

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Νεοφύτου Βάρβα 6 (3ος όρ.), 10674 Αθήνα, τηλ: 210 7233221-2; φαξ: 210 7233217;
e-mail: info@nchr.gr, website: www.nchr.gr

Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ σχετικά με τη διαδικασία Ασύλου των προσφύγων και ζητήματα εφαρμογής της σχετικής νομοθεσίας¹

Η ΕΕΔΑ παρακολούθησε σε όλη την διάρκεια του 2007 ως σήμερα τις εξελίξεις στα θέματα ερμηνείας και εφαρμογής της νομοθεσίας στα θέματα ασύλου. Οι παρατηρήσεις που ακολουθούν προέρχονται από μελέτη και παρακολούθηση των πρακτικών που ακολουθούνται από συνεργάτες του Συνηγόρου του Πολίτη, του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες (ΕΣΠ) και της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (ΥΑΗΕΠ) και καταδεικνύουν σοβαρές δυσλειτουργίες του συστήματος όπως αυτό εφαρμόζεται από τις Αρχές. Όσον αφορά την ΥΑΗΕΠ, πρέπει να σημειωθεί, ότι έχει ληφθεί ιδιαίτερως υπ' όψη μας η πρόσφατη έκθεσή της με τίτλο «Άσυλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Μία Μελέτη για την Εφαρμογή της Οδηγίας² για την Αναγνώριση», η οποία εξέτασε την κατάσταση σε πέντε χώρες, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα. Το Γ' Τμήμα της ΕΕΔΑ αποφάσισε να προχωρήσει σε λεπτομερή «χαρτογράφηση» των προβλημάτων και να επιστήσει την προσοχή της ηγεσίας του Υπουργείου Εσωτερικών.

¹ Το εν λόγω κείμενο εισήγησης υιοθετήθηκε ομοφώνως κατά τη συνεδρίαση της Ολομέλειας της 17.01.2008, έπειτα από εισήγηση του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ. Εισηγήτρια: κα Α. Αργυροπούλου-Χρυσοχοΐδου, Προεδρεύουσα του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ, κα Α. Μπολάνη, Επιστημονική Συνεργάτις της ΕΕΔΑ.

² Πρόκειται για την Οδηγία 2004/83/ΕΚ για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους. Η προθεσμία συμμόρφωσης των Κρατών-Μελών με την Οδηγία ήταν η 10^η Οκτωβρίου 2006. Η Ελλάδα ακόμα δεν έχει ενσωματώσει την οδηγία στο εθνικό της δίκαιο.

1. Εκκρεμείς Αιτήσεις

Το 2006 το ποσοστό αναγνώρισης καθεστώτος προσφύγων και επικουρικής προστασίας ήταν 1,22%. Μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2007 είχαν υποβληθεί 20,051 αιτήματα ασύλου, από τα οποία 18,377 έχουν υποβληθεί στην Αθήνα. Έχει χορηγηθεί άσυλο σε 23 περιπτώσεις και ανθρωπιστικό καθεστώς σε 59 περιπτώσεις. Από τις παραπάνω 23 περιπτώσεις, το άσυλο έχει χορηγηθεί κυρίως μετά από αίτηση σε β' βαθμό, διότι άσυλο μετά από αίτηση σε α' βαθμό σε πολύ σπάνιες περιπτώσεις χορηγείται. Αυτό μαρτυρεί την έλλειψη αποφασιστικότητας και πρωτοβουλίας από μέρους των οργάνων που εξετάζουν το αίτημα ασύλου, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν στοιχεία ότι, το μέχρι πρόσφατα, αρμόδιο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης έχει δώσει τέτοιες εντολές. Αξιίζει να σημειωθεί ότι το 2006 από τις 3,248 αποφάσεις που αφορούσαν αιτούντες από το Ιράκ, Σουδάν, Αφγανιστάν, Σομαλία και Σρι Λάνκα μόνο σε 20 περιπτώσεις δόθηκε επικουρική προστασία. Από τις 1,756 αποφάσεις που αφορούσαν αιτούντες από το Ιράκ καμία δεν αναγνώρισε καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρική προστασία, δηλαδή ποσοστό 0% τη στιγμή μάλιστα που η Σουηδία για την ίδια περίπτωση επιδεικνύει ποσοστό 55%. Επιπλέον, κατά το πρώτο τετράμηνο του 2007 από τις 1,915 αποφάσεις που ελήφθησαν σε σχέση με αιτούντες άσυλο από το Αφγανιστάν, το Ιράκ, τη Σομαλία τη Σρι Λάνκα και το Σουδάν κανένας δεν αναγνωρίστηκε ως πρόσφυγας ούτε και θεωρήθηκε ότι χρειάζεται επικουρική προστασία.

