

Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος:

«Υποδοχή αιτούντων διεθνή προστασία, διαδικασία εξέτασης, προϋποθέσεις αναγνώρισης, ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας και απέλαση. Δικαιώματα –Υποχρεώσεις. Οικογενειακή επανένωση προσφύγων»

Η Ειδική Συνοδική Επιτροπή Μεταναστών, Προσφύγων και Παλιννοστούντων μελετήσασα επισταμένως εις δυο Συνεδρίες το αποσταλέν Σχέδιο Π.Δ. διαπίστωσε με ικανοποίηση ότι ορισμένες ρυθμίσεις που προβλέπονται στο Σχέδιο Π.Δ εισάγουν στο εθνικό μας δίκαιο υψηλότερου επιπέδου εχέγγυα διαδικαστικής προστασίας από τις ελάχιστες εγγυήσεις που προβλέπουν οι Ευρωπαϊκές Κοινοτικές Οδηγίες, ρυθμίσεις δηλαδή που υιοθετούν τις αντίστοιχες επισημάνσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

- Στον ορισμό -Αίτηση διεθνούς προστασίας ή «αίτηση»- διευκρινίζεται ότι όλες οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας εξετάζονται κατ' αρχή στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής των προϋποθέσεων του ορισμού του «πρόσφυγα» της Σύμβασης του 1951, δηλαδή κάθε αίτηση διεθνούς προστασίας τεκμαίρεται ότι είναι αίτηση ασύλου και μόνο σε περίπτωση απόρριψής της εξετάζεται υπό το φως των κριτηρίων της επικουρικής προστασίας.
- Στον ορισμό για τον δικαιούχο επικουρικής προστασίας, το Σχέδιο ΠΔ δεν συναρτά, όπως η Οδηγία 2004/83, τις καταστάσεις αδιάκριτης και γενικευμένης βίας με την ύπαρξη διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης βίας, διευρύνοντας τοιουτοτρόπως το πεδίο εφαρμογής της διάταξης. Να επισημάνουμε όμως ότι στο άρθρο 52γ στις προϋποθέσεις χορήγησης καθεστώτος επικουρικής προστασίας η εφαρμογή της έννοιας «προσωπική απειλή» που πρέπει να συντρέχει ως προϋπόθεση απόδειξης για τη χορήγηση επικουρικής προστασίας έρχεται σε σαφή εννοιολογική αντίθεση με την κατάσταση της γενικευμένης και αδιάκριτης βίας που αντιμετωπίζουν οι άμαχοι πολίτες. Αναφορικά με την ίδια ρύθμιση για τους δικαιούχους της επικουρικής προστασίας, θα θέλαμε να εκφράσουμε την ανησυχία μας, στο βαθμό που οι προϋποθέσεις χορήγησης συρρικνώνονται σε σχέση με την αντίστοιχη πρόβλεψη του Π.Δ 61/99, (άρθρο 8 που προβλέπει ρητά τη συνδρομή και σοβαρών λόγων υγείας του αιτούντα ή μέλους της οικογένειάς του, διεθνή αποκλεισμό της χώρας κλπ.). Η απουσία «λόγων υγείας» από τη πρόβλεψη του άρθρου 52 του Σχεδίου συνιστά, κατά τη γνώμη μας, σοβαρή οπισθοδρόμηση σε σχέση με το ισχύον νομικό πλαίσιο προστασίας των προσφύγων.
- Η άσκηση του δικαιώματος προσφυγής (ενώπιον Επιτροπής Προσφυγών) έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, σύμφωνα και με το ισχύον εθνικό νομοθετικό πλαίσιο, ενώ η Οδηγία εγγυάται το δικαίωμα παραμονής στη χώρα μόνο για το χρονικό διάστημα που εκκρεμεί η πρωτοβάθμια διαδικασία ασύλου. Η παρατήρησή μας στο θέμα αυτό είναι πέρα της ρητής πρόβλεψης ανασταλτικού αποτελέσματος της άσκησης προσφυγής, ο κανονιστικός νομοθέτης θα πρέπει να προσθέσει στο άρθρο 45 και διάταξη που ήδη προβλέπεται και ισχύει με βάση το άρθρο 3 παρ. 4 του Π.Δ 61/99 ότι δηλαδή και η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής αναστέλλει κάθε μέτρο απομάκρυνσης από τη χώρα και όχι μόνο η άσκηση.
- Εξασφαλίζεται το δικαίωμα στη διερμηνεία (σε γλώσσα που κατανοεί ο αιτών) σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ασύλου -η Οδηγία προβλέπει υπηρεσίες διερμηνείας μόνο όταν είναι απαραίτητο- ενώ ο διερμηνέας συμπράττει γραπτώς και κατά την επίδοση εγγράφου στον ενδιαφερόμενο (άρθρο 33&1). [Εξαίρεση από αυτή τη ρύθμιση αποτελεί το θέμα της διερμηνείας για ανήλικους κατά τη διαδικασία προσδιορισμού της ηλικίας με ιατρική εξέταση, καθόσον πληροφορούνται τα σχετικά σε γλώσσα που ευλόγως θεωρείται ότι κατανοούν]. Επιτρέψατε όμως να παρατηρήσουμε ότι η διαβάθμιση αυτού του δικαιώματος και η εισαγωγή κατώτερων εγγυήσεων διερμηνείας για τους ασυνόδευτους ανήλικους και μάλιστα όσο αφορά στο εξαιρετικά ευαίσθητο και ασαφές θέμα των ιατρικών εξετάσεων προσδιορισμού της ηλικίας, δημιουργεί ανησυχίες.]
- Εξασφαλίζεται το δικαίωμα στην ενημέρωση των αιτούντων(άρθρ.4&1 και άρθρ. 13&5 του Σχεδίου) και επικοινωνία με UNHCR και οργανώσεις που παρέχουν νομική υποστήριξη(άρθρο 4&2), αν και στο άρθρο 34&1γ ο κανονιστικός νομοθέτης υπαναχωρεί και επιστρέφει στην ρύθμιση της Οδηγίας, που προβλέπει ενημέρωση των αιτούντων άσυλο για επικοινωνία –εκτός του UNHCR- μόνο με οργανώσεις που την εκπροσωπούν το UNHCR.
- Οι διαδικαστικές εγγυήσεις του άρθρου 34 (ενημέρωση, επικοινωνία, διερμηνεία, κατάλληλη και πλήρης εξέταση της αίτησης) εφαρμόζονται και στη δευτεροβάθμια διαδικασία.
- Υπάρχουν εγγυήσεις που συνάδουν με το φύλο, την ηλικία και ευάλωτες περιπτώσεις αιτούντων (π.χ άρθρο 36&1, συνέντευξη αιτούσας άσυλο σε γυναίκα αρμόδια υπάλληλο και γυναίκα διερμηνέα,

