

Εισαγωγή

Το προσφυγικό πρόβλημα άρχισε να παίρνει μεγάλες διαστάσεις κυρίως μετά τα τέλη του Β' Παγκοσμίου πολέμου. Η μαζική έξοδος ανθρώπων που εγκαταλείπουν τη χώρα τους άλλοτε βίαια και άλλοτε εκούσια, επειδή φοβούνται για την ακεραιότητά τους, τη ζωή και την εν γένει ασφάλειά τους αναζητώντας άσυλο, προστασία και καλύτερη μοίρα σε άλλες χώρες, ανάγκασε από νωρίς τη διεθνή κοινότητα να προσπαθήσει να βρει λύσεις στο εν λόγω πρόβλημα.

Η μετακίνηση ενός ατόμου από την πατρίδα του για λόγους που ο ίδιος δεν είναι δυνατόν να ελέγξει δίνει το στίγμα του πολιτικού πρόσφυγα, ο οποίος προστατεύεται σήμερα διεθνώς από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 «περί του καθεστώτος των προσφύγων» και από το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967 για το καθεστώς των προσφύγων, το οποίο τροποποίησε τη Σύμβαση της Γενεύης, καθώς και από άλλες Δ.Σ. που ισχύουν

σε περιφερειακό επίπεδο π.χ στην Αμερική, την Αφρική και αλλού.

Οι δύο αυτές Διεθνείς Συμβάσεις οι οποίες καταρτίστηκαν στα πλαίσια του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) αποτελούν αυτή τη στιγμή, για τις χώρες που τις κύρωσαν και είναι πάρα πολλές- το δίκαιο των προσφύγων. Η Ελλάδα κύρωσε αμφότερες τις ως άνω Δ.Σ., τη μεν Σύμβαση της Γενεύης με το ν.δ. 3989/1959, το δε Πρωτόκολλο της Ν.Υόρκης με τον α.ν. 389/1968 και, συνεπώς, τυχόν μη τήρηση των διατάξεών τους εκ μέρους της χώρας μας θα αποτελεί παραβίαση των διεθνών υποχρεώσεών της.

Με βάση τα παραπάνω, στα πλαίσια του ελλΔΚατΑλλ, τα θέματα της νομικής κατάστασης των προσφύγων διέπονται καταρχήν, από τις ως άνω Δ.Σ. και κατά δεύτερο λόγο από τους κανόνες που η χώρα μας έχει νομοθετήσει για τους πρόσφυγες ειδικότερα.

I. Σύμβαση της Γενεύης για τους πρόσφυγες

1. Η ιδιότητα του πρόσφυγα /ορισμός

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 1 Α παρ.2 εδ.1 της Σύμβασης της Γενεύης, όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο της Ν. Υόρκης, πρόσφυγας θεωρείται κάθε πρόσωπο το οποίο συνεπεία δικαιολογημένου φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων βρίσκεται έξω από τη χώρα της οποίας είναι υπήκοος και δεν δύναται ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να απολαύσει την προστασία της χώρας αυτής ή εάν δεν έχει υπηκοότητα και βρίσκεται έξω από τη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του δεν δύναται ή, λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν.

Εξ αρχής θα πρέπει να πούμε ότι γίνεται συχνά λόγος για «de jure πρόσφυγες», για «πρόσφυγες sur place», για «de facto» πρόσφυγες και πρόσφυγες «in orbit». Οι πρώτοι είναι όσοι χαρακτηρίζονται ως τέτοιοι σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης από τη στιγμή που θα έλθουν νόμιμα ή παράνομα σε μία χώρα και ζητήσουν πολιτικό άσυλο. Εφόσον τους χορηγηθεί άσυλο θεωρούνται ότι πληρούν τις προϋποθέσεις για να χαρακτηρισθούν πολιτικοί πρόσφυγες και μετά την αναγνώρισή τους ως προσφύγων απολαμβάνουν των δικαιωμάτων που η ενλόγω Σύμβαση παρέχει σε αυτούς. Οι «πρόσφυγες sur place» είναι τα άτομα εκείνα τα

οποία μία δεδομένη στιγμή βρέθηκαν σε μία χώρα, αλλά λόγω γεγονότων που επήλθαν στο μεταξύ στη χώρα καταγωγής τους ή στη χώρα όπου προηγουμένως διέμεναν μόνιμα δεν μπορούν να επιστρέψουν σε αυτήν γιατί αν επιστρέψουν υπάρχει φόβος να διωχθούν είτε για τις πολιτικές πεποιθήσεις τους είτε για άλλους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση της Γενεύης.

Οι «de facto πρόσφυγες» είναι μία κατηγορία προσφύγων που δεν έχουν αναγνωρισθεί ως πρόσφυγες, σύμφωνα με την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης, αλλά είτε έχει απορριφθεί από τις αρμόδιες αρχές το αίτημά τους για αναγνώριση της προσφυγικής τους ιδιότητας, είτε εγκατέλειψαν τη χώρα τους για λόγους όχι φόβου δίωξης αλλά λόγω φυσικών καταστροφών όπως σεισμοί, πλημμύρες αλλά και λόγω εμπόλεμων καταστάσεων, είτε τέλος, δεν υπέβαλαν αίτημα για αναγνώρισή τους ως προσφύγων για λόγους φόβου δίωξης των στενών συγγενών τους, που βρίσκονται στη χώρα καταγωγής τους.

Τέλος, οι πρόσφυγες «in orbit» ή «πρόσφυγες σε τροχιά» είναι τα άτομα εκείνα τα οποία δεν καταφέρνουν σε καμία χώρα να γίνουν δεκτοί με άμεση συνέπεια να περιφέρονται συνεχώς από τη μία χώρα στην άλλη έως ότου κάποια χώρα τους χορηγήσει πολιτικό άσυλο ή κάποια οργάνωση τους βοηθήσει να μεταναστεύσουν αλλού.

Στο σημείο αυτό θα αναφέρουμε και μία άλλη χαρακτηριστική κατηγορία προσφύγων τους «boat peop/e» οι οποίοι ονομάστηκαν έτσι γιατί εγκατέλειπαν τη χώρα τους επιβιβαζόμενοι σε πλοία. Πρόκειται ιδίως για βιετναμέζους τους οποίους καμία χώρα από τις γειτονικές, στα λιμάνια των οποίων προσπαθούσαν να αποβιβαστούν δεν τους δεχόταν, με συνέπεια να ξαναγυρίζουν στη θάλασσα με άσχημα τις πιο πολλές φορές γι' αυτούς αποτελέσματα.

Το νομικό καθεστώς των ως άνω «προσφύγων» διαφέρει από εκείνο των υπολοίπων προσφύγων και από εκείνο των αλλοδαπών γενικά, που είναι εγκατεστημένοι ή ζουν στη χώρα μας. Κι αυτό γιατί απολαμβάνουν επί πλέον δικαιωμάτων από αυτούς. Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης (άρθρο 1 ΣΤ) ως πρόσφυγες δεν μπορούν να αναγνωριστούν όσοι έχουν διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, γης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όσοι έχουν διαπράξει σοβαρό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου πριν να έλθουν στη χώρα όπου ζητούν άσυλο όσοι είναι ένοχοι για ενέργειες που είναι αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών.

2. Παύση της ιδιότητας του πρόσφυγα

Είναι δυνατόν ένα άτομο στο οποίο έχει αναγνωριστεί η ιδιότητα του πρόσφυγα και κατά συνέπεια τα δικαιώματα που η ιδιότητα αυτή επιφέρει σε αυτόν να παύσει να την φέρει από τη στιγμή που διαπιστωθούν ότι υφίστανται ορισμένοι λόγοι οι οποίοι αναφέρονται στη διάταξη του άρθρου 1Γ της Σύμβασης της Γενεύης. Πρόκειται (α) καταρχήν για την περίπτωση που το άτομο κάνει χρήση με τη θέλησή του της προστασίας της χώρας της οποίας έχει την ιθαγένεια ή (β) εάν μετά την απώλεια της ιθαγένειάς του «επανέκτησε με τη θέλησή του την ιθαγένεια που είχε προηγουμένως, ή (γ) εφόσον απέκτησε νέα ιθαγένεια απολαμβάνει συνεπώς την προστασία της νέας του ιθαγένειας. Επίσης, παύει να θεωρείται πρόσφυγας (δ) όποιος επέστρεψε για να εγκατασταθεί στη χώρα την οποία είχε προηγουμένως εγκαταλείψει ή (ε) στην περίπτωση που στη χώρα από την οποία είχε φύγει λόγω φόβου δίωξης κλπ. έπαυσαν να υφίστανται πλέον τα γεγονότα τα οποία τον είχαν εξαναγκάσει να την εγκαταλείψει και (στ) τέλος, στην περίπτωση των ανιθαγενών που χαρακτηρίστηκαν πρόσφυγες παύουν να θεωρούνται ως τέτοιοι από τη στιγμή που δύνανται πλέον αυτοί να επιστρέψουν στη χώρα της συνήθους διαμονής τους την οποία είχαν

εγκαταλείπει λόγω φόβου δίωξης, επειδή έπαυσαν να υφίστανται οι συνθήκες εκείνες οι οποίες τους είχαν εξαναγκάσει να την εγκαταλείψουν.

Από τη στιγμή που παύσει να υπάρχει η ιδιότητα του πρόσφυγα στο πρόσωπο ενός ατόμου, το άτομο αυτό θεωρείται πλέον αλλοδαπός και διέπεται από τους κανόνες του ΔΚατΑλλ.

3. Η προσωπική κατάσταση των προσφύγων

Το άρθρο 12 της Σύμβασης της Γενεύης ορίζει ότι η προσωπική κατάσταση των προσφύγων διέπεται από τους νόμους της χώρας της κατοικίας τους ή σε περίπτωση που δεν υπάρχει κατοικία από τους νόμους της χώρας όπου αυτοί διαμένουν (της συνήθους διαμονής τους).

Στο περιεχόμενο της έννοιας «προσωπική κατάσταση» των προσφύγων περιλαμβάνεται η ικανότητα δικαίου και δικαιοπραξίας αυτών. η ικανότητα να συνάπτουν γάμο, διαθήκη και γενικά κάθε είδους δικαιοπραξία που αναγνωρίζεται στα άτομα.

Όταν όμως ο εθνικός νομοθέτης -όπως π.χ. ο έλληνας νομοθέτης θέτει περιορισμούς ως προς την ικανότητα για δικαιοπραξία των αλλοδαπών εν γένει για συγκεκριμένο δικαίωμα, επειδή και ο πρόσφυγας θεωρείται αλλοδαπός, ισχύουν συνεπώς και γι' αυτόν οι εν λόγω περιορισμοί. π.χ. η απαγόρευση κτήσης ακινήτων σε παραμεθόριες περιοχές από αλλοδαπούς, αφορά και τους πρόσφυγες.

