

Έκθεση παρακολούθησης για την Ελλάδα (2002-2005)

Στρασβούργο, 29.3.2006

Αξιολόγηση της προόδου όσον αφορά στην εφαρμογή των συστάσεων του Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
του Συμβουλίου της Ευρώπης¹

Προς την Επιτροπή Υπουργών και την Κοινοβουλευτική Συνέλευση

Εισαγωγή

3. Η έκθεση στηρίζεται στις πληροφορίες που συνελέγησαν στο πλαίσιο της επίσκεψης² παρακολούθησης (30 Νοεμβρίου έως 2 Δεκεμβρίου 2005), στις εκθέσεις εμπειρογνομόνων για θέματα των δικαιωμάτων του ανθρώπου, εθνικών και διεθνών μη κυβερνητικών οργανώσεων και διακυβερνητικών οργανισμών και άλλων δημόσιων πηγών. Το Γραφείο του Επιτρόπου εκφράζει τις θερμές ευχαριστίες του στους Έλληνες αξιωματούχους που υπηρετούν στο Στρασβούργο και στην Αθήνα, οι οποίοι οργάνωσαν την επίσκεψη και για τη συνδρομή και τη φιλοξενία όλων όσων συνάντησε η αντιπροσωπεία στην Ελλάδα.

4. Κατάσταση των αλλοδαπών (προσφύγων, αιτούντων άσυλο και μεταναστών)

Νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών

64. Στην έκθεση που εξέδωσε για την επίσκεψή του στην Ελλάδα ο Επίτροπος σημείωνε την περιορισμένη επιτυχία της διαδικασίας νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών που εφαρμόστηκε το 2001³. Τούτο οφειλόταν εν μέρει στην άρνηση των μεταναστών να υποβάλουν σχετική αίτηση φοβούμενοι μήπως οι αρχές λάβουν γνώση για την παράνομη παρουσία τους στην Ελλάδα. Ο Επίτροπος υποστήριξε το τετραετές κυβερνητικό πρόγραμμα (2002-2006) για τη βελτίωση

¹ Πρόκειται για το έγγραφο CommDH(2006) 13. Απόδοση στην ελληνική: Έρικα Καλαντζή.

Σημείωση της επιμελήτριας: Ο Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου επισκέφθηκε την Ελλάδα από τις 2 έως 5 Ιουνίου 2002. Για αποσπασματική απόδοση στην ελληνική (κεφάλαιο που αφορά στην κατάσταση των αλλοδαπών στην Ελλάδα) της έκθεσης που εξέδωσε μετά την επίσκεψή του βλέπε ΕΔΠΑ 2002, σελίδες 99 έως 106.

² Η αντιπροσωπεία του Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου που επισκέφθηκε την Ελλάδα αποτελείτο από τον κύριο Markus Jaeger και την κυρία Sirpa Rautio. Κατά την επίσκεψη τους τα μέλη της αντιπροσωπείας συναντήθηκαν – κατά χρονική σειρά – με τους Γενικούς Γραμματείς και υψηλόβαθμους αξιωματούχους των Υπουργείων Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, με δικαστές του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Αρείου Πάγου, με το Γενικό Γραμματέα/Υφυπουργό και με ανώτατους αξιωματούχους του Υπουργείου Εσωτερικών, με τους Γενικούς Γραμματείς, τους Γενικούς Διευθυντές και άλλους υψηλόβαθμους αξιωματούχους των Υπουργείων Εξωτερικών, Εθνικής Άμυνας, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, με τον Πρόεδρο και τα μέλη της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, με το Μουφτή της Κομοτηνής, με μουσουλμάνους βουλευτές του Ελληνικού Κοινοβουλίου, με τον πρόεδρο και με μέλη της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, με το νομικό σύμβουλο του Αρχιεπίσκοπου της Ελληνικής Ορθόδοξης Εκκλησίας Χριστόδουλου, με το Συνήγορο του Πολίτη και με το Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη στον Κύκλο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Πριν επισκεφθεί δύο καταυλισμούς Ρόμα στον Ασπρόπυργο η αντιπροσωπεία συναντήθηκε με το Δήμαρχο, αντιπροσώπους των Ρόμα και των ενδιαφερομένων ιδιοκτητών εκτάσεων γης. Επίσης, η αντιπροσωπεία επισκέφθηκε τα νέα κρατητήρια αλλοδαπών στην οδό Πέτρου Ράλλη. Πριν τις συναντήσεις με τους εκπροσώπους της κυβέρνησης η αντιπροσωπεία συναντήθηκε με εκπροσώπους μη κυβερνητικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

³ Κατ' εφαρμογή του Ν. 2910/2001 (ΦΕΚ 91, τ. Α'), ο οποίος αποσκοπούσε την υιοθέτηση μακροπρόθεσμης μεταναστευτικής πολιτικής ένταξης των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία βελτιώνοντας την προστασία των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων τους και ενισχύοντας τις νομοθετικές εγγυήσεις για την καταπολέμηση της διακριτικής μεταχείρισης.

