

Σημείωμα

για την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου των αιτούντων άσυλο που επιστρέφονται στην Ελλάδα, μεταξύ άλλων, κατ' εφαρμογή των ρυθμίσεων για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου ή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας

Από σχετικές έρευνες της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και από αναφορές που έχουν υποβληθεί από διάφορες μη κυβερνητικές οργανώσεις, προκύπτει ότι μπορεί να υποστούν το μέτρο της κράτησης και να απελαθούν από την Ελλάδα χωρίς να έχει εξεταστεί κατ' ουσία το αίτημά τους για διεθνή προστασία, αιτούντες άσυλο που αφού υπέβαλαν το αίτημά τους αναχώρησαν από τη χώρα και στη συνέχεια επέστρεψαν σ' αυτήν. Τα παραπάνω αφορούν περιπτώσεις όσων επέστρεψαν κατ' εφαρμογή των ρυθμίσεων για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου, όπως είναι ο Κανονισμός Δουβλίνο II, καθώς και της έννοιας της τρίτης ασφαλούς χώρας ασύλου.

Η άρνηση της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου στηρίζεται στην ακόλουθη διάταξη του Προεδρικού Διατάγματος 61/1999.

Άρθρο 2 : Εξέταση αιτημάτων ασύλου – Ενέργειες υπηρεσιών

[...]

8. Καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, ο αιτών άσυλο υποχρεούται να παραμένει στον τόπο διαμονής που δήλωσε ή του καθορίσθηκε. Σε περίπτωση αυθαίρετης απομάκρυνσής του, διακόπτεται η διαδικασία εξέτασης της αίτησής του με απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, η οποία κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο ως αγνώστου διαμονής. Αν εντός ευλόγου χρόνου, που δεν μπορεί να υπερβεί τους τρεις (3) μήνες από την ημερομηνία εκδόσεως της απόφασης, ο αιτών επανεμφανισθεί στις αρμόδιες Αρχές, προσκομίζοντας επίσημα στοιχεία από τα οποία να αποδεικνύεται ότι η απουσία του οφείλετο σε λόγους ανωτέρας βίας, η παραπάνω απόφαση ανακαλείται και η αίτηση ασύλου εξετάζεται κατ' ουσίαν. Και στις δύο περιπτώσεις ενημερώνεται ο Εκπρόσωπος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στη χώρα μας, ο οποίος δικαιούται να ζητήσει λεπτομέρειες σχετικά με την πορεία της διαδικασίας και να εκθέσει τις τυχόν παρατηρήσεις του προς τις αρμόδιες Αρχές.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 8 του Προεδρικού Διατάγματος 61/1999 οι αιτούντες άσυλο ενημερώνονται για τη «διακοπή» της διαδικασίας εξέτασης του αιτήματός τους για άσυλο εάν αναχωρήσουν αυθαίρετα από την Ελλάδα. Συνήθως αδυνατούν να ζητήσουν την επανεξέταση της υπόθεσής τους, καθώς γενικότερα η προβλεπόμενη προθεσμία των τριών μηνών έχει εκπνεύσει.

Σε κάποιες περιπτώσεις, οι ελληνικές αρχές έκριναν τους περί φόβου δίωξης ισχυρισμούς του αιτούντα άσυλο και απέρριψαν το αίτημά του με απόφαση που εξέδωσαν μετά την «εξαφάνισή» του.

Συνήθως, όταν ο αιτών άσυλο επιστρέφεται στην Ελλάδα έχει ήδη εκπνεύσει η προθεσμία

για την άσκηση προσφυγής, συμπεριλαμβανομένης αυτής που αφορά την προσφυγή στο Συμβούλιο Επικρατείας, κατά των αποφάσεων διακοπής της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα ή απόρριψης του αιτήματος ασύλου με συνέπεια να αδυνατεί να αιτηθεί την επανεξέταση της υπόθεσής του.

Ενόψει των ανωτέρω, όταν οι αιτούντες άσυλο επιστρέφουν στην Ελλάδα συνήθως κρατούνται για απέλαση στους ειδικούς χώρους του αεροδρομίου όπου ενημερώνονται για την απόφαση διακοπής της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα ή απόρριψης της αίτησης ασύλου που είχαν υποβάλει στις ελληνικές αρχές. Όταν είναι πρακτικά εφικτό μπορεί να απελαθούν χωρίς να εξετάσουν προσηκόντως οι αρμόδιες αρχές τους ουσιαστικούς περί ασύλου ισχυρισμούς τους.