Αυτό συνάγεται και από τη διάταξη του άρθρου 13 της Σύμβασης της Γενεύης που αναφέρεται στην κτήση κινητής και ακίνητης περιουσίας από τους πρόσφυγες στους οποίους θα πρέπει να επιφυλάσσεται από τα συμβαλλόμενα μέρη η ίδια μεταχείριση με εκείνη των υπολοίπων αλλοδαπών.

4. Το νομικό καθεστώς του πρόσφυγα

Η Σύμβαση της Γενεύης, όπως ισχύει σήμερα, δεν ρυθμίζει τον τρόπο σύμφωνα με τον οποίο θα χορηγείται σε έναν αλλοδαπό που ζητά πολιτικό άσυλο η ιδιότητα αυτή. Το θέμα της αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας επαφίεται στις κατ' ιδίαν εθνικές νομοθεσίες.

Η χώρα μας αρχικά είχε εκδώσει τον Μάρτιο του 1993 το Π.Δ. υπ' αριθμ. 83/1993 «για τη διαδικασία εξέτασης αίτησης αλλοδαπού για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και τρόπος συνεργασίας και ενημέρωσης του εκπροσώπου της Υπάτης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες στην Ελλάδα», συμμορφούμενη προς τη διάταξη του άρθρου 24 § I του νόμου 1975/1991 και πρόσφατα εξέδωσε το Π.Δ. 61/1999 «για τη διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού ως πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλαση αυτού, έγκριση εισόδου των μελών της οικογενείας του και τρόπος συνεργασίας με τον εκπρόσωπο της Υπάτης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες στην Ελλάδα» με το οποίο καταργήθηκε το προηγούμενο Π.Δ. του 1993.

Από τη στιγμή που ο αιτών-αλλοδαπός χαρακτηριστεί από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές ως πολιτικός πρόσφυγας εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης και απολαμβάνει των δικαιωμάτων και της προστασίας που του παρέχουν οι διατάξεις αυτής.

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης ο πρόσφυγας υπέχει έναντι της χώρας που τον αναγνώρισε ως πρόσφυγα ορισμένες υποχρεώσεις συμμόρφωσης προς τους νόμους της χώρας αυτής (άρθρο 2), απαλλάσσεται από τον όρο της αμοιβαιότητας (άρθρο 7) και από τυχόν έκτακτα μέτρα που θα επιβληθούν σε άλλους αλλοδαπούς (άρθρο 8). Δύναται να τύχει ευνοϊκής μεταχείρισης όσον αφορά στην κινητή και ακίνητη περιουσία που τυχόν θα αποκτήσει στη χώρα (άρθρο 13), έχει δικαίωμα να

συμμετέχει σε επαγγελματικές ενώσεις ή συνδικάτα μη κερδοσκοπικού ή πολιτικού χαρακτήρα (άρθρα 15), έχει δικαίωμα να εργάζεται (άρθρα 17-19) και, φυσικά, έχει δικαίωμα σε κοινωνική πρόνοια και συνδρομή εκ μέρους του δημοσίου για στέγαση, εκπαίδευση, κοινωνική ασφάλιση και περίθαλψη (άρθρα 20-24).

II. Πώς προστατεύονται οι πρόσφυγες στην Ελλάδα

1. Γενικά

Ο νόμος 1975/1991 περί αλλοδαπών στα άρθρα 24 και 25 -όπως αντικαταστάθηκαν αυτά αργότερα με το νόμο 2452/1996 και τα οποία διατηρούνται σε ισχύ με το νέο νόμο περί αλλοδαπών ν.2910/2001 αναφέρεται ειδικά στους πολιτικούς πρόσφυγες, δείχνοντας έτσι ιδιαίτερη ευαισθησία στην κατηγορία αυτή των αλλοδαπών, η οποία προστατεύεται -όπως ήδη αναφέρθηκε- και με τη Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και με το Πρωτόκολλο της Ν.Υόρκης του 1967.

Τα αρχικά άρθρα 24 και 25 του νόμου 1975/1991 τροποποιήθηκαν με το νόμο 2452/1996 τόσο για να ενσωματωθούν σε αυτά και οι αρχές που στο μεταξύ είχαν υιοθετηθεί με σχετικά ψηφίσματα από τους αρμόδιους Υπουργούς των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), όσο και για να εναρμονισθεί η εσωτερική μας νομοθεσία με εκείνες των κρατών μελών της Ε.Ε. ενόψει της έναρξης εφαρμογής της Σύμβασης του Δουβλίνου του 1990. Η Σύμβαση του Δουβλίνου (ν. 1996/1991)- που είχε αρχίσει να ισχύει από 1.9.1997 στα κράτη μέλη της Ε.Ε. που την κύρωσαν και η οποία έχει αντικατασταθεί σήμερα πλέον από τον Κανονισμό (ΕΚ) 343/2003 του Συμβουλίου- ρυθμίζει θέματα σχετικά με τον καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου, η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων .

2. Οι διατάξεις των άρθρων 24 και 25 του νόμου περί αλλοδαπών και τα δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 25 § I του ν.1975/1991, όπως αυτή ισχύει σήμερα και σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου I του Π.Δ. 61/1999, το οποίο επιλαμβάνεται της διαδικασίας εξέτασης αίτησης αλλοδαπού για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα, ως αιτών άσυλο θεωρείται ο αλλοδαπός ο οποίος υποβάλλει αίτηση παροχής ασύλου ενώπιον οποιασδήποτε ελληνικής αρχής στα σημεία εισόδου στην ελληνική επικράτεια ή εντός αυτής ότι ζητεί άσυλο στη χώρα μας ή με οποιονδήποτε τρόπο ζητεί να μην απελαθεί σε κάποια χώρα εκ φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων. Επίσης, ως αιτών άσυλο θεωρείται και ο αλλοδαπός ο οποίος εισέρχεται στη χώρα μας, κατ' εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΚ) 343/2003 του Συμβουλίου.

Επομένως, από τη στιγμή που αλλοδαπός, ο οποίος βρίσκεται στο ελληνικό έδαφος καθοιονδήποτε τρόπο και υποβάλλει αίτηση παροχής ασύλου στις αρμόδιες ελληνικές αρχές, η αναγνώριση της ιδιότητας του πολιτικού πρόσφυγα επαφίεται αποκλειστικά στις ελληνικές αρχές, οι οποίες αφού εξετάσουν τα δικαιολογητικά που θα του προσκομίσει ο αιτών άσυλο και διαπιστώσουν αν μπορεί αυτός να υπαχθεί σε κάποια από τις κατηγορίες της Σύμβασης της Γενεύης προχωρούν στη διαδικασία χορήγησης προς αυτόν της ιδιότητας του πολιτικού πρόσφυγα.

Το αίτημα παροχής ασύλου υποβάλλεται αυτοπροσώπως από τον αλλοδαπό, περιλαμβάνει δε και τα προστατευόμενα μέλη της οικογένειας που βρίσκονται μαζί του. Η όλη διαδικασία που ακολουθείται παρατίθεται στις διατάξεις του Π.Δ. 61/1999 και, από ό,τι έχει παρατηρηθεί, μαζί και με τα άρθρα 24 και 25 του νόμου 1975/1991, όπως ισχύουν σήμερα, το όλο νομοθετικό πλαίσιο για τους πρόσφυγες θεωρείται

αυτή τη στιγμή ένα από τα καλύτερα της Ευρώπης. Το Π.Δ. 61/1999 -εκτός από το κείμενο της Δ.Σ. της Γενεύης του 1951 και την τότε ισχύουσα Σύμβαση του Δουβλίνου- έλαβε υπόψη του την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, τη Σύμβαση της Ν.Υόρκης κατά των βασανιστηρίων, αλλά και κείμενα μη δεσμευτικού χαρακτήρα, όπως είναι τα σχετικά ψηφίσματα του 1992 των Υπουργών Μετανάστευσης των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με τις έννοιες των προδήλως αβάσιμων αιτήσεων ασύλου και της ασφαλούς τρίτης χώρας και τα πορίσματα Νο 30 και Νο 58 της Εκτελεστικής Επιτροπής της Υ Α/ΟΗΕ για τους πρόσφυγες.

Βασικές του αρχές είναι η αρχή της μη επαναπροώθησης, η αρχή της μη επιβολής ποινικών κυρώσεων σε πρόσφυγες για την παράνομη είσοδό τους στη χώρα, η αρχή της αναστολής της εφαρμογής αποφάσεων για απομάκρυνση του αιτούντος άσυλο αλλοδαπού μέχρι της οριστικής απόφασης περί του ασύλου και, φυσικά, η αρχή της οικογενειακής συνένωσης.

3. Η διαδικασία εξέτασης αίτησης αλλοδαπού για την αναγνώρισή του ως πολιτικού πρόσφυγα

Οι νέες διατάξεις των άρθρων 24 και 25 του νόμου 1975/1991 και του Π.Δ. 61/1999 προβλέπουν δύο ειδών διαδικασίες εξέτασης αιτημάτων αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας σε αιτούντες άσυλο αλλοδαπούς: την κανονική διαδικασία και την ταχύρυθμη διαδικασία.

(α) Κανονική διαδικασία

Τα της κανονικής διαδικασίας εξέτασης αιτήσεως ασύλου ρυθμίζει η διάταξη του άρθρου 3 του ΠΔ 61/1999. Καθιερώνονται δύο βαθμοί κρίσης της αίτησης ασύλου, ενώ κατά το χρόνο που επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής, ως και μετά την άσκησή της, αναστέλλεται κάθε μέτρο απομάκρυνσης του αιτούντος άσυλο αλλοδαπού μέχρι την ημερομηνία έκδοσης της σχετικής απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης. Αν αποφασισθεί η αναγνώριση του αλλοδαπού και των μελών της οικογένειάς του ως προσφύγων, ταυτόχρονα με την επίδοση σε αυτούς της απόφασης αναγνώρισης, τους χορηγείται, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 27 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951, δελτίο ταυτότητας πρόσφυγα. Με βάση αυτό το δελτίο εφοδιάζονται αυτοί με άδεια παραμονής πενταετούς ισχύος, η οποία ανανεώνεται για ίσο χρόνο, εκτός αν ανακλήθηκε το άσυλο κατ' εφαρμογήν του άρθρου ΙΓ' της Σύμβασης της Γενεύης ή διατάχθηκε η απέλαση του πρόσφυγα σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 αυτής. Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Π.Δ. 61/1999 αρμόδιες αρχές για να εξετάσουν το αίτημα και να κινήσουν τη διαδικασία παροχής ασύλου είναι οι Υποδιευθύνσεις ή Τμήματα Αλλοδαπών, τα Τμήματα Ασφαλείας των Κρατικών Αερολιμένων και οι Υποδιευθύνσεις ή τα Τμήματα Ασφαλείας των Αστυνομικών Διευθύνσεων. Τα αιτήματα ασύλου εξετάζονται από τις παραπάνω Υπηρεσίες μέσα σε διάστημα τριών μηνών από την υποβολή τους, εκτός από τις περιπτώσεις που ο αιτών άσυλο αλλοδαπός παραμένει σε χώρους λιμένων και αερολιμένων τα οποία εξετάζονται αυθημερόν.