Συνέπεια αυτών των χαμηλών αριθμών είναι ότι έχουν συσσωρευθεί 21,000 αιτήσεις οι οποίες πρέπει να εξετασθούν σε β' βαθμό από την Επιτροπή Προσφυγών, η οποία συνεδριάζει 2 φορές την εβδομάδα και στην καλύτερη περίπτωση εξετάζει 150 προσφυγές την φορά! Είναι προφανές ότι ο χρόνος που χρειάζεται για την εξέταση των αιτημάτων με αυτούς τους ρυθμούς συνιστά άρνηση της Αρχής να εξετάσει τα αιτήματα, με ό,τι αυτό συνεπάγεται. Επιπλέον, δεν είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι μπορούν να εξεταστούν με τη δέουσα προσοχή και σημασία 150 προσφυγές σε μία συνεδρίαση.

Προτείνεται από την ΕΕΔΑ να ληφθούν τα ακόλουθα μέτρα:

- A. Να αυξηθεί η χορήγηση άσυλου σε αιτήματα που υποβάλλονται σε α' βαθμό εφόσον υπάρχουν οι προϋποθέσεις. Στην συνέντευξη συνιστάται να συμμετέχει στέλεχος με εξειδικευμένες γνώσεις, ως σύμβουλος.
- B. Να τροποποιηθεί η σύνθεση της Επιτροπής Προσφυγών (από εξαμελής να γίνει τριμελής ή τεταρμελής) και να συνεδριάζει καθημερινά, κατά τρόπο που να εγγυάται ουσιαστικά το δικαίωμα ακρόασης, τουλάχιστον μέχρις ότου εξετασθούν οι 21,000 εκκρεμείς υποθέσεις.

2. Διερμηνείς

Προβλέπεται ότι σε όλα τα στάδια της διαδικασίας οι αιτούντες άσυλο πρέπει να βοηθούνται από διερμηνέα έτσι ώστε να πληροφορούνται τα δικαιώματά τους και να μπορούν να εξηγήσουν τους λόγους που επικαλούνται στις Αρχές. Έχει διαπιστωθεί ότι η διερμηνεία που παρέχεται από το Υπουργείο είναι πλημμελής. Δεν υπάρχει αρκετός αριθμός διερμηνέων ικανών να μεταφράζουν τόσο από την γλώσσα του αιτούντος στα Ελληνικά όσο και αντίστροφα, γεγονός που δημιουργεί πολύ σοβαρά προβλήματα. Το Υπουργείο εξέδωσε φυλλάδιο με οδηγίες στους αιτούντες σε 5 γλώσσες που διανέμεται στα σημεία εισόδου και στα κρατητήρια (μέχρι σήμερα έχουν διανεμηθεί 75,000 φυλλάδια), αλλά αυτό δεν είναι επαρκές. Πολλοί από τους αιτούντες είναι αγράμματοι ή εν πάση περιπτώσει μη εξοικειωμένοι με τον γραπτό λόγο και έχουν ανάγκη από προφορικές διευκρινίσεις. Επίσης υπάρχουν πολλές περιπτώσεις αιτούντων άσυλο που μιλούν μόνον διαλέκτους μη κατανοητές από τους διερμηνείς.

Η ΕΕΔΑ θεωρεί το πρόβλημα της διερμηνείας ουσιαστικό για την ομαλή διεκπεραίωση της διαδικασίας και προτείνει να λυθεί θεσμικά, αφού διερευνηθούν και οι πρακτικές που ακολουθούν και οι άλλες Ευρωπαϊκές χώρες (αμοιβές διερμηνέων, ασφάλιση κλπ).