των συνθηκών υποδοχής και ένταξης των μεταναστών και υπογράμμισε τη σημασία της αποτελεσματικής υλοποίησής του.

Εξελίξεις και υιοθετηθέντα μέτρα

65. Ο πρώτος κύκλος νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών έλαβε χώρα το 2001 και ο δεύτερος τους τελευταίους μήνες του 2005. Σύμφωνα με το Ν. 3386/2005 οι παράνομοι μετανάστες δικαιούνταν να υποβάλουν αίτηση για άδεια παραμονής για τους εαυτούς τους, τους συζύγους τους και τα ανήλικα τέκνα τους (εφόσον συμβίωναν). Για τη διαδικασία νομιμοποίησης εκδόθηκαν ενημερωτικά φυλλάδια σε αρκετές γλώσσες. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις εξέφρασαν ανησυχία για τα απαιτούμενα δικαιολογητικά καθώς και για τα υψηλά παράβολα που υποχρεούνταν να καταβάλουν οι αιτούντες, γιατί αποτελούσαν εμπόδιο για πολλούς από τους μη νόμιμους μετανάστες που δικαιούνταν να νομιμοποιηθούν. Επίσης σημείωσαν ότι τα πρακτικά αποτελέσματα της νομιμοποίησης περιορίστηκαν επειδή δεν υπήχθησαν στο πεδίο εφαρμογής της οι αιτούντες άσυλο.

Συμπερασματικές παρατηρήσεις

66. Ο Επίτροπος καλωσορίζει το δεύτερο κύκλο νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών αλλά δεν διαθέτει στατιστικά στοιχεία που να επιτρέπουν την αξιολόγηση της προόδου. Ενθαρρύνει τις ελληνικές αρχές να καταβάλουν περαιτέρω προσπάθειες για την ένταξη των μεταναστών στην κοινωνία και εκφράζει τη λύπη του επειδή δεν υπάρχει ενορχηστρωμένη πολιτική ένταξης που θα συνέβαλε στην καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας και θα διασφάλιζε την προστασία των νόμιμων μεταναστών από την κακοποίηση.

Μέτρα για την πρόληψη της βίας σε βάρος των αλλοδαπών

67. Στην έκθεση του 2002 ο Επίτροπος σημείωσε ότι δεν είχαν μειωθεί οι ισχυρισμοί για την άσκηση βίας από την αστυνομία σε βάρος των αλλοδαπών και υπογράμμισε την ανάγκη για την εφαρμογή διαρκών εκπαιδευτικών προγραμμάτων για τα δικαιώματα του ανθρώπου. Μεταξύ των άλλων μέτρων που πρότεινε ο Επίτροπος για τη μείωση της αστυνομικής βίας ήταν η απασχόληση μελών των ευάλωτων ομάδων στις δυνάμεις ασφαλείας.

68. Ο Επίτροπος υποστήριξε σθεναρά την άποψη ότι οι ρατσιστικές και ξενοφοβικές πράξεις πρέπει να τιμωρούνται παραδειγματικά. Κάλεσε τις ελληνικές αρχές να υιοθετήσουν αυστηρότερες ποινές για τα αδικήματα ρατσιστικού ή ξενοφοβικού χαρακτήρα και να λαμβάνουν υπόψη το ρατσιστικό ή ξενοφοβικό κίνητρο των αυτουργών των ποινικών αδικημάτων στη διαδικασία της ποινικής καταστολής.