Η εξέταση περιλαμβάνει συνέντευξη του αιτούντος με τη βοήθεια διερμηνέα, προκειμένου να επιβεβαιώσει όσα αναφέρει στην αίτησή του και να δώσει εξηγήσεις, ιδίως σε ότι αφορά τα ακριβή στοιχεία ταυτότητάς του, τη μη κατοχή διαβατηρίου ή άλλου επίσημου ταξιδιωτικού εγγράφου, το ακριβές δρομολόγιο που ακολούθησε για να εισέλθει στο ελληνικό έδαφος και τους λόγους που τον ανάγκασαν να

εγκαταλείπει τη χώρα της ιθαγένειάς του ή της συνήθους διαμονής του ζητώντας άσυλο στη χώρα μας.

Για τις δηλώσεις του αιτούντος κατά την προφορική του συνέντευξη συντάσσεται από τον ενεργούντα την εξέταση έκθεση, στην οποία, εκτός από τα τυπικά στοιχεία καταγράφονται συνοπτικά οι απαντήσεις του επί όλων των ερωτημάτων που του τίθενται, την οποία υπογράφει στο τέλος ο ίδιος ο αιτών άσυλο αλλοδαπός -αφού πρώτα την επιβεβαιώσει. Η αρμόδια για την εξέταση του αιτήματος ασύλου υπηρεσία εφοδιάζει τον αιτούντα ατελώς με «δελτίο αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού» διάρκειας έξι μηνών, το οποίο ανανεώνεται για ίσο χρόνο από τις ίδιες υπηρεσίες μέχρι να εκδοθεί η οριστική απόφαση επί του αιτήματός του.

Η υπηρεσία που εξέτασε το αίτημα ασύλου υποβάλλει τη σχετική αίτηση με τα δικαιολογητικά και τη συνταχθείσα έκθεση στην προϊσταμένη της Αστυνομική Διεύθυνση ή Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών, οι οποίες αφού διατυπώσουν τη γνώμη τους επί των προτάσεων που διατυπώθηκαν, τα υποβάλλουν στην αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης.

Αν αποφασισθεί η αναγνώριση του αλλοδαπού ως πρόσφυγα του χορηγείται, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 3 του Π.Δ. 61/1999, δελτίο ταυτότητας πρόσφυγα και με βάση το δελτίο αυτό εφοδιάζεται αυτός ατελώς και με άδεια παραμονής πενταετούς ισχύος η οποία ανανεώνεται για ίσο χρόνο.

Σε περίπτωση που το αίτημα του αλλοδαπού για άσυλο απορρίφθηκε, έχει ο ίδιος δικαίωμα να προσφύγει μέσα σε 30 ημέρες από την ημερομηνία που του επιδόθηκε η απόφαση ενώπιον του Υπουργού Δημόσιας Τάξης. Επί της προσφυγής αυτής αποφαινεται ο Υπουργός μέσα σε 90 ημέρες, ύστερα από γνώμη εξεταστικής επιτροπής που μνημονεύεται στο άρθρο 3 § 5 του Π.Δ. 61/1999.

Σε περίπτωση απορριπτικής απόφασης επί της προσφυγής, οφείλει ο αλλοδαπός να αναχωρήσει από τη χώρα μέσα σε ορισμένη προθεσμία που θα του ορισθεί ή δύναται να παραμείνει στη χώρα με βάση τη διάταξη του άρθρου 8 του Π.Δ. 61/1999, δηλ. για ανθρωπιστικούς λόγους.

(β) Ταχύρυθμη διαδικασία

Ο νόμος 1975/1991 όπως έχει τροποποιηθεί με το ν.2452/1996 προβλέπει την εξέταση αίτησης ασύλου με την κατά προτεραιότητα και με ταχύρυθμη διαδικασία σε τρεις περιπτώσεις, οι οποίες μνημονεύονται στη νέα διάταξη του άρθρου 25 §§ 2 και 3 αυτού και αναλύονται στη διάταξη του άρθρου 4 του Π.Δ. 61/1999.

Οι περιπτώσεις αυτές είναι: (α) όταν η αίτηση ασύλου είναι «προδήλως αβάσιμη», οι δε περί διώξεων ισχυρισμοί του αιτούντος είναι σαφώς ανυπόστατοι, δόλιοι ή καταχρηστικοί των διαδικασιών ασύλου, (β) όταν ο αιτών προέρχεται από τρίτη ασφαλή χώρα υποδοχής στο έδαφος της οποίας δεν κινδυνεύει να διωχθεί για κάποιον από τους προβλεπόμενους στη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 λόγους, ούτε να επαναπροωθηθεί στη χώρα υπηκοότητάς του ή συνήθους διαμονής του. Η Ελλάδα θεωρεί όλες τις χώρες εκτός της Ε.Ε. ως μη ασφαλείς και εξετάζει ανάλογα τα αιτήματα ασύλου. Και η (γ), τέλος, περίπτωση της κατά προτεραιότητα και ταχύρυθμης διαδικασίας εξέτασης αιτήματος αναγνώρισης προσφυγικής ιδιότητας είναι αυτή που αφορά τις αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται από αλλοδαπούς κατά την άφιξή τους σε σημείο εισόδου λιμένος ή αερολιμένος.

Στην περίπτωση αυτή ο αιτών άσυλο αλλοδαπός παραμένει στη ζώνη αναμονής καθ' όλο το χρόνο εξέτασης της αίτησής του, που όμως δεν μπορεί να υπερβαίνει τις 15 μέρες. Ως «ζώνη αναμονής» θεωρείται ο χώρος που εκτείνεται από το σημείο

επιβίβασης και αποβίβασης, μέχρι το σημείο του διαβατηριακού ελέγχου. Σε αυτή τη ζώνη επιτρέπεται η πρόσβαση της Υπάτης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες για συνεννόηση μαζί τους. Η εξέταση του αιτήματος διενεργείται αυθημερόν, η απόφαση λαμβάνεται από τον προϊστάμενο του κλάδου αστυνομίας και τάξης του ΥΔΤ και εάν η αίτηση απορριφθεί, ο αιτών έχει δικαίωμα να προσφύγει μέσα σε πέντε ημέρες στον Γενικό Γραμματέα του ΥΔΤ, ο οποίος πρέπει να αποφανθεί μέσα σε διάστημα 15 ημερών.

4. Έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Ευρωπαϊκών Υποθέσεων για το νομοσχέδιο και τους κανονισμούς που τιτλοφορούνται «Ο περί Προσφύγων (Τροποποιητικός) Νόμος του 2004» και «Οι περί Προσφύγων (Τροποποιητικοί) Κανονισμοί του 2004»

Παρόντες:

Νίκος Κλεάνθους, πρόεδρος Αδάμος Αδάμου

Σοφοκλής Φυττής Γιαννάκης Ομήρου

Χρίστος Μαυροκορδάτος Χρίστος Κληρίδης

Άγις Αγαπίου

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων μελέτησε το νομοσχέδιο και τους κανονισμούς που τιτλοφορούνται «Ο Περί Προσφύγων Τροποποιητικός Νόμος του 2004» και «Οι Περί Προσφύγων Τροποποιητικοί Κανονισμοί του 2004», σε συνεδρία της που πραγματοποιήθηκε στις 26 Ιανουαρίου 2004. Στη συνεδρία της επιτροπής κλήθηκαν και παρευρέθηκαν εκπρόσωπος του Γραφείου του Συντονιστή Εναρμόνισης, καθώς και εκπρόσωποι του Γραφείου του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας και των αρμόδιων κυβερνητικών υπηρεσιών.

Το νομοσχέδιο και οι κανονισμοί κατατέθηκαν στη Βουλή από το Υπουργείο Εξωτερικών και παραπέμφθηκαν στην Κοινοβουλευτική Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, στα πλαίσια της διαδικασίας που έχει υιοθετηθεί για την ταχύτερη διεκπεραίωση της εξέτασης νομοσχεδίων και κανονισμών που σχετίζονται με την εναρμόνιση της κυπριακής νομοθεσίας με το κοινοτικό κεκτημένο.

Σκοπός του νόμου που προτείνεται είναι η τροποποίηση της νομοθεσίας για τους πρόσφυγες, για σκοπούς καλύτερης εναρμόνισης με το κοινοτικό κεκτημένο στο Κεφάλαιο 24 “Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις” και συγκεκριμένα του μέρους που αφορά τον τομέα του ασύλου.

Ειδικότερα, με το υπό εξέταση νομοσχέδιο θεσπίζεται αναθεωρημένη διαδικασία διεκπεραίωσης αιτήσεων ασύλου, η οποία διέπεται από τις αρχές της δικαιοσύνης, της αποτελεσματικότητας και της ταχύτητας, όπως αυτές απαιτούνται από το κοινοτικό κεκτημένο. Συγκεκριμένα, καταργείται η Αρχή Προσφύγων, η οποία αποτελεί την πρωτοβάθμια αρχή εξέτασης αιτήσεων ασύλου και δημιουργείται Υπηρεσία Ασύλου στο Υπουργείο Εσωτερικών, με αρμοδιότητα τόσο την εξέταση αιτήσεων για παραχώρηση διεθνούς προστασίας όσο και γενικότερη αρμοδιότητα στα θέματα ασύλου, διεθνούς προστασίας και προσφύγων. Επιπρόσθετα, καταργείται η Αναθεωρητική Αρχή Προσφύγων που είναι αρμόδια για την εξέταση διοικητικών προσφυγών και αποτελείται από τρεις νομικούς λειτουργούς της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας. Σύμφωνα με το νομοσχέδιο, ιδρύεται νέα ανεξάρτητη Αναθεωρητική Αρχή Προσφύγων με εξουσία και αρμοδιότητα την εξέταση διοικητικών προσφυγών κατά των αρνητικών αποφάσεων του προϊσταμένου της Υπηρεσίας Ασύλου, καθώς και των αποφάσεων του διευθυντή του Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης σε σχέση με απέλαση προσώπων υπό διεθνή προστασία ή υπό καθεστώς προσωρινής διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους,

με οιοσδήποτε δικαστικές εξουσίες. Περαιτέρω, το νομοσχέδιο προβλέπει ότι το προτεινόμενο αυτό δευτεροβάθμιο διοικητικό όργανο είναι ανεξάρτητη αρχή και δεν υπάγεται σε υπουργείο, τμήμα ή ανεξάρτητη υπηρεσία της κυβέρνησης της Δημοκρατίας και αποτελείται από τον πρόεδρο και δύο μέλη που διορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο.

