεδιασμό μιας «Ευρωπαϊκής Πολιτικής για το Άσυλο και τη Μετανάστευση» υπό το πρίσμα της αναμενόμενης υιοθέτησης, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουνίου 2014, Στρατηγικών Κατευθυντηρίων Γραμμών σε εφαρμογή του άρθρου 68 της ΣυνθΛΕΕ. Οι σχετικοί στόχοι της Ελληνικής Προεδρίας αφορούν, κυρίως την ανάγκη αναθεώρησης του Κανονισμού «Δουβλίνο II» ή «DII» προς την κατεύθυνση της προσωρινής αναστολής επιστροφών κατόπιν αιτήματος κράτους μέλους που δέχεται μεγάλες πιέσεις και της κατάργησης/τροποποίησης του κριτηρίου πρώτης εισόδου. Επίσης, δεδομένου ότι μεγάλες μικτές ροές υπηκόων τρίτων χωρών επιχειρούν να εισέλθουν στην ΕΕ μέσω των ελληνικών συνόρων, λόγω της γεωγραφικής θέσης της χώρας, η Ελληνική Προεδρία εστιάζει στην ανάγκη εγκαθίδρυσης

¹⁰ Βλ. σχετική υπουργική Απόφαση, <http://static.diavgeia.gov.gr/doc/BIKΘΩ-46Π>

ενός συστήματος αναλογικής ανακατανομής δικαιούχων διεθνούς προστασίας και ευάλωτων ομάδων (ανεξάρτητα από το εάν τους έχει αποδοθεί κάποιο καθεστώς προστασίας), με βάση συγκεκριμένα κριτήρια (οικονομική κατάσταση και πληθυσμός κρατών μελών). Τέτοιες δράσεις αλληλεγγύης, θεωρούνται προαπαιτούμενα για την ίδρυση, διατήρηση και βιωσιμότητα ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου και απαραίτητο συνοδευτικό των δράσεων εξωτερικής αλληλεγγύης. Πρόκειται για μεγάλη πρόκληση για την Ελληνική Προεδρία, αφού η μετανάστευση στα σημερινά δεδομένα της οικονομικής και συχνά κοινωνικής κρίσης, αποτελεί πεδίο πολιτικής αντιπαράθεσης σε ολόκληρη την Ε.Ε., που αντιμετωπίζει με διττό τρόπο το φαινόμενο των μεικτών μεταναστευτικών ροών. Από τη μία, προάγοντας τη νόμιμη επιλεκτική μετανάστευση, ή την κυκλική μετανάστευση υψηλά εξειδικευμένων, ως αναπτυξιακό παράγοντα. Από την άλλη, καταπολεμώντας την παράνομη μετανάστευση, έχοντας ανάγκη ενός αυστηρού νομοθετικού πλαισίου επιστροφών, απελάσεων, κρατήσεων. Η διαμόρφωση, τέλος, συνθηκών ένταξης των νόμιμων μεταναστών μέσω της οικογενειακής επανένωσης και του καθεστώτος των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, που θα διαμόρφωναν πολυπολιτισμικές κοινωνίες¹¹, φαίνεται να λειτουργούν παράλληλα με την προσέλκυση εξειδικευμένων, ή υψηλά εξειδικευμένων μεταναστών¹², μέσω της επιλεκτικής ή της κυκλικής μετανάστευσης, που αποτελεί το επόμενο στοίχημα και για την Ελλάδα¹³.

Μεθοδολογία

Στην παρούσα Έκθεση αναλύθηκαν πληροφορίες, στοιχεία, εξελίξεις, ιδίως στο θεσμικό πλαίσιο και τις εφαρμογές του, τις αλλαγές στις νομικές βάσεις των αρμοδιοτήτων διαφορετικών Υπουργείων καθώς και άλλων φορέων στο πλαίσιο της μετανάστευσης και του ασύλου που έλαβαν χώρα το 2013. Για τη σύνταξη της συλλέχθηκαν πληροφορίες από τις ιστοσελίδες των αρμοδίων κυβερνητικών ή άλλων φορέων (βλ. σχετικό Παράρτημα 1), αλλά και Μελέτες, Εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης. Στατιστικά στοιχεία καθώς και σημαντικές πληροφορίες δόθηκαν από στελέχη των Υπουργείων που σχετίζονται με τη Μετανάστευση και το Άσυλο (Υπουργείο Εσωτερικών, Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, Υπουργείο Εργασίας, Υπουργείο Εξωτερικών, Υπουργείο Δικαιοσύνης, Υπουργείο Εξωτερικών). Εκτενής ήταν η έρευνα που έγινε και σε ηλεκτρονικά αρχεία εφημερίδων και σε νομικές βάσεις δεδομένων για την σχετική νομοθεσία και νομολογία.

1.1. Δομή της Πολιτικής Ασύλου και Μετανάστευσης

Βασικοί δρώντες στη διαμόρφωση της Πολιτικής¹⁴

¹¹ Σοσιαλδημοκρατικής έμπνευσης κατά τον Α. Τάκη, Μακροχρόνια διαμένοντες χωρίς χαρτιά: Το «καταραμένο απόθεμα» των ευρωπαϊκών πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου, σ.6 στο http://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2013/07/2013_takis-on-irregular-migration.pdf

¹² Βλ. Εστιασμένη Έκθεση EMN 2013 Προσελκύοντας υψηλά εξειδικευμένους και εξειδικευμένους υπηκόους τρίτων χωρών 2013, στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/attracting/11b.greece_attracting_highly_qualified_tcns_submission_el.pdf

¹³Supra

¹⁴Επειδή η κυριότερα αλλαγή για το 2013 αφορά τις Υπηρεσίες Ασύλου και Πρώτης Υποδοχής αναφέρεται πιο αναλυτικά το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη.

Οι θεσμοί που διαμορφώνουν την πολιτική ασύλου και μετανάστευσης φαίνεται να βρίσκονται σε μια συνεχή αναδιάρθρωση, όσο διαφοροποιούνται οι προτεραιότητες της ελληνικής ή της ευρωπαϊκής πολιτικής. Έτσι, οι κυριότεροι κρατικοί και μη φορείς που σχεδιάζουν, διαμορφώνουν και υλοποιούν την σχετική πολιτική είναι οι εξής:

1. Το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη

Το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη είναι αρμόδιο για θέματα συντονισμού του έργου των Σωμάτων Ασφαλείας και των Υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένες με την ασφάλεια των πολιτών, για την εσωτερική ασφάλεια της χώρας, της καταπολέμησης του εγκλήματος, της αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών, της ασφάλειας των συνόρων και της διαχείρισης της μη νόμιμης μετανάστευσης, καθώς και θέματα διαδικασίας ασύλου και υποδοχής δια της Υπηρεσίας Ασύλου, της Αρχής Προσφυγών και της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής.

Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι με το Ν. 3938/2011 (άρθρο 3), συστάθηκε στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη η αυτοτελής Υπηρεσία Διαχείρισης Ευρωπαϊκών και Αναπτυξιακών Προγραμμάτων (Υ.Δ.Ε.Α.Π.), η οποία υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη και έχει ως αρμοδιότητα το χειρισμό και την αξιοποίηση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων που αφορούν χρηματοδοτούμενες επιχειρησιακές και αναπτυξιακές δράσεις του Υπουργείου και το συντονισμό των συναρμόδιων Υπηρεσιών για την υλοποίηση των δράσεων αυτών.

Η Υπηρεσία Διαχείρισης Ευρωπαϊκών και Αναπτυξιακών Προγραμμάτων αποτελεί και την υπεύθυνη εθνική αρχή για την εφαρμογή των αποφάσεων 574/2007/EK και 575/2007/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 2007, σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επιστροφής, στο πλαίσιο του Γενικού Προγράμματος «Αλληλεγγύη και Διαχείριση Μεταναστευτικών Ροών».

Οι νεοσύστατες Υπηρεσίες (Υπηρεσία Ασύλου, Αρχή Προσφυγών και Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής)

Η εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας υπαγόταν στην αρμοδιότητα της Ελληνικής Αστυνομίας μέχρι τις 7 Ιουνίου 2013, οπότε ξεκίνησε τη λειτουργία της η νέα Υπηρεσία Ασύλου. Η Υπηρεσία Ασύλου αποτελεί αυτοτελή, πολιτική υπηρεσία που υπάγεται στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη και είναι αρμόδια για την υποστήριξη του σχεδιασμού και της χάραξης της πολιτικής της χώρας όσον αφορά στη χορήγηση ασύλου ή άλλων μορφών διεθνούς προστασίας, καθώς και την παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης αυτής, για την παραλαβή και εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας και την απόφαση επί αυτών σε πρώτο βαθμό. Η Υπηρεσία αυτή συστάθηκε με τον Ν. 3907/2011.

Με τον ίδιο νόμο συστάθηκε και η Αρχή Προσφυγών, αυτοτελής πολιτική υπηρεσία που υπάγεται επίσης στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη. Η Αρχή Προσφυγών ξεκίνησε επίσης τη λειτουργία της στις 7 Ιουνίου 2013 και είναι αρμόδια για την εξέταση των αιτημάτων για διεθνή προστασία σε δεύτερο βαθμό.

Με τον Ν. 3907/2011 ιδρύθηκε, επίσης, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής για την ορθή και σύννομη διαχείριση μικτών μεταναστευτικών ροών, μέσω των Κέντρων Πρώτης Υποδοχής (ΚΕΠΥ) και των Κινητών Μονάδων Πρώτης Υποδοχής αυτής, ώστε να διευκολύνεται ο διαχωρισμός αιτούντων άσυλο και μεταναστών, καθώς και ο εντοπισμός ατόμων που αναγνωρίζονται ως ευάλωτα. Σύμφωνα με τον Ν. 3907/2011, σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής υποβάλλονται όλοι οι υπήκοοι τρίτων χωρών που συλλαμβάνονται να εισέρχονται χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις στη χώρα. Επίσης με τον Ν. 4172/2013 προστέθηκε μια επιπλέον αρμοδιότητα στην Υπηρεσία Πρώτης

Υποδοχής, δηλαδή η δυνατότητα να ιδρύει Δομές Φιλοξενίας αιτούντων άσυλο ή υπηκόων τρίτων χωρών που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες¹⁵.

Πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι αρμόδιο για την διαχείριση αιτημάτων στέγασης αιτούντων άσυλο και άλλων ευάλωτων ομάδων, όπως ασυνόδευτων ανηλίκων, είναι το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ) που υπάγεται στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

Η νέα Υπηρεσία Ασύλου και η Αρχή Προσφυγών αποτελούν τους βασικούς πυλώνες του συστήματος ασύλου στην Ελλάδα. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι παράλληλα με τις νεοσύστατες αυτές υπηρεσίες, τα αιτήματα ασύλου τα οποία εκκρεμούσαν (backlog) στις 7 Ιουνίου 2013 (ημέρα της έναρξης λειτουργίας των δύο υπηρεσιών) εξακολουθούν να εξετάζονται, είτε από την Ελληνική Αστυνομία σε πρώτο βαθμό, είτε από 20 Επιτροπές Προσφυγών, οι οποίες υπάγονται επίσης στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη και εξετάζουν αυτά τα αιτήματα διεθνούς προστασίας σε δεύτερο βαθμό.

2. Υπουργείο Εξωτερικών

Το Υπουργείο Εξωτερικών είναι υπεύθυνο για τις θεωρήσεις βραχείας διαμονής (Schengen) και μακράς διαμονής (εθνικές) καθώς και τις θεωρήσεις διέλευσης. Ακόμη, αναλαμβάνει τις διαπραγματεύσεις για τη σύναψη συμφωνιών όπως για παράδειγμα είναι οι συμφωνίες επανεισδοχής (βλ. σχετική Εστιασμένη Μελέτη EMN), οι σχέσεις με διπλωματικές και προξενικές αρχές και από το 2013 έχει το συντονισμό –και τυπικά– του Εθνικού Μηχανισμού για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων.

3. Υπουργείο Εσωτερικών

Το Υπουργείο Εσωτερικών είναι υπεύθυνο μέσω της Γενικής Γραμματείας Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής για τη μεταναστευτική πολιτική και την κοινωνική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών, τον καθορισμό του νομοθετικού πλαισίου για την είσοδο και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια, την παροχή οδηγιών για την ενιαία εφαρμογή της νομοθεσίας από τις αρμόδιες υπηρεσίες αλλοδαπών και μετανάστευσης των αποκεντρωμένων διοικήσεων της χώρας αναφορικά με την έκδοση αδειών διαμονής και για θέματα πολιτογράφησης.

4. Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας

Το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας είναι αρμόδιο για τον καθορισμό του ανώτατου αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι θα εισέλθουν κατ'έτος για εργασία, αλλά και για την παρακολούθηση της εφαρμογής της εργατικής νομοθεσίας (Σώμα Επιθεωρητών Εργασίας). Από το 2012 είναι αρμόδιο μέσω του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ) για τη στέγαση των αιτούντων άσυλο, την φιλοξενία ασυνόδευτων ανηλίκων και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων.

5. Υπουργείο Υγείας

Το Υπουργείο Υγείας είναι υπεύθυνο για θέματα ιατροφαρμακευτικής και νοσηλευτικής περίθαλψης ανασφάλιστων υπηκόων τρίτων χωρών (και όσων δεν έχουν νομιμοποιητικά έγγραφα).

¹⁵ Για τις δομές που λειτουργούν τον Ιανουάριο 2014 στην Ελλάδα, βλ. Κέντρα Υποδοχής και Φιλοξενίας Αιτούντων Ασύλο <http://www.unhcr.gr/genikes-pliories/ellada/artikel/71928f6eaa814ed87baf591ec92b8ec7/kentra-ypodochis-kai.html>

6. Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει αρμοδιότητα για ζητήματα καταδίκης δραστών εμπορίας ανθρώπων, για τις νομοπαρασκευαστικές των σχετικών σχεδίων νόμου και, μέσω των Εισαγγελικών Αρχών για την επιτροπεία ασυνόδευτων ανηλίκων.

7. Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου

Το Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου είναι υπεύθυνο για την φύλαξη των θαλασσιών συνόρων σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικών Συνόρων (FRONTEX).

Άλλοι Φορείς περιλαμβάνουν:

Την Διυπουργική Επιτροπή της Μεταναστευτικής Πολιτικής (αρθρο 3, Ν. 3386/2005) που συνεδριάζει δύο φορές κατ'έτος και επεξεργάζεται ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής.

Τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις που εξετάζουν δικαιολογητικά για την έκδοση αδειών διαμονής, αλλά και ζητήματα ιθαγένειας –πολιτογράφησης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ανεξάρτητη αρχή, και ειδικότερα ο Συνήγορος για τον Μετανάστη, τον Πρόσφυγα, και τον Ομογενή, λειτουργεί ως θεσμικός φορέας προστασίας των δικαιωμάτων των μεταναστών, προσφύγων, ομογενών, διερευνώντας τόσο διαρθρωτικά προβλήματα του καθεστώτος των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα, όσο και ατομικές περιπτώσεις.

Η Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας απευθύνει συστάσεις ή προτάσεις τροποποίησης νομοθεσίας σχετικής με τα δικαιώματα του ανθρώπου.

Ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ) είναι αρμόδιος για τις εθελούσιες επιστροφές, στο πλαίσιο προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την Ε.Ε., το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη και τρίτες χώρες στο πλαίσιο διμερών συμφωνιών. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Γραφείο Ελλάδας) συνεργάζεται με αρμόδιες αρχές και ΜΚΟ για την προστασία των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, ιδίως σε σχέση με τη διαδικασία ασύλου.

Όσον αφορά φορείς της κοινωνίας των πολιτών (ΜΚΟ) που ασχολούνται με ζητήματα ασύλου και μετανάστευσης, αυτές περιλαμβάνουν: Το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες που υποστηρίζει πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο παρέχοντας νομική συνδρομή, η Μετάδραση που αναλαμβάνει συνδρομή σε ζητήματα διερμηνείας ή μετάφρασης, ενώ άλλες ΜΚΟ, όπως η Medin, οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα, στηρίζουν την πρόσβαση τε ιατρική περίθαλψη ανασφάλιστων υπηκόων τρίτων χωρών, ανάμεσα στα άλλα και εντός ή εκτός κέντρων κράτησης.

Νομοθετικό πλαίσιο

Βασικά νομοθετήματα για το σύστημα ασύλου, την υποδοχή αιτούντων άσυλο, αλλά και των εισερχομένων στην Ελλάδα χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις, για τις επιστροφές κλπ. αποτελούν:

-Ο Νόμος 3907/2011 για την Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη - μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις.

-Το ΠΔ 113/2013 για την Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις

διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις.

-Το ΠΔ 114/2010 για την Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005). (εφαρμόζεται στη διαδικασία εξέτασης των εκκρεμών αιτημάτων διεθνούς προστασίας – backlog).

-Το ΠΔ 141/2013 για Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση) .

-Το ΠΔ 220/2007 για την Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (ΕΕ L 31/6.2.2003).

-Το ΠΔ 102/2012 για την Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη.

-Το ΠΔ 104/2012 για την Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη.

Βασικό νομοθετικό κείμενο για τη μεταναστευτική πολιτική παραμένει έως την ώρα που γράφεται η παρούσα Έκθεση ο Ν. 3386/2005 για την είσοδο, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών, όπως ισχύει σήμερα, μετά τις σχετικές τροποποιήσεις. Από τον Οκτώβριο 2013, όμως, έχει ολοκληρωθεί η διαβούλευση και είναι έτοιμο προς κατάθεση στην ολομέλεια της Βουλής το σχέδιο νόμου «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» το οποίο σύμφωνα με την αιτιολογική του Έκθεση, συγκεντρώνει σε ένα ενιαίο κείμενο όλες τις νομοθετικές ρυθμίσεις, τα προεδρικά διατάγματα και τις κανονιστικές πράξεις (υπουργικές και κοινές υπουργικές αποφάσεις), ενσωματώνει σχετικές Οδηγίες της Ε.Ε¹⁶, που αφορούν τη μεταναστευτική νομοθεσία της χώρας μας και περιλαμβάνει ρυθμίσεις αναφορικά με τις άδειες διαμονής για εργασία, τις άδειες διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, τις σχετικές διατάξεις για τα για θύματα εμπορίας ανθρώπων, για την οικογενειακή επανένωση, αλλά και ρυθμίσεις που αφορούν τις άδειες διαμονής των επί μακρόν διαμενόντων, τις άδειες διαμονής δεύτερης γενιάς, την χορήγηση «Μπλε Κάρτας της ΕΕ» για απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης, ενώ γίνεται αναφορά και σε θέματα κοινωνικής ένταξης.

¹⁶ Εκτός από την κωδικοποίηση υφιστάμενης νομοθεσίας, ενσωματώνει την οδηγία 2011/98/ΕΕ για την ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας πολιτών τρίτων χωρών.

2. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ ΣΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

2.1 Πολιτικές εξελίξεις

Το 2013 η οικονομική και δημοσιονομική κρίση εξακολούθησε να καθορίζει τις κεντρικές πολιτικές επιλογές της χώρας. Τον Ιούνιο 2013 αποχώρησε από τον κυβερνητικό συνασπισμό (βλ. αναλυτικά Ετήσια Έκθεση 2012), η ΔΗΜΑΡ με αφορμή τους χειρισμούς για την αναδιάρθρωση της Δημόσιας Τηλεόρασης (ΕΡΤ). Αυτή η αποχώρηση οδήγησε σε ανασχηματισμό και αλλαγή του Υπουργού Εσωτερικών, σε μια κρίσιμη περίοδο, για το Εθνικό Σχέδιο Ασύλου και Μετανάστευσης, με την ενεργοποίηση των Υπηρεσιών Ασύλου και Πρώτης Υποδοχής, αλλά και προετοιμασίας της Ελληνικής Προεδρίας (που έθεσε κεντρικό στόχο την μεταρρύθμιση της ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης). Η πολιτική, ωστόσο, δεν διαφοροποιήθηκε, αφού σύμφωνα με την προγραμματική συμφωνία της συγκυβέρνησης, εξακολούθησαν οι ευρύτερες κατευθύνσεις σε σχέση με το άσυλο και την μετανάστευση: δηλαδή: η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, η φύλαξη των συνόρων, η συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Διαχείρισης της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ε.Ε. (FRONTEX), η τροποποίηση των διατάξεων του Δουβλίνου II (στόχος της Ελληνικής Προεδρίας για το α' εξάμηνο 2014), η πολιτική επιστροφών των μεταναστών χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα, αντιμετώπιση προβλημάτων που αφορούν τις δομές κράτησης μεταναστών προς επιστροφή /απέλαση και κυρίως την επιτάχυνση της διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων ασύλου με την στελέχωση των νέων Υπηρεσιών Ασύλου, καθώς και των Υπηρεσιών Πρώτης Υποδοχής (Ιούνιος 2013).

Η Ελλάδα, συμμετέχει ενεργά στην επιδίωξη αυτών των στόχων, αν και συνεχίζοντας, παρά τις αλλαγές σε νομοθετικό και διοικητικό επίπεδο μέσα στο 2013, την παράδοση της χώρας – ενδιάμεσου σταθμού¹⁷.

Οι κύριες πολιτικές και νομοθετικές συζητήσεις της περιόδου που επικράτησαν σε σχέση με την μετανάστευση και το άσυλο, αφορούσαν τις νέες Υπηρεσίες και Δομές Ασύλου, τα ζητήματα κράτησης, οι επιστροφές, η κτήση ιθαγένειας, το νομοσχέδιο για την καταπολέμηση της ρατσιστικής βίας και την κατάθεση προς διαβούλευση του σχεδίου νόμου «Κώδικας Μετανάστευσης κι Ένταξης». Το στίγμα, της πολιτικής που ακολουθείται σε σχέση ειδικότερα με την ένταξη των μεταναστών καταγράφεται σε κείμενα πολιτικής όπως είναι η Εθνική Στρατηγική για την ένταξη πολιτών τρίτων χωρών του Υπουργείου Εσωτερικών (Απρίλιος 2013).

Όσον αφορά τις θετικές εξελίξεις μέσα στο 2013, αναμφίβολα σε αυτές ανήκει το ότι καθεστώς ασύλου στην Ελλάδα εκσυγχρονίζεται θεσμικά με τη λειτουργία των νέων Υπηρεσιών Ασύλου, εντούτοις οι περιορισμοί του ευρωπαϊκού πλαισίου (Δουβλίνο) εξακολούθησαν να δημιουργούν μεγάλη συσσώρευση πληθυσμών σε κράτη που ευρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, όπως είναι η Ελλάδα.

Είναι ενδεικτικό ότι από την έναρξη λειτουργίας της στις 7 Ιουνίου 2013, έως το τέλος Ιανουαρίου 2014, η Υπηρεσία Ασύλου έχει δεχθεί 5.577 αιτήσεις για χορήγηση ασύλου, από μετανάστες που

¹⁷Βλ. Ετήσια Πολιτική 2012, Βλ. <http://www.srcosmos.gr/srcosmos/showpub.aspx?aa=6353> σελ. 2

Βλ. Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη των Πολιτών Τρίτων Χωρών, 2013 στο http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/ethnikisratig_30042013.pdf

προέρχονται από 77 χώρες. Τα ποσοστά αναγνώρισης κυμαίνονται από μηδενικά (για αιτούντες άσυλο από την Αλβανία και τη Γεωργία) έως το 99,1% για τους Σύρους και το 100% για τους Σομαλούς. Η μέση χρονική διάρκεια για την πρωτοβάθμια απόφαση επί του αιτήματος είναι 63 μέρες. Η μεγαλύτερη διαφορά της νέας (Υπηρεσία Ασύλου) με την παλαιά διαδικασία (Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας) -πέρα από την ταχύτερη διεκπεραίωση των υποθέσεων- είναι τα σημαντικά αυξημένα ποσοστά αναγνώρισης. Σε πρώτο βαθμό, από τον Ιούνιο του 2013 έως και τον Ιανουάριο του 2014, χορηγήθηκε προσφυγικό καθεστώς στο 11,6% των αιτούντων άσυλο, ενώ άλλο 5,2% έλαβε καθεστώς επικουρικής προστασίας. Συνολικά, δηλαδή, ένας στους έξι αιτούντες –με κύριες χώρες προέλευσης το Αφγανιστάν, τη Συρία, το Ιράν, την Ερυθραία και το Σουδάν– έλαβε μέσα στο 2013 την προστασία που στερείται στη χώρα του και που δικαιούται βάσει του διεθνούς δικαίου. Είναι χαρακτηριστικό ότι το αντίστοιχο ποσοστό για το 2012, όταν η διαδικασία ήταν ακόμα στα χέρια της ΕΛ.ΑΣ., ήταν 0,9% – μακράν το χαμηλότερο στην Ε.Ε. Καταγράφεται, ακόμη, η σταδιακή στελέχωση των Υπηρεσιών μέσα στο δεύτερο εξάμηνο του 2013, οπότε και λειτούργησαν τα Περιφερειακά γραφεία της Υπηρεσίας Ασύλου - στην Αττική (στην οδό Κατεχάκη), στον Βόρειο και τον Νότιο Έβρο, στη Λέσβο και στη Ρόδο- ενώ αυτοτελή κλιμάκια εξετάζουν αιτήματα κρατούμενων στη Θεσσαλονίκη και στην Αμυδαλέζα (Αττική). Το Εθνικό σχέδιο δράσης για το άσυλο και τη μετανάστευση προβλέπει ότι μέσα στο 2014 θα λειτουργούν γραφεία και σε Σάμο, Χίο, Ηράκλειο και Πάτρα¹⁸.

Όσον αφορά τον έλεγχο των συνόρων, η συμβολή της αναδιάρθρωσης των δομών συνοριακού ελέγχου στον Έβρο στη δραστική μείωση των μεικτών ροών προς την Ελλάδα είναι αναμφισβήτητη, παρ' ότι κάποιες πρακτικές ή μέτρα των εθνικών αρχών, όπως λ.χ. ο περιβόητος “φράχτης” ήταν τουλάχιστον αμφιλεγόμενες από τη σκοπιά των δικαιωμάτων. Εκτιμάται δε ότι αποφασιστική στη μείωση εισόδων είναι και η σοβαρή οικονομική κρίση που μαστίζει με ιδιαίτερη ένταση τη χώρα μας μετατρέποντάς τη σε πιο δυσχερή από πλευράς ασφάλειας και προσωρινής απασχόλησης οδό εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πάντως, όπως καταγράφει στη τελευταία έκθεσή της η Frontex, οι παράνομες ροές στην Ευρωπαϊκή Ένωση παρουσιάζουν, χάρη κυρίως στηναποτελεσματική επίβλεψη της μεθορίου του Έβρου, θεαματική πτώση ύψους 49%, συγκεκριμένα μειώθηκαν οι συλλήψεις παρανόμως εισερχομένων από το 2011 στο 2012 από 141.051 σε 72.437 και σε μόλις 39.759 για το 2013¹⁹. Ωστόσο ο εντυπωσιακός αυτός αριθμός δεν αποκλείει το ενδεχόμενο οι ροές αυτές να έχουν μεταστραφεί έστω και μερικώς σε λιγότερο ελεγχόμενες οδούς διόδου στην Ε.Ε., όπως λ.χ. η τουρκοβουλγαρική μεθόριος²⁰.

Η Οδηγία σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών²¹, έχει στόχο την διαμόρφωση μιας κοινής αντιμετώπισης της διαχείρισης όσων υπηκόων τρίτων χωρών δεν έχουν έγγραφα που να πιστοποιούν τη νόμιμη διαμονή τους στην επικράτεια των κ-μ της Ε.Ε. Αυτό το σύστημα που

¹⁸ Η στελέχωση των Υπηρεσιών Ασύλου αποτελεί μία ακόμη καινοτομία σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο. Έτσι, οι 207 που τις στελεχώνουν στην πλειοψηφία τους –και ειδικότερα μεταξύ των χειριστών που παίρνουν συνεντεύξεις από τους αιτούντες άσυλο και εισηγούνται την έγκριση ή απόρριψη της αίτησης σε πρωτοβάθμιο επίπεδο– είναι υπάλληλοι πανεπιστημιακής (συνήθως μεταπτυχιακής) εκπαίδευσης, νομικών, πολιτικών ή ανθρωπιστικών σπουδών

¹⁹ Για τις πρόσφατες εξελίξεις σε όλο το εύρος των ευρωπαϊκών συνόρων βλ. Frontex, Annual Risk Analysis 2013.

²⁰ Α. Τάκης, οπ. παρ. σελ. 13

²¹ Βλ. Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008

εφαρμόζεται στην Ελλάδα, με ταχύτερους και πιο αποτελεσματικούς ρυθμούς μέσα στο 2013, προάγει την «συνεργασία» του αλλοδαπού, την εθελούσια, δηλαδή, επιστροφή (οικειοθελή αναχώρηση) υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες προέλευσής τους –αφού η γενική αρχή που ακολουθείται είναι ότι όσοι στερούνται τίτλου νόμιμης διαμονής, για οποιοδήποτε λόγο, πρέπει να επιστρέφουν στη χώρα προέλευσής τους. Επιπλέον, εγκαθιδρύει και σοβαρές εγγυήσεις ως προς τους ελέγχους (σε διοικητικό και δικαστικό επίπεδο) νομιμότητας της κράτησης για όσο διάστημα διαρκούν οι διαδικασίες επιστροφής. Η «αναγκαστική απομάκρυνση» δηλαδή η απέλαση, σύμφωνα με το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, η διοικητική κράτηση ή μη, για όσο διάστημα διαρκούν οι διαδικασίες επιστροφής, η συνεργασία ή όχι του αλλοδαπού, όλα έχουν έναν κοινό παρονομαστή: την απομάκρυνση (άρθρο 6, παρ.4 της Οδηγίας).

Ένα άλλο πεδίο πολιτικής αντιπαράθεσης αποτέλεσαν οι ενέργειες της κυβέρνησης, σε συνέχεια της απόφασης της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας που έκρινε αντισυνταγματικές τις διατάξεις του Ν. 3838/2010 σχετικά με την κτήση ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης, καθώς και σχετικά με το δικαίωμα ψήφου των νομίμων μεταναστών στις εκλογές πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, ξεσήκωσαν αντιδράσεις, τόσο μεταξύ των κυβερνητικών εταίρων (ΠΑΣΟΚ), όσο και μεταξύ κυβέρνησης και αντιπολίτευσης, αλλά και τον Συνήγορο του Πολίτη και την κοινωνία των πολιτών. Πρέπει να σημειώσουμε ότι ο νόμος αυτός είχε εγείρει, ήδη από την υιοθέτησή του το 2010, σθεναρές αντιδράσεις στο Κοινοβούλιο και συζητήσεις στα μέσα ενημέρωσης²².

Τέλος, ένα από τα ζητήματα που συζητήθηκαν σε πολιτικό επίπεδο, αλλά και από διεθνή όργανα ή ΜΚΟ που επισκέφτηκαν την Ελλάδα μέσα στο 2013 ήταν τα περιστατικά ρατσιστικής βίας και άλλα βίαια επεισόδια που έλαβαν χώρα στη διάρκεια του έτους. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι στις 17 Ιανουαρίου 2013 δολοφονήθηκε στα Πετράλωνα ο Shehzad Luqman, πολίτης Πακιστάν, από δύο άτομα που φέρονται να είναι μέλη της ακροδεξιάς οργάνωσης Χρυσή Αυγή²³, ενώ στις 18 Απριλίου 2013, 92 εργάτες από το Μπαγκλαντές δέχθηκαν ένοπλη επίθεση στη Μανωλάδα, όταν προσπάθησαν να διεκδικήσουν τα δεδουλευμένα και τα δικαιώματά τους²⁴.

Στις 31 Μαΐου 2013, το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (ΜΚΟ) προχώρησε σε καταγγελία για την απαγωγή Τούρκου αιτούντος άσυλο²⁵, ενώ στις 11 Αυγούστου 2013, σοβαρά επεισόδια έλαβαν χώρα κατά τη διάρκεια εξέγερσης που σημειώθηκε στο κέντρο κράτησης της Αμυγδαλέζας, όπου κρατούνταν 1.620 υπήκοοι τρίτων χωρών²⁶. Η εξέγερση αυτή έθεσε θέμα για μια σειρά προϋποθέσεων και διαδικαστικών εγγυήσεων που είναι απαραίτητες για την επιβολή ενός μέτρου στέρησης της ελευθερίας του ατόμου, υπό το πρίσμα της διεθνούς και ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Τα θέματα αυτά έθιξε η Ομάδα Εργασίας του ΟΗΕ για την Αυθαίρετη Κράτηση, σε

²² Τα Νέα, «Η κυβέρνηση αποφασισμένη να προχωρήσει στην ψήφιση του νομοσχεδίου για τους μετανάστες», (41.2010), Έθνος «Το 77,1% των πολιτών υπέρ της ιθαγένειας σε παιδιά μεταναστών», (11.1.2010), Ελευθεροτυπίας «Σαμαράς: «Δούρειος ίππος» ο νόμος για τους μετανάστες» (11.1.2010), Καθημερινή, «Η ιθαγένεια και η εθνική ταυτότητα», (31.1.2010), Καθημερινή, «Υπερψηφίστηκε το ν/σ για την ιθαγένεια», (2.3.2010).

²³ <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=493418>

²⁴ http://news247.gr/eidiseis/koinonia/eglima/sok_sto_panellhnio_epistates_sth_nea_manwlada_gazwsan_me_sfares_m_etanastes_poy_zhthsan_na_plhrwthoun.2216257.html

²⁵ <http://www.gcr.gr/index.php/en/news/press-releases-announcements?start=25>

²⁶ <http://news.in.gr/greece/article/?aid=1231261014>

σχετική ανακοίνωσή της στις 31 Ιανουαρίου 2013, μετά δεκαήμερη επίσκεψη στην Ελλάδα²⁷, όπως επίσης και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σε επισημάνσεις της στις 20 Αυγούστου 2013, σχετικά με τη διοικητική κράτηση υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένων αιτούντων άσυλο²⁸. Τέλος, στη λίστα των θλιβερών αυτών περιστατικών έρχεται να προστεθεί το Σεπτέμβριο του 2013, η άγρια δολοφονία του Παύλου Φύσσα, μέλους αντιρατσιστικής ομάδας, από μέλη της Χρυσής Αυγής²⁹. Η δολοφονία αυτή που σόκαρε την κοινή γνώμη προκάλεσε θύελλα αντιφασιστικών και αντιρατσιστικών συλλαλητηρίων σε όλη την Ελλάδα και αντιδράσεις απ' όλον τον κόσμο³⁰ και ενέτεινε τη συζήτηση για τη ρατσιστική βία στην Ελλάδα.

Σε αυτό το πεδίο σημαντική υπήρξε η συμβολή του Δικτύου Καταγραφής Ρατσιστικής Βίας που αποτέλεσε σημείο αναφοράς σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, σχετικά με την ανάδειξη των εγκλημάτων μίσους, ακριβώς γιατί η δράση του ήρθε να καλύψει ένα σημαντικό κενό της Πολιτείας: την απουσία ενός επίσημου και αποτελεσματικού συστήματος καταγραφής των περιστατικών και τάσεων της ρατσιστικής βίας στη χώρα. Αξιοσημείωτη υπήρξε ακόμη και η κατάρτιση ενός σχεδίου νόμου για την αντιμετώπιση της ρατσιστικής βίας, το οποίο ψηφίστηκε, επί της αρχής, στις 3/12/2013. Πρόκειται για το σχέδιο νόμου «Τροποποίηση του ν.927/1979 (Α'139) και προσαρμογή του στην απόφαση πλαίσιο 2008/913/ΔΕΥ της 28ης Νοεμβρίου 2008, για την καταπολέμηση ορισμένων μορφών και εκδηλώσεων ρατσισμού και ξενοφοβίας μέσω του ποινικού δικαίου» σύμφωνα με την Απόφαση -πλαίσιο 2008/913/ΔΕΥ του Συμβουλίου της ΕΕ της 28ης Νοεμβρίου 2008.

Στο σχέδιο νόμου προβλέπονται υψηλές χρηματικές ποινές και ποινές φυλάκισης, για εκδηλώσεις μίσους ή βιαιοπραγιών κατά προσώπων με συγκεκριμένα φυλετικά, γενετικά και άλλα χαρακτηριστικά, όπως χρώμα, θρησκεία, καταγωγή. Η πρώτη απόπειρα κατάθεσης του σχεδίου νόμου στην Κεντρική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή τον Μάιο 2013 είχε ξεσηκώσει θύελλα αντιδράσεων, δεν προχώρησε σε διαβούλευση, μετά από ανακοίνωση της κυβέρνησης ότι θα γίνει περαιτέρω επεξεργασία με σκοπό την βελτίωσή του. Ο ανασχηματισμός του Ιουνίου 2013 και η αντικατάσταση του τότε Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Δικαιωμάτων του Ανθρώπου Α. Ρουπακιά από τον Χ. Αθανασίου εξηγεί μερικώς και την καθυστέρηση αυτή³¹.

Στατιστική απεικόνιση αδειών παραμονής

Όσον αφορά την στατιστική απεικόνιση των σχετικών διατάξεων, σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία του Υπ. Εσωτερικών, για το 2013, 462.319 αλλοδαποί διαθέτουν άδεια παραμονής στην χώρα μας, ενώ εκκρεμεί η εξέταση 135.478 αιτήσεων ανανέωσης τέτοιων αδειών. Το 68,44% (409.125 άτομα) των προαναφερθέντων αλλοδαπών προέρχονται από την Αλβανία, το 3,63% (21.723 άτομα) από την Ουκρανία, το 3,23% (19.329 άτομα) από τη Γεωργία και το 3,12% (18.681 άτομα) από το Πακιστάν. Τέλος, το 54,1% των κατόχων άδειας παραμονής ήλθαν στην Ελλάδα με

²⁷ <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12962&LangID=E>

²⁸ <http://www.unhcr.gr/nea/artikel/2793ecbd10b3df365cbd7384ab67661a/episimanseis-scheti.html>

²⁹ <http://www.koutipandoras.gr/article/42999/politiki-dolofonia-apo-fasistes-nekros-o-34hronos-paylos-fyssas>

³⁰ <http://www.naftemporiki.gr/stream/986/dolofonia-paulou-fussa>, <http://www.reuters.com/article/2013/09/18/us-greece-stabbing-idUSBRE98H0ZZ20130918>

³¹ Βλ. σχετικά άρθρα <http://tvxs.gr/news/ελλάδα/βγαίνουν-τα-μαχαίρια-για-το-αντιρατσιστικό-νομοσχέδιο>

σκοπό την ανεύρεση εργασίας, το 44,4% ήλθαν για οικογενειακή επανένωση και το 1,5% ήλθαν για σπουδές. Αξιοσημείωτο είναι επίσης το γεγονός ότι ένας στους δέκα νομίμως διαμένοντες αλλοδαπούς βρίσκεται στην Ελλάδα ως σύζυγος Έλληνα / Ελληνίδας. Όσον αφορά τις συλλήψεις μεταναστών και σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Αστυνομίας³², για το Α' 9μηνο του 2013, εμφανίζεται πτώση (από 65.781 κατά την περίοδο Ιανουαρίου-Σεπτεμβρίου 2012 σε 31.050 κατά την ίδια περίοδο το 2013), που φαίνεται να οφείλεται κυρίως στη μείωση της εισροής παρανόμων μεταναστών από τα Ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορα (Εβρος). Είναι ενδεικτικό ότι κατά το πρώτο 9μηνο του 2012 είχαν συλληφθεί 30.147 αλλοδαποί, ενώ κατά την ίδια περίοδο του 2013 οι συλλήψεις αφορούσαν 776 άτομα.

