

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ
Γραφείο του Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
Στρασβούργο, 17.7.2002

ΕΚΘΕΣΗ¹
του ALVARO GIL-ROBLES,
Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
Για την Επίσκεψη που πραγματοποίησε στην Ελληνική Δημοκρατία
2-5 Ιουνίου 2002
Προς την Επιτροπή Υπουργών και την Κοινοβουλευτική Συνέλευση

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

28. Το θέμα συζητήθηκε με τους περισσότερους συνομιλητές. Οι αρχές δέχονται ότι η Ελλάδα αντιμετωπίζει ένα μείζονος σημασίας μεταναστευτικό φαινόμενο το οποίο επιδρά στη δημογραφική ισορροπία καθώς σήμερα το 10% του πληθυσμού είναι αλλοδαποί που έφθασαν στη χώρα την τελευταία δεκαετία. Οι αρχές, που εκτιμούν ότι στην Ελλάδα ζουν περίπου 900.000 μετανάστες, κατελήφθησαν εξ απήνης και δεν έχουν ακόμα ολοκληρώσει το κατάλληλο νομοθετικό πλαίσιο για τη ρύθμιση του φαινομένου. Σχετικά πρέπει να υπογραμμισθούν οι προσπάθειες των δικαστηρίων και ειδικότερα του Συμβουλίου Επικρατείας που αντιμετώπισε τα περίπλοκα προβλήματα του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο των μεταναστών εκδίδοντας αποφάσεις που επικαλούνται την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και την ερμηνεία της από το Δικαστήριο του Στρασβούργου. Διαπιστώθηκε επίσης προφανής βούληση των ελληνικών αρχών να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το φαινόμενο της μετανάστευσης. Ενημερώθηκα ότι η μετανάστευση θα αποτελέσει το πρωταρχικό θέμα συζήτησης στα πλαίσια της ελληνικής προεδρίας την Ε.Ε. Συμφωνήθηκε με τον Υφυπουργό Εξωτερικών κύριο Γιαννίτση να διοργανωθεί παράλληλα με την ελληνική προεδρία σεμινάριο για το ζήτημα της μετανάστευσης στην Ελλάδα.

29. Διευκρίνισα ότι το φαινόμενο της μετανάστευσης πρέπει να αντιμετωπιστεί στα πλαίσια συνεργασίας με τις ενδιαφερόμενες χώρες και ότι μια από τις προτεραιότητες θα πρέπει να είναι η παροχή αναπτυξιακής βοήθειας προς τις χώρες που παράγουν μετανάστες. Οι άνθρωποι δεν εγκαταλείπουν τις χώρες τους «χάριν παιδιάς». Οι μετανάστες, ακόμα και οι παράνομοι, δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται ως εγκληματίες.

A. Νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών

30. Τον Απρίλιο του 2001 ψηφίστηκε από τη Βουλή ο νόμος 2910 για την είσοδο και παραμονή των αλλοδαπών, με στόχο την υιοθέτηση και την εφαρμογή μιας μακροπρόθεσμης μεταναστευτικής πολιτικής, την ενσωμάτωση των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, την προαγωγή των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων τους και την ενδυνάμωση των νομικών εγγυήσεων προστασίας από τις διακρίσεις. Οι παράνομοι μετανάστες είχαν μια «δεύτερη ευκαιρία» να νομιμοποιήσουν την παραμονή τους και το δικαίωμα να εγγράψουν τα παιδιά τους στα σχολεία. Η απροθυμία των μεταναστών να υποβάλλουν τη σχετική αίτηση φοβούμενοι να γνωστοποιήσουν στις αρχές την παράνομη παραμονή τους μπορεί να αποτελέσει εμπόδιο στην επιτυχία της διαδικασίας νομιμοποίησης. Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε την υιοθέτηση κάποιων μέτρων για την

¹ Πρόκειται για το έγγραφο CommDH (2002) 5. Πρωτότυπη γλώσσα σύνταξης του εγγράφου είναι η γαλλική.

Αποσπασματική απόδοση της έκθεσης στην ελληνική γλώσσα και επιμέλεια: Γραφείο της Έπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα.