Επίσης, με το εν λόγω νομοσχέδιο σκοπούνται τα ακόλουθα:

1. Εισαγωγή εξουσιοδοτικών διατάξεων για έκδοση κανονισμών για σκοπούς εναρμόνισης με την Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη.
2. Εισαγωγή εξουσιοδοτικών διατάξεων για έκδοση κανονισμών για σκοπούς εναρμόνισης με την απόφαση του Συμβουλίου 2000/596/ΕΚ, της 28ης Σεπτεμβρίου 2000, που αφορά τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες.
3. Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 343/2003 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών σχετικά με τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας.
4. Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 1560/2003 της Επιτροπής, της 2ας Σεπτεμβρίου 2003, για τα μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 343/2003 του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας.
5. Εφαρμογή του περί της Σύμβασης περί Καθορισμού του Κράτους που Είναι Υπεύθυνο για την Εξέταση Αίτησης Παροχής Ασύλου η Οποία Υποβάλλεται σε Ένα από τα Κράτη Μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Σύμβαση του Δουβλίνου (Κυρωτικού) Νόμου του 2004 και άλλων συναφών με τη σύμβαση αυτή αποφάσεων της επιτροπής που συστήνεται με βάση το άρθρο 18 της εν λόγω σύμβασης.
6. Εφαρμογή της απόφασης του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2001, για τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας αναφορικά με τα κριτήρια και τους μηχανισμούς καθορισμού του κράτους που είναι αρμόδιο για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος ή στην Ισλανδία ή τη Νορβηγία.
7. Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 2725/2000 του Συμβουλίου της, 11ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση του “Eurodac” που αφορά την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων, για την αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου.
8. Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 407/2002 του Συμβουλίου, της 28ης Φεβρουαρίου 2002, που προνοεί ορισμένους κανόνες εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 2725/2000 σχετικά με τη θέσπιση του “Eurodac” που αφορά την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων, για την αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου.

Με τους προτεινόμενους κανονισμούς, που εκδίδονται με βάση το άρθρο 32 της προαναφερθείσας νομοθεσίας, σκοπεύεται η τροποποίηση των κανονισμών για τους πρόσφυγες με σκοπό:

- α. την απλοποίηση του εντύπου αίτησης για άσυλο, με αντικατάσταση του Πρώτου Πίνακα των κανονισμών με τον Πίνακα που εκτίθεται στο Παράρτημα των προτεινόμενων κανονισμών και
- β. την προσθήκη της τουρκικής γλώσσας στους Κανονισμούς 3 και 4, ώστε τα δελτία

ταυτότητας και τα ταξιδιωτικά έγγραφα που χορηγούνται σε πρόσφυγες, δυνάμει του άρθρου 22 της νομοθεσίας για τους πρόσφυγες, να εκδίδονται στην ελληνική, τουρκική και αγγλική γλώσσα.

Στα πλαίσια της εξέτασης των πιο πάνω προτεινόμενων νομοθετημάτων από την επιτροπή, τα μέλη ήγειραν αριθμό ερωτημάτων σε σχέση με τις διατάξεις του νομοσχεδίου που αφορούν τις προτεινόμενες διοικητικές δομές και ζήτησαν διάφορες διευκρινίσεις που αφορούν επιμέρους σημεία του. Πρόσθετα, τα μέλη απασχόλησαν οι πρόνοιες του νομοσχεδίου που αφορούν τις περιπτώσεις κένωσης θέσεως του προέδρου ή μέλους της Αναθεωρητικής Αρχής, οι οποίες καθορίζονται στο άρθρο 28B του νομοσχεδίου. Ειδικότερα, ορισμένα μέλη εξέφρασαν τον προβληματισμό τους σε ό,τι αφορά την περίπτωση όπου το Υπουργικό Συμβούλιο, με απόφασή του, δύναται να παύει τον πρόεδρο ή οποιοδήποτε μέλος της Αναθεωρητικής Αρχής λόγω κατάχρησης της θέσης του, κατά τρόπο που καθιστά τον κάτοχο της θέσης ακατάλληλο να ασκήσει τα καθήκοντά του.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, αφού έλαβε υπόψη όλα τα πιο πάνω, συμφωνεί με τους σκοπούς και τις επιδιώξεις του πιο πάνω νομοσχεδίου και των κανονισμών, γι' αυτό και ομόφωνα εισηγείται στη Βουλή την ψήφιση του νομοσχεδίου σε νόμο και την έγκριση των κανονισμών, αφού προηγουμένως τροποποιηθεί το άρθρο 28B του νομοσχεδίου με την απόσυρση της σχετικής παραγράφου του που αφορά την παύση του προέδρου ή οποιουδήποτε μέλους της Αναθεωρητικής Αρχής λόγω κατάχρησης της θέσης του.

5. Καθεστώς ειδικής προστασίας

Πρόκειται για νέα ρύθμιση η οποία ανταποκρίνεται πράγματι στις σημερινές απαιτήσεις. Σύμφωνα με αυτήν ο Υ Δ Τ δύναται σε εξαιρετικές περιπτώσεις, ιδίως για ανθρωπιστικούς λόγους να εγκρίνει την προσωρινή διαμονή στην Ελλάδα αλλοδαπού, του οποίου έχει απορριφθεί αίτηση για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα, μέχρις ότου καταστεί δυνατή η αναχώρησή του από τη χώρα. Σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 25§4 του ν.1975/1991 παρέχεται η δυνατότητα παραμονής μόνο σε όσους υπέβαλαν αίτηση για αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας και αυτή απορρίφθηκε. Στην ουσία, η εν λόγω διάταξη επιβεβαιώνει και ενδυναμώνει την αρχή της «μη επαναπροώθησης» από τη στιγμή που δίνεται η δυνατότητα σε έναν αλλοδαπό που ζητά άσυλο, να εφοδιασθεί με άδεια προσωρινής διαμονής στη χώρα μας.

Ο νόμος περί αλλοδαπών δεν προσδιορίζει τους ανθρωπιστικούς λόγους βάσει των οποίων ο αρμόδιος Υπουργός μπορεί να επιτρέψει την προσωρινή διαμονή ενός αιτούντος άσυλο στην Ελλάδα, αφήνοντας έτσι στη διοίκηση ανοικτό το πεδίο για ελεύθερη εκτίμηση των συγκεκριμένων καταστάσεων. Τέτοιες καταστάσεις θα πρέπει να είναι οι περιπτώσεις προσφύγων των οποίων η αίτηση απορρίφθηκε επειδή δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις της Σύμβασης της Γενεύης και του Πρωτοκόλλου της Ν.Υόρκης, αλλά και κάθε άλλη περίπτωση που θα κρίνει ο αρμόδιος Υπουργός πως θα πρέπει να καλύπτεται με μια προσωρινή άδεια παραμονής στη χώρα μας, όπως π.χ. η περίπτωση να βρεθούν αυτοί εκτεθειμένοι σε φυσικές καταστροφές, σε ένοπλες συρράξεις ή ακόμη στην περίπτωση που πάσχουν αυτοί από σοβαρή ασθένεια. Και δεν πρέπει ή δεν μπορούν να μετακινηθούν κ.ά.

Θα πρέπει να επιστημόνουμε επίσης τη διάταξη της παραγράφου 6 του άρθρου 25 του ν.1975/1991 σύμφωνα με την οποία για πρώτη φορά ο νομοθέτης μας προέβλεψε τη χορήγηση «ειδικού καθεστώτος προσωρινής προστασίας» σε συγκεκριμένη

κατηγορία αλλοδαπών που θα καταφεύγουν στη χώρα μας για λόγους ανωτέρας βίας. Η χορήγηση του καθεστώτος αυτού, οι όροι και η διαδικασία υποδοχής των συγκεκριμένων ατόμων, καθώς επίσης και η χορήγηση σε αυτούς ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης ή άλλης βοήθειας για την κάλυψη των βιοτικών αναγκών τους, ρυθμίζονται στις διατάξεις των άρθρων 8 του Π.Δ. 61/1999 και 17 επ. του Π.Δ. 266/1999.

Η πρόβλεψη εντούτοις και μόνο του ειδικού αυτού καθεστώτος προσωρινής προστασίας στη χώρα αλλοδαπών, που δεν πληρούν μεν τις προϋποθέσεις χορήγησης πολιτικού ασύλου, βρίσκονται όμως σε κατάσταση ανωτέρας βίας (π.χ. λόγω φυσικών καταστροφών, εμπάργκο, εμφυλίων ενόπλων συρράξεων και άλλων ειδικών προβλημάτων που υφίστανται στη χώρα τους) αποτελεί ένα πολύ θετικό στοιχείο της σύγχρονης νομοθεσίας μας. Η ελληνική κυβέρνηση μάλιστα -προτού καν ψηφιστεί ο ν. 2452/1996 με τον οποίον τροποποιήθηκαν τα άρθρα 24 και 25 του ν.1975/1991 και εισήχθη ο νέος αυτός θεσμός- χορήγησε το ειδικό καθεστώς προσωρινής προστασίας σε 1.815 κούρδους πρόσφυγες που διέμεναν στην ευρύτερη περιοχή της Αττικής, χορηγώντας σε αυτούς κατάλυμα, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και στοιχειώδη υλική βοήθεια, επιτρέποντάς τους μάλιστα να εργάζονται προσωρινά σε παρακείμενους αγρούς, μέχρις ότου διευθετηθεί η νομική τους κατάσταση.

Ο αλλοδαπός του οποίου έχει απορριφθεί οριστικά η αίτηση για αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας, πλην όμως του έχει εγκριθεί για ανθρωπιστικούς λόγους η προσωρινή παραμονή στη χώρα μας, εφοδιάζεται από την κατά τόπον αρμόδια Αστυνομική Αρχή, ατελώς, με ειδικό δελτίο παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους ετήσιας διάρκειας. Παρόμοιο δελτίο χορηγείται και στα μέλη της οικογένειάς του. (άρθρο 8 Π.Δ. 61/1999).

Επίσης, σε όσους αλλοδαπούς το αίτημά τους για χορήγηση ασύλου απορρίφθηκε και υπήχθησαν αυτοί στη διαδικασία του άρθρου 66 ν. 2910/2001 (νομιμοποίηση παρανόμων αλλοδαπών), χορηγείται με απόφαση του οικείου Γεν. Γραμματέα της Περιφέρειας βεβαίωση νόμιμης διαμονής στην περίπτωση που ο εφοδιασμός τους με διαβατήριο από τις προξενικές αρχές της χώρας τους αποδεδειγμένα είναι αδύνατη, εφόσον έχουν ληφθεί φυσικά υπόψη λόγοι που αφορούν στη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας. Η βεβαίωση αυτή αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας εργασίας, καθιδρύει όλες τις υποχρεώσεις και παρέχει όλα τα δικαιώματα που προβλέπονται από τις διατάξεις του ν. 2910/2001 περί αλλοδαπών (άρθρο 31§2 ν. 3202/2003).