3. Πρόσβαση στην διαδικασία ασύλου

- A. Καταγγελίες για άτυπες επαναπροωθήσεις σε σημεία εισόδου-Έβρος και Βόρειο Αιγαίο και απόρριψη υποβαλλόμενων αιτημάτων από τις αστυνομικές αρχές.
- B. Καθυστερήσεις παραλαβής αιτημάτων στα σημεία εισόδου, με επίκληση την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου με την Τουρκία.³
- Γ. Στις παραμεθόριες περιοχές παρατηρείται το φαινόμενο ότι όσοι αλλοδαποί υποβάλλουν αίτημα ασύλου κρατούνται στα κρατητήρια επί 3 μήνες, ενώ όσοι δεν υποβάλλουν αίτημα αφήνονται ελεύθεροι μετά από 10 μέρες (σημειώνεται ότι η πληροφορία για την τρίμηνη κράτηση δίνεται στους αλλοδαπούς από τις αστυνομικές αρχές). Η πρακτική αυτή εγείρει ανησυχίες λόγω της έλλειψης επαρκούς ενημέρωσης και των δυσχερειών στην πρόσβαση της διαδικασίας. Η συνέχιση της κράτησης είναι αμφίβολης νομιμότητας όταν δεν εξειδικεύονται οι λόγοι που επιβάλλουν την κράτηση, δεδομένου ότι η απέλαση αναστέλλεται κατά την διαδικασία εξέτασης του αιτήματος ασύλου. Επίσης είναι προβληματική η εξάντληση του τριμήνου στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται αδυναμία απέλασης για υποκειμενικούς λόγους (μη δυνατότητα χορήγησης ταξιδιωτικών εγγράφων) ή και για αντικειμενικούς (ανέφικτη επιστροφή στην χώρα προέλευσης). Το Υπουργείο ακολουθεί την τακτική ότι αν δηλωθεί στην αίτηση διεύθυνση μόνιμης κατοικίας στην Ελλάδα δεν υφίσταται κράτηση, γεγονός που εκ των πραγμάτων φαίνεται να έχει περιορισμένη εφαρμογή.
- Δ. Πολλοί αιτούντες άσυλο παραιτήθηκαν της διαδικασίας ασύλου προκειμένου να υπαχθούν στις μεταβατικές διατάξεις του Ν. 3386/05 και όταν διαπίστωσαν ότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για να νομιμοποιηθούν ως μετανάστες, προέβησαν σε ανάκληση των παραιτήσεων και ζήτησαν να

³ «Πρωτόκολλο Επανεισδοχής» βάσει του άρθρου 8 της Διμερούς Συμφωνίας Ελλάδας-Τουρκίας (Ν. 3030/2002), στο οποίο δεν υπάρχει πρόβλεψη για διεθνή προστασία. Βλ. και Έκθεση 2002, σελ. 89 επ.

υπαχθούν και πάλι στην διαδικασία ασύλου. Παρά το γεγονός ότι το Υπουργείο είναι ενήμερο για αυτές τις περιπτώσεις, οι υποθέσεις αυτές εξακολουθούν να κρίνονται κατά περίπτωση.

Η ΕΕΔΑ επιθυμεί να επιστήσει την σοβαρότητα των παραπάνω περιστατικών στις αρμόδιες Αρχές και συνιστά να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για να υπάρξει ισορροπία στον χρόνο κράτησης παρανόμως εισερχόμενων αλλοδαπών και αιτούντων άσυλο. Ακόμη να αποφεύγονται οι διακρίσεις ως προς την εθνικότητα και την χώρα προέλευσης.

4. Διαδικασία Ασύλου

- A. Παρατηρείται ότι κατά την εξέταση αιτημάτων ασύλου η γενικευμένη πρακτική που ακολουθείται για τα αιτήματα που υποβάλλονται μέσω του Τμήματος Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αθηνών είναι να εφαρμόζεται η ταχύρρυθμη διαδικασία, χωρίς να αιτιολογείται επαρκώς η επιλογή αυτή. Αντιθέτως, η τακτική διαδικασία αποτελεί πλέον τον κανόνα στα σημεία εισόδου, παρά την αντίθετη πρόβλεψη του ΠΔ 61/1999 με αποτέλεσμα το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με την κράτηση των αιτούντων άσυλο μέχρι εξαντλήσεως του τριμήνου (βλ. ανωτέρω) να μπορεί να αποτελέσει αποτρεπτικό μηχανισμό υποβολής αιτημάτων.
- B. Οι απορριπτικές αποφάσεις του Υπουργείου Δημοσίας Τάξης σε α' βαθμό δεν κάνουν αναφορά σε πραγματικά περιστατικά και δεν περιέχουν νομική αιτιολόγηση. Όλες περιέχουν μία τυποποιημένη παράγραφο σύμφωνα με την οποία «απορρίπτεται το αίτημα καθώς οι ισχυρισμοί του αιτούντος είναι αόριστοι και δε μπορούν να δικαιολογήσουν ότι έχει υποστεί ή θα υποστεί δίωξη από τις αρχές της χώρας του, ενώ είναι προφανές ότι εγκατέλειψε τη χώρα του με σκοπό να βρει εργασία και να βελτιώσει τις συνθήκες διαβίωσης του».