άρθρο 36&5, επιμόρφωση υπαλλήλων για τις ειδικές ανάγκες των γυναικών, παιδιών, θυμάτων βίας και βασανιστηρίων, άρθρο 52&1, για την εξειδίκευση των λόγων δίωξης λόγω κοινωνικής ομάδας, το φύλο, η ηλικία, η αναπηρία ή η κατάσταση υγείας διευρύνουν τις κατηγορίες που μπορεί να αποτελούν το χαρακτηριστικό της κοινής ομάδας –η Οδηγία για τον καθορισμό αναφέρει μόνο το γενετήσιο προσανατολισμό).

- Κατά την αξιολόγηση του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης που επικαλείται ο αιτών άσυλο, το Σχέδιο Π.Δ προσθέτει τη δίωξη που έχουν ήδη ή θα μπορούσαν να εκτεθούν (όχι μόνο ο ίδιος ο αιτών) αλλά και μέλη της οικογένειας του και του στενού περιβάλλοντος του, άρθρο 23&3γ. Θεωρούμε ότι αν ο αιτών άσυλο επικαλείται φόβο δίωξης λόγω συμμετοχής σε κάποια κοινωνική ομάδα, ή δίωξη που έχουν ήδη υποστεί μέλη της κοινωνικής ομάδας, στην οποία ανήκει ή θεωρείται ότι ανήκει ο αιτών άσυλο, πρέπει επίσης να συνεκτιμάται.
- Η προσθήκη της γενικής αρχής του ευεργετήματος της αμφιβολίας «σε κάθε περίπτωση η αμφιβολία ενεργεί υπέρ του αιτούντος» άρθρο 23&5ε, στην αξιολόγηση των γεγονότων και περιστάσεων των αιτήσεων διεθνούς προστασίας (επίσης Π.Δ 61/99, άρθρο 2&6) είναι πολύ σημαντική, αν λάβει κανείς υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση των αιτούντων άσυλο που αδυνατούν να ανταποκριθούν στο κανονικό μέτρο της απόδειξης (βλ. σχόλια UNHCR για άρθρο 4&5ε της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ). Στο πλαίσιο περιπτώσεων αντικειμενικής αδυναμίας του αιτούντα άσυλο τεκμηρίωσης των ισχυρισμών του και συλλογής αποδείξεων θα ήταν καθοριστικό για τη δίκαιη διαδικασία της εξέτασης του αιτήματος, να επανεισαγάγει ο κανονιστικός νομοθέτης τη πρόβλεψη του άρθρου 1&5 του Π.Δ 61/99 «η αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα δεν προϋποθέτει απαραίτητα την υποβολή τυπικών αποδεικτικών στοιχείων», η εφαρμογή της οποίας συνιστά, για το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο ασύλου, μία καλή πρακτική.
- Στις προϋποθέσεις για την εξέταση της αίτησης (άρθρο 32& 2 γ) αναφορικά με την εξειδίκευση, επιστημονική και επαγγελματική επάρκεια του προσωπικού που εξετάζει τις αιτήσεις και εισηγείται για τη λήψη αποφάσεων προβλέπεται η συνεχής κατάρτιση του προσωπικού σε συνεργασία και με την Ύπατη Αρμοστεία και ΜΚΟ πάνω σε θέματα προσφυγικού δικαίου, είναι πλέον απαραίτητη, αν λάβει κανείς υπόψη του επιπρόσθετα τη περιπλοκότητα του νέου νομοθετικού πλαισίου για το άσυλο. Θεωρούμε ότι θα πρέπει να προστεθεί στη γνώση και κατάρτιση για τη νομοθεσία περί διεθνούς προστασίας, το θέμα των τεχνικών συνέντευξης και διερμηνείας. Μάλιστα θα ήταν ευχής έργον, να αναγνωρισθεί και θεσμικά η ανάγκη συνεχούς κατάρτισης και των διερμηνέων που εργάζονται στις υπηρεσίες ασύλου, λόγω της κρισιμότητας του θέματος της σωστής διερμηνείας στο πλαίσιο της δίκαιης και αποτελεσματικής διαδικασίας ασύλου. Στα θετικά σημεία της συγκεκριμένης ρύθμισης (32&2γ), συγκαταλέγεται και η θεσμική πλέον πρόβλεψη ότι λαμβάνεται υπόψη το Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας για τα κριτήρια και τις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του Πρόσφυγα στη διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων.
- Η χορήγηση ταξιδιωτικών εγγράφων για ταξίδι εκτός της χώρας υποδοχής, διευρύνεται και για τους αιτούντες διεθνή προστασία όταν προκύπτουν σοβαροί ανθρωπιστικοί λόγοι ή αποδεδειγμένα σοβαροί λόγοι υγείας που δεν αντιμετωπίζονται στη χώρα μας και απαιτούν τη μετάβαση στο εξωτερικό. Αυτή η ρύθμιση –άρθρο 55 - , η οποία δεν προβλέπεται μεν στο αντίστοιχο άρθρο 25 της Οδηγίας για τον καθορισμό, προβλέπεται όμως στο άρθρο 6 παρ. 5 της Οδηγίας για την Υποδοχή, αποτελεί μία ευεργετική ρύθμιση ανθρωπιστικού χαρακτήρα. Στο ίδιο πνεύμα ευαισθησίας του κανονιστικού νομοθέτη, οι σοβαροί λόγοι υγείας προστίθενται στους σοβαρούς ανθρωπιστικούς λόγους για τους οποίους οι δικαιούχοι της επικουρικής προστασίας δικαιούνται να εφοδιάζονται με ταξιδιωτικά έγγραφα εφόσον αδυνατούν να εξασφαλίσουν εθνικό διαβατήριο.

