

**ΘΕΜΑ: Γενική αποτίμηση του σχεδίου νόμου
για τη μεταναστευτική πολιτική
και την πολιτογράφηση αλλοδαπών**

1. Το νέο σχέδιο νόμου του ΥΠΕΣΔΔΑ αποτελεί, σε γενικές γραμμές, ώριμο κείμενο για την εφαρμογή μεταναστευτικής πολιτικής με σύγχρονους όρους, ικανής να ανταποκριθεί στις νέες ανάγκες που επιβάλλει η μεγάλη κινητικότητα πληθυσμιακών ομάδων ιδιαίτερα στην ευρύτερη περιοχή των Βαλκανίων. Το σχέδιο βελτιώνει σαφώς το παλαιότερο σχέδιο που είχε συζητηθεί στα τέλη του 1998.

2. Πιο συγκεκριμένα, μπορεί κανείς να διακρίνει ως κύρια θετικά χαρακτηριστικά του νέου σχεδίου:

α. Συγκροτεί μία πλήρη πρόταση μεταναστευτικής πολιτικής, και δεν αρκείται σε “διορθωτικές” - και κατ’ ανάγκη αποσπασματικές - αλλαγές της ισχύουσας νομοθεσίας.

β. Υιοθετεί μία διαφορετική φιλοσοφία από αυτήν του ν. 1975/1991, ο οποίος αντιμετώπιζε το ζήτημα της μετανάστευσης με μία παραδοσιακή “αστυνομοκεντρική” λογική, που μοιραία αδυνατεί να συλλάβει τη σύγχρονη πραγματικότητα.

γ. Αντιμετωπίζει τον αλλοδαπό, όχι σαν “απόβλητο” του κοινωνικού σώματος, αλλά ως υποκείμενο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων στη χώρα που ζει και εργάζεται. Ως προς αυτό το σημείο, το σχέδιο ακολουθεί γενικά τις κατευθύνσεις της ειδικής επιτροπής που στο παρελθόν είχε επεξεργασθεί σχετική έκθεση στο ΥΠΕΣΔΔΑ.

δ. Προτάσσει τις ουσιαστικές αρχές διαμόρφωσης της μεταναστευτικής πολιτικής από τις διαδικαστικές ρυθμίσεις για τα αρμόδια όργανα που θα αναλάβουν να την εφαρμόσουν. Το ζητούμενο εν προκειμένω δεν είναι η αρμοδιότητα οποιωνδήποτε οργάνων αλλά η ανάδειξη μίας σαφούς αντίληψης για τη φυσιογνωμία της ελληνικής κοινωνίας, ως κοινωνίας υποδοχής (και όχι πλέον αποστολής) μεταναστών στο κατώφλι του νέου αιώνα.

3. Επισυνάπτεται σημείωμα με λεπτομερείς παρατηρήσεις σε επιμέρους σημεία του σχεδίου, τα οποία θα μπορούσε να επανεξεταστούν.

Αθήνα, 28 Δεκεμβρίου 1999

Ειδικές παρατηρήσεις

Άρθρο 4 παρ. 3, 8, 9: Οι ποινικές διατάξεις θα ήταν καλύτερο να συγκεντρωθούν όλες σε ειδικό κεφάλαιο στο τέλος του νομοσχεδίου.

Άρθρο 4 παρ. 5: Το αντικείμενο του αστυνομικού ελέγχου μπορεί να ορίζεται σε γενικές γραμμές απ' ευθείας στο νόμο, ώστε να παρέχεται μεγαλύτερη εγγύηση προστασίας του προσώπου του αλλοδαπού.

Άρθρο 5 παρ. 5: Δεν χρειάζεται η λέξη “ιδιαίτερα” (εξαιρετικές περιπτώσεις).

Άρθρο 7 παρ. 1: Η λέξη “υπήκοος” πρέπει να αντικατασταθεί από τη λέξη “πολίτης” παντού.

Άρθρο 7 παρ. 4: Ομοίως, η λέξη “υπηκοότητα” πρέπει να αντικατασταθεί από τη λέξη “ιθαγένεια”.

Άρθρο 8 παρ. 5: Πρέπει να απαλειφθεί η φράση “και λαμβανομένων... της χώρας”. Αφού πληρούνται οι άλλες νόμιμες προϋποθέσεις, η αρμόδια υπηρεσία της περιφέρειας δεν χρειάζεται να έχει διακριτική ευχέρεια για την πρόσκληση του αλλοδαπού σε συνέντευξη ενώπιον της Επιτροπής Μετανάστευσης.

Άρθρο 9: Στη σύνθεση της Επιτροπής Μετανάστευσης θα ήταν ίσως ορθό να μετέχει (και να προεδρεύει) δικαστικός.

Άρθρο 11 παρ. 1: Η προϋπόθεση (ε) δεν ελέγχεται βάσει αντικειμενικών στοιχείων όπως οι υπόλοιπες, άρα μπορεί να οδηγήσει σε αυθαιρεσίες.