καλλίτερη διοικητική διαχείριση της διαδικασίας, η οποία κατακρίθηκε ως χρονοβόρα, κυρίως λόγω της ανεπαρκούς επάνδρωσης των υπηρεσιών. Στις 17.4.2002 το Υπουργείο Εσωτερικών ανακοίνωσε την παράταση ισχύος έως την 31^η Δεκεμβρίου 2002 των εξαμηνων αδειών παραμονής που έληγαν. Επιπλέον με το Ν. 3013/1.5.2002 τροποποιήθηκε η διαδικασία νομιμοποίησης προς την κατεύθυνση των προτάσεων του Συνηγόρου του Πολίτη. Ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Εσωτερικών με ενημέρωσε για τετραετές κυβερνητικό πρόγραμμα βελτίωσης των συνθηκών υποδοχής και ενσωμάτωσης των μεταναστών και θεωρώ προτεραιότητα την άμεση εφαρμογή του.

Β. Μέτρα για την πρόληψη της βίας σε βάρος των αλλοδαπών

31. Σύμφωνα με εκθέσεις διαφόρων μη κυβερνητικών οργανώσεων οι αστυνομικοί κατηγορούνται συχνά για δυσανάλογη χρήση βίας, συνήθως σε βάρος αλλοδαπών. Από τηλεοπτική εκπομπή που παρακολούθησα κατά την επίσκεψή μου στην Ελλάδα ενημερώθηκα ότι οι αστυνομικοί «φόρτωσαν» βίαια στο πορτ μπαγκάζ του περιπολικού ένα άτομο αλβανικής καταγωγής που πρόβαλε αντίσταση κατά τη σύλληψή του. Ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης, κύριος Μ. Χρυσοχοϊδης με διαβεβαίωσε ότι επρόκειτο για μεμονωμένο περιστατικό. Παραμένει ωστόσο αναγκαία η συνεχής ανάπτυξης και εφαρμογή προγραμμάτων κατάρτισης σε όλα τα επίπεδα, ειδικότερα στις δυνάμεις ασφαλείας για να εκπαιδευθούν στο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων καθώς και η ενσωμάτωση αντιπροσώπων των ευάλωτων ομάδων στους κόλπους των δυνάμεων ασφαλείας. Με ικανοποίηση ενημερώθηκα ότι υπάρχει σχέδιο πρόσληψης αρκετών εκατοντάδων τσιγγάνων ρόμα στην Πυροσβεστική. Θεωρώ ότι οι πράξεις ξενοφοβίας και ρατσισμού πρέπει να τιμωρούνται παραδειγματικά, ειδικότερα όταν αυτοιργοί είναι δημόσιοι υπάλληλοι. Εν προκειμένω αναφέρομαι και υποστηρίζω τις Συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Καταπολέμηση του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας² σύμφωνα με την οποία κρίνεται αναγκαία η νομοθετική ενίσχυση των ποινικών ρυθμίσεων που αφορούν στα εγκλήματα ρατσιστικού και ξενοφοβικού χαρακτήρα και η συνεκτίμηση των ρατσιστικών ή ξενοφοβικών κινήτρων του αυτοιργού στα πλαίσια επιβολής των ποινικών κυρώσεων. Άρα, παρά το ισχύον οπλοστάσιο της ελληνικής νομοθεσίας για την καταπολέμηση της διακριτικής μεταχείρισης (που περιγράφεται στην απάντηση της ελληνικής κυβέρνησης στην έκθεση της Επιτροπής για την Καταπολέμηση του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας) τα ρατσιστικά εγκλήματα δεν ορίζονται ως ιδιώνυμα ούτε ότι το ρατσιστικό κίνητρο συνιστά επιβαρυντική περίσταση. Κατά συνέπεια πρέπει να αναληφθούν πρωτοβουλίες για την υιοθέτηση των κατάλληλων νομικών διατάξεων.

