

Προτάσεις του SolidarityNow επί του Σχεδίου Νόμου για την αναμόρφωση των διαδικασιών επιστροφών

Εισαγωγή

Το υπό διαβούλευση σχέδιο νόμου επιχειρεί να αναμορφώσει το ισχύον νομικό πλαίσιο που διέπει τις διαδικασίες επιστροφής πολιτών τρίτων χωρών, ενσωματώνοντας ορισμένες προβλέψεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ (Οδηγία για τις Επιστροφές), αλλά και εισάγοντας σημαντικές παρεκκλίσεις από αυτή. Η παρούσα νομοθετική πρωτοβουλία χαρακτηρίζεται από υπέρμετρη αυστηροποίηση των διοικητικών και ποινικών συνεπειών της παράτυπης διαμονής, εισόδου και εξόδου, περιορισμό θεμελιωδών εγγυήσεων και αποδυνάμωση των δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων. Οι διατάξεις του νομοσχεδίου εγείρουν σοβαρά ζητήματα συμμόρφωσης προς το ενωσιακό δίκαιο και το διεθνές δίκαιο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Το σχέδιο νόμου υιοθετεί μια λογική αυστηροποίησης μεταφέροντας το βάρος της διαδικασίας επιστροφής εν πολλοίς στους ίδιους τους ενδιαφερόμενους, χωρίς να λαμβάνει επαρκώς υπόψη τα πραγματικά ή νομικά εμπόδια που συχνά καθιστούν ανέφικτη την απομάκρυνσή τους. Παράλληλα, διαφαίνεται ένα πνεύμα διοικητικής δυσπιστίας απέναντι στους πολίτες τρίτων χωρών, ακόμη και σε εκείνους που ζουν επί σειρά ετών στη χώρα, έχουν αναπτύξει κοινωνικούς δεσμούς ή βρίσκονται σε κατάσταση ευαλωτότητας. Αντί να ενισχύεται η δυνατότητα νομικής ασφάλειας και πρόσβασης σε διαδικαστικές εγγυήσεις, εντείνεται ο αποκλεισμός μέσω περιορισμένων προθεσμιών, οικονομικών επιβαρύνσεων και απουσίας ουσιαστικών ενδίκων βοηθημάτων.

Με κατάργηση της παρ. 5 του άρθρου 134 του Κώδικα Μετανάστευσης (ν. 5038/2023, Α' 81), περί αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, πολίτες που μένουν χρόνια στην Ελλάδα και έχουν συνάψει οικογενειακούς και άλλους δεσμούς στη χώρα θα βρίσκονται σε κίνδυνο φυλάκισης, αν εκπέσουν από τη νομιμότητα για κάποιον τεχνικό λόγο, που αφορά στα νομιμοποιητικά τους έγγραφα. Αντίστοιχα και τα τέκνα τους που εξαρτούν από αυτούς την άδεια διαμονής τους, ως μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας, κινδυνεύουν να μη μπορούν να επανέλθουν στη νομιμότητα σε περίπτωση αδυναμίας των γονιών να ανανεώσουν τα νομιμοποιητικά τους έγγραφα. Η απουσία οποιασδήποτε δυνατότητας νομιμοποίησης, αφήνει ανθρώπους εκτεθειμένους σε νομική αβεβαιότητα, κοινωνικό αποκλεισμό και κίνδυνο ποινικοποίησης, παρά το γεγονός ότι έχουν ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα και πραγματική κοινωνική ένταξη.

Η αντιμετώπιση παιδιών, οικογενειών και μακροχρόνια διαμενόντων μέσα από τον ίδιο κατασταλτικό και άκαμπτο μηχανισμό επιστροφής εντείνει τις ανησυχίες για την εναρμόνιση του νομοθετήματος με τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και τις συνταγματικές υποχρεώσεις της χώρας.

Στο πλαίσιο αυτό, καταθέτουμε τις παρακάτω παρατηρήσεις και προτάσεις με στόχο τη βελτίωση των διατάξεων, ώστε να διασφαλιστεί η αναλογικότητα των μέτρων, η προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών τρίτων χωρών, η συμμόρφωση με τις δεσμεύσεις της χώρας και η διατήρηση της κοινωνικής συνοχής.

Ανάλυση επιλεγμένων ρυθμίσεων του Σχεδίου Νόμου

Άρθρο 4 (Ορισμοί)

Το παρόν άρθρο διευρύνει την έννοια της «χώρας επιστροφής», εισάγοντας δυνατότητες που δεν προβλέπονται στην Οδηγία 2008/115/ΕΚ.: Συγκεκριμένα το άρθρο περιλαμβάνει τη δυνατότητα επιστροφής στη χώρα συνήθους διαμονής, σε ασφαλή τρίτη χώρα και στην πρώτη χώρα ασύλου όπου η αίτηση απορρίφθηκε ως απαράδεκτη. Συνδυαστικά με το άρθρο 7 παρ. 1 η απόφαση επιστροφής μπορεί να ορίζει περισσότερες από μια χώρα/ες.

Η διεύρυνση της έννοιας της χώρας επιστροφής, περιλαμβάνει δυνατότητες επιστροφής, που δεν προβλέπονται από την οδηγία και εγκυμονεί τον κίνδυνο παραβίασης της αρχής μη επαναπροώθησης.