Εξελίξεις και υιοθετηθέντα μέτρα

69. Μετά την επίσκεψη του Επιτρόπου το 2002 δεν μειώθηκαν οι ισχυρισμοί για υπέρβαση εξουσίας των αστυνομικών οργάνων και για άσκηση βίας. Από τα στατιστικά στοιχεία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης για την περίοδο 2001 έως 2005 προκύπτει ότι οι πολίτες (κρατούμενοι και μη) υπέβαλαν 248 καταγγελίες για τη κακομεταχείριση και την καταχρηστική άσκηση εξουσίας από τα αστυνομικά όργανα. Σε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη το 2005 αυξήθηκε ο αριθμός των καταγγελιών⁴. Το Υπουργείο αναγνωρίζει ότι είναι υψηλός ο αριθμός των καταγγελιών που υποβλήθηκαν αυτήν την περίοδο αλλά διαβεβαίωσε ότι καθεμιά αφορούσε μεμονωμένο περιστατικό που διερευνήθηκε σε βάθος.

70. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις εξέφρασαν την ανησυχία τους για την κακοποίηση των πολιτών κατά τη σύλληψη και την κράτηση και για το έλλειμμα του διοικητικού και δικαστικού συ-

⁴ Το 2001 υποβλήθηκαν 47 καταγγελίες, το 2002 ο αριθμός τους αυξήθηκε στις 60, το 2003 υποβλήθηκε 47 καταγγελίες, το 2004 22 και το 2005 62.

στήματος όπου δεν διερευνώνται άμεσα και αποτελεσματικά οι υποθέσεις κατάχρησης εξουσίας.

71. Τον Ιούλιο του 2003 ο Συνήγορος του Πολίτη δημοσίευσε ειδική έκθεση για την πειθαρχική διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας εξετάζονται οι καταγγελίες κατά των αστυνομικών και την έθεσε υπόψη του πρωθυπουργού και του υπουργού Δημόσιας Τάξης. Η έκθεση στηρίζεται σε σημαντικό αριθμό αναφορών που κατατέθηκαν στο Συνήγορο του Πολίτη από το 1999 έως το 2004. Ο Συνήγορος κατέληξε ότι τα όργανα εσωτερικού ελέγχου της Ελληνικής Αστυνομίας, που είναι αρμόδια για την εξέταση των καταγγελιών, σπάνια καταλόγισαν ευθύνες στους καταγγελλθέντες αστυνομικούς και ότι οι ποινές που επιβλήθηκαν ήταν δυσανάλογα επιεικείς. Λιγοστές υποθέσεις σε βάρος των οργάνων εφαρμογής του νόμου παραπέμπονται ενώπιον της δικαιοσύνης ενώ υποστηρίζεται ότι τα δικαστήρια επιδεικνύουν επιείκεια κατά την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων⁵.

72. Οι ελληνικές αρχές αντιμετωπίζουν το πρόβλημα της συμπεριφοράς των μελών της αστυνομίας αποδίδοντας ιδιαίτερα αυξημένη προσοχή στην κατάρτιση. Εκδόθηκε νέος Κώδικας Συμπεριφοράς⁶ και πρόσφατα διανεμήθηκαν στους αστυνομικούς νέα πληροφοριακά έντυπα.

Συμπερασματικές παρατηρήσεις

73. Ο Επίτροπος συγχαίρει τις ελληνικές αρχές για τις προσπάθειες που καταβάλουν για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιουργεί η αστυνομική βία, κυρίως όσον αφορά στους αλλοδαπούς, ιδίως στο επίπεδο της κατάρτισης. Όμως, απαιτείται να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες. Η έκθεση του Έλληνα Συνηγόρου του Πολίτη⁷ αποκαλύπτει διαρκή διαρθρωτικά προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν. Προκαλεί ανησυχία η εν γένει διαπιστωθείσα στάση που συνίσταται στην παράλειψη άσκησης ποινικής δίωξης και επιβολής κυρώσεων σε βάρος των αυτοργάνων της κακομεταχείρισης και είναι αναγκαίο να επανεξεταστεί η λειτουργία των μηχανισμών που εφαρμόζονται γι' αυτόν το σκοπό.

