

**Διεύθυνση Προέδρου της ΕΕΔΑ:**  
Λυκαβηττού 1Γ, 106 72 Αθήνα  
Τηλ: 010 3626 111 - Fax: 010 3622 454

---

**Διεύθυνση Επιστημονικών Συνεργατών της ΕΕΔΑ:**  
Ηροδότου 1, 106 74 Αθήνα  
Τηλ: 010 3385 580-1 - Fax: 010 7254 050

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ**

**ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**

# **Έκθεση 2001**

**ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ**

**ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2002**



# Π Ε Ρ Ι Ε Χ Ο Μ Ε Ν Α

	<b>Σελ</b>
Πρόλογος της Προέδρου της ΕΕΔΑ.....	11
<b>ΜΕΡΟΣ Α΄</b>	
<b>Νομικό πλαίσιο και οργανωτική δομή της ΕΕΔΑ</b>	
• Αποστολή .....	21
• Σύνθεση.....	22
• Οργάνωση και λειτουργία .....	25
• Βασικά προβλήματα στην οργανωτική δομή .....	26
• Συνεργασία με δημόσιες υπηρεσίες.....	27
<b>Απολογισμός του έργου της ΕΕΔΑ</b>	
<b>α. Απολογισμός της Ολομέλειας</b>	
• Οι συνεδριάσεις της Ολομέλειας .....	31
• Τα ζητήματα προβληματισμού και οι σχετικές προτάσεις .....	32
<b>β. Απολογισμός των Τμημάτων</b>	
• Απολογισμός Α΄ Τμήματος (Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων)..	39
• Απολογισμός Β΄ Τμήματος (Κοινωνικών, Οικονομικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων) .....	42
• Απολογισμός Γ΄ Τμήματος (Εφαρμογής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στους Αλλοδαπούς) .....	45
• Απολογισμός Δ΄ Τμήματος (Πρώτησης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) .....	48
• Απολογισμός Ε΄ Τμήματος (Διεθνούς Επικοινωνίας και Συνεργασίας)	53
<b>Ανάπτυξη απόψεων της ΕΕΔΑ στη Βουλή των Ελλήνων .....</b>	<b>55</b>
<b>Διεθνής παρουσία της ΕΕΔΑ</b>	
• Διοργάνωση από την ΕΕΔΑ της Δεύτερης Μεσογειακής Συνάντησης Επιτροπών και Οργανισμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου .....	57
• Συμμετοχή μελών της ΕΕΔΑ σε διεθνή συνέδρια .....	57
• Συνάντηση της ΕΕΔΑ με την Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων	58
<b>ΜΕΡΟΣ Β΄</b>	
<b>ΚΕΙΜΕΝΑ</b>	
1. Νόμος 2667/1998, ιδρυτικός της ΕΕΔΑ .....	61
2. Κανονισμός της ΕΕΔΑ.....	71
3. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για την αναθεώρηση του Συντάγματος 2001 .....	79
4. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για την θρησκευτική ελευθερία .....	93

5. Επιστολή προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης και Προτάσεις της ΕΕΔΑ για το νομικό πλαίσιο χρήσης βίας και όπλων από δημόσια δύναμη ....	105
6. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για την προστασία προσφύγων (άσυλο) στην Ελλάδα.....	117
7. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για τη νομική συνδρομή (ευεργέτημα της πενίας) στην Ελλάδα.....	131
8. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για τις συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα.....	143
9. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για το σχέδιο νόμου «Τροποποίηση διατάξεων του Ποινικού Κώδικα και του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και άλλες διατάξεις για την προστασία του πολίτη από αξιόποινες πράξεις εγκληματικών οργανώσεων» (ν. 2928/2001) .....	157
10. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για την εναλλακτική, πολιτική-κοινωνική θητεία ..	163
11. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα .....	167
12. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για την προστασία των Τσιγγάνων στην Ελλάδα	179
13. Προτάσεις της ΕΕΔΑ για την καταπολέμηση των φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα.....	199
14. Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ επί της έκθεσης του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων για την εφαρμογή από την Ελλάδα της Σύμβασης του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας αριθ. 111 για τη διάκριση στην απασχόληση και στο επάγγελμα.....	215
15. Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ επί του σχεδίου έκθεσης του Υπουργείου Εξωτερικών για τον ρατσισμό, την μισαλλοδοξία και την ξενοφοβία προς την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης .....	221
16. Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ επί των εκθέσεων του Υπουργείου Δικαιοσύνης και του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης προς την Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών κατά των Βασανιστηρίων .....	227
17. Απόφαση της ΕΕΔΑ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας μετά τα γεγονότα της 11.09.2001 .....	235
18. Παρεμβάσεις εκπροσώπων της ΕΕΔΑ σε διεθνή συνέδρια.....	239

## ΜΕΡΟΣ Γ'

### ΔΕΥΤΕΡΗ ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΗ ΣΥΝΑΝΤΗΣΗ ΕΘΝΙΚΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ, ΑΘΗΝΑ, 1-3 ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2001

Εισαγωγικό σχόλιο.....	247
------------------------	-----

**Κείμενα ομιλιών και εισηγήσεων του ανοιχτού Συνεδρίου της Δεύτερης Μεσογειακής Συνάντησης με θέμα *Μετανάστευση και Άσυλο: Η Εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης της Παγκόσμιας Διάσκεψης κατά του Ρατσισμού (Durban, Νότια Αφρική, Σεπτέμβριος 2001)*, Αθήνα, 2 Νοεμβρίου 2001**

- Προσφώνηση της Προέδρου της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου Καθηγ. Α. Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου..... 251

• Χαιρετισμός του Προέδρου της Βουλής των Ελλήνων κ. Α. Κακλαμάνη .....	255
• Χαιρετισμός της Επιτρόπου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κ. Α. Διαμαντοπούλου .....	259
• Χαιρετισμός του κ. Ο. Nowosad, National Institutions Team, UNHCHR, εκπροσώπου της Υπάτου Αρμοστού των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.....	265
• Εισαγωγική ομιλία του κ. Α. Benzakour, μέλους της Συμβουλευτικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Μαρόκου, <i>Immigration et Asile: La réalisation du programme d'Action de la Conférence Mondiale contre le Racisme</i> .....	271
• Ομιλία του κ. Δ. Εσδρά, Επικεφαλής του Γραφείου στην Αθήνα του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης, <i>Μετανάστες που ανήκουν σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες</i> .....	277
• Ομιλία του κ. Ν. Σιταρόπουλου, Επιστημονικού Συνεργάτη της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, <i>Το δικαίωμα οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών στη χώρα υποδοχής: Διαστάσεις διεθνούς, ευρωπαϊκού και ελληνικού δικαίου</i> .....	281
• Ομιλία του κ. J. Ribs, Επίτιμου Συμβούλου της Επικρατείας και μέλους της Γαλλικής Εθνικής Συμβουλευτικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, <i>Asile et Immigration</i> .....	311
• Ομιλία του κ. G. Fellous, Γενικού Γραμματέα της Γαλλικής Εθνικής Συμβουλευτικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, <i>La Déclaration de Barcelone et son suivi: Droits de l'homme et immigration</i> .....	321
• <b>Διακήρυξη της Αθήνας (3 Νοεμβρίου 2001)</b> .....	335
• <b>Athens Declaration (3 November 2001)</b> .....	339
• <b>Déclaration d'Athènes (3 novembre 2001)</b> .....	343
<b>Report 2001 - Table of contents</b> .....	349



**Πρόλογος της Προέδρου της ΕΕΔΑ  
Καθηγ. Αλίκης Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου**





**ΠΡΟΛΟΓΟΣ ΤΗΣ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΕΕΔΑ,  
ΚΑΘΗΓ. ΑΛΙΚΗΣ ΓΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ-ΜΑΡΑΓΚΟΠΟΥΛΟΥ**

**I.**

1. Η παρούσα έκθεση παρουσιάζει το έργο της Εθνικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) κατά το δεύτερο έτος της λειτουργίας της, δηλαδή κατά το έτος 2001.

Τη χρονιά αυτή, παρά τις σοβαρές αντιξοότητες που εξακολουθήσαμε να αντιμετωπίζουμε – μεταξύ άλλων, δεν διαθέταμε, και ατυχώς ακόμη δεν διαθέτουμε, ούτε στέγη ούτε έναν από τους τέσσερις γραμματείς που προβλέπει ο ιδρυτικός νόμος – νομίζω ότι το έργο της ΕΕΔΑ μαρτυρεί ότι έχει λάβει πια τη θέση της στην κονίστρα για την προώθηση του σεβασμού και της πραγματοποίησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο.

2. Πράγματι, σε *εθνικό επίπεδο*, όπως προκύπτει από τον πίνακα περιεχομένων, έχει υποβάλει αρμοδίως κρίσεις και προτάσεις για νομοσχέδια και έχει απαντήσει σε ερωτήματα που της τέθηκαν από τα αρμόδια Υπουργεία για όλα τα σοβαρά θέματα με τη ρύθμιση των οποίων έχει επιληφθεί η πολιτική εξουσία το έτος 2001. Η ΕΕΔΑ, ερμηνεύοντας διασταλτικά τις αρμοδιότητές της, διατύπωσε τις απόψεις της και σχετικά με τη μείζονα νομοθετική αλλαγή της χρονιάς που πέρασε, δηλαδή την τροποποίηση του Συντάγματος, απόψεις που απέστειλε στη Βουλή και τα αρμόδια όργανα.

Επίσης ανέπτυξε και προφορικά τις απόψεις της – που είχε διανεμίει γραπτώς – στις αρμόδιες επιτροπές της Βουλής, μετά πρόσκλησή τους, για τα πιο επίμαχα νομοσχέδια, δηλαδή τα νομοσχέδια που αφορούσαν το οργανωμένο έγκλημα και τη θέση των αλλοδαπών μεταναστών κ.λ. στην Ελλάδα, νομοσχέδια που ψηφίστηκαν ως νόμοι 2928/2001 και 2910/2001, αντίστοιχα.

Αυτό που θεωρώ άξιο τονισμού είναι το γεγονός ότι όλων, σχεδόν, των προτάσεων της Επιτροπής έχουν προηγηθεί εμπεριστατωμένες γραπτές εισηγήσεις των αρμοδίων τμημάτων. Γι' αυτό, σ' αυτό τον τόμο δημοσιεύονται και ο απολογισμός του έργου καθενός από τα πέντε τμήματα (Μέρος Α' Απολογισμός έργων της ΕΕΔΑ και Απολογισμός των Τμημάτων) και οι προτάσεις της Επιτροπής (Μέρος Β', 3-17).

Ειδικά αναφέρω και το γεγονός ότι η Επιτροπή μας αμέσως μετά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, και δη στις 20 Σεπτεμβρίου 2001, εξέδωσε απόφαση με την οποία ανεπιφύλακτα καταδίκασε την τρομοκρατία, αλλά επέσυρε και την προσοχή των αρμοδίων αλλοδαπών και Ελλήνων,

για τη λήψη αντιμέτρων που να μη προσβάλλουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, χωρίς αναλογία, μάλιστα, μέτρων και επιδιωκόμενου σκοπού (βλ. παρακ. Μέρος Β', 17). Τις θέσεις μας αυτές υιοθέτησε ομόφωνα και η Β' Μεσογειακή Συνάντηση Εθνικών Επιτροπών και Οργανισμών Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου την οποία η Επιτροπή μας συγκάλεσε στην Αθήνα, με τη «Διακήρυξη της Αθήνας» της 3ης Νοεμβρίου 2001 (βλ. παρακ. Μέρος Γ', τέλος) που είχε απήχηση στα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε διεθνείς ΜΚΟ. Δυστυχώς η συνέχεια μας δικαίωσε: ο πόλεμος στο Αφγανιστάν με ολόκληρη σειρά σχεδιαζόμενων νέων πολέμων, αλλά και εσωτερικά «αντι-τρομοκρατικά» μέτρα που έχουν ήδη εισαχθεί σε μερικές χώρες πλήττουν θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου, κατά πλειοψηφία αμάχων και μάλιστα βάσει διάκρισης στηριζόμενης στην εθνικότητα των υπόπτων.