Άρθρο 8 (Οικειοθελής αναχώρηση) σε συνδυασμό με το Άρθρο 22 (Ρυθμίσεις θεμάτων οικειοθελούς αναχώρησης)

Η απόφαση επιστροφής του πολίτη τρίτης χώρας μπορεί να προβλέπει χρονικό διάστημα για την οικειοθελή αναχώρησή του, το οποίο κυμαίνεται μεταξύ επτά (7) και δεκατεσσάρων (14) ημερών, ενώ η μέχρι σήμερα η προθεσμία ήταν 7 έως 25 ημέρες. Παράταση της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης, χορηγείται κατόπιν αίτησης του πολίτη τρίτης χώρας, η οποία υποβάλλεται εντός τριών (3) ημερών από την ημερομηνία επίδοσης της απόφασης επιστροφής και εξετάζεται κατά προτεραιότητα εντός τεσσάρων (4) ημερών από την υποβολή της αίτησης (Άρθρο 22). Οι αρμόδιες για την έκδοση της απόφασης επιστροφής αρχές μπορούν σε εξαιρετικές περιπτώσεις, με αιτιολογημένη απόφασή τους, να παρατείνουν την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης για κατάλληλο χρονικό διάστημα, το οποίο σε κάθε περίπτωση δεν υπερβαίνει τις εξήντα (60) ημέρες, ενώ κατά την ισχύουσα διάταξη η προθεσμία μπορεί να παρατεθεί ως 120 μέρες.

Η νομοθετική σύντμηση των ανωτέρω χρονικών ορίων περιορίζει τη δυνατότητα οργάνωσης μιας ασφαλούς και αξιοπρεπούς αναχώρησης. Οι τροποποιήσεις αυτές θίγουν ιδίως πρόσωπα που αντιμετωπίζουν καταστάσεις ευαλωτότητας, καθώς και όσους χρειάζονται περισσότερο χρόνο για να εξασφαλίσουν αναγκαία έγγραφα ή να προβούν σε άλλες κρίσιμες ενέργειες πριν την επιστροφή.

Επιπλέον, η σύντομη προθεσμία οικειοθελούς αποχώρησης υπονομεύει ουσιαστικά τη δυνατότητα προσφυγής κατά της απόφασης επιστροφής ή υποβολής αιτήματος για αναστολή εκτέλεσης, καθώς σε πολλές περιπτώσεις οι διαδικασίες πρόσβασης σε νομική συνδρομή είναι ήδη χρονοβόρες και δυσχερείς.

Η ρύθμιση που προβλέπει ότι το αίτημα παράτασης πρέπει να υποβάλλεται εντός τριών (3) ημερών από την επίδοση της απόφασης, ενώ η διοίκηση οφείλει να απαντήσει εντός τεσσάρων (4) ημερών, με τεκμαιρόμενη απόρριψη σε περίπτωση σιωπής, δημιουργεί κίνδυνο μαζικών απορρίψεων χωρίς ουσιαστική εξέταση. Ο τόσο σύντομος χρόνος ανταπόκρισης, χωρίς πρόβλεψη για αναστολή της διαδικασίας καθόσον εκκρεμεί η αίτηση, αναιρεί στην πράξη τη δυνατότητα εξατομικευμένης κρίσης.

Ειδικά για τα παιδιά θα έπρεπε ρητά να αναφέρεται η δυνατότητα παρέκτασης της προθεσμίας αυτής και προτείνουμε η παρ. 2 του αρ. 8 να αναδιατυπωθεί ως εξής:

«2. Οι αρμόδιες για την έκδοση της απόφασης επιστροφής αρχές μπορούν σε εξαιρετικές περιπτώσεις, με αιτιολογημένη απόφασή τους, να παρατείνουν την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης για κατάλληλο χρονικό διάστημα, το οποίο δεν υπερβαίνει τις εξήντα (60) ημέρες, εκτός εάν συντρέχουν ειδικές περιστάσεις για την παρέκταση της προθεσμίας αυτής, λαμβάνοντας υπόψιν το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Για τη λήψη της σχετικής απόφασης κατατίθεται σχετική αίτηση από τον πολίτη τρίτης χώρας και λαμβάνονται υπόψη ιδίως: η διάρκεια της παραμονής του πολίτη τρίτης χώρας στην Ελλάδα, η φοίτηση των τέκνων αυτού σε σχολείο, λόγοι υγείας και η ύπαρξη άλλων οικογενειακών και κοινωνικών δεσμών.»

Η πρόβλεψη επιβολής ηλεκτρονικής επιτήρησης κατά τη διάρκεια της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης δεν προβλέπεται από την Οδηγία 2008/115/EK και δεν τεκμηριώνεται ως αναγκαίο και σύμφωνο, με την αρχή της αναλογικότητας, μέτρο. Αντιθέτως, συνιστά υπερβολικά επαχθές μέτρο που ενδέχεται να θίγει την προσωπική ελευθερία των ενδιαφερομένων, χωρίς να διασφαλίζει αντίστοιχο όφελος για την αποτελεσματικότητα της επιστροφής. Η εφαρμογή τέτοιων πρακτικών θα πρέπει να περιορίζεται αυστηρά σε εξαιρετικές και εξατομικευμένες περιπτώσεις, με πλήρη αιτιολόγηση και δικαστικό έλεγχο, προκειμένου να μην παραβιάζονται οι αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας που διέπουν την κρατική εξουσία σε θέματα στέρησης ή περιορισμού ελευθερίας.