III. Συνέπειες της ιδιότητας του πρόσφυγα

I. Δικαιώματα των πολιτικών προσφύγων και των αιτούντων άσυλο

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης η χώρα που αναγνωρίζει την ιδιότητα του πρόσφυγα παρέχει σε αυτόν μια σειρά από δικαιώματα πλην εκείνων στα οποία η ίδια διατύπωσε επιφυλάξεις κατά την υπογραφή ή την κύρωσή της.

Η Ελλάδα είχε διατυπώσει κατά την υπογραφή της Σύμβασης της Γενεύης δύο επιφυλάξεις που αφορούσαν τα άρθρα I 7 και 26 της Διεθνούς αυτής Σύμβασης για τους πρόσφυγες. Επρόκειτο για το δικαίωμα μισθωτής εργασίας και το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας στη χώρα. Σήμερα, η χώρα μας διατηρεί μόνον την τελευταία από τις δύο.

(α) Ευνοϊκότερη μεταχείριση σε σχέση με τους υπόλοιπους αλλοδαπούς

Η ελληνική πολιτεία δείχνει τη διάθεσή της να μεταχειρισθεί ευνοϊκότερα τους

πολιτικούς πρόσφυγες σε σχέση με τους υπόλοιπους αλλοδαπούς που διαμένουν νόμιμα στο έδαφός της, (α) με τη διάταξη του άρθρου 2 § Ι β' περιπτ.β' του ν. 2910/2001 περί αλλοδαπών και (β) με τη διάταξη του άρθρου 58 § 2 α' περιπτ. β' του ίδιου νόμου.

Από αμφότερες τις παραπάνω διατάξεις διαφαίνεται η αλλαγή πλευσης του έλληνα νομοθέτη στο να μεταχειρισθεί ευνοϊκά, δίκαια και με πνεύμα σύνεσης τους πολιτικούς πρόσφυγες που ζούν επί μακρόν στην ελληνική επικράτεια. Συγκεκριμένα, με την πρώτη διάταξη, αυτήν του άρθρου 2 § Ι β' περιπτ. β' του ν. 2910/2001 δίνεται η δυνατότητα στους πρόσφυγες να συνεχίσουν να παραμένουν στην Ελλάδα και μετά την παύση της ιδιότητάς τους ως πολιτικών προσφύγων, ήτοι και εφόσον εξέλειπαν οι λόγοι βάσει των οποίων αυτοί αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες, εάν λόγω της μακράς διαμονής τους στη χώρα απέκτησαν ισχυρούς κοινωνικούς, οικονομικούς και οικογενειακούς δεσμούς με αυτήν.

Με τη δεύτερη διάταξη, δηλ. αυτήν του άρθρου 58 § 2 α' περιπτ. β' του νόμου περί αλλοδαπών δίνεται η δυνατότητα τόσο στον ανιθαγενή όσο και στον αναγνωρισμένο πολιτικό πρόσφυγα να υποβάλλουν αίτηση κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση, εφόσον το επιθυμούν, με την προϋπόθεση ότι διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα επί πέντε συνολικά έτη μέσα στην τελευταία δωδεκαετία πριν την υποβολή της αίτησης για πολιτογράφηση. Ο χρόνος αυτός είναι περιορισμένος στο ήμισυ από τον χρόνο που κανονικά ο νόμος απαιτεί για τους υπόλοιπους αλλοδαπούς-αλλογενείς που θέλουν να πολιτογραφηθούν έλληνες (για τους οποίους απαιτείται διαμονή δέκα ετών κατά την τελευταία πριν την υποβολή της αίτησης δωδεκαετία). Η χώρα μας ακολούθησε στην περίπτωση αυτή την επιταγή της διάταξης του άρθρου 6 § 4 περιπτ. ζ' της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης(Σ,Ε) του Ι 997 για την ιθαγένεια με την οποία συστήνεται στα κράτη του Σ.Ε να διευκολύνουν τους ανιθαγενείς και τους αναγνωρισμένους πολιτικούς πρόσφυγες στην απόκτηση της ιθαγένειας του κράτους όπου διαμένουν νόμιμα για κάποια χρόνια με ευκολότερο και συντομότερο τρόπο.

Από τις παραπάνω δύο διατάξεις του νέου νόμου περί αλλοδαπών ο σύγχρονος έλληνας νομοθέτης δείχνει τη διάθεσή του να διευκολύνονται οι επί μακρόν διαμένοντες στο έδαφος της Ελλάδας ανιθαγενείς και πολιτικοί πρόσφυγες στο να ενταχθούν στον κοινωνικό και πολιτικό ιστό της χώρας. Και ενώ όσον αφορά στους αναγνωρισμένους πολιτικούς πρόσφυγες η διάθεση του νομοθέτη είναι θετική και εμφανής, δεν φαίνεται αντίθετα να υπάρχει παρόμοια διάθεση και όσον αφορά στους έχοντες υποβάλει αίτηση χορήγησης ασύλου σχετικά με το θέμα της παραμονής αυτών στην ελληνική επικράτεια, κατά το διάστημα από την υποβολή της αίτησης χορήγησης ασύλου μέχρι το χρόνο του να κληθούν αυτοί σε συνέντευξη ενώπιον του αρμόδιου οργάνου, ώστε να εφοδιασθούν στη συνέχεια με το δελτίο του αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού. Στο χρονικό διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ αίτησης και συνέντευξης ο αιτών άσυλο είναι «ένα "ανύπαρκτο" πρόσωπο χωρίς δικαιώματα», όπως πολύ εύστοχα παρατηρεί η κ. Συκιώτου-Ανδρουλάκη (ό.π. σελ. 123). Αυτό σημαίνει ότι δεν έχει τα δικαιώματα του αιτούντος άσυλο, αφού δεν μπορεί να έχει ιατροφαρμακευτική περίθαλψη σύμφωνα με τα όσα ορίζει το Π.Δ. 266/1999 αναφορικά με τους αιτούντες άσυλο, όπως δεν έχει και όλα τα υπόλοιπα δικαιώματα που ο νόμος χορηγεί προς τους αιτούντες άσυλο αλλοδαπούς.

(β) Κοινωνική πρόνοια προσφύγων

Όσον αφορά στην κοινωνική πρόνοια των προσφύγων και στη νοσοκομειακή τους

περίθαλψη στην Ελλάδα οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες απολαμβάνουν των πλεονεκτημάτων της κοινωνικής ασφάλισης και έχουν τη δυνατότητα εισόδου στα νοσοκομεία της χώρας το ίδιο και οι αιτούντες άσυλο αλλοδαποί, καθώς και οι παραμένοντες στη χώρα για ανθρωπιστικούς λόγους.

Με το ΠΔ 266/1999 «για τη διοικητική υπαγωγή και λειτουργία του υφιστάμενου στο Λαύριο Αττικής Κέντρου Προσφύγων και κοινωνική προστασία των αναγνωρισμένων προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των παραμενόντων για ανθρωπιστικούς λόγους» δόθηκε η δυνατότητα σε όλες τις παραπάνω κατηγορίες αλλοδαπών να έχουν δωρεάν ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη εφόσον αυτοί είναι ανασφάλιστοι και οικονομικά αδύναμοι.

Εάν μάλιστα ο αλλοδαπός, αναγνωρισμένος πρόσφυγας, βρει εργασία και εργάζεται νόμιμα, τότε αυτός έχει τα ίδια κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα με τον έλληνα εργαζόμενο. Μπορεί δε να επωφεληθεί των διατάξεων του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, ο οποίος στη διάταξη του άρθρου 2 § I αυτού ορίζει ότι ο ενλόγω Κανονισμός (για την κοινωνικοασφαλιστική προστασία των διακινουμένων εργαζομένων υπηκόων κρατών-μελών μέσα στην Ε.Ε.) ισχύει για μισθωτούς ή μη μισθωτούς που υπάγονται ή υπήχθησαν στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων από τα κράτη μέλη και είναι υπήκοοι ενός από τα κράτη-μέλη ή απάτριδες ή πρόσφυγες που κατοικούν στο έδαφος ενός κράτους-μέλους, καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους και για τους επιζώντες αυτών.

Το Π.Δ. 266/1999, που εκδόθηκε με βάση τη διάταξη του άρθρου 24 § 2 του νόμου περί αλλοδαπών, όπως ισχύει σήμερα, αναφέρεται επίσης στο Κέντρο Υποδοχής Προσφύγων του Λαυρίου. Σε αυτό φιλοξενούνται οι αλλοδαποί που καταφεύγουν στο ελληνικό έδαφος και υποβάλλουν αίτηση για αναγνώριση προσφυγικής ιδιότητας. Προτεραιότητα διαμονής στο ως άνω Κέντρο έχουν οι αιτούντες άσυλο, των οποίων η αίτηση κρίνεται με την κανονική διαδικασία, και από τους υπαγόμενους στην ταχύρυθμη διαδικασία εξέτασης της αίτησης ασύλου αλλοδαπούς στα ηλικιωμένα άτομα, στις μονογονεϊκές οικογένειες καθώς και στις πολυμελείς με ανήλικα τέκνα τριαύτες.

Με τη διάταξη του άρθρου 17 επ. του ως άνω Π.Δ. προβλέπεται και η δυνατότητα χορήγησης σε αυτούς ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης.

(γ)Εργασία προσφύγων

Η ελληνική πολιτεία, μέχρι τη δημοσίευση του νόμου 1975/1991 περί αλλοδαπών (4.12.1991) και τη θέση του σε ισχύ από 4.6.1992, δεν αναγνώριζε δικαίωμα εργασίας στους αναγνωρισθέντες από αυτήν πολιτικούς πρόσφυγες, έχουσα επιφυλαχθεί αυτού του δικαιώματος κατά την υπογραφή και κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για την προστασία των πολιτικών προσφύγων.

Το παράδοξο αυτό φαινόμενο, του να προσδίδει δηλαδή η χώρα μας από τη μια μεριά την ιδιότητα του πολιτικού πρόσφυγα στους αιτούντες άσυλο αλλοδαπούς και από την άλλη μεριά να μην τους χορηγεί το δικαίωμα να εργάζονται, ήταν επόμενο να τους οδηγήσει στη μαύρη αγορά εργασίας. Ευτυχώς, το παράδοξο και παράλογο αυτό φαινόμενο ανατράπηκε πρώτα με το Π.Δ. 209/1994, το οποίο είχε εκδοθεί στηριζόμενο στη διάταξη του αρχικού άρθρου 24 § 3 του νόμου 1975/1991 προτού αυτό τροποποιηθεί με το νόμο 2452/1996, και τελευταία με το Π.Δ. 189/1998, που αντικατέστησε το Π.Δ. 209/1994.