3. Όσον αφορά τη διεθνή πλευρά της δράσης μας, όχι μόνο έχουμε εκπροσωπηθεί, και μάλιστα με παρεμβάσεις μας γραπτές και/ή προφορικές, στα σπουδαιότερα διεθνή συνέδρια της χρονιάς και στις συσκέψεις των αντίστοιχων με τη δική μας Επιτροπή Οργάνων σε διεθνές και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά οργανώσαμε από 1η ως 3η Νοεμβρίου 2001 στην Αθήνα τη Β' Μεσογειακή Συνάντηση των Εθνικών Επιτροπών και Οργανισμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ιδιαιτέρως επιτυχή κατά τις κρίσεις όλων των συμμετασχόντων. Προσκαλέσαμε σ' αυτήν όλες τις Εθνικές Επιτροπές και, όπου τέτοιες δεν υπάρχουν, παραπλήσιους θεσμούς προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου, των χωρών που έχουν παράλια στη Μεσόγειο. Σ' αυτή τη συνάντηση παρουσιάσαμε για πρώτη φορά στον κύκλο των Εθνικών Επιτροπών τη νεοσύστατη αντίστοιχη Κυπριακή Επιτροπή, τον Αλβανό Συνήγορο του Πολίτη και την Κροάτισα Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη καθώς και αντιπρόσωπο της Παλαιστινιακής Ανεξάρτητης Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Πολίτη. Η Τουρκία δεν διαθέτει κανένα ειδικό θεσμό προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, γι' αυτό δεν μετέσχε.

Στο πλαίσιο αυτής της συγκέντρωσης στην οποία συζητήθηκαν οι θέσεις μας και η συνεργασία μας σε επίκαιρα προβλήματα δικαιωμάτων του ανθρώπου, οργανώθηκε και ενδιαφέρουσα ημερίδα (2 Νοεμβρίου 2001) ανοιχτή στο κοινό, με θέμα «*Μετανάστευση και άσυλο: η εφαρμογή του σχεδίου δράσης της Διεθνούς Διάσκεψης κατά του ρατσισμού*».

Η όλη συνάντηση κατέληξε με τη σημαντική «Διακήρυξη της Αθήνας» που εκφράζει τις κοινές θέσεις των εκπροσωπούμενων οργάνων δικαιωμά-

των του ανθρώπου των χωρών της Μεσογείου στα επίκαιρα και καίρια προβλήματα δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένων και της τρομοκρατίας και των αντιτρομοκρατικών μέτρων. Η «Διακήρυξη της Αθήνας» κυκλοφορεί ανά τον κόσμο στους Διεθνείς Οργανισμούς και στις Εθνικές Επιτροπές Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Τόσο οι εκφωνηθέντες λόγοι και οι παρουσιασθείσες εισηγήσεις της Συνάντησης, όσο και η Διακήρυξη της Αθήνας δημοσιεύονται σ' αυτό τον τόμο (Μέρος Γ').

## II.

1. Όσον αφορά τη γενική κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ελλάδα, πρέπει να πούμε ότι αναμφισβήτητα στη χώρα μας κρατεί κατά κανόνα ο σεβασμός τους και οι αρχές του κράτους δικαίου. Η ιδεώδης δημοκρατική πολιτεία, άλλωστε, δυστυχώς δεν υφίσταται. Σε αρκετές, μάλιστα, χώρες σήμερα, ανάμεσα στις οποίες και μερικές που υπήρξαν πρωτοπόρες στην καθιέρωση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, παρατηρούνται τόσο στην εσωτερική πολιτική τους όσο και στη διεθνή πολιτική τους, σοβαρές αβαρίες σε βάρος αυτών των δικαιωμάτων. Πράγματι, όπως ήδη αναφέραμε, μετά την 11η Σεπτεμβρίου 2001, μερικά αντι-τρομοκρατικά μέτρα που ήδη εφαρμόζονται σε ορισμένες χώρες συγκρούονται με θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου, ενώ, σε διεθνές επίπεδο, όχι σπάνια είτε εφαρμόζεται από αυτές σαφής επιλεκτική ενίσχυση χωρών όπου τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου πάσχουν βαριά, είτε χρησιμοποιούνται μέσα για την «προστασία» των δικαιωμάτων του ανθρώπου καταλυτικά αυτών των δικαιωμάτων και σε βαθμό δυσανάλογο ή μη ανταποκρινόμενο καθόλου στον επιδιωκόμενο σκοπό. Υπό τη σημερινή διεθνή συγκυρία είναι βέβαιο ότι η Ελλάδα υφίσταται πιέσεις ισχυρές από και για τέτοιες αβαρίες, στις οποίες ανθίσταται, περισσότερο ή λιγότερο επιτυχώς.

2. Στο σημείο αυτό επιβάλλεται να τονίσουμε τον πρωταγωνιστικό ρόλο της Ελλάδας για την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου που σοβαρά κινδύνευαν κατά την υιοθέτηση των ευρωπαϊκών αντιτρομοκρατικών μέτρων – ιδίως μετά τα πρότυπα των προηγηθέντων μέτρων στις Η.Π.Α. και στο Ηνωμένο Βασίλειο μετά την 11η Σεπτεμβρίου 2001. Οι Έλληνες Υπουργοί Δικαιοσύνης κ.κ. Μ. Σταθόπουλος και Φ. Πετσάλνικος, διαδοχικά επί κεφαλής της ελληνικής αντιπροσωπείας, τήρησαν σθεναρή στάση στο Συμβούλιο των Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προτείνοντας θέσεις που τελικά επικράτησαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν. Η ελληνική στάση πρέπει να προβληθεί ως σημα-

ντική συμβολή στη συγκράτηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην κατολίσθη-ση προς σοβαρές προσβολές δικαιωμάτων του ανθρώπου που παραπάνω αναφέραμε.

3. Επίσης πρέπει να τονισθούν δύο σοβαρά γεγονότα δηλωτικά της προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ελλάδα. Το πρώτο είναι η ίδρυση όλων των συγχρόνων θεσμών προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου, δηλαδή: της Αρχής προστασίας προσωπικών δεδομένων, του Συνηγού του Πολίτη, του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης – του οποίου, όμως, πρέπει να ενισχυθεί και ουσιαστικοποιηθεί η ανεξαρτησία και εξουσία – και της Εθνικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Της τελευταίας, δικής μας, Επιτροπής ο ιδρυτικός νόμος πρωτοπορεί παγκοσμίως στην διασφάλιση της αντιπροσωπευτικότητας της σύνθεσής της, και της ανεξαρτησίας της τόσο ως προς τον τρόπο ορισμού των μελών της όσο και ως προς την εκλογή της διοίκησής της και τη λειτουργία της<sup>1</sup>.

Επίσης πρέπει να τονισθεί και η εκ μέρους της Ελλάδας κύρωση των περισσότερων διεθνών συμβάσεων και πρωτοκόλλων που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου, και μάλιστα χωρίς επιφυλάξεις, πράγμα που σχολιάζεται ευμενώς στους διεθνείς οργανισμούς.

4. Ωστόσο, οφείλουμε να επισημάνουμε και αρκετές αδυναμίες της πολιτικής μας από τη σκοπιά των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Οι αδυναμίες αυτές προκύπτουν από τις πλείστες προτάσεις της Επιτροπής που δημοσιεύονται στο Β΄ μέρος του παρόντος τόμου, από αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και από τις εκθέσεις άλλων διεθνών οργάνων ελέγχου, συγκεκριμένα της CPT (Ευρωπαϊκής επιτροπής για την πρόληψη των βασανιστηρίων) της CEDAW (Επιτροπής για την κατάργηση των διακρίσεων κατά των γυναικών) του CERD (Επιτροπής για την εξάλειψη των φυλετικών διακρίσεων) και της ECRI (Ευρωπαϊκής επιτροπής κατά του ρατσισμού και της μισαλλοδοξίας). Ας μη νομισθεί, όμως, ότι η ΕΕΔΑ ενστερνίζεται το σύνολο των επικριτικών επισημάνσεων των ανωτέρω διεθνών οργάνων, ορισμένες από τις οποίες, ωστόσο, οφείλονται κατά ένα μέρος στις πλημμελείς εκθέσεις των ελληνικών αρμοδίων οργάνων.

Για το λόγο αυτό, κρίνεται επιβεβλημένη η έγκαιρη αποστολή στην

---

<sup>1</sup> Βλ. πιο εκτεταμένα παρακάτω Μέρος Γ', Συνέδριο, εισαγωγική προσφώνηση Α. Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου.

Επιτροπή μας των σχεδίων των εθνικών εκθέσεων που απευθύνονται στα διεθνή όργανα, όπως προβλέπει, άλλωστε, το ά. 1, παρ. 6 ε του ιδρυτικού νόμου μας.

Επίσης κρίνεται σκόπιμος ο άμεσος προγραμματισμός και η εφαρμογή των υποδείξεων εκείνων των διεθνών οργάνων που, όντως, επιβάλλουν οι κανόνες των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Αλλά και η λήψη υπ' όψη των προτάσεών μας που επισημαίνουν τέτοιες περιπτώσεις.

Δεν θεωρώ άσκοπο να αναφέρω, πέραν των θεμάτων που θίγουν οι προτάσεις μας, δύο προβλήματα που αποτελούν τεράστιες σύγχρονες κοινωνικές μάστιγες και έχουν ανάγκη **συνολικής** ρύθμισης και προγραμματισμού της **εφαρμογής** της. Το ένα είναι εκείνο της αποτελεσματικής γενικής προστασίας του παιδιού, το δεύτερο της καταπολέμησης της εμπορίας ιδίως γυναικών και παιδιών για γενετήσια χρήση.

Καλό σημάδι ασφαλώς αποτελεί η κύρωση από την Ελλάδα της Διεθνούς Σύμβασης προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού και, πρόσφατα, της Σύμβασης 182 του ILO για την κατάργηση των βαρειών μορφών εργασίας του παιδιού, η πράξη, όμως, απέχει πολύ από τις συμβατικές διατάξεις.

Όσο για την σεξουαλική εκμετάλλευση των γυναικών και των παιδιών, που η διεθνής συγκυρία και η γειτνίαση της Ελλάδας με χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης οι οποίες έχουν περιέλθει σε δεινή οικονομική κατάσταση και οι μαφίες ανθούν – μερικές μάλιστα μικτής εθνικής προέλευσης με συμμετοχή και Ελλήνων – μόλις πρόσφατα (2002) εμφανίζεται προσπάθεια ρύθμισής του. Συγκεκριμένα, συντάχθηκε από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης νομοσχέδιο το οποίο, ωστόσο, δεν μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητικό διότι περιέχει διατάξεις σχεδόν αποκλειστικά ποινικού χαρακτήρα και όχι **συγκεκριμένα κοινωνικά μέτρα**, για τα οποία παραπέμπει σε μελλοντικό Π.Δ. Ελπίζουμε να βελτιωθεί πριν κατατεθεί στη Βουλή και να είναι προϊόν συνεργασίας όλων των συναρμόδιων Υπουργείων: Δικαιοσύνης, Δημόσιας Τάξης, Υγείας και Πρόνοιας, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Δεν θα πρέπει να παραλείψουμε τη διαπίστωση ότι υφίστανται παραδείγματα θετικών προσπαθειών της ελληνικής Διοίκησης για τη βελτίωση, από την άποψη δικαιωμάτων του ανθρώπου, της ρύθμισης σοβαρών και πολύπλοκων προβλημάτων όπως αυτά της μεταχείρισης των αλλοδαπών στην Ελλάδα (Ν. 2910/2001) και των κρατουμένων, που τα τελευταία χρόνια παρουσίασαν όξυνση, κυρίως λόγω της απότομης αριθμητικής αύξησης των αλλοδαπών, λαθρομεταναστών και προσφύγων στη χώρα μας.