Επιστροφές

Τέλος, οι επιστροφές μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους υπολείπονται σημαντικά ακόμα και των μειωμένων αριθμών συλλήψεων μεταναστών του 2013. Ενδεικτικά αξίζει να αναφερθεί ότι σύμφωνα με το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη και Δημόσιας Τάξης, το 2012 επεστράφησαν 22.117 αλλοδαποί, ενώ το 2013, 26.186, αριθμός αυξημένος κατά 18,4%. Βέβαια, στοιχεία του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (IOM) αναφέρουν ότι τα 3 τελευταία χρόνια έχουν επαναπατριστεί από την Ελλάδα, μέσω διαφορετικών προγραμμάτων περίπου 18,500 μετανάστες³³.

2.2 Συνολικές εξελίξεις ως προς το άσυλο και τη μετανάστευση

Η εφαρμογή των αλλαγών στο Ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, που ξεκίνησαν το 2011 και ολοκληρώνονται το 2013 με την εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων για τις νέες Υπηρεσίες (Υπηρεσία Ασύλου, Αρχή Προσφυγών, Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής), και την κατάρτιση ενός σχεδίου νόμου «Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» δίνουν σήμερα ένα πλήρες πολιτικό, νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο για το άσυλο και τη μετανάστευση. Ισχύον, βέβαια, νομικό πλαίσιο και κορμός της μεταναστευτικής πολιτικής αποτέλεσε την τελευταία δετία ο νόμος 3386/2005, καθώς και τα σχετικά Προεδρικά Διατάγματα, με τα οποία ενσωματώθηκαν στην εθνική έννομη τάξη Οδηγίες της ΕΕ για τη νόμιμη μετανάστευση, κάτι που ελήφθη υπόψη κατά την συγγραφή της παρούσας Έκθεσης, με αναφορές εκεί που το σχέδιο νόμου προβλέπει διαφορετικές ρυθμίσεις.

Το σχέδιο νόμου «Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης», συγκεντρώνει σε ενιαίο κείμενο 140 άρθρων οι ρυθμίσεις που αφορούν τη μεταναστευτική νομοθεσία και μέχρι τώρα διαχέονταν σε 20 νόμους, έξι Προεδρικά Διατάγματα και 42 κανονιστικές πράξεις. Απλουστεύει διαδικασίες καταργώντας 20 δικαιολογητικά για τις ανανεώσεις των αδειών και μειώνοντας τους τύπους αδειών διαμονής για τους μετανάστες από 50 σε 20. Κυρίως δίνει την ευκαιρία σε όσους μετανάστες έχουν άδειες διαμονής δεκαετούς ή αόριστης διάρκειας να τις μετατρέψουν σε άδειες επί μακρόν διαμένοντος. Σύμφωνα με την αιτιολογική του Έκθεση, συγκεντρώνει σε ένα ενιαίο κείμενο όλες τις νομοθετικές ρυθμίσεις, τα προεδρικά διατάγματα και τις κανονιστικές πράξεις (υπουργικές και κοινές υπουργικές αποφάσεις) που αφορούν τη μεταναστευτική νομοθεσία της χώρας μας και περιλαμβάνει ρυθμίσεις αναφορικά με τις άδειες διαμονής για εργασία, για

³²Βλ. ιστοσελίδα της ΕΛΑΣ http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=24727&Itemid=73&lang=

³³UK launches £2m project in Greece to assist repatriation of migrants, 19.1.2014, βλ. <http://www.theguardian.com/uk-news/2014/feb/19/uk-launches-project-greece-repatriation-migrants>

ανθρωπιστικούς λόγους, για θύματα εμπορίας ανθρώπων, για οικογενειακή επανένωση, αλλά και ρυθμίσεις που αφορούν τις άδειες διαμονής των επί μακρόν διαμενόντων, τις άδειες διαμονής δεύτερης γενιάς, τη χορήγηση «Μπλε Κάρτας της ΕΕ» για απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης, ενώ γίνεται αναφορά και σε θέματα κοινωνικής ένταξης.

Παράλληλα ο νέος Κώδικας αντιμετωπίζει ευνοϊκότερα τους μετανάστες δεύτερης γενιάς, δηλαδή τα παιδιά των μεταναστών που έχουν γεννηθεί ή έχουν μεγαλώσει στην Ελλάδα κι έχουν λάβει ελληνική παιδεία φοιτώντας σε ελληνικά σχολεία. Σε αυτά τα παιδιά δίδεται η άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς που λειτουργεί ως προστατευτικό πλαίσιο και διευκολύνει την ενταξιακή προοπτική των παιδιών αυτών, ώστε να μην παραμένουν δέσμια των γενικών διαδικασιών και προϋποθέσεων ανανέωσης των αδειών διαμονής, με συνέπεια να κινδυνεύουν ανά πάσα στιγμή να χάσουν τη νομιμότητα της διαμονής και να εκτίθενται στο ενδεχόμενο της αναγκαστικής απομάκρυνσής από την Ελλάδα,

Αυτή την στρέβλωση επιχειρεί –ανάμεσα στα άλλα- να διορθώσει η Ελληνική Πολιτεία με την συμπερίληψη στο σχέδιο Κώδικα Σχέδιο Νόμου «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» που βρίσκεται προς συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής, απλοποιημένων διαδικασιών για έκδοση και ανανέωση αδειών διαμονής,

Εξελίξεις για το Ασύλο

Σημαντικές εξελίξεις παρουσίασε ο τομέας του ασύλου στην Ελλάδα κατά το έτος 2013, καθώς υλοποιήθηκε ο σχεδιασμός που είχε υπάρξει στα πλαίσια του Ελληνικού Σχεδίου Δράσης σε σχέση με την δημιουργία της νέας Υπηρεσίας Ασύλου, της Αρχής Προσφυγών και της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής.

Η νέα Υπηρεσία Ασύλου και η Αρχή Προσφυγών, οι δύο πυλώνες του συστήματος ασύλου στην Ελλάδα, ξεκίνησαν τη λειτουργία τους στις 7 Ιουνίου 2013. Την ίδια ημερομηνία ξεκίνησε τη λειτουργία του και το πρώτο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου (αυτό της Αττικής), με αρμοδιότητα, μεταξύ άλλων, την παραλαβή αιτημάτων διεθνούς προστασίας και την απόφαση επ' αυτών.

Εντός του 2013 ξεκίνησαν επίσης να λειτουργούν Περιφερειακά Γραφεία και αυτοτελή κλιμάκια ασύλου στον Βόρειο και Νότιο Έβρο, στο νησί της Λέσβου και στο νησί της Ρόδου. Η αρμοδιότητα εξέτασης αιτημάτων διεθνούς προστασίας ανήκει πλέον στις νέες αυτές αυτοτελείς πολιτικές υπηρεσίες.

Συνεχίζεται επίσης με αμείωτους ρυθμούς η εξέταση των εκκρεμών αιτημάτων ασύλου (backlog)³⁴ από την Ελληνική Αστυνομία σε πρώτο βαθμό και από Επιτροπές Προσφυγών³⁵ σε δεύτερο βαθμό, οι οποίες αυξήθηκαν εντός του 2013 από 10 σε 20.

Ταυτόχρονα, άρχισε τη λειτουργία του εντός του 2013 το Κέντρο Πρώτης Υποδοχής στο Φυλάκιο Ορεστιάδας, ενώ είναι υπό κατασκευή το αντίστοιχο ΚΕΠΥ στη Λέσβο. Λειτουργούν επίσης από το 2013 Κινητές Μονάδες Πρώτης Υποδοχής στα Κέντρα Ταυτοποίησης Αλλοδαπών της Χίου και της Σάμου.

Αξίζει επίσης να αναφερθεί ότι εντός του 2013 εξετάστηκαν από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης τα μέτρα που έχει λάβει η Ελλάδα για την συμμόρφωση στην απόφαση

³⁴ Δηλαδή των αιτημάτων διεθνούς προστασίας που εκκρεμούσαν μέχρι τις 7 Ιουνίου 2013. Για τα αιτήματα που κατατίθενται μετά την εν λόγω ημερομηνία αρμόδια αρχή εξέτασης είναι η νέα Υπηρεσία Ασύλου.

³⁵ Οι Επιτροπές αυτές υπάγονται στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη σύμφωνα με το ΠΔ 114/2010.

MSS/Βελγίου και Ελλάδας³⁶. Παρατηρήσεις υπεβλήθησαν τόσο από τις ελληνικές αρχές³⁷, όσο και από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών³⁸, αλλά και από τον Ειδικό Εισηγητή των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των μεταναστών³⁹.

Αναφορικά με τις νομοθετικές εξελίξεις, εκδόθηκε το ΠΔ 113/2013 για την Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις.

Επίσης εκδόθηκε το ΠΔ 141/2013 για την Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση).

Σημαντική εξέλιξη αποτελεί επίσης η έκδοση της υπ. αριθμ. Υ1.Γ.Π.οικ.92490/2013 Υπουργικής Απόφασης του Υπουργού Υγείας σχετικά με το Πρόγραμμα ιατρικού ελέγχου, ψυχοκοινωνικής διάγνωσης και υποστήριξης και παραπομπής των εισερχομένων χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα υπηκόων τρίτων χωρών σε δομές πρώτης υποδοχής, με την οποία θεσπίστηκε για πρώτη φορά και διαδικασία καθορισμού της ηλικίας ανηλίκων.

Επίσης, με απόφαση της Υφυπουργού Υγείας καταργήθηκε η Υπουργική Απόφαση ΓΥ39α ΦΕΚ1002/Β/2-4-2012 η οποία εξανάγκαζε, μεταξύ άλλων, αλλοδαπούς σε ιατρική εξέταση και νοσηλεία σε ειδικούς χώρους.

³⁶ ECtHR, Grand Chamber, M.S.S. v. Belgium and Greece, Application No. 30696/09

³⁷ Communication from Greece concerning the case of M.S.S. against Belgium and Greece (Application

No. 30696/09), διαθέσιμο στο

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2391979&SecMode=1&DocId=2074912&Usage=2>

³⁸ Βλ. Για παράδειγμα Communication from NGOs (Amnesty International, The International Commission of Jurists (ICJ) and the European Council on Refugees and Exiles (ECRE)) (18 and 22/02/13) and reply of the Greek authorities (27/02/13) in the case of M.S.S. against Belgium and Greece (Application No. 30696/09), διαθέσιμο στο <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2242120&SecMode=1&DocId=1986544&Usage=2>, Communication from a NGO (HLHR - Hellenic League for Human Rights) (12/11/13) in the case of M.S.S. against Belgium and Greece and reply of the Greek authorities (22/11/2013) (Application No. 30696/09) διαθέσιμο στο <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2401495&SecMode=1&DocId=2079540&Usage=2>

³⁹ Submission by the United Nations Special Rapporteur on the human rights of migrants pursuant to Article 46.2 of the European Convention on Human rights, of his reports on his visits to Italy (A/HRC/23/46/Add.3) and Greece (A/HRC/23/46/Add.4) for consideration by the Committee of Ministers in the cases of "Hirsi Jamaa v. Italy" and the group of cases of "M.S.S. v. Greece" (12/07/2013) διαθέσιμο στο <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2401555&SecMode=1&DocId=2082246&Usage=2>

Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των νέων μηχανισμών, είναι ενδεικτικό ότι από την έναρξη λειτουργίας της, στις 7 Ιουνίου του περασμένου έτους, έως το τέλος Ιανουαρίου, η Υπηρεσία Ασύλου έχει δεχθεί 5.577 αιτήσεις για χορήγηση ασύλου από μετανάστες που προέρχονται από 77 χώρες. Πάνω από τα τρία τέταρτα των αιτούντων είναι άνδρες. Τα ποσοστά αναγνώρισης κυμαίνονται από μηδενικά (για αιτούντες άσυλο από την Αλβανία και τη Γεωργία) έως το 99,1% για τους Σύρους και το 100% για τους Σομαλούς. Η μέση χρονική διάρκεια για την πρωτοβάθμια απόφαση επί του αιτήματος είναι 63 μέρες.

Προκλήσεις

Όσον αφορά τα μεγαλύτερα προβλήματα που φαίνεται να παρουσιάζονται μέσα στο 2013, αυτό φαίνεται να προέρχεται από δύο κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται εγκλωβισμένοι σε ένα καθεστώς αναμονής που μόνο διαιωνίζει τα προβλήματα αυξάνοντας ακόμη περισσότερο τις πιέσεις προς τις ελληνικές αρχές. Αυτό περιλαμβάνει δύο κατηγορίες προσώπων που αποτελούν τα «θύματα» αφενός της κρίσης στην Ελλάδα κι αφετέρου της κρίσης σε τρίτες χώρες της ευρύτερης προέλευσης μεταναστών: τους για μεγάλο χρονικό διάστημα διαμένοντες μετανάστες που λόγω της οικονομικής κρίσης δεν κατέστη δυνατό να ανανεώσουν την άδεια διαμονής τους ή όσους στερούνται νομιμοποιητικών εγγράφων και η διαμονή τους επί πολλά έτη στην Ελλάδα τους καθιστά κατηγορία με ειδικές ανάγκες (protracted irregularity). Σε αυτούς ανήκουν και υπήκοοι τρίτων χωρών που αντιμετωπίζουν ανθρωπιστικές κρίσεις (μέσα στο 2013 είναι η Συρία, Μάλι, Κεντροαφρικανική Δημοκρατία, Νότιο Σουδάν, Σομαλία) και των οποίων η απομάκρυνση είναι αδύνατη (unremovables). Στην πρώτη περίπτωση φαίνεται να χορηγείται ανθρωπιστικό καθεστώς, ενώ στη δεύτερη δεν ενθαρρύνονται μεν να κάνουν αιτήσεις ασύλου, εντούτοις παίρνουν ένα έγγραφο αναβολής απομάκρυνσης 6 μηνών από τις Ελληνικές αρχές. Η προθεσμία αυτή παρατείνεται εάν παραμένουν οι σχετικές συνθήκες.

3. ΝΟΜΙΜΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ

Ο ν. 3386/05 «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια»⁴⁰ κινήθηκε πάνω σε πέντε βασικούς άξονες, που παραμένουν μέχρι σήμερα, στρατηγική επιλογή της Ελληνικής Πολιτείας. Αυτοί είναι:

- Ο ορθολογικός προγραμματισμός της εισόδου των μεταναστών στην Ελληνική Επικράτεια, με βάση συγκεκριμένες ιδιότητες και λαμβάνοντας υπόψη αφενός τα δεδομένα και τις ανάγκες της ελληνικής αγοράς εργασίας και αφετέρου πτυχές της κοινωνικής και οικονομικής ζωής της χώρας. ~~αφετέρου πτυχές της κοινωνικής και οικονομικής μας ζωής.~~
- Η διασφάλιση των όρων εργασίας των αλλοδαπών που έρχονται στην Ελλάδα, προκειμένου να εργασθούν υπό συνθήκες που αρμόζουν σ' ένα σύγχρονο κράτος δικαίου και είναι ανάλογες αυτών των ημεδαπών.
- Η εισαγωγή ενός σύγχρονου καθεστώτος κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.
- Η διασφάλιση, ιδίως, πρόσφορων συνθηκών για την ακώλυτη άσκηση των κάθε είδους δικαιωμάτων των αλλοδαπών και κυρίως εκείνων που αφορούν την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς τους, την ελεύθερη συμμετοχή τους στην οικονομική και κοινωνική ζωή της

⁴⁰ ΦΕΚΑ 212, 23.8.2005. Γιαμιάπρωτηπροσέγγισηβλ., Papassiopi-PassiaZ., ThelegalpositionofmigrantsinGreece, 59 RHDI, 2006, σελ. 425-448.

Χώρας υπό καθεστώς κοινωνικής δικαιοσύνης και τον σεβασμό των ιδιαιτεροτήτων τους, πρωτίστως δε αυτών που απορρέουν από την καταγωγή τους.

- Η απλούστευση των διαδικασιών, με σημαντικότερη την ενοποίηση των αδειών εργασίας και διαμονής σε μία διοικητική πράξη που εκδίδεται κατά περίπτωση από τον Υπουργό Εσωτερικών ή τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

Ειδικότερα, ο νόμος αυτός ρύθμισε, για πρώτη φορά, την κοινωνική ενσωμάτωση υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική κοινωνία, με την πρόβλεψη βασικών αρχών και τη συνδρομή συγκεκριμένων κριτηρίων. Στο νόμο περιέχονται διατάξεις για τις ειδικές θεωρήσεις εισόδου που απαιτείται να εφοδιάζονται προηγουμένως οι υπήκοοι τρίτων χωρών που έρχονται στην Ελλάδα, προκειμένου να αδειοδοτηθούν με άδεια διαμονής για την διαδικασία μετάκλησης αλλοδαπού για εργασία (άρθρα 14-23), για θύματα εμπορίας ανθρώπων (trafficking άρθρα 46-52), για την οικογενειακή επανένωση (άρθρα 53-60), για ανθρωπιστικούς λόγους (άρθρο 44), άδειες διαμονής αορίστου διάρκειας (άρθρο 91 §2), άδειες διαμονής επί μακρόν διαμένοντος (για πρώτη φορά στην ελληνική νομοθεσία, άρθρα 67-69) κλπ. Το πιο καινοτόμο στοιχείο της νομοθεσίας είναι η εισαγωγή του Ολοκληρωμένου Προγράμματος Δράσης για την κοινωνική ένταξη μεταναστών, τόσο στην αγορά εργασίας όσο και γενικότερα σε ευρύτερες κοινωνικές, οικονομικές και πολιτιστικές δραστηριότητες.

Από το 2005 και μετά λόγω της δυναμικότητας του φαινομένου της μετανάστευσης και των συνεχών εξελίξεων, τόσο σε διεθνές, όσο και σε εθνικό επίπεδο, παράμετροι που υπαγόρευαν τη συνεχή προσαρμογή της νομοθεσίας στις νέες συνθήκες, ακολούθησε η ψήφιση και άλλων νομοθετημάτων, συμπληρωματικών του κυρίως νόμου 3368/2005. Οι πιο πρόσφατες τροποποιήσεις αφορούν διατάξεις (ν.3801/2009) για την απλούστευση περαιτέρω των διαδικασιών με γνώμονα την ταχύτερη εξυπηρέτηση των υπηκόων τρίτων χωρών (θεσμοθέτηση απευθείας πρόσβασης, χωρίς έκδοση ειδικής έγκρισης, των κατόχων αυτοτελών αδειών διαμονής στη μισθωτή εργασία και στην παροχή υπηρεσιών ή έργου, δυνατότητα παράτασης, με τις ίδιες προϋποθέσεις, της άδειας διαμονής που χορηγείται σε γονείς ανήλικων ημεδαπών, για μία ακόμη πενταετία μετά την ενηλικίωση του τέκνου τους), για αυστηρότερες κυρώσεις για άτομα που εμπλέκονται σε εγκληματικά δίκτυα διακίνησης προσώπων (ν. 3875/2010), επέκταση των περιπτώσεων έκδοσης αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (για θύματα εγκληματικών πράξεων οι οποίες προβλέπονται στα άρθρα 1 έως 3 του ν.927/1979, θύματα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης προσώπων, ανηλίκους κλπ., (ν. 3875/2010), δημιουργία της Εθνικής Επιτροπής για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών (ν. 3536/2007) κλπ.

Λόγω του μεγάλου αριθμού των σχετικών τροποποιητικών νομοθετικών πράξεων, επί του παρόντος, το Υπουργείο Εσωτερικών έχει καταρτίσει σχέδιο νόμου «Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνική Ένταξης», ο οποίος όπως είδαμε, συγκεντρώνει σε ένα ενιαίο κείμενο όλες τις νομοθετικές ρυθμίσεις, τα προεδρικά διατάγματα και τις κανονιστικές πράξεις (υπουργικές και κοινές υπουργικές αποφάσεις) που αφορούν τη μεταναστευτική νομοθεσία της χώρας μας.

Οι προτεινόμενες αλλαγές στο σχέδιο νόμου του “Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης” που επισημάνθηκαν από ακαδημαϊκούς φορείς, τον Συνήγορο του Πολίτη και ΜΚΟ⁴¹ βελτιώνουν το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο ως προς τα εξής σημεία:

⁴¹ Ανάμεσα σε άλλα, βλ. Αιτιολογική Έκθεση, ΑΔΑ: 04-02Κ0, αλλά και Διαβούλευση από 17-29 Οκτωβρίου 2013, στη διάρκεια της οποίας κατατέθηκαν 370 σχόλια, στο <http://www.opengov.gr/ypes/?p=1943>. Βλ. ακόμ παρατηρήσεις από τον Συνήγορο του Πολίτη, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου για την Κύρωση του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης”, 18.11.2013, στο

- Τη διαδικαστική επιτάχυνση με την εξακολούθηση της εξέτασης αίτησης για άδεια διαμονής, εάν υπηρεσίες του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη δεν απαντήσουν εντός ορισμένης προθεσμίας για την αποστολή γνώμης ως προς τη συνδρομή λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας για την έκδοση της απόφασης χορήγησης άδειας διαμονής. Η παράλειψη των υπηρεσιών να αποστείλουν εγκαίρως γνώμη δεν κωλύει τη διαδικασία (άρθρο 6, γ, εδάφιο 4).
 - Την υποχρέωση αιτιολόγησης των απορριπτικών αποφάσεων χορήγησης θεώρησης εισόδου από τις διπλωματικές και προξενικές αρχές (άρθρο 4, παρ.1)
 - Την αύξηση της χρονικής ισχύος των αδειών διαμονής που θα εκδίδονται από τη θέση σε ισχύ του Κώδικα από ένα έτος σε δύο για τις αρχικές χορηγήσεις και από δύο έτη σε τρία για τις ανανεώσεις (άρθρο 7, παρ.5)
 - Την κατάργηση προσκόμισης σύμβασης εργασίας, ως προϋπόθεση για την ανανέωση άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία (άρθρο 15 παρ. 2)
 - Την απλούστευση της διαδικασίας χορήγησης και ανανέωσης ορισμένων κατηγοριών αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους με μόνη την απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, καθώς και η μεταφορά των υπολοίπων στη δικαιοδοσία του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 19 παρ.1,2)
- Την ενσωμάτωση νέας κατηγορίας αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε πολίτες τρίτων χωρών των οποίων απορρίπτεται η αίτηση για διεθνή προστασία από τις υπηρεσίες του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, την διεύρυνση του πεδίου προστασίας θυμάτων και ουσιαδών μαρτύρων εγκληματικής και ρατσιστικής βίας, εμπορίας ανθρώπων, ενδοοικογενειακής βίας, σε εργαζόμενους που απασχολήθηκαν με ιδιαίτερα καταχρηστικούς όρους εργασίας, καθώς και σε πρόσωπα που παρακολουθούν εγκεκριμένο κατά νόμο θεραπευτικό πρόγραμμα ψυχικής εξάρτησης.
- Την διευκόλυνση χορήγησης αδειών διαμονής “επί μακρόν διαμένοντος” σύμφωνα με την Οδηγία 2003/109/EK) καθώς η νόμιμη διαμονή για δώδεκα συνεχή έτη θα αποτελεί από την θέση σε ισχύ του Κώδικα και μετά “τεκμήριο κοινωνικής ένταξης” (άρθρο 91, παρ.2, εδάφιο δ).
 - Την αποσύνδεση στις περιπτώσεις οικογενειακής συνένωσης της συνέχισης της νόμιμης διαμονής των μελών της ίδιας οικογένειας από εισοδηματικά κριτήρια (άρθρο 74, παρ. 2) και γενικώς η μείωση οικονομικών υποχρεώσεων ενόψει οικονομικής κρίσης, π.χ. μείωση ύψους προστίμων (άρθρο 24 παρ. 1), μείωση αξίας παραβόλου για την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος (άρθρο 133 παρ. 2).
 - Την δυνατότητα να μην αποτελεί παρακωλυτικό λόγο τυχόν προηγούμενη παράνομη διαμονή στην Ελλάδα μελών οικογένειας που βρίσκονταν ήδη στη χώρα και αιτούνται την οικογενειακή τους επανένωση (άρθρο 71, παρ.1)
 - Την θεσμοθέτηση άδειας διαμονής για τη δεύτερη γενιά. Έτσι, παιδιά δεύτερης γενιάς υπηκόων τρίτων χωρών θα μπορούν να διασφαλίσουν κατά την ενηλικίωσή τους τη νομιμότητα της διαμονής τους στην Ελλάδα, σε σταθερή βάση, χωρίς τις προϋποθέσεις που προέβλεπε ο Ν. 3386/2005 (άρθρο 109).

Σύμφωνα με στοιχεία που παρουσιάστηκαν στο πλαίσιο της διαβούλευσης, ο αριθμός των αδειών διαμονής στην Ελλάδα το 2013 ανέρχεται σε 473.000 (από 600.000 το 2009), ενώ τα εκκρεμή

ζητήματα ξεπερνούν τις 130.000⁴². Ενδιαφέρον στοιχείο αποτελεί ότι το 2013 στην Ελλάδα αντιστοιχούσαν 2,32 μετανάστες ανά 1000 κατοίκους⁴³.

Με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο η Ελλάδα ενσωματώνει το σύνολο σχεδόν των κοινοτικών νομοθετικών πράξεων που αφορούν τη νόμιμη μετανάστευση (βλ. πιο αναλυτικά Ενότητα 10).

3.1 Προάγοντας τη νόμιμη μετανάστευση

3.1.1 Σπουδαστές και Ερευνητές

Δεν πραγματοποιήθηκαν σχετικές δράσεις κατά το 2013, αλλά είχαν ληφθεί αρκετά σχετικά μέτρα το αμέσως προηγούμενο διάστημα (βλ. Ενότητα 3.3 της Ετήσιας Έκθεσης Πολιτικής 2012).

3.1.2 Άλλου τύπου νόμιμη μετανάστευση

Σύμφωνα με την Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών, έμφαση δίνεται στην εκπαίδευση και την απόκτηση δεξιοτήτων όσων βρίσκονται ήδη στην Ελλάδα και έτσι προσδιορίζονται οι κατηγορίες επαγγελματιών για τις οποίες υπήρχε την τελευταία πενταετία μεγαλύτερη ανάγκη και αφορούσαν εξαρτημένη εργασία, προσωρινή απασχόληση (τουρισμός), μετάκληση αλιεργατών, απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, μετάκληση εποχικών εργαζομένων στην αγροτική οικονομία⁴⁴. Για την επόμενη περίοδο, λόγω του μεγάλου αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται ήδη στη χώρα, εντείνονται οι προσπάθειες ένταξης, με εξειδίκευση, εκπαίδευση, ανάπτυξη δεξιοτήτων, αλλά και προσέλκυση υψηλά εξειδικευμένων όπου αυτό θεωρηθεί απαραίτητο⁴⁵.

Έτσι, οι παραπάνω ρυθμίσεις επηρεάζουν τους τομείς της εξαρτημένης εργασίας, της προσωρινής απασχόλησης, της μετάκλησης αλιεργατών, της απασχόλησης υψηλής ειδίκευσης και της μετάκλησης εποχικών εργαζομένων στην αγροτική οικονομία. Επομένως το φάσμα των τομέων που επηρεάζονται είναι τόσο ευρύ που δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται άλλος λόγος, εκτός της συνολικής εκτίμησης σε εθνικό επίπεδο των πραγματικών αναγκών της ελληνικής αγοράς εργασίας που μπορούν να καλυφθούν από υπηκόους τρίτων χωρών.

Οι προτεινόμενες αλλαγές και παρεμβάσεις του σχεδίου νόμου «Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» στο πεδίο της υφιστάμενης νομοθεσίας στοχεύουν στην επανεξέταση των όρων πρόσβασης στην αγορά εργασίας και την καλλιέργεια φιλικού κλίματος για επενδύσεις από πολίτες τρίτων χωρών, καθώς ορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις χορήγησης και ανανέωσης άδειας διαμονής για επενδυτική δραστηριότητα, είτε αφορά άμεσες επενδύσεις, αλλοδαπών ή ημεδαπών, είτε επενδύσεις στρατηγικού χαρακτήρα. Πρόκειται για ιδιαίτερα σημαντικές ρυθμίσεις

⁴² Τα στοιχεία δόθηκαν και οι αναφορές στον Μεταναστευτικό Κώδικα έγιναν κατά τη συζήτηση επίκαιρης ερώτησης του βουλευτή του ΣΥΡΙΖΑ Νίκου Βούτση, ο οποίος έσπευσε να επισημάνει πως «τα τελευταία χρόνια φαίνεται να έχει διαμορφωθεί μια πολιτική απομάκρυνσης και αποθάρρυνσης σε σχέση με τους μετανάστες υπηκόους τρίτων χωρών, ακόμη και για όσους έχουν νόμιμα χαρτιά και τις προϋποθέσεις να μένουν στην Ελλάδα». Στην ίδια συζήτηση έγινε αναφορά στο δικαίωμα ψήφου των υπηκόων τρίτων χωρών σε αυτοδιοικητικές εκλογές ο αναπληρωτής υπουργός Εσωτερικών, Η Καθημερινή, 17.2.2014

⁴³ Βλ. Ο δείκτης αυτός προκύπτει από την διαφορά εισόδου –εξόδου προσώπων στη χώρα, για κάθε 1000 άτομα, στη διάρκεια του έτους., βλ. http://www.indexmundi.com/greece/net_migration_rate.html

⁴⁴ Βλ. για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών, Απρίλιος 2013, Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, σελ. 53 (έμφαση στην ένταξη και εκπαίδευση) http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/ethnikisratig_30042013.pdf

⁴⁵ Βλ. Έκθεση EMN για υψηλά εξειδικευμένους υπηκόους τρίτων χωρών 2013.

με τις οποίες, συμπληρώνεται, προς την κατεύθυνση της προαγωγής του δημοσίου συμφέροντος και της συναντίληψης αυτού με το θεσμικό πλαίσιο της μεταναστευτικής νομοθεσίας.

Στόχος είναι ο αποτελεσματικότερος και ολοκληρωμένος έλεγχος της αγοράς εργασίας σε συνάρτηση με τις σημερινές συνθήκες και τις πραγματικές ανάγκες επιμέρους κλάδων αλλά και ευρύτερα της εθνικής οικονομίας, αλλά και η υποβοήθηση του επενδυτικού ενδιαφέροντος φυσικών και νομικών προσώπων με έδρα στο εξωτερικό.

Οι παραπάνω στόχοι επιτυγχάνονται με την υιοθέτηση ενός νέου περισσότερο συνεκτικού και ευέλικτου συστήματος μετακλήσεων εργαζομένων, το οποίο σχεδιάζεται σε κεντρικό επίπεδο και επιτρέπει στις αρμόδιες εθνικές αρχές να ελέγχουν τη ροή εισόδου νέων μετακαλούμενων εργαζομένων σύμφωνα με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και ευρύτερα της εθνικής οικονομίας και λαμβάνοντας υπόψη το διαθέσιμο ήδη στη χώρα εργατικό δυναμικό γηγενών, ενωσιακών υπηκόων και νομίμως διαμενόντων αλλοδαπών.

3.2 Οικονομική μετανάστευση

Η διαδικασία καταγραφής και ανάλυσης των αναγκών της ελληνικής αγοράς εργασίας σε αλλοδαπό εργατικό δυναμικό, όπως αυτή καθορίζεται στο άρθρο 14 του Ν.3386/2005, δεν έχει μεταβληθεί κατά το 2013 και οι σχετικές θέσεις εργασίας περιγράφονται στην αριθμ.66881/16.12.2013 κυα⁴⁶. Η συνολική εκτίμηση πάντως της Εθνικής Στρατηγικής για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών της 23/4/2013 (Υπ. Εσωτερικών), εστιάζει στο γεγονός ότι δεν υπάρχουν ελλείψεις σε εργατικό δυναμικό και επομένως ανάγκες σε υπηκόους τρίτων χωρών για να καλύψουν σχετικές θέσεις μέσω της διαδικασίας της μετάκλησης, επομένως έμφαση πρέπει να δοθεί στην ένταξη αυτών που βρίσκονται ήδη στη χώρα.

Αναφορικά με την σχεδιαζόμενη εισαγωγή νέων πολιτικών που αφορούν την απασχόληση των μεταναστών, επισημαίνεται ότι το άρθρο 11 παρ. 1, 2 και 3 του Σχεδίου Νόμου για την κύρωση του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ενταξης “Διαδικασία καθορισμού όγκου εισδοχής για εργασία” προβλέπει μια διαφοροποιημένη από την υφιστάμενη (που καταγράφεται στη συνέχεια) διαδικασία καταγραφής και ανάλυσης των αναγκών της ελληνικής αγοράς εργασίας σε αλλοδαπό εργατικό δυναμικό από αυτή του άρθρου 14 του Ν.3386/2005. Συγκεκριμένα, προβλέπει ότι με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Εξωτερικών, Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Ναυτιλίας και Αιγαίου και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, που εκδίδεται κατά το τελευταίο τρίμηνο κάθε δεύτερου έτους, καθορίζεται ο ανώτατος αριθμός θέσεων για εξαρτημένη εργασία που μπορούν να καλυφθούν από πολίτες τρίτων χωρών, ανά Περιφέρεια, ιθαγένεια και ειδικότητα απασχόλησης. Με την ίδια απόφαση μπορεί να προβλέπεται προσαύξηση του ανώτατου αριθμού θέσεων για εξαρτημένη εργασία έως 10%, ώστε να καλύπτονται απρόβλεπτες και έκτακτες ανάγκες⁴⁷. Επιπρόσθετα, με το σχέδιο Κώδικα

⁴⁶ Βλ. ΦΕΚ 3300 Β' 46404-5

⁴⁷ Ειδικότερα, οι εργοδότες που επιθυμούν να απασχολήσουν πολίτες τρίτων χωρών θα προσέρχονται κατά την διάρκεια του πρώτου εξαμήνου κάθε δεύτερου έτους στα Τμήματα Θεμάτων Εργασίας και Παιδείας των Δ/νσεων Ανάπτυξης των Περιφερειών της χώρας και θα υποβάλλουν αίτημα για μετάκληση αλλοδαπών εργαζομένων όπου θα αναφέρουν : α) τον αριθμό των πολιτών τρίτων χωρών που προτίθενται να απασχολήσουν για τα επόμενα δύο χρόνια, β) την ειδικότητα στην οποία θα απασχοληθούν και γ) την ιθαγένεια τους. Οι συγκεκριμένες Υπηρεσίες, αφού συγκεντρώσουν τα αιτήματα των εργοδοτών, θα αποστέλλουν ερώτημα προς τον Ο.Α.Ε.Δ. όπου θα ζητείται η διεξαγωγή έρευνας της αγοράς εργασίας σε επίπεδο Περιφέρειας για το εάν υπάρχουν άνεργοι, ημεδαποί, πολίτες της Ε.Ε., ή ομογενείς, αναγνωρισμένοι πρόσφυγες, ή αλλοδαποί που ζουν και εργάζονται νόμιμα στη χώρα μας, οι οποίοι ενδιαφέρονται να εργαστούν σε θέσεις εργασίας της συγκεκριμένης ειδικότητας για την οποία ζητείται η μετάκληση. Εφόσον δεν υπάρχουν ενδιαφερόμενοι από τις συγκεκριμένες κατηγορίες που προτίθενται να εργασθούν σε θέσεις εργασίας για τις αιτούμενες ειδικότητες, τότε θα εγκρίνονται τα αιτήματα των εργοδοτών και θα αποστέλλονται στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, ώστε να επισπεύσει την έκδοση της απόφασης που προβλέπεται στην παράγραφο 1. Ύστερα από την

Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης, η διερεύνηση των αναγκών σε εργατικό δυναμικό, σε πρώτο βαθμό, ανατίθεται πλέον στις Δ/νσεις Ανάπτυξης των Περιφερειών και όχι των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, καθόσον στις εν λόγω Δ/νσεις έχουν δοθεί, μεταξύ άλλων, αρμοδιότητες, όπως η παραλαβή των αιτήσεων υπαγωγής επενδύσεων, ο έλεγχος των στοιχείων, η αξιολόγησή τους, η παρακολούθηση της υλοποίησης του επενδυτικού σχεδίου, η καταβολή της επιχορήγησης του κόστους επένδυσης και η ολοκλήρωση και πιστοποίηση έναρξης παραγωγικής λειτουργίας, η καταγραφή των νέων θέσεων εργασίας που δημιουργούνται από την υλοποίηση των εγκεκριμένων επενδύσεων, η γνωμοδότηση για κάθε θέμα τοπικού ή ευρύτερου ενδιαφέροντος, για το οποίο ζητείται η παροχή γνώμης κ.λ.π..

Σε ό,τι αφορά την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας, και στο πλαίσιο των εξουσιοδοτικών διατάξεων αυτής, κάθε χρόνο εκδίδεται σχετική κοινή υπουργική απόφαση αναφορικά με τις ανάγκες της χώρας σε εργατικό δυναμικό. Ειδικότερα, για το έτος 2013 εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 4426 /117/12.3 2013 κυα με την οποία καθορίστηκε ο ανώτατος αριθμός αδειών διαμονής για εργασία ανά Αποκεντρωμένη Διοίκηση.

Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής καθορίστηκαν 307 θέσεις, 35 στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης, 282 στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, 599 στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας, 358 στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου – Δυτικής Μακεδονίας, 2.492 στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης και 167 στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου.