Εξαιρέσεις στην προαναφερόμενη πρακτική προβλέπει το άρθρο 5 του προαναφερόμενου Προεδρικού Διατάγματος. Όμως, η δυνατότητα επανεξέτασης εξαρτάται από την υποβολή νέων στοιχείων και από τη διακριτική ευχέρεια του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης.

Άρθρο 5 : Επανεξέταση αιτήματος ασύλου

Αίτηση αλλοδαπού για παροχή ασύλου δεν εξετάζεται, εφόσον η προηγούμενη έχει απορριφθεί από τη Διοίκηση σε τελευταίο βαθμό. Κατ' εξαίρεση, ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, δύναται να διατάξει την εξ' ύπαρξης εξέταση αιτήματος ασύλου, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 2 και 3 του παρόντος διατάγματος, αν προσκομίζονται από τον αιτούντα νέα κρίσιμα αποδεικτικά στοιχεία που αφορούν το πρόσωπό αυτού ή των μελών της οικογένειάς του και τα οποία, εάν ήταν γνωστά πριν από την έκδοση της οριστικής απόφασης, θα αποτελούσαν βασικό κριτήριο αναγνώρισής του ως πρόσφυγα. Δεν επιτρέπεται επανεξέταση αιτημάτων ασύλου που εξετάστηκαν με την ταχύρρυθμη διαδικασία του άρθρου 4 του παρόντος διατάγματος και απορρίφθηκαν.

Στις περισσότερες περιπτώσεις απορρίπτεται το αίτημα «επανεξέτασης» καθώς είναι συσταλτική η ερμηνεία των «νέων κρίσιμων αποδεικτικών στοιχείων».

Οι αιτούντες άσυλο δικαιούνται να προσφύγουν στο Συμβούλιο Επικρατείας κατά της απόφασης που αρνείται την επανεξέταση της υπόθεσής τους, που διατάσσει την κράτηση και την απέλασή τους. Όμως, στην πράξη, οι αιτούντες άσυλο που κρατούνται στον ειδικό χώρο του αεροδρομίου διαθέτουν ελάχιστο χρόνο για να προετοιμάσουν αίτηση επανεξέτασης του αιτήματός τους με βάση το άρθρο 5 του Προεδρικού Διατάγματος ή προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας. Δεν έχουν πρόσβαση σε νομικό σύμβουλο, συμπεριλαμβανομένης της αναγκαίας τεχνογνωσίας που απαιτείται για την προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας, ή σε διερμηνείς ή μεταφραστές, και αδυνατούν να καλύψουν το υψηλό κόστος της προσφυγής στη δικαιοσύνη. Παρότι προβλέπεται η εφαρμογή του ευεργετήματος της πενίας, η σχετική διαδικασία απαιτεί αυτοτελή αίτηση και δεν μπορεί να εξασφαλισθεί εκ των προτέρων η θετική έκβασή της. Στο μεταξύ πρέπει να καταβληθούν τα έξοδα.

Ενόψει των ανωτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ανησυχεί επειδή υπάρχει πραγματικός κίνδυνος περαιτέρω απομάκρυνσης των αιτούντων άσυλο που επιστρέφονται στην Ελλάδα σε χώρα όπου κινδυνεύουν να διωχθούν, κατά παράβαση της αρχής της μη επαναπροώθησης η οποία αποτυπώνεται στο άρθρο 33 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951.

Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι σε αρκετές περιπτώσεις οι αιτούντες άσυλο αποφάσισαν να αναχωρήσουν από την Ελλάδα λόγω των ελάχιστων πιθανοτήτων να αναγνωριστούν πρόσφυγες. Το 2003 το συνολικό ποσοστό αναγνώρισης για όλες τις μορφές διεθνούς προστασίας ήταν μηδενικό σε πρώτο βαθμό. Ακόμα και στο δεύτερο βαθμό εξέτασης των αιτημάτων ασύλου το 2003 το ποσοστό αναγνώρισης ήταν περίπου 1% για όλες τις μορφές διεθνούς προστασίας (καθεστώτς της

