



## **Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου**

Στρασβούργο, 4 Φεβρουαρίου 2009  
CommDH (2009) 6

**Έκθεση<sup>1</sup> του Thomas Hammarberg  
Επιτρόπου του Συμβουλίου της Ευρώπης  
για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου**

**για την επίσκεψη που πραγματοποίησε στην Ελλάδα  
8-10 Δεκεμβρίου 2008**

### **Τα Δικαιώματα του Ανθρώπου των Αιτούντων Άσυλο**

#### **Περιεχόμενα**

Σύντομη επισκόπηση

Εισαγωγή

I. Βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συστήματος ασύλου

II. Η είσοδος των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα και η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, ειδικά στην Περιφέρεια του Έβρου

III. Δομές υποδοχής των αιτούντων άσυλο (συμπεριλαμβανομένων των ανηλίκων)

IV. Η συγκεντρωτική δομή της διαδικασίας ασύλου και το εμπλεκόμενο ανθρώπινο δυναμικό

V. Διερμηνεία και νομική συνδρομή για τους αιτούντες άσυλο

VI. Ανεξαρτησία του δευτεροβάθμιου οργάνου της διαδικασίας ασύλου

VII. Αιτιολογία των αποφάσεων που εκδίδονται επί των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο και δεύτερο βαθμό διοικητικής κρίσης

VIII. Η προστασία της προσωπικής ακεραιότητας των μεταναστών στα ναρκοπέδια του Έβρου

IX. Συμπεράσματα και Συστάσεις

---

<sup>1</sup> Απόδοση στην ελληνική και επιμέλεια του κειμένου : Έρικα Καλαντζή.

### **Σύντομη επισκόπηση**

Ο Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, κύριος Thomas Hammarberg και η αντιπροσωπεία του επισκέφθηκαν την Ελλάδα από τις 8 έως τις 10 Δεκεμβρίου 2008. Κατά τη διάρκεια αυτής της επίσκεψης ο Επίτροπος είχε συνομιλίες με τις κρατικές αρχές και μη κυβερνητικούς, εθνικούς και διεθνείς οργανισμούς για ορισμένα θέματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των προσφύγων. Περαιτέρω, ο Επίτροπος επισκέφθηκε το συνοριακό φυλάκιο των Φερών, το κέντρο κράτησης μεταναστών χωρίς έγγραφα παραμονής στον Κυπρίνο (Φυλάκιο) και ένα ναρκοπέδιο στην περιοχή του Έβρου. Μεταξύ των κρατικών αρχών που συνάντησε ο Επίτροπος ήταν ο Υπουργός Εσωτερικών, καθηγητής Παυλόπουλος.

Μετά την επισκόπηση των βασικών χαρακτηριστικών του ελληνικού συστήματος ασύλου, η παρούσα έκθεση του Επιτρόπου επικεντρώνεται στα εξής σημαντικά θέματα της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο:

**I. Η είσοδος των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα και η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, ιδίως στην περιφέρεια του Έβρου:** Αφού επιδοκίμασε την υιοθέτηση της πρόσφατης νομοθεσίας που αποσκοπεί στην ολοκληρωμένη προστασία των αιτούντων άσυλο ο Επίτροπος διαπιστώνει τις επίμονες σοβαρές, συστημικές ελλείψεις της ελληνικής πρακτικής του συστήματος ασύλου που ενέχουν κινδύνους για το θεμελιώδες δικαίωμα κάθε προσώπου να ζητά και να του χορηγείται άσυλο από τις διώξεις και απευθύνει έκκληση για τη δημιουργία ενός συνεκτικού και επαρκώς χρηματοδοτούμενου σχεδίου δράσης για την προστασία των προσφύγων. Ο Επίτροπος καλεί τις αρχές να ενσωματώσουν αποτελεσματικά στον τομέα του ασύλου τις διεθνείς πρακτικές και τους κανόνες του Συμβουλίου της Ευρώπης για την κράτηση και την αναγκαστική επιστροφή των αλλοδαπών και να επανεξετάσουν την υφιστάμενη συμφωνία επανεισδοχής με την Τουρκία, προκειμένου να συμμορφωθούν πλήρως με τα πρότυπα προστασίας του δικαιωμάτων του ανθρώπου που προβλέπει το Συμβούλιο της Ευρώπης.

**II. Οι δομές υποδοχής των αιτούντων άσυλο (συμπεριλαμβανομένων των ανηλίκων):** Ο Επίτροπος εκφράζει την ανησυχία του για τις υφιστάμενες ανεπαρκείς δομές υποδοχής των αιτούντων άσυλο, που δυσχεραίνουν περαιτέρω τις συνθήκες διαβίωσής τους, ειδικότερα των παιδιών, ασυνόδευτων ή συνοδευόμενων. Η προσοχή και το ενδιαφέρον του Επιτρόπου επικεντρώνονται ειδικότερα στην περίπτωση των ασυνόδευτων ανηλίκων αλλοδαπών (αιτούντων άσυλο) και στο διαρκές σοβαρό έλλειμμα που παρατηρείται όσον αφορά στον ορισμό επιτρόπου. Σχετικά υπενθυμίζει και καλεί τις ελληνικές αρχές να εφαρμόσουν τους ευρωπαϊκούς κανόνες για την υποδοχή των προσφύγων και την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων.

**III. Η συγκεντρωτική δομή της διαδικασίας ασύλου και το εμπλεκόμενο ανθρώπινο δυναμικό:** Ο Επίτροπος σημειώνει με σοβαρή ανησυχία τη συγκεντρωτική δομή της διαδικασίας χορήγησης ασύλου στην Αθήνα, όπου κατατίθενται και εξετάζονται σχεδόν όλες οι αιτήσεις ασύλου. Πρόσφατα, η κατάσταση αυτή οδήγησε στην αναστολή της παραλαβής των αιτημάτων ασύλου. Ο Επίτροπος εκφράζει την ικανοποίησή του επειδή ο υπουργός Εσωτερικών αναγνώρισε ότι συντρέχει επείγουσα ανάγκη για τη δημιουργία περισσότερων κέντρων εξέτασης αιτημάτων ασύλου και καλεί τις αρχές να αποκεντρώσουν άμεσα το σύστημα παροχής ασύλου και να διορίσουν επαρκές και πλήρως καταρτισμένο προσωπικό.

**IV. Διερμηνεία και νομική συνδρομή για τους αιτούντες άσυλο:** Ο Επίτροπος σημειώνει με ανησυχία το χρόνιο πρόβλημα του ελληνικού συστήματος ασύλου όσον αφορά στην επαρκή διερμηνεία και στην κρατική νομική συνδρομή στα πρώτα στάδια της διαδικασίας χορήγησης ασύλου. Σχετικά υπενθυμίζει τους κανόνες του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και συστήνει να ενημερώνονται οι αιτούντες άσυλο για τα υφιστάμενα ένδικα μέσα κατά της κράτησης και για τη νομική συνδρομή, ενώ εξειδικευμένοι διερμηνείς

και μεταφραστές θα πρέπει να είναι διαθέσιμοι στις σημαντικότερες περιοχές εισόδου στη χώρα και στα γραφεία ασύλου. Εφιστά ιδιαιτέρως την προσοχή των αρχών στην ενίσχυση της αρχικής εκπαίδευσης και της διαρκούς επιμόρφωσης όλων των υπαλλήλων που χειρίζονται υποθέσεις ασύλου, των συνοριακών φυλάκων και αστυνομικών υπαλλήλων.

**V. Ανεξαρτησία του δευτεροβάθμιου οργάνου της διαδικασίας ασύλου:** Ο Επίτροπος σημειώνει ότι η σύνθεση και η λειτουργία της Επιτροπής Προσφυγών, του δευτεροβάθμιου οργάνου της διαδικασίας ασύλου, δημιουργούν σοβαρές ανησυχίες όσον αφορά στην ανεξαρτησία που πρέπει να χαρακτηρίζει κάθε δικαιοδοτικό όργανο που δεσμεύεται να διασφαλίζει την αποτελεσματική προσφυγή που προβλέπουν οι κανόνες προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης. Οι αρχές καλούνται να επανεξετάσουν άμεσα τη σύνθεση της Επιτροπής Προσφυγών και να υιοθετήσουν εσωτερικό κανονισμό ώστε να εναρμονιστεί η λειτουργία της με τις απαιτήσεις του ευρωπαϊκού δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

**VI. Αιτιολογία των αποφάσεων που εκδίδονται επί των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο και δεύτερο βαθμό διοικητικής κρίσης:** Ο Επίτροπος σημειώνει με ανησυχία τα στοιχεία που αποδεικνύουν την έλλειψη νόμιμης και επαρκούς αιτιολογίας των αποφάσεων που εκδίδονται στο πλαίσιο της διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο και δεύτερο βαθμό. Σχετικά, θεωρεί ότι η θέσπιση των προαναφερόμενων μέτρων που προτείνονται για τη βελτίωση του συστήματος ασύλου στην Ελλάδα είναι επωφελής και για την ποιότητα των αποφάσεων, που εκδίδονται επί των αιτημάτων ασύλου τόσο σε πρώτο βαθμό όσο και σε δεύτερο βαθμό.

**VII. Η προστασία της σωματικής ακεραιότητας των μεταναστών στα ναρκοπέδια του Έβρου:** Ο Επίτροπος εξακολουθεί να ανησυχεί ιδιαίτερα για τα υφιστάμενα ναρκοπέδια στην περιφέρεια του Έβρου, που αποτελεί βασική πύλη εισόδου παράτυπων μεταναστών στη χώρα, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, καθώς και για το σημαντικό αριθμό των αλλοδαπών, που έχασαν τη ζωή τους ή ακρωτηριάστηκαν εξαιτίας των ναρκών. Σχετικά υπενθυμίζει τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η Ελλάδα για την ολοκλήρωση της εκκαθάρισης των ναρκοπεδίων, δυνάμει της Σύμβασης της Οτάβα, και για την αποτελεσματική προστασία της σωματικής ακεραιότητας των μεταναστών, δυνάμει του άρθρου 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Ειδικότερα, εφιστάται η προσοχή των αρχών στην ανάγκη παροχής άμεσης και γενναιόδωρης βοήθειας σε όλα τα θύματα των ναρκών, ιδιαίτερα των μεταναστών, κατά τα οριζόμενα στους διεθνείς κανόνες προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Στην παρούσα έκθεση επισυνάπτονται τα σχόλια των ελληνικών αρχών<sup>2</sup>.

## **Εισαγωγή**

1. Η παρούσα έκθεση εκδόθηκε μετά την επίσκεψη, που πραγματοποίησε στην Ελλάδα ο Επίτροπος για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου από τις 8 έως τις 10 Δεκεμβρίου 2008<sup>3</sup>, κατά την οποία είχε εποικοδομητικές διαβουλεύσεις με διάφορες κρατικές αρχές, συμπεριλαμβανομένων του υπουργού Εσωτερικών, καθηγητή Προκόπη Παυλόπουλου και του Υφυπουργού Δημόσιας Τάξης κυρίου Παναγιώτη Χηνοφώτη, καθώς και με εκπροσώπους μη κυβερνητικών, εθνικών και διεθνών οργανισμών. Πριν την Αθήνα, ο Επίτροπος επισκέφθηκε την Αλεξανδρούπολη (Περιφέρεια του Έβρου στη βορειοανατολική Ελλάδα), το συνοριακό φυλάκιο των Φερών, όπου κρατούνται οι υπό απέλαση παράτυποι μετανάστες, το ναρκοπέδιο στις Καστανιές και το κέντρο κράτησης παράτυπων μεταναστών στον Κυπρίνο (Φυλάκιο).

---

<sup>2</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: για τα σχόλια των ελληνικών αρχών (στην αγγλική) βλέπε: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1401927&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679>.

<sup>3</sup> Κατά την επίσκεψή του στην Ελλάδα, τον Επίτροπο συνόδευσαν οι σύμβουλοί του κύριος Ν. Σιταρόπουλος και κυρία S. Grundmann.

2. Ο Επίτροπος εκφράζει τις ευχαριστίες του στις ελληνικές αρχές στο Στρασβούργο, στην Περιφέρεια του Έβρου και στην Αθήνα, για τη συνδρομή που του παρείχαν που συνέβαλε στην ανεξάρτητη και αποτελεσματική ολοκλήρωση της επίσκεψής του. Περαιτέρω, εκφράζει ιδιαίτερως την ικανοποίησή του για την επίσκεψή του στην Περιφέρεια του Έβρου, που συνορεύει με τη Βουλγαρία και την Τουρκία και είναι μια από τις βασικές πύλες εισόδου παράτυπων μεταναστών στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, καθώς και για τις συζητήσεις που είχε με τις κρατικές αρχές και τους κρατούμενους μετανάστες.