Το Π.Δ. 189/1998 αναφέρεται στις προϋποθέσεις και στη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές για τη χορήγηση άδειας εργασίας σε αλλοδαπό, που αναγνωρίστηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.Δ. 61/1999 ως πρόσφυγας, των αιτούντων άσυλο και των προσωρινά διαμενόντων για

ανθρωπιστικούς λόγους στη χώρα αλλοδαπών.

Το ως άνω Π.Δ. του 1998 δίνει τη δυνατότητα στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες να εργασθούν στην Ελλάδα για όσο χρονικό διάστημα θα διαρκεί η άδεια παραμονής τους, πράγμα που σημαίνει ότι αυτοί θα μπορούν να εργάζονται στη χώρα μας για όσο διάστημα θα έχουν την κάρτα του πολιτικού πρόσφυγα. Εξαιρετικά θετικό σημείο είναι επίσης ότι για να χορηγηθεί πλέον σήμερα η άδεια μισθωτής εργασίας από τις κατά τόπον αρμόδιες Υπηρεσίες των Επιθεωρήσεων Εργασίας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, δεν χρειάζεται να λαμβάνεται υπόψη προηγουμένως η δυνατότητα κάλυψης της υπάρχουσας κενής θέσης εργασίας από τυχόν ανέργους άλλων περιοχών της χώρας, όπως συνέβαινε κατά το προϊσχύσαν καθεστώς ή τη λήψη υπόψη των συνθηκών της εγχώριας αγοράς εργασίας του συγκεκριμένου επαγγέλματος που θα ήθελε να ασκήσει ο υπό κρίση πρόσφυγας.

Το Π.Δ. 189/1998, εκτός από τη μισθωτή εργασία, αναγνωρίζει τη δυνατότητα για χορήγηση άδειας εργασίας στον αναγνωρισμένο πολιτικό πρόσφυγα και για άσκηση από αυτόν ελευθέρου επαγγέλματος ή ίδρυσης επιχείρησης, εφόσον υποβάλλει ο ίδιος αυτοπροσώπως στις αρμόδιες Υπηρεσίες των Επιθεωρήσεων Εργασίας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης τα απαιτούμενα από το νόμο δικαιολογητικά.

Το Π.Δ. 189/1998, όπως και το προηγούμενο υπ' αριθμ. 209/1994 που καταργήθηκε, προβλέπει επίσης και για την δυνατότητα επαγγελματικής κατάρτισης των προσφύγων. Έτσι, αλλοδαποί στους οποίους έχει αναγνωρισθεί η προσφυγική ιδιότητα εγγράφονται στις εκπαιδευτικές μονάδες του ΟΑΕΔ με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις που ισχύουν και για τους έλληνες πολίτες.

Ένα πολύ θετικό σημείο του νέου Π.Δ. υπ' αριθμ. 189/1998 είναι η πρόβλεψη για τη δυνατότητα χορήγησης άδειας εργασίας όχι μόνον στον αναγνωρισμένο πολιτικό πρόσφυγα αλλά και στα μέλη της οικογένειάς του. Συγκεκριμένα, η διάταξη του άρθρου Ι § 3 του Π.Δ. 189/1998 ορίζει ότι «Με τις αυτές προϋποθέσεις χορηγείται άδεια εργασίας και στον ή στην σύζυγο του πρόσφυγα. που αφίχθηκε στην Ελλάδα στα πλαίσια της οικογενειακής συνένωσης και είναι κάτοχος άδειας παραμονής, καθώς και στον αλλοδαπό, ο οποίος διαμένων νόμιμα στη χώρα τέλεσε γάμο με αναγνωρισμένο πρόσφυγα και για όσο χρόνο αυτός ο γάμος εξακολουθεί να ισχύει».

Το Π.Δ. 189/1998, εκτός από τη δυνατότητα άδειας εργασίας που προβλέπει για τα μέλη της οικογένειας του πρόσφυγα, παρέχει παρόμοιο δικαίωμα εργασίας και στους αιτούντες άσυλο αλλοδαπούς, όπως και στους προσωρινά διαμένοντες για ανθρωπιστικούς λόγους στη χώρα τσιούτους. Πρόκειται για δύο κατηγορίες αλλοδαπών, που μπορεί να μην έχουν λάβει ακόμη την προσφυγική ιδιότητα, η κάλυψη όμως των άμεσων βιοτικών τους αναγκών επέβαλε στην ελληνική πολιτεία να αναγνωρίσει και σε αυτούς το δικαίωμα για απασχόληση.

Έτσι, η διάταξη του άρθρου 4 του ως άνω Π.Δ. ορίζει ότι τόσο οι αιτούντες την αναγνώρισή τους ως πρόσφυγες αλλοδαποί όσο και οι προσωρινά διαμένοντες για λόγους ανθρωπιστικούς στη χώρα δύνανται να απασχολούνται προσωρινά υπό τους εξής όρους: (α) οι αιτούντες την αναγνώρισή τους ως πρόσφυγες να είναι κάτοχοι «δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού», από το οποίο να προκύπτει ότι δεν φιλοξενούνται σε ειδικά προς τούτο λειτουργούν Κέντρο προσωρινής διαμονής αιτούντων άσυλο αλλοδαπών, (β) οι προσωρινά διαμένοντες για λόγους ανθρωπιστικούς να είναι κάτοχοι ειδικού δελτίου παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους και (γ) ότι έχει ερευνηθεί η αγορά εργασίας για το συγκεκριμένο επάγγελμα και δεν έχει εκδηλωθεί σχετικό ενδιαφέρον από ημεδαπό ή από πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή από αναγνωρισμένο ήδη πολιτικό πρόσφυγα.

Πάντως, με το παραπάνω Π.Δ. υπ' αριθμ. 189/1998, ο έλληνας νομοθέτης έδειξε το ανθρώπινο και δημοκρατικό του προσώπειο και φάνηκε να συναισθάνεται ότι

πράγματι ο πρόσφυγας έχει ανάγκη να απασχοληθεί για να ζήσει και πως χρειάζεται να νοιώσει μέσα από την προσωπική του εργασία ότι είναι ασφαλής, ώστε να μπορέσει να ανακτήσει εργαζόμενος τη χαμένη του αξιοπρέπεια.

(δ) Εκπαίδευση πολιτικών προσφύγων

Όσον αφορά στην εκπαίδευση των προσφύγων, ισχύει και γι αυτούς η διάταξη του άρθρου 40 του ν.2910/2001 που αναφέρεται καταρχήν στη δυνατότητα πρόσβασης στην υποχρεωτική εννιάχρονη εκπαίδευση των ανήλικων παιδιών όλων των αλλοδαπών που διαμένουν στη χώρα μας. Μάλιστα, κατ' εξαίρεση μπορεί να εγγράφονται με ελλιπή δικαιολογητικά στα δημόσια σχολεία της Ελλάδας, μεταξύ άλλων και τα παιδιά όσων προστατεύονται από το ελληνικό κράτος ως πρόσφυγες και όσων τελούν υπό την προστασία της Υπάτης Αρμοστείας του ΟΗΕ. Δηλ. τόσο των αναγνωρισμένων πολιτικών προσφύγων, όσο και των αιτούντων άσυλο αλλοδαπών (40§3 εδ.α"). Με τη διάταξη του άρθρου 2§13 του Π.Δ. 61/1999 που αναφέρεται στη διαδικασία αναγνώρισης ενός αλλοδαπού ως πρόσφυγα κλπ. αναγνωρίστηκε ρητά πλέον το δικαίωμα των παιδιών του αλλοδαπού που κατέχει ισχύον δελτίο αιτήσαντος πολιτικό άσυλο και όχι μόνον του αναγνωρισμένου πολιτικού πρόσφυγα να έχουν πρόσβαση στην βασική (εννιάχρονη) εκπαίδευση. Αλλά και χωρίς δελτίο ισχυρό, μπορούν τα παιδιά των ενλόγω αλλοδαπών -όπως ήδη αναφέρθηκε πιο πάνω- να παρακολουθούν τη βασική εκπαίδευση στα δημόσια σχολεία της χώρας μας.

(ε) Ένωση οικογένειας του αναγνωρισμένου πολιτικού πρόσφυγα

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 7§1 εδ.α' του Π.Δ. 61/1999 «αλλοδαπός, στον οποίο έχει αναγνωρισθεί η προσφυγική ιδιότητα...δύναται... να ζητήσει στα πλαίσια της οικογενειακής συνένωσης την έλευση και εγκατάσταση πλησίον του των μελών της οικογένειάς του, όπως αυτή καθορίζεται κατά την ελληνική έννομη τάξη».

Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε πως μόνον τα μέλη της οικογένειας του αναγνωρισμένου πρόσφυγα μπορούν να έρθουν στα πλαίσια της αρχής της οικογενειακής συνένωσης κοντά του και όχι και εκείνα του έχοντος υποβάλει αίτηση για χορήγηση πολιτικού ασύλου ή του παραμένοντος στη χώρα υπό ανθρωπιστικό καθεστώς του άρθρου 8 του ως άνω Π.Δ. 61/1999.

Σύμφωνα δε με τις επόμενες παραγράφους του άρθρου 7 του Π.Δ.

61/1999 συνάγεται ότι ο νομοθέτης μας υποβάλλει την έλευση των μελών της οικογένειας του αναγνωρισμένου πρόσφυγα στο ίδιο νομικό καθεστώς με τους υπόλοιπους αλλοδαπούς, ζητώντας να υφίστανται μία σειρά από προϋποθέσεις, μεταξύ των οποίων λ.χ. υπεύθυνη δήλωση εκ μέρους του πρόσφυγα ότι αυτός αναλαμβάνει τα έξοδα της εδώ παραμονής των μελών της οικογένειάς του, αποδεικτικά στοιχεία για το ύψος του εισοδήματός του κλπ.

2. Περιορισμοί στη διακίνηση των προσφύγων και διοικητικά μέτρα

(α) Περιορισμοί στη διακίνηση

Σύμφωνα με την επιφύλαξη που διατύπωσε η Ελλάδα κατά την κύρωση της Σύμβασης της Γενεύης, την οποία ακόμα διατηρεί, η ελληνική κυβέρνηση επιφυλάσσεται να καταργεί τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις του άρθρου 26 της Σύμβασης για τους πρόσφυγες στις περιπτώσεις ή στις περιστάσεις που κατά τη γνώμη της δικαιολογούν την εφαρμογή μιας εξαιρετικής διαδικασίας προς το συμφέρον της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης.