Αιτούντες άσυλο

74. Στην έκθεσή του που δημοσίευσε για την επίσκεψη που πραγματοποίησε στην Ελλάδα το 2002 ο Επίτροπος υποστήριξε τις προτάσεις της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου⁸ για τη βελτίωση των συνθηκών υποδοχής των αιτούντων άσυλο και για τη διασφάλιση της δυνατότητας πρόσβασής τους στη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

75. Ο Επίτροπος έκρινε ότι είναι απαράδεκτες οι συνθήκες και η διάρκεια της κράτησης των αλλοδαπών. Ειδικότερα, οι συνθήκες στη Γενική Αστυνομική Διεύθυνση της Αττικής που επισκέφθηκε ο Επίτροπος το 2002 συνιστούσαν παραβίαση της υποχρέωσης των αρχών να αποτρέπουν την εξευτελιστική μεταχείριση. Εκκρεμότητας της αποπεράτωσης της ανοικοδόμησης των νέων σύγχρονων εγκαταστάσεων ο Επίτροπος κάλεσε τις αρχές να βελτιώσουν τις συνθήκες διαβίωσης των κρατούμενων υπό απέλαση αλλοδαπών. Επιπλέον, τόνισε ότι είναι αναγκαίο να παρέχονται στους αιτούντες άσυλο, εν αναμονή της έκδοσης απόφασης επί τους αιτήματός τους ή της απέλασης, συνθήκες διαβίωσης που σέβονται την αξιοπρέπεια του ανθρώπου.

⁵ Συμπερασματικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: Ελλάδα (25/4/2005). Βλέπε ΕΔΠΑ 2005, σελίδα 51 και ειδικότερα σελίδες 54 και 55.

⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: πρόκειται για τον «Κώδικα Δεοντολογίας» (Π.Δ. 254/2004, ΦΕΚ 238, τ. Α').

⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: πρόκειται για την «Ειδική έκθεση: Πειθαρχική – Διοικητική Διερεύνηση Καταγγελιών σε Βάρος Αστυνομικών», Ιούλιος 2004, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα του Συνηγόρου του Πολίτη www.synigoros.gr/reports/astinomikoi.pdf.

⁸ Έκθεση της 6.6.2002. (Σημείωση της επιμελήτριας: πρόκειται για την έκθεση με τον τίτλο «Προτάσεις για την Υποδοχή και Πρόσβαση Αιτούντων Άσυλο κατά τη Διαδικασία Παροχής Ασύλου», δημοσιευμένη σε ιστοσελίδα της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου www.nchr.gr/category.php?category_id=72). Βλέπε επίσης Σύσταση (2001) 1 του Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου «για τα δικαιώματα των αλλοδαπών που επιθυμούν να εισέλθουν σε κράτος μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης και για την εκτέλεση των αποφάσεων απέλασης» σε ΕΔΠΑ 2002, σελίδα 93.

Εξελίξεις και υιοθετηθέντα μέτρα

76. Λόγω της γεωγραφικής θέσης της η Ελλάδα αποτελεί πλέον σημαντική πύλη εισόδου στην Ευρώπη για πολλούς μετανάστες και αιτούντες άσυλο των οποίων ο αριθμός έχει αυξηθεί θεαματικά την τελευταία δεκαετία. Και ενώ γενικότερα έχει αυξηθεί ο αριθμός των αιτούντων άσυλο στις περισσότερες χώρες της Δυτικής Ευρώπης, σε κάποιες χώρες των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στις οποίες συγκαταλέγεται και η Ελλάδα έχει αυξηθεί κατακόρυφα ο αριθμός των καταγεγραμμένων αιτημάτων ασύλου σε σχέση με την ίδια περίοδο του 2004. Το 2003 καταγράφηκαν στην Ελλάδα 8.178 αιτούντες άσυλο και το 2004 4.469. Όμως, έως τον Οκτώβριο του 2005 οι ελληνικές αρχές είχαν καταγράψει 7.633 αιτήματα ασύλου⁹. Εκτιμάται ότι μεταξύ των πλέον του ενός εκατομμυρίου αλλοδαπών που ζουν στην Ελλάδα οι αιτούντες άσυλο είναι 13.000. Τα σημαντικότερα σημεία εισόδου των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα είναι τα βόρεια ελληνοτουρκικά σύνορα και τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου.