Γ. Αιτούντες άσυλο

32. Η Ελλάδα βρίσκεται στο δρόμο πολλών αιτούντων άσυλο και οι αρχές αναγκάζονται να καταβάλλουν ειδικές προσπάθειες για να διασφαλίσουν τα δικαιώματά τους, ειδικότερα κατά την άφιξή τους στα σύνορα. Εκφράζω όμως την ανησυχία μου γιατί ενημερώθηκα από το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες για περιπτώσεις άμεσης επαναπροώθησης προσφύγων στους οποίους δεν παρασχέθηκε η δυνατότητα να υποβάλουν αίτημα ασύλου. Στην ετήσια έκθεσή του για το 2001 ο Συνήγορος του Πολίτη αναφέρθηκε σε περιπτώσεις αιτούντων άσυλο που συνάντησαν ιδιαίτερες δυσκολίες πρόσβασης στη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η Εθνική Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων δημοσίευσε στις 6.6.2002 ολοκληρωμένη και αναλυτική έκθεση με συγκεκριμένες προτάσεις για τη [βελτίωση των συνθηκών υποδοχής των αιτούντων άσυλο και για τη διασφάλιση της πραγματικής άσκησης του δικαιώματός τους για πρόσβαση στη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα](#). Συντάσσομαι με αυτήν την πρωτοβουλία και εφιστώ την προσοχή στη [Σύσταση R \(99\)12](#) της Επιτροπής Υπουργών για την επανα-

² 2^η Έκθεση για την Ελλάδα, δημοσιευθείσα στις 27.6.2000, σημείο 6.

πρώθηση των Απορριφθέντων Αιτούντων Άσυλο.

33. Ζήτησα και επισκέφθηκα απρόσκοπτα τα γραφεία της Γενικής Αστυνομικής Διεύθυνσης Αττικής στη Λεωφόρο Αλεξάνδρας, όπου δεκάδες αλλοδαποί κρατούνταν εκκρεμούσης της διαδικασίας απέλασής τους από τη χώρα. Οι χώροι κράτησης είναι προφανώς ακατάλληλοι λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των κρατούμενων και τη διάρκεια ισχύος του στερητικού της ελευθερίας μέτρου, που μπορεί να ανέρχεται σε πολλές βδομάδες, ίσως και μήνες, κατ' ανώτατο όριο τρεις σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία. Μου έθεσαν υπόψη την περίπτωση κρατούμενου σε αυτόν το χώρο από το Μάρτιο του 2001, χρονική διάρκεια που υπερβαίνει καταφανώς υπέρμετρα τον αναγκαίο χρόνο στέρισης της ελευθερίας, με αποκλειστική αιτιολογία την ολοκλήρωση γραφειοκρατικών διαδικασιών. Διαπίστωνα αυτοπροσώπως την έλλειψη χώρου, κάθε δυνατότητας προαυλισμού και φυσικής αγωγής και τις ιδιαίτερα επικίνδυνες συνθήκες υγιεινής, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι οι συνθήκες στις οποίες κρατούνται αυτοί οι άνθρωποι συνιστούν, κατά την άποψή μου, παραβίαση της υποχρέωσης πρόληψης της εξευτελιστικής μεταχείρισης.

34. Εκκρεμούσης της ολοκλήρωσης της κατασκευής νέων σύγχρονων κρατητηρίων, όπως μου ανακοίνωσε ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης, Μ. Χρυσοχοϊδης, υπέβαλα προφορικά και εγγράφως αίτημα λήψης κάθε αναγκαίου μέτρου που θα εξασφαλίσει ταχύτατα στους κρατούμενους σ' αυτούς τους χώρους που αναμένουν την εκτέλεση της απόφασης απέλασης ανθρώπινες συνθήκες διαβίωσης σύμφωνες με τα ευρωπαϊκά πρότυπα.

35. Την 27.6.2002 ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απάντησε στο αίτημά μου ενημερώνοντάς με εγγράφως για τα κατεπείγοντα μέτρα που υιοθέτησε, όπως είναι η ανέγερση προκατασκευασμένων κτιρίων. Σχετικά με τις συνθήκες στα κρατητήρια της Λεωφόρου Αλεξάνδρας έλαβα τη διαβεβαίωση ότι θα αποσυμφορηθούν σύντομα, θα βελτιωθούν σε συγκεκριμένους τομείς οι συνθήκες υγιεινής και δεν θα χρησιμοποιούνται για την κράτηση των υπό απέλαση αλλοδαπών.