Άρθρο 10 παράγραφος 2 εδάφιο γ. (Αναβολή της απομάκρυνσης)

Στο σημείο που η διάταξη προβλέπει ότι σε περιπτώσεις αναβολής της απομάκρυνσης, «διαβιβάζεται φάκελος στην αρμόδια εισαγγελική αρχή προκειμένου να κινήσει κατά την κρίση της την ποινική δίωξη για τυχόν διαπραχθέντα αδικήματα»

αντιβαίνει στο πνεύμα της Οδηγίας. Η απειλή ποινικής δίωξης επειδή ένα πρόσωπο δεν κατέστη δυνατόν να απομακρυνθεί, ιδίως λόγω προβλημάτων υγείας ή τεχνικών εμποδίων, είναι δυσανάλογη και ακυρώνει στην πράξη την προστασία που παρέχει το άρθρο χορηγώντας την αναβολή απομάκρυνσης. Η προβληματική σύλληψη ότι η αποτυχία απομάκρυνσης ενός αλλοδαπού, και μάλιστα χωρίς δική του υπαιτιότητα, μπορεί να υποκρύπτει τέλεση ποινικών αδικημάτων, οδηγεί σε αδιακρίτως ποινικοποιημένη ανάγνωση μιας διοικητικής κατάστασης. Η ποινική δίωξη πρέπει να βασίζεται σε συγκεκριμένες πράξεις ή παραλείψεις, και όχι σε διοικητικές καταστάσεις ανάγκης ή τεχνικά εμπόδια, ιδίως όταν ο ίδιος ο νόμος προβλέπει τη δυνατότητα αναβολής.

Άρθρο 11 (Επιστροφή και απομάκρυνση ασυνόδευτων ανηλίκων)

Θεωρούμε απαραίτητη την ακρόαση του ασυνόδευτου παιδιού πριν ληφθεί οποιαδήποτε απόφαση επιστροφής του. Επιπλέον κρίνουμε σκόπιμο, η οποιαδήποτε κρίση που αφορά τα βέλτιστα συμφέροντα των ανήλικων τέκνων, να συντάσσεται από αρμόδιο, προς το σκοπό αυτό, φορέα να κατατίθεται εγγράφως στην κρίνущα αρχή και να είναι επαρκώς αιτιολογημένη.

Κατά τούτο προτείνουμε η διάταξη να αναδιατυπωθεί ως εξής:

«1. Πριν αποφασισθεί η έκδοση απόφασης επιστροφής ασυνόδευτου ανήλικου και μετά από την κατάλληλη για την ηλικία και την ωριμότητά του ακρόασή του, λαμβάνει χώρα έγγραφη και αιτιολογημένη εκτίμηση του βέλτιστου συμφέροντός του από κατάλληλα εκπαιδευμένους φορείς, άλλους από τις αρχές που διενεργούν την επιστροφή, οι οποίοι μνημονεύονται στα άρθρα 63 έως 66ΑΔ του Κώδικα Νομοθεσίας για την υποδοχή, τη διεθνή προστασία πολιτών τρίτων χωρών και ανιθαγενών και την προσωρινή προστασία σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων αλλοδαπών (ν. 4939/2022, Α' 111), τα οποία εφαρμόζονται αναλόγως.»

Ενόψει του γεγονότος ότι κακοποιητικές ή άλλες συμπεριφορές που βλάπτουν τα παιδιά, όχι σπάνια, προέρχονται από μέλη της οικογένειας του παιδιού, είναι απαραίτητο να προστεθεί και εδώ η ακρόαση των απόψεων του παιδιού. Για λόγους νομικής ακριβολογίας έναντι του «κηδεμόνα» προτείνουμε την περιφραστική, αλλά πιο ακριβή διατύπωση «σε πρόσωπο που έχει την επιμέλεια του ανήλικου σύμφωνα με το δίκαιο της χώρας καταγωγής του παιδιού».

Κατά τούτο προτείνουμε η διάταξη να αναδιατυπωθεί ως εξής:

«2. Πριν απομακρυνθεί ασυνόδευτος ανήλικος από τη χώρα, οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να λάβουν υπόψιν τη γνώμη του παιδιού ανάλογα με την ηλικία και το βαθμό της ωριμότητάς του και να εξακριβώσουν ότι το παιδί θα επιστραφεί σε μέλος της οικογένειάς του, εφόσον αυτό εξυπηρετεί το βέλτιστο συμφέρον του, σε πρόσωπο που έχει την επιμέλεια του ανηλίκου σύμφωνα με το δίκαιο της χώρας καταγωγής του παιδιού ή σε κατάλληλες για τα παιδιά εγκαταστάσεις υποδοχής στο κράτος επιστροφής.».