77. Στους πρόσφυγες στους οποίους αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα της Σύμβασης της Γενεύης χορηγείται πενταετής άδεια διαμονής, που ανανεώνεται για ισόχρονη διάρκεια. Σε όσους αναγνωρίζεται το ανθρωπιστικό καθεστώς χορηγείται άδεια διαμονής που ανανεώνεται ετησίως. Το 2005 αναγνωρίστηκε το καθεστώς του πρόσφυγα σε 39 αιτούντες άσυλο και χορηγήθηκε ανθρωπιστικό καθεστώς σε 49. Το ποσοστό αναγνώρισης προσφύγων στην Ελλάδα είναι από τα χαμηλότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το ποσοστό αναγνώρισης το 2005 δεν υπερέβη το 2%¹⁰ όταν την ίδια περίοδο το γενικό ποσοστό αναγνώρισης στα 25 κράτη μέλη της Ε.Ε. ανερχόταν στο 26,4%. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκτιμά ότι στην Ελλάδα πολλοί ευλικρινείς πρόσφυγες δεν απολαμβάνουν την προστασία κάποιου καθεστώτος και βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση.

78. Στο πλαίσιο της εναρμόνισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης η ελληνική κυβέρνηση ενίσχυσε τους ελέγχους των συνόρων και εισήγαγε αυστηρά μέτρα για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της τρομοκρατίας. Χωρίς να υποτιμούν τη σημασία αυτών των μέτρων οι μη κυβερνητικές οργανώσεις ανησυχούν επειδή στις ομάδες των νέο-αφικνούμενων περιλαμβάνονται εν δυνάμει αιτούντες άσυλο που συχνά δεν εντοπίζονται και κινδυνεύουν να επαναπροωθηθούν σε χώρα όπου κινδυνεύουν να διωχθούν. Η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου συνεχίζει να αποτελεί πηγή ανησυχίας στην Ελλάδα. Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες κινδυνεύουν ιδιαίτερα τα ασυνόδευτα παιδιά, οι γυναίκες πρόσφυγες και τα θύματα των βασανιστηρίων ενώ το σύστημα του διορισμού Επιτρόπων για τα παιδιά δεν λειτουργεί ικανοποιητικά στην πράξη.

79. Οι αρχές διατάσσουν τη διοικητική κράτηση των αλλοδαπών που εισέρχονται στην Ελλάδα παράνομα και συλλαμβάνονται στα σύνορα ή στην επικράτεια της χώρας. Η κράτηση διαρκεί κατ' ανώτατη περίοδο για διάστημα τριών μηνών εκκρεμούσης της ολοκλήρωσης της διαδικασίας απέλασης οπότε οι κρατούμενοι μπορούν να υποβάλουν αίτημα ασύλου. Σύμφωνα με εγκύκλιο του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας¹¹ οι κρατούμενοι λόγω της παράνομης εισόδου ή διαμονής στην Ελλάδα πρέπει να έχουν πρόσβαση σε δικηγόρο και σε ανθρωπιστικές οργανώσεις και να τους παρέχονται οι κατάλληλες υπηρεσίες συμβουλευτικής. Μετά την τρίμηνη διοικητική κράτηση οι αρχές χορηγούν 30ήμερη προθεσμία προς αναχώρηση στους απολυόμενους παράνομους μετανάστες των οποίων η απέλαση δεν εκτελέστηκε.

80. Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές οι παράνομοι μετανάστες χρησιμοποιούν το σύστημα του ασύλου για να αποτρέψουν την απέλασή τους. Στον κρατούμενο λόγω παράνομης εισόδου

⁹ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, στοιχεία για τον Ιούνιο του 2005.

¹⁰ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, στοιχεία για τον Οκτώβριο του 2005.

¹¹ Πρόκειται για την εγκύκλιο με αριθμό πρωτοκόλλου 4803/22/44 της 4.7.2003 (δημοσιευμένη μεταξύ άλλων σε ΕΔΠΑ 2003, σελίδα 315 και στην ιστοσελίδα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/Grlaw/Aliens/POLICECIRCULARONDETENTION2003.pdf>.)

μετανάστη που υποβάλει αίτημα ασύλου ενόσω κρατείται ή μετά την απόλυσή του οι αρχές χορηγούν έγγραφο ταυτότητας που διασφαλίζει το δικαίωμα πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες όταν απολυθεί. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις αναφέρουν καθυστερήσεις και δυσκολίες κατά την έκδοση του σχετικού εγγράφου, κυρίως λόγω του υπερβολικά μειωμένου αριθμού των υπαλλήλων που απασχολούνται στην υπηρεσία που είναι αρμόδια για την έκδοση αυτών των εγγράφων. Οι ελληνικές αρχές αποδέχονται αυτό το πρόβλημα και καταβάλουν προσπάθειες για την επίλυσή του.