Κατά το 2013 δεν εντοπίστηκαν νομοθετικές παρεμβάσεις αναφορικά με την πολιτική ή την πρακτική της Ελλάδας στην αναγνώριση δεξιοτήτων, ούτε δόθηκαν περαιτέρω στοιχεία για σχεδιαζόμενα μέτρα που να απαντούν τα συγκεκριμένα ερωτήματα που τίθενται, από το αρμόδιο Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων. Στην Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών της 23/4/2013 (Υπουργείο Εσωτερικών) καταγράφεται, επίσης, η ανάγκη μιας ενταξιακής πολιτικής που θα διευκολύνει και θα βελτιώνει την πρόσβαση των υπηκόων τρίτων χωρών, πρώτης και δεύτερης γενιάς, σε καλύτερες θέσεις εργασίας, υψηλότερους μισθούς ή σε θέσεις υψηλής εξειδίκευσης, μέσω βελτίωσης της αναγνώρισης της μόρφωσης και της επαγγελματικής κατάρτισης, που έχουν αποκτήσει στο εξωτερικό.

Η Ελλάδα έχει εισαγάγει μέτρα για να διευκολύνει την πρόσβαση υψηλά εξειδικευμένων εργαζομένων στην αγορά εργασίας. Ειδικότερα, ο νόμος 4071/2012 που ενσωμάτωσε τη σχετική Ευρωπαϊκή Οδηγία αποτελεί μέρος του Σχεδίου Νόμου για την κύρωση του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (Τμήμα ΣΤ'). Οι διατάξεις που σχεδιάζεται να εισαχθούν, θεσπίζουν συγκεκριμένες διαδικασίες για τον καθορισμό του όγκου εισερχομένων πολιτών τρίτων χωρών για απασχόληση υψηλής ειδίκευσης (άρθρο 113) σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του άρθρου 11 (βλ. 1.2 του παρόντος) και ρυθμίζουν τα σχετικά θέματα διαδικασίας (άρθρο 128). Επίσης, μηχανισμοί προσέλκυσης στο πλαίσιο των εν λόγω ρυθμίσεων θεωρούνται η διευκόλυνση

συλλογή των αιτημάτων από τις αρμόδιες Υπηρεσίες και πριν την έκδοση της συγκεκριμένης κοινής υπουργικής απόφασης, ο Υπουργός Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας αποστέλλει ερώτημα προς την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αναφορικά με την σκοπιμότητα των αιτούμενων μετακλήσεων αλλοδαπών εργαζομένων στο πλαίσιο της επικρατούσας κατάστασης στην αγορά εργασίας και σε σχέση με το συμφέρον της εθνικής οικονομίας. Η Ο.Κ.Ε. αποστέλλει την γνώμη της, μέσα σε διάστημα τριάντα (30) ημερών από την ημερομηνία υποβολής του ερωτήματος, προς τον Υπουργό Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας που την λαμβάνει υπόψη του κατά την διαδικασία της επίσευσης της έκδοσης της ανωτέρω Κ.Υ.Α.

Είναι αξιοσημείωτο ότι οι ρυθμίσεις αυτές θα εφαρμόζονται αναλόγως και για τον καθορισμό του όγκου εισδοχής για εποχική απασχόληση, μετάκληση αλιεργατών και απασχόληση υψηλής ειδίκευσης

της οικογενειακής επανένωσης, η παροχή ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς σε μία σειρά από τομείς, η διευκόλυνση απόκτησης του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος, κ.ά.

Επιπλέον, για τα μέτρα που έχουν ληφθεί έως τον Ιούλιο 2013, βλ. EMN, *Εθνική έκθεση για προσέλκυση υψηλά εξειδικευμένων και εξειδικευμένων υπηκόων τρίτων χωρών*, 2013.

Σημαντικό είναι το γεγονός ότι κατά την διάρκεια του 2013 τέθηκε σε εφαρμογή η διαδικασία του άρθρου 27 του ν. 4071/2012, που προβλέπει ότι το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, σε συνεργασία με τα συναρμόδια Υπουργεία Εσωτερικών, Εξωτερικών και Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, μεριμνά για την έκδοση Κοινής Απόφασης που εκδίδεται κατά το τελευταίο τρίμηνο κάθε δεύτερου έτους και στην οποία καθορίζεται ο ανώτατος αριθμός θέσεων εργασίας υψηλής εξειδίκευσης, ανά Περιφέρεια και ειδικότητα, που θα καλυφθούν με μετακλήσεις πολιτών από χώρες εκτός Ε.Ε. Η συγκεκριμένη Κ.Υ.Α εκδίδεται, αφού ληφθούν υπόψη η γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, του Ο.Α.Ε.Δ καθώς και των Περιφερειών, ύστερα από ερώτημα που υποβάλλεται προς αυτούς τους φορείς από τους Υπουργούς Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και Εσωτερικών. Η γνώμη τους θα πρέπει να βασίζεται στις ανάγκες για απασχόληση εργαζομένων υψηλής εξειδίκευσης με βάση, ιδίως, το συμφέρον της εθνικής οικονομίας, τη σκοπιμότητα της απασχόλησης, την προσφορά εργασίας από ημεδαπούς, ευρωπαίους πολίτες ή νομίμως διαμένοντες στη χώρα πολίτες τρίτων χωρών και τα ποσοστά ανεργίας ανά τομέα απασχόλησης.

Στο πλαίσιο της ανωτέρω διαδικασίας και αφού υποβλήθηκε το προβλεπόμενο ερώτημα από τους συναρμόδιους Υπουργούς, οι απαντήσεις που ελήφθησαν από το σύνολο των φορέων ήταν αρνητικές αναφορικά με την ύπαρξη αναγκών για την μετάκληση εργαζομένων υψηλής εξειδίκευσης από χώρες εκτός της Ε.Ε. Ως εκ τούτου, με βάση τις αρνητικές γνώμες της Ο.Κ.Ε, του Ο.Α.Ε.Δ και των Περιφερειών, το Υπουργείο Εργασίας δεν προχώρησε στην έκδοση της ανωτέρω Κ.Υ.Α για την διετία 2013 – 2014.

Επίσης, στο πλαίσιο της εθνικής μεταναστευτικής νομοθεσίας προβλέπονται διατάξεις για την είσοδο και διαμονή ενδοεπιχειρησιακά μετακινούμενων εργαζομένων. Πρόκειται για τη διάταξη του άρθρου 19 (Χορήγησης και Ανανέωσης της άδειας διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε τρίτη χώρα προς κράτος-μέλος) του Ν.3386/05 και αντίστοιχα για το άρθρο 18, εδάφιο ε, στο Σχέδιο Νόμου για την κύρωση του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης, που αφορά εργαζόμενους ως εξειδικευμένο τεχνικό προσωπικό σε επιχείρηση, εγκατεστημένη σε τρίτη χώρα για το σκοπό παροχής υπηρεσιών, στο πλαίσιο σύμβασης προμήθειας.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι αναφορικά με την εισαγωγή ρύθμισης για την αντιμετώπιση σχετικής έλλειψης στον αντίστοιχο τομέα, και την διευκόλυνση και ενίσχυση των επενδύσεων που πραγματοποιούνται στη χώρα, θεσμοθετήθηκε με το άρθρο 6, παρ.1 του ν. 4146/2013, το δικαίωμα δεκαετούς διαμονής στη χώρα, σε υπηκόους τρίτων χωρών που είναι νόμιμοι εκπρόσωποι φορέα στρατηγικής επένδυσης, καθώς και σε δέκα πρόσωπα που κρίνονται απαραίτητα για την εύρυθμη πραγματοποίηση αυτής.

3.3 Οικογενειακή Επανένωση

Κατά το 2013 πραγματοποιήθηκε ο σχεδιασμός που περιλαμβάνεται στο Σχέδιο Νόμου «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης», ο οποίος στο άρθρο 71 κωδικοποιεί τις υφιστάμενες διαδικασίες περί οικογενειακής επανένωσης⁴⁸.

⁴⁸ Το άρθρο 71 προβλέπει ότι: «Ο πολίτης τρίτης χώρας που κατοικεί νόμιμα στην Ελλάδα για διάστημα δύο ετών

Επίσης, στο ίδιο Σχέδιο Νόμου εισάγεται μία νέα πρόβλεψη σύμφωνα με την οποία, τυχόν διαμονή των μελών της οικογένειας του συντηρούντος στην ελληνική επικράτεια, πριν την υποβολή της αίτησης για οικογενειακή επανένωση, δεν αποτελεί παρακωλυτικό λόγο και η αίτηση για τη χορήγηση της θεώρησης εισόδου εξετάζεται κατά παρέκκλιση, υπό την προϋπόθεση ότι τα μέλη της οικογένειας, την είσοδο των οποίων αιτείται ο πολίτης τρίτης χώρας, πληρούν κριτήρια ενσωμάτωσης στη χώρα, όπως αυτά ορίζονται στην παράγραφο 14 του άρθρου 137 του εν λόγω Κώδικα.

Επίσης, πολύ σημαντική κρίνεται η πρόβλεψη στο άρθρο 74 σχετικά με την «μη αναζήτηση των επαρκών πόρων κατά την ανανέωση της άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση». Πρόκειται για ρύθμιση που στόχο έχει την προστασία της ενότητας της οικογένειας σε περίπτωση που -και λόγω της δημοσιονομικής συγκυρίας- ο συντηρών δεν διαθέτει τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους.

Σε ό,τι αφορά το υφιστάμενο επί του παρόντος καθεστώς, επισημαίνεται ότι η ρύθμιση που αφορά την χορήγηση άδειας διαμονής σε επενδυτές ακινήτων και η οποία περιελήφθη στο Ν.4146/2013 παρέχει τη δυνατότητα οικογενειακής επανένωσης των ενδιαφερομένων με τα μέλη των οικογενειών τους, στοιχείο το οποίο αναμένεται να αυξήσει τον αριθμό των αδειών διαμονής που χορηγούνται για το σκοπό αυτό. Το ίδιο ισχύει και για την έτερη διάταξη του άρθρου 6 του ν. 4146/2013, «Διαμόρφωση Φιλικού Αναπτυξιακού Περιβάλλοντος για τις Στρατηγικές και Ιδιωτικές Επενδύσεις και άλλες διατάξεις», η οποία προβλέπει, αφενός δικαίωμα δεκαετούς διαμονής στη χώρα στο νόμιμο εκπρόσωπο και σε δέκα πρόσωπα που κρίνονται απαραίτητα για την εύρυθμη πραγματοποίηση στρατηγικών επενδύσεων, κι αφετέρου με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου ρυθμίζεται το καθεστώς διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών που κατέχουν ή προτίθενται να επενδύσουν σε ακίνητα στην Ελλάδα.

Για τις ανωτέρω δύο νέες κατηγορίες αδειών διαμονής, προβλέπεται ρητά ότι οι ενδιαφερόμενοι *«μπορούν να συνοδεύονται και από τα, κατά την παρ.1 του άρθρου 54 του ν.3386/05, μέλη των οικογενειών τους, στα οποία χορηγείται, ύστερα από αίτησή τους, ατομική άδεια διαμονής που λήγει ταυτόχρονα με την άδεια διαμονής των συντηρούντων»*⁴⁹.

δικαιούται να ζητήσει, κατόπιν αίτησής του, την είσοδο και διαμονή στη χώρα των μελών της οικογένειάς του. Για την άσκηση του δικαιώματος της προηγούμενης παραγράφου, ο συντηρών θα πρέπει να αποδεικνύει την οικογενειακή σχέση με τα μέλη της οικογένειάς του για τα οποία ζητεί την επανένωση στην Ελλάδα, καθώς και ότι ο ίδιος σωρευτικά διαθέτει κατάλυμα ικανό να καλύψει τις ανάγκες του ιδίου και των μελών της οικογένειάς του για τα οποία ζητεί την επανένωση, ότι διαθέτει προσωπικό εισόδημα σταθερό και τακτικό, επαρκές για τις ανάγκες του ιδίου και της οικογένειάς του, ότι διαθέτει πλήρη ασφάλιση ασθένειας ως προς το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τις αντίστοιχες κατηγορίες εργαζομένων ημεδαπών, η οποία να μπορεί να καλύψει και τα μέλη της οικογένειάς του».

⁴⁹Ως μέλη οικογένειας που δικαιούνται εισόδου και διαμονής νοούνται : α. Οι σύζυγοι, εφόσον έχουν συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας τους , καθώς και τα κάτω των 18 ετών άγαμα , κοινά τέκνα τους , συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που έχουν υιοθετηθεί . β. Τα λοιπά , κάτω των 18 ετών, άγαμα τέκνα του συντηρούντος ή του ετέρ ου των συζύγων , συμπεριλαμβανομένων των τέκνων που έχουν υιοθετηθεί , εφόσον του έχει ανατεθεί η άσκηση της γονικής μέριμνας . Στα τέκνα των πολιτών τρίτων χωρών που έχουν γίνει δεκτά στην Ελλάδα με τους όρους και τις προϋποθέσεις του άρθρου 36 Α και ενηλικιώνονται, χορηγείται αυτοτελής άδεια διαμονής.

3.4 Ένταξη

Οι πολιτικές ένταξης μεταναστών στην παρούσα οικονομική και κοινωνική συγκυρία είναι περισσότερο κρίσιμες από ποτέ για την αποτροπή, ανάμεσα στα άλλα, της μισαλλοδοξίας και της απειλής της κοινωνικής συνοχής και του κράτους δικαίου⁵⁰.

Η αναγνώριση των δικαιωμάτων των μεταναστών στον τομέα της απασχόλησης, της εργασίας και της κοινωνικής προστασίας⁵¹ αλλά και η συνεπής εφαρμογή του σχετικού νομοθετικού πλαισίου που συνιστά ενσωμάτωση της Κοινοτικής Οδηγίας για την καθιέρωση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας(2003/109/EK) και για την οικογενειακή επανένωση (2003/86/EK), εξακολουθούν να αποτελούν το κυριότερο διακύβευμα και της Ελληνικής Στρατηγικής ένταξης αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια, παρά τα προσκόμματα που εμφανίζονται στην διοικητική κυρίως πρακτική. Ανάμεσα σε αυτά είναι και η άδεια «αορίστου διάρκειας» που έχει υποκαταστήσει στην πράξη την άδεια επί μακρόν διαμένοντος, χωρίς όμως τα δικαιώματα που συνεπάγεται η σχετική Οδηγία. Αυτό, αντιμετωπίζεται με επάρκεια στο σχέδιο νόμου «Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης», καθώς η νόμιμη διαμονή για δώδεκα συνεχή έτη θα αποτελεί από την θέση σε ισχύ του Κώδικα και μετά “τεκμήριο κοινωνικής ένταξης” (άρθρο 91, παρ.2, εδάφιο δ).

Επίσης, στις 3/12/2013 ψηφίστηκε επί της αρχής το σχέδιο νόμου για την καταπολέμηση ορισμένων μορφών και εκδηλώσεων ρατσισμού και ξενοφοβίας μέσω του ποινικού δικαίου σύμφωνα με την Απόφαση -πλαίσιο 2008/913/ΔΕΥ του Συμβουλίου της ΕΕ της 28ης Νοεμβρίου 2008 και η συζήτηση συνεχίζεται επί των άρθρων.

Δυστυχώς, όσον αφορά την οικογενειακή επανένωση, διαπιστώνεται και μέσα στο 2013, μια πρακτική των προξενικών αρχών να απορρίπτουν την θεώρηση εισόδου στην Ελλάδα, παραλείποντας τη νόμιμη αιτιολογία, δηλαδή, τους συγκεκριμένους λόγους προστασίας της δημόσιας τάξης και ασφάλειας ή δημόσιας υγείας⁵².

Σε επίπεδο προγραμμάτων και πολιτικής και σ’ ό,τι αφορά τη διευκόλυνση της ένταξης των μεταναστών (συμπεριλαμβανομένων και των ευάλωτων ομάδων) μέσω της κοινωνικο-οικονομικής συμμετοχής τους, η Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών της 23/4/2013 προτείνει ενδεικτικά τη λήψη των παρακάτω μέτρων:

- Υποδοχή – Εισαγωγικά μαθήματα
- Πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες
- Εκπαίδευση – ελληνική γλώσσα
- Εργασία, απασχόληση και κατάρτιση
- Προώθηση της νόμιμης απασχόλησης

⁵⁰Βλ. Προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη προς την Ελληνική Προεδρία στην Ε.Ε. 15 Ιανουαρίου 2014.

⁵¹Βλ. EMN Εστιασμένη Έκθεση 2013, Πρόσβαση Μεταναστών στην Κοινωνική Ασφάλεια και Υγειονομική Περίθαλψη. Πολιτικές και Πρακτική στην Ελλάδα, στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/illegal-resident/11b.greece_national_report_social_security_el_version.pdf

⁵² Βλ. Σχετικές Ετήσιες Εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, 2012, 2013.http://www.synigoros.gr/resources/docs/stp_ethsia_2012.pdf και http://www.synigoros.gr/resources/docs/stp_ethsia_2013.pdf

- Καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας
- Ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας
- Κατάρτιση
- Υγεία
- Στέγαση και ποιότητα ζωής
- Στοιχευμένες κοινωνικές ομάδες : γυναίκες, παιδιά – νέοι – δεύτερη γενιά μεταναστών , ηλικιωμένοι, άτομα με αναπηρία

Για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, επιχορηγήθηκε εντός του 2013 σειρά δράσεων από την Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης του Υπουργείου Εσωτερικών, η οποία είναι η Υπεύθυνη Αρχή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών στην Ελλάδα (Ε.Τ.Ε.). Συγκεκριμένα, εντός του 2013 υλοποιήθηκαν τα παρακάτω έργα ανά τομέα:

Τομέας: εκμάθηση ελληνικής γλώσσας και στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού.

Σε αντιστοιχία με την Εθνική Στρατηγική για την ένταξη που προτείνει την οργάνωση εισαγωγικών προγραμμάτων και δραστηριοτήτων ιδιαίτερα για τους νεοαφιχθέντες πολίτες τρίτων χωρών ώστε να αποκτήσουν βασικές γνώσεις για τη γλώσσα, την ιστορία, τους θεσμούς, τις κοινωνικο-οικονομικές πτυχές, την πολιτιστική ζωή και τις θεμελιώδεις αξίες της ελληνικής κοινωνίας, υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο του ΕΤΕ εντός του 2013 οι εξής δράσεις:

Συγκεκριμένα, εντός του 2013 υλοποιήθηκαν τα παρακάτω έργα ανά τομέα:

- α) Προγράμματα και δράσεις για την εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας, της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού σε ενηλίκους μετανάστες.
- β) Δημιουργία ηλεκτρονικού πολύ-λεξικού σε 5 γλώσσες και διανομή του στις κοινότητες μεταναστών.
- γ) Εκπαίδευση στην ελληνική γλώσσα μέσω της χρήσης των νέων τεχνολογιών.

Τομέας: Πληροφόρηση – εξυπηρέτηση

Σε αντιστοιχία με την Εθνική Στρατηγική η οποία αναφορικά με τη συμμετοχή εκπροσώπων μεταναστών (και γυναικών) στον σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών ένταξης, προτάθηκε ενδεικτικά η λήψη των παρακάτω μέτρων:

- Πληροφόρηση-εξυπηρέτηση
- Ενημέρωση
- Υπηρεσίες μίας στάσης (one-stop shops)
- Εκπαίδευση δημοσίων υπάλληλων
- Ιθαγένεια

έχουν ήδη υλοποιηθεί εντός του 2013 μέσα από Ετήσιο Πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών της Ελλάδας. τα εξής:

- α) Δημιουργία Γραφείων παροχής νομικής και διοικητικής υποστήριξης και παραγωγή έντυπου και ηλεκτρονικού πληροφοριακού υλικού για νομικά και διοικητικά θέματα που αφορούν υπηκόους τρίτων χωρών.

β) Δημιουργία Μητρώου εκπαιδευμένων Διαπολιτισμικών Μεσολαβητών και δικτύωση των Διαπολιτισμικών Μεσολαβητών μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας.

γ) Δημιουργία μεικτών κέντρων νεότητας.

δ) Διαπολιτισμική επιμόρφωση δημοσίων υπαλλήλων που συναλλάσσονται με υπηκόους τρίτων χωρών ή χειρίζονται θέματα που σχετίζονται με αυτούς.

Τομέας: Ενημέρωση - Ευαισθητοποίηση κοινωνίας υποδοχής σε θέματα που άπτονται της ένταξης των μεταναστών – ενδυνάμωση των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και τομέας: Καταπολέμηση διακρίσεων Ευαισθητοποίηση κοινής γνώμης – αντιμετώπιση φαινομένων ρατσισμού

Σε αντιστοιχία με την Εθνική Στρατηγική για την ένταξη της 23/4/2013 η οποία, σε ότι αφορά την πρόληψη των διακρίσεων, προτείνει ενδεικτικά τη λήψη των παρακάτω μέτρων:

- Προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης
- Καταπολέμηση διακρίσεων: Ευαισθητοποίηση κοινής γνώμης – αντιμετώπιση φαινομένων ρατσισμού
- Διαπολιτισμικότητα- διαπολιτισμικός διάλογος
- Διαθρησκευτικός διάλογος

υλοποιήθηκαν από το Ε.Τ.Ε. εντός του 2013 οι εξής σχετικές δράσεις:

α) Δράσεις σε Γειτονιές. (Δρώμενα σε πλατείες και υλοποίηση τριάντα επτά (37) εργαστήριων στα οποία μετείχαν μετανάστες και Έλληνες, σε 7 επιλεγμένες γειτονιές της Αθήνας και σε μία γειτονιά της Θεσσαλονίκης.

β) Προώθηση διαδραστικών ενημερωτικών εκστρατειών στα σχολεία με ομάδες στόχο μετανάστες και γηγενείς μαθητές καθώς και τους γονείς τους, μέσω δραστηριοτήτων.

γ) Φεστιβάλ πολιτισμών (Θεατρική παράσταση με τη συμμετοχή μεταναστών και 3 καλλιτεχνικά φεστιβάλ σε Αθήνα, Θεσσαλονίκη και Ηράκλειο).

δ) Βιντεο-ιστορίες ζωής μεταναστών. Στο πλαίσιο αυτού του έργου δημιουργήθηκαν 20 ταινίες μικρού μήκους, οι οποίες μεταφέρουν την καθημερινότητα του μετανάστη που διαμένει στην Ελλάδα με τρόπο που συνδυάζει την εμπειρία και την αντίληψη τόσο των μεταναστών όσο και των Ελλήνων.

3.4.1 Ιθαγένεια –Πολιτογράφηση

Το 2013 ήταν έτος καμπή για την ένταξη μεταναστών μέσω κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας, αφού στα σχέδια της κυβέρνησης φαίνεται να είναι μια ακόμη αλλαγή του νομικού πλαισίου ακολουθώντας την τάση των περισσότερων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για αυστηρές προϋποθέσεις.

Οι αλλαγές αφορούν δύο καινοτομίες που εισήχθησαν με το Ν. 3838/2010 «Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις» όσον αφορά τον τρόπο αντιμετώπισης των ζητημάτων που θέτει μετανάστευση. Η πρώτη αφορά στην παροχή, για πρώτη φορά, σε ορισμένες κατηγορίες νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς και στους ομογενείς, του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι (για θέσεις δημοτικών συμβούλων) στις τοπικές εκλογές. Η δεύτερη καινοτομία, δια της τροποποίησης του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας, καθιερώνει ειδικές διαδικασίες κτήσης της

Ελληνικής ιθαγένειας για τα παιδιά των μεταναστών (τη λεγόμενη «δεύτερη γενιά»), είτε από τη γέννησή τους και εφόσον οι γονείς τους διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στην χώρα επί πέντε τουλάχιστον συνεχή έτη, είτε κατόπιν επιτυχούς ολοκλήρωσης της παρακολούθησης έξι τουλάχιστον τάξεων ελληνικού σχολείου. Παράλληλα, θεσμοθετεί Επιτροπές Πολιτογράφησης σε όλες τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, ώστε να διεξάγουν ατομικές συνεντεύξεις αιτούντων και να γνωμοδοτούν σχετικά στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Ο νόμος αυτός είχε ήδη κατά την υιοθέτησή του ξεσηκώσει πολλές αντιδράσεις μέσα στη Βουλή, αλλά και στην ελληνική κοινωνία, αφού θεωρήθηκε αρκετά προωθημένος σε σύγκριση με τον προηγούμενο Κώδικα Ιθαγένειας⁵³. Συναφώς, αντιδράσεις μέσα στο 2013 προκάλεσε η υποχρέωση συμμόρφωσης της ελληνικής πολιτείας προς την Απόφαση 460/2013 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ), που έκρινε αντισυνταγματικές τις διατάξεις 1^Α και 24 του Ν. 3838/2010 που αφορούν την κτήση της ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης. Συγκεκριμένα με την Απόφαση αυτή το ΣτΕ δεν απέκλεισε την αυτοδίκαιη κτήση ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης, αλλά έκρινε ότι έπρεπε εκτός από τις τυπικές προϋποθέσεις να συνδυάζονται και ουσιαστικά κριτήρια, ώστε να τεκμηριώνεται ο γνήσιος δεσμός του αλλοδαπού με την ελληνική κοινωνία⁵⁴.

Μάλιστα, ιδιαίτερα προβληματικό θεωρήθηκε το γεγονός ότι πριν ακόμη από την δημοσίευση της απόφασης 460/2013 Συμβουλίου Επικρατείας, και με βάση δημοσιεύματα για το περιεχόμενό της, εξεδόθη το υπ' αρ. πρωτ. 965/15.11.2012 έγγραφο Γραφείου Υπουργού Αναπληρωτή Εσωτερικών, σύμφωνα με το οποίο «ενόψει προσεχούς δημοσιεύσεως της αποφάσεως του ΣτΕ που αφορά στον έλεγχο της συνταγματικότητας των άρθρων 1α και 24 του ν. 3838/2010», παραγγέλλεται στις αποκεντρωμένες διοικήσεις και στους δήμους να αναστείλουν τη διαδικασία απονομής ιθαγένειας. Για την εξέλιξη αυτή ο Συνήγορος του Πολίτη⁵⁵, έχοντας ήδη υπ' όψη του περιπτώσεις εφαρμογής της ανωτέρω παραγγελίας, εξέφρασε με το από 6.12.2012 δελτίο τύπου “έντονη ανησυχία και επισήμανε ότι οι δήμοι και οι αποκεντρωμένες διοικήσεις όφειλαν να εφαρμόζουν τον ισχύοντα νόμο μέχρις ότου εκείνος τροποποιηθεί ή αντικατασταθεί από άλλη ρύθμιση, ενώ τυχόν αντίθετη σχετική εντολή δεν απαλλάσσει τα όργανα της διοίκησης από την ανάλογη ευθύνη”. Μάλιστα, έχει ενδιαφέρον, ότι, σύμφωνα με τον Συνήγορο του Πολίτη, η απόφαση στρέφεται, ουσιαστικά, και όχι εναντίον του Ν.3838/2010, αλλά της Υπουργικής Απόφασης 130181/2010 με την οποία είχαν καθορισθεί οι δηλώσεις και αιτήσεις εγγραφής στο δημοτολόγιο στις περιπτώσεις αυτές⁵⁶.

⁵³Βλ. Ετήσια Έκθεση EMN2012

⁵⁴ «Ο νομοθέτης, κατά τον καθορισμό των προϋποθέσεων αποκτήσεως της ελληνικής ιθαγενείας από αλλοδαπούς, δύναται μεν, κατ' απόκλιση από την βασική αρχή του δικαίου της καταγωγής ..., να προβλέψει τρόπους κτήσεως της ιθαγενείας βάσει της αρχής του δικαίου του εδάφους και περαιτέρω να θεσπίζει για τις περιπτώσεις αυτές και τυπικά κριτήρια ... αλλά θα πρέπει να τα συνδυάζει και με ουσιαστικά κριτήρια, ούτως ώστε να τεκμηριώνεται ο γνήσιος δεσμός του αλλοδαπού προς την ελληνική κοινωνία», βλ. Απόφαση 460/2013, στο <http://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2013/06/2013STEE460.pdf>

⁵⁵ Βλ. Συνήγορος του Πολίτη, Εκκρεμή αιτήματα κτήσης ιθαγένειας κατ'άρθρο 1ΑΚΕΙ, 25 Ιουλίου 2013, <http://www.synigoros.gr/resources/eggrafo--i8ageneias-gia-site.pdf>

⁵⁶ Καθιστά ανενεργές τις αιτήσεις που εκρεμούσαν στις υπηρεσίες του Δήμου ή της αποκεντρωμένης διοίκησης, αλλά όχι την δημοσίευση στο ΦΕΚ, την ορκομωσία και εγγραφή στο μητρώο αρρένων και το δημορολόγιο, *ibid*.

Το γεγονός, έτσι, γνώρισε μεγάλη δημοσιότητα⁵⁷ διότι εκτός από τα ζητήματα νομιμότητας, επισημάνθηκε και ο κίνδυνος πρόκλησης σοβαρότατων ουσιαστικών προβλημάτων όχι μόνον από την πρόσκαιρη αναστολή, αλλά και από την κατάργησης της δυνατότητας κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας με δήλωση, «δεδομένου του γεγονότος ότι οι επίμαχες διατάξεις αφορούν μόνον ανηλίκους ή προσφάτως ενηλικιωθέντες αλλοδαπούς, οι οποίοι γεννήθηκαν, σπούδασαν και διαβιούν επί μακρόν στην Ελλάδα υπό καθεστώς νομιμότητας και χωρίς να έχουν γνωρίσει άλλη χώρα ή ζήσει σε άλλη κοινωνία εκτός της ελληνικής». Έτσι, ο Συνήγορος του Πολίτη «κάλεσε το Υπουργείο Εσωτερικών να λάβει όλα τα απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να προσαρμόσει, εφ' όσον χρειασθεί, τη διαδικασία απονομής ιθαγένειας στις συνταγματικές επιταγές και, παράλληλα, να ρυθμίσει τη μεταβατική κατάσταση, επισημαίνοντας ότι τυχόν νέες ρυθμίσεις θα πρέπει να μεριμνούν για την προστασία των ανήλικων αλλοδαπών».⁵⁸

Η απόφαση 460/2013 Συμβουλίου Επικρατείας δημοσιεύθηκε τελικά στις 4.2.2013. Με το υπ' αρ. πρωτ. 863/20.5.2013 έγγραφο του Αναπληρωτή Υπουργού και το υπ' αρ. πρωτ. Φ.130181/14394/4.6.2013 έγγραφο της Διεύθυνσης Ιθαγένειας, το Υπουργείο Εσωτερικών επέτρεψε τελικά την εγγραφή στα δημοτολόγια όσων διέθεταν δημοσίευση στο ΦΕΚ μέχρι 15.11.2012, χρονικό όριο που συμπίπτει με την παραγγελία αναστολής.

Ως αποτέλεσμα αυτής της εξέλιξης στο Υπουργείο Εσωτερικών επανασχεδιάζεται το πλαίσιο που θα διέπει τη νομιμότητα διαμονής όσων προετοιμάζονταν να υπαχθούν στις ισχύουσες διαδικασίες κτήσης ιθαγένειας, ώστε να μπορέσουν να παραμείνουν ενεργά και ενσωματωμένα μέλη της ελληνικής κοινωνίας. Η ανάγκη για πρόταξη αυτού του νομοθετικού σχεδιασμού πηγάζει, εν τέλει, από το συμφέρον της ίδιας της ελληνικής κοινωνίας και την αξιοπιστία της ελληνικής πολιτείας, επιβάλλεται όμως και από την υποχρέωση προστασίας των δικαιωμάτων των ανήλικων και νεαρών αλλοδαπών, όπως αυτή προκύπτει από το διεθνές δίκαιο.

Εντωμεταξύ η πολιτογράφηση μετά από προσωπική συνέντευξη του αλλοδαπού και εισήγηση των Επιτροπών Πολιτογράφησης του Ν. 3838/2010 στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις συνεχίστηκε και μέσα στο 2013, αν και ως διαδικασία είναι επίπονη, χρονοβόρα⁵⁹ και δαπανηρή (για τον αιτούντα). Η διαδικασία από την κατάθεση της αίτησης έως την συνέντευξη κρατάει κατά μέσο όρο δύο έτη, λόγω κυρίως της υποστελέχωσης των υπηρεσιών πολιτογράφησης, αλλά και του μεγάλου αριθμού των αιτήσεων που έχουν ωριμάσει και αναμένουν την πρόσκληση. Αλλά και μετά την συνέντευξη, την απομαγνητοφώνηση των πρακτικών και την αποστολή της γνωμοδότησης στο Υπουργείο Εσωτερικών, η διαδικασία δεν ολοκληρώνεται πριν από ένα επιπλέον έτος, στην καλύτερη περίπτωση. Έτσι, για το 2013 πολιτογραφήθηκαν 18.558 ομογενείς, 1866 αλλογενείς, από γέννηση 928, λοιπές διατάξεις 1263 και ανήλικα τέκνα πολιτογραφηθέντων 2.249⁶⁰.

⁵⁷ Βλ. σχετικά άρθρα <http://news.in.gr/greece/article/?aid=1231221978> και <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=487284>

⁵⁸ ibid.

⁵⁹ Ερώτηση 6272/580 ερώτηση Βουλευτών του ΣΥΡΙΖΑ προς τους Υπουργούς Εσωτερικών και Οικονομικών για την μεθοδευμένη καθυστέρηση στην πολιτογράφηση μεταναστών, βλ. <http://www.syriza.gr/article/Erwthsh-kai-Aithsh-Katatheshs-Eggrafwn-boyleytw-n-SYRIZA-pros-toys-Ypourgoy-s-Eswterikwn---Oikonomikwn---Methodeymen-h-kathysterhsh--sthn-politografhsh-metanastwn.html#.U44fthb6kkc>

⁶⁰ Βλ. για τα σχετικά στατιστικά, http://www.yypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/StatsCategory_2011_2013_04032014.pdf

3.5 Διαχείριση μετανάστευσης και κινητικότητα

3.5.1 Πολιτική Θεωρήσεων και Διακυβέρνηση Schengen

Η μόνη εξέλιξη στον τομέα των θεωρήσεων για το 2013 σημειώνεται στο πλαίσιο υλοποίησης του Σχεδίου Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση και αφορά στην αποτελεσματικότερη διαχείριση της μετανάστευσης μέσω του ελέγχου στα σημεία εισόδου της χώρας. Συγκεκριμένα, τον Ιούλιο του 2013 ολοκληρώθηκε η εγκατάσταση του απαραίτητου εξοπλισμού για την λειτουργία του Συστήματος Πληροφόρησης για τις Θεωρήσεις (VIS) στα σημεία εισόδου της χώρας⁶¹. Για τις εξελίξεις σχετικά με τη διακυβέρνηση Σέγκεν βλ. Ενότητες 3.5.2 και 3.5.3 (αφού τα ελληνικά σύνορα αποτελούν και εξωτερικά σύνορα της ΕΕ).

Πολύ σημαντικό είναι ότι στην Έκθεση της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης της ορθής εφαρμογής του κεκτημένου της Συνθήκης Σένγκεν –Οκτωβρίου 2013⁶², η Επιτροπή Αξιολόγησης «εκτίμησε τη σαφή και ορατή βελτίωση σε εξοπλισμό και υποδομή» όσον αφορά τον έλεγχο των συνόρων, αναγνωρίζει ότι «υπάρχει σαφής στρατηγικός σχεδιασμός και υπάρχουν ορατές βελτιώσεις σε πολλούς τομείς που συμβάλλουν στην αποκατάσταση των ελλείψεων», ενώ «σημείωσε, επίσης, πολύ θετικά το γεγονός ότι η Ελλάδα όλο και περισσότερο παίρνει το προβάδισμα και πάλι στη διαχείριση των συνόρων». Η Επιτροπή Αξιολόγησης εκτίμησε «την πιο στρατηγική προσέγγιση για την κυκλοφορία των αλλοδαπών, με τη νεοσύστατη χαρτογράφηση της κίνησης των αλλοδαπών, τον αυξανόμενο αριθμό των ειδικών δραστηριοτήτων που στοχεύουν σε συγκεκριμένες απειλές με σαφείς στόχους και σκοπούς που δείχνουν ότι υπάρχει μια αυξημένη ετοιμότητα και καλύτερα ανεπτυγμένη ικανότητα αντίδρασης σε όλα τα επίπεδα».

3.5.2 Έλεγχος Συνόρων

Το ζήτημα ελέγχου των ελληνικών συνόρων απασχολεί, τόσο την ίδια τη χώρα, όσο και τα υπόλοιπα κράτη μέλη της ΕΕ αφού τα εξωτερικά σύνορα της Ελλάδας αποτελούν «πύλη εισόδου» στο έδαφος της ΕΕ.

Η Έκθεση Προόδου Ιανουαρίου - Μαΐου 2013⁶³ του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση, αναφέρει σχετικά με τον έλεγχο στα σημεία εισόδου:

- Έχει σχεδόν ολοκληρωθεί η εγκατάσταση του απαραίτητου εξοπλισμού για την λειτουργία του Visa Information System (VIS) στα σημεία εισόδου της χώρας (όλα τα εξωτερικά σύνορα).
- Είναι υπό εξέλιξη ο διαγωνισμός για την προμήθεια του απαραίτητου εξοπλισμού για την λειτουργία του European Advanced Passenger Information System (APIS) (όλα τα εξωτερικά σύνορα).

⁶¹Σύμφωνα με την ενημέρωση που είχαμε για τους σκοπούς της παρούσας Μελέτης από τη τη Διεύθυνση Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας. Βλ. και Έκθεση Προόδου Ιανουαρίου - Μαΐου 2013 του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση

⁶²Βλ. την Έκθεση «Fourth bi-annual report on the functioning of the Schengen area 1 May - 31 October 2013, Brussels, 28.11.2013 COM(2013) 832 final, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/borders-and-visas/schengen/docs/fourth_biannual_report_on_the_functioning_of_the_schengen_area_en.pdf. Συγκεκριμένα αναφέρει: «Following the revisit to Greece in October 2013, the Commission notes the progress made in the management of the country's external borders, invites Greece to continue the implementation of its Schengen action plan and reiterates its commitment to support the Greek efforts, i.a. through the External Borders Fund, the future Internal Security Fund and through Frontex assistance.»

- Η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας έχει εγκαταστήσει και χρησιμοποιεί συγκεκριμένη εφαρμογή προκειμένου να ελέγχει, αξιολογεί και αναλύει τις επιβαλλόμενες, από τις περιφερειακές υπηρεσίες Ελέγχου Διαβατηρίων, ποινές στις αεροπορικές εταιρείες (εναέρια σύνορα).