36. Καλωσόρισα αυτήν την πρωτοβουλία καθώς είμαι βαθιά πεπεισμένος ότι οι αιτούντες άσυλο και οι μετανάστες, είτε αναμένουν να απελαθούν είτε την έκδοση απόφασης επί της αίτησής τους δικαιούνται να διαμένουν σε χώρους που εξασφαλίζουν αξιοπρεπείς και ανθρώπινες συνθήκες διαβίωσης. Για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των προαναφερόμενων προβλημάτων εμπιστεύομαι τους υπουργούς με τους οποίους συναντήθηκα, που επέδειξαν, κατά την άποψή μου, ιδιαίτερη ευαισθησία για το ζήτημα της μετανάστευσης.

Τελικές παρατηρήσεις και Συστάσεις

37. Δικαιολογημένα θεωρείται ότι η Ελλάδα είναι μια χώρα με μακρόχρονη παράδοση στις αξίες σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Οι ελληνικές αρχές συνειδητοποιούν το θεμελιώδη ρόλο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη σύγχρονη Ευρώπη. Η ανταλλαγή απόψεων με τον πρόεδρο της Βουλής κύριο Κακλαμάνη και με άλλους έλληνες αξιωματούχους με έπεισε ότι οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ελληνική κοινωνία σήμερα εξετάζονται αποφασιστικά. Προκειμένου να συμβάλω στη δράση τους και σύμφωνα με το άρθρο 8 της Απόφασης (99) 50 ως Επίτροπος συστήνω:

1) Συνεχείς προσπάθειες για την ολοκληρωτική εφαρμογή του προγράμματος ίδρυσης 17 νέων φυλακών,

2) Αποδοχή της πρότασης της Εθνικής Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για την κατάργηση του ισχύοντος νομικού πλαισίου που ρυθμίζει τα ζητήματα του προσηλυτισμού (Ν. 1363/1938 και Ν. 1672/1939),

3) Τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας για την ανέγερση χώρων θρησκευτικής λατρείας και επιτάχυνση της διαδικασίας ανέγερσης τεμένους και ίδρυσης νεκροταφείου για τους μουσουλμάνους πιστούς της Αθήνας,

4) Τροποποίηση της νομοθεσίας για την εναλλακτική θητεία ώστε να αποκατασταθεί ο δυ-

σανάλογος χαρακτήρας της και να διερευνηθεί η δυνατότητα μεταβίβασης της αρμοδιότητας για την αναγνώριση του αντιρρησία συνείδησης από το Υπουργείο Άμυνας σε πολιτική διεύθυνση της διοίκησης,

5) Συνέχιση της υλοποίησης του προγράμματος της διυπουργικής επιτροπής για τους τσιγγάνους Ρόμα αποδίδοντας προτεραιότητα αφενός στη διασφάλιση συνθηκών σύμφωνων με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια στις περιοχές όπως είναι ο Ασπρόπυργος και αφετέρου στην προσήκουσα ικανοποίηση των αναγκών μεταστέγασης των οικογενειών των τσιγγάνων ρόμα που έχουν μετακινηθεί,

6) Επικύρωση της Σύμβασης Πλαισίου για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων και υπογραφή και επικύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη για τις Περιφερειακές ή Μειονοτικές Γλώσσες,

7) Εφαρμογή του τετραετούς (2002-2006) κυβερνητικού προγράμματος για τη βελτίωση των συνθηκών υποδοχής και ενσωμάτωσης των μεταναστών και υιοθέτηση νομοθετικών μέτρων ώστε να θεσμοθετηθεί ως επιβαρυντική κατάσταση ο ρατσιστικός ή ξενόφοβος χαρακτήρας κατά την επιβολή ποινικών κυρώσεων για τη διάπραξη αδικημάτων,

8) Παύση της λειτουργίας των κρατητηρίων της Γενικής Αστυνομικής Διεύθυνσης Αττικής για τις περιπτώσεις των μακροχρόνιων κρατήσεων αλλοδαπών που αναμένουν να απελαθούν. Γενικότερα, να ληφθούν θετικά υπόψη οι προτάσεις της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου για τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο και να εφαρμοσθούν η Σύσταση (2001) 1 του Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου που αφορά στα δικαιώματα των αλλοδαπών που επιθυμούν να εισέλθουν σε κράτος μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης και η Σύσταση (99)12 της Επιτροπής Υπουργών για την επαναπροώθηση των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο.

