

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

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

| |
|--|
| <p>Απόφαση για την προστασία των «de facto προσφύγων» από την Ελληνική Πολιτεία</p> |
|--|

Η Επιτροπή σε Ολομέλεια,

Αφού έλαβε υπόψη:

1. Την πρόταση του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ που είχε στηριχθεί στην εισήγηση του Επιστημονικού Συνεργάτη, κ. Ν. Σιταρόπουλου και είχε αποσταλεί ταχυδρομικώς προ της συζήτησης σε όλα τα μέλη της Επιτροπής, προχώρησε στη συζήτηση επ' αυτής.

2. Τις πρόσφατες αναφορές του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες (επιστολή της Νομικής Υπηρεσίας του ΕΣΠ προς το Γ' Τμήμα της ΕΕΔΑ, 13.11.03, Α.Π. 350/2003)

3. Το έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη (25.09.03, Α.Π. 9438.03.02.1 και συνοδευτική επιστολή Α.Π. 9438.03.02.2.), το οποίο διαπιστώνει ότι «οι αστυνομικές αρχές είτε αποδεδειγμένα αρνούνται να παραλάβουν τα εμπρόθεσμα σχετικά αιτήματα...είτε καθυστερούν ιδιαίτερα την εξέτασή τους...είτε κοινοποιούν στους ενδιαφερόμενους ότι έλαβαν τίτλο διαμονής, ο οποίος έχει λήξει προ καιρού (επομένως για τυπικούς λόγους δεν δύναται να ανανεωθεί) και τους παραπέμπουν να υπαχθούν στις διατάξεις του Ν. 2910/2001 [περί αλλοδαπών μεταναστών]...είτε, τέλος, απορρίπτουν την ανανέωση του δελτίου χωρίς να κοινοποιούν την αιτιολογία και το έγγραφο της απόφασης». Έτσι τα αρμόδια όργανα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης εφαρμόζουν «πλημμελώς τις διατάξεις του άρθρου 8 του ΠΔ 61/1999» και, σύμφωνα με τον Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη (Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), οδηγούν στην «έμπρακτη

αποδυνάμωση της δυνατότητας ανανέωσης του ανθρωπιστικού καθεστώτος του άρθρου 8 του ΠΔ 61/1999 πράγμα που δεν εναρμονίζεται με τη νομιμότητα ούτε τιμά την αρχή της χρηστής διοίκησης».

Η πρόταση του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ που υποβλήθηκε προς έγκριση στην Επιτροπή (Ολομέλεια) έχει ως εξής:

«1. Η ΕΕΔΑ εκφράζει την ανησυχία της για τα σοβαρά και χρονίζοντα προβλήματα του εθνικού συστήματος ασύλου που έχει εκθέσει η ΕΕΔΑ το 2001 και το 2002, ο Αρμοστής του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου το 2002, αλλά και το ελληνικό γραφείο της ΥΑΗΕΠ τον Οκτώβριο 2003. Ιδιαίτερα ανησυχητικά είναι τα εξαιρετικά χαμηλά ποσοστά αναγνώρισης προσφύγων στη χώρα μας και η έλλειψη αποτελεσματικής προστασίας των *de facto* προσφύγων.

2. Επίσης εκφράζει την ιδιαίτερη ανησυχία της για την παραβίαση της αρχής της νομιμότητας από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης μέσω της ουσιαστικής άρνησης εφαρμογής του νόμου (άρθρου 8 παρ. 1 ΠΔ 61/1999) στις περιπτώσεις των *de facto* προσφύγων που ζήτησαν την ανανέωση των αδειών παραμονής τους στην Ελλάδα.

3. Τονίζει ότι η πρακτική αυτή της ελληνικής Διοίκησης έχει θέσει σε σοβαρό και άμεσο κίνδυνο τη ζωή και την αξιοπρέπεια των *de facto* προσφύγων, κατά παραβίαση, μεταξύ άλλων, του άρθρου 2 παρ. 1 Σ και του άρθρου 3 ΕΣΔΑ. Οι *de facto* πρόσφυγες, λόγω κυρίως του προσωρινού, κατ' αρχήν, χαρακτήρα της παραμονής τους (και των σχετικών αδειών παραμονής) είναι ιδιαίτερα ευάλωτα άτομα που χρήζουν ειδικής μέριμνας και προστασίας από όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες και ιδίως αυτές του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης.

4. Χαιρετίζει τη δήλωση του εκπροσώπου του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης στο Γ' Τμήμα της ΕΕΔΑ ότι η παραπάνω πρακτική του Υπουργείου αυτού έχει παύσει και καλεί το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης να δώσει ρητές και σαφείς οδηγίες στις αρμόδιες υπηρεσίες του για την χρηστή και ορθή εφαρμογή της σχετικής ισχύουσας νομοθεσίας και την ευνοϊκή μεταχείριση των *de facto* προσφύγων από τις αρμόδιες υπηρεσίες για τους προαναφερθέντες λόγους.