Παράλληλα, σημειώνεται ότι οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα «ευφυή σύνορα» («smartborders») ακόμα τυγχάνουν επεξεργασίας στην αρμόδια Ομάδα Εργασίας του Συμβουλίου «Σύνορα» και ως εκ τούτου δεν έχει ακόμα καθοριστεί σε εθνικό επίπεδο, εάν θα συνδέονται με συμφωνίες με τρίτες χώρες, για τη διαχείριση των συνόρων, καθώς και με (i) το σύστημα εισόδου/εξόδου της Ε.Ε., (ii) το EU Registered Traveller Programme, (iii) το Schengen Information System (SIS II) και το (iv) European Border Surveillance System (EUROSUR).

Οι επιχειρησιακές δράσεις της Ελληνικής Αστυνομίας κατά τη διάρκεια του 2013 αντιμετώπισαν τις παράνομες μεταναστευτικές ροές ανά γεωγραφική περιοχή προέλευσης (π.χ. Επιχείρηση «Ασπίδα» στα ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορα, Επιχείρηση «Σάρισα» που εστιάζει στον έλεγχο των δευτερογενών μεταναστευτικών ροών που κινούνται προς χώρες των βόρειων και βορειοδυτικών συνόρων της χώρας μας και άλλες επιχειρησιακές δράσεις). Ειδικότερα, η Έκθεση Προόδου Ιανουαρίου - Μαΐου 2013 του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση, αναφέρει σχετικά με την επιτήρηση των χερσαίων και θαλασσίων συνόρων:

- Η Επιχείρηση «Ασπίδα» στον Έβρο που ξεκίνησε στις 2/8/2012 με την αποστολή 1.881 συνοριακών φρουρών και στόχο την ενίσχυση του ελέγχου των συνόρων στην ελληνο-τουρκική μεθόριο και κατ' επέκταση την πρόληψη παράνομων εισόδων έχει επιφέρει μείωση των παράνομων εισόδων κατά 96,8% (287 συλλήψεις το α' 4μηνο του 2013 έναντι 11.417 για το ίδιο διάστημα του 2012) και συνεχίζεται μέχρι σήμερα, με μειωμένη δύναμη (735 άτομα), ενώ πρόθεση της ελληνικής κυβέρνησης είναι η συνέχισή της τουλάχιστον έως το τέλος του 2013.
- Συνεχίζεται η επέκταση του υπάρχοντος ολοκληρωμένου συστήματος επιτήρησης στον Έβρο (π.χ. θερμικές κάμερες), με στόχο την περαιτέρω ενίσχυση των δυνατοτήτων ελέγχου και την ταυτόχρονη μείωση του ανθρώπινου δυναμικού και κατ' επέκταση του κόστους. Η σχετική τεχνική μελέτη για την κάλυψη 90 χλμ. στην περιοχή αρμοδιότητας Α.Τ. Αλεξανδρούπολης αναμενόταν να ολοκληρωθεί εντός του Ιουνίου 2013, ενώ ολοκληρώθηκε η αντίστοιχη για την κάλυψη 70 χλμ. των συνόρων στην περιοχή αρμοδιότητας Α.Τ. Ορεστιάδας. Η ολοκλήρωση του προγράμματος για την κάλυψη των 35 χλμ. στην περιοχή της Ορεστιάδας αναμενόταν για το τέλος του έτους.
- Περαιτέρω, τον Ιούνιο του 2013 βρισκόταν υπό εξέλιξη η δημιουργία 5 Περιφερειακών Επιχειρησιακών Κέντρων στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου (Λέσβος, Χίος, Σάμος, Κως και Ρόδος) των οποίων η έναρξη λειτουργίας προβλεπόταν για τον Ιούλιο. Σύμφωνα με τη Διεύθυνση Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας, αυτό της Λέσβου λειτουργεί ήδη (από 25/10/2013).

Επιπλέον, σύμφωνα με την Έκθεση της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης της ορθής εφαρμογής του κεκτημένου της Συνθήκης Σένγκεν –Οκτωβρίου 2013⁶⁴, η Επιτροπή Αξιολόγησης «εκτίμησε τη σαφή και ορατή βελτίωση σε εξοπλισμό και υποδομή» όσον αφορά τον έλεγχο των συνόρων,

⁶³Supra.

⁶⁴Βλ. Fourth bi-annual report on the functioning of the Schengen area 1 May - 31 October 2013, Brussels, 28.11.2013 COM(2013) 832 final, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/borders-and-visas/schengen/docs/fourth_biannual_report_on_the_functioning_of_the_schengen_area_en.pdf.

Συγκεκριμένα αναφέρει: «Following the revisit to Greece in October 2013, the Commission notes the progress made in the management of the country's external borders, invites Greece to continue the implementation of its Schengen action plan and reiterates its commitment to support the Greek efforts, i.a. through the External Borders Fund, the future Internal Security Fund and through Frontex assistance.»

αναγνωρίζει ότι «υπάρχει σαφής στρατηγικός σχεδιασμός και υπάρχουν ορατές βελτιώσεις σε πολλούς τομείς που συμβάλλουν στην αποκατάσταση των ελλείψεων», ενώ «σημείωσε επίσης πολύ θετικά το γεγονός ότι η Ελλάδα όλο και περισσότερο παίρνει το προβάδισμα και πάλι στη διαχείριση των συνόρων». Η Επιτροπή Αξιολόγησης εκτίμησε «την πιο στρατηγική προσέγγιση για την κυκλοφορία του αλλοδαπού, με τη νεοσύστατη χαρτογράφηση της κίνησης των αλλοδαπών, τον αυξανόμενο αριθμός των ειδικών δραστηριοτήτων που στοχεύουν σε συγκεκριμένες απειλές με σαφείς στόχους και σκοπούς που δείχνουν ότι υπάρχει μια αυξημένη ετοιμότητα και καλύτερα ανεπτυγμένη ικανότητα αντίδρασης σε όλα τα επίπεδα». Επίσης «αναγνώρισε τη θετική εξέλιξη της διεθνούς συνεργασίας με την Τουρκία και τη Βουλγαρία». Όσον αφορά την κατάσταση στα χερσαία σύνορα, η Επιτροπή Αξιολόγησης «αναγνώρισε την πρόοδο όσον αφορά την ανάπτυξη και την εφαρμογή της περιφερειακής στρατηγικής, τη βελτιωμένη επίγνωση της κατάστασης, λόγω της ενισχυμένης ανάλυσης κινδύνου και το τρέχον σύστημα υποβολής εκθέσεων, καθώς και τον ρόλο των επιχειρησιακών κέντρων – OPC (Regional Coordination Centers)». Θετικά εκτιμήθηκε στα χερσαία σύνορα και «η πρόοδος που σημειώθηκε στον τομέα των τεχνικών συστημάτων επιτήρησης των συνόρων, καθώς και στην ολοκλήρωση του φράχτη στα σύνορα», ενώ «έκρινε με θετικό πνεύμα την πρόσθετη προσωρινή απόσπαση προσωπικού στην περιοχή» (σ.σ. εννοεί την επιχείρηση ΑΣΠΙΔΑ).

Από τα παραπάνω φαίνεται ότι εντός του 2013 σημειώθηκαν συστηματικές προσπάθειες ελέγχου των συνόρων με στόχο την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης. Παρ'όλ'αυτά, πρέπει να σημειωθεί ότι δεν υπήρξε καμία μέριμνα για τη διευκόλυνση εισόδου και πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου για τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Αντίθετα, ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, απαντώντας σε ερώτηση βουλευτών της αντιπολίτευσης με θέμα «Πρόταση για μεγάλης έκτασης επιχείρηση έρευνας και διάσωσης της FRONTEX στην Μεσόγειο», επισήμανε ότι «κρίνεται απαραίτητη η συνέχιση των επιχειρησιακών δράσεων υπό την αιγίδα της FRONTEX για την αντιμετώπιση των παράνομων μεταναστευτικών ροών που κατευθύνονται προς την Ελλάδα και τη Βουλγαρία, ιδίως μεσούσης της κρίσης στη Συρία»⁶⁵. Επιπλέον, οι διαδρομές που ακολουθούν οι πρόσφυγες και οι μετανάστες μετατοπίστηκαν από τα χερσαία προς τα θαλάσσια σημεία εισόδου, προκειμένου να μειωθούν οι πιθανότητες εντοπισμού και επαναπροώθησης τους. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα την απώλεια ανθρώπινων ζωών στη θάλασσα, καθώς και την ενδυνάμωση των κυκλωμάτων παράνομης διακίνησης ανθρώπων, κάτι που απασχόλησε και την Ε.Ε. σε επίπεδο ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης.

3.5.3 Frontex

Οι άξονες του Ολοκληρωμένου Προγράμματος Διαχείρισης Συνόρων για την Αντιμετώπιση της Παράνομης Μετανάστευσης από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, σε συνεργασία με την FRONTEX έχουν τέσσερις βασικούς πυλώνες: α) την ενίσχυση του ελέγχου των συνόρων μέσω της αξιοποίησης επιπλέον ανθρώπινων πόρων και μέσων σύγχρονης τεχνολογίας, β) την βελτίωση της διαδικασίας ασύλου, καθιστώντας την υπάρχουσα πιο αποτελεσματική και ταχεία, γ) την ίδρυση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, η οποία, όταν θα καταστεί πλήρως λειτουργική, θα διευκολύνει τις διαδικασίες ταυτοποίησης (screening) και κράτησης, δ) την ενίσχυση των διαδικασιών επιστροφής και υποβοηθούμενης οικειοθελούς επιστροφής μέσω του ΔΟΜ.

Και οι τέσσερις πυλώνες ενεργοποιήθηκαν μέσα στο 2013. Ως προς τον πρώτο, κατά το 2013, στο

⁶⁵<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/67715b2c-ec81-4f0c-ad6a-476a34d732bd/8242094.pdf>

πλαίσιο του Περιφερειακού Προγράμματος «Ποσειδών» της Frontex, υλοποιήθηκαν οι Επιχειρήσεις «Ποσειδών 2013 χερσαία» (27.03.2013-01.01.2014, Αθήνα, Αλεξανδρούπολη, Ορεστιάδα και βουλγαροτουρκικά σύνορα) και «Ποσειδών 2013 θαλάσσια» (01.04.2013-31.10.2013⁶⁶, Ανατολικό Αιγαίο και Ανατολικό Ιόνιο Πέλαγος στο πλαίσιο των νησιών από Λήμνο έως Καστελόριζο, από Κάρπαθο έως Κρήτη και από την Κρήτη έως την Κέρκυρα) καθώς επίσης και το πρόγραμμα «Attica 2013» (27.03.2013-27.03.2014, Αττική, ελληνοτουρκικά σύνορα, Σάμος και Λέσβος). Επίσης, έλαβαν χώρα η Επιχείρηση «Focal Points land 2013» (στην Ορεστιάδα και στους Κήπους Έβρου σε μόνιμη βάση κατά την περίοδο εφαρμογής της επιχείρησης, ήτοι κατά τη διάρκεια όλου σχεδόν του 2013 και στα ελληνοαλβανικά σύνορα, ήτοι την Κακαβιά –από Μάιο έως Νοέμβριο του 2013- και την Κρυσταλλοπηγή –από το Φεβρουάριο έως τον Αύγουστο του 2013-) και το πρόγραμμα «Hammer 2013» που αφορά στην ανταλλαγή στατιστικών στοιχείων.

4. ΔΙΕΘΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΥΜΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΜΕΝΟΥ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ

Οι ουσιαστικές αλλαγές που καταγράφηκαν μέσα στο 2013 σε σχέση με τη διεθνή προστασία αφορούν την διαδικασία ασύλου και τις διαδικασίες πρώτης υποδοχής.

Μετά τις δεσμεύσεις της Ελλάδας για ένα δίκαιο και αποτελεσματικό σύστημα ασύλου σε συμμόρφωση με το ευρωπαϊκό κεκτημένο και στα πλαίσια του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (Common European Asylum System- CEAS), το 2011 υιοθετήθηκε ο Ν. 3907/2011. Ο εν λόγω νόμος προέβλεπε τη δημιουργία της Υπηρεσίας Ασύλου, της Αρχής Προσφυγών και της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής. Η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής είχε αναπτύξει σταδιακά τη λειτουργία της, ενώ η νέα Υπηρεσία Ασύλου και η Αρχή Προσφυγών άρχισαν εν τέλει τη λειτουργία τους, δύο χρόνια περίπου μετά την νομοθετική τους θεσμοθέτηση, στις 7 Ιουνίου 2013. Με τη δημιουργία των εν λόγω υπηρεσιών σηματοδοτείται η έναρξη του νέου συστήματος ασύλου στην Ελλάδα σύμφωνα με το Αναθεωρημένο Σχέδιο Δράσης για την Μετανάστευση και το Ασυλο⁶⁷.

Μέχρι την εν λόγω ημερομηνία, αρμόδια για την εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας ήταν η Ελληνική Αστυνομία. Οι προσφυγές κατά των πρωτοβάθμιων απορριπτικών αποφάσεων εξετάζονταν από 10 Επιτροπές Προσφυγών που υπάγονται στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, σύμφωνα με το μεταβατικό ΠΔ 114/2010. Τον Ιούνιο του 2013 τα εκκρεμή αιτήματα ασύλου εκτιμάτο ότι ανέρχονταν σε 35.164⁶⁸.

Πλέον, η Ελληνική Αστυνομία εξακολουθεί να έχει αρμοδιότητα για τα αιτήματα διεθνούς προστασίας που κατατέθηκαν μέχρι τις 7 Ιουνίου 2013, (το λεγόμενο “backlog”), ενώ οι εν λόγω Επιτροπές Προσφυγών είναι αρμόδιες για την εξέταση των εκκρεμών αιτημάτων σε δεύτερο βαθμό. Οι Επιτροπές αυτές, οι οποίες αυξήθηκαν εντός του 2013 από 10 σε 20 για την ταχύτερη εκκαθάριση του backlog, βελτίωσαν την ποιότητα της διαδικασίας εξέτασης αιτημάτων ασύλου, το

⁶⁶ Έχει αποφασιστεί η επέκταση της επιχειρησιακής εφαρμογής της μέχρι τον Απρίλιο του 2014.

⁶⁷ Greek Action Plan on Asylum And Migration Management, Executive Summary, Progress Report, January – May 2013 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/p4_progressreport/p4_progressreport_en.pdf.

⁶⁸ Ο.π.

περιεχόμενο των αποφάσεων και αύξησαν τα (ιδιαίτερος χαμηλά κατά το παρελθόν) ποσοστά χορήγησης διεθνούς προστασίας.

Μετά την 7^η Ιουνίου 2013, όλα τα αιτήματα διεθνούς προστασίας υποβάλλονται στην νέα Υπηρεσία Ασύλου και συγκεκριμένα στα Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου ή στα κλιμάκια ασύλου που λειτουργούν σε διάφορα σημεία στην ελληνική επικράτεια. Στις 7 Ιουνίου 2013 ξεκίνησε την λειτουργία του το Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου, ενώ λίγο αργότερα, στις 11 Ιουλίου 2013, ξεκίνησε την παραλαβή αιτήσεων ασύλου το Περιφερειακό Γραφείο Βορείου Έβρου στο Φυλάκιο. Στις 29 Ιουλίου 2013 άρχισε να λειτουργεί το Περιφερειακό Γραφείο Νοτίου Έβρου και συγκεκριμένα το κλιμάκιο που λειτουργεί εντός του Τμήματος Συνοριακής Φύλαξης Ιάσμου Κομοτηνής, ενώ άλλο ένα Περιφερειακό Γραφείο ξεκίνησε τη λειτουργία του στο νησί της Λέσβου στο Κέντρο Ταυτοποίησης Αλλοδαπών στη Μόρια στις 15 Οκτωβρίου 2013. Επίσης ξεκίνησε να λειτουργεί αυτοτελές κλιμάκιο στον Ειδικό Χώρο Παραμονής Αλλοδαπών της Αμυγδαλέζας. Τον Ιανουάριο του 2014 ξεκίνησαν να λειτουργούν το Περιφερειακό Γραφείο της Ρόδου και ένα αυτοτελές κλιμάκιο στη Θεσσαλονίκη. Εντούτοις, ο σχεδιασμός με βάσει τον Ν. 3907/2011 περιλαμβάνει τη δημιουργία 13 συνολικά ΠΓΑ, ούτως ώστε να καλύπτεται πανελλαδικά η ανάγκη για πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου. Αξίζει να σημειωθεί ότι κατά το πρώτο εξάμηνο λειτουργίας του μόνο το ΠΓΑ Αττικής έλαβε 4.189 αιτήσεις διεθνούς προστασίας⁶⁹. Επιπλέον, ο άμεσος σχεδιασμός προέβλεπε τη λειτουργία και άλλων Περιφερειακών Γραφείων Ασύλου⁷⁰, τα οποία ωστόσο δεν έχουν ακόμη δημιουργηθεί. Λόγω της λειτουργίας μόνο των 5 εκ των 13 Περιφερειακών Γραφείων Ασύλου, η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου δεν είναι απρόσκοπτη, καθώς αφενός ο χρόνος αναμονής είναι μεγάλος, αφετέρου οι αιτούντες άσυλο χρειάζεται να ταξιδέψουν σε κάποιο από τα σημεία της χώρας όπου υπάρχουν Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου⁷¹.

Την ίδια ως άνω ημερομηνία ξεκίνησε τη λειτουργία της και η Αρχή Προσφυγών, αυτοτελής πολιτική υπηρεσία που υπάγεται στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη. Η Αρχή Προσφυγών κατά το πρώτο έτος λειτουργίας της (2013) αποτελείτο από 19 ανεξάρτητες τριμελείς Επιτροπές Προσφυγών, αρμόδιες για την εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας σε δεύτερο βαθμό.

Εντός του 2013 άρχισε επίσης να αναπτύσσεται πιο συστηματικά η λειτουργία της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, η οποία είχε θεσπιστεί με τον Ν. 3907/2011. Συγκεκριμένα, ξεκίνησε τη λειτουργία του το Κέντρο Πρώτης Υποδοχής (ΚΕΠΥ) στο Φυλάκιο Ορεστιάδας («κλειστού τύπου» δομές, όπου οι υπήκοοι τρίτων χωρών είναι σε καθεστώς «περιορισμού της ελευθερίας τους» σύμφωνα με τον Ν. 3907/2011), ενώ είναι υπό κατασκευή το αντίστοιχο ΚΕΠΥ στη Λέσβο. Λειτουργούν επίσης από το 2013 Κινητές Μονάδες Πρώτης Υποδοχής στα «Κέντρα Ταυτοποίησης Αλλοδαπών» της Χίου και της Σάμου.

⁶⁹ Δελτίο Τύπου της Υπηρεσίας Ασύλου, 2 Δεκεμβρίου 2013

http://www.minocp.gov.gr/asylo.php?option=ozo_content&perform=view&id=4860&Itemid=465&lang=

⁷⁰ Τα Περιφερειακά Γραφεία Θεσσαλονίκης, Σάμου, Χίου, Ηρακλείου και Πάτρας δεν έχουν ακόμη δημιουργηθεί. Βλ. πιο πάνω Δελτίο Τύπου της Υπηρεσίας Ασύλου, 2 Δεκεμβρίου 2013.

⁷¹ Communication from a NGO (HLHR - Hellenic League for Human Rights) (12/11/13) in the case of M.S.S. against Belgium and Greece and reply of the Greek authorities (22/11/2013) (Application No. 30696/09)

Πρέπει να διευκρινισθεί ότι σύμφωνα με το ΠΔ 220/2007⁷², αρμόδιος φορέας για την υποδοχή αιτούντων άσυλο ήταν το Υπουργείο Υγείας, ενώ πλέον είναι το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης⁷³. Αντιθέτως, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής είναι αρμόδια για τη διαχείριση των παρανόμως εισερχομένων υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα, τον διαχωρισμό τους σε αιτούντες άσυλο, ευάλωτες ομάδες κλπ. και εν συνεχεία για την παραπομπή τους σε κατάλληλες δομές φιλοξενίας ή στην υπηρεσία ασύλου ή στις αρμόδιες αρχές για τις διαδικασίες επιστροφής, ανάλογα με την εκάστοτε ατομική περίπτωση. Εντός του 2013 προστέθηκε με το Ν. 4172/2013 μια επιπλέον αρμοδιότητα στην Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, δηλαδή η δυνατότητα να ιδρύει η ίδια Δομές Φιλοξενίας αιτούντων άσυλο ή υπηκόων τρίτων χωρών που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες. Στόχος της κυβέρνησης, σύμφωνα με το Σχέδιο Δράσης, είναι η αύξηση των ανοικτών δομών φιλοξενίας (βλ. πιο κάτω υπό 4.2), οι οποίες αυτή τη στιγμή είναι περιορισμένες, δεν καλύπτουν τις ανάγκες στέγασης ευάλωτων ομάδων και λειτουργούν με πολλές δυσκολίες.

4.1 Διαδικασίες για την παροχή διεθνούς προστασίας

Όπως προαναφέρθηκε, από τον Ιούνιο του 2013 και μετά, λειτουργούν στην Ελλάδα δύο παράλληλες διαδικασίες εξέτασης των αιτημάτων ασύλου:

Πρώτον, η διαδικασία για την εξέταση των εκκρεμών αιτημάτων ασύλου (backlog) που εξετάζονται σε πρώτο βαθμό από την Ελληνική Αστυνομία (η οποία ήταν στο παρελθόν ο αποκλειστικός αρμόδιος φορέας για την παραλαβή και εξέταση των αιτημάτων ασύλου) και σε δεύτερο βαθμό από 20 Επιτροπές Προσφυγών. Τα βασικά νομοθετικά κείμενα που εφαρμόζονται κατά την διαδικασία αυτή είναι (α) το ΠΔ 114/2010 για την «Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005)» και (β) το ΠΔ 141/2013 για την «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2011/95/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση)». Το ΠΔ 141/2013 υιοθετήθηκε εντός του 2013 και ενσωματώνει στην εθνική έννομη τάξη την αναθεωρημένη οδηγία για την αναγνώριση.

Η προστασία που μπορεί να χορηγηθεί σε αυτή τη διαδικασία είναι το προσφυγικό καθεστώς (άρθρο 13 ΠΔ 141/2013), η επικουρική προστασία (άρθρο 18 ΠΔ 141/2013) και το λεγόμενο «καθεστώς παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους»⁷⁴, σύμφωνα με το άρθρο 28 του ΠΔ 114/2010.

⁷²ΠΔ 220/2007 για την Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2003/9/EK του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (EEL 31/6.2.2003).

⁷³ Με το άρθρο 9 του Ν. 4052/2012 η Γενική Γραμματεία Πρόνοιας μεταφέρθηκε στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης που είναι πλέον και το αρμόδιο υπουργείο για τη διαχείριση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων (2008-2013).

⁷⁴ Για την έγκριση παραμονής ενός αιτούντα για ανθρωπιστικούς λόγους, λαμβάνονται υπόψη ιδίως η αντικειμενική αδυναμία απομάκρυνσης ή επιστροφής του στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του για λόγους ανωτέρας βίας, όπως σοβαροί λόγοι υγείας του ίδιου ή μέλους της οικογενείας του, διεθνής αποκλεισμός της χώρας του, εμφύλιες συρράξεις συνοδευόμενες από μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ή η συνδρομή στο

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εντοπίζει προβλήματα στην εν λόγω διαδικασία και συστήνει τα εξής μέτρα: δίκαιη και αποτελεσματική εξέταση, σε πρώτο βαθμό, των αιτημάτων που έχουν ήδη καταγραφεί από την αστυνομία, έγκαιρη περιοδική ανανέωση των δελτίων αιτούντων άσυλο, έγκαιρη και προσήκουσα επίδοση προσκλήσεων για συνέντευξη και αποφάσεων ασύλου, παραλαβή σχετικών με το άσυλο εγγράφων κ.α.⁷⁵.

Δεύτερον, η νέα διαδικασία ασύλου για τα αιτήματα διεθνούς προστασίας που εξετάζονται σε πρώτο βαθμό από τα Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου της Υπηρεσίας Ασύλου και σε δεύτερο βαθμό από τις Επιτροπές Προσφυγών της Αρχής Προσφυγών. Τα βασικά νομοθετήματα που διέπουν την εν λόγω διαδικασία είναι (α) το ΠΔ 113/2013 για την «Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις» και (β) το ΠΔ 141/2013 για την «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση)». Αμφότερα τα εν λόγω νομοθετήματα (για τις διαδικασίες και για την αναγνώριση) υιοθετήθηκαν εντός του 2013.

Η προστασία που μπορεί να χορηγηθεί σε αυτή τη διαδικασία είναι το προσφυγικό καθεστώς (άρθρο 13 ΠΔ 141/2013) και η επικουρική προστασία (άρθρο 18 ΠΔ 141/2013). Σύμφωνα με το άρθρο 33 του ΠΔ 113/2013, προβλέπεται επίσης ότι σε περίπτωση που αίτηση διεθνούς προστασίας αλλοδαπού ή ανιθαγενή έχει απορριφθεί τελεσίδικα και οι αρμόδιες Επιτροπές Προσφυγών πιθανολογούν ότι στο πρόσωπό του συντρέχουν οι προϋποθέσεις χορήγησης άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, παραπέμπουν την υπόθεση στις αρμόδιες αρχές σύμφωνα με το άρθρο 44 του ν. 3386/2005, ως ισχύει, οι οποίες αποφασίζουν σχετικά με τη χορήγηση της εν λόγω άδειας. Η διάταξη αυτή μετέφερε δηλαδή την αρμοδιότητα για την χορήγηση ανθρωπιστικού καθεστώτος από τη διαδικασία ασύλου στο Υπουργείο Εσωτερικών που είναι αρμόδιο για την χορήγηση αδειών παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους στα πλαίσια της μεταναστευτικής νομοθεσίας. Ο νέος Κώδικας Μετανάστευσης θα ρυθμίσει λεπτομερώς τις περιπτώσεις αυτές, ενώ μέχρι την έναρξη ισχύος του οι περιπτώσεις αυτές ρυθμίζονται από το άρθρο 44 του Ν. 3386/2005, όπως ισχύει.

Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι το Ελληνικό Γραφείο Δουβλίνου λειτουργεί πλέον υπό την νέα Υπηρεσία Ασύλου.

πρόσωπο του ενδιαφερομένου της ρήτρας μη επαναπροώθησης του άρθρου 3 της Σύμβασης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών η οποία κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.δ/τος 53/1974 (Α' 256) ή του άρθρου 3 της Σύμβασης της Ν. Υόρκης της 10ης Δεκεμβρίου 1984 κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης, η οποία κυρώθηκε με το ν.1782/1988 (Α' 116).

⁷⁵ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Επίκαιρα Ζητήματα Προσφυγικής Προστασίας στην Ελλάδα (2013) διαθέσιμο στο http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/2013_July_Positions_GR.pdf και αγγλική έκδοση http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/Greece_Positions_July_2013_EN.pdf

4.2 Υποδοχή αιτούντων άσυλο

Όπως προαναφέρθηκε, εντός του 2013 εντατικοποίησε την δραστηριότητά της η νέα Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής που είναι αρμόδια για την διαχείριση των παρανόμως εισερχομένων υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Το πρώτο Κέντρο Πρώτης Υποδοχής (ΚΕΠΥ) ξεκίνησε τη λειτουργία του στο Φυλάκιο Ορεστιάδας. Υπό κατασκευή βρίσκεται και αντίστοιχο ΚΕΠΥ στη Λέσβο. Λειτουργούν επίσης από το 2013 Κινητές Μονάδες Πρώτης Υποδοχής στα «Κέντρα Ταυτοποίησης Αλλοδαπών» της Χίου και της Σάμου. Εντούτοις, ελλείψεις διαπιστώνονται στη στελέχωση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, ενώ απαραίτητη κρίνεται και η δημιουργία περισσότερων ΚΕΠΥ και σε άλλα σημεία της χώρα ή κινητών μονάδων για τις ανάγκες της πρώτης υποδοχής σε σημεία εισόδου που αντιμετωπίζουν αυξημένο αριθμό αφίξεων προσφύγων και μεταναστών⁷⁶.

Τα Κέντρα και οι Κινητές Μονάδες Πρώτης Υποδοχής είναι αρμόδια, μεταξύ άλλων για την εξακρίβωση της ταυτότητας και της ιθαγένειας των εισερχομένων πολιτών τρίτων χωρών, την καταγραφή τους, τη μέριμνα για όσους ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, την ενημέρωσή τους για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, ιδίως δε για τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να υπαχθούν σε καθεστώς διεθνούς προστασίας και την παραπομπή τους στο αρμόδιο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου σε περίπτωση που ζητήσουν διεθνή προστασία. Η παραμονή των υπηκόων τρίτων χωρών στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής είναι σύντομη, ενώ κατά τον χρόνο παραμονής τους τελούν υπό καθεστώς «περιορισμού της ελευθερίας τους» (άρθρο 13 Ν. 3907/2011). Σύμφωνα δε με το άρθρο 11 του Ν. 3907/2011, σε κάθε στάδιο των διαδικασιών Πρώτης Υποδοχής, η υποβολή αιτήματος υπαγωγής σε καθεστώς διεθνούς προστασίας υποχρεώνει στο διαχωρισμό του αιτούντος και την παραπομπή του στο κατά τόπο αρμόδιο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου.

Επίσης, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής παραπέμπει τις ευάλωτες περιπτώσεις σε δομές φιλοξενίας. Ωστόσο, διαπιστώνονται μεγάλες ελλείψεις σε δομές φιλοξενίας αιτούντων άσυλο και άλλων ευάλωτων ομάδων, όπως ασυνόδευτων ανηλίκων. Μη κυβερνητικές οργανώσεις λειτουργούν τις «ανοικτές» δομές φιλοξενίας⁷⁷ υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Όλα τα Κέντρα Φιλοξενίας που λειτουργούν στη χώρα έχουν συνολική χωρητικότητα περίπου 1.000 θέσεων. Σύμφωνα με έκθεση του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης, το 2012 ικανοποιήθηκε το 56% των αιτημάτων στέγασης αιτούντων άσυλο και ασυνόδευτων ανηλίκων⁷⁸.

Σημαντική εξέλιξη εντός του 2013 αποτελεί το γεγονός ότι με το Ν. 4172/2013 προστέθηκε μια επιπλέον αρμοδιότητα στην Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, δηλαδή η δυνατότητα να ιδρύει η ίδια Δομές Φιλοξενίας αιτούντων άσυλο ή υπηκόων τρίτων χωρών που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες.

⁷⁶ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Επίκαιρα Ζητήματα Προσφυγικής Προστασίας στην Ελλάδα (2013) διαθέσιμο στο http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/2013_July_Positions_GR.pdf και αγγλική έκδοση http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/Greece_Positions_July_2013_EN.pdf

⁷⁷ Κέντρα Υποδοχής και Φιλοξενίας στην Ελλάδα <http://www.unhcr.gr/genikes-pliροφοries/ellada/artikel/71928feaa814ed87baf591ec92b8ec7/kentra-ypodochis-kai.html> και ΕΚΚΑ <http://www.ekka.org.gr/files/YPXEN.pdf>

⁷⁸ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Επίκαιρα Ζητήματα Προσφυγικής Προστασίας στην Ελλάδα (2013) διαθέσιμο στο http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/2013_July_Positions_GR.pdf και αγγλική έκδοση http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/Greece_Positions_July_2013_EN.pdf

Για την διαχείριση των αιτημάτων στέγασης αιτούντων άσυλο και άλλων ευάλωτων ομάδων, σύμφωνα με το ΠΔ 220/2007, αρμόδια υπηρεσία είναι το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, το οποίο υπάγεται πλέον στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων⁷⁹. Σημαντική είναι επίσης η προσπάθεια αναμόρφωσης με τη συνδρομή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Ασύλου (EASO) του συστήματος παραπομπών των αιτούντων άσυλο σε δομές φιλοξενίας.

Σε σχέση με τη δημιουργία νέων δομών φιλοξενίας, σύμφωνα με την ενδιάμεση έκθεση προόδου για την εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση⁸⁰ «δύο ανοικτές δομές φιλοξενίας είναι ήδη διαθέσιμες στη περιοχή της Αθήνας. Οι δομές αυτές θα φιλοξενούν ευάλωτες ομάδες, κυρίως δε ασυνόδευτους ανηλίκους. Αμφότερες θα είναι λειτουργικές τον Οκτώβριο του 2013, καθώς τα λειτουργικά κόστη έχουν εξασφαλισθεί από τα EEA Grants. Μετά το πρώτο έτος λειτουργίας, τα λειτουργικά κόστη θα πρέπει να καλυφθούν από το νέο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) (2014-2020)». Επίσης, στην ίδια έκθεση αναφέρεται ότι δύο κέντρα κατάλληλα για οικογένειες αιτούντων άσυλο έχουν εντοπισθεί στην Αττική και στις Σέρρες. Η λειτουργία των κέντρων αυτών θα είναι εφικτή όνο εφόσον εξασφαλισθούν τα λειτουργικά κόστη από το νέο ΠΔΠ (2014-2020).

Επίσης, σύμφωνα με το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη κατά την παρουσίαση των τελευταίων εξελίξεων για την εγκαθίδρυση και λειτουργία των Υπηρεσιών Πρώτης Υποδοχής και Ασύλου στο Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων στο Λουξεμβούργο (Οκτώβριος 2013) «έχουν εξευρεθεί 6 εγκαταστάσεις που μπορούν να λειτουργήσουν ως ανοικτές δομές φιλοξενίας, δυναμικότητας 1.000 ατόμων», ενώ «3 εξ αυτών προβλέπεται να λειτουργήσουν έως τον Φεβρουάριο του 2014 και αναμένεται η εκταμίευση του ποσού από τα EEA Grants που θα καλύψει το πρώτο έτος λειτουργίας τους. Στη συνέχεια, όπως και για τις λοιπές δομές η λειτουργία τους θα είναι δυνατή εφ' όσον εξασφαλιστεί η κάλυψη του λειτουργικού κόστους από το νέο ΠΔΠ (2014-2020)».

Παρά τις διαπιστωμένες ανάγκες σε «ανοικτές» δομές φιλοξενίας, αυξήθηκαν, αντιθέτως, εντός του 2013 τα κέντρα κράτησης (π.χ. δημιουργία «κέντρων ταυτοποίησης αλλοδαπών» στη Χίο και στη Σάμο).

Σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις, η κράτηση των αιτούντων άσυλο πρέπει να επιβάλλεται μόνο κατ' εξαίρεση σε περιοριστικά προβλεπόμενες περιπτώσεις⁸¹. Εντούτοις, η κράτηση αιτούντων άσυλο επιβάλλεται εκτεταμένα. Ο χρόνος κράτησης διαρκεί μέχρι 18 μήνες⁸² (ΠΔ 113/2013 και ΠΔ

⁷⁹ Προηγούμενως υπαγόταν στο Υπουργείο Υγείας.

⁸⁰ Greek Action Plan on Asylum And Migration Management, Executive Summary, Progress Report, January – May 2013, διαθέσιμο στο http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/p4_progressreport_/p4_progressreport_en.pdf.

⁸¹ Βλ. άρθρο 12 ΠΔ 113/2013.

⁸² Αν και εκτός του χρόνου αναφοράς της συγκεκριμένης έκθεσης, πρέπει να σημειωθεί ότι με την υπ' αριθμ. 44/2014 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, την οποία συνυπέγραψε ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, καθιστώντας την έτσι υποχρεωτικά εφαρμόσιμη από τη Διοίκηση, προβλέφθηκε η επ' αόριστον κράτηση αλλοδαπών ως μέτρο «υποχρεωτικής διαμονής» σε κέντρο κράτησης. Ωστόσο, Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών με την υπ' αριθμ 2255/23.5.2014 απόφαση του, έκρινε ότι η επ' αόριστον κράτηση αλλοδαπού δεν είναι σύμφωνη με την κείμενη νομοθεσία, καθώς δεν ερείδεται σε κάποια νομοθετική διάταξη.

114/2010⁸³). Αναφορικά με τις συνθήκες κράτησης, πολλά διεθνή και εθνικά όργανα εξακολουθούν να κάνουν λόγο για «συνθήκες κράτησης ακατάλληλες ή που υπολείπονται κατά πολύ των διεθνών προδιαγραφών για τα ανθρώπινα δικαιώματα»⁸⁴, ενώ η Ελλάδα έχει καταδικασθεί 11 φορές (από το 2009-2012) για το ζήτημα αυτό από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Η επιχείρηση «Ξένιος Δίας», που αφορά τη σύλληψη υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ελλάδα χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα για την εκτέλεση σε βάρος τους του μέτρου της απομάκρυνσης/επιστροφής, ξεκίνησε τον Αύγουστο 2012 και συνεχίστηκε και εντός του 2013. Όπως σημειώνει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, στα πλαίσια της επιχείρησης αυτής «οι αποφάσεις κράτησης εκδίδονται συστηματικά, χωρίς ειδική και επαρκή αιτιολογία για κάθε ατομική περίπτωση, όπως απαιτείται από τη διεθνή και Ευρωπαϊκή νομοθεσία»⁸⁵. Μεταξύ αυτών που συλλαμβάνονται υπάρχουν άτομα που δεν είχαν πρόσβαση στη διαδικασία άσυλου, καθώς και άτομα των οποίων η απομάκρυνση είναι ανέφικτη για διάφορους λόγους. Συνεπώς, εφόσον ο σκοπός για τον οποίο επιβάλλεται το μέτρο της κράτησης δεν μπορεί να επιτευχθεί, δεν είναι σύνηθες η διοικητική κράτηση στις περιπτώσεις αυτές.

Πρέπει να σημειωθεί ότι οι διατάξεις του νέου ΠΔ 113/2013 δεν απαγόρευαν την κράτηση ασυνόδευτων ανηλίκων που εξακολουθεί να εφαρμόζεται⁸⁶. Αξίζει επίσης να αναφερθεί η υπ' αριθ. 682/2012 απόφαση του Μονομελούς Πλημμελειοδικείου Ηγουμενίτσας, που αφορούσε απόδραση 17 αλλοδαπών από τα κρατητήρια της αστυνομικής διεύθυνσης Θεσπρωτίας. Το δικαστήριο έκρινε πως «οι συνθήκες κράτησης που βίωναν οι κρατούμενοι [...] ήταν άθλιες και άκρως επικίνδυνες για ανθρώπινα όντα», πως οι κρατούμενοι «απέδρασαν για να αποτρέψουν σοβαρό και αναπότρεπτο με άλλα μέσα κίνδυνο που απειλούσε χωρίς δική τους υπαιτιότητα την υγεία τους» και ως εκ τούτου αποφάσισε την άρση του καταλογισμού της άδικης πράξης της απόδρασης.