Στον αντίποδα αυτών των ρυθμίσεων του Σχεδίου Π.Δ, βρίσκονται διαδικαστικές εγγυήσεις των Οδηγιών που σηματοδοτούν το δίκαιο και αποτελεσματικό χαρακτήρα της διαδικασίας ασύλου και απαλείφθηκαν από το Σχέδιο του κανονιστικού διατάγματος.

- Προθεσμίες για χορήγηση επίσημων εγγράφων (άρθρο 6 της Οδηγίας για υποδοχή, άρθρο 5 & 1 και αρθρ. 8 του Σχεδίου). Η κοινοτική πρόβλεψη ορίζει ότι το έγγραφο που πιστοποιεί ότι πρόκειται για αιτούντα διεθνή προστασία και του επιτρέπεται η παραμονή στην επικράτεια, χορηγείται εντός τριών ημερών. Το Σχέδιο αποκλίνει από την αντίστοιχη ρύθμιση καθώς ορίζει ότι η αρμόδια αρχή θα χορηγεί το έγγραφο μετά το αποτέλεσμα της δακτυλοσκόπησης. Στην πράξη σήμερα, η αστυνομία χορηγεί το ειδικό δελτίο αιτήσαντος άσυλο σε 40 ημέρες από τη διενέργεια συνέντευξης. Εκτός της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής, στην οποία τηρείται η ανωτέρω προθεσμία, σε Τμήματα Ασφαλείας περιφερειακών Αστυνομικών Διευθύνσεων, η αναμονή για τη παραλαβή του δελτίου μπορεί να υπερβεί τους 2 μήνες ακόμα και όταν πρόκειται για ασυνόδευτους ανήλικους. Πέραν αυτού, η

συνάρτηση της χορήγησης εγγράφου με τη διεξαγωγή των ιατρικών εξετάσεων που υποδηλώνεται στο άρθρο 8 για την υποβολή σε Ιατρικές εξετάσεις, στην ελληνική πραγματικότητα, θα έχει ως αποτέλεσμα μεγάλη καθυστέρηση στη χορήγηση εγγράφου.