Τέλος, χρήσιμη θεωρούμε την σύσταση – που υποστηρίζεται και από τον ΟΗΕ – ότι στα σχετικά όργανα για τον έλεγχο και προώθηση της εφαρμογής των διαφόρων κοινωνικών προγραμμάτων σε εφαρμογή διεθνών συμβάσεων και νόμων είναι αναγκαίο να συμμετέχουν και εκπρόσωποι ΜΚΟ που έχουν να επιδείξουν ειλικρινές και αφιλοκερδές ενδιαφέρον καθώς και εμπειρία στα σχετικά προβλήματα.

Δεν θεωρώ ότι μου επιτρέπεται να παραλείψω, σ' αυτό το σύντομο πρόλογο, να ευχαριστήσω όλα τα μέλη της Επιτροπής (ολομέλειας και τμημάτων) για την ποιοτικά και ποσοτικά πολύ σημαντική εργασία τους και μάλιστα χωρίς να εισπράξει μέχρι στιγμής κανείς ούτε δραχμή αποζημίωση.

Επίσης ευχαριστώ πολύ τους δύο επιστημονικούς συνεργάτες μας διότι πέραν των καθηκόντων τους ξεπλήρωσαν, και τη χρονιά που πέρασε, με ζήλο και γραμματειακά καθήκοντα.

# ΜΕΡΟΣ Α΄





**ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ  
ΚΑΙ  
ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ  
ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΑ  
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**



## ΑΠΟΣΤΟΛΗ

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) συνεστήθη με το Νόμο 2667/1998 (ΦΕΚ Α' 281). Σύμφωνα με αυτόν, η ΕΕΔΑ αποτελεί συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η βασική ιδέα που ενέπνευσε τη δημιουργία της ΕΕΔΑ είναι η διαρκής παρακολούθηση των εξελίξεων που σχετίζονται με το καθεστώς των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Ελλάδα και στο εξωτερικό, η ενημέρωση της κοινής γνώμης για τους σχετικούς κινδύνους παραβίασης που ελλοχεύουν και, προπαντός, η παροχή συμβουλών για τη χάραξη σωστής κεντρικής πολιτικής για Δικαιώματα του Ανθρώπου. Σκοπός της ΕΕΔΑ, είναι συνεχής επισήμανση σε όλα τα όργανα της Πολιτείας της ανάγκης αποτελεσματικής κατοχύρωσης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όλων όσων διαβιούν στην Ελληνική Επικράτεια. Πηγή έμπνευσης για την κατάρτιση του ιδρυτικού νόμου της ΕΕΔΑ ήταν οι Αρχές του Παρισιού (Principes de Paris), που υιοθετήθηκαν από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών και το Συμβούλιο της Ευρώπης, διεθνών οργανισμών που προωθούν επί σειρά ετών τη σύσταση Εθνικών Επιτροπών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Ανάλογες ευρωπαϊκές Επιτροπές λειτουργούν ήδη στη Γαλλία, τη Β. Ιρλανδία (Ηνωμένο Βασίλειο) και την Ιταλία.

Κύρια αποστολή της ΕΕΔΑ αποτελεί:

- Η διαρκής παρακολούθηση της εξέλιξης των θεμάτων προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η συνεχής ενημέρωση και η προώθηση της σχετικής έρευνας.
- Η ανταλλαγή εμπειριών σε διεθνές επίπεδο με τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς, όπως ο ΟΗΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης, ο ΟΑΣΕ ή με τις ομοταγείς Επιτροπές άλλων Κρατών ή και με Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις άλλων Κρατών.
- Η διαμόρφωση προτάσεων πολιτικής σε θέματα Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Σύμφωνα με τον ιδρυτικό της νόμο η ΕΕΔΑ έχει τις ακόλουθες καθ' ύλη αρμοδιότητες:

(α) Την εξέταση ζητημάτων που αφορούν στην προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τα οποία εγείρει είτε η Κυβέρνηση είτε η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής ή προτείνονται από τα μέλη της ή από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

(β) Την υποβολή συστάσεων και προτάσεων, την εκπόνηση μελετών, την

υποβολή εκθέσεων και γνωμοδοτήσεων για τη λήψη νομοθετικών, διοικητικών ή άλλων μέτρων που συμβάλλουν στη βελτίωση της προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

(γ) Την ανάπτυξη πρωτοβουλιών για τη ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, και των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης σε θέματα σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

(δ) Την ανάληψη πρωτοβουλιών για την καλλιέργεια του σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο πλαίσιο του εκπαιδευτικού συστήματος.

(ε) Τη διατήρηση μόνιμης επικοινωνίας και συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς, παρεμφερή όργανα άλλων χωρών, καθώς και εθνικές ή διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

(στ) Την γνωμοδότηση για εκθέσεις που πρόκειται να υποβάλει η χώρα σε διεθνείς οργανισμούς για θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

(ζ) Τη δημόσια γνωστοποίηση των θέσεων της ΕΕΔΑ με κάθε πρόσφορο τρόπο.

(η) Την σύνταξη ετήσιας έκθεσης για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

(θ) Την οργάνωση Κέντρου Τεκμηρίωσης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

(ι) Την εξέταση της προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τη σχετική γνωμοδότηση προς τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας.

## ΣΥΝΘΕΣΗ

Το 2001 η ΕΕΔΑ απαρτίστηκε από τα ακόλουθα μέλη:

(α) **Τον Πρόεδρο της ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας** κ. *Ευάγγελο Μαλέσιο*.

(β) **Έναν εκπρόσωπο της ΓΣΕΕ και έναν εκπρόσωπο της ΑΔΕΔΥ**. Το 2001 οι αντίστοιχοι εκπρόσωποι ήταν οι κκ. *Χρήστος Πολυζωγόπουλος* από την ΓΣΕΕ (με αναπληρωτή τον κ. *Κώστα Τρικκαίο*) και *Χαράλαμπος Καλύβας* από την ΑΔΕΔΥ (με αναπληρώτρια την κα *Δέσποινα Τσαγδή*).

(γ) **Τέσσερις, τουλάχιστον, εκπροσώπους Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων** των οποίων η δράση καλύπτει το πεδίο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου γενικά. Το 2001 συμμετείχαν ο κ. *Κώστας Παπαϊωάννου* από τη

Διεθνή Αμνηστία (αναπληρώτρια η κα Γεωργία Ζερβού), ο κ. Νίκος Φραγκάκης από την Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (αναπληρωτής ο κ. Γιάννης Σουριαδάκης), η κα Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου από το Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (αναπληρωτής ο κ. Λίνος-Αλέξανδρος Σισιλιάνος) και η κα Ισμήνη Σακελλαροπούλου από το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (αναπληρωτής ο κ. Νικόλαος-Κομνηνός Χλέπας).

(δ) **Εκπροσώπους των αναγνωρισμένων κομμάτων κατά τον Κανονισμό της Βουλής** (ένας εκπρόσωπος από κάθε κόμμα). Το 2001 υποδειχθέντες από τα κόμματα ήταν κατά σειρά η κα Λένα Διβάνη από το ΠΑΣΟΚ (αναπληρωτής ο κ. Ξενοφών Κοντιάδης), ο κ. Φίλιππος Σπυρόπουλος από τη Νέα Δημοκρατία (αναπληρώτρια η κα Τζούλια Ηλιοπούλου-Στράγγα), ο κ. Θεόδωρος Θεοδωρόπουλος από το ΚΚΕ (αναπληρωτής ο κ. Δημήτρης Καλτσώνης) και ο κ. Φώτης Κουβέλης από τον Συνασπισμό (αναπληρωτής ο κ. Σωτήρης Σιώκος).

(ε) **Ένα Σύμβουλο της Επικρατείας και έναν Αρεοπαγίτη**. Πρόκειται για τον κ. Νικόλαο Σκλία (με αναπληρωτή τον κ. Εμμανουήλ Δαρζέντα) και τον κ. Δημήτριο Σουλτανιά (με αναπληρωτή τον κ. Δημήτριο Λινό).

(στ) **Το Συνήγορο του Πολίτη**, κ. Νικηφόρο Διαμαντούρο (με αναπληρωτή τον Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη κ. Γεώργιο Καμίνη).

(ζ) **Ένα μέλος της Αρχής Προστασίας του Ατόμου από την Επεξεργασία Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα**. Το 2001 η Αρχή εκπροσωπήθηκε από τον κ. Νίκο Αλιβιζάτο (με αναπληρωτή τον κ. Σωτήρη Λύτρα).

(η) **Ένα μέλος του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης**. Το 2001 το ΕΣΡ εκπροσωπήθηκε από τον κ. Βασίλειο Λαμπρίδη (με αναπληρωτή τον κ. Σπυρίδωνα Φλογαίτη).

(θ) **Ένα μέλος της Εθνικής Επιτροπής Βιοηθικής**, προερχόμενο από τις επιστήμες της Βιολογίας, της Γενετικής ή της Ιατρικής. Η Επιτροπή Βιοηθικής εκπροσωπείται από τον κ. Γιώργο Μανιάτη (με αναπληρωτή τον κ. Κωνσταντίνο Κριμπά).

(ι) **Δύο πρόσωπα εγνωσμένου κύρους με ειδικές γνώσεις σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου** που ορίζει ο Πρωθυπουργός. Τα πρόσωπα αυτά είναι ο κ. Περικλής Πάγκαλος και η κα Άννα Φραγκουδάκη.

(ια) **Ανά έναν εκπρόσωπο των Υπουργείων Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών, Δικαιοσύνης, Δημόσιας Τάξης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εργασίας και Κοινωνικών**

**Ασφαλίσεων και Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης.** Κατά το 2001, εκπρόσωποι ήταν: οι κες *Αγγελική Μανίτη* και *Θάλεια Φωτεινοπούλου-Κασιώτη* (αναπλ.) από το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, ο κ. *Στέλιος Περράκης* από το Υπουργείο Εξωτερικών, οι κκ. *Χαράλαμπος Παπαχαράλαμπος* (έως την 15 Μαρτίου 2001) *Μιχάλης Αυγουστιανάκης* (από την 15 Μαρτίου 2001, έως τότε ήταν αναπληρωτής) και *Αθανάσιος Παπαϊωάννου* (αναπλ.) από το Υπουργείο Δικαιοσύνης, οι κκ. *Βασίλειος Κωνσταντινίδης* (έως την 25 Απριλίου 2001), *Γεώργιος Μητρόπουλος* (από την 25 Απριλίου 2001) και *Αχιλλέας Λάγιος* (αναπλ.) από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, οι κκ. *Δημήτρης Χαλκιώτης* (έως την 25 Απριλίου 2001), *Στέλλα Πριόβολου* (από την 25 Απριλίου 2001) και *Δημήτρης Παπαϊωάννου* (αναπλ.) από το Υπουργείο Παιδείας, έως την 15 Μαρτίου 2001 οι κες *Μαρία Λαΐου*, *Ευδοκία Χρυσάνθου* (αναπλ.) και από την 15 Μαρτίου 2001 οι κκ *Ιωάννα Πανοπούλου* και *Ιωάννης Πράσιнос* (αναπλ) από το Υπουργείο Εργασίας και οι κκ. *Νίκος Αθανασάκης* και *Γεώργιος Χαρτοκάλλης* (αναπλ.) από το Υπουργείο Τύπου και ΜΜΕ.