Μια ακόμη σημαντική εξέλιξη αποτελεί η έκδοση της υπ. αριθμ. Υ1.Γ.Π.οικ.92490/2013 Υπουργικής Απόφασης του Υπουργού Υγείας σχετικά με το Πρόγραμμα ιατρικού ελέγχου, ψυχοκοινωνικής διάγνωσης και υποστήριξης και παραπομπής των εισερχομένων χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα υπηκόων τρίτων χωρών σε δομές πρώτης υποδοχής, με την οποία θεσπίστηκε για πρώτη φορά και διαδικασία καθορισμού της ηλικίας ανηλίκων, ενώ με απόφαση της Υφυπουργού Υγείας καταργήθηκε η Υπουργική Απόφαση ΓΥ39α ΦΕΚ1002/Β/2-4-2012 η οποία εξανάγκαζε, μεταξύ άλλων, αλλοδαπούς σε ιατρική εξέταση και νοσηλεία σε ειδικούς χώρους.

4.3 Ένταξη αιτούντων άσυλο και ατόμων με καθεστώς διεθνούς προστασίας

Σε επίπεδο νομοθετικών προβλέψεων, αλλά και διακηρύξεων, η ένταξη των αιτούντων άσυλο και άλλων δικαιούχων διεθνούς προστασίας αποτελεί μία από τις συνιστώσες της εθνικής πολιτικής και

⁸³ Ο χρόνος κράτησης είχε αυξηθεί ήδη από το 2012 με το ΠΔ 116/2012.

⁸⁴ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Επισημάνσεις σχετικά με τη διοικητική κράτηση υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένων αιτούντων άσυλο, 20 Αυγούστου 2013 και τις εκεί αναφορές για πρόσφατες διαπιστώσεις άλλων διεθνών οργάνων, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.gr/nea/artikel/2793ecbd10b3df365cbd7384ab67661a/epismanseis-scheti.html>

⁸⁵ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Επίκαιρα Ζητήματα Προσφυγικής Προστασίας στην Ελλάδα (2013) διαθέσιμο στο http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/2013_July_Positions_GR.pdf και αγγλική έκδοση http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/Greece_Positions_July_2013_EN.pdf

⁸⁶ Βλ. πιο κάτω υπό 5.

σχετικά Προγράμματα χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων. Ένα από τα ζητήματα που αναδεικνύεται και μέσα στο 2013 και αποτελεί επακόλουθο της οικονομικής κρίσης είναι η ουσιαστική απόλαυση των κοινωνικών δικαιωμάτων τους. Έτσι, στο πρόσφατο πδ 141/2013, αποτυπώνεται ρητά (στο άρθρο 27 και επόμενα) η αναγνώριση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας ως φορέων κοινωνικών δικαιωμάτων, ωστόσο δεν τους αναγνωρίζονται όλα τα κοινωνικά δικαιώματα με τους ίδιους όρους όπως στους Έλληνες πολίτες. Η άσκηση ορισμένων από αυτά τους επιφυλάσσεται υπό τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τους νομίμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών⁸⁷. Τα κοινωνικά δικαιώματα των αιτούντων άσυλο ή δικαιούχων προστασίας είναι τα εξής:

- πρόσβαση σε ιατρική περίθαλψη στους αναγνωρισμένους ως πρόσφυγες ή ως δικαιούχους επικουρικής προστασίας όπως στους Έλληνες πολίτες (πδ 141/2013).
- δικαιούχοι διεθνούς προστασίας με ιδιαίτερες ανάγκες, όπως οι έγκυες, τα θύματα οποιασδήποτε μορφής κακομεταχείρισης, βασανιστηρίων, ή ενόπλων συγκρούσεων, δικαιούνται ιατρική περίθαλψη όπως οι Έλληνες πολίτες (πδ 141/2013).
- Στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας χορηγείται άδεια εργασίας όπως στους Έλληνες, ή άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος σύμφωνα με τη διαδικασία για τους αλλοδαπούς (πδ141/2013).
- Επίσης, έχουν δικαίωμα στην επαγγελματική κατάρτιση μέσω ΟΑΕΔ όπως οι Έλληνες πολίτες (πδ141/2013).
- Οι ανήλικοι αλλοδαποί που φοιτούν σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης έχουν πρόσβαση στις δραστηριότητες της εκπαιδευτικής κοινότητας και μετά την επιτυχή περάτωση της φοίτησής τους στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση έχουν δικαίωμα πρόσβασης στην πανεπιστημιακή εκπαίδευση, με τους ίδιους όρους όπως και οι ημεδαποί (πδ141/2013).
- Στους ενήλικες δικαιούχους διεθνούς προστασίας επιτρέπεται η πρόσβαση στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα και σε προγράμματα περαιτέρω επιμόρφωσης/κατάρτισης όπως στους νομίμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών (πδ141/2013).
- Οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας απολαμβάνουν ίση μεταχείριση με τους Έλληνες πολίτες ως προς την αναγνώριση των αποδεικτικών τίτλων (πδ141/2013).
- για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας προβλέπεται η αναγκαία συνδρομή σε θέματα κοινωνικής αρωγής όπως στους Έλληνες (πδ141/2013).
- Ως προς την κοινωνική ασφάλιση ισχύουν τα άρθρα 39 Ν. 2910/2001 και 27 παρ 3 πδ141/2013
- Ως προς το δικαίωμα στην κατοικία: πδ141/2013 (άρθρο 33) αφορά την πρόσβαση σε κατάλυμα για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας με τους όρους που ισχύουν για τους νομίμως διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών.

Όσον αφορά τα Προγράμματα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, οι στόχοι των δράσεων που χρηματοδοτεί αφορούν: Αύξηση χωρητικότητας και αναβάθμιση υπηρεσιών φιλοξενίας για αιτούντες άσυλο (Δράση 1.Α.1), Υπηρεσίες παροχής νομικής υποστήριξης και βοήθειας σε αιτούντες άσυλο και σε άτομα που απολαμβάνουν διεθνούς προστασίας (Δράση 1.Α.3), Κοινωνική

⁸⁷ Βλ. το Ενημερωτικό δελτίο Υπηρεσία Ασύλου και Αρχή Προσφυγών, Τεύχος 9, Νοέμβριος 2013

μέριμνα, παροχή υπηρεσιών υγείας, ψυχολογική βοήθεια και σχετικές υπηρεσίες με έμφαση στις ευάλωτες περιπτώσεις της ομάδας- στόχος (Δράση 1.A.4). Επίσης Παροχή συμβουλών και βοήθειας σε τομείς όπως η στέγαση, τα μέσα διαβίωσης, η ένταξη στην αγορά εργασίας και η βοήθεια που παρέχεται σε ιατρικό, ψυχολογικό και κοινωνικό επίπεδο (Δράση 1.B.1) και Δραστηριότητες που επικεντρώνονται στην εκπαίδευση και σε μαθήματα ελληνικής γλώσσας (Δράση 1.B.3)

4.4 Μέτρα για την εφαρμογή του ΚΕΣΑ

Η αναμόρφωση του συστήματος ασύλου στην Ελλάδα και όλα τα μέτρα που λαμβάνονται στα πλαίσια του αναθεωρημένου Σχεδίου Δράσης για το Άσυλο και τη διαχείριση της Μετανάστευσης, τα οποία περιγράφονται ανωτέρω, στοχεύουν στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της ποιότητας και της ταχύτητας του εθνικού συστήματος ασύλου και την εναρμόνισή του με την Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική για το Άσυλο. Ήδη, η λειτουργία της Υπηρεσίας Ασύλου, της Αρχής Προσφυγών και της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής (καθώς και των κέντρων πρώτης υποδοχής) έχουν επιφέρει σημαντικές αλλαγές στη διαδικασία ασύλου και υποδοχής αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Σύμφωνα με επίσημα στοιχεία, από τις 7 Ιουνίου 2013 (ημερομηνία έναρξης της λειτουργίας της νέας Υπηρεσίας Ασύλου και του Περιφερειακού Γραφείου Ασύλου Αττικής) μέχρι τις 29 Νοεμβρίου 2013, υπεβλήθησαν 4.189 αιτήματα διεθνούς προστασίας, (3162 από άνδρες, 1027 από γυναίκες και 171 από ασυνόδευτους ανηλίκους). Ωστόσο, τα ποσοστά αναγνώρισης κατά την ίδια περίοδο κινήθηκαν σε χαμηλά επίπεδα. Στον πρώτο βαθμό, το ποσοστό χορήγησης προσφυγικού καθεστώτος ανήλθε σε 8,9% και επικουρικής προστασίας σε 3,8%, ενώ σε δεύτερο βαθμό (σε σύνολο 462 αποφάσεων) τα αντίστοιχα ποσοστά ανήλθαν σε 3% (προσφυγικό καθεστώς) και 1% (επικουρική προστασία)⁸⁸.

Επιπλέον, σημαντικό μέτρο για την ενσωμάτωση του ευρωπαϊκού κεκτημένου αποτελεί η υιοθέτηση του ΠΔ 141/2013 για την «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση)».

Τέλος, σημαντική για την εναρμόνιση προς ένα Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου είναι η συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Γραφείο Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) για την παροχή υποστήριξης στην υλοποίηση του Σχεδίου Δράσης για το Άσυλο και τη διαχείριση της Μετανάστευσης⁸⁹.

⁸⁸ Στατιστικά Στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου από τις 7 Ιουνίου 2013 μέχρι τις 29 Νοεμβρίου 2013 διαθέσιμα στο http://www.minocp.gov.gr/images/stories/2013/02122013-stat_asylum_gr.pdf

⁸⁹ Η EASO συνέβαλε στο σχεδιασμό της μετάβασης των βάσεων δεδομένων DubliNet and Eurodac στις νέες Υπηρεσίες, στην ανάπτυξη κατευθυντήριων οδηγιών για τον καθορισμό της ηλικίας ανηλίκων κ.α. Σχεδίασε και οργάνωσε επίσης σεμινάρια κατάρτισης με βάση το European Asylum Curriculum, σε συνεργασία με την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής για το προσωπικό της. Η εκπαίδευση εξελίχθηκε ανάλογα με την προσέλευση στελεχών στη νέα Υπηρεσία. Επίσης πραγματοποιήθηκαν εκπαιδευτικά σεμινάρια της EASO προς το προσωπικό και τους χειριστές της νέας Υπηρεσίας Ασύλου με βάση το European Asylum Curriculum. Η EASO συμβάλλει επιπλέον στην ανάπτυξη των πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής (COI). Η EASO συνεπικουρεί μεταξύ άλλων και στη δημιουργία ενός βελτιωμένου συστήματος διαχείρισης των δομών υποδοχής και στην ανάπτυξη ενός σχετικού μηχανισμού επίβλεψης και ελέγχου.

Σε σχέση με την υιοθέτηση των αναθεωρημένων οδηγιών και κανονισμών⁹⁰, αξίζει να σημειωθεί ότι ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη δήλωσε σε συνέντευξή του ότι «διαφωνήσαμε με το Δουβλίνο III, δηλαδή τη λογική των 'Δουβλίνων' ότι η χώρα που μπαίνει ο μετανάστης αυτή είναι και αρμόδια. Εμείς λέμε ότι δεν μπορεί να είμαστε αρμόδιοι, πρέπει να υπάρχει κατανομή.»⁹¹

5. ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΟΙ ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΟΜΑΔΕΣ⁹²

5.1 Ασυνόδευτοι Ανήλικοι

Καμία ουσιαστική βελτίωση δεν επήλθε σε σχέση με την κατάσταση των ασυνόδευτων ανηλίκων στην Ελλάδα, η οποία εξακολουθεί να είναι δυσμενής. Οι εξελίξεις εντός του 2013 περιορίζονται στα πλαίσια της λειτουργίας της νέας Υπηρεσίας Ασύλου και της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής.

Το Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου όπου ο ασυνόδευτος ανήλικος κατέθεσε αίτημα διεθνούς προστασίας, ενημερώνει τον Εισαγγελέα Ανηλίκων, ο οποίος ορίζεται ως προσωρινός επιτρόπος των ασυνόδευτων ανηλίκων σύμφωνα με το ΠΔ 220/2007⁹³, για την υποβολή αιτήματος ασύλου από ασυνόδευτο ανήλικο. Εντούτοις, ουδεμία περαιτέρω εξέλιξη σημειώνεται όσον αφορά τον διορισμό (μόνιμου) επιτρόπου, αλλά και για την ουσιαστική σύμπραξη επιτρόπου κατά την εξέταση του αιτήματος του ανηλίκου. Καμία εξέλιξη δεν σημειώθηκε επίσης αναφορικά με το ζήτημα της επιμέλειας των ασυνόδευτων ανηλίκων. Γενικά, η ύπαρξη προσωρινού επιτρόπου σύμφωνα με το ΠΔ 220/2007 (ήτοι του κατά τύπον αρμόδιου Εισαγγελέα Ανηλίκων) παραμένει μια τυπική μόνο νομοθετική πρόβλεψη, χωρίς κανένα ουσιαστικό αντίκρισμα για τους ανηλικούς και το ζήτημα της ουσιαστικής επιτροπείας τους παραμένει ένα άλυτο πρόβλημα. Σε σχέση με τη στέγαση, εφόσον ο ανήλικος το επιθυμεί, το Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου όπου ο ανήλικος κατέθεσε το αίτημα διεθνούς προστασίας διαβιβάζει στο Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης αίτημα για την στέγαση του ανηλίκου και, εφόσον υπάρχει διαθεσιμότητα, φιλοξενείται σε αντίστοιχη δομή.

Ωστόσο, όπως ήδη αναφέρθηκε, οι ξενώνες φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων, αλλά και όλων των ευάλωτων ομάδων, είναι ελάχιστοι, αντιμετωπίζουν σημαντικά οικονομικά προβλήματα που οδηγούν στην αδυναμία κάλυψης των λειτουργικών τους εξόδων, καθώς και έλλειψη προσωπικού.

⁹⁰ Dublin III Regulation (recast) No. 604/2013, Eurodac II Regulation (recast) No. 603/2013, Asylum Procedures Directive (recast) 2013/32/EU, Reception Conditions Directive (recast) 2013/33/EU

⁹¹ Βλ. σχετικά [http://news.in.gr/greece/article/?aid=1231291351, http://www.ekathimerini.com/4dcgi/_w_articles_ws1e1_1_30/01/2014_536933, http://www.tanea.gr/news/greece/article/5080181/dendias-emeis-diafwnoyme-me-ta-doyblina-sth-diaxeirish-ths-metanasteyshs/](http://news.in.gr/greece/article/?aid=1231291351,http://www.ekathimerini.com/4dcgi/_w_articles_ws1e1_1_30/01/2014_536933,http://www.tanea.gr/news/greece/article/5080181/dendias-emeis-diafwnoyme-me-ta-doyblina-sth-diaxeirish-ths-metanasteyshs/)

⁹² As well as unaccompanied minors and victims of trafficking in human beings, 'vulnerable groups' include minors, disabled people, elderly people, pregnant women, single parents with minor children, persons with mental health problems and persons who have been subjected to torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence, based on the definition of 'vulnerable group' in the proposed recast of the Directive laying down minimum standards for the reception of asylum seekers ('Receptions Directive').

⁹³ ΠΔ 220/2007 για την Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2003/9/EK του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (ΕΕΛ 31/6.2.2003).

Η δημιουργία δομών φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων θα αποτελέσει αναμφισβήτητα ένα θετικό βήμα⁹⁴.

Η επιτάχυνση της υλοποίησης υπηρεσιών πρώτης υποδοχής εντός του 2013 αποτελεί θετική εξέλιξη για τους ασυνόδευτους ανηλίκους που εισέρχονται στη χώρα. Εντούτοις, όπως ήδη σημειώθηκε η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής είναι ακόμη υποστελεχωμένη και τα Κέντρα ή τα αυτοτελή κλιμάκια πρώτης υποδοχής είναι ακόμη λιγοστά. Οι διαδικασίες διαχωρισμού ευάλωτων ομάδων, μεταξύ των οποίων και οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, στα πλαίσια των υπηρεσιών πρώτης υποδοχής αποτελούν ένα θετικό βήμα για τον εντοπισμό περιπτώσεων ασυνόδευτων ανηλίκων εκτός της διαδικασίας ασύλου⁹⁵. Καθοριστικής σημασίας, όμως, θα είναι η συνδρομή των παιδιών αυτών με την ουσιαστική και αποτελεσματική σύμπραξη επιτρόπου, η οποία, όπως προαναφέρθηκε, δεν υφίσταται αυτή τη στιγμή, καθώς και η δημιουργία κατάλληλων δομών φιλοξενίας. Αξιοσημείωτη εξέλιξη αναφορικά με τους ασυνόδευτους ανηλίκους αποτελεί η θέσπιση, για πρώτη φορά, διαδικασίας προσδιορισμού της ηλικίας τους, στα πλαίσια της λειτουργίας της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής⁹⁶.

Περαιτέρω, το νέο νομοθετικό πλαίσιο για τη διαδικασία ασύλου (ΠΔ 113/2013 και ΠΔ 141/2013) δεν επέφερε καμία ουσιαστική βελτίωση στην θέση των ασυνόδευτων ανηλίκων κατά τη διαδικασία ασύλου, ούτε απαγόρευσε την κράτηση ανηλίκων. Αντιθέτως, η κράτηση ασυνόδευτων ανηλίκων εξακολουθεί να επιτρέπεται (αν και οι σχετικές διατάξεις την προβλέπουν περιοριστικά⁹⁷) και να εφαρμόζεται εκτεταμένα⁹⁸. Πρέπει όμως να σημειωθεί ότι το άρθρο 32 του Ν. 3907/2011 προβλέπει ότι «οι ασυνόδευτοι ανήλικοι και οι οικογένειες με ανήλικους κρατούνται, ως έσχατη λύση, μόνο εφόσον δεν μπορούν να εφαρμοσθούν για τον ίδιο σκοπό άλλα επαρκή αλλά λιγότερο επαχθή μέτρα και για το ελάχιστο απαιτούμενο χρονικό διάστημα».

Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της Ελληνικής Αστυνομίας⁹⁹ από 1/1/2013 μέχρι 6/6/2013 υπεβλήθησαν 130 αιτήματα διεθνούς προστασίας από ασυνόδευτους ανηλίκους (128 άνδρες και 2 γυναίκες), ενώ σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της νέας Υπηρεσίας Ασύλου¹⁰⁰ το διάστημα από 7/6/2013 μέχρι 29/11/2013 υπεβλήθησαν 171 αιτήματα διεθνούς προστασίας από

⁹⁴ Η πρόθεση δημιουργίας δομών φιλοξενίας ευάλωτων ομάδων περιγράφεται πιο πάνω υπό 4.2.

⁹⁵ Δηλαδή παιδιά που δεν επιθυμούν για διάφορους λόγους να υποβάλουν αίτημα διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα.

⁹⁶ Υπ. αριθμ. Υ1.Γ.Π.οικ.92490/2013 Υπουργική Απόφαση του Υπουργού Υγείας σχετικά με το Πρόγραμμα ιατρικού ελέγχου, ψυχοκοινωνικής διάγνωσης και υποστήριξης και παραπομπής των εισερχομένων χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα υπηκόων τρίτων χωρών σε δομές πρώτης υποδοχής, με την οποία θεσπίστηκε για πρώτη φορά και διαδικασία καθορισμού της ηλικίας ανηλίκων.

⁹⁷ Το άρθρο 12 του ΠΔ 113/2013 επαναλαμβάνει τη διάταξη του ΠΔ 114/2010 και προβλέπει ότι οι αρμόδιες αρχές αποφεύγουν την κράτηση των ανηλίκων. Ανήλικοι που έχουν χωριστεί από τις οικογένειές τους και ασυνόδευτοι ανήλικοι κρατούνται μόνο για τον απαραίτητο χρόνο έως την ασφαλή παραπομπή τους σε κατάλληλες δομές φιλοξενίας ανηλίκων.

⁹⁸ Συνήγορος του Πολίτη, Διοικητική Κράτηση Αλλοδαπών Ανηλίκων <http://www.synigoros.gr/resources/130521-amigdaleza.pdf>

⁹⁹ Η Ελληνική Αστυνομία είναι αρμόδια για την εξέταση αιτημάτων ασύλου που κατατέθηκαν μέχρι 6/6/2013

¹⁰⁰ Η νέα Υπηρεσία Ασύλου είναι αρμόδια για την εξέταση αιτημάτων ασύλου που κατατέθηκαν από 7/6/2013 και εφεξής. Στατιστικά Στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου από τις 7 Ιουνίου 2013 μέχρι τις 29 Νοεμβρίου 2013 διαθέσιμα στο http://www.minocp.gov.gr/images/stories/2013/02122013-stat_asylum_gr.pdf

ασυνόδευτους ανηλίκους. Δεν υπάρχουν στατιστικά στοιχεία που αφορούν ασυνόδευτους ανηλίκους εκτός της διαδικασίας ασύλου, οι οποίοι είναι και στην πιο ευάλωτη θέση.

Τέλος, πολλοί ανήλικοι που, είτε δεν είχαν πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, είτε απορρίφθηκε το αίτημά τους για διεθνή προστασία, δεν επιστρέφονται στη χώρα καταγωγής τους μέχρι την ενηλικίωσή τους¹⁰¹, ενώ ταυτόχρονα δεν τους χορηγείται οποιασδήποτε μορφής άδεια παραμονής ή νομιμοποιητικά έγγραφα (καθίστανται δηλαδή «εγκλωβισμένοι» στη χώρα «sans papiers»). Αυτή η κατάσταση τους καθιστά ακόμη περισσότερο ευάλωτους σε κάθε μορφής εκμετάλλευση και τους εκθέτει στον κίνδυνο να τεθούν υπό κράτηση ανά πάσα στιγμή σε ακατάλληλες συνθήκες.

5.2 Άλλες ευάλωτες ομάδες

Σε σχέση με ευάλωτες ομάδες, μεταξύ των οποίων και οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, θετική εξέλιξη αποτελεί η έναρξη λειτουργίας της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, η οποία είναι αρμόδια, μεταξύ άλλων, και για τον εντοπισμό και διαχωρισμό ευάλωτων περιπτώσεων. Οι Υπηρεσίες Πρώτης Υποδοχής παραπέμπουν τα πρόσωπα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες στον αρμόδιο κατά περίπτωση φορέα κοινωνικής στήριξης ή προστασίας¹⁰². Ωστόσο, όσα περιγράφονται πιο πάνω για τις ελλείψεις και τα προβλήματα στις δομές φιλοξενίας αφορούν όλες τις ευάλωτες ομάδες.

6. ΔΡΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ

Η πιο σημαντική εξέλιξη για το 2013 αφορά στην υιοθέτηση του Ν. 4198/2013 για την «Πρόληψη και καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και προστασία των θυμάτων αυτής και άλλες διατάξεις» (Ν. 4198 /2013, ΦΕΚ Α'215/11.10.2013), ο οποίος ενσωματώνει την Οδηγία 2011/36/ΕΕ «για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου» και με την οποία θεσπίζονται κανόνες σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και κυρώσεων στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων, την πρόληψη των συγκεκριμένων εγκλημάτων και την προστασία των θυμάτων. Η εναρμόνιση, επιτυγχάνεται με τις αναγκαίες τροποποιήσεις σε Ποινικό Κώδικα (άρθρα 8 εδάφιο η', 187B, 323A, 351), στην Ποινική Δικονομία (άρθρα 226A, 253A) και σε λοιπά νομοθετήματα (Ν. 2225/1994, Ν. 3064/2002, Π.Δ. 233/2003, Ν. 3811/2009, Ν. 3875/2010 κ.ά.), (βλ. άρθρο 2 σχετικού νόμου).

Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία για τους υπηκόους τρίτων χωρών στην Ελλάδα, το θύμα εμπορίας δύναται να αποκτήσει άδεια διαμονής, εφόσον έχει αναγνωρισθεί με Πράξη του Εισαγγελέα Πρωτοδικών, της μοναδικής αρχής που είναι αρμόδια να αποδώσει αυτόν τον

¹⁰¹ Για την επιστροφή ασυνόδευτου ανηλίκου στη χώρα καταγωγής του πρέπει να συντρέχουν διάφορες προϋποθέσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 2 του Ν. 3907/2011 «Πριν απομακρυνθεί ασυνόδευτος ανήλικος από τη Χώρα, οι αρμόδιες αρχές εξακριβώνουν ότι αυτός θα επιστραφεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε ορισθέντα κηδεμόνα ή σε κατάλληλες εγκαταστάσεις υποδοχής στο κράτος επιστροφής». Για τους λόγους αυτούς, οι αρμόδιες αρχές αποφεύγουν την επιστροφή ασυνόδευτων ανηλίκων.

¹⁰² Άρθρο 11 του Ν. 3907/2011.

χαρακτηρισμό¹⁰³. Αν το θύμα δεν συνεργάζεται με τις αρχές επιτρέπεται χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, κατόπιν απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, εκτός εάν υφίσταται κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια (άρθρο 44 (1) Ν. 3386/2005). Αυτή η διάταξη δεν έχει εφαρμογή για πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο (βλ. άρθρο 2), αλλά για να ενταχθεί στις σχετικές διατάξεις πρέπει να απορριφθεί η αίτησή του, ή να παραιτηθεί. (άρθρο 33 ΠΔ 113/2013).

Για τον εντοπισμό και την αναγνώριση θυμάτων εμπορίας ανθρώπων δεν είχε υιοθετηθεί συγκεκριμένος μηχανισμός στην Ελλάδα, αλλά προβλέφθηκε με το άρθρο 6 του Ν. 4198/2013 η θέσπιση του Γραφείου Εθνικού Εισηγητή, το οποίο υποκαθιστά έναν άτυπο Συντονιστικό Μηχανισμό που λειτουργούσε στο Υπουργείο Εξωτερικών σε συνεργασία με στελέχη συναρμόδιων Υπουργείων, το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης και πιστοποιημένες ΜΚΟ, ούτως ώστε να εξασφαλίζονται η συνεργασία και η δικτύωση με διεθνείς οργανισμούς, η υλοποίηση ανειλημμένων δεσμεύσεων και η απαραίτητη εναρμόνιση των εθνικών δράσεων και πολιτικών με τις διεθνώς αναγνωρισμένες «βέλτιστες» πρακτικές για την εξάλειψη του φαινομένου της εμπορίας ανθρώπων.

Περαιτέρω, καθιερώνονται δύο επιβοηθητικά «εργαλεία» για το έργο του Γραφείου Εθνικού Εισηγητή, η Εθνική Βάση Δεδομένων και το Εθνικό Σύστημα Αναγνώρισης και Παραπομπής Θυμάτων Εμπορίας Ανθρώπων. Στόχος του πρώτου είναι η συγκέντρωση στατιστικών δεδομένων για την εμπορία ανθρώπων, ενώ στόχος του δεύτερου είναι η οργάνωση του συστήματος αρωγής στα θύματα εμπορίας ανθρώπων, βάσει ορθών πρακτικών ανίχνευσης, ταυτοποίησης και παραπομπής των θυμάτων σε πιστοποιημένους ξενώνες και του ανθρωπιστικού επαναπατρισμού τους μέσω του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης.

Η θεσμική μεταρρύθμιση σε αυτόν τον τομέα ολοκληρώθηκε στο τέλος του 2013, με τον ορισμό του Εθνικού Εισηγητή, επικεφαλής του Γραφείου για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων, ενώ με την ίδια απόφαση θεσμοθετείται Εθνικός Συντονιστικός Μηχανισμός και εξασφαλίζεται η συνεργασία με το Γραφείο Συντονισμού και Δράσης της Ε.Ε. για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων.

Άλλες εξελίξεις στον τομέα αυτόν, το 2013, περιλαμβάνουν τη δημιουργία στο Κοινοβούλιο μιας ανοικτής διακομματικής διακοινοβουλευτικής επιτροπής για το πρόβλημα της εμπορίας ανθρώπων. Η επιτροπή αυτή λειτουργεί ως υποεπιτροπή στο πλαίσιο της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και συνεδριάζει ανά τακτά χρονικά διαστήματα. Στόχοι της είναι η ευαισθητοποίηση των πολιτών στο θέμα, ο κοινοβουλευτικός έλεγχος και παρακολούθηση των ασκούμενων πολιτικών και αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους, η παρακολούθηση υλοποίησης του Εθνικού Σχεδίου Δράσης και η πρόταση βελτιωτικών παρεμβάσεων, καθώς και η άμεση σχέση με τους φορείς της Πολιτείας και της Κοινωνίας που ασχολούνται με το πρόβλημα και η υποστήριξη του έργου τους. Παράλληλα η Επιτροπή συμμετέχει στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο των αντιστοίχων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών, το οποίο στοχεύει στην ανταλλαγή εμπειριών, στην ευαισθητοποίηση των πολιτών και των αρμοδίων διεθνών οργάνων, καθώς και στο συντονισμό των δράσεών μας σε κοινοβουλευτικό επίπεδο.

Πάντως, μέσα στο 2013, τα θύματα, συνέχισαν να εντοπίζονται ή αναγνωρίζονται κυρίως κατά την κράτησή τους στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής, από ΜΚΟ, ή κατά την καταγραφή του αιτήματός

¹⁰³ Βλ. Κεφάλαιο Θ', Ν. 3386/2005, που ενσωμάτωσε την Οδηγία 2004/81/ΕΚ, της 29^{ης} Απριλίου 2004 «σχετικά με τον τίτλο παραμονής που χορηγείται σε υπηκόους τρίτων χωρών θύματα εμπορίας ανθρώπων, οι οποίοι συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές».

τους σε περιφερειακό γραφείο ασύλου, κατά τη συνέντευξή τους για την παροχή διεθνούς προστασίας, ή και κατά την προσφυγή τους σε περίπτωση απορριπτικής απόφασης σε πρώτο βαθμό. Γίνεται ειδική εκπαίδευση εμπλεκομένων φορέων, προκειμένου να διευκολύνεται η αναγνώριση θυμάτων, με ειδική έμφαση στις ιδιαιτερότητες των ανηλίκων και τις ανάγκες παιδιών, γυναικών, θυμάτων βίας και βασανιστηρίων. Για τους ανηλίκους, ειδικότερα, η ανηλικότητα θεωρείται στοιχείο ευαλωτότητας (άρθρο 11, Ν. 3907/2011), απαιτώντας ειδικές γνώσεις κατά τη διαδικασία συνέντευξης για την εξέταση αιτήματος διεθνούς προστασίας (άρθρο 11, παρ. 2 Π.Δ. 113/2013).

Κατά τις διαδικασίες, μάλιστα, επιστροφής, όσων απορρίφθηκε το αίτημα για διεθνή προστασία, οι αρμόδιες αρχές εξετάζουν τις περιπτώσεις όπου υπάρχει δήλωση του θύματος ή ενημέρωση από φορέα που έχει γνώση της κατάστασης του θύματος. Αν διαπιστωθεί ότι υπήκοος τρίτης χώρας υπό απέλαση, είναι θύμα εμπορίας ανθρώπων, είτε αφήνεται ελεύθερος, είτε τοποθετείται σε ειδικό ξενώνα φιλοξενίας.

Σημαντικές είναι για το 2013 και οι σχετικές με την υπ' αριθ. 1769/ 7.6.2013 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών (Πρόγραμμα Διοικητικής Μεταρρύθμισης 2007-2013 «Δράσεις καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων») που εντάσσονται στις αρμοδιότητες του Υπουργείου Εξωτερικών, με συμμετοχή του άτυπου Συντονιστικού Μηχανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών στο Δίκτυο των Εθνικών Εισηγητών που συνεδριάζει τακτικά στις Βρυξέλλες αλλά και σε όλα τα Δίκτυα που λειτουργούν στο πλαίσιο του ΟΗΕ, του ΟΑΣΕ, του Συμβουλίου της Ευρώπης και άλλων διεθνών οργανισμών και ενισχύουν τις σχετικές συνεργασίες.

Σε σχέση με τα προγράμματα και τους φορείς αρωγής και προστασίας θυμάτων εμπορίας και διακίνησης προσώπων στην Ελλάδα, αυτά περιλαμβάνουν το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ), ΝΠΔΔ εποπτευόμενο από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, ενώ τα θύματα -γυναίκες και ανήλικοι- παραπέμπονται από το Τμήμα Καταπολέμησης της Εμπορίας Ανθρώπων (Anti-trafficking) της Γενικής Ασφάλειας Αττικής ή άλλων Τμημάτων όλης της χώρας, ή αναζητούν βοήθεια τα ίδια τα θύματα για να ενημερωθούν σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθείται για τη δυνατότητα αναγνώρισής τους ως θυμάτων εμπορίας ανθρώπων. Η γραμμή «197» λειτουργεί σε 24ωρη βάση, ενώ υπάρχουν ξενώνες υποδοχής και καταφύγια, που προσφέρουν επείγουσα προσωρινή προστατευμένη φιλοξενία σε ευάλωτα άτομα και ομάδες, ανάμεσα στις οποίες είναι και θύματα παράνομης διακίνησης και εμπορίας. Επιπλέον, μέσα στο 2013 προκηρύχθηκε και έχει ξεκινήσει έργο αναβάθμισης των ξενώνων του ΕΚΚΑ.

Όσον αφορά γενικότερα τα προγράμματα αρωγής και ενημέρωσης αυτά περιλαμβάνουν για το 2013:

Α. Την ενεργοποίηση, ευαισθητοποίηση κι εκπαίδευση δημοσίων λειτουργών διοικητικών στελεχών αρμοδίων Υπουργείων και άλλων θεσμών του ευρύτερου δημοσίου τομέα.

Β. Θέσπιση του Εθνικού Συστήματος Αναφοράς για την αναγνώριση θυμάτων, η δημιουργία Εθνικής Βάσης Δεδομένων και η εμβάθυνση της συνεργασίας με όσους δραστηριοποιούνται στον τομέα της ευαισθητοποίησης του κοινού.

Γ. Το Πρόγραμμα *VICTOR-Παιδιά θύματα εμπορίας - Οι Ευθύνες μας*. ενάντια στην εμπορία και διακίνηση παιδιών στη Νοτιοανατολική Ευρώπη, που συντονίζεται από την ελληνική ΜΚΟ το «Χαμόγελο του Παιδιού» σε συνεργασία με το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας & Ανθρωπίνων

Δικαιωμάτων τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Δημόσιου Δικαίου (EPLO) και πολλούς άλλους φορείς¹⁰⁴

Σημειώνεται, τέλος, ότι η Γενική Γραμματεία Ισότητας έως το τέλος του χρόνου θα έχει ολοκληρώσει 14 συμβουλευτικά κέντρα στις έδρες των περιφερειών, 25 συμβουλευτικά κέντρα στους δεύτερους μεγάλους Δήμους της χώρας, 19 ξενώνες σε συνεργασία με τους Δήμους ενώ έχουν αναβαθμιστεί και 2 ξενώνες στο Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη¹⁰⁵.

7. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Κατά το 2013 οι πιο σημαντικές εξελίξεις αναφορικά με τη σύνδεση μετανάστευσης και αναπτυξιακής πολιτικής αφορούν την συμμετοχή της Ελλάδας στην Σφαιρική Προσέγγιση στη Μετανάστευση και Κινητικότητα (Global Approach to Migration and Mobility, GAMM), καθώς και στον Υψηλού Επιπέδου Διάλογο για την Παγκόσμια Μετανάστευση και την Ανάπτυξη, των Ηνωμένων Εθνών. Αξιοσημείωτη είναι και η κατάταξη της χώρας στο Δείκτη Δέσμευσης για την Ανάπτυξη (CDI). Τέλος, καταγράφεται μια μικρή αύξηση στα μεταναστευτικά εμβάσματα, σε σχέση με το 2012.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη δήλωση του Έλληνα Μόνιμου Αντιπροσώπου στα Η.Ε. «η πολιτική που ακολουθεί η Ελλάδα σε αυτόν τον τομέα, στηρίζεται σε τρεις άξονες:

- την διαχείριση της μετανάστευσης (νόμιμης και παράνομης) μέσω της προώθησης μέτρων ενσωμάτωσης των μεταναστών στην αγορά εργασίας, στο εκπαιδευτικό σύστημα και στις δομές της κοινωνικής ασφάλισης, όπως και μέσω της αποτελεσματικής διαχείρισης του μεταναστευτικού ρεύματος, δείχνοντας παράλληλα σεβασμό στην αξιοπρέπεια των μεταναστών και τηρώντας τις προϋποθέσεις, πολιτικές και πρακτικές που αφορούν το άσυλο.
- την υιοθέτηση βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων μέτρων που καταδεικνύουν τη δέσμευση της Ελλάδας στην εφαρμογή των σχετικών πολιτικών και
- τη συνεργασία με την ΕΕ, τους Διεθνείς Οργανισμούς, την Κοινωνία των Πολιτών, τους Μη Κυβερνητικούς Οργανισμούς, τις χώρες «διαμετακόμισης» και τις χώρες προέλευσης των μεταναστών, ώστε να βρεθεί ο καλύτερος τρόπος να μεγιστοποιηθούν τα οφέλη της μετανάστευσης με ταυτόχρονη αποτελεσματική αντιμετώπιση των προκλήσεων, πάντα σε συμφωνία με τις σχετικές ευρωπαϊκές πολιτικές”.

Όσον αφορά τη θέση της χώρας στο Δείκτη Δέσμευσης για την Ανάπτυξη (CDI), που κατατάσσει 27 από τις πιο ανεπτυγμένες χώρες στον κόσμο με βάση τη δέσμευσή τους σε πολιτικές που ωφελούν φτωχές χώρες, η Ελλάδα στην Έκθεση του 2013, που παρατίθεται (http://www.cgdev.org/sites/default/files/archive/doc/CDI_2013/Country_13_Greece_GRE.pdf)

¹⁰⁴ Βλ. αναλυτικά Ετήσια Έκθεση 2013 (Μέρος 1) –Παράρτημα

¹⁰⁵ Σχετικά στοιχεία προκύπτουν και από Εκθέσεις, όπως η τελευταία έκθεση του Υπουργείου Εξωτερικών των ΗΠΑ για την εμπορία και διακίνηση ανθρώπων στην Ελλάδα, βλ. <http://www.state.gov/documents/organization/210739.pdf>

κατατάσσεται με γενική βαθμολογία 4,3 στην 21^η θέση της γενικής βαθμολογίας, λόγω της εισαγωγής ενός μεγάλου αριθμού ξένων σπουδαστών και της κοινής ανάληψης προσφύγων. (Η βαθμολογία την προηγούμενη δεκαετία ήταν 3,7)

Η ελληνική κυβέρνηση συνεισφέρει επίσης στις διεθνείς ειρηνευτικές προσπάθειες διεθνών οργανισμών σε αναπτυσσόμενες χώρες προέλευσης μεταναστών (Η.Ε., Ε.Ε. ΝΑΤΟ) και διαδραματίζει έναν σημαντικό ρόλο στην προστασία των θαλασσίων οδών που είναι ζωτικής σημασίας για το διεθνές εμπόριο. Έχει, ωστόσο, βαθμολογία κάτω του μέσου όρου σε πέντε επιμέρους τομείς: βοήθεια προς άλλες χώρες, χρηματοοικονομικά, εμπόριο, περιβάλλον και τεχνολογία. Υιοθετεί ανεπαρκείς πρακτικές δωρητή, δεν έχει ισχυρές πολιτικές προώθησης επενδύσεως σε φτωχές χώρες, δεν συμμορφώνεται με τις απαιτήσεις υποχρεωτικών αναφορών βάσει των διεθνών περιβαλλοντικών συμβάσεων, επιβάλλει περιορισμούς στο εμπόριο και εισαγωγές από αναπτυσσόμενες χώρες και παρέχει ελάχιστη υποστήριξη στην έρευνα και ανάπτυξη τέτοιων χωρών.

