

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

**Παρατηρήσεις επί σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος του
Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με τίτλο: «Υποδοχή αιτούντων
διεθνή προστασία, διαδικασίας εξέτασης, προϋποθέσεις
αναγνώρισης, ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς
προστασίας και απέλαση. Δικαιώματα-Υποχρεώσεις.
Οικογενειακή επανένωση προσφύγων»¹**

Το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης απέστειλε στην ΕΕΔΑ και σε άλλους αρμόδιους φορείς 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», που αναφέρεται κυρίως στην ενσωμάτωση στην Ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2001/55/ΕΚ, 2003/9/ΕΚ, 2003/86/ΕΚ, 2004/83/ΕΚ και 2005/85/ΕΚ προς σχολιασμό.

Ύστερα από συνεργασία του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ με τον Συνήγορο του Πολίτη και το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (μέλη της ΕΕΔΑ) και με εκπρόσωπο της ΥΑΗΕΠ που προσκλήθηκαν ειδικά για την περίπτωση, εισηγείται τα ακόλουθα:

¹ Το εν λόγω κείμενο υιοθέτησε η Ολομέλεια της ΕΕΔΑ της 22.03.2007. Εισηγήτρια ήταν η κα. Α. Αργυροπούλου-Χρυσοχοΐδου, Α' Αντιπρόεδρος ΕΕΔΑ και Προεδρεύουσα του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ με την επιστημονική συνδρομή των κ.κ. Σπ. Απέργη, Α. Τάκη, Κ. Μποτόπουλου και Α. Θεοδορίδη, Μελών της ΕΕΔΑ. Οι παρατηρήσεις του κειμένου βασίστηκαν εν μέρει και στην κριτική επεξεργασία του Δικηγόρου κ. Σπύρου Ριζάκου, μέλους της Ομάδας Δικηγόρων για τα Δικαιώματα των Προσφύγων και των Μεταναστών.

1. Είναι αυτονόητο ότι η ερμηνεία και εφαρμογή των κοινοτικών ρυθμίσεων διενεργείται ταυτόχρονα τόσο από τη σκοπιά του Συντάγματος της Ελλάδας, κυρίως σε ότι αφορά τις ατομικές ελευθερίες, όσο και σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας μας που απορρέουν από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ιδιαίτερα από την Σύμβαση της Γενεύης για την Καθεστώς των Προσφύγων, οι οποίες σε ορισμένες περιπτώσεις είναι πιο δεσμευτικές.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ: Στο άρθρο 1 να προστεθεί νέο εδάφιο όπου θα αναφέρεται η ερμηνευτική αυτή υποχρέωση.

2. Το άρθρο 5 παρ. 1^α προβλέπει αυτοπρόσωπη εμφάνιση των αιτούντων άσυλο στις αρμόδιες Αρχές, παρόλο που στο άρθρο 11 της Οδηγίας 2005/83/ΕΚ δεν υπάρχει ρητή απαγόρευση της υποβολής αίτησης με πληρεξούσιο δικηγόρο και επιπλέον η αυτοπρόσωπη υποβολή αιτήματος ασύλου πρέπει να γίνεται αντιληπτή μόνο ως μέσο για την υπόδειξη της πραγματικής βούλησης του αιτούντος και όχι ως δικαστική προϋπόθεση. Ακόμη, η υποχρέωση της αυτοπρόσωπης εμφάνισης μπορεί να δημιουργήσει και πάλι σοβαρά πρακτικά προβλήματα επειδή οι περισσότεροι αιτούντες άσυλο είτε έχουν εισέλθει παράνομα είτε βρίσκονται παράνομα στη χώρα και υπάρχει σοβαρός κίνδυνος να κρατηθούν από τις αρχές για το λόγο αυτό, καθώς οι διατάξεις του ΠΔ δεν απαγορεύουν την σύλληψη και κράτησή τους για αυτόν τον λόγο.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ: Να απαλειφθεί το εδάφιο α του άρθρου 5.1 και να διατυπωθεί όπως η ήδη ισχύουσα (άρθρο 1 παρ. 3 ΠΔ 61/1999) διάταξη.

3. Η ελευθερία μετακίνησης των αιτούντων διεθνή προστασία στην χώρα δεν πρέπει να υπόκειται σε κανέναν περιορισμό. Η διάταξη του άρθρου 7 παρ. 5 παρέχει στο Κράτος την εξουσία να παρακολουθεί τις κινήσεις των αιτούντων άσυλο. Πέραν αυτού ο περιορισμός της μετακίνησης ενδέχεται να δυσχεράνει τους αιτούντες να βρουν εργασία.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ: Να απαλειφθεί η παρ. 5 του άρθρου 7.