3. Η Ελλάδα, ένα από τα παλαιότερα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, έχει κυρώσει και δεσμεύεται από τα περισσότερα διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένων της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και του συναφούς Πρωτοκόλλου του 1967. Ο Επίτροπος εξέφρασε ικανοποίηση για την απόφαση του Υπουργού Π. Παυλόπουλου και του υφυπουργού Χηνοφώτη να βελτιώσουν το καθεστώς μετανάστευσης και ασύλου στην Ελλάδα, σε πλήρη συμφωνία με τους κανόνες του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σχετικά υπογραμμίζει και καλωσορίζει το ανοικτό πνεύμα που χαρακτήρισε τις διαβουλεύσεις του με τις ελληνικές αρχές και την ετοιμότητά τους να λάβουν υπόψη και να υλοποιήσουν τις συστάσεις του.

4. Ως ανεξάρτητο και αμερόληπτο θεσμικό όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης, ο Επίτροπος προσβλέπει στη συνέχεια του ειλικρινούς και εποικοδομητικού διαλόγου με τις ελληνικές αρχές και στη στήριξη των προσπαθειών τους για τη βελτίωση του υφιστάμενου πλαισίου προστασίας των προσφύγων, σύμφωνα με τα πρότυπα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης.

5. Γενικά, ο Επίτροπος ενδιαφέρεται ειλικρινά για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών (αιτούντων άσυλο, προσφύγων και μεταναστών). Γνωρίζοντας ότι τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να διαμορφώνουν μεταναστευτικές πολιτικές, θεωρεί ότι η μεταχείριση που επιφυλάσσουν στους αλλοδαπούς που επιθυμούν να εισέλθουν στην Ευρώπη, και ιδίως στους αιτούντες άσυλο που χρήζουν διεθνούς προστασίας, αποτελεί τη λυδία λίθο για την αποτελεσματική τήρηση και πραγματικό σεβασμό των αρχών που διέπουν την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου.

6. Η παρούσα έκθεση επικεντρώνεται στους αιτούντες άσυλο, την πιο ευάλωτη ομάδα των μεταναστών. Μετά την επισκόπηση των βασικών χαρακτηριστικών του ελληνικού συστήματος ασύλου (Κεφάλαιο I), ο Επίτροπος πραγματεύεται τα εξής σημαντικά θέματα που αφορούν στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο: την είσοδό τους στην Ελλάδα και την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, ιδίως στην Περιφέρεια του Έβρου (Κεφάλαιο II), τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο (συμπεριλαμβανομένων των ανηλίκων) (Κεφάλαιο III), το συγκεντρωτικό χαρακτήρα της διαδικασίας ασύλου και το ανθρώπινο δυναμικό που ασχολείται με την εξέταση των αιτημάτων ασύλου (Κεφάλαιο IV), τη διερμηνεία και τη νομική συνδρομή που παρέχονται στους αιτούντες άσυλο (Κεφάλαιο V), την ανεξαρτησία του δευτεροβάθμιου οργάνου που εξετάζει τις προσφυγές που ασκούν οι αιτούντες άσυλο κατά των απορριπτικών αποφάσεων που εκδίδονται σε πρώτο βαθμό (Κεφάλαιο VI), την αιτιολογία των αποφάσεων που εκδίδονται σε πρώτο και δεύτερο βαθμό επί των αιτημάτων ασύλου (Κεφάλαιο VII) και την προστασία της σωματικής και προσωπικής ακεραιότητας των μεταναστών στα ναρκοπέδια του Έβρου (Κεφάλαιο VIII). Τέλος, παραθέτει τα συμπεράσματα και τις συστάσεις του (Κεφάλαιο IX) προς τις ελληνικές αρχές.

## **I. Βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συστήματος ασύλου**

7. Ο Επίτροπος παρακολουθεί τις εξελίξεις που αφορούν στη μετανάστευση, και ιδίως στο άσυλο, στην Ελλάδα, που είναι μία από τις 44 βιομηχανικές χώρες όπου υποβάλλονται τα περισ-

σότερα αιτήματα ασύλου: το πρώτο εξάμηνο του 2008, η Ελλάδα κατατάχθηκε στην έβδομη θέση, με ποσοστό 6,2%, μετά τις Ηνωμένες Πολιτείες, τον Καναδά, τη Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, τη Σουηδία και τη Γερμανία<sup>4</sup>. Από το 2004 μέχρι σήμερα αυξήθηκαν απότομα τα αιτήματα ασύλου που υποβλήθηκαν στην Ελλάδα: το 2004 κατατέθηκαν 4.469 αιτήματα ασύλου, το 2005 9.050, το 2006 12.267, το 2007 25. 113<sup>5</sup>. Επιπλέον την ίδια περίοδο σημειώθηκε αύξηση της παράνομης μετανάστευσης προς την Ελλάδα. Το 2004 συνελήφθησαν 44.987 παρανόμως εισελθόντες μετανάστες, το 2005 66.351, το 2006 95.239, το 2007 112.364. Το πρώτο εξάμηνο του 2008 συνελήφθησαν 57.623 παρανόμως εισελθόντες μετανάστες<sup>6</sup>. Στις διαβουλεύσεις με τον Επίτροπο ο υπουργός Παυλόπουλος σημείωσε ότι έως τα τέλη του 2008 αναμένεται να καταγραφούν κατά προσέγγιση 150.000 παρανόμως εισελθόντες στη χώρα μετανάστες.

8. Το πρώτο εξάμηνο του 2008 καταγράφηκαν 10.164 αιτήσεις ασύλου<sup>7</sup>. Οι βασικότερες χώρες καταγωγής των αιτούντων άσυλο από τον Ιανουάριο έως τον Ιούνιο του 2008 ήταν το Πακιστάν, το Ιράκ, το Αφγανιστάν, το Μπαγκλαντές, η Συρία, το Ιράν, η Νιγηρία και η Γεωργία (το δεύτερο τρίμηνο του 2008)<sup>8</sup>.

9. Ο Επίτροπος υπογράμμισε με ενδιαφέρον τις θετικές νομοθετικές εξελίξεις που σημειώθηκαν το 2007 και το 2008 στο ελληνικό προσφυγικό δίκαιο: το Νοέμβριο του 2007 με το Προεδρικό Διάταγμα 220 μεταφέρθηκε στην ελληνική νομοθεσία η Οδηγία 2003/9/ΕΚ για τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο. Τον Ιούλιο του 2008 με τα Προεδρικά Διατάγματα 90 και 96, που τροποποίησαν το Π.Δ. 61/1999 (το σημαντικότερο νομοθετικό κείμενο που ρύθμιζε τη διαδικασία παροχής ασύλου), μεταφέρθηκαν στο ελληνικό δίκαιο η Οδηγία 2005/85/ΕΚ για τις διαδικασίες χορήγησης ασύλου και η Οδηγία 2004/83/ΕΚ για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή την παροχή επικουρικής προστασίας αντίστοιχα.

10. Ωστόσο, ο Επίτροπος εκφράζει σοβαρές ανησυχίες επειδή στην πράξη από κανένα στοιχείο δεν προκύπτουν θετικές εξελίξεις όσον αφορά στην προστασία των προσφύγων. Το 2007, όπως και το 2006, το ποσοστό αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα στην Ελλάδα ήταν 0,04% σε πρώτο βαθμό και 2,05% σε δεύτερο. Σε συνάντησή τους με τον Επίτροπο οι αρχές του Υπουργείου Εσωτερικών υπογράμμισαν ότι το πρώτο οκτάμηνο του 2008 το ποσοστό της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα σε πρώτο βαθμό ανήλθε σε 0,03% και ότι στο δεύτερο βαθμό αυξήθηκε σε 11,3%. Τον Απρίλιο του 2008 η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σχολίασε ότι «συγκριτικά με άλλα κράτη μέλη της ΕΕ με παρόμοιο αριθμό αιτημάτων ασύλου, το ποσοστό αναγνώρισης [στην Ελλάδα] παραμένει ανησυχητικά χαμηλό». Σε τρεις άλλες ευρωπαϊκές χώρες (Ηνωμένο Βασίλειο, Σουηδία και Γερμανία) με παρόμοιο αριθμό αιτούντων άσυλο, το ποσοστό αναγνώρισης σε πρώτο και δεύτερο βαθμό κυμαινόταν το 2007 από 14% έως 94%<sup>9</sup>. Ο Επίτροπος εκφράζει την ανησυχία του επειδή το 2007 σε πρώτο βαθμό ήταν μηδενικό το ποσοστό αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα στους Ιρακινούς αιτούντες άσυλο, όταν σε επτά άλ-

---

<sup>4</sup> Βλέπε, UNHCR, *Asylum levels and trends in industrialized countries, first half 2008*, 17/10/2008, σελίδες 4 έως 6, σε <http://www.unhcr.org/48f742792.html>.

<sup>5</sup> Στατιστικά Στοιχεία για το Άσυλο στην Ελλάδα (1997-2007), Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Βλέπε <http://www.unhcr.gr/exec/BOSTATS%20table2008EL.DOC>.

<sup>6</sup> Ενημερωτικό Σημείωμα που στηρίζεται σε στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών και χορηγήθηκε από το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα στις 10/12/2008.

<sup>7</sup> Βλέπε, UNHCR, *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries. First Half 2008*, 17/10/2008, πίνακας 13, σελίδα 23, σε <http://www.unhcr.org/48f742792.html>.

<sup>8</sup> Ibid., Πίνακες 10 και 11 στις σελίδες 19-20.

<sup>9</sup> Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες «Θέση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Επιστροφή των Αιτούντων Άσυλο στην Ελλάδα Σύμφωνα με τον Κανονισμό του Δουβλίνου» (15/4/2008).

Βλέπε σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/DUBLIN/SUMMARYGREECE-DUBLIN.pdf>, σελίδα 12 (υποσημείωση 17).

λες δυτικοευρωπαϊκές χώρες το αντίστοιχο ποσοστό κυμαινόταν από 1,4% (στη Σουηδία) έως 63,4% (στη Γερμανία)<sup>10</sup>.

**11.** Ο Επίτροπος έλαβε ειδικότερα υπόψη τις από 15.4.2008 θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες που υπογράμμισε τις διαρκείς διαρθρωτικές αδυναμίες της διαδικασίας ασύλου στην Ελλάδα που έχουν «ως αποτέλεσμα οι αιτούντες άσυλο να παραμένουν σε αβεβαιότητα, χωρίς να μπορούν να ασκήσουν τα δικαιώματά τους, για μακρά χρονικά διαστήματα»<sup>11</sup>. Με τις προαναφερόμενες θέσεις της, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες κάλεσε τα κράτη μέλη της ΕΕ «να μην επιστρέφουν αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα κατ' εφαρμογήν του Κανονισμού του Δουβλίνου μέχρι νεωτέρας οδηγίας»<sup>12</sup>.

**12.** Ο Επίτροπος γνωρίζει ότι ορισμένα ευρωπαϊκά κράτη ανέστειλαν τη μεταφορών αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα κατ' εφαρμογήν του Κανονισμού του Δουβλίνου. Για παράδειγμα, τον Απρίλιο του 2008 στη Γερμανία, το Διοικητικό Δικαστήριο του Giessen αποφάσισε την εξάμηνη αναστολή της μεταφοράς στην Ελλάδα μιας οικογένειας Αφγανών αιτούντων άσυλο επειδή κινδύνευαν να αντιμετωπίσουν μη δίκαιη διαδικασία ασύλου που δεν σέβεται τα διεθνή δικαιώματα του ανθρώπου και τα ευρωπαϊκά κριτήρια. Αναφέρεται ότι κατά την κρίση του Δικαστηρίου δεν μπορεί να διασφαλιστούν στην Ελλάδα οι κατάλληλες συνθήκες στέγασης της οικογένειας, που, επιπλέον, κινδυνεύει να αντιμετωπίσει το μέτρο της κράτησης<sup>13</sup>. Η Νορβηγία έχει αναστείλει όλες τις μεταφορές των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Την ίδια πρακτική εφαρμόζει η Φινλανδία για τις ευάλωτες ομάδες, όπως είναι οι οικογένειες με παιδιά και η Σουηδία για τους αιτούντες άσυλο με αναπηρίες<sup>14</sup>.

## **II. Η είσοδος των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα και η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, ειδικά στην Περιφέρεια του Έβρου**

**13.** Κατά την επίσκεψή του στην Ελλάδα ο Επίτροπος ενημερώθηκε για τις σοβαρές ανησυχίες που εξέφρασαν το 2008, μεταξύ άλλων, η Ελληνική Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, ο Συνήγορος του Πολίτη και το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα για την είσοδο των αιτούντων άσυλο στη χώρα και την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου<sup>15</sup>, τις καταγγελίες για τις περιπτώσεις των «άτυπων επαναπροωθήσεων στα σημεία εισόδου στον Έβρο και στο βόρειο Αιγαίο και της απόρριψης των αιτήσεων ασύλου από τις αστυνομικές αρχές», τις καθυστερήσεις που σημειώνονται κατά την παραλαβή των αιτημάτων ασύλου στα σημεία εισόδου από τις αρχές που ισχυρίζονται ότι εφαρμόζουν το Πρωτόκολλο Επα-

<sup>10</sup> UNHCR, *Global Trends*, June 2008, p. 17, [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org).

<sup>11</sup> Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες «Θέση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Επιστροφή των Αιτούντων Άσυλο στην Ελλάδα Σύμφωνα με τον Κανονισμό του Δουβλίνου» (15/4/2008).