Άρθρο 14 (Ενδικα βοηθήματα)

Κατά των αποφάσεων επιστροφής που ενσωματώνονται σε αποφάσεις απόρριψης του αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης τίτλου διαμονής, καθώς και σε αποφάσεις ανάκλησης ισχύοντος τίτλου διαμονής οι πολίτες τρίτων χωρών έχουν δικαίωμα αίτησης θεραπείας του άρθρου 24 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45) εντός αποκλειστικής προθεσμίας δέκα (10) ημερών από την επίδοση της απόφασης.

Η σχετική προθεσμία είναι εξαντλητικά περιοριστική, σε σχέση με την προθεσμία των 60 ημερών όπως ισχύει, καθώς είναι δύσκολο μέσα σε 10 μέρες να συγκεντρωθούν τα απαραίτητα έγγραφα για την αίτηση θεραπείας και να αναζητηθεί νομική συνδρομή.

Άρθρο 15 (Εγγυήσεις ενόψει της επιστροφής)

Ενόψει της κεφαλαιώδους σημασίας που έχει για την προστασία των ανηλίκων η πρόσβαση και παραμονή στην εκπαίδευση, η διάκριση σε υποχρεωτική και μη δεν μπορεί να εξυπηρετήσει το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, ιδίως ενόψει ότι τα περισσότερα ασυνόδευτα παιδιά στην Ελλάδα εγγράφονται στη δευτεροβάθμια μη υποχρεωτική εκπαίδευση (Λύκειο).

Κατά τούτο, προτείνουμε η περ. β της παρ. 1 του αρ. 15 να αναδιατυπωθεί ως εξής:

«β) να υπάρχει πρόσβαση των ανηλίκων στην εκπαίδευση, ανάλογα με τη διάρκεια της διαμονής τους, σύμφωνα με το άρθρο 18 του Κώδικα Μετανάστευσης (ν. 5038/2023, Α' 81)»

Άρθρο 16 παρ. 5 και 6 (Κράτηση)

Η πρόβλεψη δυνατότητας διοικητικής κράτησης για διάστημα έως 24 μηνών, είτε ως γενικός κανόνας είτε ως δυνατότητα, υπερβαίνει σαφώς τα όρια που επιβάλλει η

Οδηγία 2008/115/ΕΚ. Η Οδηγία προβλέπει στο άρθρο 15 παρ. 5 ως ανώτατο διάστημα κράτησης τους έξι (6) μήνες, με δυνατότητα παράτασης έως δώδεκα (12) επιπλέον μήνες μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όπως η μη συνεργασία ή καθυστερήσεις από τη χώρα επιστροφής.

Η ρύθμιση του υπό διαβούλευση νομοσχεδίου παραβιάζει ευθέως το δεσμευτικό κοινοτικό πλαίσιο, το οποίο υπερισχύει της εσωτερικής νομοθεσίας, ενώ αντίκειται και στην αρχή της αναλογικότητας και το άρθρο 15 παρ. 4 της ίδιας Οδηγίας, που ορίζει ότι η κράτηση παύει όταν δεν υπάρχει εύλογη προοπτική απομάκρυνσης. Η υπέρμετρη διάρκεια κράτησης συνιστά καταχρηστική χρήση ενός εξαιρετικού διοικητικού μέτρου, και είναι ασύμβατη με το κράτος δικαίου.

Άρθρο 18 (Κράτηση ανηλίκων και οικογενειών)

Με δεδομένο ότι η αποστέρηση της ελευθερίας των παιδιών, στο πλαίσιο της διοικητικής κράτησης, δεν μπορεί ποτέ να εξυπηρετεί το βέλτιστο συμφέρον των παιδιών, σύμφωνα με πάγια νομολογία των ευρωπαϊκών δικαστηρίων, κρίνουμε σκόπιμο να διευκρινιστεί ποιο είναι το «ελάχιστο απαιτούμενο διάστημα» της κράτησης.

Κατόπιν τούτων προτείνουμε την εξής αναδιατύπωση:

«1. Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι και οι οικογένειες με ανήλικους κρατούνται μόνο ως έσχατη λύση, μόνο εφόσον δεν μπορούν να εφαρμοστούν άλλα λιγότερα επαχθή μέτρα και εναλλακτικές λύσεις έναντι της κράτησης και για το ελάχιστο απαιτούμενο χρονικό διάστημα, λαμβάνοντας υπόψιν το βέλτιστο συμφέρον τους.

3. Στους υπό κράτηση ανήλικους παρέχεται από τις αρχές η δυνατότητα να ασχολούνται με δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου, όπως δραστηριότητες παιχνιδιού και ψυχαγωγικές δραστηριότητες που αρμόζουν στην ηλικία τους και, ανάλογα με τη διάρκεια της παραμονής τους και να έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση, σύμφωνα με το άρθρο 18 του Κώδικα Μετανάστευσης (ν. 5038/2023. Α' 81).

4. Στους ασυνόδευτους ανήλικους παρέχεται κατά το δυνατόν κατάλυμα σε ιδρύματα ή σε Κέντρα Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων τα οποία διαθέτουν προσωπικό και εγκαταστάσεις που λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες προσώπων της ηλικίας τους”.