Ειδικότερα σε ότι αφορά την βοήθεια, έχει εξαιρετικά χαμηλό ποσοστό 0.15% καθαρής βοήθειας ως ποσοστό της οικονομίας και ακόμη μικρότερο ποσοστό ιδιωτικών φιланθρωπικών προσφορών λόγω φορολογικής πολιτικής (0%) για το 2011. Όσον αφορά το εμπόριο έχει υψηλούς δασμούς και μεγάλη γραφειοκρατία για εισαγωγές προϊόντων από αναπτυσσόμενες χώρες. Αν και η Ελλάδα παρέχει βοήθεια σε επιχειρήσεις που επιθυμούν δραστηριοποίηση σε αναπτυσσόμενες χώρες, δεν ασφαλίζει έναντι πολιτικού κινδύνου και δεν παρέχει επίσημη υποστήριξη για τις εκροές επενδύσεων χαρτοφυλακίου. Για τη μετανάστευση, φέρει μεγάλο ποσοστό στην όλη επιβάρυνση για φιλοξενία προσφύγων στη διάρκεια ανθρωπιστικών κρίσεων και μεγάλο ποσοστό ξένων φοιτητών από αναπτυσσόμενες χώρες (95%) με αποτέλεσμα να είναι 1^η στην κατάταξη. Αυτό αυξάνει τη ροή χρημάτων από μετανάστες προς τις χώρες καταγωγής τους και τη μεταφορά ικανοτήτων, όταν επιστρέφουν εκεί.

Αναφορικά με το έργο που πραγματοποιείται με τον απόδημο πληθυσμό υπηκόων τρίτων χωρών , συνεχίζουν να υλοποιούνται δράσεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών (βλ. αναλυτικά Ετήσια Έκθεση 2013 –Μέρος 1 –, απάντηση στην Ενότητα 1.6.2.-1.6.6.). Ορισμένες από τις δράσεις αυτές , έχουν ως ρητό στόχο την ενδυνάμωση των ομάδων της διασποράς που ζουν στη χώρα μας , ενισχύοντας, συνεπώς, έμμεσα, τη δυνατότητα των ομάδων αυτών να συμβάλουν στην ανάπτυξη των χωρών καταγωγής τους.

Ολοκληρώθηκε η Δημόσια Διαβούλευση στο σχέδιο νόμου για την Οργάνωση του Συμβουλίου Απόδημου Ελληνισμού στις 31 Ιανουαρίου 2013. Τον Απρίλιο 2013 συγκροτήθηκε Οργανωτική Επιτροπή από τον Υφυπουργό Εξωτερικών με σκοπό να εποπτεύσει την εφαρμογή του νόμου, αμέσως μετά την ψήφισή του, η οποία συναντήθηκε έως τον Σεπτέμβριο 2013 μία φορά, εξετάζοντας ζητήματα που αφορούν το Οργανόγραμμα του ΣΑΕ και τα λειτουργικά του έξοδα, αφού το εν λόγω νομοσχέδιο προβλέπει αυτοοργάνωση και αυτοχρηματοδότηση.

Όσον αφορά την ψήφο των ομογενών, ζήτημα που επανέρχεται στις συζητήσεις της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής της Βουλής, δεν υπήρξε καμία εξέλιξη μέσα στο 2013, παρά την ενημέρωση ότι είχε συγκροτηθεί ομάδα εργασίας του Υπουργείου Εσωτερικών για το ζήτημα¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Επανέρχεται στο προσκήνιο η ψήφος των ομογενών, Το ΒΗΜΑ, 11.10.13

Τρίτον, ένα από τα πιο ενδιαφέρονται στοιχεία , είναι ότι σύμφωνα με στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, τα μεταναστευτικά εμβάσματα αυξήθηκαν στο πρώτο οκτάμηνο του 2013 κατά 26,4% σε ετήσια βάση, έναντι μείωσής τους κατά -10,3% στο πρώτο οκτάμηνο του 2012.

8. ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

Η Ελλάδα έχει σχεδιάσει ήδη από το 2012 ένα Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Διαχείρισης Συνόρων για την Αντιμετώπιση της Παράνομης Μετανάστευσης από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, σε συνεργασία με την FRONTEX με τέσσερις βασικούς πυλώνες: α) την ενίσχυση του ελέγχου των συνόρων μέσω της αξιοποίησης επιπλέον ανθρώπινων πόρων και μέσων σύγχρονης τεχνολογίας, β) την βελτίωση της διαδικασίας ασύλου, καθιστώντας την υπάρχουσα πιο αποτελεσματική και ταχεία, γ) την ίδρυση της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, η οποία, όταν θα καταστεί πλήρως λειτουργική, θα διευκολύνει τις διαδικασίες ταυτοποίησης (screening) και κράτησης, δ) την ενίσχυση των διαδικασιών επιστροφής και υποβοηθούμενης οικειοθελούς επιστροφής μέσω του ΔΟΜ.

Και οι τέσσερις πυλώνες ενεργοποιήθηκαν μέσα στο 2013 και έχουν διττό στόχο: αφενός τον εξορθολογισμό των μεταναστατευτικών ροών προς την ελληνική επικράτεια με καλύτερη διαφύλαξη των εξωτερικών συνόρων, κι αφετέρου την διαφύλαξη της προστασίας των δικαιωμάτων όσων δικαιούνται διεθνούς προστασίας.

Οι εξελίξεις για το 2013 στον τομέα της καταπολέμησης της παράτυπης μετανάστευσης αφορούν τόσο στην πρόληψη (βλ. Ενότητες 3.5.3 και 3.5.3 σχετικά με τις επιχειρήσεις ελέγχου των συνόρων), όσο και στην καταστολή. Στα δύο αυτά σημεία εστιάζει και η από 9.8.2013 απάντηση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη και Δημόσιας Τάξης¹⁰⁷ σε σχετική ερώτηση που υποβλήθηκε από ομάδα βουλευτών της αξιωματικής αντιπολίτευσης¹⁰⁸. Όπως αναφέρεται μάλιστα στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση, η ελληνική κυβέρνηση επιδιώκει «να στείλει ένα ισχυρό μήνυμα στους υπηκόους τρίτων χωρών που επιθυμούν να εισέλθουν παράνομα στην Ελλάδα, ώστε να προειδοποιήσει όλους τους μετανάστες που δεν εμπίπτουν στο καθεστώς διεθνούς προστασίας ότι θα συλληφθούν, θα κρατηθούν και θα επιστραφούν στις χώρες καταγωγής» (σελ. 53).

Ωστόσο, οι μαζικές συλλήψεις αλλοδαπών στο πλαίσιο της επιχείρησης «Ξένιος Δίας» που συνεχίστηκαν και μέσα στο 2013 και η συνακόλουθη κράτηση όσων δε διαθέτουν άδεια παραμονής δε φαίνεται να ικανοποιεί το στόχο των αναγκαστικών επιστροφών στις χώρες καταγωγής τους. Στο παραπάνω συμπέρασμα καταλήγουμε δεδομένων των δυσκολιών που συνεπάγονται οι διαδικασίες αναγνώρισης και έκδοσης ταξιδιωτικών εγγράφων από τις αρμόδιες προξενικές αρχές, για τις οποίες ενημερωθήκαμε διεξοδικά από την ΕΛ.ΑΣ για τους σκοπούς της παρούσας Μελέτης. Σημειώνεται επιπλέον ότι η ΕΛ.ΑΣ έχει δυνατότητα καταγραφής μόνο του αριθμού των αλλοδαπών

¹⁰⁷<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/67715b2c-ec81-4f0c-ad6a-476a34d732bd/8174770.pdf>

¹⁰⁸<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c0d5184d-7550-4265-8e0b-078e1bc7375a/8027723.pdf>

που συλλαμβάνονται ανά έτος χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα και του αριθμού που επιστρέφει στις χώρες προέλευσης.

Σύμφωνα με αυτά τα στοιχεία οι συλλήψεις μη νόμιμων μεταναστών για παράνομη είσοδο στη χώρα για το διάστημα Ιανουαρίου –Δεκεμβρίου 2013 ανέρχονται σε 39.759 αντί των 73.976 το 2012. Μείωση 46,2%. Στα ελληνοτουρκικά σύνορα από Ιανουάριο –Νοέμβριο 2013 συνελήφθησαν 955 αλλοδαποί, ενώ το 2012 ο αριθμός τους είχε ξεπεράσει τις 30.000. Αύξηση αντίθετα των μεταναστευτικών ροών παρατηρείται στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου. Ενδεικτικά αναφέρουμε την Μυτιλήνη, με 3.539 συλλήψεις και τη Σάμο, με 2.914, αλλά παρόμοια είναι η κατάσταση στα Δωδεκάνησα. Έτσι, στα θαλάσσια σύνορα Ελλάδας –Τουρκίας συνελήφθησαν το διάστημα Ιανουαρίου –Νοεμβρίου 2013, 10.481 αλλοδαποί (από 2960 το 2012).

Από το σύνολο των 39.759 συλληφθέντων αλλοδαπών (το 2013) 14.366 είναι υπήκοοι Αλβανίας, 7.665 είναι υπήκοοι Συρίας, 5.960 υπήκοοι Αφγανιστάν, 3.744 υπήκοοι Πακιστάν και 1.398 υπήκοοι Μπανγκλαντές.

Όσον αφορά τις επιστροφές από τον Αύγουστο 2012 –Δεκέμβριο 2013 επέστρεψαν στις χώρες προέλευσής τους –είτε με μέριμνα της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής είτε μέσω του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης 34.808 αλλοδαποί. Μέσα στο 2013, ο αριθμός των αλλοδαπών που επέστρεψαν ήταν 26.186 (22.117 ήταν το 2012), δηλαδή σημειώθηκε αύξηση στις επιστροφές κατά 18,4%.

Υπάρχει αντίθετα αδυναμία παροχής από την ΕΛ.ΑΣ συγκεντρωτικών στατιστικών στοιχείων (λόγω περιορισμένων δυνατοτήτων του συστήματος μηχανοργάνωσης¹⁰⁹):

1. για τον συνολικό αριθμό των αλλοδαπών που κρατούνται κατά το 2013 στην ελληνική επικράτεια,
2. πόσοι από αυτούς επέστρεψαν τελικά στις χώρες καταγωγής τους είτε σε εφαρμογή των διατάξεων του Νόμου 3907/2011 για τις αναγκαστικές επιστροφές, είτε μέσω προγραμμάτων εθελούσιων επιστροφών που πραγματοποιεί η ελληνική κυβέρνηση σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, εκπρόσωποι του οποίου επισκέπτονται τακτικά τους χώρους κράτησης,
3. σε ποιές κατηγορίες υπάγονται οι παραπάνω αλλοδαποί.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει ότι η κράτηση από αναγκαίο και περιορισμένο διοικητικό μέτρο εν όψει απέλασης /απομάκρυνσης, φαίνεται να έχει καταστεί γενική πρακτική , ακόμη και σε

¹⁰⁹Σημειώνεται ότι η Ελληνική Αστυνομία που είναι η υπεύθυνη αρχή κράτησης ακολουθεί ένα σύστημα μηχανοργάνωσης που δεν υποστηρίζεται σε Πανελλαδικό Επίπεδο. Οι καλές πρακτικές ορισμένων Κέντρων Κράτησης (Π.χ. Πέτρου Ράλλη) με συγκεκριμένη καταγραφή (ατομική) των υπηκόων τρίτων χωρών που συλλαμβάνονται, οδηγούνται υπό κράτηση έως την ταυτοποίησή τους, μεταφέρονται σε άλλα Κέντρα Κράτησης και τελικά απομακρύνονται από τη χώρα, λειτουργεί πιλοτικά. Επειδή, όμως, δεν ενημερώνεται αυτόματα, ούτε δίνει συγκεντρωτικά στοιχεία υπηκόων που κρατούνται ανά κατηγορία, θα πρέπει οπωσδήποτε να επεκταθεί και να ενισχυθεί. Έως τότε, διαπιστώνεται μια σοβαρή αδυναμία εξαγωγής ασφαλών συμπερασμάτων ως προς τον συνολικό αριθμό των αλλοδαπών που βρίσκονται υπό κράτηση, την αποτελεσματικότητα του συστήματος, ή το κόστος κράτησης, αν συγκριθεί με εναλλακτικά μέτρα

Οπότε, πολύ σημαντικό θα ήταν να προβλεφθεί άμεσα η αναβάθμιση του σχετικού συστήματος για να υπάρχει καλύτερη αποτύπωση της κατάστασης και των προσπαθειών που καταγράφονται την τελευταία 2ετία, αλλά που ακόμη δεν αποτυπώνονται σε σχετικές Μελέτες, ούτε του Συνηγόρου του Πολίτη, ούτε διεθνών επιτροπών ελέγχου, ούτε ΜΚΟ που έχουν παρουσία σε χώρους κράτησης. Ακόμη, δεύτερη πρόταση είναι η εισαγωγή άμεσα ενός συστήματος εφαρμογής εναλλακτικών μέτρων κράτησης που προβλέπει ο νόμος, με συστηματικό τρόπο, κατι που θα αποσυμφορήσει και τους χώρους κράτησης και θα διευκολύνει το έργο των Ελληνικών Αρχών και ιδίως της Ελληνικής Αστυνομίας.

περιπτώσεις που είναι ανέφικτη η απέλαση αλλοδαπών από την χώρα (π.χ. αδυναμία εκτέλεσης της απέλασης στις χώρες καταγωγής, μη συνεργασία των αρμοδίων προξενικών αρχών, αδιευκρίνιστη ιθαγένεια κλπ.)¹¹⁰. Τη συστηματική κράτηση, ακόμη κι όταν η απέλαση είναι ανέφικτη, επισήμανε στην έκθεσή του και ο Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, μετά την επίσκεψή του στην Ελλάδα (28/1-1/2/2013)¹¹¹.

Ενδεικτικό της παραπάνω κατάστασης είναι ότι ενώ η ελληνική κυβέρνηση δηλώνει και πράγματι δεν πραγματοποιεί αναγκαστικές επιστροφές προς τη Συρία, τη Σομαλία, την Ερυθραία, τη Μυανμάρ, την Παλαιστίνη και τη Μαυριτανία¹¹², σημαντικός αριθμός πολιτών των παραπάνω κρατών βρίσκεται υπό κράτηση παρά την αδυναμία αναγκαστικής επιστροφής στις χώρες καταγωγής τους¹¹³. Επιπλέον, ιδιαίτερα προβληματική είναι η περίπτωση ορισμένων προσώπων των οποίων η κράτηση αίρεται μετά την παρέλευση του ανώτατου χρονικού ορίου (18 μήνες) και στα οποία χορηγείται προθεσμία για να εγκαταλείψουν τη χώρα. Όταν αυτή εκπνεύσει, τα ίδια άτομα συλλαμβάνονται εκ νέου και τίθενται υπό κράτηση προκειμένου να απελαθούν, παρά το γεγονός ότι αυτό δεν κατέστη εφικτό κατά τη διάρκεια της προηγούμενης περιόδου κράτησής τους.

Σύμφωνα με τον Συνήγορο του Πολίτη (έγγραφο 175063/49247/2013 από 19/11/2013) «όπως προκύπτει από έναν ικανό αριθμό αναφορών που του έχουν υποβληθεί, εντείνεται ο προβληματισμός ως προς τη νομιμότητα έκδοσης αποφάσεων επιστροφής και ως προς την επιβολή του μέτρου της κράτησης. Ο πυρήνας του προβλήματος εντοπίζεται στη διαφαινόμενη σύγχυση που υπάρχει εκ μέρους της ΕΛ.ΑΣ. ως προς τις κατηγορίες των αλλοδαπών και των διαφορετικών νομικών καθεστώτων στα οποία αυτοί εμπίπτουν, με σοβαρές συνέπειες ως προς την μεταχείρισή τους, κυρίως σε σχέση με την ερμηνεία και εφαρμογή του μέτρου της κράτησης, η οποία μοιάζει να είναι το ζητούμενο, εκ μέρους της διοίκησης, ανεξαρτήτως των ρεαλιστικών ή μη προσδοκιών του

¹¹⁰ Σελ. 7 εγγράφου Συνηγόρου του Πολίτη της 29.5.2013 διαθέσιμο εδώ: <http://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.maziki-kratisi-allodapon.118221>

¹¹¹ Βλ. www.coe.int, βλ. ιδίως παρ.141 επ. της έκθεσης

¹¹² Βλ.

σχετικές πληροφορίες προς την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης στο πλαίσιο της εκτέλεσης της Απόφασης του ΕΔΔΑ, M.S.S. κατά Ελλάδας και Βελγίου: DH-DD (2013) 1225F, 13 novembre 2013, 1186 réunion (3-5 décembre 2013), (DH) - Communication de la Grèce relative à l'affaire M.S.S. contre Belgique et Grèce (Requête n° 30696/09) - Informations mises à disposition en vertu de la Règle 8.2. a des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables), [http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD\(2013\)1225&Language=lanFrench&Site=CM](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD(2013)1225&Language=lanFrench&Site=CM)

¹¹³ Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

- Διαπίστωση Επιτρόπου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης Council of Europe: Commissioner for Human Rights, Report by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Greece from 28 January to 1 February 2013, 16.4.2013, CommDH(2013)6, <http://www.refworld.org/docid/516e76bb4.html> παρ. 141

- Έγγραφο του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες της 12.12.2013 προς το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, το Αρχηγείο ΕΛ.ΑΣ., τις κατά τόπο αρμόδιες Αστυνομικές Διευθύνσεις και το Συνήγορο του Πολίτη σχετικά με την κράτηση 44 κρατούμενων πολιτών Σομαλίας και Ερυθραίας.

- Απόφαση Διοικητικού Πρωτοδικείου Κορίνθου 33.17/2/2014 απορριπτική αντιρρήσεων κρατούμενου πολίτη Σομαλίας.

- Παρέμβαση Συνηγόρου του Πολίτη κατόπιν αναφοράς Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες (έγγραφο 26/9/2013 προς το Αρχηγείο ΕΛ.ΑΣ) σχετικά με την κράτηση 7 πολιτών Συρίας.

εφικτού της επιστροφής –απέλασης των αλλοδαπών». Ενώ μάλιστα τα νομοθετικά εργαλεία είναι πλέον σαφή, όπως διευκρινίζει ο Συνήγορος, και διακρίνουν την μεταχείριση των διαφορετικών «κατηγοριών» αλλοδαπών (π.χ. παράνομα εισερχόμενοι, παράνομα διαμένοντες, παράνομα διαμένοντες με οικογένεια, αιτούντες άσυλο, «απορριφθέντες» αιτούντες άσυλο, αλλοδαποί των οποίων η επιστροφή είναι αποδεδειγμένα ανέφικτη κα), οι διατάξεις φαίνεται ότι «ερμηνεύονται και εφαρμόζονται με τέτοιο τρόπο ώστε να υπάρχει ενιαία αντιμετώπιση των αλλοδαπών παρόλο ότι εμπίπτουν σε διαφορετικά νομικά καθεστώτα, ή με νομική βάση κυρίως την επίκληση λόγων δημόσιας τάξης, με τρόπο που συνήθως απέχει, κατά πολύ, από το να πληροί τις επιταγές της σαφούς και επαρκούς αιτιολογίας».

Η διαδικασία που ακολουθείται σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και την πρακτική είναι ότι όλοι οι αλλοδαποί που συλλαμβάνονται χωρίς τίτλο διαμονής τίθενται υπό κράτηση έως την ταυτοποίησή τους¹¹⁴. Μετά την ταυτοποίηση ορισμένοι αφήνονται ελεύθεροι (λόγω προέλευσης από χώρες στις οποίες υπάρχουν συρράξεις ή άλλες ανθρωπιστικές κρίσεις) και οι υπόλοιποι παραμένουν στα Κέντρα Κράτησης για ένα χρονικό διάστημα που συνήθως ακολουθεί τα ανώτατα νόμιμα όρια και παρατείνεται ή όχι, με δικαστικές αποφάσεις. Το δικαστήριο επιβεβαιώνει ή όχι τη νομιμότητα της κράτησης, εξετάζει ανά 3μηνο την επέκτασή της (σύμφωνα με το άρθρο 30 παρ. 3 του Ν. 3907/2011), ενώ δίνεται η δυνατότητα ανάκλησης αποφάσεων όταν επίκειται απέλαση.

Η ταυτοποίηση και η ανωτέρω εξέταση από δικαστήριο μετά από αντιρρήσεις, σύμφωνα με την ΕΛΑΣ, αποτελεί την εξατομικευμένη κρίση που προβλέπει ο νόμος. Από την άλλη λαμβάνονται υπόψη και τηρούνται οι διαφοροποιήσεις του νομικού πλαισίου ως προς τις ευάλωτες ομάδες (π.χ. ασυνόδευτοι ανήλικοι, οικογένειες) ή τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας. Όμως, η απόφαση για την αναγκαιότητα της κράτησης δεν είναι συνήθως «ειδικά αιτιολογημένη», (βλ. σχετικές Εκθέσεις Συνηγόρου του Πολίτη), αλλά στα σχετικά έγγραφα γίνεται μια γενική αναφορά σε λόγους συνήθως «επικινδυνότητας».

Όσον αφορά τα εναλλακτικά μέτρα, δεν φαίνεται, πράγματι, να διερευνάται, ειδικά, η δυνατότητα επιβολής εναλλακτικών μέτρων, ούτε το μηχανογραφικό σύστημα σε κέντρα κράτησης, επιτρέπει την καταγραφή χωριστά των επιμέρους κατηγοριών κρατουμένων, τον μέσο όρο που διαμένουν υπό κράτηση και τα ποσοστά που τελικά απομακρύνονται. Τα δεδομένα κρατούνται ανά άτομο, χωρίς τη δυνατότητα οριζόντιας καταχώρισης ανά ομάδων, είτε ως προς τους λόγους κράτησης, είτε ως προς την υπηκοότητα. Είναι σημαντικό ότι βρίσκεται στο στάδιο της υλοποίησης συγκεντρωτικό πρόγραμμα καταγραφών προσωπικών στοιχείων και κατάστασης αλλοδαπών και διαχείρισης ανά αστυνομική διεύθυνση και κέντρο κράτησης, μέσω της πληροφορικής του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας.

Από μια άλλη σκοπιά, οι καλές πρακτικές ορισμένων Κέντρων Κράτησης (Π.χ. Πέτρου Ράλλη) με συγκεκριμένη καταγραφή (ατομική) των υπηκόων τρίτων χωρών -που συλλαμβάνονται, οδηγούνται υπό κράτηση έως την ταυτοποίησή τους, μεταφέρονται δε σε άλλα Κέντρα Κράτησης και τελικά απομακρύνονται από τη χώρα- λειτουργεί πιλοτικά.

Όσον αφορά τις συνθήκες της κράτησης, πρέπει να τονιστεί ότι αυτές διαφέρουν σημαντικά ανάλογα με το είδος του χώρου/εγκατάστασης στον οποίο αυτή τελείται. Επειδή ο αριθμός των συλλήψεων αλλοδαπών που δε διαθέτουν τίτλο διαμονής στο πλαίσιο της αστυνομικής επιχείρησης “Ξένιος Δίας” και στα σημεία εισόδου της χώρας σε συνάρτηση με την εξάντληση του μέγιστου

¹¹⁴ Στοιχεία που αντλήθηκαν από το Τμήμα Απελάσεων της Υποδ/σης Αλλοδαπών Αττικής

επιτρεπόμενου χρονικού ορίου κράτησης (18 μήνες) υπερβαίνουν τις δυνατότητες χωρητικότητας των πέντε ειδικών εγκαταστάσεων κράτησης αλλοδαπών (Κέντρα Κλειστής Φιλοξενίας Αλλοδαπών –ΚΚΦΑ) που λειτουργούν στη χώρα, ορισμένοι κρατούνται ακόμη σε χώρους όπως τμήματα συνοριακής φύλαξης, ειδικούς χώρους παραμονής αλλοδαπών, κρατητήρια αλλοδαπών εντός και εκτός αεροδρομίων και σε αστυνομικά τμήματα. Έτσι, εκτός των Κέντρων Κράτησης και Φύλαξης Αλλοδαπών (ΚΚΦΑ), οι συνθήκες στους λοιπούς χώρους κράτησης υπό απέλαση αλλοδαπών και αιτούντων διεθνούς προστασίας είναι ιδιαίτερα προβληματικές. Η βασική επισήμανση του Συνηγόρου του Πολίτη¹¹⁵, κατόπιν αυτοψιών, είναι ότι «παρά τις συνεχείς προσπάθειές της για βελτίωση των συνθηκών, η αστυνομία αδυνατεί να διασφαλίσει συνθήκες που να διασφαλίζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα των κρατουμένων, δεδομένου του μεγάλου και συνεχώς διογκούμενου αριθμού κρατουμένων που κρατούνται για πολλούς μήνες». Αντιπροσωπεία της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης αναφέρει μεταξύ άλλων ότι «υπάρχει πρόοδος ως προς τη δημιουργία νέων κέντρων κράτησης με καλύτερες συνθήκες, όπως το κέντρο της Αμυγδαλέζας. Ωστόσο η αντιπροσωπεία διαπίστωσε σοβαρά προβλήματα πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου, την ιατρική φροντίδα, την ενημέρωση και τη δυνατότητα επικοινωνίας με τον έξω κόσμο. Τα περισσότερα κέντρα κράτησης που επισκέφτηκε η αντιπροσωπεία δε διασφαλίζουν συνθήκες ανθρώπινης αξιοπρέπειας, καθώς βασικές παροχές όπως θέρμανση, φως και ζεστό νερό δεν παρέχονται»¹¹⁶. Επιπλέον, αδιευκρίνιστος αριθμός αλλοδαπών εξακολουθεί να κρατείται σε κελιά αστυνομικών τμημάτων και συνοριακής φύλαξης, παρά το γεγονός ότι οι συγκεκριμένες εγκαταστάσεις σχεδιάστηκαν για μέγιστη παραμονή 24 ωρών¹¹⁷. Η Ομάδα Εργασίας του ΟΗΕ για την αυθαίρετη κράτηση σημειώνει μάλιστα ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι συνθήκες κράτησης είναι χειρότερες από αυτές που επικρατούν στα σωφρονιστικά ιδρύματα¹¹⁸. Επίσης, ο Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα δικαιώματα του ανθρώπου και τους μετανάστες διαπίστωσε ότι σε ορισμένους χώρους κράτησης η πρόσβαση στις τουαλέτες είναι περιορισμένη, ενώ δεν υπάρχει τεχνητό φως με αποτέλεσμα οι κρατούμενοι να παραμένουν στο σκοτάδι από νωρίς το απόγευμα κατά τους χειμερινούς μήνες¹¹⁹. Ενδεικτική σχετικά είναι και η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου¹²⁰.

¹¹⁵Βλ. έγγραφο της 29.5.2013 διαθέσιμο εδώ: <http://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.maziki-kratisi-allodapon.118221>

¹¹⁶Council of Europe, Parliamentary Assembly, *Following visit to Greece, PACE delegation urges greater European solidarity in handling flows of irregular migrants*, 15.1.2013, http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB_NewsManagerView.asp?ID=8305&L=2&

¹¹⁷UN Working Group on Arbitrary Detention, Statement upon the conclusion of its mission to Greece (21 - 31 January 2013), 31.1.2013

¹¹⁸UN Working Group on Arbitrary Detention, Statement upon the conclusion of its mission to Greece (21 - 31 January 2013), 31.1.2013

¹¹⁹Παρ. 49 και 51 UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Addendum: Mission to Greece, 18.4.2013, A/HRC/23/46/Add.4,

¹²⁰Βλ. ενδεικτικά νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για την κράτηση αιτούντων άσυλο αλλοδαπών (βλ. πρόσφατη νομολογία του ΕΔΔΑ για την κράτηση αιτούντων άσυλο αλλοδαπών, όπως S.D. κατά Ελλάδας, προσφυγή 53541/07 (2009), R.U. κατά Ελλάδας, προσφυγή 2237/08 (2011), MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας προσφυγή 30696/09 (2011), Rahimi κατά Ελλάδας προσφυγή 8687/08 (2011) κ.α., καθώς και για την εν γένει διοικητική κράτηση αλλοδαπών και την νομιμότητα αυτής τις σχετικά πρόσφατες Efremidze κατά Ελλάδας, LIN κατά Ελλάδας (No 58158/10) (06-11-2012), AHMADE SEYDMAJED TOY MODARK H MOBARET κατά Ελλάδας (No 50520/09) (25-09-2012), BYGYLASHVILI Gannet κατά Ελλάδας (25-09-2012), I.B. κατά Ελλάδας (28-08-2012), MAHMUNDI IBRAHIM Κλπ. Κατά Ελλάδας (No 14902/10) (31-07-2012), LICA Arben κατά Ελλάδας (17-07-2012),

Οι παραπάνω συνθήκες έγιναν αντικείμενο έντονης κριτικής από ιατρικές εκθέσεις που αναφέρουν ύπαρξη σοβαρών μεταδοτικών ασθενειών όπως HIV, ηπατίτιδα, φυματίωση, ψώρα κ.α οι οποίες εκδηλώθηκαν σε κρατούμενους ή επιδεινώθηκαν λόγω των κακών συνθηκών, της διάρκειας της κράτησης και της έλλειψης συνεπούς ή επαρκούς ιατρικής φροντίδας¹²¹. Στις 20.8.2013, ο Επικεφαλής του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα¹²², επισήμανε ότι οι πρόσφατες εκθέσεις της Ομάδας Εργασίας του ΟΗΕ για την Αυθαίρετη Κράτηση, του Ειδικού Εισηγητή του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών και της Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Μετανάστευση, τους Πρόσφυγες και τους Εκτοπισμένους, που επισκέφτηκαν το διάστημα Δεκεμβρίου 2012 – Ιανουαρίου 2013 κρατητήρια αστυνομικών τμημάτων, αλλά και κέντρα κράτησης (μεταξύ των οποίων στο Φυλάκιο Έβρου, την Αμυγδαλέζα, την Κόρινθο και την Κομοτηνή), κάνουν λόγο για συνθήκες κράτησης ακατάλληλες ή που υπολείπονται κατά πολύ των διεθνών προδιαγραφών για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Σύμφωνα με τον Επικεφαλής του Γραφείου, ενδεικτικό της κατάστασης μπορεί να αποβεί, κατόπιν σχετικής διερεύνησης, το τραγικό συμβάν με το θάνατο ασθενούς που, ενόσω κρατείτο στο προ-αναχωρησιακό κέντρο της Κορίνθου, δεν φαίνεται να έτυχε εγκαίρως της δέουσας ιατρικής φροντίδας. Για τους παραπάνω λόγους σημειώθηκαν εξεγέρσεις κρατουμένων, τόσο στο τέλος του 2012, όσο και κατά τη διάρκεια του 2013. Ο Πρόεδρος μάλιστα της Πανελλήνιας Ομοσπονδίας Αστυνομικών Υπαλλήλων, μετά την επίσκεψη στις εγκαταστάσεις του ΚΚΦΑ Κομοτηνής, ανέφερε ότι αναζητείται η επίλυση των προβλημάτων που προκλήθηκαν από την εξέγερση, καθώς και η απομάκρυνση των παράνομων μεταναστών από το συγκεκριμένο χώρο, καθώς δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις υγιεινής και ασφάλειας για την διαμονή τους.

Ο Έλεγχος της εφαρμογής των ουσιαστικών εγγυήσεων κράτησης της Οδηγίας 2008/115/EK για τις επιστροφές των αλλοδαπών τρίτων χωρών, που ενσωματώθηκε στην Ελλάδα με το Ν. 3907/2011 αλλά και η διαμόρφωση ελάχιστων κανόνων που να διέπουν κάθε κράτηση αλλοδαπών προς απέλαση αποτελούν προτεραιότητα για την επόμενη περίοδο. Η εισαγωγή ενός συστήματος εφαρμογής εναλλακτικών μέτρων κράτησης, όπως προβλέπεται από το νόμο, με συστηματικό τρόπο, θα αποσυμφορήσει και τους χώρους κράτησης και θα διευκολύνει το έργο των Ελληνικών Αρχών και ιδίως της Ελληνικής Αστυνομίας. Ακόμη, έχει προβλεφθεί άμεσα η αναβάθμιση του σχετικού συστήματος μηχανοργάνωσης στους χώρους κράτησης, προκειμένου να υπάρχει καλύτερη αποτύπωση της κατάστασης και των προσπαθειών που καταγράφονται την τελευταία 2ετία, αλλά που ακόμη δεν αποτυπώνονται σε σχετικές Μελέτες, ούτε του Συνηγόρου του Πολίτη, ούτε διεθνών επιτροπών ελέγχου, ούτε ΜΚΟ που έχουν παρουσία σε χώρους κράτησης.

9. ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ

Το 2013 δεν σημειώθηκαν σημαντικές μεταβολές αναφορικά με την επιστροφή. Το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο αναφορικά με την επιστροφή και τις απαγορεύσεις εισόδου περιλαμβάνει τους

BUYAN Adil κ.λ.π. (03- 07-2012), 31/07/2012, MATHLOOM κατά Ελλάδας, Tabesh κατά Ελλάδος, προσφυγή 8256/07, (2009)

¹²¹Βλ. αναφορά της οργάνωσης Γιατροί Χωρίς Σύνορα της 1/4/2014 από επισκέψεις που πραγματοποιήθηκαν μέσα στο 2013 και αρχές 2014, διαθέσιμη εδώ <http://www.msf.gr/publications/anafora-drasis-sta-kentra-kratisis-metanaston>

¹²²<http://www.unhcr.gr/nea/artikel/2793ecbd10b3df365cbd7384ab67661a/episimanseis-scheti.html>

νόμους 3907/2011 και 3386/2005, την ΚΥΑ 4000/4/32-ιβ', 4.9.2006, σε συνδυασμό με τη Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας Σένγκεν (Ν.2514/1997). Σε αρκετές περιπτώσεις χρειάζεται να ανατρέξει κανείς στο νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τις διαδικασίες απέλασης, καθώς, κατά γενικό κανόνα, εφόσον έχει διαταχθεί απέλαση από τη χώρα βάσει δικαστικής ή διοικητικής απόφασης, επιβάλλεται και απαγόρευση εισόδου.

Πέρα από την ανωτέρω αναφερόμενη περίπτωση απαγόρευση εισόδου επιβάλλεται αυτόματα και σε περίπτωση που ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν έχει συμμορφωθεί με την υποχρέωση επιστροφής ή δεν έχει χορηγηθεί περίοδος οικειοθελούς αναχώρησης. Επιπλέον, η εγγραφή στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών (ΕΚΑΝΑ) γίνεται εφόσον ο ενδιαφερόμενος συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή την εθνική ασφάλεια. Η εγγραφή αυτή, η οποία γίνεται από την αστυνομία, ακολουθείται και από εγγραφή στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν.

Όπως όλες οι εκτελεστές ατομικές διοικητικές πράξεις, έτσι και η απόφαση περί εγγραφής στον ΕΚΑΝΑ, υπόκειται σε ενδικοφανή προσφυγή ενώπιον της ίδιας διοικητικής αρχής που την εξέδωσε και κατόπιν σε προσφυγή ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων.

Πρέπει να επισημανθεί ότι για τα άτομα που απαγορεύεται η απέλαση, απαγορεύεται κατά συνέπεια και η εγγραφή στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών (ανήλικοι υπό προϋποθέσεις, ηλικιωμένοι, έγκυες κλπ.). Επίσης, απαγόρευση εισόδου δεν επιβάλλεται για ανθρωπιστικούς λόγους, όπως π.χ. για θύματα εμπορίας ανθρώπων και παράνομης διακίνησης μεταναστών¹²³. Είναι χαρακτηριστικό ότι, σύμφωνα με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, το δικαίωμα οικογενειακής ζωής δεν αποτελεί επαρκή λόγο για διαγραφή από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών¹²⁴.

Αν ο υπό απέλαση αλλοδαπός έχει αναγνωριστεί ως πρόσφυγας επέρχεται διαγραφή του από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών οριστικά, γιατί η ιδιότητα αυτή είναι διαρκής. Εάν είναι αιτών άσυλο η διαγραφή του είναι προσωρινή και διαρκεί μέχρις ότου κριθεί οριστικά η αίτησή του για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα. Επιπλέον, απέλαση και κατά συνέπεια απαγόρευση εισόδου δεν επιβάλλεται σε περιπτώσεις παροχής καθεστώτος επικουρικής προστασίας (π.χ. Συρία)¹²⁵. Η εγγραφή παύει αυτοδικαίως και με την ανάκληση ή την ακύρωση της διοικητικής απόφασης απέλασης ή την κατάργηση της δικαστικής απόφασης που επέβαλε την απέλαση¹²⁶.

Επί του παρόντος, η Ελλάδα δεν έχει διενεργήσει αξιολογήσεις της αποτελεσματικότητας των απαγορεύσεων εισόδου και ως εκ τούτου δεν μπορούν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα για το

¹²³Βάσει ρητής πρόβλεψης στον Ν. 3907/2011. Βλ. και *Συνήγορος του Πολίτη*, Σύνοψη διαμεσολάβησης, «Διαγραφή θύματος trafficking από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών (Ε.Κ.ΑΝ.Α) για ανθρωπιστικούς λόγους, Ιανουάριος 2006.