Το άρθρο 26 της Σύμβασης της Γενεύης αναφέρεται στην ελεύθερη κυκλοφορία των αναγνωρισμένων προσφύγων στο έδαφος της χώρας υποδοχής.

Ο ν.2910/2001 για τους αλλοδαπούς στο άρθρο επίσης 42 αυτού ορίζει ότι μπορεί να απαγορεύεται η διαμονή ή εγκατάσταση αλλοδαπών σε ορισμένες γεωγραφικές περιοχές της χώρας, και ότι με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού μπορεί να επιβάλλονται σε συγκεκριμένο αλλοδαπό περιορισμοί που αναφέρονται στην εγκατάσταση, διαμονή κλπ. για λόγους εθνικής ασφάλειας, δημόσιας τάξης ή δημόσιας υγείας. Η διάταξη αυτή, που αναφέραμε και πιο πάνω και η οποία αφορά γενικά τους αλλοδαπούς, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει εφαρμογή και στους πολιτικούς πρόσφυγες, μια και αυτοί είναι για μας αλλοδαποί.

(β) Διοικητικά μέτρα

i) Η αρχή της μη επαναπροώθησης

Ως γνωστόν, η αρχή της μη επαναπροώθησης είναι ευρύτερη της έννοιας του ασύλου και καλύπτει και αυτούς που δεν ζητούν άσυλο αλλά χρειάζεται να προστατευθούν από ενδεχόμενη δίωξη στη χώρα προέλευσής τους.

Γενική πάντως αρχή, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 33 της Σύμβασης της Γενεύης, είναι ο πρόσφυγας που διαμένει νόμιμα ή παράνομα στο έδαφος του κράτους υποδοχής να μην επαναπροωθείται σε χώρα όπου απειλείται η ζωή ή η ελευθερία του. Το ίδιο θα πρέπει να συμβαίνει και στην περίπτωση παράνομης εισόδου στη χώρα αλλοδαπού, ο οποίος ζητά αμέσως κατά τη σύλληψή του πολιτικό άσυλο. Η αρχή της μη επαναπροώθησης θα πρέπει να γίνεται σεβαστή σε κάθε περίπτωση.

ii) Απέλαση Προσφύγων

Σε εκτέλεση του προηγούμενου νόμου 1975/1991 περί αλλοδαπών, είχε εκδοθεί η Υπ. απόφαση υπ' αριθμ. 4803/13/7"/1992 η οποία αναφερόταν στον καθορισμό των λεπτομερειών για την εκτέλεση αποφάσεων απέλασης αλλοδαπών. Μέχρις ότου εκδοθεί η νέα Υπ.Απ. που προβλέπεται να εκδοθεί με το νέο νόμο 2910/2001 περί αλλοδαπών, θεωρούμε πως εξακολουθεί να ισχύει η ως άνω μνημονευθείσα Υπ.Απ. εφόσον δεν αντιστρατεύεται τις νέες διατάξεις του ν .2910/200 I, όπως αυτός ισχύει σήμερα.

Ειδικά για τους πρόσφυγες το άρθρο 7 της εν λόγω Υπ.Απ., ορίζει στην πρώτη του παράγραφο ότι «Αλλοδαπός που αναγνωρίστηκε ως πρόσφυγας σύμφωνα με τις διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης για τους πρόσφυγες δεν απελαύνεται σε χώρα όπου αντιμετωπίζει κίνδυνο δίωξης εκτός αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις των άρθρων 32 και 33 της Σύμβασης».

Ως γνωστόν, το άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης που αναφέρεται στη γενική αρχή της απαγόρευσης ή επαναπροώθησης των προσφύγων, θέτει παράλληλα και τα όρια της εφαρμογής της ορίζοντας ότι την αρχή αυτή δεν μπορεί να επικαλείται πρόσφυγας ο οποίος θεωρείται επικίνδυνος για την ασφάλεια της χώρας όπου βρίσκεται ή ο οποίος καταδικάστηκε τελεσίδικα για σοβαρό αδίκημα και αποτελεί κίνδυνο για τη χώρα. Επομένως, σε περίπτωση παράβασης της εθνικής νομοθεσίας του κράτους που του παρέχει προστασία ή σε περίπτωση έκδοσης καταδικαστικής απόφασης δικαστηρίου που του επιβάλλει ποινή κάθειρξης ή φυλάκισης μπορεί να απελαθεί ή επαναπροωθηθεί στη χώρα καταγωγής του και αλλοδαπός που έχει χαρακτηριστεί ως πρόσφυγας.

Αρκετές φορές, είχε παρατηρηθεί στο παρελθόν ότι τα ελληνικά δικαστήρια όταν καταδίκάζαν τον πρόσφυγα και διέταζαν την απέλασή του δεν είχαν λάβει υπόψη

τους την προσφυγική του ιδιότητα και δεν αιτιολογούσαν συγχρόνως το κατά πόσον αυτός αποτελούσε δημόσιο κίνδυνο για τη χώρα.

Τα τελευταία πάντως, χρόνια τα ελληνικά δικαστήρια εφαρμόζουν σωστά τις διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης. Η διάταξη του άρθρου 7 § I της Υπ. Απ. 4803/13/7α/1992 εξασφαλίζει εκείνη την προστασία στον πολιτικό πρόσφυγα η οποία οδηγεί το κράτος υποδοχής στο να μην τον απελαύνει/ επαναπροωθεί σε χώρα όπου είναι δυνατόν να διωχθεί/ φυλακισθεί.

Ιδιαίτερη σημασία για τον αιτούντα άσυλο αλλοδαπό έχει η επόμενη παράγραφος του ίδιου άρθρου, σύμφωνα με την οποία η «αίτηση αλλοδαπού για αναγνώρισή του ως πρόσφυγα δεν αίρει την προς απέλαση κράτησή του. Σ' αυτή την περίπτωση η απέλαση αναστέλλεται μέχρι τελεσιδίκου αποφάσεως επί της αιτήσεώς του».

Το δικαίωμα αίτησης ακύρωσης και αίτησης αναστολής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας που έχει ο αιτών άσυλο αλλοδαπός κατά της διοικητικής πράξης που διατάσσει την απέλασή του είναι ένα σημαντικό στοιχείο που εξασφαλίζει σε μεγάλο βαθμό τη νομική του προστασία.

IV. Ειδικά προβλήματα που αναφέρονται στους πρόσφυγες και στους αλλοδαπούς εν γένει

Δύο πολύ σοβαρά ζητήματα που είναι δυνατόν να προκύψουν σχετικά με την άμεση επαναπροώθηση και τη δυνατότητα υποβολής αίτησης εκ μέρους αλλοδαπού, για παροχή ασύλου είναι τα εξής: (1) το ζήτημα που ανακύπτει όταν ο αλλοδαπός υποβάλλει την αίτηση ασύλου ενώ βρίσκεται σε αίθουσα transit και (2) το ζήτημα που προκύπτει στην περίπτωση μαζικής/ παράνομης εισόδου αλλοδαπών-προσφύγων στην Ελλάδα. Ενώ ένα τρίτο ζήτημα (3) είναι και το ποια χώρα είναι υπεύθυνη να εξετάσει το αίτημα παροχής ασύλου του αλλοδαπού.

1. Η παραμονή σε αίθουσα transit

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 6§ I του ν. 2910/200 I δεν συνιστά είσοδο στο ελληνικό έδαφος ή παραμονή αλλοδαπού στη ζώνη διερχομένων (transit) αερολιμένος ή λιμένος της χώρας με σκοπό να συνεχίσει το ταξίδι του στην αλλοδαπή με το ίδιο ή άλλο αεροσκάφος ή πλοίο. Ενώ, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου ο αλλοδαπός που παραμένει στη ζώνη διερχομένων υποχρεούται να αναχωρήσει. Αν δεν αναχωρήσει επιβιβάζεται σε αεροσκάφος ή πλοίο, με φροντίδα της οικείας αστυνομικής υπηρεσίας ελέγχου διαβατηρίων η οποία δικαιούται να ζητήσει τη συνδρομή των αρμοδίων αερολιμενικών ή λιμενικών αρχών.

Ως γνωστόν για να εφαρμοσθεί η Σύμβαση της Γενεύης για τους πρόσφυγες και ειδικότερα το άρθρο 33 αυτής, σύμφωνα με το οποίο καταρχήν, απαγορεύεται η απέλαση ή η επαναπροώθηση πρόσφυγα, θα πρέπει ο υπό κρίση πρόσφυγας να έχει εισέλθει και να διαμένει ήδη στη χώρα.

Επειδή σχετικά με τη δυνατότητα υποβολής αίτησης παροχής ασύλου από αλλοδαπό που βρισκόταν σε αίθουσα transit είχε προκύψει μεγάλο πρόβλημα υπό το καθεστώς των αρχικών διατάξεων του νόμου 1975/1991 περί αλλοδαπών, ο σύγχρονος νομοθέτης μας με την τροποποίηση των άρθρων 24 και 25 του ως άνω νόμου στην οποία προέβη το 1996 με τον νόμο 2452, πήρε ξεκάθαρη πια θέση και όρισε ότι με την ταχύρυθμη διαδικασία αίτησης ασύλου εξετάζεται και εκείνη που υποβάλλεται από αλλοδαπό κατά την άφιξή του σε σημείο εισόδου λιμένος ή αερολιμένος, δείχνοντας έτσι τη θέλησή του να μεταβάλει τακτική και να δέχεται πλέον αιτήσεις που υποβάλλονται και σε αίθουσες transit από αλλοδαπούς για παροχή προς αυτούς

πολιτικού ασύλου.

Επίσης, με την υπ' αριθμ. 4888/2/1α/1997 Υπ. Απ. των Υπουργών Εξωτερικών και Δημόσιας Τάξης, που επελήφθη του θέματος των θεωρήσεων διέλευσης αλλοδαπών μέσω αερολιμένων, κατ' εκτέλεση του προηγούμενου νόμου περί αλλοδαπών ελήφθη πρόνοια και για τους πολιτικούς πρόσφυγες τόσο στη διάταξη του άρθρου 2 § 2 αυτής, που ορίζει ότι σε τέτοια θεώρηση υποχρεούνται και οι πολιτικοί πρόσφυγες καθώς και οι ανιθαγενείς, όσο και στη διάταξη του άρθρου 4 § 2, που ορίζει ότι από την υποχρέωση θεώρησης διέλευσης εξαιρούνται οι πρόσφυγες που έχουν αναγνωρισθεί ως τέτοιοι από άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από τα παραπάνω συνάγεται η σαφής πλέον θέση της ελληνικής πολιτείας να ακολουθήσει μια ομοιόμορφη πολιτική όσον αφορά στους πρόσφυγες, ακολουθώντας την ενιαία θέση της Ε.Ε. μετά τη θέση σε ισχύ αρχικά της Σύμβασης του Δουβλίνου του 1990 από το 1.9.1997 και, ήδη μετά την κατάργησή της, από τον Κανονισμό(ΕΚ) 343/2003 του Συμβουλίου για τον καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση παροχής ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Σύμφωνα με τη διάταξη 12 του Κανονισμού αυτού «όταν η αίτηση ασύλου γίνεται στο χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένος ενός κράτους μέλους από υπήκοο τρίτης χώρας, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης».