Στις αποφάσεις σε β' βαθμό η περίληψη των πραγματικών περιστατικών συνήθως δεν υπερβαίνει τις δύο γραμμές, και η αρνητική απάντηση είναι

διατυπωμένη σε λίγες γραμμές και πάλι κατά τυποποιημένο τρόπο. Στις αποφάσεις δεν καταχωρούνται οι ισχυρισμοί του αιτούντος, αλλά και κανένας άλλος λόγος για την απόρριψη του αιτήματος πέραν του αθεμελιώτου των ισχυρισμών για φόβο διώξης. Αυτή η διοικητική πρακτική έχει οδηγήσει στην ακύρωση σημαντικού αριθμού αποφάσεων β' βαθμού από το Συμβούλιο της Επικρατείας, είτε λόγω μη αιτιολόγησης της απόφασης γενικά είτε λόγω μη αιτιολόγησης της απόφασης στις περιπτώσεις που το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης δεν ακολουθεί τη σύσταση της Επιτροπής Προσφυγών.

Από την εξέταση φακέλων α' βαθμού από τους εκπροσώπους της ΥΑΥΕΠ που συνέταξαν την παραπάνω έκθεση προκύπτει ότι δεν περιλαμβάνουν τις απαντήσεις των αιτούντων σε τυποποιημένες ερωτήσεις των αξιωματικών της αστυνομίας που διεξάγουν τη συνέντευξη. Ελάχιστοι περιέχουν περιληπτική αναφορά σε πραγματικά περιστατικά σε δύο με τρεις γραμμές, ενώ δεν υπάρχει καμία άλλη πληροφορία σχετικά με το φόβο διώξης του αιτούντος. Στη συντριπτική πλειοψηφία των φακέλων ο αξιωματικός που διεξήγαγε τη συνέντευξη έχει σημειώσει ως λόγο αναχώρησης από τη χώρα προέλευσης 'οικονομικά κίνητρα', παρόλο που σε ορισμένες περιπτώσεις οι αιτούντες ανήκαν σε εθνοτικές ομάδες που έχουν υποστεί εκτεταμένη δίωξη ή προέρχονταν από περιοχές όπου επικρατεί βία και λαμβάνουν χώρα παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενώ κανείς δεν θεωρήθηκε ότι δικαιούται διεθνή προστασία.

Οι φάκελοι σε β' βαθμό περιέχουν τη σύσταση της Επιτροπής Προσφυγών. Η πλειοψηφία των συστάσεων είναι και πάλι τυποποιημένη σχετικά με τα οικονομικά κίνητρα του αιτούντος. Γενικά, δεν υπάρχουν περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά ή τη νομική αιτιολόγηση, και δεν υπάρχουν πρακτικά από την ακρόαση της Επιτροπής. Η πρακτική αυτή παραβιάζει τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (άρθρο 20 Ν. 2690/1999) και τη νομολογία του ΣτΕ σύμφωνα με την οποία απαιτείται πλήρης καταγεγραμμένη εκτίμηση της υπόθεσης του αιτούντος

και πρακτικά της ακρόασης ενώπιον της Επιτροπής. Ένας μικρός αριθμός φακέλων σε β' βαθμό περιέχει σύντομη ανάλυση της νομικής αιτιολόγησης της Επιτροπής.

- Γ. Συνέπεια της χρήσης της ταχύρρυθμης διαδικασίας είναι ότι οι αιτήσεις ασύλου που απορρίπτονται με την διαδικασία αυτή, δεν μπορούν να υπαχθούν σε ανθρωπιστικό καθεστώς. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τα χαμηλά ποσοστά αναγνώρισης ανθρωπιστικού καθεστώτος (59 περιπτώσεις μέσα στο 2007).