¹²⁴ΣτΕ 715/2012. Ο προσφεύγων εγγράφηκε στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών και στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και του απαγορεύθηκε η είσοδος στη χώρα για τέσσερα χρόνια με την αιτιολογία ότι αποπειράθηκε να εισέλθει στη χώρα με παραποιημένο διαβατήριο. Επρόκειτο για πατέρα τριών ανήλικων τέκνων, των οποίων είχε την αποκλειστική ευθύνη συντήρησης, είχε δημιουργήσει σταθερούς βιοτικούς δεσμούς στην Ελλάδα και εργαζόταν ως βοηθός σε ατομική επιχείρηση. Παρόλα αυτά, το Συμβούλιο της Επικρατείας, σε αντίθεση με το Διοικητικό Πρωτοδικείο, δεν δέχθηκε ότι παραβιάζεται το αρθ. 8 παρ. 1 ΕυρΣΔΑ.

¹²⁵Βάσει των σχετικών Οδηγιών Ε.Ε.

¹²⁶Βλ. Γνωμοδότηση Εισαγγελέα Αρείου Πάγου αρ. 3040/05/Γνωμ.2/10.2.2006.

αν συμβάλλουν στην πρόληψη της επανεισόδου, στη διασφάλιση του σεβασμού με οικειοθελή επιστροφή κλπ., ούτε να διατυπωθούν συγκεκριμένες πρακτικές προκλήσεις στην εφαρμογή τους. Σε κάθε περίπτωση, από τα υφιστάμενα στατιστικά στοιχεία, παρατηρείται αισθητή μείωση στην επιβολή απαγορεύσεων εισόδου κατά το 2012-2013, σε σύγκριση με προηγούμενα έτη.

Περαιτέρω, μέχρι σήμερα, δεν φαίνεται να υπάρχει εκτίμηση ή αξιολόγηση της πολιτικής της επιστροφής μεταναστών, αν και υπάρχουν αξιόλογες δράσεις αναγκαστικής ή οικειοθελούς επιστροφής. Ο λόγος είναι ενδεχομένως ότι, μια τέτοια προσπάθεια θα έπασχε από την έλλειψη στοιχείων ειδικότερα ως προς την βιωσιμότητα της αναγκαστικής επιστροφής¹²⁷.

Επιπλέον, διαπιστώνεται έλλειψη νομοθετικών ρυθμίσεων για την ενθάρρυνση της εθελουσίας επιστροφής μεταναστών από την Ελλάδα. Η μόνη σχετική εξαίρεση είναι η μη- επιβολή κυρώσεων (σύλληψη και εγγραφή στον κατάλογο ανεπιθύμητων), σε περιπτώσεις που ένας παράνομος μετανάστης παρουσιάζεται οικειοθελώς για την έξοδό του από τη χώρα σε συνοριακή διάβαση, ή σε περίπτωση που παρουσιαστεί στην Ελληνική Αστυνομία ή στον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης και ενταχθεί σε αντίστοιχο Πρόγραμμα εθελούσιας αναχώρησης. Περαιτέρω, κατά την σύλληψή του - και υπό προϋποθέσεις που ο νόμος ορίζει- η Ελληνική Αστυνομία του τάσσει προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης ακολουθούμενη από τη μη εγγραφή του στον ΕΚΑΝΑ. Δεν υπάρχουν αρκετά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των ατόμων, νόμιμων ή μη μεταναστών, που επιστρέφουν οικειοθελώς στις χώρες καταγωγής τους, παρά μόνο στατιστικά από την ΕΛΑΣ και τον ΔΟΜ για όσους μπαίνουν στο Πρόγραμμα εθελούσιας επιστροφής.

Προβλήματα στην αναγκαστική επιστροφή πηγάζουν από τη συγκεκριμένη γεωπολιτική θέση της χώρας η οποία καθιστά την επιστροφή των μεταναστών αναποτελεσματική με την έννοια ότι πολλοί επιστρέψαντες μπορούν εύκολα να ξαναμπούν στη χώρα παράνομα. Επίσης, ένας ακόμη δείκτης είναι η έλλειψη συνεργασίας των Πρεσβειών στην έκδοση ταξιδιωτικών εγγράφων.

Δυσκολίες απέλασης για το 2013 εντοπίστηκαν κυρίως για τους μη νόμιμους μετανάστες που προέρχονται από το Ιράκ, το Ιράν, τη Σομαλία, το Αφγανιστάν και το Πακιστάν¹²⁸. Η Αλβανία και το Πακιστάν είναι οι δύο χώρες προς τις οποίες έχουν διενεργηθεί οι περισσότερες απελάσεις κατά το έτος 2013.

Μία ακόμη σημαντική παράμετρος είναι ο εθελοντικός επαναπατρισμός, που πραγματοποιείται, είτε από την Ελληνική Αστυνομία, είτε από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης. Είναι χαρακτηριστικό ότι σ' όλες αυτές τις περιπτώσεις εκδίδονται αποφάσεις επιστροφής, χωρίς κράτηση και χωρίς επιβολή απαγόρευσης εισόδου.

Ο συνολικός αριθμός απαγορεύσεων εισόδου έχει μειωθεί ελαφρά (από 85.941 το 2012 σε 52.619 το 2013). Ειδική μνεία πρέπει να γίνει στις δυσκολίες που ανακύπτουν κατά την επίβλεψη της συμμόρφωσης με τις απαγορεύσεις εισόδου, λόγω της έλλειψης συστημάτων επικοινωνίας, ενώ είναι επίσης δύσκολο να διασφαλίσει κανείς τη συνεργασία άλλων κρατών μελών στην εφαρμογή των απαγορεύσεων εισόδου λόγω της έλλειψης ενός κοινού συστήματος.

Σ' ότι αφορά τις Συμφωνίες Επανεισδοχής Ε.Ε., η Ελλάδα έχει υπογράψει ένα Πρωτόκολλο Εφαρμογής για τη Συμφωνία Επανεισδοχής Ε.Ε.-Σερβίας, στις 11.9.2013 (δεν έχει επικυρωθεί

¹²⁷Βλ. σχετική Έκθεση 2007, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/return-migration/5b_gr_emn_ncp_return_country_study_final_sept2006gr_version_el.pdf

¹²⁸Βλ. σχετική Εστιασμένη Μελέτη EMN για την επανεισδοχή 2014 (Ελλάδα)

ακόμη). Ο συνολικός αριθμός αιτήσεων επανεισδοχής που έχουν υποβληθεί βάσει Συμφωνιών Επανεισδοχής Ε.Ε. έχει αυξηθεί σημαντικά το 2013 (2.166) σε σύγκριση με το 2012 (415). Από αυτόν τον αριθμό, 523 αφορούσαν οικειοθελή επιστροφή.

Τα προβλήματα που έχουν ήδη επισημανθεί – στη σχετική έκθεση του 2012 – αναφορικά με την έλλειψη συνεργασίας με τις πακιστανικές αρχές παρέμειναν καθ' όλη τη διάρκεια του 2013. Σ' αυτά συγκαταλέγονται, μεταξύ άλλων, η αγνόηση των οριζόμενων προθεσμιών και η άρνηση έκδοσης ταξιδιωτικών εγγράφων σε άτομα που θεωρούνται απειλή για την δημόσια τάξη και ασφάλεια. Οι ελληνικές αρχές επιμένουν στη σύγκλιση της Μικτής Επιτροπής από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κίνηση η οποία θα έλυνε πολλά προβλήματα.

Αντίθετα, η εφαρμογή της Συμφωνίας Επανεισδοχής με τη Γεωργία πραγματοποιείται χωρίς προβλήματα. Το ποσοστό αναγνώρισης αγγίζει το 93,81%. Αξίζει να επισημανθεί ότι ο μέσος όρος απάντησης των αρχών της Γεωργίας είναι 6-7 ημέρες, ενώ του Πακιστάν υπερβαίνει το ένα έτος.

Σε διμερές επίπεδο η εφαρμογή του Πρωτοκόλλου επανεισδοχής με την Τουρκία συνεχίστηκε ομαλά, αν και ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων επανεισδοχής μειώθηκε αισθητά (3.741 το 2013 σε σύγκριση με 20.464 το 2012). Οι καθυστερήσεις σε σχέση με τις οριζόμενες προθεσμίες εξακολουθούν και αποτελούν ένα εμπόδιο. Μία σημαντική έλλειψη είναι ότι η Ελλάδα δεν έχει ορίσει ακόμη αξιωματικό σύνδεσμο μετανάστευσης, πρακτική που εφαρμόζεται αποτελεσματικά, αν και αποσπασματικά, από άλλα κράτη μέλη.

Είναι αξιοσημείωτο ότι οι τουρκικές αρχές αντιδρούν σε επιλεκτική βάση, δηλαδή αποδέχονται βασικά υπηκόους Ιράκ και Ιράν από ομάδες υπηκόων τρίτων χωρών που έχουν εισέλθει το ίδιο χρονικό διάστημα, με το ίδιο μέσο και με τη βοήθεια του ίδιου ανθρώπου. Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι το 2013, παρά τις συναντήσεις εμπειρογνομόνων των δύο χωρών που πραγματοποιήθηκαν, υπήρξε η μοναδική χρονιά με αρνητικό πρόσημο αναφορικά με τον αριθμό αιτημάτων που έχουν υποβληθεί από τις ελληνικές αρχές και τις απαντήσεις και αποδοχή από τις τουρκικές αρχές.

Ένας ακόμη σημαντικός δρων στη διαδικασία επανεισδοχής είναι ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ). Αναφορικά με τις οικειοθελείς επιστροφές που ανατέθηκαν στον ΔΟΜ, οι ακόλουθες φάσεις έχουν ολοκληρωθεί με επιτυχία:

- η Α' και Β' Φάσεις (για το χρονικό διάστημα από 25-05-2010 έως 30-06-2011) κατά την οποίες πραγματοποιήθηκε ο επαναπατρισμός (586) και (511) υπηκόων τρίτων χωρών, αντίστοιχα,
- η Γ' Φάση (για το χρονικό διάστημα από 01-01-2012 έως 30-06-2012) κατά την οποία πραγματοποιήθηκε ο επαναπατρισμός (3.276) υπηκόων τρίτων χωρών (όπως Αφγανιστάν, Ιράκ, Μαρόκο, Πακιστάν, Μπαγκλαντές, Νιγηρία κ.α.) στις χώρες καταγωγής τους σε συνεργασία με τις Αστυνομικές Αρχές.
- η Δ' Φάση (για το χρονικό διάστημα από 01-07-2012 έως 30-06-2013) κατά την οποία πραγματοποιήθηκε ο επαναπατρισμός (8.046) υπηκόων τρίτων χωρών.
- Επιπρόσθετα, βρίσκεται σε εξέλιξη η Ε' Φάση (για το χρονικό διάστημα από 01-07-2013 έως 30-06-2014) κατά την οποία ήδη κατά το χρονικό διάστημα από 01-07-2013 έως 31-12-2013, πραγματοποιήθηκε ο επαναπατρισμός (4.090) υπηκόων τρίτων χωρών.

Επισημαίνεται ότι για όλους τους ανωτέρω αλλοδαπούς εκδίδονται αποφάσεις επιστροφής χωρίς κράτηση, χωρίς να επιβάλλεται μέτρο απαγόρευσης εισόδου, δηλαδή της καταχώρισης στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών (ΕΚΑΝΑ). Τέλος, η υλοποίηση των ανωτέρω

δράσεων έχει ανατεθεί στον ΔΟΜ μετά από διαδικασία δημοσίευσης προσκλήσεων για υποβολή προτάσεων, κατάθεση προτάσεων και αξιολόγηση αυτών.

Προκλήσεις εξακολουθούν να παρουσιάζονται λόγω της απουσίας ενός επιθυμητού βαθμού συνεργασίας των χωρών προέλευσης των υπηκόων τρίτων χωρών στον προσδιορισμό της υπηκοότητάς τους, κωλυσιεργία στην έκδοση (*έγκαιρα*) ταξιδιωτικών εγγράφων και μη αναγνώριση των L.P. που εκδίδουμε για την απέλαση όσων δεν κατέχουν ταξιδιωτικά έγγραφα, σύμφωνα με τα κοινοτικά πρότυπα.

Μια συντονισμένη προσπάθεια για ενίσχυση της επίτευξης του στόχου επιχειρείται την τελευταία περίοδο (Β' εξάμηνο 2013) με τη διαρκή συνεργασία του ΥΠ.ΕΞ. με την Ελληνική Αστυνομία. Υπάρχει σε τακτική βάση ανατροφοδότηση των αρμοδίων Διευθύνσεων του ΥΠ.ΕΞ. με τα αποτελέσματα συνεργασίας της Αστυνομίας με τις εδώ Πρεσβείες, ενώ όταν εμφανίζονται δυσλειτουργίες γίνεται προσπάθεια να επεμβαίνει το ΥΠ.ΕΞ. για αναζήτηση λύσης.

10. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

Μεταφορά της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο κατά το 2013¹²⁹

Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση) .

Ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το ΠΔ 141/2013

Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις.

Είχε ενσωματωθεί με το ΠΔ 81/2009. Πλέον ενσωματώνεται με το ΠΔ 114/2010 και το ΠΔ 113/2013.

Οδηγία 2011/36/ΕΕ για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου.

Ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το Ν. 4198/2013 για την «Πρόληψη και καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και προστασία των θυμάτων αυτής και άλλες διατάξεις»

Οδηγία 2011/51/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2011 που τροποποιεί την Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής της και στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας

Πρόκειται να ενσωματωθεί με τον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης .

¹²⁹ Δείτε τον πίνακα Ενσωματωμένων Οδηγιών από τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης <http://www.ggk.gov.gr/?p=3265>

Οδηγία 2003/86/EK του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης

Είχε ενσωματωθεί με το ΠΔ 131/2006. Πλέον θα ενσωματώνεται με τον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης

Οδηγία 2004/81/EK του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 σχετικά με τον τίτλο παραμονής που χορηγείται στους υπηκόους τρίτων χωρών θύματα εμπορίας ανθρώπων ή συνέργειας στη λαθρομετανάστευση, οι οποίοι συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές.

Είχε ενσωματωθεί με τον Ν. 3386/2005. Πλέον θα ενσωματώνεται με τον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης

Οδηγία 2004/114/EK του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2004 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία

Είχε ενσωματωθεί με το ΠΔ 101/2008. Πλέον θα ενσωματώνεται με τον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης

Οδηγία 2005/71/EK του Συμβουλίου της 12ης Οκτωβρίου 2005 σχετικά με ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας

Είχε ενσωματωθεί με το ΠΔ 128/2008. Πλέον θα ενσωματώνεται με το σχέδιο νόμου Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης .

Οδηγία 2009/50 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης και λοιπές διατάξεις

Ενσωματώθηκε με το Ν. 4071/2012 (άρθρα 22-42) Πλέον θα ενσωματώνεται με το σχέδιο νόμου Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης .

Υπενθυμίζεται ότι οι Κανονισμοί έχουν άμεση εφαρμογή στην εθνική έννομη τάξη και δεν απαιτείται η ενσωμάτωσή τους.

Ο **Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ** Νο 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 (αναδιατύπωση) εφαρμόζεται σε αιτήματα διεθνούς προστασίας που υποβάλλονται από την 1/1/2014, καθώς και για αιτήματα μεταφοράς στα πλαίσια του Κανονισμού, από την ίδια ημερομηνία.

Ο **Κανονισμός Eurodac II** Νο. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 (αναδιατύπωση), τίθεται σε εφαρμογή από τις 20/7/2015.

Σε σχέση με τις **αναθεωρημένες Οδηγίες** για το άσυλο, η Οδηγία 2013/32/ΕΕ για τις διαδικασίες (αναδιατύπωση) και η Οδηγία 2013/33 ΕΕ για την υποδοχή (αναδιατύπωση) πρέπει να ενσωματωθούν στο εσωτερικό δίκαιο μέχρι τις **20/7/2015**.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η δημόσια διαβούλευση για το Προεδρικό Διάταγμα για την Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005)¹³⁰.

¹³⁰<http://www.opengov.gr/yppt/wp-content/uploads/downloads/2012/08/ekthesi-diav.-prosfyga.pdf>

11. ΑΛΛΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΜΕ ΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

Προτεραιότητες ενόψει Ελληνικής Προεδρίας (Α' εξάμηνο 2014) –Αλλαγές στην Ευρωπαϊκή Πολιτική με το Δουβλίνο III –Τροποποίηση του Eurodac–Νέες Ρυθμίσεις για Οικογενειακή Επανένωση - Προτάσεις για το 2014

- Όσον αφορά τις προτεραιότητες της Ελληνικής Προεδρίας (Α' εξάμηνο 2014) αυτές περιλαμβάνουν σημαντικές αναφορές στην ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου και μετανάστευσης και συγκεκριμένα, την ενίσχυση των πολιτικών στο πλαίσιο της Σφαιρικής Προσέγγισης της Ε.Ε. για τη Μετανάστευση (EU Global Approach to Migration), την προώθηση σημαντικών δράσεων χρηματοδότησης για μια από κοινού αντιμετώπιση των βαρών που προκύπτουν από τις αυξημένες πιέσεις των μεταναστευτικών ροών για ορισμένες χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας, αλλά και την ενίσχυση των πολιτικών των επιστροφών/επανεισδοχών υπηκόων τρίτων χωρών. Ακόμη, στις προτεραιότητες της Προεδρίας περιλαμβάνεται η διαμόρφωση των στρατηγικών στόχων και των προτεραιοτήτων της ΕΕ στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων για την μετά-Στοκχόλμη εποχή σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 68 της ΣυνθΛΕΕ και η επικαιροποίηση του «Σχεδίου Δράσης της ΕΕ για την Αντιμετώπιση της Μεταναστευτικής Πίεσης - Στρατηγική Αντίδραση», με έμφαση σε μέτρα καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων.
- Ακόμη, σημαντική κρίνεται η προώθηση της συνεργασίας με τρίτες χώρες (προέλευσης ή / και διέλευσης) σε όλα τα θέματα που άπτονται της ολοκληρωμένης και αποτελεσματικής διαχείρισης της μεταναστευτικής πολιτικής. Η εφαρμογή, τέλος, του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ), με ιδιαίτερη έμφαση στα μέτρα για την ενίσχυση της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των βαρών (burden sharing) σε εκείνα τα κράτη μέλη που υφίστανται ιδιαίτερη πίεση, λόγω των μεικτών μεταναστευτικών ροών. Σε σχέση, ειδικότερα με την Συριακή κρίση, που εντάθηκε και κορυφώθηκε μέσα στο 2013, τα συνεχώς διογκούμενα κύματα προσφύγων απαιτούν την εξέταση μιας πιο αποτελεσματικής εφαρμογής της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και τα μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων» και την εφαρμογή εξειδικευμένων μέτρων έμπρακτης αλληλεγγύης, σύμφωνα και με τα Συμπεράσματα του Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της 8ης Μαρτίου 2012 και το σχετικό Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11-9- 2012.
- Όσον αφορά τις εξελίξεις στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασύλου και Μετανάστευσης που θα επηρεάσει τις πολιτικές επιλογές της Ελλάδας στην επόμενη χρονιά, αυτές καθορίστηκαν από μερική βελτίωση του συστήματος αιτήσεων ασύλου, που περιλαμβάνουν την αναθεώρηση των Κανονισμών Δουβλίνο II και Eurodac, καθώς και τις Οδηγίες για τις συνθήκες υποδοχής και τις διαδικασίες ασύλου. Η ταχύτητα –ή μη- ενσωμάτωσής τους σε εθνικό επίπεδο θα καθορίσει και την πραγματική βελτίωση των διαδικασιών εξέτασης και

χορήγησης ασύλου¹³¹ και στην Ελλάδα. Από τις σχετικές διαπραγματεύσεις που έγιναν σε επίπεδο Ε.Ε. μέσα στο 2013, προέκυψε ότι μόνο οι 4 χώρες του Νότου (Ελλάδα, Μάλτα, Κύπρος, Ιταλία) που αντιμετωπίζουν μεγάλα προβλήματα λόγω της δυσλειτουργίας του συστήματος Δουβλίνου, επιθυμούσαν την αναθεώρηση των σχετικών Κανονισμών. Οι υπόλοιποι εταίροι δεν έδειξαν καμία διάθεση να αλλάξει η βασική αρχή του συστήματος να εξετάζεται η αίτηση ασύλου από το κράτος αρχικής εισόδου. Αντίθετα, υποστήριξαν την ετοιμότητά τους να διαθέσουν τεχνογνωσία και οικονομική ενίσχυση για να βοηθήσουν τις χώρες που υφίστανται τις μεγαλύτερες πιέσεις¹³². Σε αυτό το περιβάλλον αναπτύσσεται και λειτουργεί η ελληνική πολιτική και οι ελληνικές προτεραιότητες γύρω από το άσυλο και τη μετανάστευση.

Όσον αφορά τις εκκρεμότητες στην πολιτική ασύλου και μετανάστευσης για την Ελλάδα για το 2014, αυτές αφορούν την προώθηση υψηλών προδιαγραφών ανθρώπινης μεταχείρισης των αιτούντων άσυλο, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ για την αναδιατύπωση των ρυθμίσεων υποδοχής (recast reception directive) – καθώς και την παρακολούθηση της συνεκτικής εφαρμογής στην πράξη της Συνθήκης της Λισσαβόνας για την Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική για το Άσυλο.

- Ειδικότερα οι αλλαγές του Κανονισμού Δουβλίνου II περιλαμβάνουν απευθείας αναφορά στην απόφαση MSS /Βελγίου και Ελλάδας, εισάγοντας την πρόβλεψη ότι «εφόσον ένα κράτος –μέλος βρίσκεται σε κρίση, εάν δηλαδή, κριθεί ότι εκεί υπάρχουν ακατάλληλες συνθήκες κράτησης και υποδοχής, που συνεπάγονται απάνθρωπες και εξευτελιστικές συνθήκες διαβίωσης ή κίνδυνο για τη ζωή του αιτούντα άσυλο, θα αναστέλλονται προσωρινά οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τον Κανονισμό, και δεν θα επιστρέφονται οι αιτούντες άσυλο στο κράτος αρχικής εισόδου. Επιπλέον, ιδρύεται Μηχανισμός Έγκαιρης Προειδοποίησης, όπου τα κράτη –μέλη πρέπει να ενημερώνουν συστηματικά τον αριθμό αιτούντων άσυλο, τις συνθήκες κράτησης, ή τις κατηγορίες κράτησης (ευάλωτες ομάδες, θύματα βασανιστηρίων ή εμπορίας και διακίνησης προσώπων), προκειμένου να αξιολογούνται οι ενδεχόμενες κρίσεις. Τέλος, διευρύνεται το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, ώστε ασυνόδευτοι ανήλικοι να έχουν δικαίωμα επανένωσης με αδέρφια, παππούδες, θείους, και όχι μόνο με γονείς, όπως ίσχυε, ακόμη και όταν οι συγγενείς είναι αιτούντες άσυλο. Και όσον αφορά μια ακόμη σημαντική αλλαγή στη διαδικασία, απαιτείται, όταν αιτούντες άσυλο κάνουν αίτημα σε άλλη χώρα εκτός της χώρας αρχικής εισόδου, να λαμβάνουν αιτιολογημένη απάντηση επί του αιτήματός τους και όχι απόρριψη λόγω Κανονισμού Δουβλίνου. Αυτό σημαίνει στην πράξη ότι θα μπορεί να παραμένει στη χώρα έως ότου εκδικασθεί η υπόθεση. Τέλος, όσοι επιστρέφουν στο πλαίσιο του Κανονισμού

¹³¹ Οι υφιστάμενες διαδικασίες είχαν θεωρηθεί δυσλειτουργικές και αναποτελεσματικές, βλ. Εκθέσεις FRA, Amnesty International, αλλά και νομολογία Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, MSS /Βελγίου, Ελλάδα.

Ακριβοπούλου, Χρ., Παπανδρέου, Μ., «Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο και το μαχητό τεκμήριο της ‘ασφαλούς χώρας’», Το Σύνταγμα, τεύχος 3, 2011, σσ.591-614 Αλλά και υπόθεση Osman, κ.α.

¹³² βλ. Τ. Μίχα, σελ.2 http://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2013/07/2013_takis-on-irregular-migration.pdf και την σχετική παρουσίαση του Αθηναϊκού Πρακτορείου Ειδήσεων, ΑΠΕ-ΜΠΕ, 31/01/2013,

Βρυξέλλες, 1134.

Τα παραπάνω, αποτελούν, επομένως και πολιτικές πο θα πρέπει άμεσα να υιοθετηθούν και από την Ελλάδα μέσα στο 2014, αφού συνιστούν βελτίωση του συστήματος.

Δουβλίνου, δεν θα επιτρέπεται να υποβάλλονται σε διοικητική κράτηση (εκτός αν υπάρχει σοβαρή υποψία απόδρασης).

- Η τροποποίηση της Οδηγίας για τις Συνθήκες Υποδοχής ρυθμίζει με μεγαλύτερη σαφήνεια το πότε αιτούντες άσυλο μπορούν να κρατούνται, ρυθμίζοντας ότι κράτηση θα επιβάλλεται κατά: την ταυτοποίηση και επαλήθευση των στοιχείων που περιέχονται στην αίτηση ασύλου, την εξέταση ενδεχόμενης εμπλοκής σε εγκληματικές πράξεις, την εξέταση των λόγων εθνικής ασφάλειας και την προετοιμασία επιστροφής σε άλλο κράτος - μέλος λόγω εφαρμογής Κανονισμού Δουβλίνου. Υποχρεώνονται τα κράτη μέλη να διαθέτουν Κέντρα Κράτησης Αιτούντων Άσυλο (ειδικά), ενώ η κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα θα είναι δυνατή μόνο όταν επικρατούν συνθήκες μεγάλης πληρότητας στα κέντρα κράτησης. Επιβεβαιώνονται οι σχετικές απαιτήσεις των συνθηκών κράτησης (προαυλισμός, ενημέρωση σε κατανοητή γλώσσα, πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, κ.α.) και η ανάγκη προστασίας των ευάλωτων ομάδων.
- Όσον αφορά, την Αναθεώρηση του Κανονισμού Eurodac, προβλέπεται εξισορρόπηση, αφενός της διεύρυνσης πρόσβαση αστυνομικών αρχών στα διαθέσιμα αρχεία -με ορθολογικό και ανάλογα προς την ιεραρχία τρόπο- αλλά και ευθύνη τήρησης των αρχείων από ειδική ανεξάρτητη αρχή και όχι από εθνικές αρχές ασφαλείας ενός κράτους.
- Τις τέσσερις αυτές νομοθετικές πράξεις, πρέπει, λοιπόν, να ενσωματώσουν τα κράτη μέλη στην εθνική τους νομοθεσία.

Προτάσεις για το 2014

- **Η Ελλάδα, έχοντας μόλις καταφέρει να εφαρμόσει το προηγούμενο νομοθετικό πλαίσιο (Υπηρεσίες Πρώτης Υποδοχής, Υπηρεσίες Ασύλου) με σχετικά μεγάλη καθυστέρηση, θα πρέπει να κινηθεί με πολύ μεγαλύτερες ταχύτητες για να υλοποιήσει τις αλλαγές με τρόπο που αναμένεται να διευκολύνει την διαχείριση του μεγάλου αριθμού αιτήσεων ασύλου και την παρουσία μεταναστών χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα. Ιδίως, ως προς τον Μηχανισμό Έγκαιρης προειδοποίησης και στήριξης των κρατών μελών που δέχονται μεγάλες μεταναστευτικές πιέσεις.**

ΑΡΡ ΕΘΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1: ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ

1.1. Μεθοδολογία

Για τη σύνταξη της Ετήσιας Έκθεσης Πολιτικής, σύμφωνα με τις προδιαγραφές για το 2013 αναζητήθηκαν σημαντικές πληροφορίες από ειδικές βάσεις δεδομένων που συγκεντρώνονται ετησίως από τις επίσημες ιστοσελίδες των εμπλεκόμενων φορέων σε Ελλάδα¹³³ και διεθνών οργανισμών, μη κυβερνητικών οργανώσεων, καθώς και τις ιστοσελίδες του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τις σχετικές με την ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου και μετανάστευσης, καθώς και πολιτικών που αφορούν τον Χώρο συνολικά Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ζητήματα διαχείρισης συνόρων, θεωρήσεων, ασφάλειας κ.α.).

Σημαντικά ήταν και τα στοιχεία που αντλήθηκαν σε συνέχεια συναντήσεων με τους αρμόδιους φορείς, μετά από αποστολή σχετικών ερωτηματολογίων, ή εστιασμένων συζητήσεων. Η αποστολή των στοιχείων έγινε κυρίως μέσω ηλεκτρονικής αλληλογραφίας. Η αποστολή στατιστικών στοιχείων έγινε με μεσολάβηση των σχετικών υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών. Σε γενικές γραμμές, το μεγαλύτερο πρόβλημα ήταν η έλλειψη ορισμένων στοιχείων από συγκεκριμένους φορείς (π.χ. Υπουργείο Δικαιοσύνης), ή η διαφοροποιημένη ταχύτητα ως προς την επεξεργασία, συμπλήρωση και αποστολή των στατιστικών σε άλλες περιπτώσεις. Οι φορείς από τους οποίους αντλήθηκαν στοιχεία είναι:

α) Το Υπουργείο Εσωτερικών που είναι υπεύθυνο για το σχεδιασμό και την εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής και της πολιτικής για την κοινωνική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών μέσω της Γενικής Γραμματείας Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, καθώς και για την έκδοση ορισμένων κατηγοριών αδειών διαμονής, καθώς και τα ζητήματα ιθαγένειας (νομοθετικό πλαίσιο και διαδικασίες).

β) Το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη που είναι υπεύθυνο για το σχεδιασμό και την εφαρμογή της πολιτικής στον τομέα της διαχείρισης της παράνομης μετανάστευσης, καθώς επίσης για τον έλεγχο των συνόρων (Ελληνική Αστυνομία και Λιμενικό Σώμα), τη διαχείριση των παράνομων μεταναστών και τη διαδικασία του ασύλου (Υπηρεσία Ασύλου, Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, Αρχή Προσφυγών).

γ) Το Υπουργείο Εξωτερικών που είναι υπεύθυνο για την έκδοση, ανανέωση, ανάκληση εθνικών και Σένγκεν θεωρήσεων, καθώς και για τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής.

¹³³Βλ. ειδικότερα τις ιστοσελίδες: Υπουργείο Εσωτερικών - Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, (http://www.ypes.gr/el/Generalsecretariat_PopulationSC/), καθώς και Γενική Γραμματεία για την Ισότητα των Φύλων (<http://www.isotita.gr>), Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη / Ελληνική Αστυνομία (<http://www.minocp.gov.gr/main.php> και <http://www.hellenicpolice.gr/newsite.php?&lang> αντίστοιχα), Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (<http://www.ypakp.gr>), Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (<http://www.yyka.gov.gr>), Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων (<http://www.minedu.gov.gr>), Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (<http://www.ministryofjustice.gr>). Στοιχεία αντλήθηκαν και από ιστοσελίδες άλλων φορέων: Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες - Γραφείο στην Ελλάδα (<http://www.unhcr.gr>), Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, (http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_en), Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων (<http://www.cpt.coe.int/en/default.htm>), Συνήγορος του Πολίτη (<http://www.synigoros.gr>), Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, (<http://www.nchr.gr>), διάφορες ΜΚΟ, όπως η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, (<http://www.hlhr.gr>), το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (<http://www.gcr.gr>), κλπ.

δ) Το Υπουργείο Εργασίας , Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας που είναι υπεύθυνο για την εκτίμηση των αναγκών της αγοράς εργασίας, την καταγραφή αιτημάτων για μετάκληση αλλοδαπών εργαζομένων, τη θέσπιση ορισμένων κριτηρίων για την ανανέωση αδειών διαμονής (π.χ. όροι κοινωνικής ασφάλισης) και την εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας μέσω των ελέγχων που διενεργεί το Σώμα Επιθεωρητών Εργασίας.

ε) Το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που είναι υπεύθυνο για την πρόσβαση σε υγειονομικές υπηρεσίες και προνοιακά επιδόματα.

στ) Το Υπουργείο Δικαιοσύνης , Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων που είναι υπεύθυνο μέσω των Εισαγγελέων για την επιτροπεία των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Μέσω του Υπ . Εσωτερικών, στοιχεία αντλήθηκαν και από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Ελλάδας που είναι υπεύθυνες για την έκδοση και ανανέωση ορισμένων κατηγοριών αδειών διαμονής.

Μη κυβερνητικοί φορείς από τις οποίες αντλήθηκαν σχετικά στοιχεία ήταν και οι:

- Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Γραφείο στην Ελλάδα) που συνεργάζεται με τις αρμόδιες αρχές, ΜΚΟ και άλλους φορείς για την προστασία των προσφύγων στην Ελλάδα και εμπλέκεται σε διάφορα στάδια της διαδικασίας ασύλου.

- Ο Συνήγορος του Πολίτη, και ειδικότερα ο συνήγορος για τη μετανάστευση.

- Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου , συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας για ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Ακόμη, ΜΚΟ, όπως το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, η Μετάδραση, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός.

Οι Εκθέσεις διεθνών ΜΚΟ όπως της Διεθνούς Αμνηστίας, ή του Παρατηρητηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, της Οργάνωσης για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα της Ε.Ε. (FRA) αποτέλεσαν σημαντική πηγή για την κριτική κυρίως αποτίμηση του νομοθετικού πλαισίου και της λειτουργίας του.

A2. Ορισμοί –Ορολογία

Μέσα από την σχετική έρευνα για την συγγραφή της Έκθεσης δεν προέκυψε ουσιαστική διαφοροποίηση αναφορικά με τους συναφείς χρησιμοποιούμενους όρους όπως αυτοί έχουν καταγραφεί και ερμηνευτεί στο Γλωσσάρι του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2: ΕΘΝΙΚΑ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΤΟΥ 2013 ΓΙΑ [ΚΡΑΤΟΣ (ΜΕΛΟΣ)] ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΙΣ ΕΤΗΣΙΕΣ ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΑΣΟ

1. ΝΟΜΙΜΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ

1.1 Βασικά στατιστικά στοιχεία

Άδειες πρώτης διαμονής ανά αιτιολογία για το 2013					
	Πρώτες άδειες (όλες)	Οικογενειακοί λόγοι	Εκπαιδευτικοί λόγοι	Λόγοι αμειβόμενων δραστηριοτήτων	Άλλοι λόγοι
Σύνολο	16194	9095	1075	1175	4849
Γυναίκες	9394	5746	613	518	2517
Άνδρες	6800	3349	462	657	2332

1.6 Ένταξη¹³⁴

1.6.1 Στατιστικά στοιχεία

Παρακαλούμε συμπληρώστε τον παρακάτω πίνακα.

Μέσα ετήσια ποσοστά ανεργίας υπηκόων κρατών (μελών) έναντι υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στο κράτος (μέλος) το 2013						
Υπήκοοι τρίτων χωρών				Συνολικός εθνικός πληθυσμός		
	Σύνολο	Γυναίκες	Άνδρες	Σύνολο	Γυναίκες	Άνδρες
Ποσοστό ανεργίας (%)	Τα στοιχεία δεν θα υποβληθούν από το ΕΔΜ, αλλά θα χρησιμοποιηθούν στοιχεία της Eurostat.					

1.7 Διαχείριση της Μετανάστευσης και Κινητικότητα

1.7.1 Στατιστικά στοιχεία

Α. Θεωρήσεις που εκδόθηκαν (ανά φύλο) το 2013 από το σύστημα Schengen		
	Θεωρήσεις Schengen	Εθνικές Θεωρήσεις

¹³⁴ Αναφερθείτε επίσης στο Ευρωπαϊκό Σχέδιο Δράσης για την Ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών, COM(2011)455 final.

	που εκδόθηκαν για υπηκόους τρίτων χωρών που προήλθαν απευθείας από τρίτη χώρα	που εκδόθηκαν για υπηκόους τρίτων χωρών που διέμεναν σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ	που εκδόθηκαν για υπηκόους τρίτων χωρών που προήλθαν απευθείας από Τρίτη χώρα	που εκδόθηκαν για υπηκόους τρίτων χωρών που διέμεναν σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ
Σύνολο	1.458.009	8.958	7.719	84
<i>Γυναίκες</i>	846.962	5.159	3.789	36
<i>Άνδρες</i>	611.047	3.799	3.930	48

Β. Θεωρήσεις που εκδόθηκαν (ανά φύλο) το 2013 από το νέο σύστημα VIS				
	Θεωρήσεις Schengen		Εθνικές Θεωρήσεις	
	που εκδόθηκαν για υπηκόους τρίτων χωρών που προήλθαν απευθείας από τρίτη χώρα	που εκδόθηκαν για υπηκόους τρίτων χωρών που διέμεναν σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ	που εκδόθηκαν για υπηκόους τρίτων χωρών που προήλθαν απευθείας από τρίτη χώρα	που εκδόθηκαν για υπηκόους τρίτων χωρών που διέμεναν σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ
Σύνολο	51.293	19	1.697	15
Γυναίκες	23.140	6	358	8
Άνδρες	28.151	13	1.339	7
Αδιευκρίνιστο	2	0	0	0

2. ΠΑΡΑΤΥΠΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ

2.6 Προτεραιότητα VI: Ενισχύοντας τη διαχείριση της μετανάστευσης μέσα από συνεργασία και πρακτικές επιστροφών

2.6.3 Βασικά στατιστικά στοιχεία

Υπήκοοι τρίτων χωρών που επιστράφηκαν (ανά φύλο/εθνικότητα όπου είναι δυνατό)¹³⁵			
	<i>Αναγκαστικές Επιστροφές</i>	<i>Εθελούσιες επιστροφές</i>	<i>Μεταξύ υπηκόων τρίτων χωρών που επέστρεψαν εθελούσια, αριθμός που επέστρεψε στα πλαίσια προγράμματος υποστηριζόμενης επιστροφής</i>

¹³⁵ Παρακαλούμε παρέχετε το συνολικό αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών στους οποίους δόθηκε διαταγή απέλασης και οι οποίοι επιστράφηκαν το 2012 και αναλύστε το εν λόγω σύνολο ανά εθνικότητα όπου είναι δυνατό.