Άρθρο 13 παρ. 1, 2: Η διαπίστωση της “επιμέλειας” και της “προόδου” δεν προσθέτουν τίποτε στο σκοπό της διάταξης. Αφού η ανανέωση της άδειας παραμονής εξαρτάται από την εγγραφή (σε κάθε ακαδημαϊκό έτος, προφανώς), η “πρόοδος” τεκμαίρεται.

Άρθρο 19 παρ. 8: Η “γνώμη” που απαιτείται φαίνεται να περιττεύει, αφού ανάλογη γνώμη προβλέπεται ήδη στις “Γενικές προϋποθέσεις” του άρθρ. 8. Έτσι το σύστημα μπορεί να απλοποιηθεί.

Άρθρο 21 παρ. 1 (ε): Ίδια παρατήρηση με το άρθρ. 11 παρ. 1 (ε). Βλ. παραπάνω.

Άρθρο 22 παρ. 1: Η άδεια θα μπορούσε να ισχύει για δύο χρόνια (όπως στην άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας).

Άρθρο 23 παρ. 7: Ίδια παρατήρηση με το άρθρ. 19 παρ. 8. Βλ. παραπάνω.

Άρθρο 24 παρ. 2: Η προϋπόθεση (δ) είναι αυτονόητη, ενόψει της προϋπόθεσης (β). Μπορεί να απαλειφθεί.

Άρθρο 24 παρ. 3: Η προϋπόθεση (γ) δεν προσθέτει κάτι στο σκοπό του νόμου. Ο καθένας μπορεί να αναπτύξει οποιαδήποτε ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, ακόμη και άσχετη με τις ειδικές σπουδές του, αρκεί αυτή να είναι νόμιμη. Προς τούτο, η προϋπόθεση (β) αρκεί.

Άρθρο 25 παρ. 1 (δ): Ίδια παρατήρηση με το άρθρ. 11 παρ. 1(ε). Βλ. παραπάνω.

Άρθρο 27 παρ. 6: Τη σχετική γνώμη μπορεί να εκφέρει η Επιτροπή Μετανάστευσης.

Άρθρο 30: Η χρονική πρόβλεψη της 5ετούς παραμονής είναι μάλλον υπερβολική. Θα αρκούσε 3ετής παραμονή.

Άρθρο 32 παρ. 1: Ορθότερο είναι να μην υπάρχει διακριτική ευχέρεια χαρακτηρισμού και άλλων περιπτώσεων κέντρων διασκέδασης, από όσες ήδη έχουν προβλεφθεί.

Άρθρο 32 παρ. 4: Δεν υπάρχει λόγος να μην ανανεώνεται η άδεια εργασίας. Εδώ υπάρχει δυσμενής μεταχείριση των καλλιτεχνών σε σχέση π.χ. με τους αλλοδαπούς αθλητές.

Άρθρο 32 παρ. 5: Η διατύπωση της περ. (γ) μάλλον πρέπει να διορθωθεί.

Άρθρο 34 παρ. 1(ε): Ίδια περίπτωση με το άρθρ. 11 παρ. 1 (ε). Βλ. παραπάνω.

Άρθρο 35 παρ. 4 (δ): Ομοίως.

Άρθρο 36 παρ. 3 (γ): Ομοίως

Άρθρο 37: Ο όρος “καλλιτέχνες” συγγέεται με τον ίδιο όρο του άρθρ. 32. Πρέπει να είναι σαφείς οι κατηγορίες καλλιτεχνών που καλύπτει κάθε άρθρο.

Άρθρο 37 παρ. 2 (γ): Ίδια παρατήρηση με το άρθρ. 11 παρ. 1 (ε). Βλ. παραπάνω.

Άρθρο 38 παρ. 2: Ο “βαθμός κοινωνικής ένταξης” δεν αποδεικνύεται με αντικειμενικό τρόπο που να ορίζεται στο νόμο.

Άρθρο 41 παρ. 2: Οι “λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας” πρέπει να εξειδικευθούν (π.χ. “πρόληψη αξιόποινης πράξης”), αλλιώς μπορεί να αποτελέσουν πρόσχημα για αυθαιρεσίες.

Άρθρο 41 παρ. 3: Η παρένθεση με τα παραδείγματα δεν χρειάζεται.

Άρθρο 42 παρ. 1: Ο όρος “ανάλογης” πρέπει να αντικατασταθεί με τον όρο “όμοιας”. Η περίπτωση (iv) δεν είναι κατανοητή. Μάλλον ταυτίζεται με την περίπτωση (v).

Άρθρο 42 παρ. 2: Αντικατάσταση του όρου “ανάλογης” με τον όρο “όμοιας”. Η “πρόσβαση στην επαγγελματική κατάρτιση” προβλέπεται ήδη στην παρ. 1.

Άρθρο 42 παρ. 6: Η λέξη “γενικότερα” δεν χρειάζεται.