Στην ετήσια έκθεση 2004 ο Συνήγορος του Πολίτη χαρακτηρίζει «προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια» τις συνθήκες διαβίωσης στα κέντρα κράτησης¹². Η κατάσταση δεν έχει βελτιωθεί παρά τις επιτόπιες επισκέψεις του Συνηγόρου του Πολίτη. Κατ' εφαρμογή των συστάσεων του Επιτρόπου δεν λειτουργούν πλέον τα κρατητήρια στη Γενική Αστυνομική Διεύθυνση Αττικής. Σημαντικό τμήμα των νέων κρατητηρίων και κέντρου μεταγωγών της Πέτρου Ράλλη (300 θέσεις επί συνόλου 680) χρησιμοποιείται για την κράτηση των παράνομων αλλοδαπών που αναμένουν να απελαθούν. Η αντιπροσωπεία επισκέφθηκε το κέντρο κράτησης αλλοδαπών της Πέτρου Ράλλη και διαπίστωσε ότι είναι καθόλα ακατάλληλο για κράτηση πέραν της μιας ή δύο ημερών. Τα νεόδομητα αυτά κρατητήρια δεν σχεδιάστηκαν για να εξυπηρετούν περιπτώσεις μακροχρόνιας κράτησης αλλοδαπών αλλά όπως χαρακτηριστικά σημείωσε αστυνομικός που υπηρετεί σε αυτά για «να αντιμετωπίζονται οι ανάγκες της μιας ημέρας», δηλαδή για όσους προσάγονται για αναγνώριση, για απόλυση ή για μεταγωγή. Στην πράξη, οι αλλοδαποί κρατούνται για τρεις ολόκληρους μήνες σε κελιά των 8 ατόμων που διαθέτουν μόνον κρεβάτια, με ιδιαίτερα περιορισμένη δυνατότητα πρόσβασης σε χώρους ατομικής υγιεινής και με ελάχιστες πιθανότητες προαυλισμού. Την ημέρα που η αντιπροσωπεία επισκέφθηκε τα κρατητήρια κρατούνταν δέκα οκτώ ανήλικοι αλλοδαποί σε συνθήκες ακατάλληλες για μακροχρόνια παραμονή.

81. Από την προηγούμενη επίσκεψη του Επιτρόπου στην Ελλάδα το 2002, οι ελληνικές κεντρικές και τοπικές αρχές έχουν καταβάλει σοβαρές προσπάθειες για τη βελτίωση των εγκαταστάσεων υποδοχής των καταγεγραμμένων αιτούντων άσυλο. Λαμβάνοντας υπόψη τον υψηλό αριθμό των καταγεγραμμένων αιτούντων άσυλο οι μη κυβερνητικές οργανώσεις και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είχαν κατακρίνει την περιορισμένη χωρητικότητα φιλοξενίας των οκτώ κέντρων υποδοχής. Σε απάντηση αυτών των ανησυχιών η κυβέρνηση επέκτεινε το κέντρο υποδοχής ασυνόδευτων ανηλίκων στα Ανώγεια της Κρήτης (όπου μπορούν πλέον να φιλοξενηθούν 25 παιδιά) και το 2005 ίδρυσε στη Θεσσαλονίκη νέο κέντρο υποδοχής για μετανάστριες και γυναίκες αιτούσες άσυλο. Έτσι σήμερα λειτουργούν στην Ελλάδα δέκα κέντρα υποδοχής όπου μπορούν να φιλοξενηθούν συνολικά 900 αιτούντες άσυλο. Τα κέντρα αυτά διαχειρίζονται μη κυβερνητικές οργανώσεις και η λειτουργία τους χρηματοδοτείται είτε από την κυβέρνηση (εν όλω ή εν μέρει) είτε από πόρους των μη κυβερνητικών οργανώσεων. Όμως, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις συνεχίζουν να κατακρίνουν το σύστημα υποδοχής των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, κυρίως επειδή πολλά από τα κέντρα υποδοχής δεν πληρούν τα ελάχιστα κριτήρια, ειδικότερα όσον αφορά στις υπηρεσίες φροντίδας της υγείας και εκπαίδευσης και δεν διαθέτουν τις αναγκαίες υποδομές για ευάλωτα πρόσωπα, συμπεριλαμβανομένων των θυμάτων των βασανιστηρίων, των ασυνόδευτων ανηλίκων, των εγκύων και των ανάπηρων.