- Υποχρεώσεις των αιτούντων (άρθρο 5 παρ.1α του Σχεδίου, άρθρο 11 παρ. 2α της Οδηγίας 2005/85/EK). Η διάταξη αυτή στο Σχέδιο αναφέρεται καταρχάς σε αιτούντα άσυλο που υποβάλει αίτημα ασύλου και υποχρεώνει –σύμφωνα και με τις ισχύουσες διατάξεις του Π.Δ 61/99– στην αυτοπρόσωπη εμφάνιση του αιτούντος ενώπιον των αρμοδίων αρχών. Για την υποβολή αρχικού αιτήματος ασύλου, αυτή η δικονομική προϋπόθεση, έχει νόημα (εξακρίβωση της πραγματικής βούλησης, των πραγματικών στοιχείων). Για όλες τις υπόλοιπες αιτήσεις (κυρίως την αίτηση θεραπείας) πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα που προβλέπει εναλλακτικά η Οδηγία, υποβολής αίτησης από πληρεξούσιο δικηγόρο ή άλλο φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή ακόμα και μέσω αλληλογραφίας, εάν ο αιτών άσυλο αδυνατεί – κίνδυνος να συλληφθεί και κρατηθεί από τις αρμόδιες αρχές που έχουν διττό ρόλο – να παρουσιαστεί ενώπιον των Αρχών για να ασκήσει δικαίωμα που προβλέπει ο νόμος. Αν λάβει κανείς ως παράδειγμα τις πρακτικές της Διοίκησης που οδήγησαν εκατοντάδες αιτούντες άσυλο σε διακοπή της διαδικασίας ασύλου πριν τη διενέργεια συνέντευξης –πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια διαδικασία– (π.χ Κοκκινοπηλός, επιδόσεις ως αγνώστου διαμονής, επιστροφές με αιτήματα ανάληψης ευθύνης, παρατυπίες στη μετάφραση, κλπ) χωρίς να δοθεί η δυνατότητα να εξεταστούν τα αιτήματα επί της ουσίας, αντιλαμβάνεται τα πρακτικά προβλήματα που θα εξακολουθήσουν να δημιουργούνται, αν ο αιτών δεν έχει τη δυνατότητα να «αναφέρεται» στις αρμόδιες αρχές με άλλο τρόπο. Προτείνουμε η δεύτερη πρόταση «Επίδοση αίτησης [...] είναι επιτρεπτή» του άρθρου 5&1α να απαλειφθεί.
- Κοινοποίηση –εναλλακτικά– των αποφάσεων σε νόμιμο εκπρόσωπο (πληρεξούσιο δικηγόρο ή ΜΚΟ) (άρθρο 10 & 1δ Οδηγίας για τις διαδικασίες, και άρθρο 33 και 34 του Σχεδίου). Το Σχέδιο Π.Δ προβλέπει ότι οι αποφάσεις επί των αιτήσεων επιδίδονται μόνο στον ενδιαφερόμενο. Η εφαρμογή αυτής της ρύθμισης –ισχύει και τώρα - στην πράξη έχει δημιουργήσει πολλά προβλήματα που έχουν οδηγήσει σε διακοπή της διαδικασίας ή στην αδυναμία του αιτούντα ένδικη προστασία. Λ.χ. στις περιπτώσεις που η οριστική αρνητική απόφαση επί του αιτήματος ασύλου προβλέπει εκτέλεση της διοικητικής απέλασης, ο ενδιαφερόμενος δεν προσέρχεται στην αστυνομία για να του επιδοθεί το έγγραφο, διότι θα συλληφθεί. Έτσι, στερείται της νόμιμης δυνατότητας εξάντλησης των εσωτερικών ένδικων μέσων κατά της απόφασης της Διοίκησης (προθεσμία ενός μηνός από την ημερομηνία επίδοσης για υποβολή αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του ΣΤΕ).
- Εισαγωγή προϋποθέσεων παραδεκτού εξέτασης αιτήσεως ασύλου (άρθρο 5&1α χωρίς καθυστέρηση και άρθρο 6&1) και παροχής συνθηκών υποδοχής (άρθρο 15&3 υποβολή αιτήματος αμέσως μόλις καταστεί πρακτικά δυνατό). Μία από τις δύο ρήτρες του παραδεκτού που υπήρχαν σε παλαιότερη νομοθεσία για το άσυλο στη χώρα μας, η ρήτρα «αμελλητί», επανεισάγεται. Ωστόσο, αυτές είχαν καταργηθεί διότι θεωρήθηκαν αντισυνταγματικές και αντίθετες με τις διεθνείς θεσμικές υποχρεώσεις της χώρας. Η εφαρμογή των διατάξεων περί παραδεκτού στην ελληνική πραγματικότητα, και μάλιστα όταν απουσιάζουν οι δικονομικές εγγυήσεις που εξασφαλίζουν απρόσκοπτη πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου (σύνορα, έλλειψη διερμηνέων, πρακτικά προβλήματα που συνάδουν με τα θεσμικά ελλείμματα στην υποδοχή, εμπόδια στην επικοινωνία κλπ) θα οδηγήσουν σε κατάφωρη παραβίαση της Σύμβασης της Γενεύης και θα θέσουν σε άμεσο κίνδυνο επαναπροώθησης άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Γι' αυτό και προτείνουμε να απαλειφθούν εντελώς.
- Ελάχιστες εγγυήσεις για την εφαρμογή της έννοιας της «τρίτης ασφαλούς χώρας» (άρθρο 27 & 2 Οδηγίας για τις διαδικασίες και άρθρο 36 & 2β και 41 του Σχεδίου). Σύμφωνα με την Οδηγία, η εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας, ακριβώς επειδή στερεί τον ενδιαφερόμενο από τις βασικές διαδικαστικές εγγυήσεις της Σύμβασης της Γενεύης και δύναται να παραβιάσει το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ– προβλέπει τη θέσπιση ειδικών κανόνων στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας, οι οποίοι κανόνες πρέπει να ορίζουν εκ των προτέρων τον αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ του αιτούντος και της τρίτης χώρας προκειμένου αυτή να θεωρηθεί «ασφαλής» -national legislation has to elaborate rules [...] for the connection/ECRE: η μεταφορά σε τρίτες χώρες θεωρούμενες ασφαλείς χωρίς τις απαραίτητες θεσμοθετημένες εγγυήσεις δεν είναι συμβατή με την ΕΣΔΑ σύμφωνα με το ΕΔΑΔ- καθώς και τη μεθοδολογία που πρέπει να ακολουθηθεί προκειμένου να μπορεί να εφαρμοσθεί η σχετική διαδικασία σε συγκεκριμένη χώρα ή συγκεκριμένο αιτούντα άσυλο. Είναι άξιον απορίας πώς οι συντάκτες του Σχεδίου Π.Δ προέβλεψαν την εφαρμογή της διάταξης για τις ασφαλείς τρίτες χώρες χωρίς να περιλάβουν τις ελάχιστες εγγυήσεις του άρθρου 27 & 2α), β) και γ) της Οδηγίας. Μάλιστα στις περιπτώσεις αρνητικών αποφάσεων που απαριθμούνται στο άρθρο 43 αναφορικά με το δικαίωμα του αιτούντος άσκησης προσφυγής ενώπιον της Επιτροπής Προσφυγών, δεν έχει συμπεριληφθεί η απόφαση που εκδόθηκε για μεταφορά αιτούντος κατ' εφαρμογή της διάταξης για την «ασφαλή τρίτη χώρα». Θεωρούμε απαραίτητο, πέρα από κάθε άλλη νομοθετική ρύθμιση του εν λόγω θέματος,