(ιβ) **Τρεις καθηγητές ή αναπληρωτές καθηγητές του Δημοσίου Δικαίου ή του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου** οι οποίοι κληρώνονται από την ΕΕΔΑ κατά την πρώτη μετά τη συγκρότησή της συνεδρίαση από τα εξής Τμήματα των ΑΕΙ της χώρας: (α) Τμήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Αθηνών, (β) Τμήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, (γ) Τμήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Θράκης, (δ) Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών, (ε) Γενικό Τμήμα Δικαίου του Παντείου Πανεπιστημίου, (στ) Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης του Παντείου Πανεπιστημίου. Έπειτα από κλήρωση, στην ΕΕΔΑ συμμετέχουν οι ακόλουθοι τρεις πανεπιστημιακοί καθηγητές, εκπροσωπώντας αντίστοιχα Πανεπιστημιακά Τμήματα της χώρας: η κα *Χαριτίνη Δίπλα* με αναπληρωτή της τον κ. *Χαράλαμπο Χρυσανθάκη* (Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών), ο κ. *Αντώνης Μανιτάκης* με αναπληρώτρια του την κα *Καλλιόπη Κούφα* (Τμήμα Νομικής ΑΠΘ) και ο κ. *Κωνσταντίνος Ρέμελης* (Τμήμα Νομικής ΔΠΘ).

(ιγ) **Ένας εκπρόσωπος του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών.** Κατά το 2001 συμμετείχε ο κ. *Αριστείδης Οικονομίδης* (με αναπληρωτή τον κ. *Ιωάννη Αδαμόπουλο*).

Από το σύνολο των 55 τακτικών και αναπληρωματικών μελών της Εθνικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τα 13 μέλη είναι γυναίκες (ποσοστό περίπου 25 %).

Τα ανωτέρω μέλη της ΕΕΔΑ ορίστηκαν από τους φορείς τους και διορίστηκαν με Απόφαση του Πρωθυπουργού.

## ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ

1 Η ΕΕΔΑ συγκροτήθηκε σε σώμα την 10η Ιανουαρίου 2000. Έκτοτε το Προεδρείο της ΕΕΔΑ αποτελείται από τα ακόλουθα μέλη: κα *Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου*, Πρόεδρο, κ. *Περικλή Πάγκαλο*, Α' Αντιπρόεδρο και κ. *Νίκο Φραγκάκη*, Β' Αντιπρόεδρο, που εκλέχθηκαν από τα μέλη της Επιτροπής.

Η λειτουργία της ΕΕΔΑ διέπεται από τον Κανονισμό της ο οποίος δημοσιεύτηκε με Απόφαση του Πρωθυπουργού κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 παρ.7 του ιδρυτικού νόμου (απόφαση Υ 138, 06.04.2000, ΦΕΚ Β' 475, «Έκδοση Κανονισμού της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου»).

2 Σύμφωνα με τον Κανονισμό έχουν συσταθεί και λειτουργούν τα παρακάτω Τμήματα:

(α) Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων. Προεδρεύων και αν. Προεδρεύων το 2001 ήταν οι κκ. *Δημήτριος Σουλτανιάς* και *Λίνος-Αλέξανδρος Σισιλιάνος* αντίστοιχα.

(β) Κοινωνικών, Οικονομικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων. Προεδρεύων και αν. Προεδρεύων το 2001 ήταν οι κκ. *Νίκος Φραγκάκης* και *Φίλιππος Σπυρόπουλος* αντίστοιχα.

(γ) Εφαρμογής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στους Αλλοδαπούς. Προεδρεύουσα και αν. Προεδρεύων το 2001 ήταν οι κα *Ισμήνη Σακελλαροπούλου* και κ. *Κώστας Τρικκαίος* αντίστοιχα.

(δ) Προώθησης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, ΜΜΕ, εκπαίδευση και άλλα μέσα). Προεδρεύουσα το 2001 ήταν η κα *Άννα Φραγκουδάκη*.

(ε) Διεθνούς Επικοινωνίας και Συνεργασίας (επιθεώρηση εκθέσεων υπουργείων κατ' εφαρμογή συμβατικών υποχρεώσεων της Ελλάδας, ανταλλαγή πληροφόρησης και επικοινωνία με διεθνείς οργανισμούς, οργανώσεις κλπ). Προεδρεύων και αν. Προεδρεύουσα το 2001 ήταν οι κ. *Περικλής Πάγκαλος* και κα *Χαριτίνη Δίπλα* αντίστοιχα.

Η ΕΕΔΑ επικουρείται από την 15η Νοεμβρίου 2000 από δύο Επιστημονικούς Συνεργάτες που προσλήφθηκαν, σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο, ύστερα από επιλογή που ακολούθησε δημόσια πρόσκληση της ΕΕΔΑ για



υποβολή υποψηφιοτήτων: κ. Γιάννη Κτιστάκι, DEA Πολιτικών Επιστημών (Πανεπιστήμιο Στρασβούργου), Master of Laws (Πανεπιστήμιο Βρυξελλών) και κ. Νικόλαο Σιταρόπουλο, Διδάκτορα Νομικής (Πανεπιστήμιο Λονδίνου, University College London), Master of Laws (Πανεπιστήμιο Έσσεξ).

**3** Οι συνεδριάσεις της Ολομέλειας της ΕΕΔΑ πραγματοποιούνται έως σήμερα σε αίθουσα του Υπουργείου Εξωτερικών (Βασ. Σοφίας 1). Οι συνεδριάσεις των Τμημάτων πραγματοποιούνται σε αίθουσα του Ιδρύματος Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (Λυκαβηττού 1Γ). Οι δύο Επιστημονικοί Συνεργάτες της ΕΕΔΑ φιλοξενούνταν μέχρι την 9.2.2001 στο Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Έκτοτε φιλοξενούνται στο Μέγαρο Σταθάτου (Ηροδότου 1), μέχρι να ευρευθεί η μόνιμη στέγη της ΕΕΔΑ.

## **ΒΑΣΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΗΝ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ**

**Η μη επίλυση στοιχειωδών οργανωτικών θεμάτων της ΕΕΔΑ καθιστά δυσχερή τη λειτουργία της:**

**1** Η ΕΕΔΑ δεν έχει ακόμη αποκτήσει μόνιμη στέγη. Η λειτουργία της ως την 9.2.2001 εξασφαλίστηκε από τη φιλοξενία του Ιδρύματος Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (Λυκαβηττού 1Γ), το οποίο έθεσε στη διάθεση του εκτελούντος χρέη γραμματέα από την αρχή της λειτουργίας της κ. Γιάννη Κτιστάκι χώρο και μηχανικό εξοπλισμό. Επίσης, στα γραφεία του ΙΜΔΑ στεγάζονται από τον Ιανουάριο του 2000 ως τώρα όλα τα Τμήματα της ΕΕΔΑ.

Το γεγονός ότι η ΕΕΔΑ δεν έχει ακόμη μόνιμη στέγη αποτελεί σοβαρή τροχοπέδη για την στελέχωση της Γραμματείας (που κατά το νόμο θα πρέπει να αποτελείται από τέσσερα άτομα και ως τώρα δεν έχει κανένα) και την ομαλή λειτουργία της Επιτροπής, έστω και υπό την σημερινή πρακτική γραμματειακής συνδρομής από τους Επιστημονικούς Συνεργάτες.

**2** Το προβλεπόμενο από το άρθρο 8 παρ. 2 του ιδρυτικού νόμου της ΕΕΔΑ Προεδρικό Διάταγμα (με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών, Οικονομικών και Δικαιοσύνης) για την οργάνωση της Γραμματείας της ΕΕΔΑ εκδόθηκε τελικά την 22 Οκτωβρίου 2001 (ΠΔ 376, ΦΕΚ Α 252).

**3** Η ΕΕΔΑ εξακολουθεί να μην έχει δικό της – ξεχωριστό – προϋπολογισμό. Αυτό είναι σύμφωνο με το νόμο 2667/98 (άρθρο 1 εδάφιο 2). Ωστόσο η απλή καθημερινή διεκπεραίωση της αλληλογραφίας ή τα μικροέξοδα

εκτύπωσης χαρτιών μέσω των υπηρεσιών της Γενικής Γραμματείας του Υπουργικού Συμβουλίου στο κτίριο της Βουλής δεν είναι καθόλου πρακτική λύση. Έχει προταθεί η πίστωση στην Πρόεδρο της ΕΕΔΑ ενός ποσού ύψους λίγων εκατομμυρίων δραχμών για την κάλυψη των καθημερινών εξόδων και η απόδοση λογαριασμού (μαζί με τις απαραίτητες αποδείξεις των δαπανών) κάθε τρίμηνο ή εξάμηνο στις οικονομικές υπηρεσίες της Γενικής Γραμματείας του Υπουργικού Συμβουλίου. Σημειώνεται πάντως ότι η ύπαρξη πλήρους αυτονομίας στη λειτουργία – συμπεριλαμβανομένης και της οικονομικής αυτοτέλειας – των Εθνικών Επιτροπών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου είναι μία εκ των βασικών προϋποθέσεων που έχουν καθορίσει ο ΟΗΕ και το Συμβούλιο της Ευρώπης στις σχετικές Συστάσεις τους.

4 Μέχρι την 26η Ιουλίου 2001 ήταν επίσης σοβαρό το θέμα της κάλυψης δαπανών μετακίνησης των τακτικών και αναπληρωματικών μελών της ΕΕΔΑ που διαμένουν εκτός Αθηνών (όπως οι εκπρόσωποι των Νομικών Σχολών Θεσσαλονίκης και Θράκης και η αν. εκπρόσωπος της Διεθνούς Αμνηστίας) για να μετέχουν στις συνεδριάσεις της ΕΕΔΑ. Την 26η Ιουλίου 2001 το θέμα διευθετήθηκε με το άρθρο 40 του νόμου 2937 (ΦΕΚ Α' 169).

5 Δεδομένου ότι σύμφωνα με τον Κανονισμό της ΕΕΔΑ έχουν συσταθεί πέντε Τμήματα -τα οποία λειτουργούν κανονικά και προπαρασκευάζουν τα θέματα για την Ολομέλεια- και ότι υπάρχει εύλογη αδυναμία των μελών τους να παράγουν καθημερινά ερευνητική εργασία, εξακολουθεί να είναι αναγκαία η αύξηση από δύο σε πέντε των Επιστημονικών Συνεργατών για να ανταποκρίνεται αποτελεσματικά η Επιτροπή στην αποστολή της.

## ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Κατά τη διάρκεια του 2001 η ΕΕΔΑ δέχτηκε τα εξής αιτήματα από Υπουργεία για την υποβολή παρατηρήσεων και προτάσεων:

- Αίτημα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης για το νομικό πλαίσιο που αφορά στη χρήση βίας και όπλων από τις αστυνομικές δυνάμεις (βλ. σχετικό κείμενο της ΕΕΔΑ αρ. 5).
- Αίτημα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων για υποβολή παρατηρήσεων επί της έκθεσής του για την εφαρμογή από την Ελλάδα της Σύμβασης του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας (ILO) Σαριθ. 111 για τη διάκριση στην απασχόληση και στο επάγγελμα (βλ. σχετικό κείμενο της ΕΕΔΑ αρ. 14).
- Αίτημα του Υπουργείου Εξωτερικών για υποβολή παρατηρήσεων επί

της έκθεσής του για τον ρατσισμό, τη μισαλλοδοξία και την ξενοφοβία προς την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης (βλ. σχετικό κείμενο της ΕΕΔΑ αρ. 15).

- Αίτημα του Υπουργείου Δικαιοσύνης για την έκθεση του ιδίου και του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης προς την Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών κατά των Βασανιστηρίων (βλ. σχετικό κείμενο της ΕΕΔΑ αρ. 16).

- Στα τέλη Δεκεμβρίου 2001, αίτημα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης για υποβολή παρατηρήσεων επί του σχεδίου νόμου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και την αρωγή στα θύματα των εγκλημάτων οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής.

Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 του ιδρυτικού νόμου 2667/1998, στο τέλος κάθε έτους τα Υπουργεία που μετέχουν με εκπρόσωπό τους στην ΕΕΔΑ καταθέτουν έκθεση με τις παρατηρήσεις τους για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στον τομέα ευθύνης τους. Για το έτος 2001, το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και το Υπουργείο Εξωτερικών κατέθεσαν παρόμοιες εκθέσεις.