Βλέπε σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/DUBLIN/SUMMARYGREECE-DUBLIN.pdf>, σελίδα 14 (παράγραφος 17).

<sup>12</sup> Ibid., σελίδα 16 (παράγραφος 26).

<sup>13</sup> *European Council on Refugees and Exiles* (ECRAN electronic weekly update, 12/5/2008). Άλλες δύο όμοιες αποφάσεις εξέδωσαν στη Γερμανία τα διοικητικά πρωτοδικεία των Karlsruhe και Schleswig. (ενημερωτικό σημείωμα του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στο Στρασβούργο της 6/11/2008).

<sup>14</sup> Ενημερωτικό σημείωμα του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στο Στρασβούργο της 6/11/2008.

<sup>15</sup> Βλέπε Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, *Παρατηρήσεις σχετικά με τη διαδικασία ασύλου των προσφύγων και ζητήματα εφαρμογής της σχετικής νομοθεσίας*, 17/1/2008, βλέπε σε [http://www.nchr.gr/media/gnwmateuseis\\_eeda/prosfiges\\_metanastes/apofasi\\_asylo2008.doc](http://www.nchr.gr/media/gnwmateuseis_eeda/prosfiges_metanastes/apofasi_asylo2008.doc). Βλέπε επίσης Συνήγορος του Πολίτη, *Εκθέσεις Αυτοψίας – Συμπεράσματα για τις Επισκέψεις στον Έβρο και στη Ροδόπη*, σε [http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs/\\_autopsia\\_evros\\_29\\_01.pdf](http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs/_autopsia_evros_29_01.pdf) και [http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs/\\_autopsia\\_thraki\\_29\\_01.pdf](http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs/_autopsia_thraki_29_01.pdf). Βλέπε επίσης, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Επιστημονικές-Προτάσεις γύρω από βασικά ζητήματα προστασίας στην Ελλάδα*, 8/5/2008, σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/7Protection-Points%2029Feb2008.doc>.

νειοδοχής που υπέγραψαν το 2001 η Ελλάδα και η Τουρκία (Νόμος 3030/2002)<sup>16</sup>, την πρακτική της κράτησης των αιτούντων άσυλο για τρεις μήνες (που αποτελεί το ανώτατο όριο κράτησης που προβλέπει η ελληνική νομοθεσία για τους παρανόμως εισερχόμενους αλλοδαπούς σε βάρος των οποίων εκδίδονται αποφάσεις απέλασης).

**14.** Σε συνάντησή τους με τον Επίτροπο, οι αρχές του Έβρου τον ενημέρωσαν ότι την 1.12.2008 η αστυνομία είχε διατάξει την κράτηση 449 μη νόμιμων μεταναστών που είχαν μεταχθεί σε έξι διαφορετικούς χώρους κράτησης της Περιφέρειας<sup>17</sup>. Οι πέντε συνηθέστερες εθνικότητες των παράνομα εισερχομένων αλλοδαπών στη χώρα ήταν: Ιράκ (215 ), Αφγανιστάν (62), Γεωργία (49), Πακιστάν (37) και Παλαιστίνη (27). Στις 9.12.2008, ημερομηνία επίσκεψης του Επιτρόπου, σε δύο ξεχωριστούς χώρους κράτησης τύπου αποθήκης που λειτουργούν στο συνοριακό φυλάκιο των Φερών από το 2000 κρατούνταν 45 νέοι άνδρες, οι περισσότεροι Ιρακινής καταγωγής. Στην πόρτα των χώρων κράτησης ήταν επικολλημένο «ενημερωτικό φυλλάδιο» σε διάφορες γλώσσες ώστε να πληροφορούνται, μεταξύ άλλων, οι κρατούμενοι ότι έχει εκδοθεί σε βάρος τους απόφαση απέλασης και ότι διαρκούσης της κράτησής τους δικαιούνται να «προσλάβουν με δικά τους έξοδα δικηγόρο της επιλογής τους.... να δέχονται την επίσκεψή του και να τον συμβουλεύονται». Σε τραπέζι που βρισκόταν στην είσοδο των κρατητηρίων αλλά εκτός των χώρων κράτησης, ο Επίτροπος εντόπισε φυλλάδιο με τον τίτλο «Βασικές πληροφορίες για τους αιτούντες άσυλο» σε πέντε γλώσσες (αγγλικά, γαλλικά, τουρκικά, αραβικά και ιρανικά). Ο Επίτροπος σημείωσε με ανησυχία ότι δεν υπήρχε τηλέφωνο εντός του χώρου του συνοριακού φυλακίου Φερών, ενώ οι κρατούμενοι διαμαρτυρήθηκαν επειδή κατά κανόνα ουδέποτε προαυλιζονταν. Ζούσαν σε συνθήκες συνωστισμού, κοιμούνταν και πατούσαν πάνω στα στρώματα που ήταν τοποθετημένα το ένα δίπλα στο άλλο στο τσιμεντένιο δάπεδο. Η κατάσταση των χώρων υγιεινής ήταν άθλια. Κάποιοι από τους κρατούμενους είχαν στα χέρια τους εμφανή δερματικά εξανθήματα ενώ ένας ξυπόλητος κρατούμενος διαμαρτυρήθηκε επειδή οι αρχές δεν του παρείχαν καθαρά ενδύματα και υποδήματα<sup>18</sup>. Οι αρχές δεν ενημέρωσαν τον Επίτροπο για την παρουσία αιτούντων άσυλο στο συνοριακό φυλάκιο των Φερών ή στο ειδικό «πρότυπο» κέντρο κράτησης μη νόμιμων μεταναστών του Κυπρίνου (Φυλάκιο) που δημιουργήθηκε τον Απρίλιο του 2007 με δυναμικότητα στέγασης 374 αλλοδαπών. Στις 9.12.2008, οι αστυνομικές αρχές ενημέρωσαν τον Επίτροπο ότι στον Κυπρίνο (Φυλάκιο) κρατούνταν σε επτά δωμάτια 320 αλλοδαποί, οι περισσότεροι Ιρακινής και Αφγανικής καταγωγής<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Σύμφωνα με το Υπουργείο Εσωτερικών της Ελλάδας η εφαρμογή αυτού του Πρωτοκόλλου δεν είναι ικανοποιητική: από τον Ιούλιο του 2002 έως τον Ιούνιο του 2008 η Ελλάδα υπέβαλε 3.131 αιτήματα επανεισοχής στις τουρκικές αρχές για 41.290 αλλοδαπούς. Η Τουρκία αποδέχθηκε την επανεισοχή μόνον 2.093 αλλοδαπών. Υπουργείο Εσωτερικών, *Ενημερωτικό Σημείωμα του Υπουργού Εσωτερικών, με θέμα «Επιτήρηση των Εξωτερικών Συνόρων της ΕΕ και έλεγχος της παράνομης μετανάστευσης κλπ»*, 10/6/2008, βλέπε σε [http://www.yptp.gr/index.php?option=ozo\\_content&lang=&perform=view&id=2726&Itemid=284](http://www.yptp.gr/index.php?option=ozo_content&lang=&perform=view&id=2726&Itemid=284).

<sup>17</sup> Πρόκειται για πέντε συνοριακά φυλάκια (Φέρες, Σουφλί, Ορεσιτιάδα, Διδυμότειχο, Μεταξάδες) και για το «Πρότυπο Κέντρο Κράτησης των Μη Νόμιμων Μεταναστών» του Κυπρίνου (Φυλάκιο).

<sup>18</sup> Η Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων επισκέφθηκε το συνοριακό φυλάκιο των Φερών κατά την ad hoc επίσκεψη που πραγματοποίησε στην Ελλάδα το Σεπτέμβριο του 2008. Αναμένεται η έκδοση της σχετικής έκθεσής της.

<sup>19</sup> Η Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων επισκέφθηκε τον Κυπρίνο (Φυλάκιο) κατά την ad hoc επίσκεψη που πραγματοποίησε στην Ελλάδα το Φεβρουάριο του 2007. Σχετικά σχολίασε: «27. ...Για παράδειγμα, οι νέες κτιριακές υποδομές στο Φυλάκιο αποτελούνται από τέσσερα μεγάλα δωμάτια τύπου αποθήκης με δυνατότητα στέγασης περίπου 380 αντρών, γυναικών και παιδιών. Είναι εξοπλισμένα με κρεβάτια-κουκέτες και, σε πλήρη δυναμικότητα, κάθε κρατούμενος έχει περίπου μόνο 2 τετραγωνικά μέτρα προσωπικού χώρου. Επιπλέον, είναι ανύπαρκτη η προστασία της ιδιωτικής ζωής των κρατουμένων αφού όλα τα δωμάτια έχουν ανοιχτές μεταλλικές σχάρες που βλέπουν στο διάδρομο. Περαιτέρω, δεν υπάρχουν χώροι για συλλογικές δραστηριότητες. Ανακεφαλαιώνοντας, ο σχεδιασμός των εγκαταστάσεων δεν είναι κατάλληλος για τις ανάγκες που εξυπηρετεί». Για αποσπασματική μετάφραση της έκθεσης στην Ελληνική γλώσσα βλέπε:

**15.** Ο Επίτροπος γνωρίζει ότι στο πλαίσιο επιτόπιων επισκέψεων στις αστυνομικές αρχές του Έβρου και της Ροδόπης, στις οποίες υπάγεται το κέντρο του Κυπρίνου, στελέχη του Συνηγόρου του Πολίτη εντόπισαν «σοβαρά ελλείμματα» στην προσήκουσα ενημέρωση των κρατουμένων αλλοδαπών, εν δυνάμει αιτούντων άσυλο, για το δικαίωμα στο άσυλο. Επίσης, σε όλες τις περιπτώσεις που εξετάστηκαν, κατέστη σαφές ότι η πρόσβαση των αλλοδαπών κρατουμένων στη δικαστική προστασία εξαρτάται από την παρουσία στην Ελλάδα φίλων και / ή συγγενών τους<sup>20</sup>.

**16.** Περαιτέρω, ο Επίτροπος εκφράζει ιδιαίτερη ανησυχία επειδή εκθέσεις εξειδικευμένων μη κυβερνητικών οργανώσεων αναφέρουν περιπτώσεις «μυστικής κράτησης προσφύγων που εισέρχονται στην Ελλάδα μέσω των χερσαίων συνόρων του Έβρου, όπου οι αρχές δεν καταγράφουν τα στοιχεία ταυτότητας των ενδιαφερομένων». Μια ιδιαίτερα ανησυχητική περίπτωση αφορά στην απέλαση Ιρανής, που εισήλθε παράνομα στην Ελλάδα από την Τουρκία μέσω του ποταμού Έβρου προκειμένου να συνενωθεί με το σύζυγό της και το 6χρονο παιδί τους, που αντιμετώπιζε καρδιακό πρόβλημα. Σύμφωνα με πληροφορίες αναγνωρίστηκε πρόσφυγας εντολής από το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία και στη συνέχεια συνενώθηκε με την οικογένειά της στην Ελλάδα<sup>21</sup>. Ένας εκ των κρατουμένων του συνοριακού φυλακίου των Φερών με τους οποίους συνομίλησε ο Επίτροπος στις 9.12.2009 τον ενημέρωσε ότι απελάθηκαν αμέσως μετά την άφιξή τους μέσω του ποταμού Έβρου οι 50 από τους 65 αλλοδαπούς που συνελήφθησαν το 2008. Στο πλαίσιο αυτό, σημειώνεται ότι η Ελλάδα δεν έχει προσχωρήσει στο Πρωτόκολλο Νο. 4 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου που υιοθετήθηκε το 1963 και μεταξύ άλλων απαγορεύει την ομαδική απέλαση αλλοδαπών, ενώ η Τουρκία εξακολουθεί να διατηρεί το γεωγραφικό περιορισμό της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, αποκλείοντας από τη διεθνή προστασία τους πρόσφυγες που υπάγονται στη δικαιοδοσία της και κατάγονται από μη Ευρωπαϊκές χώρες<sup>22</sup>.

### **III. Δομές υποδοχής των αιτούντων άσυλο (συμπεριλαμβανομένων των ανηλίκων)**

**17.** Το Μάιο του 2008 είχαν συσταθεί και λειτουργούσαν πλήρως στην Ελλάδα επτά κέντρα υποδοχής αιτούντων άσυλο, συνολικής χωρητικότητας 630 ατόμων. Βρίσκονται σε διάφορες περιοχές της χώρας: δύο στην Αθήνα (συμπεριλαμβανομένου ενός κέντρου υποδοχής για τη φιλοξενία 20 ασυνόδευτων ανηλίκων), ένα στο Λαύριο Αττικής (που είναι το παλαιότερο και το μεγαλύτερο, με χωρητικότητα 320 ατόμων), ένα στη Θεσσαλονίκη, ένα στην Κρήτη (που καλύπτει τις ανάγκες υποδοχής 25 ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο), ένα στη Μακρινίτσα Πηλίου (που καλύπτει τις ανάγκες φιλοξενίας 30 ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο) και ένα στη

<http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/REPORTS%20ON%20GREECE/COUNCIL%20OF%20EUROPE%20-%20CPT/CPTGREECE2008.pdf>).