Όσον αφορά την τακτική διαδικασία το Υπουργείο Δημοσίας Τάξης, παρά τις αποφάσεις του ΣτΕ και τις συστάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, δεν εξετάζει αιτήσεις για επικουρική προστασία στον α' βαθμό. Επιπλέον, μόνο ένας μικρός αριθμός αιτήσεων που κρίνεται σύμφωνα με την τακτική διαδικασία, εξετάζεται σε β' βαθμό για επικουρική προστασία μετά από σύσταση της Επιτροπής Προσφυγών. Η πλειοψηφία των αιτήσεων για άσυλο δεν εξετάζεται για το αν εμπίπτουν στις διατάξεις για επικουρική προστασία. Η εξέταση των φακέλων αποκαλύπτει ότι οι σε β' βαθμό συστάσεις της Επιτροπής αλλά και η ίδια η απόφαση δεν περιλαμβάνουν πάντοτε εκτίμηση σχετικά με το καθεστώς επικουρικής προστασίας, ενώ στις περιπτώσεις που υπάρχει αναφορά, οι λόγοι απόρριψης δε συγκεκριμενοποιούνται.

Επιπλέον, από το 2002, δεν έχουν εξεταστεί αυτόνομες αιτήσεις για επικουρική προστασία, μετά από απορριπτική απόφαση της αίτησης ασύλου, η οποία έχει εξεταστεί στην ουσία της, παρά τη νομολογία του ΣτΕ και τις συστάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη. Τα διαδικαστικά αυτά κωλύματα καθιστούν το καθεστώς επικουρικής προστασίας άνευ αντικειμένου.

- Δ. Σχετικά με τους μη κρατικούς φορείς δίωξης, έναντι των οποίων δικαιολογείται διεθνής προστασία κατά την Οδηγία 2004/83/ΕΚ, η Ελλάδα έχει υιοθετήσει τη μη επικρατούσα άποψη σύμφωνα με την οποία απαιτείται κάποιο είδος συμμετοχής του Κράτους κατά τη δίωξη. Αποτέλεσμα αυτής της άποψης είναι η άρνηση αναγνώρισης καθεστώτος

πρόσφυγα όταν ένα άτομο διατρέχει κίνδυνο δίωξης από μη-κρατικούς φορείς και το Κράτος αδυνατεί να παράσχει προστασία ή όταν δεν υπάρχουν κρατικές αρχές για να παράσχουν προστασία. Η προσέγγιση αυτή δεν είναι σύμφωνη με την πρακτική πολλών Κρατών-Μελών, αλλά και με τις οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας καθώς και με τη νομολογία του ΕΔΔΑ που θεωρεί ότι το ζήτημα δεν είναι το ποιός προβαίνει στην δίωξη, αλλά η δυνατότητα του ατόμου να έχει πρόσβαση σε προστασία. Πρέπει να σημειωθεί ότι το ΣτΕ έχει κρίνει ότι η δίωξη από μη κρατικούς φορείς συνιστά δίωξη για τους σκοπούς της Σύμβασης του 1951. Επιπλέον, το ΣτΕ έχει αναστείλει διοικητικές αποφάσεις απέλασης με την αιτιολογία ότι μη κρατικοί φορείς έπρεπε να έχουν αναγνωρισθεί ως φορείς δίωξης.

Η τυποποιημένη φρασεολογία που συναντάται στις αποφάσεις που κάνει λόγο για τις αρχές της χώρας του αιτούντος χρησιμοποιήθηκε σε αποφάσεις όπου ο φόβος δίωξης οφειλόταν σε φυλετικές ή οικογενειακές διαφορές ή συμμορίες ή το γενικότερο πληθυσμό. Αυτή η πρακτική φαίνεται να αντικατροπτίζει μία νομική ερμηνεία που δεν αναγνωρίζει τη δίωξη από μη κρατικούς φορείς. Ωστόσο, ο Διευθυντής Ασύλου του ΥΔΤ δήλωσε ότι δεν είναι αυτή η θέση του Υπουργείου. Η έρευνα των φακέλων σε β' βαθμό αποκαλύπτει ότι σε μερικές υποθέσεις, που όλες αφορούσαν ασυνόδευτους ανηλίκους, έγιναν δεκτοί οι μη κρατικοί φορείς δίωξης: οικογενειακά μέλη, μέλη άλλων φυλών και μέλη της τοπικής κοινωνίας. Ωστόσο, σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, ο εκπρόσωπος του Υπουργείου στην Επιτροπή εξέφρασε μειωψηφούσα γνώμη και πρότεινε να αποδοθεί ανθρωπιστικό καθεστώς θεωρώντας ότι αυτού του είδους ισχυρισμοί δε δικαιολογούν καθεστώς πρόσφυγα.