## **ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΡΓΟΥ**

**ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ  
ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**



## ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ

### 1. Οι συνεδριάσεις της Ολομέλειας

- Η Ολομέλεια της ΕΕΔΑ συνήλθε δέκα φορές το 2001 στις ακόλουθες ημερομηνίες: 11 Ιανουαρίου, 1 Φεβρουαρίου, 1 Μαρτίου, 4 Απριλίου, 25 Απριλίου, 8 Ιουνίου, 5 Ιουλίου, 20 Σεπτεμβρίου, 29 Νοεμβρίου και 20 Δεκεμβρίου.
- Στις συνεδριάσεις της 11ης Ιανουαρίου και της 1ης Φεβρουαρίου συζητήθηκε η υπό εξέλιξη αναθεώρηση του Συντάγματος και οι σχετικές προτάσεις της ΕΕΔΑ.
- Στην συνεδρίαση της 1ης Μαρτίου συζητήθηκαν τα ζητήματα θρησκευτικής ελευθερίας και το ειδικό θέμα της ελευθερίας έκφρασης στην Ελλάδα και οι λιγότερο διαδεδομένες γλώσσες («υπόθεση Μπλέτσα»).
- Στη συνεδρίαση της 4ης Απριλίου συζητήθηκε το νομικό πλαίσιο της χρήσης βίας και όπλων από δημόσια δύναμη, κατόπιν σχετικού ερωτήματος του Υπουργού Δημόσιας Τάξης, και το σχέδιο νόμου περί οργανωμένου εγκλήματος.
- Στη συνεδρίαση της 25ης Απριλίου συνεχίστηκε και ολοκληρώθηκε η συζήτηση για το σχέδιο νόμου περί οργανωμένου εγκλήματος.
- Στη συνεδρίαση της 8ης Ιουνίου συζητήθηκαν τα θέματα νομικής συνδρομής και ασύλου.
- Στη συνεδρίαση της 5ης Ιουλίου συζητήθηκαν το ζήτημα των συνθηκών κράτησης και των αντιρρησιών συνείδησης.
- Στη συνεδρίαση της 20ης Σεπτεμβρίου συζητήθηκε το θέμα του καθεστώτος προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο καθώς και οι θέσεις της ΕΕΔΑ για το τρομοκρατικό κτύπημα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001.
- Στη συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου συζητήθηκε η έκθεση για την κατάσταση των τσιγγάνων στην Ελλάδα και παρουσιάστηκε το περιεχόμενο των προτάσεων για τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής νομοθεσίας και πράξης όσον αφορά τα κύρια ζητήματα φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα.
- Τέλος, στην συνεδρίαση της 20ης Δεκεμβρίου συνεχίστηκε και ολοκληρώθηκε η συζήτηση για τα κύρια ζητήματα φυλετικών διακρίσεων

στην Ελλάδα και αντηλλάγησαν προβληματισμοί για τα νέα αντιτρομοκρατικά μέτρα στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Υπεύθυνος Επιστημονικός Συνεργάτης της Ολομέλειας, εκτελών ταυτόχρονα χρέη Γραμματέα το 2001, ήταν ο κ. Γιάννης Κτιστάκης.

## **2. Τα ζητήματα προβληματισμού και οι σχετικές προτάσεις**

### **2.1 Η αναθεώρηση του Συντάγματος**

(Ολομέλεια, 11-1-2001 και 1-2-2001)

Η ΕΕΔΑ διατύπωσε συγκεκριμένες προτάσεις συνοδευόμενες με αιτιολογική σκέψη για εκείνες τις διατάξεις που αφορούν πιο άμεσα τα δικαιώματα του ανθρώπου και, συγκεκριμένα, την ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο 4 παρ.6 Σ (αντιρρησίες συνείδησης), το άρθρο 7 παρ.3 (κατάργηση της θανατικής ποινής), το νεοεισαγόμενο άρθρο 9Α (προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα), το άρθρο 12 παρ.4 (δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι των δημοσίων υπαλλήλων), το άρθρο 14 παρ.9 και άρθρο 15 (πολυφωνία, μέσα μαζικής ενημέρωσης και χρηματοδότησή τους), άρθρο 17 (δικαίωμα στην ιδιοκτησία), άρθρο 24 (προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος), άρθρο 29 παρ.3 (απαγόρευση συμμετοχής και δραστηριοποίησης των δημοσίων υπαλλήλων στα πολιτικά κόμματα), άρθρο 56 παρ.1 και 3 (κωλύματα και ασυμβίβαστα βουλευτών: η περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων), άρθρο 95 (αρμοδιότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας) και του νεοεισαγόμενου άρθρου 101Α (ανεξάρτητες διοικητικές αρχές).

*Η ΕΕΔΑ απέστειλε την 2α Φεβρουαρίου 2001 τις προτάσεις της για την αναθεώρηση του Συντάγματος στον Πρωθυπουργό, στον Πρόεδρο της Βουλής, στους Αρχηγούς των κομμάτων, στους εισηγητές για την αναθεώρηση και σε όλα τα υπόλοιπα μέλη του Ελληνικού Κοινοβουλίου. (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 3).*

### **2.2 Ζητήματα θρησκευτικής ελευθερίας (ιδίως θέματα που θέτουν οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου)**

(Ολομέλεια, 1-3-2001)

Η ΕΕΔΑ έκρινε ότι η συμμόρφωση της Ελλάδας στις πολλαπλές αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για τα ζητήματα της θρησκευτικής ελευθερίας απαιτεί την λήψη συγκεκριμένων νομοθετικών πρωτοβουλιών. Οι προτάσεις της ΕΕΔΑ αφορούν τα ακόλουθα θέματα αιχμής: τον προσηλυτισμό, την ίδρυση και λειτουργία ναών και

ευκτήριων οίκων, τη μουσουλμανική μειονότητα της Θράκης, και την απαγόρευση διακρίσεων σε βάρος των θρησκευτικών κοινοτήτων.

*Η ΕΕΔΑ απέστειλε στις 2 Μαρτίου 2001 τις προτάσεις της στον Πρωθυπουργό, στον Υπουργό Παιδείας και Θρησκευμάτων, στον Υπουργό Δικαιοσύνης, στον Υπουργό Εξωτερικών, στον Πρόεδρο και στον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου. Το κείμενο των προτάσεων δημοσιεύτηκε στο νομικό περιοδικό «Το Σύνταγμα» στο τεύχος 3/2001 (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 4).*

### **2.3 Το νομικό πλαίσιο χρήσης βίας και όπλων από δημόσια δύναμη**

(Ολομέλεια, 4-4-2001)

Η Ολομέλεια έκρινε ότι είναι απαραίτητη η νέα νομοθετική ρύθμιση γιατί, κυρίως, η ισχύουσα νομοθεσία είναι ασαφής και αόριστη. Κρίθηκε επίσης ότι η τυχόν αύξηση της οπλοφορίας και της οπλοχρησίας εκ μέρους των αστυνομικών με νέα νομοθετική ρύθμιση πρέπει να γίνει με γνώμονα τον όσο το δυνατό μεγαλύτερο σεβασμό της ζωής και της σωματικής ακεραιότητας τόσο των αστυνομικών όσο και των πολιτών και να συνδυάζεται με σοβαρή εξάσκηση και πολλαπλασιασμό του αισθήματος ασφάλειας των αστυνομικών.

*Η απάντηση της ΕΕΔΑ στον Υπουργό Δικαιοσύνης, κατόπιν σχετικού ερωτήματός του, εστάλη την 5η Απριλίου 2001 (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 5).*

### **2.4 Νομοσχέδιο Υπουργείου Δικαιοσύνης για το οργανωμένο έγκλημα**

(Ολομέλεια, 4-4-2001 και 25-4-2001)

Η ΕΕΔΑ, μετά από μακρά συζήτηση επί του αν το υπό κρίση νομοσχέδιο αφορά, τόσο τις κερδοσκοπικές, όσο και τις τρομοκρατικές οργανώσεις, κατέληξε σε κατ' άρθρον παρατηρήσεις επί του νομοσχεδίου. Ειδικά για το άρθρο 1 του νομοσχεδίου, η ΕΕΔΑ παρατήρησε ότι οι τρομοκρατικές οργανώσεις περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του νομοσχεδίου. Αυτό δεν προκύπτει με σαφήνεια από το κείμενο του νομοσχεδίου, αλλά μόνο από την αιτιολογική έκθεση. Στα στοιχεία του εγκλήματος του άρθρου 187 Π.Κ. ορθό θεωρήθηκε από την ΕΕΔΑ να περιληφθούν ρητά ο σκοπός του κέρδους (οργανώσεις με αντικείμενο το σύνηθες οργανωμένο έγκλημα) ή τα πολιτικά ελατήρια (ορισμένες τρομοκρατικές πράξεις) καθώς και η συμμετοχή τουλάχιστον τριών ατόμων στην εγκληματική οργάνωση. Δεν αρκεί η απλή περιγραφή των εγκλημάτων των υπαγομένων στο άρθρο 187 παρ.1 Π.Κ. αλλά πρέπει να υπάρξει ρητή αναφορά στα άρθρα του Ποινικού Κώδικα που τα προβλέπουν. Για τη συγκρότηση του αδικήματος του



άρθρου 187 παρ.1 Π.Κ. σκόπιμο θεωρήθηκε από την ΕΕΔΑ να προστεθεί και το στοιχείο της αρχής τέλεσης ορισμένου εγκλήματος από αυτά που αναφέρει το άρθρο ή τουλάχιστον προπαρασκευαστικές πράξεις. Τέλος, τα πλημμελήματα δεν έχουν θέση στο άρθρο 187 Π.Κ., κυρίως διότι δεν θεωρείται ορθό να επέλθουν «ρήγματα» στις διασφαλιστικές των δικαιωμάτων του κατηγορουμένου διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας παρά μόνο σε περιπτώσεις κακουργημάτων.

*Για την θέση της ΕΕΔΑ ενημερώθηκαν την 3.5.2001 ο Πρωθυπουργός, ο Αρχηγός της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης, οι αρχηγοί των υπολοίπων κομμάτων της Βουλής και ο Υπουργός Δικαιοσύνης (βλ. κείμενο αρ 9). Μετά από πρόσκληση της αρμόδιας Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης της Βουλής των Ελλήνων, η Πρόεδρος της ΕΕΔΑ παραβρέθηκε σε συνεδρίασή της για το εν λόγω σχέδιο νόμου και ανέπτυξε τις θέσεις της ΕΕΔΑ.*

## **2.5 Ο θεσμός της νομικής συνδρομής στην Ελλάδα**

(Ολομέλεια, 8-6-2001)

Η παροχή νομικής συνδρομής σε ιδιαίτερα ευάλωτα, άπορα άτομα, για την διασφάλιση της νομικής προστασίας τους, δηλαδή της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων τους στο πλαίσιο του σύγχρονου κράτους δικαίου, έχει εδραιωθεί στην Ευρώπη ως θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα. Η ΕΕΔΑ εξέτασε τις βασικές σύγχρονες ευρωπαϊκές αρχές για την ανάπτυξη του θεσμού της νομικής συνδρομής, τα ειδικά ζητήματα παροχής νομικής συνδρομής στην Ελλάδα και, τέλος, πρότεινε εννέα συνολικά θέσεις για τον εκσυγχρονισμό του σχετικού νομικού πλαισίου, συμπεριλαμβανομένης και της στρατιωτικής δικαιοσύνης.