3. Οι αρχές οφείλουν να παρέχουν στους υπό κράτηση ανήλικους τη δυνατότητα να ασχολούνται με δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου, όπως δραστηριότητες παιχνιδιού και ψυχαγωγικές δραστηριότητες που αρμόζουν στην ηλικία τους και,

ανάλογα με τη διάρκεια της παραμονής τους και να, έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση, σύμφωνα με το άρθρο 18 του Κώδικα Μετανάστευσης (ν. 5038/2023. Α' 81).

4. Στους ασυνόδευτους ανήλικους παρέχεται κατά το δυνατόν κατάλυμα σε ιδρύματα ή σε Κέντρα Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων τα οποία διαθέτουν προσωπικό και εγκαταστάσεις που λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες προσώπων της ηλικίας τους.»

Άρθρο 25 (Προστασία από την επιστροφή)

Στην παράγραφο 1 εδάφιο δ) προτείνουμε να αναδιαμορφωθεί η πρόταση ως εξής : «δ) είναι ανήλικος, στον οποίο έχουν επιβληθεί αναμορφωτικά ή θεραπευτικά μέτρα με απόφαση του Δικαστηρίου Ανηλίκων και κάθε άλλου αρμόδιου οργάνου όπως ορίζεται από τον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος τους».

Στο τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 εδάφιο ζ, ενόψει των ιδιαίτερων αναγκών των λεχώνων και των βρεφών τους πρώτους μήνες της ζωής τους, ιδίως όταν αυτά έρχονται σε ένα μη σταθερό πλαίσιο όπως αυτό διαμορφώνεται από τον εκτοπισμό και τη μετακίνηση, προτείνουμε να αναδιαμορφωθεί η πρόταση ως εξής : «Στην απαγόρευση της επιστροφής περιλαμβάνονται και οι έγκυες γυναίκες κατά τη διάρκεια της κύησης και για εννιά (9) μήνες μετά τον τοκετό».

Άρθρο 27 (Ποινικές κυρώσεις παράνομης εισόδου, εξόδου και παραμονής στη Χώρα-Αντικατάσταση άρθρου 83 ν. 3386/2005)

Το άρθρο αυτό προβλέπει την εισαγωγή νέων εγκλημάτων:

Ειδικότερα, στην παρ. 2 εντάσσεται στους τρόπους τέλεσης του υπαλλακτικώς μικτού εγκλήματος της παρ. 1 η παραμονή του πολίτη τρίτης χώρας χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις.

Στην παρ. 3 εισάγεται το αδίκημα της παραβίασης των υποχρεώσεων της παρ. 3 αρ. 22 του ν. 3907/2011 (αφορά στην επιβολή υποχρεώσεων στους πολίτες τρίτων χωρών κατά τη διάρκεια της προθεσμίας οικειοθελούς αποχώρησης). Στο σημείο αυτό να σημειωθεί ότι δυνάμει του άρθρου 40 του νομοσχεδίου, το Κεφάλαιο Γ του ν. 3907/2011 καταργείται και η επιβολή υποχρεώσεων προβλέπεται πλέον στο άρθρο 8 παρ. 3 του νομοσχεδίου.

Επιπλέον με το άρθρο αυτό εισάγονται εξαιρετικά αυστηρές ποινές: Αυξάνεται το πλαίσιο ποινής της παρ. 1 για την είσοδο/ έξοδο και πλέον και παραμονή από τουλάχιστον 3 μήνες και χρηματική ποινή τουλάχιστον 1.500 ευρώ, σε τουλάχιστον 2 έτη φυλάκιση και 5.000 ευρώ. Για παραβίαση των υποχρεώσεων της παρ. 3 του αρ. 22 προβλέπεται ποινή φυλάκισης τουλάχιστον 2 ετών και χρηματική ποινή τουλάχιστον 10.000 ευρώ.

Προβλέπονται οι δυνητικοί λόγοι αποχής από την ποινική δίωξη από τον Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών, όταν η πράξη αφορά παράνομη είσοδο και έξοδο, πέραν του αρ. 59 ΚΠΔ, προκειμένου να ακολουθήσει η παραπομπή του πολίτη τρίτης χώρας σε διαδικασία ταυτοποίησης κατ' άρθρο 38 του 4939/2022. Σε κάθε περίπτωση, όταν η πράξη αφορά είσοδο, έξοδο ή παραμονή προβλέπεται η δυνατότητα αποχής από την ποινική δίωξη υπό τον όρο της άμεσης εκούσιας αναχώρησης και μη επανεισόδου.

Στο υπό διαβούλευση νομοσχέδιο ορίζεται ότι η ποινή που προβλέπεται στις παραγράφους 1 και 3 δεν αναστέλλεται και δεν μετατρέπεται. Η επιβολή μιας ποινής χωρίς τη δυνατότητα του δικαστηρίου να την αναστείλει ή να τη μετατρέψει, αποτελεί μέτρο τιμωρητικό που παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας και το κράτος δικαίου.

Σύμφωνα με την παράγραφο 8, σε περίπτωση αναστολής της ποινής, εάν ο πολίτης τρίτης χώρας υποπέσει και πάλι σε κάποιο από τα αδικήματα του άρθρου 83 η αναστολή αίρεται και η νέα ποινή εκτελείται μετά την έκτιση της ποινής που είχε ανασταλεί.