τουλάχιστον να δοθεί η δυνατότητα στους αιτούντες άσυλο, οι οποίοι έχουν λάβει αρνητική απόφαση που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του κανόνα της «ασφαλούς τρίτης χώρας», ως ελάχιστη εγγύηση, να προσφεύγουν ενώπιον της Επιτροπής, προκειμένου να δυνηθούν να αναπτύξουν λόγους που μπορούν να αποκλείσουν την επιστροφή τους σε άλλο κράτος.

- Περιοδική αξιολόγηση της έννοιας «ασφαλείς χώρες καταγωγής» από την εθνική αρχή (άρθρο 30&5 της Οδηγίας για τις διαδικασίες και άρθρο 41 & 1β) του Σχεδίου) βασίζεται σε αξιόπιστες πηγές που απαριθμούνται στην Οδηγία για να είναι σημαίνουσα και ευδιάκριτη η διαδικασία αξιολόγησης. Στο Σχέδιο Π.Δ αυτή η διαδικασία περιοδικής αξιολόγησης απλώς μνημονεύεται χωρίς αναφορά σε ανάλογη τεκμηρίωση. Η σημασία διαδικαστικών εγγυήσεων για την εφαρμογή της έννοιας «ασφαλής χώρα καταγωγής» έχει μεγάλη σημασία για τη διαδικασία ασύλου στη χώρα μας, ιδίως αν αναλογισθεί κανείς ότι, σύμφωνα με τη πρακτική που ισχύει τώρα, εφαρμόζεται η ταχύρυθμη διαδικασία (προϋποθέσεις της παρ. 2 του Ν. 1975/1991 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του Ν.2452/1996, βλ. ασφαλείς τρίτες χώρες) ακόμα και για αιτούντες που προέρχονται από χώρες που πλήττονται από μαζικές παραβιάσεις Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, λ.χ. καταστάσεις γενικευμένης και αδιάκριτης βίας, όπως Σουδάν (Νταρφούρ), Ιράκ, Αφγανιστάν, Σομαλία, Σρι Λάνκα κ.λ.π.
- Παράλειψη συνέντευξης. Σύμφωνα με το άρθρο 36 & 2 β του Σχεδίου Διατάγματος η προσωπική συνέντευξη μπορεί να παραλειφθεί στις περιπτώσεις των προδήλως αβάσιμων αιτήσεων που προβλέπει το άρθρο 39 του Σχεδίου. Όμως το άρθρο 39 που αναφέρεται στο άρθρο 23 της Οδηγίας για τη διαδικασία εξέτασης διευρύνει σημαντικά κατά παρέκκλιση της Οδηγίας τον κατάλογο των περιστάσεων κάτω από τις οποίες θεωρείται μία αίτηση ως προδήλως αβάσιμη. Αυτές οι περιστάσεις απαριθμούνται εξαντλητικά σύμφωνα με το άρθρο 12 & 2 γ της Οδηγίας (μόνο για τις περιπτώσεις του άρθρου 23 παρ. 4 α), γ), ζ), η) και ι). Ο κανονιστικός νομοθέτης προβλέπει π.χ. ότι είναι «προδήλως αβάσιμη» και επομένως μπορεί να παραλειφθεί η συνέντευξη σε περίπτωση αιτούντα άσυλο ο οποίος υπέβαλε άλλη αίτηση, στην οποία δηλώνει άλλα προσωπικά στοιχεία (η Οδηγία προβλέπει σ' αυτή την περίπτωση ότι η αίτηση δύναται να εξετασθεί κατά προτεραιότητα ή να επιταχυνθεί). Αν μεταφέρουμε την περίπτωση αυτή του αιτούντα άσυλο στις συνθήκες εισόδου σε συνοριακές περιοχές της χώρας, όπου είναι γνωστό ότι υπάρχει παντελής έλλειψη διερμηνείας, αντιλαμβανόμαστε πόσο εύκολο είναι να καταγραφεί κάποιος αιτών λανθασμένα – όχι από υπαιτιότητά του - όσον αφορά κρίσιμα στοιχεία της προσωπικής του ταυτότητας ή ιστορίας, και να αποστερηθεί, έστω και εκ των υστέρων, της δυνατότητας πρόσβασης σε «κανονική» διαδικασία με προσωπική συνέντευξη που πληρεί τις διαδικαστικές εγγυήσεις.