2. Μαζική είσοδος αλλοδαπών/ προσφύγων στην Ελλάδα. Ανακύπτοντα προβλήματα

Εκτός από τις μεμονωμένες περιπτώσεις, όπου αλλοδαπός εισέρχεται νόμιμα ή παράνομα στο ελληνικό έδαφος και ζητά άσυλο -οπότε πολλές φορές γεννάται θέμα επαναπροώθησής του ή όχι- υπάρχουν και οι περιπτώσεις, παράνομης μαζικής εισόδου αλλοδαπών είτε από την ξηρά είτε από τη θάλασσα. Οι περιπτώσεις, αυτές τα τελευταία χρόνια είναι σύνηθες φαινόμενο στη χώρα μας.

Ειδικότερα, σε περίπτωση μαζικής εισόδου αλλοδαπών σε ένα κράτος εξαιτίας ιδίως εμφυλίων συρράξεων στη χώρα καταγωγής τους, ανήκει στο διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο η περίθαλψη και η προστασία τους. Αυτό όμως, δεν σημαίνει ότι θα έχει ως συνέπεια και την παροχή ασύλου στους καταφεύγοντες αλλοδαπούς, επειδή ακριβώς δεν γεννάται ζήτημα εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης μια και δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις, που τίθενται από αυτήν. Αν όμως η περίπτωση μαζικής εισόδου λαμβάνει χώρα εξαιτίας άλλων γεγονότων, όπως είναι π.χ. η εξεύρεση καλύτερης τύχης στην άλλη χώρα και, ιδίως, η κακή οικονομική τους κατάσταση, τότε το πρόβλημα αλλάζει τελείως και μια επαναπροώθηση προς τη χώρα καταγωγής τους δεν είναι αντίθετη προς τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας υποδοχής.

Ένα άλλο πρόβλημα παράνομης μαζικής εισόδου αλλοδαπών στη χώρα μας, είναι αυτό των μεταναστών που έρχονται από τη θάλασσα επιβαίνοντας σε πλοία ή σε μικρά πλοία ή σε αυτοσχέδιες βάρκες, συνήθως πάντα χωρίς σημαία, και που αποβιβάζονται κατόπιν κρυφά στα ελληνικά νησιά που βρίσκονται κατά μήκος των τουρκικών ακτών. Η εθνικότητα των μεταναστών αυτών είναι κυρίως ιρακινή / κουρδική, αφγανική, χωρίς να αποκλείονται και άλλες. Έτσι, σχεδόν καθημερινά πληροφορούμαστε από τα ΜΜΕ ότι λαθρομετανάστες αποβιβάστηκαν στις ακτές π.χ. της Σάμου, της Κω ή της Ζακύνθου, παραλήφθηκαν από τις αστυνομικές αρχές του νησιού και κατευθύνονται με συνοδεία προς την Αθήνα για να επαναπροωθηθούν ή, για να εξετασθούν τα αιτήματά τους για παροχή ασύλου από τις αρμόδιες Αρχές.

3. Η Σύμβαση του Δουβλίνου του 1990 και νυν Κανονισμός (ΕΚ) 343/2003 του Συμβουλίου

Με τη διάταξη του άρθρου 25 § I του ν.1975/1991 περί αλλοδαπών, όπως τροποποιήθηκε αργότερα και που εξακολουθεί να ισχύει σήμερα μετά τη θέση σε ισχύ του νέου νόμου 2910/2001 περί αλλοδαπών, καθιερώνεται στην Ελλάδα η αρχή της πρώτης χώρας υποβολής αίτησης ασύλου σύμφωνα με την οποία μία Πολιτεία μπορεί να αρνηθεί να εξετάσει μια αίτηση ασύλου εάν διαπιστωθεί ότι ο αιτών άσυλο έπρεπε να είχε υποβάλει την αίτηση αυτή στην προηγούμενη χώρα από την οποία είχε εισέλθει πρώτα. Αρχή που θεσπίστηκε αρχικά από τη Σύμβαση του Δουβλίνου που είχαν υπογράψει στις 15 Ιουνίου 1990 τα περισσότερα από τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα και η οποία Σύμβαση ίσχυσε στη χώρα μας από 1.9.1997 (ν.1996/1991). Η εν λόγω Σύμβαση αντικαταστάθηκε πρόσφατα από τον Κανονισμό 343/2003 του Συμβουλίου που αναφέρεται στη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 10 § I του Κανονισμού «Όταν διαπιστώνεται ότι ο αιτών άσυλο διέβη παρανόμως, οδικώς, δια θαλάσσης ή δι' αέρος, τα σύνορα κράτους μέλους προερχόμενος από Τρίτη χώρα, αυτό το κράτος μέλος στο οποίο εισήλθε παρανόμως είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου. Η ευθύνη αυτή παύει να υφίσταται δώδεκα μήνες μετά την ημερομηνία κατά την οποία έλαβε χώρα η παράνομη διάβαση των συνόρων». Και σύμφωνα με τη διάταξη της επόμενης παραγράφου του ίδιου άρθρου «όταν ένα κράτος μέλος δεν μπορεί ή δεν μπορεί πλέον να θεωρηθεί υπεύθυνο σύμφωνα με την § I και εφόσον διαπιστώνεται ότι ο αιτών άσυλο -ο οποίος εισήλθε στο έδαφος των κρατών μελών παρανόμως ή υπό συνθήκες που δεν είναι δυνατόν να εξακριβωθούν- κατά την υποβολή της αίτησής του ζούσε προηγουμένως για μια συνεχή περίοδο τουλάχιστον πέντε μηνών σε ένα κράτος μέλος, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου».

Σύμφωνα με τις παραπάνω διατάξεις, η Ελλάδα, όπως και όλα τα άλλα συμβαλλόμενα κράτη-μέλη, δικαιούνται να αποστείλουν τον αλλοδαπό που υπέβαλε αίτηση παροχής ασύλου στη χώρα εκείνη, η οποία είναι υπεύθυνη για την εξέταση αυτής της αίτησης.

Εκείνο, πάντως, που θα πρέπει να προσέχουν όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. -στα οποία ισχύει ο ως άνω Κανονισμός (η Δανία δεν συμμετέχει στη θέσπιση του Κανονισμού αυτού)- κατά την απομάκρυνση του αλλοδαπού από τα εδάφη τους θα πρέπει να μην επαναπροωθούν τον αλλοδαπό σε κράτος όπου αυτός μπορεί να διωχθεί ή να φυλακισθεί κλπ, γιατί τότε δεν θα ευθύνεται μόνο το κράτος που παρέδωσε τον περί ου ο λόγος πρόσφυγα στο άλλο κράτος που θεωρήθηκε υπεύθυνο να κρίνει την αίτηση παροχής ασύλου, αλλά και το τελευταίο. Δημιουργείται, επομένως, σύμφωνα με τον Κανονισμό 343/2003 του Συμβουλίου αλλά και του κεκτημένου Σένγκεν, διπλή ευθύνη.

Ο Κανονισμός (ΕΚ) 343/2003 αποβλέπει στο να περιορισθεί το φαινόμενο «των προσφύγων σε τροχιά» (refugees in orbit) ώστε να αποφευχθεί η συγκέντρωση του μεγάλου όγκου των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο αλλοδαπών σε λίγες μόνο χώρες της Ε.Ε., αλλά να μοιράζεται η ευθύνη, ενώ παράλληλα με την ανθρωπιστική ρήτρα του άρθρου 15 αυτού προνοεί για την επανένωση των μελών της αυτής

οικογένειας και των εξαρτώμενων συγγενών τους για ανθρωπιστικούς λόγους, δίδοντας το δικαίωμα να εξετάζονται ευνοϊκά σχετικά αιτήματα που υποβάλλονται σε κράτος μέλος της Ε.Ε. από αιτούντες άσυλο αλλοδαπούς. Ο Κανονισμός προβλέπει και την περίπτωση επιδίωξης επανένωσης των ασυνόδευτων ανηλίκων με τον ή τους συγγενείς τους.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ – ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Πρόσφυγας ορίζεται το φυσικό πρόσωπο που έχει χαρακτηριστεί ως τέτοιο βάσει ειδικών ad hoc συνθηκών, καθώς και κάθε πρόσωπο το οποίο εξαναγκάζεται λόγω δικαιολογημένου φόβου να βρεθεί εκτός συνόρων του τόπου ιθαγένειάς (υπηκοότητάς του) ή του τόπου της συνήθους εγκατάστασής του εξαιτίας των γλωσσικών, θρησκευτικών, φυλετικών ή πολιτικών διαφορών του με την εκεί εξουσία.

Νομοθετικά το πρόβλημα των προσφύγων, που είναι σήμερα από τα σοβαρότερα της διεθνούς κοινωνίας και πολιτικής, λύνεται με κανόνες Διεθνούς και Εσωτερικού Δικαίου. Εξ επόψεως Διεθνούς Δικαίου τα σχετικά ζητήματα αντιμετωπίζονται τόσο με ad hoc συμβάσεις όσο και βάσει αποφάσεων – διατάξεων της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, του οποίου η Ύπατη Αρμοστεία Προσφύγων έχει παραρτήματα στις χώρες – μέλη. Εξ επόψεως Εσωτερικού Δικαίου, το προσφυγικό ζήτημα αντιμετωπίζεται δια της των Διεθνών επί τούτου συνθηκών και με εθνικά νομοθετήματα.

Στην Ελλάδα, που αντιμετωπίζει τα τελευταία τρία χρόνια κύματα «προσφύγων», κυρίως Αλβανών, ψηφίστηκε και ισχύει ο νόμος 1975 της 22. 11/4.12.1991 περί εισόδου, εξόδου, παραμονής, εργασίας, απέλασης και αλλοδαπών, καθώς και περί αναγνώρισεως προσφύγων. Ο νόμος αυτός αφορά μόνο πρόσωπα που καταφεύγουν στην Ελλάδα από εκτός ΕΟΚ χώρες και περιέχει ειδικές διατάξεις(άρθρα 24,25 κυρίως) περί αναγνώρισεως –κατόπιν σχετικής αιτήσεως- και περιθάλψεως προσφύγων.