Σύμβασης του 1951 και συμπληρωματικές μορφές προστασίας – ανθρωπιστικό καθεστώς). Αναμένεται να είναι παρόμοια τα ποσοστά αναγνώρισης το 2004. Κατά συνέπεια στους αιτούντες άσυλο των οποίων απορρίφθηκε το αίτημα ή διακόπηκε η διαδικασία εξέτασης του αιτήματός τους για παροχή διεθνούς προστασίας μπορεί να περιλαμβάνονται άτομα που εμπíπτουν στην εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

Πρόσθετοι λόγοι που αναγκάζουν τους αιτούντες άσυλο να αναχωρήσουν από την Ελλάδα είναι η έλλειψη των κέντρων υποδοχής και οι ανεπαρκείς συνθήκες διαβίωσης στα υπάρχοντα. Επιπλέον, οι αιτούντες άσυλο δεν ενημερώνονται συστηματικά ότι δεν έχουν τη δυνατότητα να υποβάλουν αίτημα ασύλου σε άλλο κράτος μέλος.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες οι αιτούντες άσυλο δεν πρέπει να τιμωρούνται επειδή δεν γνωρίζουν τις ρυθμίσεις για τον καθορισμό του κράτους που είναι αρμόδιο να εξετάσει το αίτημά τους για άσυλο. Η ρητή ή η σιωπηρή παραίτηση των ενδιαφερομένων από την αίτηση ασύλου (για παράδειγμα με την αυθαίρετη απομάκρυνση) μπορεί να συνεπάγεται διακοπή της διαδικασίας και κλείσιμο του φακέλου (και όχι την απόρριψη του αιτήματος) αλλά η επιστροφή του ενδιαφερόμενου πρέπει να καθιστά εφικτή τη δυνατότητα επανεξέτασης του αιτήματος ασύλου. Κατά συνέπεια, μετά την επιστροφή των αιτούντων άσυλο πρέπει σε όλες τις περιπτώσεις να επανεξετάζονται τα αιτήματα ασύλου στα οποία διακόπηκε η διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Όταν η απόφαση με την οποία απορρίπτεται κατ' ουσία το αίτημα ασύλου εκδίδεται μετά την αυθαίρετη απομάκρυνση του αιτούντα άσυλο θα πρέπει να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα άσκησης προσφυγής εφόσον επικαλείται βάσιμους λόγους για επανεξέταση της υπόθεσής του. Σε κάθε περίπτωση, λόγω του κινδύνου παραβίασης της αρχής της μη επαναπροώθησης πρέπει να παρέχεται πραγματική δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά της απόφασης απέλασης. Για τους προαναφερόμενους λόγους, πρέπει, μεταξύ άλλων, να παρέχεται στους αιτούντες άσυλο πρόσβαση σε εξειδικευμένους επαγγελματίες που μπορούν να ασκήσουν προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας.

Εκτός από τους αιτούντες άσυλο, κινδυνεύουν να κρατηθούν και να απελαθούν όταν επιστρέφουν από άλλο κράτος και άτομα στα οποία η Ελλάδα έχει αναγνωρίσει την ανάγκη διεθνούς προστασίας. Ειδικότερα, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες γνωρίζει περιπτώσεις ατόμων στα οποία η Ελλάδα είχε χορηγήσει «ανθρωπιστικό καθεστώς» και στη συνέχεια χωρίς ιδιαίτερη αιτιολογία ανακάλεσε την παρασχεθείσα προστασία. Αν και οι περιπτώσεις αυτές αφορούν τόσο όσους διαμένουν στην Ελλάδα όσο και όσους έχουν κατά τα προεκτεθέντα αναχωρήσει, οι δεύτεροι αντιμετωπίζουν ανυπέβλητες δυσκολίες όσον αφορά στην άσκηση προσφυγής στο Συμβούλιο Επικρατείας, που αποτελεί το ύστατο και μοναδικό ένδικο μέσο αποτελεσματικής προστασίας.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει εκφράσει στο Ελληνικό Υπουργείο Δημόσιας Τάξης την ανησυχία της για τις προεκτεθείσες πρακτικές. Το Γραφείο επέστησε την προσοχή στον κίνδυνο επαναπροώθησης αιτούντων άσυλο καθώς παρόμοιες πρακτικές στερούν από τους ενδιαφερόμενους το δικαίωμά τους για κατ' ουσίαν εξέταση των ισχυρισμών τους για την ανάγκη προστασίας τους. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει επίσης εκφράσει την ανησυχία της για την ανεπαρκή δυναμικότητα των κέντρων υποδοχής και τις συνθήκες διαβίωσης που επικρατούν σε μερικά από αυτά, για το χαμηλό ποσοστό αναγνώρισης και το έλλειμμα ανεξαρτησίας της επιτροπής εξέτασης των αιτημάτων ασύλου σε δεύτερο βαθμό. Ελπίζει να συνεργαστεί με τη νέα κυβέρνηση της Ελλάδας ώστε να επιλύσει κάποια από τα προαναφερόμενα προβλήματα αν και διαφαίνεται ότι η σχετική διαδικασία θα είναι μακρόχρονη.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλωσόρισε τη Σύμβαση του Δουβλίνου και τον Κανονισμό Δουβλίνου II στο μέτρο που εκφράζουν επίσημες ρυθμίσεις μεταξύ των κρατών για τον καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο να εξετάσει το αίτημα ασύλου. Η θέση αυτή