4. Το άρθρο 6 παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 5 παρ. 1 αναφέρεται σε δακτυλοσκόπηση του αιτούντος άσυλο χωρίς να ορίζεται πότε γίνεται η δακτυλοσκόπηση και πότε γίνεται γνωστό το αποτέλεσμα της.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ: Συμμόρφωση προς το κείμενο της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ για να αποφευχθούν πρακτικά και ερμηνευτικά προβλήματα που ενδέχεται να δημιουργηθούν.

5. Το άρθρο 12 αναφέρεται πολύ γενικά και με ασαφή τρόπο στις υλικές συνθήκες υποδοχής και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ: Να αποσαφηνισθεί το περιεχόμενο των υλικών συνθηκών υποδοχής, κυρίως για όσους δεν μπορούν να επωφεληθούν από την παροχή στέγασης.

6. Στο άρθρο 13 παρ. 7 όπου προβλέπεται η απρόσκοπτη πρόσβαση στα Κέντρα Φιλοξενίας των νομικών συμβούλων των αιτούντων άσυλο και των εκπροσώπων της ΥΑΗΕΠ.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ: να συμπληρωθεί ώστε να περιληφθούν σε όσους έχουν πρόσβαση και οι εκπρόσωποι των Διεθνών ή μη ΜΚΟ.

7. Στο άρθρο 20 παρ. 1 προβλέπεται η παραπομπή των θυμάτων βασανιστηρίων, βιασμού κλπ. «σε εξειδικευμένη κρατική μονάδα» για την πιστοποίηση και απαραίτητη υποστήριξη των θυμάτων. Δεδομένου ότι τέτοια «εξειδικευμένη κρατική μονάδα» δεν υπάρχει, η διάταξη αυτή μόνο προβλήματα μπορεί να δημιουργήσει.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ: η τροποποίηση και αντικατάσταση με παραπομπή σε υπάρχουσες, εξειδικευμένες και αξιόπιστες ΜΚΟ.

8. Η καθυστερημένη υποβολή του αιτήματος ασύλου δεν πρέπει να λαμβάνει υπόψην ως «πτυχή» των δηλώσεων του αιτούντος άσυλο, όπως προβλέπεται στο άρθρο 23 παρ. 5 εδ. (δ), δεδομένου ότι η καθυστερημένη υποβολή του αιτήματος αποτελεί μάλλον τον κανόνα παρά την εξαίρεση χωρίς υπαιτιότητα του αιτούντος. Επειδή η διάταξη αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την καταστρατήγηση των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ: Να απαλειφθεί το εδάφιο (δ) της παρ. 5 του άρθρου 23.

9. Το άρθρο 30 του σχεδίου ΠΔ που αναφέρεται στην κράτηση των αιτούντων άσυλο δεν παρέχει τις αναγκαίες εγγυήσεις για την απαγόρευση κράτησης και απέλασης των παρανόμως εισερχομένων στη χώρα αλλοδαπών οι οποίοι αιτούνται διεθνή προστασία.

Η παρ. 1 ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να τροποποιηθεί με αντικατάσταση της φράσης «ακόμη και αν» από το «ή ότ».

Στην παρ. 2 του άρθρου 30 του σχεδίου παρατηρείται μειωμένη προστασία των κρατούμενων αλλοδαπών, οι οποίοι υποβάλλουν αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας κατά το χρόνο που κρατούνται, σε εκτέλεση επιβληθείσας σε βάρος τους διοικητικής απέλασης. Οι αλλοδαποί αυτοί και μετά την υποβολή της σχετικής αίτησης εξακολουθούν να είναι κρατούμενοι και το καθεστώς της κράτησης και της εκτέλεσής της σύμφωνα με τα οριζόμενα στην ανωτέρω διάταξη διέπεται από τις διατάξεις του Ν. 3386/2005. Φρονούμε ότι μετά την υποβολή της σχετικής αίτησης *θα πρέπει ο κρατούμενος αλλοδαπός να εξομοιώνεται με τον αιτούντα διεθνή προστασία, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 3 του άρθρου όσον αφορά το καθεστώς του περιορισμού της προσωπικής του ελευθερίας με ρητή πρόβλεψη στην παράγραφο 2.*

Αναφορικά με την διαδικασία εξέτασης της αίτησης των αλλοδαπών της προηγούμενης κατηγορίας *θα πρέπει να προβλέπεται ρητά ότι εφαρμόζεται η ταχύρυθμη διαδικασία και δεν επαρκεί απλή πρόβλεψη ότι η αίτηση κρίνεται κατά απόλυτη προτεραιότητα.* Επίσης, κρίνεται σκόπιμο ότι θα πρέπει να υπάρχει ρητή πρόβλεψη από την αναστολή της εκτέλεσης της απόφασης απέλασης μέχρι να εκδοθεί τελεσίδικη απόφαση, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του παρόντος.