- Ε. Έχουν γίνει καταγγελίες για μη νομότυπη κοινοποίηση απορριπτικών αποφάσεων (χωρίς διερμηνέα και χωρίς ενημέρωση για την προθεσμία άσκησης προσφυγής). Σε αρκετές μάλιστα περιπτώσεις, οι αρμόδιοι υπάλληλοι την στιγμή που παραλαμβάνουν προσφυγές, δεν τις κάνουν δεκτές με αιτιολογικό ότι είναι εκπρόθεσμες, επειδή οι ίδιοι υπολογίζουν

την ημερομηνία επίδοσης της απορριπτικής απόφασης ως ημερομηνία έναρξης της προθεσμίας (και όχι την επομένη) και δεν υπολογίζουν τη παράταση της προθεσμίας εάν η τελευταία μέρα είναι Κυριακή ή αργία! Ακόμη με την επίδοση της απορριπτικής απόφασης χορηγείται και το ειδικό δελτίο αιτούντος άσυλο αλλοδαπού (ροζ κάρτα), γεγονός που δημιουργεί στον αιτούντα πλήρη σύγχυση ως προς το καθεστώς υπό το οποίο βρίσκεται στην χώρα και ως προς το δικαίωμα του για άσκηση προσφυγής. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι κατά την άσκηση προσφυγής κατά της απορριπτικής απόφασης, ο αιτών πρέπει να εφοδιάζεται με αποδεικτικό της κατάθεσης του, είτε με αριθμό πρωτοκόλλου είτε με αντίγραφο της προσφυγής με σφραγίδα και ημερομηνία κατάθεσης.

- Z. Έχει παρατηρηθεί ότι η όλη διαδικασία ασύλου λειτουργεί εις βάρος των ασυνόδευτων ανηλίκων. Και τούτο γιατί οι υποθέσεις τους σπάνια εισάγονται στην Επιτροπή Προσφυγών (β' βαθμός) με αποτέλεσμα να περνάει ο χρόνος και να φτάνει η ενηλικίωσή τους, οπότε το αίτημα απορρίπτεται λόγω ενηλικίωσης και δεν χορηγείται ούτε ανθρωπιστικό καθεστώς. Εξ άλλου λόγω της απαγόρευσης κράτησης των ανηλίκων, αυτοί αφήνονται ελεύθεροι ή προωθούνται σε ΜΚΟ και από εκεί τα ίχνη τους χάνονται. Πρέπει να σημειωθεί ότι η τελευταία τροποποίηση του Οικογενειακού Δικαίου προέβλεπε τη σύσταση ειδικής Κοινωνικής Υπηρεσίας, ο Διευθυντής της οποίας θα ήταν υπεύθυνος για τη δικαστική προστασία του ανηλίκου. Το σχετικό Προεδρικό Διάταγμα δεν δημοσιεύθηκε ποτέ με αποτέλεσμα οι ανήλικοι να αποτελούν εύκολα θύματα εμπορίας ανθρώπων.

Η ΕΕΔΑ συνιστά, σε ό,τι αφορά τα παραπάνω θέματα, η ηγεσία του Υπουργείου να εκδώσει διευκρινιστικές εντολές στους υπεύθυνους χειριστές του ασύλου, υπενθυμίζοντας τις σχετικές διατάξεις του νόμου τον οποίο καλούνται να εφαρμόσουν.