82. Ένα άλλο θέμα ανησυχίας είναι η ανυπαρξία ανεξάρτητου οργάνου εξέτασης των προσφυγών που ασκούνται κατά των αποφάσεων ασύλου. Οι προσφυγές που ασκούνται κατά των πρωτοβάθμιων απορριπτικών αποφάσεων που εκδίδονται επί των αιτημάτων ασύλου δεν εξετάζονται από ανεξάρτητη αρχή αλλά από τη διεύθυνση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης που είναι επίσης το όργανο που αποφασίζει σε πρώτο βαθμό¹³. Ο ακυρωτικός έλεγχος του Συμβουλίου της

¹² Ετήσια Έκθεση 2004.

¹³ Έκθεση της Διεθνούς Αμνηστίας με τον τίτλο: «Out of the spotlight: the rights of foreigners and minorities are still a grey area», 2005 (βλέπε σε: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR25/016/2005/en/e1e23530-d4aa-11dd-8a23-d58a49c0d652/eur250162005en.pdf>).

Επικρατείας επί της οριστικής απορριπτικής απόφασης αφορά στη διαδικασία και δεν εκτείνεται στην κρίση του δευτεροβάθμιου οργάνου όσον αφορά στους ουσιαστικούς ισχυρισμούς ασύλου. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις εκφράζουν την άποψη ότι η έλλειψη ανεξάρτητης αρχής για την επανεξέταση των υποθέσεων ασύλου εκθέτει τους ενδιαφερόμενους στον κίνδυνο της επαναπροώθησης. Επιπλέον, δεν παρέχεται δωρεάν νομική συνδρομή στους αιτούντες άσυλο σε κανένα στάδιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα (με εξαίρεση τη νομική συνδρομή που παρέχει το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες). Η διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου διαρκεί έως δύο χρόνια, ενώ ο συνήθης μέσος χρόνος δεν υπερβαίνει το ένα έτος.

Συμπερασματικές παρατηρήσεις

83. Η αύξηση του αριθμού των παράνομων μεταναστών ανέδειξε εντονότερα το έλλειμμα των ελληνικών αρχών στον τομέα της διασφάλισης ανθρώπινων συνθηκών κατά την υποδοχή τους. Έχουν βέβαια καταβληθεί προσπάθειες για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Όμως, η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου συνεχίζει να παρουσιάζει δυσκολίες για τους κρατούμενους λόγω της παράνομης εισόδου στη χώρα μετανάστες καθώς η πρόσβαση στην ενημέρωση και στη νομική συνδρομή παραμένει ελλειμματική. Το χαμηλό ποσοστό αναγνώρισης και ο μικρός αριθμός των θετικών αποφάσεων που εκδίδονται επί των αιτημάτων ασύλου αποδεικνύουν αυτά τα προβλήματα.

84. Ο Επίτροπος συγχαίρει τις ελληνικές αρχές για τις προσπάθειες που καταβάλουν για τη βελτίωση των κέντρων υποδοχής των καταγεγραμμένων αιτούντων άσυλο. Όμως, ανησυχεί για τις ανεπαρκείς υποδομές αυτών των κέντρων. Είναι ανάγκη να αντιμετωπιστούν άμεσα τα ελάχιστα κριτήρια υποδοχής και ιδίως η πρόσβαση στις φροντίδες της υγείας και στην εκπαίδευση.

85. Είναι καλοδεχούμενη εξέλιξη η κατάργηση της λειτουργίας των κρατητηρίων στη Γενική Αστυνομική Διεύθυνση Αττικής όπου κρατούνταν οι υπό απέλαση αλλοδαποί. Όμως, δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι πληρούν τα απαιτούμενα κριτήρια για κρατήσεις που συχνά διαρκούν επί τρίμηνο οι νεόδομητες εγκαταστάσεις της Πέτρου Ράλλη. Είναι αναγκαία η αναζήτηση βιώσιμης μακροπρόθεσμης λύσης για την ικανοποίηση των αναγκών κράτησης και για το σεβασμό της αξιοπρέπειας των κρατούμενων μεταναστών που, σημειώνεται, δεν έχουν διαπράξει ποινικό αδίκημα. Ο Επίτροπος συστήνει επίσης στις αρχές να ενισχύσουν και να βελτιώσουν τη συνεργασία τους με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, επιτρέποντάς τους να επισκέπτονται τακτικά όλες τις εγκαταστάσεις όπου κρατούνται αλλοδαποί.