5. Δεδομένου του γεγονότος ότι στην πράξη η πλειοψηφία των *de facto* προσφύγων παραμένουν στην Ελλάδα για περίοδο άνω του ενός έτους, κρίνει σκόπιμη την αύξηση της χρονικής ισχύος των σχετικών αδειών παραμονής, που σήμερα είναι ενός έτους. Αυτό θα μείωνε τις σχετικές γραφειοκρατικές διαδικασίες, προς όφελος τόσο της Διοίκησης όσο και των *de facto* προσφύγων.

6. Τονίζει ότι η ανανέωση των αδειών παραμονής των *de facto* προσφύγων πρέπει πάντοτε να λαμβάνει χώρα όταν οι αντικειμενικοί λόγοι που οδήγησαν στην αρχική χορήγηση αυτού του νομικού καθεστώτος εξακολουθούν να υφίστανται. Οι αποφάσεις που απορρίπτουν τις αιτήσεις ανανέωσης των αδειών παραμονής *de facto* προσφύγων πρέπει πάντοτε να είναι πλήρως αιτιολογημένες, τηρουμένης της αρχής της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ. 2 Σ.

7. Καλεί την ελληνική Πολιτεία να προσφέρει στους *de facto* πρόσφυγες μεταχείριση ευνοϊκότερη αυτής που προσφέρεται στους αλλοδαπούς εν γένει, και να εφαρμόσει και για αυτούς όσο το δυνατόν περισσότερες από τις προστατευτικές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων (1951), όπως έχει υπογραμμίσει από το 1976 η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης.

8. Θεωρεί ως ανάρμοστη και αθέμιτη την μεταβίβαση από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης των *de facto* προσφύγων στις ρυθμίσεις των διατάξεων περί αλλοδαπών μεταναστών (Ν. 2910/2001), χωρίς την ύπαρξη ουδεμίας σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης.

9. Δεδομένης της σοβαρής σύγχυσης μεταξύ μεταναστών και προσφύγων που έχει επέλθει στην Ελλάδα με την εισαγωγή των «ανθρωπιστικών»-μεταναστευτικών διατάξεων στο Ν. 2910/2001, εις βάρος όχι μόνο των προσφύγων αλλά και της ίδιας της εύρυθμης και χρηστής Διοίκησης, προτείνει την άμεση αναθεώρηση από το ΥΠΕΣΔΔΑ, οπωσδήποτε σε συνεργασία με το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, όλων των ανωτέρω διατάξεων του Ν. 2910/2001. Κρίνεται ειδικότερα σκόπιμη η αποφυγή χρησιμοποίησης του γενικού και αόριστου όρου «ανθρωπιστικοί λόγοι» και

η ύπαρξη ενδεικτικής απαρίθμησης των περιπτώσεων των αλλοδαπών που θα έχουν τη δυνατότητα να απολαμβάνουν τη σχετική «εξαιρετική» προστασία στο πλαίσιο του Ν. 2910/2001. Η ΕΕΔΑ προτείνει επίσης την ύπαρξη ρητής πρόβλεψης από το Ν. 2910/2001 υποχρέωσης εξέτασης από την Πολιτεία παροχής προστασίας σε πρόσωπα των οποίων οι αιτήσεις για την ανανέωση των αδειών παραμονής τους για ανθρωπιστικούς λόγους απορρίπτονται οριστικά από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, εφόσον τα πρόσωπα αυτά συνεχίζουν να αιτούνται αυτής της προστασίας από την ελληνική Πολιτεία.

10. Τέλος, υπογραμμίζει και πάλι ότι η ελληνική Πολιτεία πρέπει να δει με ιδιαίτερη σοβαρότητα το ζήτημα της προστασίας των προσφύγων, στο πλαίσιο των συνταγματικών και διεθνών νομικών υποχρεώσεων της και της υπό εξέλιξη ευρωπαϊκής νομοθετικής εναρμόνισης. Για το σκοπό αυτό απαιτείται η άμεση και σοβαρή μελέτη, χάραξη και υλοποίηση μεταναστευτικής και προσφυγικής πολιτικής και νομοθεσίας στη χώρα μας, που θα χαρακτηρίζονται από διαύγεια, πρακτικό αλλά ταυτόχρονα ευρύ πνεύμα, και θα είναι σύμφωνες με τις αρχές του σύγχρονου ευρωπαϊκού κράτους δικαίου».

Από τη γενική συζήτηση επί του θέματος, προέκυψε ότι ορθώς η πρόταση του Γ' Τμήματος επισημαίνει ότι η κατηγορία των καλουμένων «*de facto* προσφύγων» δεν καλύπτεται από αποτελεσματική έννομη προστασία στη χώρα.