38. Σύμφωνα με το άρθρο 3.στ της Απόφασης 99 (5) η έκθεση αυτή απευθύνεται στην Επιτροπή Υπουργών και στην Κοινοβουλευτική Συνέλευση.

Συμπληρωματικά σχόλια

39. Η έκθεση αυτή παρουσιάστηκε στην Επιτροπή των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 11.9.2002. Στο τέλος της παρουσιάσής της και υπό το φως των σχολίων που διατύπωσε η μόνιμη αντιπροσωπεία της Ελλάδας ο Επίτροπος αποφάσισε να προσθέσει τις ακόλουθες διευκρινίσεις για τα μέτρα που έλαβαν οι ελληνικές αρχές μετά την επίσκεψή του:

- Οι κρατικές αρχές υιοθέτησαν όλα τα αναγκαία μέτρα για την ανέγερση τεμένους στην Αθήνα, το οποίο θα κτιστεί στην Παιανία, κοντά στην Αθήνα, όπου η κυβέρνηση εξασφάλισε γη.

- Η πρόταση του Επιτρόπου για τη δημιουργία ισλαμικού κοιμητηρίου θα εξεταστεί από τις κυβερνητικές αρχές. Στο μεταξύ διευκρινίζεται ότι οι σοροί των μουσουλμάνων καθώς και των υπόλοιπων θρησκειών μπορούν να ενταφιάζονται στα υπάρχοντα κοιμητήρια τα οποία εμπίπτουν στη δικαιοδοσία των δημοτικών αρχών.

- Το ζήτημα της διάρκειας της στρατιωτικής εναλλακτικής θητείας εξετάζεται από τις κρατικές αρχές στα πλαίσια κυβερνητικών μεταρρυθμίσεων που αφορούν στη δομή των ενόπλων δυνάμεων.

- Έχουν υιοθετηθεί όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να διατεθούν στους τσιγγάνους ρόμα του Ασπρόπυργου όλες οι δομές κοινής ωφέλειας.

- Ζητήθηκε από είκοσι οικογένειες τσιγγάνων ρόμα που ζουν κοντά στο Ολυμπιακό Στάδιο να αναχωρήσουν από τον τόπο όπου έχουν εγκατασταθεί και δεν τους ανήκει κατά κυριότητα επειδή η Επιτροπή Ολυμπιακών Αγώνων 2004 αποφάσισε να επεκτείνει τις εγκαταστάσεις της σε αυτήν την περιοχή. Οι αρχές διαβεβαίωσαν τις οικογένειες ότι έχουν ληφθεί ειδικά μέτρα για τη μετεγκατάστασή τους. Για το σκοπό αυτό υπογράφηκε συμφωνία μεταξύ του Δημάρχου του Αμαρουσίου και εκπροσώπου του Σωματίου των Τσιγγάνων Ρόμα (Ελπίδα) σύμφωνα με την οποία η

δημοτική αρχή δεσμεύθηκε για:

1. την προσωρινή μεταστέγαση των οικογενειών σε διαμερίσματα που της ανήκουν κατά κυριότητα,
 2. την ανέγερση οικιών για τη μόνιμη εγκατάστασή τους,
 3. την παροχή οικονομικής βοήθειας μεταξύ 440 και 1150 ευρώ (ανάλογα με τον αριθμό των μελών κάθε οικογένειας),
 4. την παροχή ειδικής βοήθειας σε ρουχισμό και είδη διατροφής,
 5. την επεξεργασία ειδικού σχεδίου για την ενσωμάτωσή τους στην τοπική κοινωνία.
- 40.** Ο Επίτροπος εκφράζει την ικανοποίησή του για τις προαναφερόμενες εξελίξεις.