<sup>20</sup> Συνήγορος του Πολίτη, *Εκθέσεις Αυτοψίας – Συμπεράσματα για τις Επισκέψεις στον Έβρο και στη Ροδόπη*, σε [http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs/autopsia\\_evros\\_29\\_01.pdf](http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs/autopsia_evros_29_01.pdf) και [http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs/autopsia\\_thraki\\_29\\_01.pdf](http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs/autopsia_thraki_29_01.pdf). Σε συνάντησή του με μη κυβερνητικές οργανώσεις ο Επίτροπος ενημερώθηκε ότι οι υλικές συνθήκες διαβίωσης στο κέντρο κράτησης της Βένα θεωρούνται οι «χειρότερες» στην Ελλάδα.

<sup>21</sup> Foerderverein, PRO ASYL, Stiftung PRO ASYL, Group of Lawyers for the Rights of Refugees and Migrants, Athens, *The Truth may be bitter, but it must be told – The situation of Refugees in the Aegean and the Practices of the Greek Coast Guard*, October 2007, Frankfurt/Main, pp. 17-18, βλέπε σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/REPORTS%20ON%20GREECE/NGO/proasyl2007Greece.pdf>. Παρόμοιες περιπτώσεις, που προκαλούν σοβαρή ανησυχία, έχει τεκμηριώσει η Διεθνής Αμνηστία στην Έκθεση που εξέδωσε το 2008 (βλέπε <http://www.amnesty.org/en/region/greece/report-2008>) και η μη κυβερνητική οργάνωση Human Rights Watch, *Stuck in a Revolving Door – Iraqis and other Asylum Seekers and Migrants at the Greece/Turkey Entrance to the European Union*, November 2008 (βλέπε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/REPORTS%20ON%20GREECE/NGO/opendocGRpdf.pdf>).

<sup>22</sup> Δυνάμει του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εφαρμόζει διαδικασία παροχής διεθνούς προστασίας σε όσους την έχουν ανάγκη ευρισκόμενοι στην Τουρκία αναγνωρίζοντάς τους «πρόσφυγες εντολής».

Σπερχειάδα (Νομός Φθιώτιδας, στην ηπειρωτική Ελλάδα). Μη κυβερνητικές οργανώσεις ή υπηρεσίες δήμων διαχειρίζονται όλα τα κέντρα υποδοχής των οποίων οι δαπάνες χρηματοδοτούνται από το κράτος<sup>23</sup>. Τον Ιούλιο του 2008 ιδρύθηκε στη Αγιάσω της Λέσβου ένα νέο κέντρο υποδοχής ασυνόδευτων ανήλικων, χρηματοδοτούμενο από το Υπουργείο Υγείας, χωρητικότητας 80 ατόμων: η λειτουργία του στηρίζεται κυρίως στις μη κυβερνητικές οργανώσεις και στην παρουσία εθελοντών<sup>24</sup>.

**18.** Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο ετήσιος αριθμός των αιτημάτων ασύλου που κατατέθηκαν στην Ελλάδα από το 2004 έως και το 2007 κυμαινόταν από 4.469 έως 25.113, η δυναμικότητα των προαναφερόμενων δομών υποδοχής κρίνεται ανεπαρκής. Ο Επίτροπος σημειώνει με λύπη ότι τα σοβαρά ελλείμματα των δομών υποδοχής των αιτούντων άσυλο δυσχεραίνουν τη ζωή χιλιάδων αιτούντων άσυλο και των οικογενειών τους, ιδιαίτερα των παιδιών, και εγείρουν σοβαρά ζητήματα προστασίας, μεταξύ άλλων, του δικαιώματός τους σε κοινωνική και ιατρική βοήθεια καθώς και του δικαιώματός τους να επωφελούνται υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας, όπως προβλέπουν ειδικότερα ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης που έχει κυρώσει η Ελλάδα<sup>25</sup> καθώς και η «Οδηγία Υποδοχής» (2003/9/ΕΚ που έχει μεταφερθεί στην ελληνική νομοθεσία με το Π.Δ. 220/2007<sup>26</sup>).

**19.** Οι περισσότεροι από τους συνομιλητές του Επιτρόπου επέστησαν την προσοχή του στην ανησυχητική κατάσταση αυτοσχέδιου καταυλισμού που δημιουργήθηκε στο λιμάνι της Πάτρας (βορειοδυτική Πελοπόννησος) τα τελευταία δέκα χρόνια και εξυπηρετεί τις ανάγκες διαμονής μη νόμιμων μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων αιτούντων άσυλο και ανηλίκων, που αναφέρεται ότι είναι στην πλειοψηφία τους Ιρακινής και Αφγανικής καταγωγής. Το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα εκτιμά ότι σε αυτόν τον καταυλισμό διαμένουν περίπου 3.000 αλλοδαποί σε συνθήκες που χαρακτηρίζει «απαράδεκτες όσον αφορά στη στέγαση και στις απαιτήσεις υγιεινής». Ο Υπουργός Εσωτερικών καθηγητής Παυλόπουλος παραδέχθηκε ότι η κατάσταση είναι σοβαρή και ενημέρωσε τον Επίτροπο για τις προσπάθειες που καταβάλουν οι κρατικές αρχές για την παροχή βασικών υπηρεσιών πρόνοιας και ιατρικής φροντίδας στους μετανάστες που διαβιούν στον προαναφερόμενο καταυλισμό. Ο Επίτροπος ενημερώθηκε επίσης για το σχέδιο ίδρυσης κέντρου κράτησης μη νόμιμων μεταναστών, χωρητικότητας 1.000 ατόμων, στο Δρέπανο-Ρίο, πλησίον της Πάτρας.

**20.** Ο Επίτροπος εξέφρασε την ανησυχία του για τις εκθέσεις που έχουν εκδοθεί, μεταξύ άλλων, από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και εντοπίζουν τις σοβαρές ελλείψεις του ελληνικού συστήματος ασύλου όσον αφορά στην προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων – αιτούντων άσυλο. Τον Απρίλιο του 2008, το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα εξέδωσε μελέτη για τα ασυνόδευτα παιδιά αιτούντες άσυλο όπου μεταξύ άλλων υπογραμμίζεται ότι «η στατιστική απεικόνιση της πραγματικότητας των ασυνόδευτων ανηλίκων από τα διαθέσιμα επίσημα στοιχεία είναι ελλιπής ... και ανεπαρκής (διαπιστώνονται αριθμητικά λάθη και σφάλματα καταγραφής της ηλικίας και/η του ασυνόδευτου ή μη χαρακτήρα των ανηλίκων)» σημειώνοντας ότι «δεν είναι δυνατόν οι αρχές να μην γνωρίζουν τον πραγ-

---

<sup>23</sup> Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα, ενημερωτικό σημείωμα για τις δομές υποδοχής των αλλοδαπών αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, Μάιος 2008.

Αναφέρθηκε επίσης η λειτουργία ενός κέντρου υποδοχής 10 ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο που βρίσκεται στην Αθήνα και υπάγεται στη διαχείριση προνοιακής οργάνωσης ανηλίκων και ενός άλλου χωρητικότητας 10 προσφύγων με ψυχιατρικά προβλήματα, που υπάγεται στη διαχείριση του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες (idem).

<sup>24</sup> Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα, δελτίο τύπου της 11.7.2008, βλέπε σε [http://www.unhcr.gr/Press\\_Rel/28\\_2008.htm](http://www.unhcr.gr/Press_Rel/28_2008.htm)

<sup>25</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/CONVENTIONS/EUROPEANSOCIALCHARTER.pdf>

<sup>26</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/DIRECTIVE%20ON%20RECEPTION/receptionsum.pdf>.

ματικό αριθμό των ασυνόδευτων ανηλίκων που βρίσκονται στη χώρα». Στην ίδια μελέτη αναφέρεται η «πρακτική των ελληνικών αρχών ... να εκδίδουν [sic] διαταγές απέλασης για ανηλίκους που συλλαμβάνονται για παράνομη είσοδο» και προτείνονται μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται στους ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο<sup>27</sup>. Στο πλαίσιο της επίσκεψής του στην Ελλάδα το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες ενημέρωσε τον Επίτροπο για την περίπτωση 15χρονου αγοριού Αφγανικής καταγωγής, που σύμφωνα με πληροφορίες συνελήφθη το Σεπτέμβριο του 2008 στην Ελλάδα και απελάθηκε άμεσα στην Τουρκία και εν συνεχεία στη χώρα καταγωγής του.

**21.** Ιδιαίτερη ανησυχία προκάλεσαν στον Επίτροπο τα σοβαρά ελλείμματα που διαπιστώνονται στην πράξη όσον αφορά στον ορισμό επιτρόπου για τους ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο. Η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 19 της Οδηγίας 2003/9/EK (που μεταφέρθηκε στην ελληνική νομοθεσία με το Π.Δ. 220/2007) ορίζει για την υποχρέωση των κρατών μελών να εξασφαλίσουν το ταχύτερο δυνατόν μέτρα για την αναγκαία εκπροσώπηση των ασυνόδευτων ανηλίκων από νόμιμο κηδεμόνα ή οσάκις απαιτείται από οργανισμό υπεύθυνο για την επιμέλεια και την ευημερία των ανηλίκων<sup>28</sup>. Ειδικά μέτρα προστασίας για τους ασυνόδευτους αλλοδαπούς ανήλικους, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, προβλέπουν η Σύμβαση που υιοθετήθηκε το 2005 από το Συμβούλιο της Ευρώπης για τη Δράση κατά της Εμπορίας Ανθρώπων (που η Ελλάδα υπέγραψε στις 17.11.2005 αλλά δεν έχει κυρώσει ακόμη<sup>29</sup>) και η Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ιδίως το άρθρο 22) που η Ελλάδα κύρωσε στις 11.5.1993<sup>30</sup>. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εξέφρασε σοβαρές ανησυχίες επειδή «οι Εισαγγελείς, παρά την ιδιότητά τους, βάσει του νόμου, ως προσωρινών επιτρόπων των ανηλίκων που ζητούν άσυλο, σπάνια έχουν παρέμβει στο παρελθόν σε θέματα που άπτονται της υποδοχής και της πρόνοιας των ανηλίκων αυτών»<sup>31</sup>.

#### **IV. Η συγκεντρωτική δομή της διαδικασίας ασύλου και το εμπλεκόμενο ανθρώπινο δυναμικό**

**22.** Ο Επίτροπος ενημερώθηκε ότι το 2008 απασχολούνταν στο Κεντρικό Τμήμα Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής στην Πέτρου Ράλλη μόνον 11 αξιωματικοί εξειδικευμένοι σε θέματα ασύλου παρότι σε αυτό κατατίθεται η συντριπτική πλειοψηφία (94%) των αιτημάτων ασύλου που υποβάλλονται στην Ελλάδα<sup>32</sup>. Αναφέρθηκε επίσης ότι ακόμη και ο μικρός αριθμός των αιτημάτων ασύλου που κατατίθενται στη Θεσσαλονίκη διαβιβάζονται για εξέταση στην Αθήνα<sup>33</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, ο Επίτροπος εκφράζει την ανησυχία του για τα σοβαρά επεισόδια δημόσιας

<sup>27</sup> Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα, Ασυνόδευτοι Ανήλικοι Αιτούντες Άσυλο στην Ελλάδα, Απρίλιος 2008, βλέπε σελίδες 97 επ., σε [http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/UAM\\_survey.pdf](http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/UAM_survey.pdf).

<sup>28</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 26.

<sup>29</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: για το καθεστώς της Σύμβασης στην Ελλάδα βλέπε <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=197&CM=8&DF=16/12/2009&CL=ENG>

<sup>30</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/CONVENTIONS/RIGHTS%20OF%20CHILDREN/CONVENTION-SRIGHTSOFCCHILDREN.pdf>.

<sup>31</sup> Βλέπε Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Επιστροφή των Αιτούντων Άσυλο στην Ελλάδα σύμφωνα με τον Κανονισμό του Δουβλίνου (Απρίλιος 2008) σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/DUBLIN/SUMMARYGREECEDUBLIN.pdf>, σελίδα 15 (παράγραφος 21). Βλέπε επίσης Ασυνόδευτοι Ανήλικοι Αιτούντες Άσυλο στην Ελλάδα (ανωτέρω υποσημείωση 27) σελίδες 51 έως 58.

<sup>32</sup> Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την επιστροφή των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα σύμφωνα με τον Κανονισμό «Δουβλίνου», 15/4/2008, σελίδα 11, υποσημείωση 10 (βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 31).