Να σημειωθεί ότι, ιδίως, ως προς το αδίκημα της παράνομης παραμονής, αυτό δείχνει να διώκεται ακόμα και σε περιπτώσεις που η διοικητική απόφαση περί απομάκρυνσης του πολίτη τρίτης χώρας έχει αναβληθεί δυνάμει του άρθρου 10 (αρ. 9 Οδηγίας για Επιστροφές), ήτοι εάν, για παράδειγμα, λόγω τεχνικών λόγων είναι αδύνατη η επιστροφή. Ωστόσο όπως έχει κριθεί επανειλημμένως από το ΔΕΕ «...αντίκειται στην Οδηγία 2008/115 νομοθεσία κράτους μέλους, η οποία προβλέπει την επιβολή ποινής φυλακίσεως σε παρανόμως διαμένοντα στο έδαφος κράτους μέλους υπήκοο τρίτου κράτους για τον μοναδικό λόγο ότι αυτός, κατά παράβαση διαταγής εγκαταλείψεως του εδάφους του κράτους αυτού εντός ορισμένης προθεσμίας, παραμένει στο εν λόγω έδαφος χωρίς να συντρέχει δικαιολογητικός λόγος» (Βλ σχετ. C329-11, C61-11). Εξάλλου, σύμφωνα με τη σκ. 58 της απόφασης C329-11 «τα κράτη μέλη δεν μπορούν, προς αντιμετώπιση της αποτυχίας των αναγκαστικών μέτρων που ελήφθησαν προς εκτέλεση της αναγκαστικής απομακρύνσεως σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 4, της εν λόγω Οδηγίας, να προβλέπουν ποινή στερητική της ελευθερίας, για τον μοναδικό λόγο ότι ένας υπήκοος τρίτης χώρας εξακολουθεί, μετά την κοινοποίηση σε αυτόν διαταγής να εγκαταλείψει το εθνικό έδαφος και μετά την εκπνοή της προθεσμίας που τάχθηκε με αυτή τη διαταγή, να παραμένει παρανόμως εντός του εδάφους κράτους μέλους, αλλά οφείλουν να συνεχίσουν τις προσπάθειές τους προκειμένου να εκτελεσθεί η απόφαση περί επιστροφής, η οποία εξακολουθεί να παράγει τα αποτελέσματά της». Ωστόσο, εν προκειμένω, προκύπτει ποινική ευθύνη του ατόμου για την παράταση της παραμονής του, ενώ το ίδιο το άτομο, ενδέχεται να μην δύναται να πράξει διαφορετικά, ιδίως, σε περιπτώσεις που τέθηκε στη διάθεση των αρχών για απομάκρυνση, αλλά αυτή δεν κατέστη εφικτή.

Περαιτέρω, οι ποινές είναι δυσανάλογες του αδικήματος (2 έως 5 έτη φυλάκισης, χωρίς δυνατότητα αναστολής για άλλους λόγους πλην της εκούσιας αναχώρησης),

ενώ ουδεμία διαβάθμιση προβλέπεται μεταξύ των διαφόρων λόγων παράνομης διαμονής (π.χ. λόγω τήρησης της αρχής της μη επαναπροώθησης, οικογενειακής ενότητας ή για άτομα που διαμένουν και έχουν ενταχθεί στην ελληνική κοινωνία και για κάποιο λόγο εξέπεσαν της νομιμότητας -λαμβάνοντας υπόψη και την κατάργηση της άδειας διαμονής λόγω εξαιρετικών λόγων-. Τέλος, να σημειωθεί ότι η απόφαση αποχής από την ποινική δίωξη λαμβάνεται μετά από η λήψη καταναγκαστικών μέτρων στα πλαίσια της διοικητικής διαδικασίας, όπως η κράτηση για 24 πλέον μήνες, και, συνεπώς, η σχετική ποινή εκτελείται μετά από αυτήν με αποτέλεσμα να δύναται να υφίσταται ο πολίτης της τρίτης χώρας στέρηση της ελευθερίας του για μακρύ χρονικό διάστημα το οποίο θα ξεπερνά αθροιστικά τα 4 έτη.

Συνολικά, οι εν λόγω τροποποιήσεις θα έχουν ως αποτέλεσμα την υπέρμετρη επιφόρτιση των αστυνομικών, δικαστικών και σωφρονιστικών αρχών, ειδικά δε κατά την περίπτωση που για τεχνικούς ή νομικούς λόγους δεν θα είναι εν τοις πράγμασι εφικτή η επιστροφή των πολιτών τρίτων χωρών, οι οποίοι θα παγιδεύονται σε μία ατελείωτη ακολουθία δικών και φυλακίσεων.

Τέλος, σε περίπτωση που ψηφιστεί η παράγραφος 1 ως έχει, οι οικογένειες αλλοδαπών με παιδιά που εντοπίζονται στην Ελλάδα χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα, θα δικάζονται με τη διαδικασία του αυτοφώρου και θα φυλακίζονται, με μόνη προοπτική αποφυλάκισής την απέλαση. Το αυτό θα ισχύει ακόμα και αν η οικογένεια είχε προηγουμένως νόμιμη διαμονή, αλλά λόγω συνθηκών έχει απωλέσει τη νομιμότητά της διαμονής, παρά το γεγονός ότι μπορεί να μένει χρόνια νόμιμα στην Ελλάδα και τα παιδιά να πηγαίνουν στο σχολείο και να έχει πλήρως ενταχθεί στην ελληνική κοινωνία.