Ο κ. Μητρόπουλος, εκπρόσωπος του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, εξέφρασε την αντίρρησή του ως προς τα σημεία της εισήγησης του Γ' Τμήματος τα οποία εμφανίζουν το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ως ασυνεπές και ζήτησε την απαλοιφή ορισμένων περικοπών. Συγκεκριμένα ο κ. Μητρόπουλος πρότεινε την απαλοιφή της πρώτης πρότασης της παραγράφου 8 των προτάσεων της εισήγησης, η οποία αναφέρει ότι: «Θεωρεί ως ανάρμοστη και αθέμιτη την μεταβίβαση από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης των *de facto* προσφύγων στις ρυθμίσεις των διατάξεων περί αλλοδαπών μεταναστών (Ν. 2910/2001), χωρίς την ύπαρξη ουδεμίας σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης». Ως εκ τούτου, ο κ. Μητρόπουλος πρότεινε

την αντικατάστασής της ως άνω παραγράφου ως εξής: «Θεωρεί απρόσφορη την παραπομπή των *de facto* προσφύγων, που απολαύουν ανθρωπιστικό καθεστώς από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, στις ρυθμίσεις των διατάξεων περί αλλοδαπών μεταναστών (Ν. 2910/2001), χωρίς την ύπαρξη ουδεμίας σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης».

Ωστόσο όλα τα μέλη της Επιτροπής θεώρησαν ότι κάποια προστασία επιβάλλεται. Προτάθηκε λοιπόν από την κα Νικολακοπούλου-Στεφάνου, εκπρόσωπο του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες στην ΕΕΔΑ, η συμπλήρωση της παραγράφου 8 των προτάσεων του Γ' Τμήματος με τα εξής: «Θεωρείται απαραίτητη η τροποποίηση του ΠΔ 61/1999 έτσι ώστε να παραπέμπει για την περίπτωση των *de facto* προσφύγων στις σχετικές διατάξεις του Ν. 2910/2001».

Ο κ. Μητρόπουλος βεβαίωσε ότι τα τελευταία χρόνια δεν απελαύνονται «*de facto* πρόσφυγες» κυρίως Κούρδοι, Αφγανοί και Ιρακινοί.

Η κα Αργυροπούλου, εκπρόσωπος του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες στην ΕΕΔΑ, επισήμανε ότι πράγματι δεν υφίστανται περιπτώσεις πρόσφατων απελάσεων, υπενθύμισε όμως ότι το ζητούμενο της ΕΕΔΑ είναι η νομιμοποίηση των «*de facto* προσφύγων» ή η υιοθέτηση γι' αυτούς νέας προσφυγικής πολιτικής από την Πολιτεία. Ανέφερε επίσης ότι ο όρος «*de facto* πρόσφυγες» έχει καθιερωθεί επίσημα από το Συμβούλιο της Ευρώπης.

Η κα Νικολακοπούλου-Στεφάνου επισήμανε ότι στόχος της Επιτροπής είναι να υπάρξει ευνοϊκότερη μεταχείριση στους «*de facto* πρόσφυγες» από αυτή που προσφέρεται στους αλλοδαπούς εν γένει και να τους αναγνωρίζονται τουλάχιστον τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται και στους αλλοδαπούς, που αφορούν την εργασία και την οικογενειακή επανένωση. Διευκρίνισε ότι οι προσωρινές κάρτες που χορηγούνται στους ενδιαφερόμενους (άσπρες κάρτες), δεν προβλέπουν το δικαίωμα στην εργασία με αποτέλεσμα οι άνθρωποι αυτοί να στερούνται και του δικαιώματος στην ιατρική περίθαλψη.

Μετά από συζήτηση, τέθηκαν σε ψηφοφορία οι δύο παραπάνω προτάσεις, δηλαδή (α) η αναδιατύπωση της παραγράφου 8 των προτάσεων

της εισήγησης και (β) η συμπλήρωση της ίδιας παραγράφου σύμφωνα με τα παραπάνω, ήτοι: «Θεωρείται απαραίτητη η τροποποίηση του ΠΔ 61/1999 έτσι ώστε να παραπέμπει για την περίπτωση των *de facto* προσφύγων στις σχετικές διατάξεις του Ν. 2910/2001». Οι εν λόγω δύο προτάσεις έλαβαν κάθε μία 11 ψήφους υπέρ και 2 ψήφους κατά. Συνεπώς έγιναν δεκτές κατά πλειοψηφία.

Τελικά έγινε παμψηφεί δεκτή η αποστολείσα από το Γ' Τμήμα σχετική εισήγηση, με τροποποιημένη κατά τα ανωτέρω την παράγραφο 8 ως εξής: «Θεωρεί απρόσφορη την παραπομπή των *de facto* προσφύγων, που απολαύουν ανθρωπιστικό καθεστώς από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, στις ρυθμίσεις των διατάξεων περί αλλοδαπών μεταναστών (Ν. 2910/2001), χωρίς την ύπαρξη ουδεμίας σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης. Θεωρείται απαραίτητη η τροποποίηση του ΠΔ 61/1999 έτσι ώστε να παραπέμπει για την περίπτωση των *de facto* προσφύγων στις σχετικές διατάξεις του Ν. 2910/2001».

Αθήνα, 12 Ιανουαρίου 2004