Άρθρο 43 παρ. 1: Στη δεύτερη πρόταση η φράση “επιφέρει διάκριση” είναι σωστότερο να αντικατασταθεί με τη λέξη “συνεπάγεται”.

Άρθρο 44 παρ. 5: Η πρόβλεψη διδασκαλίας της μητρικής γλώσσας είναι σημαντική και πρέπει να ορισθεί ρητά υποχρέωση (και όχι απλή ευχέρεια) έκδοσης των σχετικών υπουργικών αποφάσεων.

Άρθρο 45 παρ. 1: Η δήλωση “κατά την είσοδο” δεν προσθέτει τίποτε. Αρκεί η δήλωση εντός 10 ημερών.

Άρθρο 46 παρ. 3: Η περίπτωση δεν συνιστά “υποχρέωση”, αλλά δικαίωμα του αλλοδαπού. Πρέπει να ενταχθεί στα οικεία άρθρα.

Άρθρο 47 παρ. 2: Και εδώ, οι “λόγοι δημοσίου συμφέροντος” πρέπει να αντικατασταθούν με τον όρο “πρόληψη αξιόποινων πράξεων”, ώστε η διάταξη να λειτουργήσει δικαιοκρατικά.

Άρθρο 48: Το μέτρο της ανάκλησης της άδειας με διοικητική πράξη γενικά για λόγους ασφάλειας ανατρέπει ουσιαστικά το καθεστώς των δικαιωμάτων των αλλοδαπών. Η ανάκληση πρέπει τουλάχιστον να πλαισιώνεται από δικαιοκρατικές εγγυήσεις (εξειδίκευση λόγων, απόφαση δικαστηρίου). Η ανάκληση για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, εξάλλου, εμφανίζεται ως μέτρο ιδιαίτερα σκληρό: η προστασία της δημόσιας υγείας σε μια πολιτισμένη κοινωνία μπορεί να εξασφαλισθεί προφανώς με ηπιότερα μέτρα περίθαλψης και θεραπείας του αλλοδαπού.

Άρθρο 49 παρ. 1(γ): Όμοια παρατήρηση με την προηγούμενη.

Άρθρο 49 παρ. 3: Για δικαιοκρατικούς λόγους, μπορεί να επαναληφθεί ότι το ανώτατο όριο κράτησης είναι οι 3 μήνες (βλ. άρθρ. 4 παρ. 4).

Άρθρο 51: Στην περίπτωση (α), ο όρος “γονική οικογένεια” είναι αδόκιμος. Πρέπει να αντικατασταθεί με τον όρο “γονείς” ή με τον όρο “οικογένεια”. Στις περιπτώσεις (β) και (γ) πρέπει να εξειδικευθούν οι περιορισμοί για την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη (π.χ. πρόληψη αξιόποινων πράξεων).

Άρθρο 53: Η φύλαξη των χώρων είναι ορθότερο να ανατεθεί αποκλειστικά στην ΕΛ.ΑΣ. Το μέτρο της πρόσκαιρης κράτησης υπάρχει κίνδυνος να εκτραπεί σε πρακτική αναγκαστικού στρατωνισμού και να υποθάψει ακόμη και ρατσιστικές αντιδράσεις ορισμένων τοπικών κοινωνιών. Θα ήταν, γι’ αυτό, ορθότερο οι “ειδικοί χώροι” να εγκατασταθούν μόνο στην έδρα των νομών, το μέτρο να επιβάλλεται μόνον εφάπαξ για κάθε αλλοδαπό και, κυρίως, να εξασφαλίζονται συγκεκριμένοι όροι αξιοπρεπούς διαβίωσης (οπωσδήποτε άλλοι από αυτούς που ισχύουν στις φυλακές).

Άρθρο 55 παρ. 3 και 56 παρ. 2: Καλό θα ήταν να ορίζεται η πειθαρχική κύρωση για τους υπεύθυνους.

Άρθρο 62: Η προϋπόθεση (β) για την απαιτούμενη διάρκεια της παραμονής, επαναλαμβάνει την ισχύουσα ρύθμιση, που αντιστοιχούσε σε εντελώς διαφορετικά δεδομένα. Σήμερα, είναι ίσως αναγκαία η σύντμηση αυτής της χρονικής προϋπόθεσης.

Άρθρο 67 παρ. 1: Στο μέτρο που η συνέντευξη για το “ήθος” και την “προσωπικότητα” των υποψηφίων αποβλέπει κατά βάση στη διαπίστωση της ελληνικής εθνικής συνείδησης, ίσως είναι περιττή για τους ομογενείς υποψηφίους.

Άρθρο 68 παρ. 1: Στα σημεία (γ) και (δ) πρέπει να απαλειφθεί η φράση “Παντείου Πανεπιστημίου”.

Άρθρο 70: Οι διατάξεις για τα τέλη, είναι καλύτερα να τεθούν αμέσως μετά το τέλος του κεφαλαίου Θ’.

Αθήνα, 28 Δεκεμβρίου 1999