5. Κέντρα Υποδοχής Αλλοδαπών

Τα συμπεράσματα των αυτοψιών είναι τουλάχιστον θλιβερά με μελανό σημείο το κέντρο Σάμου. Επρόκειτο μέχρι τέλος Νοεμβρίου να τεθεί σε λειτουργία το νέο κέντρο στην Σάμο, ελπίζοντας να βελτιωθούν οι σημερινές συνθήκες κράτησης, που αποτελούν στίγμα για την Ελλάδα. Μέχρι στιγμής το ΕΣΠ και άλλες ΜΚΟ-Άρσις, Νέα Ζωή έχουν πρόσβαση στα κρατητήρια όπως και η Ιατρική Παρέμβαση. Σύμφωνα με πληροφορίες, το Υπουργείο προγραμματίζει τη δημιουργία νέων κέντρων υποδοχής σε όλη τη χώρα και την πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού. Το ζήτημα που γεννάται, πέραν της ίδρυσης νέων κέντρων υποδοχής, η οποία προφανώς είναι αναγκαία όπως και η στελέχωση των κέντρων με το κατάλληλο προσωπικό, είναι γιατί να κρατούνται όλα αυτά τα άτομα τα οποία καθημερινά αυξάνονται, με αποτέλεσμα οι συνθήκες να είναι πάντα οικτρές, όπως θα συμβεί ακόμη και όταν δημιουργηθούν νέα κέντρα.

Για τον λόγο αυτό η ΕΕΔΑ συνιστά τη γενική μελέτη και θεώρηση του θέματος διότι θεωρεί ότι το θέμα ασύλου απαιτεί αλλαγή της υπάρχουσας νοσοτροπίας με την οποία το αντιμετωπίζει στο σύνολό του η Πολιτεία, η οποία ακόμη πρέπει να αναλάβει εκτός από την τοπική εκπαίδευση της Αστυνομίας, την γενική ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των αρχών που συνδέονται με το άσυλο, σε συνεργασία και με άλλους φορείς, όπως ο Συνήγορος του Πολίτη και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

6. Προεδρικό Διάταγμα 220/2007 (ΦΕΚ Α' 251)

Η ΕΕΔΑ θα ήθελε να εκφράσει την ικανοποίησή της για την υιοθέτηση του προεδρικού διατάγματος υπ' αριθ. 220/2007 με το οποίο επιχειρείται η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες

απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων στα κράτη μέλη. Ωστόσο, θα ήθελε να προβεί στις ακόλουθες παρατηρήσεις.

1) Το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης αρχικά είχε αποστείλει στην ΕΕΔΑ για παρατηρήσεις ένα σχέδιο προεδρικού διατάγματος με τίτλο «Υποδοχή αιτούντων διεθνή προστασία, διαδικασία εξέτασης, προϋποθέσεις αναγνώρισης, ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας και απέλαση. Δικαιώματα-υποχρεώσεις. Οικογενειακή επανένωση προσφύγων», το οποίο αναφερόταν κυρίως στην ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2001/55/ΕΚ, 2003/9/ΕΚ, 2003/86/ΕΚ, 2004/83/ΕΚ και 2005/85/ΕΚ.⁴ Το ως άνω προεδρικό διάταγμα ενσωματώνει μόνο την οδηγία 2003/9/ΕΚ. Η ΕΕΔΑ καλεί τα αρμόδια υπουργεία να προβούν άμεσα στην ενσωμάτωση και των υπολοίπων Οδηγιών λαμβάνοντας υπ' όψη τους τις παρατηρήσεις στις οποίες είχε προβεί η ΕΕΔΑ καθώς και τις όποιες παρατηρήσεις της Ύπατης Αρμοστείας για τους Πρόσφυγες επί των ως άνω οδηγιών.⁵

2) Στο ως άνω προεδρικό διάταγμα ενσωματώθηκαν κάποιες από τις παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ (οι σχετικές με τη δακτυλοσκόπηση, τις υλικές συνθήκες υποδοχής, την πρόσβαση των ΜΚΟ στα Κέντρα Φιλοξενίας), ωστόσο δεν υιοθετήθηκαν αυτές που αφορούσαν τη μη αυτοπρόσωπη υποβολή αιτήματος ασύλου και τους περιορισμούς μετακίνησης των αιτούντων. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι σχετικά με τα θύματα βασανιστηρίων το σχέδιο προεδρικού διατάγματος προέβλεπε την παραπομπή τους σε «εξειδικευμένη κρατική μονάδα». Δεδομένης της έλλειψης τέτοιας μονάδας η ΕΕΔΑ είχε προτείνει την παραπομπή των θυμάτων σε εξειδικευμένες και αξιόπιστες ΜΚΟ. Το ως άνω προεδρικό διάταγμα τελικά κάνει λόγο για παραπομπή σε «εξειδικευμένες

⁴ Βλ. Έκθεση 2006 της ΕΕΔΑ σελ. 183 επ.