*Για την ανωτέρω θέση της ΕΕΔΑ ενημερώθηκαν την 26η Ιουνίου 2001 οι αρμόδιοι Υπουργοί Δικαιοσύνης και Εθνικής Άμυνας (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 7).*

## **2.6 Προτάσεις για την προστασία προσφύγων (άσυλο)**

(Ολομέλεια, 8-6-2001)

Το νομοθετικό και πρακτικό πλαίσιο προστασίας προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, παρά τις θετικές εξελίξεις των ετών 1998 και 1999, παρουσιάζει αδυναμίες που συνδέονται με την έλλειψη σύγχρονης και μακροπρόθεσμης μεταναστευτικής πολιτικής με την οποία συνδέεται (αν και δεν υπάγεται άμεσα σε αυτή) η προστασία προσφύγων και αιτού-

ντων άσυλο. Η προσφυγική προστασία στην Ελλάδα βρίσκεται αυτή τη στιγμή στα πρώτα στάδια της «ενηλικίωσής» της. Η ΕΕΔΑ επεσήμανε προβλήματα όπως είναι η νομοτεχνική ατέλεια του Π.Δ. 61/1999, η νομοθετική κατοχύρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσφύγων και η κράτηση των αιτούντων άσυλο στο εσωτερικό της χώρας, και πρότεινε, μεταξύ των άλλων, την ανάγκη εκπαίδευσης και διδασκαλίας της γλώσσας προέλευσης και της ελληνικής σε ανήλικους και ενήλικες πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο και τη δημιουργία τμήματος εκπαίδευσης στελεχών ασύλου.

*Για τις θέσεις της ΕΕΔΑ ενημερώθηκαν οι αρμόδιοι Υπουργοί Δημόσιας Τάξης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Δικαιοσύνης και Υγείας και Πρόνοιας την 25.6.2001 (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 6).*

## **2.7 Συνθήκες κράτησης**

(Ολομέλεια, 5-7-2001)

Η ΕΕΔΑ εξέτασε τα σημαντικότερα σημεία των επικριτικών πορισμάτων των αρμόδιων διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων ελέγχου για τις συνθήκες κράτησης και τις σχετικές απαντήσεις των αρμοδίων ελληνικών οργάνων, μελέτησε το ειδικό ζήτημα της μακρόχρονης κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών δυνάμει δικαστικής ή διοικητικής απόφασης και προέβη στις ακόλουθες, μεταξύ άλλων, παρατηρήσεις: (α) την πλήρη συμμόρφωση προς τις συστάσεις των αρμόδιων διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων και την πιστή τήρηση των διαδικασιών που προβλέπονται από τις σχετικές συμβάσεις, (β) την καθιέρωση ενός αποτελεσματικού διυπουργικού συντονισμού ώστε να υπάρχει πλήρης και σαφής παρουσίαση της εικόνας της ελληνικής πραγματικότητας στα προηγούμενα όργανα, (γ) την άμεση πρόοδο των εργασιών δημιουργίας νέων κτιρίων κράτησης τηρώντας απόλυτα τα σχετικά διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα και (δ) τον αυστηρό διαχωρισμό μεταξύ των ανήλικων και ενήλικων κρατουμένων.

*Για τις παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ ενημερώθηκαν οι αρμόδιοι Υπουργοί Δημόσιας Τάξης, Δικαιοσύνης, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Εξωτερικών την 6.7.2001 (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 8).*

## **2.8 Εναλλακτική πολιτική-κοινωνική θητεία**

(Ολομέλεια, 5-7-2001)

Η θέσπιση της εναλλακτικής πολιτικής και κοινωνικής υπηρεσίας, απο-

τέλεσε πραγματική πρόοδο αφού για πρώτη φορά επιχειρούσε ο έλληνας νομοθέτης τη συνολική ρύθμιση του ζητήματος των αντιρρησιών συνείδησης. Σύντομα όμως ο νόμος 2510/1997 εμφάνισε δυσχέρειες κατά την εφαρμογή του με αποτέλεσμα τόσο ο Συνήγορος του Πολίτη όσο και διεθνή όργανα ελέγχου να επισημαίνουν ελλείψεις. Η ΕΕΔΑ εξέτασε τις δυσχέρειες αυτές και πρότεινε τα ακόλουθα: (α) η διάρκεια της θητείας για τους αντιρρησίες συνείδησης πρέπει να είναι εύλογη και να μην ισοδυναμεί με «τιμωρία», (β) η αρχή που αποφασίζει για την υπαγωγή των ενδιαφερομένων στο καθεστώς εναλλακτικής θητείας πρέπει να είναι ανεξάρτητη από τη στρατιωτική διοίκηση και να παρέχει τις κατάλληλες δικονομικές εγγυήσεις κατά την εξέταση του ζητήματος και (γ) να απαλειφθεί η αντισυνταγματική ρύθμιση για την εξαγορά της στρατιωτικής θητείας.

*Για τις προτάσεις της ΕΕΔΑ ενημερώθηκαν την 6.7.2001 ο Υπουργός Εθνικής Άμυνας και ο Πρόεδρος της Βουλής (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 10).*

### **2.9 Καθεστώς προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο**

(Ολομέλεια, 20-9-2001)

Αν και η Ελλάδα ήταν από τα πρώτα κράτη που υπέγραψαν και κύρωσαν τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το καθεστώς των προσφύγων, υπήρξε εξαιρετικά διστακτική στην αναγνώριση των κοινωνικών αναγκών και δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στο έδαφός της. Οι κυριότερες επισημάνσεις και προτάσεις της ΕΕΔΑ αφορούν την ανάγκη δημιουργίας κέντρων υποδοχής των αιτούντων άσυλο, την προστασία της εργασίας των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, την οργάνωση της εκπαίδευσής τους, τη νομική συνδρομή τους, την ιατροφαρμακευτική περίθαλψή τους και την οικονομική αρωγή τους.

*Για τις προτάσεις της ΕΕΔΑ ενημερώθηκαν την 21.9.2001 ο Πρωθυπουργός και οι αρμόδιοι Υπουργοί Δημόσιας Τάξης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Δικαιοσύνης, Υγείας και Πρόνοιας και Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 11).*

### **2.10 Τρομοκρατικό χτύπημα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001**

(Ολομέλεια, 20-9-2001)

Η ΕΕΔΑ εκφράζει τον αποτροπιασμό της για το τρομοκρατικό χτύπημα στις 11.9.2001 στις ΗΠΑ που κόστισε την τραγική θανάτωση χιλιάδων

αθών θυμάτων και προκάλεσε πρωτοφανή αναταραχή όχι μόνο στην αμερικανική αλλά και σε ολόκληρη τη διεθνή κοινωνία. Υπενθυμίζει, ωστόσο, ότι οποιαδήποτε δράση κατά των τρομοκρατών σε παγκόσμιο, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο θα πρέπει να μη παραβιάζει ούτε να απειλεί τα δικαιώματα του ανθρώπου.

*Για τις θέσεις της ΕΕΔΑ ενημερώθηκαν την 28.9.2001 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο Πρωθυπουργός, ο Πρόεδρος της Βουλής, ο αρχηγός της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης, οι αρχηγοί των υπολοίπων κομμάτων της Βουλής και οι Υπουργοί Εξωτερικών, Εθνικής Άμυνας και Δικαιοσύνης (βλ. παρακ. κείμενο αρ 17).*

### **2.11 Η κατάσταση των τσιγγάνων στην Ελλάδα**

(Ολομέλεια, 29-11-2001)

Στην Ελλάδα ζουν περί τα 250.000 άτομα τσιγγάνικης καταγωγής. Οι Ρομά κατά την ιστορική εξέλιξη των κοινοτήτων τους έχουν υιοθετήσει τρόπους ζωής και παραδόσεις που διαφέρουν από τα ήθη της πλειοψηφίας, θεωρούνται όμως από τους ίδιους θεμελιώδη στοιχεία της συλλογικής τους ταυτότητας και πηγή υπερηφάνειας του λαού τους. Η ΕΕΔΑ εξέτασε συνολικά την κατάστασή τους στη χώρα και, μεταξύ άλλων, έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην ένταξη των Ρομά με άξονα την αξιοπρεπή στέγαση τους, την εξάλειψη των διακρίσεων και την εκπαίδευση των παιδιών.

*Για τις προτάσεις της ΕΕΔΑ ενημερώθηκαν την 4.12.2001 οι αρμόδιοι Υπουργοί Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Δημόσιας Τάξης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Υγείας και Πρόνοιας και Πολιτισμού (βλ. παρακ. κείμενο αρ 12).*

### **2.12 Κύρια ζητήματα φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα**

(Ολομέλεια, 29-11-2001 και 20-12-2001)

Οι ιδιαίτερα βίαιες, πρωτόγνωρες για τη σύγχρονη ελληνική κοινωνία, ενέργειες ελλήνων πολιτών αλλά και δημοσίων οργάνων, κυρίως αστυνομικών τα έτη 1999-2001, κυρίως κατά αλλοδαπών μεταναστών που διέμεναν στην Ελλάδα, αλλά και σε βάρος μελών της κοινότητας των Ρομά, έχουν καταστήσει πλέον σαφές ότι η ελληνική Πολιτεία οφείλει να προβεί άμεσα στην εισαγωγή και εφαρμογή νέας, ολοκληρωμένης νομοθεσίας για την εξάλειψη των φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα. Η ΕΕΔΑ εξέτασε τα μείζονα προβλήματα της ελληνικής νομοθεσίας και πρακτικής, που αναδύο-

νται από Εκθέσεις των Ηνωμένων Εθνών και του Συμβουλίου της Ευρώπης, και προέβη σε συγκεκριμένες προτάσεις για τον εκσυγχρονισμό του ελληνικού νομοθετικού πλαισίου.

*Για τις προτάσεις της ΕΕΔΑ ενημερώθηκαν την 21.12.2001 οι αρμόδιοι Υπουργοί Δημόσιας Τάξης, Δικαιοσύνης και Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 13).*

## ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΤΜΗΜΑΤΩΝ

### Α΄ ΤΜΗΜΑ

#### (ΑΤΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ)

1. Μέλη του Α΄ Τμήματος της ΕΕΔΑ το 2001 ήταν οι κυρίες και κύριοι Δημήτριος Σουλτανιάς (Προεδρεύων), Λίνος-Αλέξανδρος Σισιλιάνος (Αναπληρωτής Προεδρεύοντος), Θεόδωρος Θεοδωρόπουλος, Κωστής Παπαϊωάννου, Χαράλαμπος Καλύβας, Αριστείδης Οικονομίδης, Αντώνης Μανιτάκης, Δημήτριος Λινός, Βασίλειος Λαμπρίδης, Καλλιόπη Κούφα και Σωτήριος Λύτρας. Υπεύθυνος Επιστημονικός Συνεργάτης του Α΄ Τμήματος ήταν ο κ. Γιάννης Κτιστάκης.

2. Το Προεδρείο συγκάλεσε συνεδρίαση του Α΄ Τμήματος την 29.1.2001, την 22.2.2001, την 22.3.2001 και την 8.6.2001.