στηρίζεται στην άποψη ότι η εφαρμογή παρόμοιων συμφωνιών πρέπει να διασφαλίζει προσηκόντως την ικανοποίηση των αναγκών προστασίας των αιτούντων άσυλο. Όμως, αυτές οι ρυθμίσεις δεν απαλλάσσουν τις αρχές των κρατών που αποφασίζουν την επιστροφή των αιτούντων άσυλο από τις υποχρεώσεις τους να εξασφαλίσουν, μεταξύ άλλων, το σεβασμό της αρχής της μη επαναπροώθησης κατ' εφαρμογή του άρθρου 33 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951. Αυτή η προσέγγιση επιβεβαιώθηκε επίσης από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όσον αφορά στην εφαρμογή του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Έτσι, στην απόφαση Τ.Ι. κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Απόφαση της 7.3.2000, Προσφυγή υπ' αριθμ. 43844/98) το Δικαστήριο έκρινε ότι:

Στην υπό κρίση υπόθεση η έμμεση απομάκρυνση σε μια ενδιάμεση χώρα, όπως είναι επίσης ένα Συμβαλλόμενο Κράτος, δεν επιδρά στην ευθύνη του Ηνωμένου Βασιλείου να διασφαλίσει ότι ο προσφεύγων, ως συνέπεια της απόφασής του, δεν θα απελαθεί ούτε θα εκτεθεί σε κίνδυνο μεταχείρισης αντίθετης με το άρθρο 3 της Σύμβασης. Ούτε μπορεί το Ηνωμένο Βασίλειο να επικαλεστεί αυτόματα το πλαίσιο των ρυθμίσεων που υιοθετήθηκαν με τη Σύμβαση του Δουβλίνου.

Δεδομένης της πρακτικής που εφαρμόζεται στην Ελλάδα όσον αφορά στους αιτούντες άσυλο που επιστρέφουν στη χώρα και σύμφωνα με την υποχρέωση του κράτους, που αποφασίζει την επιστροφή τους, για πρόληψη της έμμεσης επαναπροώθησης, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ζητά από τα κράτη που αποφασίζουν την επαναπροώθηση αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα να λαμβάνουν προηγουμένως εγγυήσεις από τις Ελληνικές αρχές ότι θα παρασχεθεί στους ενδιαφερόμενους η πρόσβαση σε δίκαιη εξέταση των ουσιαστικών ισχυρισμών τους για διεθνή προστασία. Αναφορικά με τις «διακοπείσες» περιπτώσεις, πρέπει να παρασχεθεί στους ενδιαφερόμενους αιτούντες άσυλο η δυνατότητα ολοκλήρωσης της εφαρμογής της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Στην περίπτωση της κατ' ουσίαν απόρριψης του αιτήματος ασύλου πρέπει να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο αιτούντα άσυλο η δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά της απορριπτικής απόφασης όταν για βάσιμους λόγους αιτιολογεί την εκπρόθεσμη άσκησή της. Έως ότου αλλάξει η προαναφερόμενη πρακτική των Ελληνικών αρχών, τα κράτη μπορούν, εναλλακτικά, να αναλάβουν την ευθύνη εξέτασης των αιτημάτων ασύλου κατ' εφαρμογή του άρθρου 3 παρ. 2 του Κανονισμού Δουβλίνο II.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες
Νοέμβριος 2004