<sup>33</sup> Συνήγορος του Πολίτη, Επιστολή στο Υπουργείο Εσωτερικών για την «Αναστολή της Διαδικασίας Παραλαβής Αιτημάτων από το Τμήμα Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής», 17/10/2008, βλέπε [http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs\\_01/6956\\_1\\_prosvasi.pdf](http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs_01/6956_1_prosvasi.pdf)

τάξης που σημειώθηκαν στις 26.10.2008 στην είσοδο του προαναφερόμενου Τμήματος Ασύλου και δημοσιεύθηκαν εκτεταμένα στον τύπο: η επέμβαση των αστυνομικών αρχών για την τήρηση της τάξης σε κατάσταση όπου 3.000 αλλοδαποί ανέμεναν στην ουρά για να καταθέσουν το αίτημά τους για άσυλο προκάλεσε το θάνατο ενός εξ αυτών και τον τραυματισμό αρκετών άλλων. Στο πλαίσιο της επίσκεψης του Επιτρόπου, η Ομάδα Δικηγόρων για τους Μετανάστες και τους Πρόσφυγες τον ενημέρωσε ότι στην είσοδο του προαναφερόμενου Τμήματος Ασύλου τα Σαββατοκύριακα οι αιτούντες άσυλο εξακολουθούν να περιμένουν *μαζικά* στην ουρά για να λάβουν το «χαρτάκι» στο οποίο αναγράφεται η ημερομηνία κατά την οποία πρόκειται να καταθέσουν το αίτημά τους για άσυλο. Αναφέρθηκαν επίσης περιπτώσεις όπου περιστασιακά αστυνομικοί χορηγούν αυθαίρετα και παράτυπα σε κάποιους από τους αλλοδαπούς «χαρτάκια» με ημερομηνίες.

**23.** Το 2007, εκκρεμούσε η εξέταση 7.150 αιτήσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό και 19.015 προσφυγών σε δεύτερο βαθμό<sup>34</sup>. Το Σεπτέμβριο του 2008 εκκρεμούσε η εξέταση 5.713 αιτημάτων ασύλου σε πρώτο βαθμό και 26.115 προσφυγών σε δεύτερο βαθμό<sup>35</sup>. Η ιδιαιτέρως σημαντική αύξηση των αιτημάτων ασύλου που κατατέθηκαν το 2008 (αναφέρεται ότι αιτήματα ασύλου κατατέθηκαν από μετανάστες προκειμένου να παρατείνουν τη διαμονή τους στη χώρα) οδήγησε στα τέλη Σεπτεμβρίου 2008 στην απόφαση της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Τάξης του Υπουργείου Εσωτερικών να αναστείλει τη διαδικασία παραλαβής των αιτημάτων ασύλου<sup>36</sup>. Ο Συνήγορος του Πολίτη γνωστοποίησε στο Υπουργείο Εσωτερικών τη θέση του σύμφωνα με την οποία είναι «προβληματική» από νομική άποψη η αναστολή της παραλαβής των αιτημάτων ασύλου από το Τμήμα Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής<sup>37</sup>.

**24.** Ο Υπουργός Εσωτερικών αναγνώρισε την επείγουσα ανάγκη για τη δημιουργία περισσότερων κέντρων εξέτασης των αιτημάτων ασύλου και στο πλαίσιο των συνομιλιών που είχε με τον Επίτροπο στις 10.12.2008 τον ενημέρωσε για τον προγραμματισμό άμεσης σύστασης δύο ακόμη κέντρων εξέτασης αιτημάτων ασύλου. Ο Επίτροπος καλωσορίζει αυτήν την πληροφορία και ζητά από τις ελληνικές αρχές να δημιουργήσουν άμεσα, εντός και εκτός της πρωτεύουσας, νέα κέντρα εξέτασης των αιτημάτων ασύλου επανδρωμένα με επαρκές και πλήρως εξειδικευμένο προσωπικό.

## **V. Διερμηνεία και νομική συνδρομή για τους αιτούντες άσυλο**

**25.** Ο Επίτροπος σημείωσε με έκδηλη ανησυχία ότι ένα από τα χρόνια προβλήματα του ελληνικού συστήματος ασύλου είναι η έλλειψη επαρκούς διερμηνείας. Ήδη το 2001 η Ελληνική Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου υπογράμμισε δημόσια ότι, η έλλειψη επίσημων, κρατικών διερμηνέων στη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου «παραβιάζει τις στοιχειωδέστερες δικονομικές αρχές ενός κράτους δικαίου και θεμελιώδεις αρχές του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων». Η Εθνική Επιτροπή πρότεινε στο ελληνικό κράτος να υιοθετήσει νομοθεσία για την παροχή νομικής συνδρομής στους αιτούντες άσυλο σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ασύλου<sup>38</sup>. Στη θέση της που εξέδωσε τον Απρίλιο του 2008 για την Επιστροφή των Αιτούντων Άσυλο στην Ελλάδα σύμφωνα με τον Κανονισμό του Δουβλίνου, η Ύπατη Αρμοστεία του

---

<sup>34</sup> Στατιστικά Στοιχεία Ασύλου στην Ελλάδα (1997-2007), Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα.

<sup>35</sup> Στατιστικά στοιχεία ασύλου της Ελληνικής Αστυνομίας για τους πρώτους οκτώ μήνες του 2008, βλέπε σε [www.astinomia.gr](http://www.astinomia.gr).

<sup>36</sup> Στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Τάξης του Υπουργείου Εσωτερικών υπάγεται το Τμήμα Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών. Το 2007 το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης συγχωνεύθηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών.

<sup>37</sup> Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 33.

<sup>38</sup> Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, «Προτάσεις για την προώθηση ενός σύγχρονου, αποτελεσματικού πλαισίου προστασίας προσφύγων (ασύλου) στην Ελλάδα», Έκθεση 2001, Αθήνα, Εθνικό Τυπογραφείο 2002, σελίδες 125 έως 127, βλέπε <http://www.nchr.gr/media/zip/ekthesi2001.zip>.

ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, υπενθύμισε ότι, «εξαιτίας των ελλείψεων σε υπηρεσίες διερμηνείας και νομικής συνδρομής, οι αιτούντες άσυλο συχνά εξετάζονται σε γλώσσα που δεν καταλαβαίνουν και χωρίς συνδρομή σε σχέση με τα δικαιώματά τους κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου»<sup>39</sup>.

**26.** Η Ελλάδα υιοθέτησε το πρώτο νομικό πλαίσιο για την παροχή νομικής βοήθειας (Ν. 3226/2004) το 2004. Είναι αξιοσημείωτο ότι σε δύο περιπτώσεις, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων είχε ήδη καταδικάσει την Ελλάδα για παραβίαση του δικαιώματος των αλλοδαπών σε δίκαιη δίκη γιατί στο πλαίσιο της δίκης όπου ήσαν κατηγορούμενοι οι προσφεύγοντες δεν είχαν πρόσβαση σε νομική συνδρομή για να ασκήσουν αναίρεση ενώπιον του Ανωτάτου Ελληνικού Δικαστηρίου (Άρειος Πάγος)<sup>40</sup>. Ο προαναφερόμενος νόμος προβλέπει την παροχή νομικής βοήθειας σε πολίτες χαμηλού εισοδήματος σε αστικές και ποινικές υποθέσεις<sup>41</sup>. Η προαναφερόμενη νομοθεσία δεν καλύπτει την παροχή νομικής βοήθειας σε διοικητικές διαδικασίες παρότι το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο (Συμβούλιο της Επικρατείας), αναγνώρισε το δικαίωμα της νομικής συνδρομής στους πολίτες που δεν διαθέτουν τα μέσα να προσφύγουν ενώπιόν του<sup>42</sup>. Ο Επίτροπος εκφράζει τη λύπη του επειδή το άρθρο 11 του Π.Δ. 90/2008 που μετέφερε στην ελληνική νομοθεσία την Οδηγία 2005/85/ΕΚ<sup>43</sup> προβλέπει το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο να συμβουλευονται «με δαπάνη τους» νομικό ή άλλο σύμβουλο σε θέματα σχετικά με την αίτησή τους και τη δυνατότητα να απολαμβάνουν δωρεάν νομική συνδρομή μόνο στην περίπτωση άσκησης αίτησης ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, που στο πλαίσιο του ελληνικού προσφυγικού δικαίου αποτελεί τον τελευταίο βαθμό δικαστικής κρίσης του αιτήματος ασύλου.

## **VI. Ανεξαρτησία του δευτεροβάθμιου οργάνου της διαδικασίας ασύλου**

**27.** Το Π.Δ. 90/2008 της 11.7.2008 προβλέπει την άσκηση προσφυγής κατά των πρωτοβάθμιων αποφάσεων που εκδίδει η Διεύθυνση Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας (που υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών)<sup>44</sup>. Τις προσφυγές αυτές εξετάζει η «Επιτροπή Προσφυγών» που συστάθηκε με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και εδρεύει στο Υπουργείο Εσωτερικών (Γενική Γραμματεία Δημόσιας Τάξης). Αποτελείται από έξι μέλη: ένα Νομικό Σύμβουλο που υπηρετεί στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Τάξης του Υπουργείου Εσωτερικών (ως πρόεδρο), ένα Νομικό Σύμβουλο του Υπουργού Εξωτερικών, έναν υπάλληλο του διπλωματικού σώματος του Υπουργείου Εξωτερικών, έναν εκπρόσωπο της προαναφερθείσας αρχής που αποφασίζει σε πρώτο βαθμό, έναν εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και έναν εκπρόσωπο του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών.

**28.** Η θετική καινοτομία που εισήγαγε το ανωτέρω Προεδρικό Διάταγμα είναι η εξουσία λήψης αποφάσεων που έχει η Επιτροπή Προσφυγών. Η προηγούμενη επιτροπή που έκρινε τα αιτήματα ασύλου σε δεύτερο βαθμό, η «Γνωμοδοτική Επιτροπή Ασύλου», είχε αμιγώς συμβουλευτική αρμοδιότητα. Ωστόσο, ο Επίτροπος εκφράζει την ανησυχία του επειδή κατά την επίσκεψή του ενημερώθηκε ότι η Επιτροπή δεν έχει υιοθετήσει Κανονισμό που να διέπει λεπτομερώς τη λει-

<sup>39</sup> Βλέπε Θέση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Επιστροφή των Αιτούντων Άσυλο στην Ελλάδα σύμφωνα με τον Κανονισμό του Δουβλίνου (Απρίλιος 2008) σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/DUBLIN/SUMMARYGREECEDUBLIN.pdf>, σελίδα 11, παράγραφος 7.

<sup>40</sup> Βλέπε αποφάσεις Twalib κατά Ελλάδας (της 9.6.1998 σε <http://www.nsk.gr/edad/ee21.pdf>) και Biba κατά Ελλάδας (της 26.9.2000 σε <http://www.nsk.gr/edad/ee6.pdf>)

<sup>41</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: Βλέπε γενικά για τις ρυθμίσεις του νόμου σε <http://www.ministryofjustice.gr/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=150>.

<sup>42</sup> Αποφάσεις 515/2000 και 521/2000 του Συμβουλίου της Επικρατείας.

<sup>43</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: για την Οδηγία βλέπε: [http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/PROCEDURES\\_DIRECTIVE\\_COLLECTION\\_OF\\_TEXTS.pdf](http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/PROCEDURES_DIRECTIVE_COLLECTION_OF_TEXTS.pdf).

<sup>44</sup> Σήμερα λειτουργούν τρεις «Επιτροπές Προσφυγών»

τουργία της. Περαιτέρω, σημειώνει ότι η σύνθεση και το γενικό νομικό πλαίσιο που διέπει την ίδρυση και τη λειτουργία της Επιτροπής Προσφυγών εγείρει σοβαρές ανησυχίες όσον αφορά στην ανεξαρτησία που πρέπει να χαρακτηρίζει κάθε δικαιοδοτικό όργανο («δικαστήριο») με αρμοδιότητα να διασφαλίζει την «αποτελεσματική προσφυγή», που προβλέπει το άρθρο 39 της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ που μεταφέρει στην ελληνική νομοθεσία το προαναφερόμενο προεδρικό διάταγμα.

**29.** Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου η ανεξαρτησία του «δικαστηρίου» κρίνεται με βάση τρία βασικά κριτήρια: α) τον τρόπο διορισμού των μελών του και τη διάρκεια της θητείας τους, β) την ύπαρξη εγγυήσεων από εξωτερικές πιέσεις και γ) την εικόνα της ανεξαρτησίας που παρουσιάζει<sup>45</sup>. Επικαλούμενος τα προαναφερόμενα κριτήρια, ο Επίτροπος σημειώνει με ιδιαίτερη ανησυχία ότι η Επιτροπή Προσφυγών δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ανεξάρτητη. Όπως και ο προκάτοχός του στο Συμβούλιο της Ευρώπης<sup>46</sup> η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνέστησε το 2008 στις ελληνικές αρχές να «να επανεξετασθεί η σύνθεση της Επιτροπής Ασύλου ώστε να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία της από τον πρώτο βαθμό»<sup>47</sup>.

**30.** Ο Επίτροπος γνωρίζει ότι το έσχατο ένδικο μέσο που μπορούν να ασκήσουν οι αιτούντες άσυλο είναι η «αίτηση ακύρωσης» ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, που είναι αρμόδιο για το δικαστικό έλεγχο των διοικητικών πράξεων. Βεβαίως, το Συμβούλιο της Επικρατείας, ως Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο παρέχει εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας ως *ultimum remedium* στη διαδικασία ασύλου. Ωστόσο, δεδομένου του γνωστού, χρόνιου προβλήματος των ιδιαίτερως μακροχρόνιων διαδικασιών των ελληνικών διοικητικών δικαστηρίων, συμπεριλαμβανομένου του Συμβουλίου της Επικρατείας<sup>48</sup>, το προαναφερόμενο ένδικο μέσο δεν μπορεί θεωρηθεί αποτελεσματικό στο πλαίσιο της προστασίας των προσφύγων που εξ ορισμού απαιτεί την ταχεία λήψη αποφάσεων από όλες τις αρμόδιες αρχές.