	Σύνολο	<i>Γυναίκες</i>	<i>Άνδρες</i>	<i>Ανήλικοι</i>	Συν.	<i>Άνδρες</i>	<i>Γυν.</i>	<i>Ανηλ.</i>	Συν.	<i>Άνδρες</i>	<i>Γυν.</i>	<i>Ανηλ.</i>
<i>Αλβανία</i>	6967	309	6658									
<i>Πακιστάν</i>	4833	5	4828									
<i>Μπαγκλαντές</i>	1364	3	1361									
<i>Αφγανιστάν</i>	737	6	731									
<i>Γεωργία</i>	497	196	301									
<i>Βουλγαρία</i>	492	163	329									
<i>Ιράκ</i>	426	13	413									
<i>Αλγερία</i>	404	4	400									
<i>Μαρόκο</i>	315	8	307									
<i>Κίνα</i>	310	88	222									
<i>Ινδία</i>	271	6	265									
<i>Αίγυπτος</i>	245	4	241									
<i>Ιράν</i>	176	4	172									
<i>Ρουμανία</i>	168	52	116									
<i>Τουρκία</i>	146	10	136									
<i>Συρία</i>	120	3	117									
<i>Παλαιστίνη</i>	103	1	102									
<i>Ουκρανία</i>	90	51	39									
<i>Τυνησία</i>	86	0	86									
<i>Νιγηρία</i>	85	9	76									
<i>Φιλιπίννες</i>	82	40	42									
<i>ΠΓΔΜ</i>	63	7	56									
<i>Ρωσία</i>	61	31	30									
<i>Σερβία</i>	53	5	48									
<i>Μολδαβία</i>	51	25	26									
<i>Γκάνα</i>	43	2	41									
<i>Λιβύη</i>	40	4	36									
<i>Σουδάν</i>	35	0	35									
<i>Σρι Λάνκα</i>	29	6	23									
<i>Σενεγάλη</i>	27	1	26									

Χονγκ Κονγκ	26	7	19									
Ινδονησία	24	13	11									
Αιθιοπία	19	12	7									
Δομινικανική Δημοκρατία	19	5	14									
Πολωνία	18	7	11									
Αρμενία	17	3	14									
Σομαλία	17	0	17									
Νεπάλ	11	1	10									
Σουηδία	11	3	8									
Καζακστάν	10	3	7									
Ακτή Ελεφαντοστο ύ	8	0	8									
Γκάμπια	8	0	8									
Μαυριτανία	8	0	8									
Μογγολία	8	4	4									
Μυανμάρ (Βιρμανία)	8	0	8									
Μπουρκίνα Φάσο	7	0	7									
Βιετνάμ	6	1	5									
Γερμανία	6	2	4									
Λευκορωσία	6	5	1									
Λίβανος	6	0	6									
Ηνωμένο Βασίλειο	5	1	4									
Ισραήλ	5	1	4									
Σιέρα Λεόνε	5	1	4									
Τανζανία	5	0	5									
Αζερμπαϊτζάν	4	0	4									
Ιταλία	4	0	4									
Κένυα	4	0	4									
Ουγγαρία	4	3	1									

Βραζιλία	3	1	2									
Γαλλία	3	1	2									
Καμερούν	3	0	3									
Κροατία	3	2	1									
Γουατεμάλα	2	0	2									
Γουινέα	2	0	2									
Ισπανία	2	0	2									
Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό	2	0	2									
Λιθουανία	2	0	2									
Νίγηρας	2	0	2									
Ουγκάντα	2	2	0									
Ουζμπεκιστάν	2	0	2									
Ρουάντα	2	0	2									
Αργεντινή	1	0	1									
Βέλγιο	1	0	1									
Βοσνία Ερζεγοβίνη	1	0	1									
Ερυθραία	1	0	1									
Εσθονία	1	0	1									
ΗΠΑ	1	0	1									
Ιαπωνία	1	0	1									
Ιορδανία	1	0	1									
Καναδάς	1	0	1									
Κουβέιτ	1	0	1									
Λεττονία	1	1	0									
Μαλαισία	1	0	1									
Μάλι	1	0	1									
Μπαρμπάντος	1	0	1									
Νέα Ζηλανδία	1	0	1									
Νορβηγία	1	0	1									
Ονδούρα	1	0	1									

Ουρουγουάη	1	0	1									
Περου	1	0	1									
Σλοβακία	1	0	1									
Ταϊλάνδη	1	1	0									
Τζιμπουτί	1	1	0									
Τόγκο	1	0	1									
Φιλανδία	1	1	0									
Χιλή	1	0	1									
Σύνολο	18653	1138	17515									

2.7 Άλλα μέτρα καταπολέμησης της παράτυπης μετανάστευσης

2.7.4 Βασικά στατιστικά στοιχεία

Κυρώσεις και μέτρα εναντίον εργοδοτών υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα το 2013		
Αριθμός εργοδοτών που διερευνήθηκαν	Αριθμός εργοδοτών στους οποίους επιβλήθηκαν κυρώσεις	Τομείς που συγκέντρωσαν παράνομη δραστηριότητα (με παραπομπή στη Στατιστική Ταξινόμηση Οικονομικών Δραστηριοτήτων (ΣΤΑΚΟΔ 08) που βασίζεται στη Στατιστική Ταξινόμηση Οικονομικών Δραστηριοτήτων NACE Rev. 2 της ΕΕ).
32.448	147	56 Δραστηριότητες υπηρεσιών εστίασης 01 Φυτική και ζωική παραγωγή, θήρα και συναφείς δραστηριότητες 14 Κατασκευή ειδών ένδυσης 47 Λιανικό εμπόριο, εκτός από το εμπόριο μηχανοκίνητων οχημάτων και μοτοσικλετών 45 Χονδρικό και λιανικό εμπόριο, επισκευή μηχανοκίνητων οχημάτων και μοτοσικλετών 10 Βιομηχανία τροφίμων

		55 Καταλύματα
		46 Χονδρικό εμπόριο, εκτός από το εμπόριο μηχανοκίνητων οχημάτων και μοτοσικλετών
		60 Δραστηριότητες προγραμματισμού και ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών
		96 Άλλες δραστηριότητες παροχής προσωπικών υπηρεσιών
		41 Κατασκευές κτιρίων
		49 Χερσαίες μεταφορές και μεταφορές μέσω αγωγών
		27 Κατασκευή ηλεκτρολογικού εξοπλισμού
		35 Παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, φυσικού αερίου, ατμού και κλιματισμού
		31 Κατασκευή επίπλων
		21 Παραγωγή βασικών φαρμακευτικών προϊόντων και φαρμακευτικών σκευασμάτων
		81 Δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών σε κτίρια και εξωτερικούς χώρους
		80 Δραστηριότητες παροχής προστασίας και έρευνας
		77 Δραστηριότητες ενοικίασης και εκμίσθωσης
		61 Τηλεπικοινωνίες
		25 Κατασκευή μεταλλικών προϊόντων, με εξαίρεση τα μηχανήματα και τα είδη εξοπλισμού
		11 Ποτοποιία

2.8 Ο αγώνας κατά της διευκόλυνσης της παράνομης διακίνησης μεταναστών ('smuggling')

2.8.1 Βασικά στατιστικά στοιχεία

Υπήκοοι τρίτων χωρών θύματα παράνομης διακίνησης, προθεσμίες περίσκεψης για θύματα παράνομης διακίνησης και άδειες διαμονής που παραχωρήθηκαν σε θύματα παράνομης

διακίνησης το 2013, καθώς και ορισμός.			
Ορισμός του 'smuggling' στο κράτος (μέλος) σας, δηλ. εάν καλύπτει μόνο τη διευκόλυνση της εισόδου ή τη διευκόλυνση της εισόδου και παραμονής, για λόγους συγκρισιμότητας.	«Όποιος διευκολύνει την είσοδο στο ελληνικό έδαφος ή την έξοδο από αυτό υπηκόου τρίτης χώρας, χωρίς να υποβληθεί στον έλεγχο που προβλέπεται στο άρθρο 5, τιμωρείται με κάθειρξη μέχρι δέκα (10) ετών και χρηματική ποινή τουλάχιστον είκοσι χιλιάδων (20.000) ευρώ. Αν ο ανωτέρω ενήργησε εκ κερδοσκοπίας ή κατ' επάγγελμα ή κατά συνήθεια ή το έγκλημα τελείται από δύο (2) ή περισσότερους από κοινού, επιβάλλεται κάθειρξη τουλάχιστον δέκα (10) ετών και χρηματική ποινή τουλάχιστον πενήντα χιλιάδων (50.000) ευρώ.» (Ν. 3386/2005 άρθρο 87 παρ. 5) και «Όποιος διευκολύνει την παράνομη διαμονή υπηκόου τρίτης χώρας ή δυσχεραίνει τις έρευνες των αστυνομικών αρχών για εντοπισμό, σύλληψη και απέλαση του, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους και με χρηματική ποινή τουλάχιστον πέντε χιλιάδων ευρώ. Αν ο ανωτέρω ενήργησε εκ κερδοσκοπίας, επιβάλλεται φυλάκιση τουλάχιστον δύο ετών και χρηματική ποινή τουλάχιστον δέκα χιλιάδων ευρώ.» (Ν. 3386/2005 άρθρο 87 παρ. 6)		
	Σύνολο	Γυναίκες	Ανδρες
Αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών θυμάτων διακίνησης			
Αριθμός προθεσμιών περίσκεψης που προσφέρθηκαν σε θύματα διακίνησης (π.χ. σύμφωνα με την Οδηγία 2004/81/EK σε περίπτωση που το κράτος-μέλος σας εφαρμόζει τέτοιο μέτρο για θύματα εμπορίας)			
Αριθμός αδειών διαμονής που παραχωρήθηκαν σε θύματα διακίνησης (π.χ. σύμφωνα με την Οδηγία 2004/81/EK σε περίπτωση που το κράτος-μέλος σας εφαρμόζει τέτοιο μέτρο για θύματα διακίνησης)			

2.8.2 Βασικά στατιστικά στοιχεία

Αριθμός διακινητών που προσήχθησαν ως ύποπτοι και διακινητές που καταδικάστηκαν το 2013
--

Συλληφθέντες ή άλλως εμπλεκόμενοι σε ποινική διαδικασία	Ένοχοι βάσει καταδικαστικής απόφασης
843	

3. ΔΙΕΘΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΥΜΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΜΕΝΟΥ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ

Σημείωση: Τα βασικά στατιστικά στοιχεία σχετικά με το άσυλο και τη διεθνή προστασία θα συλλεχθούν απευθείας μέσω της Eurostat από την ΕΠΙΤΡΟΠΗ. Τα κράτη-μέλη θα παρέχουν επιπλέον στατιστικά στοιχεία όπου υπάρχουν όπως ορίζεται παρακάτω:

3.3 Αλληλεγγύη εντός της ΕΕ και μετεγκατάσταση¹³⁶

3.3.2 Βασικά στατιστικά στοιχεία

ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Υπήκοοι τρίτων χωρών που μετεγκαταστάθηκαν <u>προς</u> το κράτος (μέλος) σας το 2013					
Αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών που μετεγκαταστάθηκαν <u>προς</u> το κράτος (μέλος) σας		Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο	Οι 3 κυριότερες χώρες καταγωγής υπηκόων τρίτων χωρών (εάν είναι γνωστές).
Από το κράτος-μέλος 1:	Π.χ. Αυστρία				
Από το κράτος-μέλος 2:	Π.χ. Βέλγιο				
Από το κράτος-μέλος ...	κ.λπ.				
Σύνολο					

3.4 Ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης και της επανεγκατάστασης¹³⁷

3.4.2 Βασικά στατιστικά στοιχεία

ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Υπήκοοι τρίτων χωρών που επανεγκαταστάθηκαν στο κράτος (μέλος) σας το 2013
--

¹³⁶ Μετεγκατάσταση (Relocation): η μεταφορά ατόμων που απολαμβάνουν καθεστώς που ορίζεται στη Σύμβαση της Γενεύης ή επικουρική προστασία (2004/83/ΕΚ) από το κράτος-μέλος που τους παρείχε διεθνή προστασία προς άλλο κράτος-μέλος όπου θα τους δοθεί αντίστοιχη προστασία (βλ. Γλωσσάρι ΕΔΜ Εκδ.2).

¹³⁷ Επανεγκατάσταση (Resettlement): η μεταφορά έπειτα από αίτημα από την Ύπατη Αρμοστεία των ΗΕ για τους Πρόσφυγες και με βάση τη σχετική ανάγκη για διεθνή προστασία, ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς από τρίτη χώρα σε κράτος-μέλος όπου επιτρέπεται να διαμείνει με ένα από τα ακόλουθα καθεστάτα: i. Καθεστώς πρόσφυγα ii. Καθεστώς που παρέχει τα ίδια δικαιώματα και προνόμια σύμφωνα με το εθνικό και ενωσιακό δίκαιο όπως και το προσφυγικό καθεστώς (βλ. Γλωσσάρι ΕΔΜ Εκδ.2).

Χώρα από την οποία επανεγκαταστάθηκαν υπήκοοι τρίτων χωρών (εάν είναι γνωστή).		Αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών που επανεγκαταστάθηκαν στο κράτος (μέλος) σας		
		Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο
Από τη Χώρα 1:	Π.χ. Αφγανιστάν	ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΘΑ ΔΟΘΟΥΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΜΕΣΩ ΤΗΣ EUROSTAT ΕΩΣ ΤΟ ΜΑΡΤΙΟ ΤΟΥ 2014		
Από τη Χώρα 2	κ.λπ.			
Σύνολο				

4. **ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΟΙ ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΟΜΑΔΕΣ**

4.3 **Βασικά στατιστικά στοιχεία**

<i>Ασυνόδευτοι ανήλικοι το 2013</i>					
Αριθμός ασυνόδευτων ανηλίκων που δεν αιτούνται άσυλο ¹³⁸			Αριθμός ασυνόδευτων ανηλίκων που αιτούνται άσυλο		
Σύνολο	Κορίτσια	Αγόρια	Σύνολο	Κορίτσια	Αγόρια
			(από 1.1.2013-6.6.2013): 130 ¹³⁹	2	128
			(από 7.6.2013-29.11.2013): 171 ¹⁴⁰		

5 **ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ (TRAFFICKING)**

5.1 **Προτεραιότητα Α: Αναγνώριση, προστασία και συνδρομή θυμάτων εμπορίας ανθρώπων**

5.1.1 **Βασικά στατιστικά στοιχεία**

α) Παρακαλούμε, συμπληρώστε τον παρακάτω πίνακα, παρέχοντας στατιστικά στοιχεία για τα εξής:

¹³⁸ Δεν τηρούνται σχετικά στοιχεία

¹³⁹ Στοιχεία της Διεύθυνσης Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας μέχρι την 6.6.2013. Από την εν λόγω ημερομηνία και μετά τα στοιχεία τηρούνται από την Υπηρεσία Ασύλου.

¹⁴⁰ Στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου από 7.6.2013 μέχρι 29.11.2013.

- i. Συνολικό αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών που εικάζεται ότι είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων, με ανάλυση κατά φύλο όπου είναι δυνατόν.
- ii. Συνολικό αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών που εικάζεται ότι είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων με ανάλυση κατά φύλο, ηλικία και μορφή εκμετάλλευσης, όπου τα στοιχεία είναι διαθέσιμα. Παρακαλείσθε επίσης να παρέχετε πληροφορίες σχετικά με την υπηκοότητα των θυμάτων (όπου είναι δυνατόν).
- iii. Αριθμός θυμάτων εμπορίας ανθρώπων στα οποία δόθηκε προθεσμία περίσκεψης,
- iv. Αριθμός αδειών διαμονής που ζητήθηκαν και αριθμός αδειών διαμονής που παραχωρήθηκαν σε θύματα.

Παρακαλούμε διευκρινίστε εάν παραχωρήθηκαν βάσει της Οδηγίας 2004/81/EK και τους λόγους που συνέτρεξαν για τις άδειες διαμονής, εάν υπάρχουν (π.χ. άδειες για ανθρωπιστικούς λόγους κ.λπ.). Διαχωρίστε τα στατιστικά στοιχεία κατά ηλικία και φύλο και εάν είναι δυνατό, κατά υπηκοότητα και μορφή εκμετάλλευσης.

Θύματα παράνομης διακίνησης το 2013				
		Σύνολο	Γυναίκες	Άνδρες
Συνολικός αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών που <u>‘εικάζεται’</u> ότι υπήρξαν θύματα εμπορίας ανθρώπων¹⁴¹ το 2013		ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ		
Ηλικία	Άνω των 18			
	Κάτω των 18			
Μορφή εκμετάλλευσης	Σεξουαλική εκμετάλλευση			
	Εργασιακή Εκμετάλλευση			
	Άλλη (παρακαλούμε αναφέρετε): 1. 2. 3. κ.λπ.			
Υπηκοότητα (3 κυριότερες χώρες)	1. 2. 3.			
Συνολικό αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών που <u>‘αναγνωρίστηκαν’</u> ως θύματα εμπορίας ανθρώπων¹⁴² το 2013		74	53	21

¹⁴¹ ‘Εικαζόμενα’ θύματα είναι τα άτομα που πληρούν τον ορισμό θύματος εμπορίας ανθρώπων όπως ορίζεται στην Οδηγία 2011/36/ΕΕ, αλλά δεν έχουν επισήμως αναγνωριστεί από τις αρμόδιες αρχές (δηλ. τον εθνικό φορέα υπεύθυνο για την επίσημη αναγνώριση θυμάτων).

¹⁴² ‘Αναγνωρισμένα’ είναι τα θύματα εκείνα που έχουν επισήμως αναγνωριστεί από την αρμόδια αρχή (δηλ. τον εθνικό φορέα υπεύθυνο για την επίσημη αναγνώριση θυμάτων).

Διαχωρισμός κατά:				
Ηλικία	Άνω των 18			
	Κάτω των 18			
Μορφή εκμετάλλευσης	Σεξουαλική εκμετάλλευση			
	Εργασιακή Εκμετάλλευση			
	Άλλη (παρακαλούμε αναφέρετε): 1. 2. 3. κ.λπ.			
Υπηκοότητα (3 κυριότερες χώρες)	1. 2. 3.			
Συνολικός αριθμός προθεσμιών περίσκεψης που δόθηκαν το 2013:		ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ		
Διαχωρισμός κατά:	Οδηγία 2004/81/EK			
	Άλλο			
Συνολικός αριθμός αδειών διαμονής που δόθηκαν το 2013:				
Διαχωρισμός κατά:	Οδηγία 2004/81/EK	74	53	21
	Άλλο			

Σημείωση: η ορολογία είναι εκείνη που χρησιμοποιεί η Eurostat¹⁴³

5.3 Προτεραιότητα Γ: Ενισχυμένη δίωξη δραστών εμπορίας ανθρώπων

5.3.3 Στατιστικά στοιχεία

ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Συλληφθέντες ως ύποπτοι και καταδικασθέντες για εμπορία ανθρώπων		
	Συλληφθέντες/άλλως εμπλεκόμενοι σε ποινική διαδικασία	Ένοχοι βάσει καταδικαστικής απόφασης
Δράστες εμπορίας ανθρώπων		

¹⁴³ Eurostat (2013), Μεθοδολογίες και Έγγραφα Εργασίας της Eurostat: Παράνομη διακίνηση ανθρώπων, έγγραφο διαθέσιμο στα αγγλικά στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf

Επεξήγηση Στατιστικών σύμφωνα με τις Προδιαγραφές:

- Άδειες πρώτης διαμονής, ανά αιτιολογία,¹⁴⁴
- Μέσα ετήσια ποσοστά απασχόλησης¹⁴⁵ υπηκόων κρατών (μελών) και υπηκόων τρίτων χωρών,
- Αριθμός θεωρήσεων που εκδόθηκαν το 2013 (θεωρήσεις Schengen και εθνικές θεωρήσεις),
- Αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών που επαναπροωθήθηκαν στη χώρα καταγωγής τους στο πλαίσιο αναγκαστικών επιστροφών, αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών που επέστρεψαν εθελούσια και μεταξύ αυτών, αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών που επέστρεψαν στα πλαίσια προγράμματος υποστηριζόμενης επιστροφής και, εάν υπάρχει, αριθμός ατόμων μεταξύ όσων επέστρεψαν (αναγκαστικά ή εθελούσια) που είχαν καταθέσει αίτηση για διεθνή προστασία και τους επιδόθηκε τελεσίδικη αρνητική απόφαση,
- Στατιστικά στοιχεία σχετικά με κυρώσεις και μέτρα κατά υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα παράνομα,
- Αριθμός αναγνωρισμένων θυμάτων παράνομης διακίνησης ανθρώπων και αριθμός διακινητών που έχουν συλληφθεί και καταδικαστεί,
- Αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών που έχουν μετεγκατασταθεί στο κράτος-μέλος σας,
- Αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών που έχουν επανεγκατασταθεί στο κράτος-μέλος σας (εκτός εάν παρέχονται στη Eurostat),
- Αριθμός ασυνόδευτων ανηλίκων και ξεχωριστή αναφορά σε όσους έχουν υποβάλει αίτηση για άσυλο,
- Αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών στους οποίους έχει δοθεί προθεσμία περίσκεψης/άδεια διαμονής ως θύματα εμπορίας ανθρώπων και αριθμός δραστών για εμπορία ανθρώπων που έχουν συλληφθεί και καταδικαστεί.

¹⁴⁴ Τα στοιχεία αυτά παρέχονται από τη Eurostat, αλλά συνήθως δεν είναι διαθέσιμα για τη δημοσίευση της Ετήσιας Έκθεσης της Επιτροπής για τη Μετανάστευση και το Άσυλο.

¹⁴⁵ Οι άνεργοι ορίζονται από τη Eurostat ως τα άτομα ηλικίας 15-74 (στις ES, IT, SE (1995-2000), UK, IS και NO: 16-74) που είτε δεν εργάζονταν κατά την εβδομάδα αναφοράς αλλά είναι διαθέσιμα σήμερα για εργασία, είτε αναζητούν ενεργά εργασία τις τελευταίες τέσσερις εβδομάδες, είτε έχουν ήδη βρει εργασία η οποία θα ξεκινήσει εντός των προσεχών τριών μηνών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3: ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ /ΑΝΑΦΟΡΕΣ /ΠΗΓΕΣ

- Βασικά νομοθετήματα για το σύστημα ασύλου, την υποδοχή αιτούντων άσυλο, αλλά και των εισερχομένων στην Ελλάδα χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις, για τις επιστροφές κλπ. αποτελούν:
- Ν. 1453/1984 περί «Κύρωσης της Συμφωνίας για την προαγωγή της διμερούς συνεργασίας σε θέματα εργασίας μεταξύ των Κυβερνήσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Αραβικής Δημοκρατίας της Αιγύπτου»[ΦΕΚ Α'88]
- Ν. 2482/1997 περί «Κύρωσης Συμφωνίας εποχιακής απασχόλησης εργατικού δυναμικού μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης της Δημοκρατίας της Αλβανίας" [ΦΕΚ Α'73]
- Ν. 3838/2010: « Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις», [ΦΕΚ 49 Α /24.3.2010]
- Ν.3907/2011 « Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής,προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/EK: «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις» [ΦΕΚ Α-7/26.01.2011]
- Ν.4009/2011 «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων», [ΦΕΚ 195/6-9-2011 τ. Α]
- Ν.4018/2011 «Αναδιοργάνωση του συστήματος αδειοδότησης για τη διαμονή αλλοδαπών στη χώρα υπό όρους αυξημένης ασφάλειας, ρυθμίσεις θεμάτων του Υπουργείου Εσωτερικών»,[ΦΕΚ 215 Α' / 30.09.2011]
- Ν.4052/12 «Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου 4046/2012» ,[ΦΕΚ 41 Α']
- ΠΔ 113/2013 για την Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις.
- ΠΔ 114/2010 για την Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005). [ΦΕΚ Α195/22.11.2010]
- ΠΔ 141/2013 για Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2011/95/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση) .
- ΠΔ 220/2007 για την Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2003/9/EK του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (EEL 31/6.2.2003).
- ΠΔ 102/2012 για την Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη.

- ΠΔ 104/2012 για την Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη.
- Π.Δ. 116/12 Τροποποίηση του Π.Δ. 114/2010 «Παράταση της κράτησης των αιτούντων άσυλο έως και ένα χρόνο» [ΦΕΚ Α-201/19.10.2012]
- Υπ. αριθμ. Υ1.Γ.Π.οικ.92490/2013 Υπουργική Απόφαση του Υπουργού Υγείας σχετικά με το Πρόγραμμα ιατρικού ελέγχου, ψυχοκοινωνικής διάγνωσης και υποστήριξης και παραπομπής των εισερχομένων χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα υπηκόων τρίτων χωρών σε δομές πρώτης υποδοχής, με την οποία θεσπίστηκε για πρώτη φορά και διαδικασία καθορισμού της ηλικίας ανηλίκων
- Υ.Α.Ιθαγένεια, <http://static.diavgeia.gov.gr/doc/BIKΘΩ-46Π>

Βιβλία –Άρθρα –Εκθέσεις

- Ακριβοπούλου, Χρ., Παπανδρέου, Μ., «Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο και το μαχητό τεκμήριο της ‘ασφαλούς χώρας’», Το Σύνταγμα, τεύχος 3, 2011, σσ.591-614
- AIDA (Asylum Information Database)(2013), National Country Report: Greece, June2013, Greek Council for Refugees
- Βουλή των Ελλήνων, Νομοθετικό Έργο, Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης http://www.parliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Syzitiseis-kai-Psifisi?law_id=3dc12081-29cd-40fd-890f-3fd8eccc352b
- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Evaluation of EU Readmission Agreements, COM(2011)76 final, 23.2.2011
- Communication from Greece concerning the case of M.S.S. against Belgium and Greece (Application No. 30696/09), διαθέσιμο στο <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2391979&SecMode=1&DocId=2074912&Usage=2>
- Communication from a NGO (HLHR - Hellenic League for Human Rights) (12/11/13) in the case of M.S.S. against Belgium and Greece and reply of the Greek authorities (22/11/2013) (Application No. 30696/09)
- Communication from NGOs (Amnesty International, The International Commission of Jurists (ICJ) and the European Council on Refugees and Exiles (ECRE)) (18 and 22/02/13) and reply of the Greek authorities (27/02/13) in the case of M.S.S. against Belgium and Greece (Application No. 30696/09), διαθέσιμο στο <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2242120&SecMode=1&DocId=1986544&Usage=2>, Communication from a NGO (HLHR - Hellenic League for Human Rights) (12/11/13) in the case of M.S.S. against Belgium and Greece and reply of the Greek authorities (22/11/2013) (Application No. 30696/09) διαθέσιμο στο <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2401495&SecMode=1&DocId=2079540&Usage=2>
- Submission by the United Nations Special Rapporteur on the human rights of migrants pursuant to Article 46.2 of the European Convention on Human rights, of his reports on his visits to Italy (A/HRC/23/46/Add.3) and Greece (A/HRC/23/46/Add.4) for consideration by the Committee of
- *Commission Internationale de l'Etat Civil*, Les personnes dépourvues des documents d'identité et d'état civil. Note de synthèse sur les législations et pratiques dans les Etats membres de la CIEC, 2009, accessible online <http://www.ciec1.org/Etudes/Fraude/DT8-Synthese7-SansPapiers-FINAL%2031.3.10.pdf>.

- Δημητροπούλου, Γ. & Παπαγεωργίου, Ι. (ανάθεση από από την Ύπατη Αρμοστεία-Ελλάδα) Ασυνόδευτοι Ανήλικοι Αιτούντες Άσυλο στην Ελλάδα, Απρίλιος 2008
- Δέμελη Π.Τ., (2012), «Σχετικά με την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκωνπροσφύγων : Η Γέννηση του Κέντρου φιλοξενίας Ασυνόδευτων ανηλίκων "VillaAzadi" στη Λέσβο", στο Τρουμέτα Σ.(επιμ.) , Το προσφυγικό και Μεταναστευτικόζήτημα , εκδόσεις Παπαζήση.
- Διεθνής Αμνηστία: Ελλάδα-Σύνоро ελπίδας και Φόβου. Μετανάστες και πρόσφυγες απωθούνται στα σύνορα της Ευρώπης, 2014
<http://www.amnesty.org/es/library/asset/EUR25/004/2014/en/b13b147f-dee6-42cc-9ec0-74fb253f3597/eur250042014el.pdf>
- *European Parliament*, Readmission policy in the European Union, study, 2010
- European Parliament hearing on 20 March, EU migration policy: A push back for migrants' rights in Greece, 2014
- Ετήσια Έκθεση Πολιτικής 2012, (Ελλάδα), Ευρωπαϊκό Δίκτυο ΜεταναστευτικήςΠολιτικής, Ιούλιος 2013<http://www.srcosmos.gr/srcosmos/showpub.aspx?aa=6353>
- ΕΚΚΑ, Ετήσια Έκθεση 2012. http://www.ekka.org.gr/portal_docs/forceaccount/picture/19_1062.pdf
- Ελληνική Προεδρία και Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/Extras/EU/UNHCR_recommendations_toGreecefor_the_EU_Presidency_GR.pdf
- ΕΛΑΣ http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=24727&Itemid=73&lang=
- Εστιασμένη Έκθεση EMN 2013 Προσελκύοντας υψηλά εξειδικευμένους και εξειδικευμένους υπηκόους τρίτων χωρών 2013, στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/attracting/11b.greece_attracting_highly_qualified_tcns_submission_el.pdf
- EMN Εστιασμένη Έκθεση 2013, Πρόσβαση Μεταναστών στην Κοινωνική Ασφάλεια και Υγειονομική Περίθαλψη. Πολιτικές και Πρακτική στην Ελλάδα, στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/illegally-resident/11b.greece_national_report_social_security_el_version.pdf
- Frontex, Annual Risk Analysis 2013.
- Greek Action Plan on Asylum And Migration Management, Executive Summary, Progress Report, January – May 2013http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/p4_progressreport_p4_progressreport_en.pdf.
- *Human Rights Watch*, Ανεπιθύμητοι επισκέπτες. Καταχρηστικές πρακτικές της Ελληνικής Αστυνομίας κατά των μεταναστών στην Αθήνα, 2013
- *Κανελλόπουλος Κ., Γρέγου Μ.*, Επιστροφή μεταναστών από την Ελλάδα. Η ελληνική συμβολή στην 3^η ερευνητική μελέτη του EMN για την επιστροφή μεταναστών, Αθήνα, Σεπτέμβριο 2006
- Κέντρα Υποδοχής και Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο<http://www.unhcr.gr/genikes-pliiofories/ellada/artikel/71928feeaa814ed87baf591ec92b8ec7/kentra-ypodochis-kai.html>

- ΕΛΑΣ
http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=24727&Itemid=73&lang=
- Migrant 'Push Backs' at Sea are Prohibited 'Collective Expulsions' Oxford Human Rights Hub, 10.02.2014
- OECD (2013), International Migration Outlook, SOPEMI, Paris
- *ProAsyl*, Pushed back: systematic human rights violations against refugees in the Aegean Sea and at the greek-turkish land border, 7.11.2013
- *Papassiopi-Passia Z.*, The New Greek Nationality Code: an introduction, 60 RHDI, 2007, p. 283-288.
- *Papassiopi-Passia Z.*, The legal position of migrants in Greece, 59 RHDI, 2006, p. 425-448
- *Πρόγραμμα Αινείας*, Έκθεση του Φόρουμ για τις εμπειρίες στους τομείς της επανεισδοχής και της επιστροφής στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων, Τίρανα, Νοέμβριος 2008
- Strik T., Readmission Agreements: a mechanism for returning irregular migrants, PACE Report, Doc. 12168, 16.3.2010
- *Συνήγορος του Πολίτη*, Διαγραφή θύματος trafficking από τον ΕΚΑΝΑ για ανθρωπιστικούς λόγους, Ιανουάριος 2006
- *Υπουργείο Εξωτερικών*, Ερμηνευτική Εγκύκλιος. Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελλάδα. Περιπτώσεις, προϋποθέσεις και διαδικασία χορήγησης εθνικών θεωρήσεων. Ειδικές περιπτώσεις χορήγησης θεωρήσεων Schengen, 3.8.2012 http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/2013_July_Positions_GR.pdf
- The Stockholm Programme: an open and secure Europe serving and protecting Citizens (2010/C 115/01)
- Προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη προς την Ελληνική Προεδρία στην Ε.Ε. 15 Ιανουαρίου 2014
- *Συνήγορος του Πολίτη*, Εκκρεμή αιτήματα κτήσης ιθαγένειας κατ'άρθρο 1ΑΚΕΙ, 25 Ιουλίου 2013, <http://www.synigoros.gr/resources/eggrafo--iθageneias-gia-site.pdf>
- ¹Συνήγορος του Πολίτη, Διοικητική Κράτηση Αλλοδαπών Ανηλίκων <http://www.synigoros.gr/resources/130521-amigdaleza.pdf>
- *Συνήγορος του Πολίτη*, Σύνοψη διαμεσολάβησης, «Διαγραφή θύματος trafficking από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών (Ε.Κ.ΑΝ.Α) για ανθρωπιστικούς λόγους, Ιανουάριος 2006.
- Α. Τάκης, Μακροχρόνια διαμένοντες χωρίς χαρτιά: Το «καταραμένο απόθεμα» των ευρωπαϊκών πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου, στο http://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2013/07/2013_takis-on-irregular-migration.pdf
- Υπηρεσία Ασύλου, υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, Δελτίο Τύπου της Υπηρεσίας Ασύλου, 2 Δεκεμβρίου 2013 http://www.minocp.gov.gr/asylo.php?option=ozo_content&perform=view&id=4860&Itemid=465&lang
- Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Απάντηση σε βουλευτή στο επίκαιρο ερώτημα,

αριθ. 67045 / 22-7-2011, <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/67715b2c-ec81-4f0c-ad6a-476a34d732bd/7451108.pdf>

- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, http://www.ypakp.gr/TELIKOI_DIKAIΟΥΧΟΙ_2013-06-27-1.zip - ZIP archive, unpacked size 618.662 bytes
- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Κέντρα Υποδοχής και Φιλοξενίας στην Ελλάδα, (Τελευταία ενημέρωση Φεβρουάριο του 2013) <http://www.unhcr.gr/genikesplirofories/ellada/artikel/71928feaa814ed87baf591ec92b8ec7/kentra-ypodochiskai.Html>
- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Επισημάνσεις σχετικά με τη διοικητική κράτηση υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένων αιτούντων άσυλο, 20 Αυγούστου 2013 και τις εκεί αναφορές για πρόσφατες διαπιστώσεις άλλων διεθνών οργάνων, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.gr/nea/artikel/2793ecbd10b3df365cbd7384ab67661a/episimanseis-scheti.html>

Υποθέσεις ενώπιον του ΕυρΔΔΑ

- S.D. κατά Ελλάδας, προσφυγή 53541/07 (2009)
- R.U. κατά Ελλάδας, προσφυγή 2237/08 (2011)
- ECtHR, Grand Chamber, M.S.S. v. Belgium and Greece, Application No. 30696/09
- Rahimi κατά Ελλάδας προσφυγή 8687/08 (2011)
- Efremidze κατά Ελλάδας, LIN κατά Ελλάδας (No 58158/10) (06-11-2012),
- AHMADE SEYDMAJED TOY MODARK H MOBARET κατά Ελλάδας (No 50520/09) (25-09-2012),
- BYGYLASHVILI Gannet κατά Ελλάδας (25-09-2012), I.B. κατά Ελλάδας (28-08-2012),
- MAHMUNDI IBRAHIM κ.α. Κατά Ελλάδας (No 14902/10) (31-07-2012), LICA Arben κατά Ελλάδας (17-07-2012), BUYAN Adil κ.λ.π. (03-07-2012), 31/07/2012
- Tabesh κατά Ελλάδος, προσφυγή 8256/07, (2009)
- Ministers in the cases of "Hirsi Jamaa v. Italy" and the group of cases of "M.S.S. v. Greece" (12/07/2013) διαθέσιμο στο <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2401555&SecMode=1&DocId=2082246&Usage=2>

Δείκτες – Στατιστικά

- Στατιστικά Στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου από τις 7 Ιουνίου 2013 μέχρι τις 29 Νοεμβρίου 2013 διαθέσιμα στο http://www.minocp.gov.gr/images/stories//2013/02122013-stat_asylum_gr.pdf
- Δείκτες αναλογίας μεταναστών http://www.indexmundi.com/greece/net_migration_rate.html
- Δείκτες παράνομης μετανάστευσης: Clandestino Data Base on Irregular Migration (<http://irregular-migration.net>).
- Eurostat
- http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Asylum_statistics

Νέα – Ειδήσεις

- <http://news.in.gr/greece/article/?aid=1231291351>,
http://www.ekathimerini.com/4dcgi/ w_articles_wsite1_1_30/01/2014_536933,
<http://www.tanea.gr/news/greece/article/5080181/dendias-emeis-diafwnoyme-me-ta-doyblina-sth-diaxeirish-ths-metanasteyshs/>
- <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=493418>
- http://news247.gr/eidiseis/koinonia/eglima/sok_sto_panellhnio_epistates_sth_nea_manwlada_gazws_an_me_sfares_metanastes_poy_zhthsan_na_plhrwthoun.2216257.html
- <http://www.gcr.gr/index.php/en/news/press-releases-announcements?start=25>
- <http://news.in.gr/greece/article/?aid=1231261014>
- <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12962&LangID=E>
- <http://www.unhcr.gr/nea/artikel/2793ecbd10b3df365cbd7384ab67661a/episimanseis-scheti.html>
- <http://www.koutipandoras.gr/article/42999/politiki-dolofonia-apo-fasistes-nekros-o-34hronos-paylos-fyssas>
- <http://www.naftemporiki.gr/stream/986/dolofonia-paulou-fussa>,
<http://www.reuters.com/article/2013/09/18/us-greece-stabbing-idUSBRE98H0ZZ20130918>
- UK launches £2m project in Greece to assist repatriation of migrants, 19.1.2014, βλ.
<http://www.theguardian.com/uk-news/2014/feb/19/uk-launches-project-greece-repatriation-migrants>

Επίσημες ιστοσελίδες

Υπουργείο Εσωτερικών - Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, (http://www.ypes.gr/el/Generalsecretariat_PopulationSC/), καθώς και Γενική Γραμματεία για την Ισότητα των Φύλων (<http://www.isotita.gr>), Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη / Ελληνική Αστυνομία (<http://www.minocp.gov.gr/main.php> και <http://www.hellenicpolice.gr/newsite.php?&lang> αντίστοιχα), Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (<http://www.ypakp.gr>), Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, (<http://www.yyka.gov.gr>), Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, (<http://www.minedu.gov.gr>), Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, (<http://www.ministryofjustice.gr>). Στοιχεία αντλήθηκαν και από ιστοσελίδες άλλων φορέων : Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες - Γραφείο στην Ελλάδα (<http://www.unhcr.gr>), Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, (http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_en), Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων (<http://www.cpt.coe.int/en/default.htm>), Συνήγορος του Πολίτη (<http://www.synigoros.gr>), Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, (<http://www.nchr.gr>), διάφορες ΜΚΟ, όπως η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, (<http://www.hlhr.gr>), το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (<http://www.gcr.gr>), κλπ.