⁵ Ενδεικτικά και μόνο αναφέρουμε ότι η Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες έχει εκφράσει επιφυλάξεις προς αρκετές διατάξεις της Οδηγίας 2004/83 για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους.

υπηρεσίες». Αποτελεί ζήτημα ερμηνείας το κατά πόσο αυτή η ορολογία θεωρείται ότι καλύπτει και μη κυβερνητικούς φορείς ή αποκλειστικά κρατικές υπηρεσίες.

3) Τέλος, πρέπει να σημειώσουμε ότι η παρ. 1 του άρθρου 9 του ΠΔ που ορίζει τα σχετικά με την πρόσβαση στην εκπαίδευση των ανηλίκων είναι στενότερη από το άρθρο 28 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού του 1989, καθώς η σύμβαση δε θέτει κανέναν περιορισμό στο δικαίωμα του παιδιού στην εκπαίδευση.

7. Σχέδιο π.δ. για προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους.

Η ΕΕΔΑ θα ήθελε να εκφράσει την ικανοποίησή της για την επικείμενη υιοθέτηση του ως άνω ΠΔ, το οποίο διακινείται προς υπογραφή από τους συναρμόδιους Υπουργούς, παρόλο που δεν ελήφθησαν υπόψη όλες οι παρατηρήσεις και υποδείξεις τις οποίες είχε προτείνει η ΕΕΔΑ όταν της είχε αποσταλεί το αρχικό σχέδιο ΠΔ, το οποίο θα ενσωμάτωνε ταυτόχρονα 5 κοινοτικές οδηγίες και περιλάμβανε και τις διατάξεις του παρόντος. Ως εκ τούτου θα πρέπει να σημειωθεί ότι:

1) Η πρόταση της ΕΕΔΑ περί απαλείψεως του εδ. (δ) της παρ. 5 του άρθρου 4 (άρθρο 23 του παλαιού σχεδίου ΠΔ), σχετικά με την καθυστερημένη υποβολή αιτήματος ασύλου, δεν υιοθετήθηκε.

2) Η πρόταση της ΕΕΔΑ περί εισαγωγής της σοβαρής παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων ως πρόσθετη προϋπόθεση για το δικαίωμα επικουρικής προστασίας δεν έγινε δεκτή. Πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι το άρθρο 15 (άρθρο 52 του παλαιού σχεδίου ΠΔ) του σχεδίου ΠΔ βρίσκεται σε

απόλυτη αρμονία με το αντίστοιχο άρθρο της κοινοτικής οδηγίας, το οποίο, όμως, έχει επικριθεί από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες.

3) Σχετικά με τις παρατηρήσεις που αφορούν τις άδειες διαμονής (άρθρο 24 του παρόντος σχεδίου ΠΔ και άρθρο 53 του παλαιού) έγινε δεκτή η παρατήρηση σχετικά με την αύξηση του χρονικού διαστήματος υποβολής αίτησης ανανέωσης (από 15 σε 30 ημέρες). Σχετικά με τη χορήγηση άδειας διαμονής σε άτομο στο οποίο παρέχεται καθεστώς επικουρικής προστασίας το παλαιό σχέδιο π.δ. προέβλεπε άδεια μονοετούς διάρκειας. Η ΕΕΔΑ είχε προτείνει τριετή διάρκεια, ενώ το παρόν σχέδιο προβλέπει διετή διάρκεια.

4) Αναφορικά με την πρόσβαση στην απασχόληση (άρθρο 26 παρόντος σχεδίου ΠΔ, άρθρο 58 παλαιού) έγινε δεκτή η πρόταση της ΕΕΔΑ σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να δίνεται η δυνατότητα στους δικαιούχους καθεστώτος επικουρικής προστασίας να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα υπό τους ίδιους όρους με τους πρόσφυγες και όχι απλώς να απασχολούνται προσωρινά για την κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών τους.

5) Έγινε δεκτή η πρόταση της ΕΕΔΑ που αφορούσε την απόσυρση της δεύτερης περιόδου του εδ. (β) της παρ. 2 του άρθρου 12 (παλαιό άρθρο 75) σχετικά με τα σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα.

Αθήνα 17 Ιανουαρίου 2008