## **VII. Αιτιολογία των αποφάσεων που εκδίδονται επί των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο και δεύτερο βαθμό διοικητικής κρίσης**

**31.** Ο Επίτροπος σημείωσε με σοβαρή ανησυχία τη μελέτη που δημοσίευσε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες το Νοέμβριο του 2007, που αναφέρει ότι από τις 305 εξετασθείσες πρωτοβάθμιες αποφάσεις που εκδόθηκαν επί των αιτημάτων ασύλου «καμία δεν περιελάμβανε κάποια αναφορά στα πραγματικά περιστατικά και καμία δεν περιείχε λεπτομερειακή νομική αιτιολόγηση». Όλα τα αιτήματα είχαν απορριφθεί με στερεότυπη αιτιολογία. Σύμφωνα με την ίδια μελέτη «από αυτές τις πρωτοβάθμιες αποφάσεις κατέστη αδύνατον όχι μόνο να εξαχθούν κάποια συμπεράσματα για την νομική ερμηνευτική προσέγγιση που υιοθετήθηκε από το

<sup>45</sup> Βλέπε μεταξύ άλλων, *Ciraklar κατά Τουρκίας*, απόφαση της 28.10.1998, παράγραφος 38.

<sup>46</sup> *Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου*, Έκθεση Παρακολούθησης για την Ελλάδα (2002-2005), 29.3.2006, παράγραφοι 81 και 82, (βλέπε για αποσπασματική απόδοση στην ελληνική σε ΕΔΠΑ 2006, σελίδα 163 επ. Και για την έκθεση στις επίσημες γλώσσες του Συμβουλίου της Ευρώπης σε <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=984125&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679>.)

<sup>47</sup> Βλέπε Θέση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Επιστροφή των Αιτούντων Άσυλο στην Ελλάδα σύμφωνα με τον Κανονισμό του Δουβλίνου (Απρίλιος 2008) σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/DUBLIN/SUMMARYGREECEDUBLIN.pdf>, σελίδα 14, παράγραφος 16.

<sup>48</sup> Βλέπε, Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, Απόφαση CM/ResDH (2007) 74 για τις *ιδιαίτερα χρονοβόρες διαδικασίες των ελληνικών διοικητικών δικαστηρίων και την έλλειψη αποτελεσματικής εσωτερικής προσφυγής*, 6.6.2007, σε <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1146395&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, αλλά κατέστη αδύνατο να εξαχθούν συμπεράσματα και σχετικά με το εάν εφαρμόστηκε ο νόμος καθόλου»<sup>49</sup>.

**32.** Παρόμοιες είναι οι διαπιστώσεις της προαναφερόμενης μελέτης για τις 45 υποθέσεις επί των οποίων απεφάνθη η «Γνωμοδοτική Επιτροπή Ασύλου». Ειδικότερα, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σημείωσε ότι «γενικά, δεν υπήρχαν περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά ή τη νομική ανάλυση, και δεν υπήρχαν πρακτικά της ακρόασης ενώπιον της Επιτροπής. Αυτή η πρακτική παραβιάζει τον Ελληνικό Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία απαιτεί μια πλήρως καταγεγραμμένη αξιολόγηση της υπόθεσης του αιτούντος, καθώς και τα καταγεγραμμένα πρακτικά της ακρόασης ενώπιον της Γνωμοδοτικής Επιτροπής Ασύλου. Μόνο οι 12 από τους 45 εξετασθέντες φακέλους περιείχαν μια σύντομη ανάλυση της νομικής ερμηνευτικής προσέγγισης της Επιτροπής»<sup>50</sup>.

### **VIII. Η προστασία της προσωπικής ακεραιότητας των μεταναστών στα ναρκοπέδια του Έβρου**

**33.** Ο Επίτροπος ανησυχεί βαθύτατα επειδή υφίστανται ακόμη στον Έβρο τα ναρκοπέδια που δημιουργήθηκαν το 1974. Σημειώνει σχετικά τις δεσμεύσεις που ανέλαβε η Ελλάδα υπογράφοντας στις 1.3.2004 τη Σύμβαση του 1997 για την Απαγόρευση της χρήσης, της Αποθήκευσης, της Παραγωγής και της Διακίνησης ναρκών κατά προσωπικού και για την Καταστροφή τους («Σύμβαση της Οτάβα»<sup>51</sup>). Στο πλαίσιο της επίσκεψής του, ο Επίτροπος ενημερώθηκε ότι σε συμμόρφωση με τη Σύμβαση της Οτάβα η Ελλάδα έχει ήδη αναλάβει πρωτοβουλίες για την εκκαθάριση κάποιων εκ των ναρκοπεδίων. Σύμφωνα με τη Σύμβαση αυτή η Ελλάδα υποχρεούται να καταστρέψει όλες τις νάρκες κατά προσωπικού μέχρι την 1.3.2014.

**34.** Εκθέσεις καταδεικνύουν ότι από το 1995 έως το 2007 σκοτώθηκαν στα ναρκοπέδια των παραμεθόριων περιοχών 104 παράτυποι μετανάστες και τραυματίστηκαν σοβαρά άλλοι 187, ενώ στις αρχές του 2008 «καταγράφηκαν στη χώρα πέντε επιζώντες ανάπηροι λόγω έκρηξης ναρκών», όλοι αλλοδαποί<sup>52</sup>. Αναφέρεται ότι το Σεπτέμβριο του 2008 σκοτώθηκαν στο ναρκοπέδιο που βρίσκεται στο χωριό Καστανιές (περιφέρεια του Έβρου) της ελληνο-τουρκικής μεθορίου (απέναντι από την Αδριανούπολη) άλλοι τέσσερις παράτυποι μετανάστες. Από τις σορούς δύο εκ των θυμάτων αποδείχθηκε ότι ήσαν πολίτες της Δημοκρατίας της Γεωργίας<sup>53</sup>. Στις 9.12.2008 ο Επίτροπος επισκέφθηκε το ναρκοπέδιο των Καστανιών συνοδευόμενος και υπό την ευγενή καθοδήγηση του συνταγματάρχη Τόμκου της 32ης Μηχανοκίνητης Ταξιαρχίας «Ρίμινι». Ο Επίτροπος ενημερώθηκε ότι οι Γεωργιανοί μετανάστες διέσχισαν τα ύψους 160 εκατοστών αγκαθωτά πλέγματα περίφραξης στη διάρκεια της νύχτας πιστεύοντας ότι επρόκειτο για τα ελληνοτουρκικά σύνορα που όμως φρουρούν εκατέρωθεν στρατιωτικές δυνάμεις και δεν χωρίζονται με φράχτες<sup>54</sup>. Στο φράχτη του

<sup>49</sup> Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «Το Άσυλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Μελέτη για την Εφαρμογή της Οδηγίας της ΕΕ για τον Καθορισμό του Καθεστώτος του Πρόσφυγα», Νοέμβριος 2007, σελίδες 28-29, βλέπε σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/DIRECTIVE%20ON%20REFUGEE%20STATUS/EU-QUALIF-DIR-STUDY-GREXCERPTS.doc>.

<sup>50</sup> Ibid., σελίδες 31-32.

<sup>51</sup> Η Ελλάδα κύρωσε τη Σύμβαση με το Ν. 2999/2002 και κατέθεσε το έγγραφο επικύρωσης στον ΟΗΕ από κοινού με την Τουρκία στις 25.9.2003.

<sup>52</sup> *Landmine Monitor Report 2008*, βλέπε <http://lm.icbl.org/index.php/publications/display?url=lm/2008/countries/greece.html>.

<sup>53</sup> Reuters, δελτίο τύπου της 29.9.2008, βλέπε σε: [www.reuters.com](http://www.reuters.com). Η ιθαγένεια των θυμάτων επιβεβαιώθηκε από τις ελληνικές στρατιωτικές αρχές με τις οποίες συναντήθηκε ο Επίτροπος στο πλαίσιο της επίσκεψής του στην Ελλάδα.

<sup>54</sup> Το μήκος των ελληνοτουρκικών συνόρων είναι 210 χιλιόμετρα. 12 εξ αυτών είναι χερσαία ενώ τα υπόλοιπα στον ποταμό Έβρο.

ναρκοπεδίου όπου συνέβη το τελευταίο θανατηφόρο ατύχημα και ήταν απαράλλαχτος όταν επισκέφθηκε την περιοχή ο Επίτροπος ήσαν τοποθετημένα τριγωνικά κόκκινα σήματα στην ελληνική και αγγλική γλώσσα που εφιστούν την προσοχή στην ύπαρξη των ναρκών. Ο Επίτροπος παρατήρησε επίσης ότι στο φράχτη είχε τοποθετηθεί ένα κόκκινο ορθογώνιο σήμα στην αραβική γλώσσα. Οι ελληνικές στρατιωτικές αρχές ενημέρωσαν τον Επίτροπο ότι έως τα τέλη του 2009 αναμένεται να ολοκληρωθεί η οριζόμενη από τη Σύμβαση της Οτάβα εκκαθάριση της περιοχής από τις νάρκες κατά προσωπικού.

**35.** Πρέπει να εκλείψουν οι ανθρώπινες τραγωδίες που οφείλονται στην έκρηξη ναρκών. Σχετικά, ο Επίτροπος σημειώνει ότι δυνάμει του άρθρου 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου η Ελλάδα υποχρεούται να λαμβάνει θετικά μέτρα για την αποτελεσματική προστασία «του δικαιώματος όλων των ανθρώπων στη ζωή», συμπεριλαμβανομένων των μέτρων πρόληψης των αποφευκτέων απωλειών της ζωής<sup>55</sup>. Στο πεδίο εφαρμογής της προστασίας που προβλέπει η προαναφερόμενη θεμελιώδης διάταξη της Ευρωπαϊκής Σύμβασης εμπίπτουν όλοι ανεξαιρέτως οι μετανάστες που αποπειρώνται να εισέλθουν στη χώρα χωρίς να πληρούν τις προβλεπόμενες από τη σχετική νομοθεσία προϋποθέσεις.

**36.** Τέλος, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Οτάβα, η Ελλάδα υποχρεούται να παρέχει βοήθεια για την περίθαλψη και την αποκατάσταση καθώς και για την κοινωνική και οικονομική επανένταξη των θυμάτων των ναρκών και να οργανώνει ενημερωτικές εκστρατείες για το πρόβλημα των ναρκών. Ο Επίτροπος εξέφρασε ικανοποίηση επειδή το 2006 και στις αρχές του 2007 οι ελληνικές αρχές εφάρμοσαν μέτρα για την αποκατάσταση των θυμάτων ναρκών, που ήσαν όλοι μετανάστες<sup>56</sup>. Ωστόσο, εκθέσεις καταδεικνύουν ότι δεν είχαν την κατάλληλη υποστήριξη στη χώρα<sup>57</sup> οι μετανάστες που ακρωτηριάστηκαν στο παρελθόν από εκρήξεις ναρκών στην περιοχή του Έβρου, ενώ το 2008 δεν εφαρμόστηκε όπως είχε αρχικά προγραμματιστεί<sup>58</sup> ο διυπουργικός συντονισμός που είχε προβλεφθεί γι' αυτόν τον τομέα, όπου απαιτείται άμεση παροχή βοήθειας στα θύματα.

## **ΙΧ. Συμπεράσματα και Συστάσεις**

**37.** Ο Επίτροπος έχει πλήρη επίγνωση των σοβαρών πιέσεων που ασκούν για πολλά χρόνια στην Ελλάδα και σε άλλες μεσογειακές χώρες, που είναι μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, τα μεικτά κύματα αιτούντων άσυλο και μεταναστών. Η σοβαρή αύξηση της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα, που σημειώθηκε κυρίως τα τελευταία τέσσερα χρόνια, επιβάρυνε περαιτέρω τους πόρους της χώρας.

**38.** Ο Επίτροπος εκτιμά ότι τα υπόλοιπα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και οι ευρωπαϊκοί διακυβερνητικοί οργανισμοί, ιδίως η Ευρωπαϊκή Ένωση, οφείλουν να εξετάσουν επείγοντως τη δυνατότητα ενίσχυσης της βοήθειας προς την Ελλάδα, προκειμένου να τη συνδράμουν στη μείωση της πίεσης που δέχεται και στην εκπόνηση και στην εφαρμογή ενός αποτελεσματικού συστήματος ασύλου και μετανάστευσης. Παρόλα αυτά, η Ελλάδα και όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης πρέπει να αντιμετωπίσουν το πολύπλοκο διεθνές φαι-

<sup>55</sup> Βλέπε για παράδειγμα τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις υποθέσεις *Osman κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (της 28.10.1998) και *Oneryildiz κατά Τουρκίας* (της 30.11.2004, απόφαση του Τμήματος Μείζονος Συνθέσεως του Δικαστηρίου).