Τέλος, *προς αποφυγή φαινομένων παράτασης του χρόνου κράτησης του αλλοδαπού συνεπεία της διοικητικής απέλασης ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ η πρόβλεψη ανωτάτου χρονικού ορίου κράτησης, το οποίο δεν θα υπερβαίνει τον ανώτατο προβλεπόμενο χρόνο για τη διοικητική κράτηση, ιδιαιτέρως στις περιπτώσεις που έχει απορριφθεί το αίτημά του για χορήγηση διεθνούς προστασίας.*

Ακόμη αναφερόμαστε για μια ακόμη φορά στην ασάφεια η οποία υπάρχει σχετικά με το καθεστώς των αιτούντων διεθνή προστασία αλλοδαπών, αναφορικά με τους περιορισμούς της προσωπικής ελευθερίας τους και την κράτησή τους στα σημεία εισόδου της χώρας, κάτι που δεν ορίζεται ρητώς και στην παρ. 3 του σχετικού άρθρου.

Ακόμη στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου οι όροι «αποφεύγεται η κράτηση ανηλίκων ... » και «αποφεύγεται η κράτηση εγκύων ... » κρίνονται αδόκιμοι και αντιβαίνοντες σε διεθνείς συμβάσεις και ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να αντικατασταθούν με τον όρο «απαγορεύεται».

10. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 εδ. (κ) και του άρθρου 31 του Σχεδίου ΠΔ σχετικά με το δικαίωμα παραμονής αιτούντων διεθνή προστασία αλλοδαπών, προκύπτει ότι ο αιτών έχει δικαίωμα παραμονής μέχρι την έκδοση τελεσίδικης απόφασης επί του αιτήματός του. Για να αποφευχθούν τυχόν παρερμηνείες ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να υπάρξει στο άρθρο 45 ρητή πρόβλεψη ότι όχι μόνον η άσκηση προσφυγής αλλά και «η προθεσμία για την άσκηση αυτής αναστέλλουν την εκτέλεση της προσβαλλόμενης απόφασης». Για τον ίδιο λόγο στο άρθρο 46 του σχεδίου ΠΔ ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να γίνει ρητή αναφορά για το ανασταλτικό αποτέλεσμα της προσωρινής διαταγής και της απόφασης επί της αίτησης αναστολής ή παραπομπή στις σχετικές διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

11. Αναφορικά με τα θέματα επιδόσεων ή κοινοποιήσεως αποφάσεων, το άρθρο 33 σχ. Π.Δ. παραπέμπει στις σχετικές διατάξεις του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ επανεξέταση της διαδικασίας αυτής και εφαρμογή στις αποφάσεις επί αιτήσεων διεθνούς προστασίας οι διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας ή πρόβλεψη ειδικής διαδικασίας πιο πρόσφορη για την παροχή διεθνούς προστασίας.

12. Αναφορικά με τη παρ. 2 του άρθρου 35, τονίζεται ότι η Ελλάδα έχει κυρώσει την Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, η οποία ορίζει ότι όλα τα παιδιά, δηλαδή τα άτομα που είναι κάτω των 18 ετών, προστατεύονται και ότι στην περίπτωση των ασυνόδευτων ανηλίκων

αιτούντων άσυλο επιβάλλεται ο διορισμός επιτρόπου.Πέραν αυτού η διάταξη αυτή αντιφάσκει προς το άρθρο 19 που ενσωματώνει το άρθρο 19 της Οδηγίας 2003/9. Το άρθρο αυτό στην παράγραφο 1^α ορίζει ότι:

1. Οι αρμόδιες αρχές, όταν υποβάλλεται αίτηση από ασυνόδευτους ανήλικους, λαμβάνουν αμέσως τα παρακάτω μέτρα :

α. Μεριμνούν για την ενημέρωση του Εισαγγελέα Ανηλίκων και, όπου δεν υπάρχει του κατά τόπον αρμόδιου Εισαγγελέα Πρωτοδικών, ο οποίος ενεργεί ως προσωρινός επίτροπος και προβαίνει στις απαραίτητες ενέργειες για το διορισμό επιτρόπου του ανηλίκου.

Για τους λόγους αυτούς η παρ. 2 του άρθρου 35 ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να απαλειφθεί.

13 Το άρθρο 37 περί νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης, οι διατάξεις της παρ. 2 εδ. (β) και (γ) που προβλέπουν δωρεάν νομική συνδρομή και εκπροσώπηση των αιτούντων άσυλο ΚΡΙΝΟΝΤΑΙ πολύ περιοριστικές του δικαιώματος. Ακόμη, στο τέλος της παρ. 3 εδ. (α) ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να προστεθεί η φράση «με επιφύλαξη της εκάστοτε ισχύουσας κρατικής νομοθεσίας περί απορρήτου και εγγράφων», το δε εδάφιο (β) της ίδιας παραγράφου ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να διαγραφεί τελείως.