3. Η Ολομέλεια παρέπεμψε στο Α΄ Τμήμα για το 2001 τα ακόλουθα ζητήματα: τα θέματα θρησκευτικής ελευθερίας (ιδίως θέματα που θέτουν οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), τα προβλήματα συνθηκών κράτησης, καταδίκων και υποδίκων, ημεδαπών και αλλοδαπών, το θέμα της νομικής συνδρομής και τα ζητήματα αντιρρησιών συνείδησης. Το σύνολο των ζητημάτων αυτών συζητήθηκε διεξοδικά στο Α΄ Τμήμα, το οποίο υιοθέτησε εμπειριστατωμένες εκθέσεις για καθένα από αυτά και τις υπέβαλλε στην Ολομέλεια. Ειδικότερα:

4. Σχετικά με τα θέματα θρησκευτικής ελευθερίας, η τελική εισήγηση του Α΄ Τμήματος συζητήθηκε και εγκρίθηκε ομόφωνα από την Ολομέλεια της 1.3.2001 (εισηγητές: Λ.-Α. Σισιλιάνος και Γ. Κτιστάκης βλ κείμενο αρ. 4). Περιελάμβανε την περιγραφή των ζητημάτων θρησκευτικής ελευθερίας με ιδιαίτερη έμφαση στα προβλήματα που αναδείχθηκαν από τις σχετικές αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και συγκεκριμένες προτάσεις νομοθετικών τροποποιήσεων στα ακόλουθα θέματα: προσηλυτισμό, ίδρυση και λειτουργία ναών και ευκτηρίων οίκων, μουσουλμανική μειονότητα της Θράκης, απαγόρευση διακρίσεων σε βάρος των θρησκευτικών κοινοτήτων. Για το τελευταίο αυτό ζήτημα, οι προτάσεις της ΕΕΔΑ έχουν ήδη υλοποιηθεί από την κυβέρνηση (βλ. άρθρο 27 του νόμου 2915/2001 περί «Επιτάχυνσης της τακτικής διαδικασίας ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων και λοιπές δικονομικές και συναφείς ρυθμίσεις»).

5. Για τα προβλήματα των συνθηκών κράτησης, ημεδαπών και αλλοδαπών, το Α΄ Τμήμα συνεργάστηκε με το συναρμόδιο Γ΄ Τμήμα. Αφού ζήτησε και έλαβε γνώση των ελληνικών κυβερνητικών απαντήσεων στις Εκθέσεις για την Ελλάδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων (ιδίως το κείμενο της Έκθεσης του 2000 και τη σχετική απάντηση) και αφού συζήτησε σε ειδική συνεδρίαση της 29ης Ιανουαρίου 2001 τα ζητήματα με τους αρμόδιους εκπροσώπους του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης, προώθησε την εισήγησή του στην Ολομέλεια επισημαίνοντας και εκείνες τις θετικές εξελίξεις στους χώρους κράτησης (π.χ. Αυλώνα, Κέρκυρα) που δεν μνημονεύονται στις Ευρωπαϊκές Εκθέσεις. Η Ολομέλεια ενέκρινε ομόφωνα την εισήγηση στην συνεδρίαση της 5ης Ιουλίου 2001 (εισηγητές: Λ.-Α. Σισιλιάνος, Γ. Κτιστάκης και Ν. Σιταρόπουλος, βλ παρακ. κείμενο αρ. 8). Η εισήγηση περιελάμβανε αναφορά στα πορίσματα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πρόληψη των Βασανιστηρίων και στο νομικό καθεστώς των κρατουμένων υπό απέλαση αλλοδαπών στην Ελλάδα. Ιδιαίτερο δε βάρος δόθηκε στο εν εξελίξει ευρύ πρόγραμμα δημιουργίας δέκα νέων φυλακών με άξονα τα δύο κέντρα απεξάρτησης τοξικομανών κρατουμένων και στο νέο Σωφρονιστικό Κώδικα που διευθετεί ζητήματα εργασίας κρατουμένων. Τέλος, η εισήγηση περιελάμβανε σειρά προτάσεων για την εφαρμογή και βελτίωση του ισχύοντος νομικού πλαισίου, μερικές εκ των οποίων υιοθετήθηκαν (βλ. τις διατάξεις της Υπουργικής Απόφασης ΥΑ 137954/12.10.2000, ΦΕΚ Β΄ 1255, με τίτλο «Καθορισμός λεπτομερειών εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων που διατάσσουν απέλαση αλλοδαπών»).

6. Για το θέμα της νομικής συνδρομής, το Α΄ Τμήμα συνεργάστηκε, επίσης, με το Γ΄ Τμήμα. Σε κοινή συνεδρίαση των δύο Τμημάτων, την 22α Μαρτίου 2001, διαμορφώθηκαν οι βασικές κατευθύνσεις των προτάσεων: νομική συνδρομή ενώπιον όλων των δικαστηρίων, νομική συνδρομή σε όλες τις φάσεις της απονομής της δικαιοσύνης και καθιέρωση κριτηρίου βασιμότητας της προσφυγής του αιτούντος τη νομική συνδρομή. Η Ολομέλεια ενέκρινε την εισήγηση στη συνεδρίαση της 8ης Ιουνίου 2001 (εισηγητές: Λ.-Α. Σισιλιάνος και Ν. Σιταρόπουλος, βλ παρακ. κείμενο αρ. 7), ενώ ο εκπρόσωπος του Υπουργείου Δικαιοσύνης ενημέρωσε ότι έχει ήδη συσταθεί ειδική ομάδα εργασίας για τη μελέτη του ζητήματος και εξεδήλωσε την πρόθεση του Υπουργείου να συνεκτιμήσει με ιδιαίτερη προσοχή τις προτάσεις της Επιτροπής.

7. Για το θέμα των αντιρρησιών συνείδησης, συζητήθηκαν δύο σχετικές

εισηγήσεις, του κ. Κ. Παπαϊωάννου και του κ. Λ.-Α. Σισιλιάνου. Ο κ. Παπαϊωάννου έδωσε βάρος στην Ειδική Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη για τους αντιρρησίες συνείδησης και ζήτησε την εφαρμογή της, ιδιαίτερα μετά την συνταγματική αναθεώρηση του Απριλίου 2001 και την ερμηνευτική δήλωση για τους αντιρρησίες συνείδησης. Ο κ. Σισιλιάνος εστίασε την εισήγησή του, πρώτον, στον τιμωρητικό χαρακτήρα της διάρκειας της θητείας για τους αντιρρησίες συνείδησης και, δεύτερον, στο γεγονός ότι υπάγονται σε στρατιωτική και όχι πολιτική αρχή (και τα δύο προβληματικά). Πρότεινε δε να ακολουθηθεί η προτεραιότητα αυτή των θεμάτων στις προτάσεις της Επιτροπής. Οι δύο εισηγήσεις του Α΄ Τμήματος προωθήθηκαν στην Ολομέλεια η οποία αποφάσισε ομόφωνα (5.7.2001, βλ. παρακ. κείμενο αρ. 10) να θέσει τρία ζητήματα: το ζήτημα της υπέρμετρης διάρκειας της θητείας για τους αντιρρησίες συνείδησης, το ζήτημα της υπαγωγής των τελευταίων σε πολιτική και όχι σε στρατιωτική αρχή και, τέλος, την αντισυνταγματικότητα της ρύθμισης για την εξαγορά της στρατιωτικής θητείας. Από τα ζητήματα αυτά, το πρώτο αντιμετωπίστηκε με σχετική νομοθετική ρύθμιση (βλ. άρθρο 18 παρ.3 του νόμου 2936/2001 «Επαγγελματίες οπλίτες και άλλες διατάξεις»).



## **Β΄ ΤΜΗΜΑ (ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ)**

1. Μέλη του Β΄ Τμήματος της ΕΕΔΑ το 2001 ήταν οι εξής: κκ. Νίκος Φραγκάκης (Προεδρεύων του Τμήματος), Φίλιππος Σπυρόπουλος (Αναπληρωτής Προεδρεύοντας), Κώστας Τρικκαίος, Αγγελική Μανίτη, Θεόδωρος Θεοδωρόπουλος, Φώτης Κουβέλης, Κωνσταντίνος Κριμπάς, Θάλεια Φωτεινοπούλου, Γιάννης Σουριαδάκης, Τζούλια Ηλιοπούλου-Στράγγα, Ξενοφών Κοντιάδης. Υπεύθυνος Επιστημονικός Συνεργάτης του Β΄ Τμήματος το 2001 ήταν ο κ. Νίκος Σιταρόπουλος.

2. Το Β΄ Τμήμα συνεδρίασε την 05.04.2001, την 28.06.2001 και την 27.11.2001.

3. Την 05.04.2001 το Β΄ Τμήμα συζήτησε το θέμα της εισήγησης του κ. Κ. Τρικκαίου, εκπρόσωπου της ΓΣΕΕ, σχετικά με την ίδρυση και λειτουργία στην Ελλάδα των Ιδιωτικών Γραφείων Συμβούλων Εργασίας (ΙΓΣΕ), στο πλαίσιο των ν. 2639/1998, ν. 2874/2000 και ΠΔ 160/1999. Το Β΄ Τμήμα δέχθηκε ότι η ελληνική νομοθεσία προσαρμόστηκε, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Ν. 2639/1998, στα άρθρα 52 και 59 της Συνθ.ΕΕ και στην αναθεωρημένη Διεθνή Σύμβαση Εργασίας (1996) που επιβάλλει τη λειτουργία ιδιωτικών γραφείων εργασίας. Εντούτοις το Β΄ Τμήμα συμφώνησε με τον εισηγητή και εξέφρασε την ανησυχία του για τη λειτουργία των ΙΓΣΕ στην Ελλάδα για τους εξής κυρίως λόγους:

- Η νέα νομοθεσία δεν προβλέπει τη διασφάλιση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων μέσω των ΙΓΣΕ.
- Η νέα νομοθεσία δεν διασφαλίζει την προστασία των προσωπικών δεδομένων των εργαζομένων μέσω των ΙΓΣΕ.
- Η νέα νομοθεσία δεν δίνει τη δυνατότητα συμμετοχής των εργαζομένων στη διερεύνηση καταγγελιών σχετικών με τη λειτουργία των ΙΓΣΕ.
- Δεν προβλέπεται συντονισμός της δράσης του ΟΑΕΔ και της δράσης των ΙΓΣΕ.

Ιδιαίτερη ανησυχία υπήρξε επίσης για τις κατηγορίες των αλλοδαπών καλλιτέχνιδων και του οικόσιτου προσωπικού, για τις οποίες υπάρχει φόβος εκμετάλλευσης από εργοδότες και τα ΙΓΣΕ.

Το Β΄ Τμήμα έκανε αποδεκτές τις εξής κύριες προτάσεις του εισηγητή:

- Να θεσμοθετηθεί η εκπροσώπηση των φορέων εργαζομένων στη διαδικασία έκδοσης αδειών λειτουργίας των ΙΓΣΕ.

- Να υπάρχει έλεγχος των ΙΓΣΕ από τα ΣΕΠΕ.
- Να υπάρχουν αυστηρές κυρώσεις στα παρανομούντα ΙΓΣΕ.
- Να καθιερωθεί ο έγγραφος τύπος σύμβασης μισθωτής εργασίας, εφόσον εμπλέκονται τα ΙΓΣΕ.

Η σχετική εισήγηση εκκρεμεί προς υποβολή στην Ολομέλεια της ΕΕΔΑ.

4. Την 28.06.2001 το Β' Τμήμα συνεδρίασε με το Γ' Τμήμα της ΕΕΔΑ. Κατ' αρχήν δόθηκε ο λόγος στους εξής εκπροσώπους αλλοδαπών μεταναστών εργατών, που είχαν προσκληθεί από τον κ. Κ. Τρικκαίο για να εκθέσουν τον προβληματισμό τους για ζητήματα προστασίας κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων τους: κκ. Ες Σαμπιάνι Μοχάμετ, Ελ Μέζντι Γιουσέφ και Μπουσάχα Ντρις, Μαροκινοί μετανάστες στην Ελλάδα. Ο κ. Ες Σαμπιάνι Μοχάμετ, εκπρόσωπος αλλοδαπών εργατών στο Εργατικό Κέντρο του Πειραιά, ενημέρωσε τα Β' και Γ' Τμήματα ότι υπάρχουν περίπου 60.000 αλλοδαποί εργάτες στον Πειραιά από τους οποίους περίπου 33.000 έχουν πράσινη κάρτα. Εξέφρασε την ιδιαίτερη ανησυχία του για τη «ρατσιστική αντιμετώπιση», όπως ανέφερε, των αλλοδαπών μεταναστών από την ΕΛ.ΑΣ και για κενά που υπάρχουν στο Ν. 2910/2001, κυρίως σε θέματα οικογενειακής επανένωσης των υπό νομιμοποίηση αλλοδαπών. Οι θέσεις αυτές υποστηρίχθηκαν και από τους άλλους δύο προσκεκλημένους. Ο κ. Σαμπιάνι ανέλαβε να υποβάλει στα Τμήματα γραπτές προτάσεις για όλα τα ζητήματα που αφορούν στους αλλοδαπούς μετανάστες, έτσι ώστε να προγραμματιστεί σχετική δράση των αρμόδιων Τμημάτων της ΕΕΔΑ. Σχετικές προτάσεις δεν παρελήφθησαν μέχρι το τέλος του 2001. Στην ίδια συνεδρίαση συζητήθηκε η εισήγηση του Επιστημονικού Συνεργάτη κ. Νίκου Σιταρόπουλου για το καθεστώς προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Στη σχετική συζήτηση κλήθηκε και έλαβε επίσης μέρος ο κ. Ν. Σταυρακάκης, Γραφείο Ασύλου, Υπουργείο Δημόσιας Τάξης. Η παραπάνω εισήγηση έγινε δεκτή από τα Τμήματα και υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια την 20.09.2001 (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 11).