<sup>56</sup> *Landmine Monitor Report 2007*, βλέπε σε <http://lm.icbl.org/index.php/publications/display?url=lm/2007/greece.html>.

<sup>57</sup> *Landmine Monitor Report 2005*, βλέπε σε <http://lm.icbl.org/index.php/publications/display?url=lm/2005/greece.el.html> και Swissinfo.ch, δελτίο τύπου της 7.11.2008, βλέπε σε: [www.swissinfo.ch](http://www.swissinfo.ch), όπου αναφέρεται η ότι δεν χορηγήθηκε καμιά μορφή βοήθεια στην Ελλάδα σε αιτούντα άσυλο από το Μαρόκο που το 2002 τραυματίστηκε σοβαρά (ανήκεστος βλάβη στα πόδια και αδυναμία χρήσης ενός εκ των χεριών του) από έκρηξη νάρκης στον Έβρο.

<sup>58</sup> *Landmine Monitor Report 2008*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 52.

νόμενο της μετανάστευσης με τρόπο που διασφαλίζει όχι μόνον την αποτελεσματικότητα αλλά και τον πραγματικό σεβασμό των κανόνων του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

**39.** Ο Επίτροπος σημείωσε το ενδιαφέρον της Ελλάδας να φιλοξενήσει το «Περιφερειακό Κέντρο της FRONTEX για την Ανατολική Μεσόγειο με γνώμονα την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ελέγχων των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. »<sup>59</sup>. Αναγνωρίζοντας το κυριαρχικό δικαίωμα και το συμφέρον των κρατών να ελέγχουν τα σύνορά τους ο Επίτροπος υπογραμμίζει ότι δεν μπορεί να θεωρούνται αποτελεσματικοί μόνοι οι μηχανισμοί ελέγχου της μετανάστευσης που αποσκοπούν στην πρόληψη της παράτυπης εισόδου των αλλοδαπών στην Ευρώπη.

**40.** Ο Επίτροπος είναι πεπεισμένος ότι τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης οφείλουν να καταβάλλουν πρόσθετες, επίμονες προσπάθειες για να εξετάσουν και να αντιμετωπίσουν τη μετανάστευση ως ένα σύνθετο, διασυνοριακό κοινωνικό ζήτημα. Η μετανάστευση απαιτεί ολοκληρωμένα, μακροπρόθεσμα και βιώσιμα, εθνικά και διακρατικά σχέδια δράσης στο πλαίσιο των οποίων τα κράτη υποδοχής, διέλευσης και καταγωγής οφείλουν να δημιουργήσουν εταιρικές σχέσεις και να υιοθετήσουν συστηματικές διαβουλεύσεις με προτεραιότητα την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου όσων αναγκάζονται να μεταναστεύσουν αναζητώντας καλύτερη ζωή. Επίσης, προτεραιότητα των κρατών υποδοχής πρέπει να είναι η υιοθέτηση και η λειτουργία σαφών μηχανισμών και διαδικασιών μετανάστευσης που ικανοποιούν τις απαιτήσεις της αγοράς εργασίας μέσω θεσμοθετημένων μεταναστευτικών δικτύων<sup>60</sup>. Τούτο μπορεί να συμβάλει περαιτέρω στην ανακούφιση του συστήματος ασύλου που σήμερα φαίνεται να είναι υπερφορτωμένο με τις αιτήσεις ασύλου που αναφέρεται ότι καταθέτουν οι μετανάστες προκειμένου να παρατείνουν την παραμονή τους στο κράτος υποδοχής.

**41.** Ο Επίτροπος εκφράζει σοβαρή ανησυχία για τα σοβαρά και συστημικά ελλείμματα της ελληνικής πρακτικής ασύλου που διαιωνίζονται παρόλες τις ευρείες κλίμακας συστάσεις του προκατόχου του<sup>61</sup> και άλλων αρμόδιων εθνικών και διεθνών οργανισμών, όπως είναι η Ελληνική Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, ο Συνήγορος του Πολίτη και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Αυτά τα σοβαρά ελλείμματα υπονομεύουν στην πράξη το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να ζητά και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες, ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνώρισε πριν από 60 χρόνια το άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου<sup>62</sup>.

**42.** Ο Επίτροπος παροτρύνει τις ελληνικές αρχές να αναλάβουν άμεσα πρωτοβουλίες, συνεργαζόμενες με τους αρμόδιους εθνικούς και διεθνείς οργανισμούς, για τη σοβαρή αναθεώρηση των αναγκών και της προοπτικής του εθνικού συστήματος ασύλου, προκειμένου να καταστεί ποιοτικό διασφαλίζοντας αποτελεσματικά τα δικαιώματα του ανθρώπου όλων των προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας.

**43.** Ειδικότερα, ο Επίτροπος συνιστά στις ελληνικές αρχές την άμεση υιοθέτηση και εφαρμογή ενός συνεκτικού, ολοκληρωμένου και άρτια καταρτισμένου σχεδίου δράσης για το άσυλο,

---

<sup>59</sup> Ελληνικό Υπουργείο Εξωτερικών, δελτίο τύπου της 31/10/2008, βλέπε σε [http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/el-GR/311008\\_P1105.htm](http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/el-GR/311008_P1105.htm)

<sup>60</sup> Βλέπε Άποψη του *Επιτρόπου του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου* «Είναι σφάλμα η ποινικοποίηση της μετανάστευσης» (29/9/2008) σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/COMMISSIONERFORHUMANRIGHTSFORREFUGEES.pdf> και σε [www.coe.int/commissioner](http://www.coe.int/commissioner).

<sup>61</sup> *Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου*, Έκθεση για την Επίσκεψή του στην Ελλάδα, 2-5 Ιουνίου 2002, 17.8.2002, κεφάλαιο IV. Γ και Έκθεση Παρακολούθησης για την Ελλάδα (2002-2005), 29.3.2006, τμήμα 4, παράγραφος 73 στ), βλέπε σε: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/REPORTS%20ON%20GREECE/COUNCIL%20OF%20EUROPE%20-%20ECRI/COMMISSIONER%20FOR%20HUMAN%20RIGHTS.pdf>.

<sup>62</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/CONVENTIONS/INTERNATIONALBILLOFHUMANRIGHTS.pdf>.

κατά προτίμηση στο πλαίσιο ενός εθνικού σχεδίου δράσης για τα δικαιώματα του ανθρώπου, με βασικό στόχο την ενίσχυση και τη βελτίωση των υφιστάμενων υποδομών και πόρων που εξυπηρετούν την υποδοχή των αιτούντων άσυλο και τη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο και δεύτερο βαθμό. Οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να παρακολουθούν και να αξιολογούν τακτικά το εθνικό σχέδιο δράσης για την προστασία των προσφύγων ενώ είναι επωφελείς οι πληροφορίες των αρμόδιων εθνικών και διεθνών οργανισμών. Σε αυτό το πλαίσιο, για τη βελτίωση της ποιότητας των διαδικασιών ασύλου κρίνεται σκόπιμη η σύσταση Διεύθυνσης Ασύλου (αντί του υφιστάμενου Τμήματος Ασύλου) και περιφερειακών, επαρκώς στελεχωμένων, γραφείων ασύλου.

**44.** Ο Επίτροπος επαινεί τις τελευταίες νομοθετικές εξελίξεις του 2007 και του 2008 που αποσκοπούν στην παροχή ολοκληρωμένης προστασίας στους αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα. Πράγματι, διαφαίνεται ότι κατ' αρχήν η νέα νομοθεσία ασύλου μπορεί να προσφέρει καλύτερη προστασία στα πρόσωπα που την έχουν ανάγκη. Ωστόσο, δεν αμφισβητείται ότι αποτελούν πηγή ανησυχίας τα σοβαρά ελλείμματα που εξακολουθούν να υφίστανται και εγείρουν σημαντικά θέματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου απαιτώντας κατά συνέπεια από τις αρμόδιες εθνικές αρχές επείγουσα, συντονισμένη και επίμονη δράση.

**45.** Ειδικότερα, λαμβάνοντας υπόψη ότι περιστασιακά οι αιτούντες άσυλο κρατούνται μαζί με άλλους παράτυπους μετανάστες, που δεν έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας, ο Επίτροπος τονίζει την ανάγκη της ρητής υιοθέτησης και εφαρμογής της αρχής *περί μη κράτησης των αιτούντων άσυλο* που προβλέπει το διεθνές προσφυγικό δίκαιο. Η κράτηση μπορεί να διατάσσεται μόνον κατ' εξαίρεση, για το συντομότερο δυνατό διάστημα προκειμένου να εξυπηρετηθούν οι ακόλουθοι, εξαντλητικά αναφερόμενοι σκοποί: (α) για την επαλήθευση της ταυτότητας των προσφύγων (β) για τον καθορισμό των στοιχείων που στηρίζουν το αίτημα ασύλου και δεν μπορούν να διασφαλισθούν με άλλον τρόπο (γ) για την αντιμετώπιση των περιπτώσεων όπου οι πρόσφυγες έχουν καταστρέψει τα ταξιδιωτικά έγγραφα και / ή τα έγγραφα ταυτότητάς τους ή χρησιμοποιούν πλαστά έγγραφα για να παραπλανήσουν τις αρχές της χώρας ασύλου (δ) για την προστασία της εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης<sup>63</sup>.

**46.** Περαιτέρω, εφιστάται ιδιαιτέρως η προσοχή των αρχών στα κριτήρια που έχει θεσπίσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων για την κράτηση των αλλοδαπών<sup>64</sup> καθώς και στις συστάσεις της προς τις ελληνικές αρχές, που αποσκοπούν στη βελτίωση των συνθηκών κράτησης, ιδιαίτερα στα αστυνομικά τμήματα και στα συνοριακά φυλάκια αλλά και στις εγκαταστάσεις κράτησης των αλλοδαπών<sup>65</sup>. Σε κάθε περίπτωση, ο Επίτροπος επιθυμεί να υπογραμμίσει την ανάγκη να εκλείψει και να μην επαναληφθεί η πρακτική της κράτησης των μετανα-

<sup>63</sup> Βλέπε *Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου*, Τα κράτη δεν πρέπει να επιβάλλουν κυρώσεις στους αιτούντες άσυλο (17/3/2008) σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/COMMISSIONERFORHUMANRIGHTSFORREFUGEES.pdf>, *Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης*, Σύσταση Rec (2003) 5 για τα μέτρα κράτησης των αιτούντων άσυλο (16/4/2003) σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/DETENTION.pdf>

<sup>64</sup> CPT, *The CPT Standards*, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2006, esp. pp. 39-43, βλέπε σε [www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.doc](http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.doc).

<sup>65</sup> Βλέπε την τελευταία έκθεση της *Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων* προς την κυβέρνηση της Ελλάδας, 8/2/2008, σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/REPORTS%20ON%20GREECE/COUNCIL%20OF%20EUROPE%20-%20CPT/CPTGREECE2008.pdf>. Βλέπε επίσης και τις σχετικές αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις υποθέσεις *Dougoz* (6/2/3001, βλέπε σε ελληνική απόδοση σε: <http://www.nsk.gr/edad/ee7.pdf>), *Peers* (19/4/2001, βλέπε σε ελληνική απόδοση σε: <http://www.nsk.gr/edad/ee18.pdf>) και *Kaja* (27/7/2006, βλέπε σε ελληνική απόδοση σε: <http://www.nsk.gr/edad/ee377.pdf>) και την Απόφαση της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης ResDH(2005)21, σε [www.coe.int/t/cm](http://www.coe.int/t/cm) και σε ελληνική απόδοση σε: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/REPORTS%20ON%20GREECE/COUNCIL%20OF%20EUROPE%20-%20CPT/DETENTIONINGREECE2005.pdf>.

στών σε άθλιες και εξευτελιστικές συνθήκες, όπως αυτές που διαπίστωσε στο συνοριακό φυλάκιο Φερών.

**47.** Επιβάλλεται η νομοθετική θέσπιση εναλλακτικών της κράτησης μέτρων και η αποτελεσματική εφαρμογή τους. Σχετικά, ιδιαίτερα χρήσιμες είναι οι εκθέσεις και οι κατευθυντήριες οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και των εξειδικευμένων μη κυβερνητικών οργανώσεων<sup>66</sup>.

**48.** Περαιτέρω η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου επιβάλλει να διασφαλίζεται η άμεση<sup>67</sup> ενημέρωση των κρατούμενων – αιτούντων άσυλο για τους λόγους της σύλληψης και της κράτησής τους σε γλώσσα που κατανοούν.