Περαιτέρω, προτείνουμε την ρητή εξαίρεση των ανηλίκων (ασυνόδευτων και μη) από την ως άνω αναφερόμενη διαδικασία, λαμβάνοντας υπόψιν ότι οι ποινικές κυρώσεις ενεργούν κατά του βέλτιστου συμφέροντός τους και είναι αντίθετες με τις διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Σε κάθε περίπτωση και ειδικά για τους ανηλίκους η αποχή από την ποινική δίωξη που αναφέρεται στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου αποφασίζεται από τον αρμόδιο εισαγγελέα, αν κρίνει, ερευνώντας τις περιστάσεις υπό τις οποίες τελέστηκε η πράξη και την όλη προσωπικότητα του ανηλίκου, ότι η άσκησή της δεν είναι αναγκαία για να συγκρατηθεί ο ανήλικος από την τέλεση νέων αξιόποινων πράξεων.(46 ΚΠΔ) και δε θα πρέπει να τελεί υπό άλλους όρους.

Άρθρο 29 Άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους-Τροποποίηση παρ.5 άρθρου 134 Κώδικα Μετανάστευσης

Στο άρθρο 29 προβλέπεται η κατάργηση την παρ. 5 του άρθρου 134 του Κώδικα Μετανάστευσης (ν. 5038/2023, Α' 81), περί αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς και εξαιρετικούς λόγους. Η συγκεκριμένη διάταξη παρείχε τη δυνατότητα σε πρόσωπα

που διέμεναν νόμιμα ή ανεπίσημα για τουλάχιστον 7 χρόνια να αποκτήσουν άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους. Επιπλέον η διάταξη αυτή έδινε τη δυνατότητα σε πολίτες που ζούσαν χρόνια στην Ελλάδα και για κάποιο λόγο εξέπεσαν από τη νομιμότητα να επανέλθουν σε αυτή και να συνεχίσουν την διαδικασία ένταξής τους στη χώρα. Με την κατάργηση της άδειας αυτής, πολίτες που μένουν χρόνια στην Ελλάδα και έχουν συνάψει οικογενειακούς και άλλους δεσμούς στη χώρα θα βρίσκονται σε κίνδυνο φυλάκισης, αν εκπέσουν από τη νομιμότητα για κάποιον τεχνικό λόγο, που αφορά στα νομιμοποιητικά τους έγγραφα. Αντίστοιχα και τα τέκνα τους που εξαρτούν από αυτούς την άδεια διαμονής τους, ως μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας, κινδυνεύουν να μη μπορούν να επανέλθουν στη νομιμότητα σε περίπτωση αδυναμίας των γονιών να ανανεώσουν τα νομιμοποιητικά τους έγγραφα.

Η δυνατότητα νομιμοποίησης προσώπων που διαβιούν στην Ελλάδα επί επταετία, ακόμα και χωρίς συνεχή νομιμότητα, ανταποκρινόταν σε μια ρεαλιστική και ανθρώπινη προσέγγιση, εναρμονισμένη με τις αρχές της ένταξης και της χρηστής διοίκησης. Η πλήρης κατάργηση της σχετικής πρόβλεψης:

- στερεί τη δυνατότητα επαναφοράς στη νομιμότητα ατόμων που εξέπεσαν από το καθεστώς νομιμότητας για τεχνικούς ή γραφειοκρατικούς λόγους,
- αυξάνει τον κίνδυνο κράτησης, απέλασης και περιθωριοποίησης για πρόσωπα που έχουν μακροχρόνια παρουσία και ουσιαστική ενσωμάτωση στην ελληνική κοινωνία,
- και αφαιρεί έναν θεσμοθετημένο μηχανισμό νομιμοποίησης για ανθρώπους που διαβιούν παρατύπως αλλά έχουν αναπτύξει ουσιαστικούς κοινωνικούς, οικογενειακούς και επαγγελματικούς δεσμούς στη χώρα.

Η απουσία οποιασδήποτε δυνατότητας νομιμοποίησης, αφήνει ανθρώπους εκτεθειμένους σε νομική αβεβαιότητα, κοινωνικό αποκλεισμό και κίνδυνο ποινικοποίησης, παρά το γεγονός ότι έχουν ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα και πραγματική κοινωνική ένταξη. Προτείνεται η επαναφορά της δυνατότητας χορήγησης άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, ώστε να διασφαλίζεται μια ρεαλιστική, ανθρώπινη και λειτουργική προσέγγιση στο ζήτημα της μακροχρόνιας παραμονής μεταναστών που έχουν ενταχθεί στην ελληνική κοινωνία.