- Κράτηση αιτούντων άσυλο. (άρθρο 18 της Οδηγίας για τις διαδικασίες, άρθρο 14& 8 της Οδηγίας για την υποδοχή 2003/9/ΕΚ, άρθρο 12&1 και άρθρο 30 του Σχεδίου). Οι Οδηγίες στο θέμα της κράτησης δεν δίνουν ούτε ορισμό, ούτε μεγίστη χρονική διάρκεια. Σε περιφερειακό όμως υπερνομοθετικό επίπεδο, υπάρχουν οι εγγυήσεις του άρθρου 5 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 18 που ορίζει ότι «τα άτομα δεν κρατούνται μόνο για το λόγο ότι ζήτησαν άσυλο» και σε κάθε περίπτωση προβλέπεται δικαστικός έλεγχος με σύντομες προθεσμίες. Η Ύπατη Αρμοστεία πάγια θεωρεί ότι οι διαδικασίες στα σύνορα (οι οποίες περιλαμβάνουν το μέτρο της κράτησης) δεν παρέχουν εχέγγυα δίκαιης και αποτελεσματικής εξέτασης των αιτημάτων, λόγω και της έλλειψης των κατάλληλων προϋποθέσεων και εγγυήσεων σ' αυτές τις περιοχές, θέμα για το οποίο έχουμε πολλές αρνητικές εμπειρίες στην Ελλάδα. Ο Συνήγορος του Πολίτη στην Πρόσφατη Ειδική Έκθεση για την Προστασία των προσώπων που ζητούν πολιτικό άσυλο στην Ελλάδα: προβλήματα ερμηνείας και εφαρμογής αναφέρεται αναλυτικά στη διάσταση απόψεων που υπάρχει μεταξύ της Αρχής (και άλλων ΜΚΟ) και του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως αναφορικά με την ερμηνεία των θεμάτων που σχετίζονται με την απέλαση και την κράτηση των αιτούντων άσυλο. Κατά πάγια τακτική, οι αστυνομικές αρχές στην Ελλάδα υπάγουν όλους εκείνους που συλλαμβάνουν (στις συνοριακές περιοχές) κατά την προσπάθειά τους να εισέλθουν παράνομα στην επικράτεια και κινούν τη διαδικασία της διοικητικής απέλασης και παρεπόμενης κράτησης, χωρίς να διακρίνουν ανάμεσα στους αιτούντες άσυλο –οι οποίοι εξαιρούνται, σύμφωνα με τη Σύμβαση του '51 από τις ποινικές κυρώσεις για το λόγο της παράνομης εισόδου ή διαμονής– και τους υπόλοιπους οικονομικούς μετανάστες. Και η ρύθμιση αυτή επιλέγεται από τον κανονιστικό νομοθέτη, παρά το γεγονός ότι ο Ν.3386/2005 αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής του τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, και μάλιστα ο νόμος αυτός αναφέρει ότι «απαγορεύεται η απέλαση ατόμων που έχουν ζητήσει την παροχή ασύλου». Για το λόγο αυτό δεν κατανοούμε, θεωρητικά τουλάχιστον γιατί ο νομοθέτης επικαλείται την εφαρμογή του ανωτέρω νόμου σε διάταξη που αφορά αιτούντες άσυλο, χωρίς καμία άλλη ειδική εγγύηση που προβλέπεται στο διεθνές δίκαιο για τους αιτούντες άσυλο. Η εφαρμογή αυτού του νόμου (κράτηση, απέλαση) σε αιτούντες άσυλο θα εγείρει σίγουρα ζήτημα νομιμότητας των διοικητικών πράξεων που εκδίδονται σε βάρος των αιτούντων άσυλο. Επιπλέον, το άρθρο 6 παρ. 2 του Σχεδίου αναφορικά με τη μη χορήγηση επίσημου εγγράφου σε

αιτούντες άσυλο οι οποίοι κρατούνται, παραπέμπει στο Π.Δ 61/99, το οποίο όμως το καταργεί στο άρθρο 82, όπως και όλο το προηγούμενο νομοθετικό πλαίσιο.