**49.** Επιβάλλεται η υιοθέτηση διάταξης νόμου που απαγορεύει ρητά την κράτηση και την ταχύρυθμη εξέταση των αιτημάτων ασύλου ευάλωτων προσώπων, όπως είναι οι ασυνόδετοι ανήλικοι και τα πρόσωπα για τα οποία υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι είναι θύματα βασανιστηρίων, σεξουαλικής βίας ή εμπορίας ανθρώπων, δηλαδή των υποθέσεων ασύλου όπου η αξιολόγηση του αιτήματος παροχής διεθνούς προστασίας απαιτεί *εν τοις πράγμασι* περισσότερο χρόνο. Ειδικότερα, κατ' εφαρμογήν των αρχών της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού και των συστάσεων της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η Ελλάδα οφείλει να υιοθετήσει και να εφαρμόσει επειγόντως ένα αποτελεσματικό σύστημα προστασίας όλων των ασυνόδευτων ανηλίκων, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, ανεξάρτητα από τον τρόπο εισόδου τους στη χώρα (νομότυπα ή παράτυπα)<sup>68</sup>. Ο Επίτροπος υπενθυμίζει τα κριτήρια προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που έχει θεσπίσει το Συμβούλιο της Ευρώπης και καλεί τις ελληνικές αρχές να υιοθετήσουν άμεσα μέτρα για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων όλων των μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, και ιδίως των ασυνόδευτων ανηλίκων, που ζουν επί μακρό σε απαράδεκτες και άθλιες συνθήκες στον καταυλισμό του λιμανιού της Πάτρας.

**50.** Σε αυτό το πλαίσιο, ο Επίτροπος υπενθυμίζει τη Σύσταση CMRec (2007) 9 της Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον *προγραμματισμό της ζωής των ασυνόδευτων ανηλίκων μεταναστών*<sup>69</sup>. Με τη Σύσταση αυτή τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης ενθαρρύνονται να αναπτύξουν «σχέδια για το μέλλον των ασυνόδευτων ανηλίκων μεταναστών» με στόχο την ανάπτυξη των ικανοτήτων τους που συμβάλλουν στην απόκτηση και στην ενίσχυση των δεξιοτήτων που είναι αναγκαίες για να καταστούν ανεξάρτητοι, υπεύθυνοι και ενεργοί πολίτες. Για το σκοπό αυτό, ο εθνικός σχεδιασμός του μέλλοντος των προαναφερόμενων παιδιών, απόλυτα σύμφωνος με το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, πρέπει να στοχεύει στην κοινωνική ένταξη των ανηλίκων, στην ανάπτυξη της προσωπικότητάς τους, στην πολιτισμική ανάπτυξη, στη στέγαση, στην υγεία, στην εκπαίδευση και στην επαγγελματική κατάρτιση και απασχόληση.

---

<sup>66</sup> Βλέπε *UNHCR, Alternatives to Detention of Asylum Seekers and Refugees*, April 2008, σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4472e8b84.html>, N. Chmelickova (ed), *Survey on Alternatives to Detention of Asylum Seekers in EU Member States 2007*, σε <http://alternatives-to-detention.org>.

<sup>67</sup> Βλέπε επίσης την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί της υπόθεσης *Saadi κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, 29/1/2008 (σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2008) όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι παραβιάστηκε η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 5 της Σύμβασης λόγω της 76ωρης καθυστέρησης ενημέρωσης του προσφεύγοντα αιτούντα άσυλο για τους λόγους της κράτησής του στο Κέντρο Απομάκρυνσης.

<sup>68</sup> Βλέπε επίσης την Απόφαση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης 1596 (2003), *Η κατάσταση των νεαρών μεταναστών στην Ευρώπη* σε: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/MIGRATION/CoERESOLUTIONSANDECISIONS.pdf>.

<sup>69</sup> Υιοθετήθηκε στις 12/7/2007, βλέπε σε ελληνική απόδοση σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/CONVENTIONS/RIGHTS%20OF%20CHILDREN/CoEMINISTERSCHIL-DREN.pdf>.

**51.** Περαιτέρω, ο Επίτροπος παροτρύνει τις ελληνικές αρχές να κυρώσουν το συντομότερο δυνατό τη Σύμβαση που υιοθέτησε το Συμβούλιο της Ευρώπης το 2005 για τη Δράση κατά της Εμπορίας Ανθρώπων<sup>70</sup> (που τέθηκε σε ισχύ την 1.2.2008) και υπέγραψε η Ελλάδα στις 17.11.2005. Η Σύμβαση αυτή περιέχει σημαντικές διατάξεις για την προαγωγή και την προστασία των δικαιωμάτων των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων, συμπεριλαμβανομένων των παιδιών, όπως είναι οι ρυθμίσεις για την επίλυση των διαφορών καθορισμού της ηλικίας, την προστασία της ιδιωτικής ζωής, την πρόσβαση των παιδιών που είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων στην εκπαίδευση και την ειδική προστασία που έχουν ανάγκη στις διαδικασίες ενώπιον των δικαστηρίων.

**52.** Ο Επίτροπος σημειώνει ειδικότερα τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 10 της προαναφερόμενης Σύμβασης που ορίζει ότι από τον εντοπισμό του ασυνόδευτου παιδιού ως θύματος εμπορίας ανθρώπων τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν: α) να διασφαλίσουν την εκπροσώπησή του από επίτροπο, οργάνωση ή αρχή που ενεργεί για το βέλτιστο συμφέρον του, β) να αναλάβουν τις αναγκαίες πρωτοβουλίες για τον καθορισμό της ταυτότητας και της ιθαγένειάς του, γ) να καταβάλουν κάθε προσπάθεια για τον εντοπισμό της οικογένειάς του, εφόσον τούτο ικανοποιεί το βέλτιστο συμφέρον του.

**53.** Όσον αφορά στο Πρωτόκολλο Επανεισδοχής (Ν. 3030/2002) που έχουν υπογράψει η Ελλάδα και η Τουρκία, ο Επίτροπος καλεί τις αρχές των δύο χωρών να επανεξετάσουν άμεσα αυτήν τη συμφωνία και να εισάγουν σε αυτήν διατάξεις που παρέχουν σαφείς εγγυήσεις για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου όλων των παράτυπων μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, αποδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στο καθεστώς προστασίας των ασυνόδευτων ανήλικων.

**54.** Περαιτέρω, ο Επίτροπος υπενθυμίζει ότι η Τουρκία δεν έχει άρει τη γεωγραφική επιφύλαξη που διατύπωσε στη Σύμβαση του ΟΗΕ του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων με αποτέλεσμα να αποκλείονται από το καθεστώς του πρόσφυγα οι αιτούντες άσυλο που κατάγονται από μη Ευρωπαϊκές χώρες. Επομένως, οι ελληνικές αρχές οφείλουν να επιδεικνύουν ιδιαίτερη επιμέλεια και προσοχή όταν απομακρύνουν δια της βίας στην Τουρκία παράτυπους μετανάστες. Σε αυτό το πλαίσιο, ο Επίτροπος παροτρύνει την Ελλάδα να προσχωρήσει άμεσα στο Πρωτόκολλο Νο. 4 του 1963 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου<sup>71</sup> που, μεταξύ άλλων, απαγορεύει την ομαδική απέλαση των αλλοδαπών.

**55.** Ο Επίτροπος εκφράζει την ανησυχία του για την έλλειψη ολοκληρωμένου σχήματος δωρεάν νομικής συνδρομής για τους αιτούντες άσυλο. Με την κατάθεση του αιτήματος ασύλου πρέπει να ενημερώνονται *αυτεπάγγελα* οι ενδιαφερόμενοι, κρατούμενοι ή μη, που έχουν σχετική ανάγκη για τα υφιστάμενα ένδικα μέσα κατά της κράτησης και τη σχετική δωρεάν νομική βοήθεια. Περαιτέρω, είναι απαραίτητη η παρουσία εξειδικευμένων διερμηνέων και μεταφραστών στα σημαντικότερα σημεία εισόδου στη χώρα και στα αστυνομικά τμήματα που χειρίζονται αιτήσεις ασύλου.

**56.** Καθίσταται σαφές ότι τα προαναφερόμενα μέτρα λειτουργούν επ' ωφελεία της ποιότητας της διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο και δεύτερο βαθμό, της οποίας η αποτελεσματικότητα πρέπει να ενισχυθεί επειγόντως. Ειδικότερα, όσον αφορά στην Επιτροπή Προσφυγών, ο Επίτροπος παροτρύνει τις ελληνικές αρχές να επανεξετάσουν άμεσα τη σύνθεσή της και την υιοθέτηση κανονισμού λειτουργίας, ώστε να καταστεί αποτελεσματικό και ανεξάρτητο όργανο που παρέχει τις εγγυήσεις της αποτελεσματικής εθνικής προσφυγής.

---

<sup>70</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σχετικά στην ειδική ιστοσελίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης σε [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/default_en.asp)

<sup>71</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: για το 4ο Πρωτόκολλο στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου βλέπε σε: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/CONVENTIONS/EUROPEANCONVENTIONOFHUMANRIGHTS.pdf>.

**57.** Όσον αφορά στην κατάρτιση του προσωπικού των υπηρεσιών ασύλου, είναι αναγκαία για όλο το προσωπικό της Αστυνομίας που ασχολείται με παιδιά η ουσιαστική ενίσχυση των προγραμμάτων σπουδών της αρχικής και δια βίου μάθησης του Υπουργείου Εσωτερικών στους τομείς του δικαίου και των κριτηρίων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και ειδικότερα όσων αφορούν στην προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού. Ζήτημα υψηλής προτεραιότητας είναι η κατάρτιση και η επιμόρφωση των αστυνομικών και των συνοριακών φυλάκων που υπηρετούν στις παραμεθόριες περιοχές της Ελλάδας και χειρίζονται υποθέσεις παράτυπων μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο και των ασυνόδευτων ανηλίκων <sup>72</sup>. Περαιτέρω, το Υπουργείο Εσωτερικών καλείται να εξασφαλίσει την κατάρτιση όλων των εργαζομένων των μη κυβερνητικών οργανώσεων που διαχειρίζονται τα κέντρα υποδοχής των αιτούντων άσυλο.

**58.** Ιδιαίτερα χρήσιμη θα ήταν η μετάφραση στην ελληνική γλώσσα και η διανομή σε όλα τα αρμόδια διοικητικά και δικαστικά όργανα των *Είκοσι κατευθυντηρίων Αρχών* που υιοθέτησε η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για την *Απέλαση των Αλλοδαπών* (2005)<sup>73</sup>, καθώς και της Σύστασης CommDH / Rec (2001) 19 του Επιτρόπου του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου για τα δικαιώματα των αλλοδαπών που επιθυμούν να εισέλθουν σε κράτος μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης και την εκτέλεση των αποφάσεων απέλασης<sup>74</sup>. Τα κείμενα αυτά θα μπορούσαν επίσης να ενταχθούν στο προαναφερόμενο πρόγραμμα σπουδών κατάρτισης του προσωπικού.

**59.** Τέλος, ο Επίτροπος παροτρύνει τις ελληνικές αρχές να ολοκληρώσουν άμεσα την εκκαθάριση ναρκοπεδίων του Έβρου που προκάλεσαν τον τραγικό θάνατο και το σοβαρό τραυματισμό σημαντικού αριθμού προσώπων, ειδικά μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο. Για να αποφευχθεί η διέλευση των παράτυπων μεταναστών έως την ολοκλήρωση της σχετικής επιχείρησης καλεί τις ελληνικές στρατιωτικές αρχές να ενισχύσουν άμεσα το υφιστάμενο σύστημα περίφραξης όλων των ναρκοπεδίων. Σχετικά, επαναβεβαιώνει και υπογραμμίζει ότι η προαναφερόμενη υποχρέωση δεν απορρέει μόνον από τη Σύμβαση της Οτάβα, που έχει κυρώσει η Ελλάδα, αλλά και από τη θεμελιώδη διάταξη του άρθρου 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που κατοχυρώνει το δικαίωμα όλων των προσώπων στη ζωή και επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη θετικές υποχρεώσεις.

**60.** Επιπλέον, ο Επίτροπος παροτρύνει τις ελληνικές αρχές να βελτιώσουν το δι-υπουργικό συντονισμό και να παρέχουν άμεση και γενναιόδωρη βοήθεια για την περίθαλψη και την αποκατάσταση όλων των θυμάτων ναρκών, ιδίως των μεταναστών που είναι περισσότερο ευάλωτοι. Σε αυτό το πλαίσιο, ο Επίτροπος καλεί την Ελλάδα να κυρώσει άμεσα τη Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες (που υπογράφηκε στις 30.3.2007) και να υπογράψει και να κυρώσει το Προαιρετικό Πρωτόκολλο που προβλέπει την αρμοδιότητα της Επιτροπής για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες να λαμβάνει προσφυγές από ή για λογαριασμό προσώπων ή ομάδων προσώπων που ισχυρίζονται ότι το συμβαλλόμενο κράτος παραβίασε τις διατάξεις της<sup>75</sup>.

---

<sup>72</sup> Βλέπε τη Σύσταση R (98) 15 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης *Training of officials who first come into contact with asylum seekers, in particular at border points*, 15/12/1998, σε <http://wcd.coe.int/View-Doc.jsp?id=515269&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>.

<sup>73</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σε ελληνική μετάφραση σε: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/SPECIAL%20ISSUES/DEPORTATION/Deportation20.pdf>.

<sup>74</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σε ελληνική μετάφραση σε: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/MIGRATION/CoeCOMMISSIONERMIGRANTS.pdf>

<sup>75</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε σε: <http://www.un.org/disabilities/>