Άρθρο 32 (Δυνατότητα χρήσης συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης από τις αρχές παραλαβής και εξέτασης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους – Τροποποίηση άρθρου 74 Κώδικα Νομοθεσίας για την υποδοχή, τη διεθνή προστασία πολιτών τρίτων χωρών και ανιθαγενών και την προσωρινή προστασία σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων αλλοδαπών)

Για την ενίσχυση και υποστήριξη των παρεχόμενων υπηρεσιών διερμηνείας, οι αρχές παραλαβής και εξέτασης δύνανται να κάνουν χρήση λογισμικών αυτοματοποιημένης

μετάφρασης και υποτιτλισμού ηχητικών δεδομένων μέσω πληροφοριακών συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης.

Εκφράζουμε την ανησυχία μας σχετικά με την χρήση της τεχνητής νοημοσύνης για τη διενέργεια συνεντεύξεων, κατά την εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας, καθώς κρίνουμε ότι η αυτοπρόσωπη παρουσία διερμηνέα είναι αναγκαία για τη διασφάλιση την ορθής διεξαγωγής της συνέντευξής και την τήρηση των διαδικαστικών εγγυήσεων.

Παρότι τα εν λόγω εργαλεία μπορεί να υποστηρίξουν επικουρικά τη διαδικασία, δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την αυτοπρόσωπη παρουσία εξειδικευμένου διερμηνέα, ιδίως κατά τη διεξαγωγή συνεντεύξεων, όπου η ακρίβεια, η αποχρώσα σημασία των εκφράσεων και η διαπολιτισμική κατανόηση είναι καθοριστικές.

Η πλήρης ή μερική υποκατάσταση του διερμηνέα από τεχνητά μέσα εγκυμονεί κινδύνους παραβίασης των διαδικαστικών εγγυήσεων, καθώς μπορεί να οδηγήσει σε παρανοήσεις ή εσφαλμένες αποδόσεις κρίσιμων δηλώσεων του αιτούντος. Αυτό υπονομεύει την αξιοπιστία της διαδικασίας ασύλου και το δικαίωμα του αιτούντος σε δίκαιη και αποτελεσματική ακρόαση.

Άρθρο 34 (Μεταγενέστερες αιτήσεις – Τροποποίηση άρθρου 94 Κώδικα Νομοθεσίας για την υποδοχή, τη διεθνή προστασία πολιτών τρίτων χωρών και ανιθαγενών και την προσωρινή προστασία σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων αλλοδαπών)

Για την υποβολή κάθε μεταγενέστερης αίτησης διεθνούς προστασίας μετά την πρώτη, ο αιτών καταθέτει παράβολο, το ύψος του οποίου ορίζεται στο ποσό των τριακοσίων (300) ευρώ ανά αίτηση.

Η επιβολή παραβόλου ύψους τριακοσίων (300) ευρώ για κάθε μεταγενέστερη αίτηση διεθνούς προστασίας συνιστά υπέρμετρο περιορισμό του δικαιώματος πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου. Η αύξηση σε σχέση με το προηγούμενο ποσό (100 ευρώ) είναι αδικαιολόγητα μεγάλη και δεν συνοδεύεται από επαρκή αιτιολόγηση.

Επιπλέον, η επιβολή παραβόλου για την υποβολή τέτοιας αίτησης δεν προβλέπεται από το ενωσιακό δίκαιο και ενδέχεται να παραβιάζει την αρχή της αποτελεσματικής πρόσβασης στη διεθνή προστασία, ιδίως όταν αφορά πρόσωπα σε ευάλωτη οικονομική κατάσταση.

Προτείνεται η κατάργηση του παραβόλου ή, τουλάχιστον, ο προσδιορισμός του σε ύψος που διασφαλίζει την απρόσκοπτη πρόσβαση στη διαδικασία.

Άρθρο 35 παρ. 2 (Δικαίωμα άσκησης προσφυγής – Τροποποίηση άρθρου 97 Κώδικα Νομοθεσίας για την υποδοχή, τη διεθνή προστασία πολιτών τρίτων χωρών και ανιθαγενών και την προσωρινή προστασία σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων αλλοδαπών)

Σε περίπτωση άσκησης εκπρόθεσμης προσφυγής η διάρκεια του δελτίου αιτούντος διεθνή προστασία περιορίζεται υποχρεωτικά σε 15 μέρες.

Το χρονικό αυτό περιθώριο είναι εξαιρετικά περιοριστικό και δεν επαρκεί να ολοκληρωθούν οι διοικητικές ενέργειες. Περαιτέρω, η ανάγκη υποχρεωτικής προσέλευσης κάθε 15 ημέρες για ανανέωση του δελτίου συνεπάγεται δυσανάλογη επιβάρυνση τόσο για τον προσφεύγοντα όσο και για τις διοικητικές υπηρεσίες. Η συχνή ανανέωση δημιουργεί περιττό διοικητικό φόρτο, αυξάνει τον κίνδυνο καθυστερήσεων και επηρεάζει αρνητικά την εύρυθμη λειτουργία της διαδικασίας. Κατά συνέπεια, προτείνεται η επιμήκυνση της διάρκειας ισχύος του δελτίου σε πιο εύλογο χρονικό διάστημα, το οποίο θα εξισορροπεί την ανάγκη εποπτείας με την αρχή της χρηστής διοίκησης και της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων του αιτούντος.