Αναφορικά με την εξασφάλιση των υλικών συνθηκών υποδοχής και την παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και στους αιτούντες άσυλο υπό κράτηση (άρθρο 12 & 1 του Σχεδίου) – παρόμοιο επίπεδο διαβίωσης με τους υπόλοιπους αιτούντες άσυλο- θεωρούμε ότι πρέπει να εξασφαλίζεται με τους ίδιους ισότιμους όρους και το δικαίωμα στην επικοινωνία του άρθρου 13&5 το οποίο δικαίωμα εξασφαλίζεται και στους αιτούντες που διαμένουν στα Κέντρα Φιλοξενίας. Από την ανάγνωση της παραγράφου συνάγουμε ότι η εξαίρεση «διαφοροποίηση των υλικών συνθηκών υποδοχής» της παραγράφου 9 του ίδιου άρθρου που σε κάθε περίπτωση πρέπει να προβλέπεται ρητά με συγκεκριμένες και όχι αόριστες και ασαφείς διατάξεις αναφέρεται στους κρατούμενους που βρίσκονται υπό περιορισμό σε συντομικά φυλάκια. Η εξαίρεση αυτή δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να θίγει το δικαίωμα στην επικοινωνία των κρατουμένων. Η θέση μας είναι ότι οι συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο στις συντομικές περιοχές της χώρας και δη για τους κρατούμενους πρέπει να βελτιωθούν σημαντικά. Μεταξύ άλλων οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας πρέπει να μην κινδυνεύουν με απέλαση, να έχουν πρόσβαση σε ενημέρωση και νομική υποστήριξη από ΜΚΟ και άλλες συλλογικότητες (πρωτοβουλίες πολιτών «αλληλεγγύης με τους πρόσφυγες»), να μπορούν να επικοινωνούν με τους οικείους τους, τους νομικούς συμβούλους και τις ΜΚΟ, να έχουν δικαίωμα δικαστικού ελέγχου του μέτρου της κράτησης και να τυγχάνουν αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης σε Κέντρα Κράτησης. Και κυρίως, σε κάθε περίπτωση, το χρονικό διάστημα της κράτησης δεν μπορεί να υπερβαίνει τις 20 μέρες. Επίσης οι ασυνόδευτοι ανήλικοι και οι ασθενείς (και οι έγκυες γυναίκες) δεν κρατούνται.

- Παράλειψη εναρμόνισης με ρυθμίσεις της Οδηγίας σχετικά με την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων (συμφωνούμε με τις θέσεις που έχουν διατυπωθεί από το Συνήγορο στο Κείμενο Παρατηρήσεων επί του Σχεδίου Π.Δ). Αναφορικά με τη στέγαση σε Κέντρα Φιλοξενίας του άρθρου 13 & 2 του Σχεδίου, ο περιορισμός του μέγιστου χρονικού ορίου του ενός έτους δεν μπορεί να ισχύσει για τη φιλοξενία των ασυνόδευτων ανηλίκων, όταν δεν υπάρχει ενηλικίωση και δεν έχουν βρεθεί οι εναλλακτικές δομές υποδοχής (ανάδοχη οικογένεια, ενήλικοι συγγενείς) του άρθρου 19&1β.
- Παροχή υλικών συνθηκών υποδοχής Η μεγάλη τομή αυτού του Σχεδίου Διατάγματος σε σχέση με το υφιστάμενο πλαίσιο κοινωνικής και νομικής προστασίας των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, είναι η υποχρέωση της Πολιτείας, που απορρέει από τις κοινοτικές Οδηγίες, παροχής υλικών συνθηκών υποδοχής στους αιτούντες που να καλύπτουν το τρίπτυχο, υγεία, βιοτικές ανάγκες και προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων τους. Οι ανάγκες αυτές που περιλαμβάνουν την παροχή στέγης, τροφής και ρουχισμού καλύπτονται (άρθρο 2ιστ) είτε σε είδος (Κέντρα Φιλοξενίας) είτε με οικονομικό βοήθημα ή δελτίο και ένα βοήθημα για καθημερινά έξοδα. Όμως η ενσωμάτωση στο εσωτερικό δίκαιο αυτών των υποχρεώσεων της Διοίκησης απαιτεί κανονιστικές διατάξεις που θα εξειδικεύουν τις ρυθμίσεις αυτές και θα προβλέπουν ρητά τις εξαιρέσεις. Ο κανονιστικός νομοθέτης στο άρθρο 12&1 εισάγει τη ρύθμιση σε επίπεδο απλής εξαγγελίας χωρίς καμία περαιτέρω διευκρίνιση για τον τρόπο πρόσβασης των επωφελούμενων στις παροχές και τις κατηγορίες δικαιούχων ή διαβάθμισης των παροχών, ενώ στη συνέχεια στις παραγράφους 3 και 4 εισάγει περιορισμούς τέτοιας έκτασης, οι οποίοι κυριολεκτικά αποδυναμώνουν τη γενική διάταξη της παραγράφου 1 (δικαιώματα των αιτούντων στην κοινωνική προστασία). Στην ουσία αντιστρέφεται το τεκμήριο της παροχής (από το κράτος) και αξιώνεται να αναλάβουν οι ίδιοι οι αιτούντες άσυλο να καλύψουν μόνοι τους τα έξοδα τους! Παράλληλα, στο άρθρο 14 αναφέρεται η πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη χωρίς να μνημονεύεται ρητά ότι παρέχεται καταρχάς δωρεάν (με επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 12&3). Η Ελλάδα, πέρα από τις ευεργετικές ρυθμίσεις των Π.Δ 189/98 και 266/99 (δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και νοσηλεία, πρόσβαση στην αγορά εργασίας) και τα λιγοστά υφιστάμενα Κέντρα Φιλοξενίας δεν έχει εμπειρία προνοιακής πολιτικής (παροχή υλικής βοήθειας, οργανωμένη στέγαση, επιδόματα, κ.λ.π) για αιτούντες άσυλο, όπως οι περισσότερες δυτικοευρωπαϊκές χώρες, οι οποίες λόγω των εξελιγμένων συστημάτων πρόνοιας για τους πρόσφυγες, έγιναν πόλος έλξης για τα άτομα που αναζητούν Διεθνή Προστασία. Μάλιστα είναι γνωστό ότι η παραπομπή σε Κέντρα Φιλοξενίας στο παρελθόν (Σπερχειάδα και Κοκκινοπηλός Λάρισας) έγινε καταχρηστικά σε βάρος της δίκαιης διαδικασίας ασύλου όχι για να αντιμετωπιστούν οι άμεσες ανάγκες στέγασης αστέγων αιτούντων άσυλο αλλά για να αποθαρρυνθούν από την υποβολή αιτημάτων και τη συνέχιση της διαδικασίας. Στο παρόν σχέδιο διατάγματος δεν υπάρχει δυστυχώς η ειδική πρόβλεψη ρυθμίσεων που να εγγυώνται τα ελάχιστα επίπεδα αξιοπρεπούς διαβίωσης στο πλαίσιο της υποδοχής (αυτό είναι το πνεύμα της Οδηγίας). Ο έλεγχος των προϋποθέσεων από τις αρμόδιες αρχές υποδοχής, ο οποίος