14 Στο άρθρο 42 και την έννοια της «ααφαλούς τρίτης χώρας» σημειώνουμε την ανάγκη ρητής αναφοράς εγγυήσεων λόγω του ότι οι συντάκτες του σχεδίου προεδρικού διατάγματος δεν περιέλαβαν τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 27 της Οδηγίας στις οποίες αναφέρονται κάποιες ελάχιστες προϋποθέσεις.

Οι ελάχιστες εγγυήσεις που ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να τεθούν είναι οι παρακάτω:

A. Κύρωση (χωρίς γεωγραφικό περιορισμό) και εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και των άλλων διεθνών συμβάσεων (Σύμβαση για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων, Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα).

B. Ύπαρξη διαδικασίας ασύλου που οδηγεί στην αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Γ. Ρητή συναίνεση της τρίτης χώρας για την επανεισοδοχή του αιτούντος και την παροχή πλήρους πρόσβασης σε μία δίκαιη και αποτελεσματική διαδικασία ασύλου.

Δ. Στενός δεσμός του αιτούντος με την τρίτη χώρα (όπως ο οικογενειακός δεσμός). Η απλή διέλευση δεν συνιστά τέτοιο δεσμό.

Ε. Δυνατότητα αντίκρουσης του τεκμηρίου ασφάλειας και άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής κατά οποιασδήποτε απόφασης μεταφοράς του αιτούντος σε τρίτη χώρα.

15. Στο άρθρο 44 προβλέπεται η σύνθεση της Επιτροπής Προσφυγών στην οποία από τα 6 μέλη της τα 4 είναι κρατικοί υπάλληλοι.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να προστεθούν και άλλα μέλη, εκπρόσωποι εξειδικευμένων στα θέματα ασύλου ΜΚΟ ή/και εκπρόσωποι Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

16. Το άρθρο 2 εδ. (ε) προβλέπει, δίνοντας τον ορισμό του προσώπου που δικαιούται επικουρική προστασία, ενδεικτική απαρίθμηση των προϋποθέσεων υπό τις οποίες χορηγείται αυτή (ιδίως). Στο άρθρο 52 αντιθέτως οι προϋποθέσεις αναγράφονται περιοριστικά. ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να προστεθεί στο άρθρο 52 η λέξη «ιδίως» όπως στο άρθρο 2 και ακόμα ειδικό εδάφιο με πρόσθετη προϋπόθεση «σοβαρή παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων», έτσι ώστε να καλύπτονται σοβαροί λόγοι υγείας του αιτούντος ή μελών της οικογένειάς του. Ακόμη στο εδ. (γ) του ίδιου άρθρου ο όρος «προσωπική απειλή» αποτελεί περιοριστική διάταξη λόγω της δυσχέρειας απόδειξής της και για τον λόγο αυτό ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ η αντικατάστασή του με πιο εξειδικευμένο όρο για να μην θεωρηθεί ότι η προστασία αυτή παρέχεται μόνον σε όσους μπορούν να αποδείξουν πλήρως ότι η δίωξη αφορά μόνον τον αιτούντα προσωπικά.

17. Το άρθρο 53 υιοθετεί την συντομότερη από τις προβλεπόμενες στην Οδηγία προθεσμίας διάρκειας της επικουρικής προστασίας – 1 έτος – που κρίνεται υπερβολική.

ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να αυξηθεί σε 3 έτη και ακόμη να αυξηθεί το χρονικό διάστημα υποβολής αίτησης ανανέωσης (από 15 ημέρες σε 1 μήνα).

18. Στο άρθρο 58 γίνεται λόγος «για προσωρινή απασχόληση» προς κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών, γεγονός που ενισχύει την διαφορετική μεταχείριση των αιτούντων επικουρική προστασία. ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ τροποποίηση της διάταξης ούτως ώστε να εξομοιωθούν με τους πρόσφυγες, όπως συμβαίνει στα άρθρα 59, 60 και 63.
19. Η δεύτερη περίοδος του εδ. (β) του άρθρου 75 παρ. 2 εισάγει πρόσθετα στοιχεία στις ρήτρες αποκλεισμού στο άρθρο 1 Στ της Σύμβασης της Γενεύης και εγκυμονεί κινδύνους αποκλεισμού από τη διεθνή προστασία με βάση αυθαίρετες ερμηνείες. Η διατύπωση «σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα» που υπάρχει στη σύμβαση της Γενεύης και στην πρώτη περίοδο του εδ. (β) είναι αρκετή.
Συνεπώς ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ να απαλειφθεί η δεύτερη περίοδος.

Αθήνα, 27 Μαρτίου 2007