ορίζεται στο άρθρο 12 παρ.3 δεν είναι ρεαλιστικός και δεν τυγχάνει εφαρμογής, ιδιαίτερα στην περίπτωση της παροχής στέγης και τροφής. Είναι περιττή η διατύπωσή του και λειτουργεί προς εκφοβισμό και αποθάρρυνση των αιτούντων άσυλο. Η πρόταση μας είναι να αρθεί ο κανονιστικός νομοθέτης στο ύψος των περιστάσεων, να εξειδικεύσει τη κοινοτική Οδηγία και να αντιμετωπίσει με γενναιοδωρία αλλά και με συνεκτικό και ρεαλιστικό τρόπο το θέμα της παροχής υλικών συνθηκών υποδοχής στους αιτούντες με γνώμονα τις καλές πρακτικές στην Ελλάδα (δωρεάν υγεία), όπως και στο εξωτερικό, χωρίς να προτάσσει τεχνητά περιοριστικές ρυθμίσεις που θα δημιουργήσουν επιπρόσθετα προβλήματα.

- Δικαίωμα σε νομική συνδρομή (άρθρο 15 και 16 της Οδηγίας για τις διαδικασίες και άρθρο 37 του Σχεδίου Διατάγματος). Το δικαίωμα σε νομική συνδρομή, όπως αυτό προβλέπεται στο αντίστοιχο άρθρο του Σχεδίου δεν συνάδει με τα παραπάνω άρθρα της κοινοτικής Οδηγίας, τα οποία προβλέπουν παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής ενώπιον του δικαστικού οργάνου που αναφέρεται ρητά από τις Οδηγίες (άρθρο 39 της ΕΚ 85/2005 και άρθρο 21 της Οδηγίας για την υποδοχή). Το άρθρο του Σχεδίου πρέπει να αναδιατυπωθεί και να προβλέπει δωρεάν νομική συνδρομή ενώπιον του δευτεροβάθμιου οργάνου.
- Αρχή εξέτασης των Προσφυγών-Επιτροπή Προσφυγών (άρθρο 44 Οδηγίας για τις διαδικασίες). Η εναρμόνιση της διαδικασίας ασύλου στη χώρα μας προσφέρει μία θεσμική ευκαιρία να διαχωρισθεί πλήρως το Δευτεροβάθμιο όργανο εξέτασης των αιτήσεων ασύλου από το Υπουργείο Δημοσίας Τάξεως, διότι μόνο ένα ανεξάρτητο όργανο που θα διαθέτει τις εγγυήσεις ενός δικαστικού οργάνου (άρθρο 39 & 1 της Οδηγίας για τις διαδικασίες και άρθρο 21 της Οδηγίας για την υποδοχή) διασφαλίζει τα εχέγγυα του δικαιώματος μίας πραγματικής προσφυγής. Είναι προφανές ότι η Επιτροπή που υπάγεται στο ΥΔΤ με τη σύνθεση που προβλέπεται στο άρθρο 44 , με αυξημένα καθήκοντα, αποφασιστική αρμοδιότητα πλέον, χωρίς κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας δεν καλύπτει τις διαδικαστικές εγγυήσεις των παραπάνω Οδηγιών. Η Επιτροπή πρέπει να λειτουργήσει ως Ανεξάρτητη Αρχή σύμφωνα με τις καλές πρακτικές που υπάρχουν στα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη, να στελεχωθεί με μόνιμους υπαλλήλους που να διαθέτουν την κατάλληλη επιστημονική επάρκεια, εμπειρία, κατάρτιση και να εισηγούνται στα μέλη της Επιτροπής. Στα καθήκοντα της Επιτροπής θα είναι και η έρευνα και τεκμηρίωση για τις ειδικές συνθήκες στις χώρες καταγωγής, στοιχεία που ρίχνουν φως στις περιπτώσεις των αιτούντων άσυλο που αντιμετωπίζουν δίωξη για ειδικούς λόγους.