5. Την 22.10.2001 τα Β' και Γ' Τμήματα συνέταξαν και απέστειλαν στο Υπουργείο Εξωτερικών, μετά από αίτημα του ίδιου, παρατηρήσεις επί του σχεδίου έκθεσης του ανωτέρω Υπουργείου για τον ρατσισμό, την μισαλλοδοξία και την ξеноφοβία προς την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 15).

6. Την 27.11.2001 το Β' Τμήμα συνεδρίασε και πάλι με το Γ' Τμήμα έχοντας ως θέμα ημερήσιας διάταξης την κατάσταση των Τσιγγάνων στην Ελλάδα. Στη συνεδρίαση παρέστη επίσης ο κ. Λ. Μίχος, Πρόεδρος του

Δικτύου Ρομ και Δήμαρχος της Αγ. Βαρβάρας ο οποίος ενημέρωσε τα Τμήματα για την κατάσταση προστασίας των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των Τσιγγάνων στη χώρα μας. Σχετική εισήγηση συνέταξε το μέλος του Γ' Τμήματος Επίκ. Καθηγ. Λένα Διβάνη που υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ την 29.11.2001 (βλ. κείμενο αρ. 12).

7. Τέλος, εκ μέρους των Β' και Γ' Τμημάτων συντάχθηκε εισήγηση με θέμα τον εκσυγχρονισμό, σύμφωνα με τα ισχύοντα νομικά πρότυπα σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο, της ελληνικής νομοθεσίας και πράξης σχετικά με κύρια ζητήματα φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα. Η σχετική εισήγηση (των κκ. Ν. Φραγκάκη και Ν. Σιταρόπουλου) συζητήθηκε και έγινε δεκτή από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ την 20.12.2001 (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 13).

**Γ΄ ΤΜΗΜΑ**  
**(ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**  
**ΣΤΟΥΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΥΣ)**

1. Μέλη του Γ΄ Τμήματος της ΕΕΔΑ το 2001 ήταν οι εξής: κκ. Ισμήνη Σακελλαροπούλου (Προεδρεύουσα Τμήματος), Κώστας Τρικκαίος (Αναπληρωτής Προεδρεύουσας), Νικόλαος Σκλίας, Αντώνης Μανιτάκης, Λένα Διβάνη, Δημήτριος Καλτσώνης, Αχιλλέας Λάγιος. Υπεύθυνος Επιστημονικός Συνεργάτης του Γ΄ Τμήματος το 2001 ήταν ο κ. Νίκος Σιταρόπουλος.

2. Το Γ΄ Τμήμα συνεδρίασε την 29.01.2001, την 22.02.2001, την 22.03.2001, την 28.06.2001 και την 27.11.2001.

3. Την 29.01.2001 και την 22.02.2001 το Γ΄ Τμήμα συνεδρίασε μαζί με το Α΄ Τμήμα με θέμα ημερήσιας διάταξης το καθεστώς της κράτησης προσώπων στην Ελλάδα. Την 29.01.2001 παρών εκ μέρους του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης (ΥΔΤ) ήταν ο κ. Παναγιώτης Γιαννούλας, Τμηματάρχης της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του ΥΔΤ. Ο κ. Γιαννούλας ενημέρωσε τα Τμήματα για τη δραστηριοποίηση του ΥΔΤ σχετικά με την έκθεση της Επιτροπής Πρόληψης Βασανιστηρίων του Συμβουλίου της Ευρώπης για τις συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα και για τα κύρια σχετικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η ΕΛΑΣ. Την 22.02.2001 παρών εκ μέρους του ΥΔΤ ήταν ο κ. Β. Κωνσταντινίδης, Διεύθυνση Κρατικής Ασφάλειας του ΥΔΤ. Η εισήγηση των Α΄ και Γ΄ Τμημάτων (εισηγητές ήταν οι κκ. Λ-Α Σισιλιάνος, Γ. Κτιστάκης και Ν. Σιταρόπουλος) για τις συνθήκες κράτησης, συμπεριλαμβανομένων αλλοδαπών προσώπων, συζητήθηκε στην Ολομέλεια και υιοθετήθηκε την 05.07.2001 (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 8).

4. Την 22.03.2001 το Γ΄ Τμήμα συνεδρίασε και πάλι μαζί με το Α΄ Τμήμα με θέμα ημερήσιας διάταξης το καθεστώς της νομικής συνδρομής στην Ελλάδα. Η σχετική εισήγηση (εισηγητές ήταν οι κκ. Λ-Α Σισιλιάνος και Ν. Σιταρόπουλος) συζητήθηκε και υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια την 08.06.2001 (βλ. κείμενο αρ. 7). Ο Επιστημονικός Συνεργάτης του Γ΄ Τμήματος συμμετείχε επίσης, εκ μέρους της ΕΕΔΑ, στην πρώτη συνεδρίαση του Υπουργείου Δικαιοσύνης για τη νομοθετική ρύθμιση του θεσμού της νομικής συνδρομής στην Ελλάδα την 12.03.2001, όπου και τόνισε την ανάγκη δημιουργίας ενός σύγχρονου νομικού πλαισίου παροχής νομικής συνδρομής σε όλα τα άτομα πρόσωπα χωρίς διάκριση, σύμφωνα με τα σχετικά ευρωπαϊκά δικαιικά πρότυπα.

5. Σε συνέχεια της Συνεδρίασης του Γ΄ Τμήματος που έλαβε χώρα την

16.11.2000 με θέμα συζήτησης το καθεστώς της προστασίας προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, το Γ' Τμήμα υπέβαλε στην Ολομέλεια σχετική εισήγηση (εισηγητές ήταν οι κκ. Ι. Σακελλαροπούλου και Ν. Σιταρόπουλος) που υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια την 08.06.2001 (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 6).

6. Σε απάντηση των προτάσεων περί προστασίας προσφύγων (άσυλο) στην Ελλάδα που είχε προωθήσει το Γ' Τμήμα (βλ κείμενο αρ. 6), η ΕΕΔΑ έλαβε την από 10.07.2001 επιστολή του Υπουργού Δικαιοσύνης με την οποία γνωστοποιείται μεταξύ άλλων ότι η πρόταση περί θεσμοθέτησης δικαστικού ελέγχου ουσίας, πέραν του ακυρωτικού, για τις αιτήσεις χορήγησης ασύλου (σημείο 15 των προτάσεων της ΕΕΔΑ) θα τεθεί υπόψη της Ομάδας Εργασίας που λειτουργεί στο Υπουργείο Δικαιοσύνης με αντικείμενο την αναμόρφωση της Διοικητικής Δικονομίας.

7. Την 28.06.2001 το Γ' Τμήμα συνεδρίασε μαζί με το Β' Τμήμα με θέμα της ημερήσιας διάταξης το καθεστώς προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Εκ μέρους του ΥΔΤ παρών στη Συνεδρίαση ήταν ο κ. Ν. Σταυρακάκης, Γραφείου Ασύλου, ΥΔΤ, ο οποίος εξέθεσε τις απόψεις του ΥΔΤ σχετικά με το ανωτέρω θέμα. Η εισήγηση των κκ. Ισμήνης Σακελλαροπούλου και Ν. Σιταρόπουλου, εκ μέρους των δύο Τμημάτων συζητήθηκε και υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ την 20.09.2001 (βλ. κείμενο αρ. 11). Στην ίδια Συνεδρίαση ήταν παρόντες οι εξής εκπρόσωποι αλλοδαπών μεταναστών εργατών, που είχαν προσκληθεί από τον κ. Κ. Τρικκαίο για να εκθέσουν τον προβληματισμό τους για ζητήματα προστασίας κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων τους: κκ. Ες Σαμπιάνι Μοχάμετ, Ελ Μέζντι Γιουσέφ και Μπουσάχα Ντρις, Μαροκινοί μετανάστες στην Ελλάδα. Ο κ. Ες Σαμπιάνι Μοχάμετ, εκπρόσωπος αλλοδαπών εργατών στο Εργατικό Κέντρο του Πειραιά, ενημέρωσε τα Β' και Γ' Τμήματα ότι υπάρχουν περίπου 60.000 αλλοδαποί εργάτες στον Πειραιά από τους οποίους περίπου 33.000 έχουν πράσινη κάρτα. Εξέφρασε την ιδιαίτερη ανησυχία του για τη «ρατσιστική αντιμετώπιση», όπως ανέφερε, των αλλοδαπών μεταναστών από την ΕΛ.ΑΣ και για κενά που υπάρχουν στο Ν. 2910/2001, κυρίως σε θέματα οικογενειακής επανένωσης υπό νομιμοποίηση αλλοδαπών. Οι θέσεις αυτές υποστηρίχθηκαν και από τους άλλους δύο προσκεκλημένους. Ο κ. Σαμπιάνι ανέλαβε να υποβάλει στα Τμήματα γραπτές προτάσεις για όλα τα ζητήματα που αφορούν στους αλλοδαπούς μετανάστες, έτσι ώστε να προγραμματιστεί σχετική δράση των Τμημάτων της ΕΕΔΑ. Σχετικές προτάσεις δεν παρελήφθησαν μέχρι το τέλος του 2001.

8. Την 22.10.2001 τα Β' και Γ' Τμήματα συνέταξαν και απέστειλαν στο Υπουργείο Εξωτερικών, μετά από αίτημα του ιδίου, παρατηρήσεις επί του σχεδίου έκθεσης του ανωτέρω Υπουργείου για τον ρατσισμό, την μισαλλοδοξία και την ξενοφοβία προς την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης (βλ. κείμενο αρ. 15).

9. Την 27.11.2001 το Γ' Τμήμα συνεδρίασε μαζί με το Β' Τμήμα και πάλι έχοντας ως θέμα ημερήσιας διάταξης την κατάσταση των Τσιγγάνων στην Ελλάδα. Στη συνεδρίαση παρέστη επίσης ο κ. Λ. Μίχος, Πρόεδρος του Δικτύου Ρομ και Δήμαρχος της Αγ. Βαρβάρας ο οποίος ενημέρωσε τα Τμήματα για την κατάσταση προστασίας των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των Τσιγγάνων στη χώρα μας. Σχετική εισήγηση συνέταξε το μέλος του Γ' Τμήματος Επίκ. Καθηγ. Λένα Διβάνη, που υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ την 29.11.2001 (βλ. κείμενο αρ. 12).

10. Τέλος εκ μέρους των Β' και Γ' Τμημάτων συντάχθηκε εισήγηση με θέμα τον εκσυγχρονισμό, σύμφωνα με τα ισχύοντα νομικά πρότυπα σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο, της ελληνικής νομοθεσίας και πράξης σχετικά με κύρια ζητήματα φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα. Η σχετική εισήγηση (εισηγητές ήταν οι κκ. Ν. Φραγκάκης και Ν. Σιταρόπουλος) συζητήθηκε και έγινε δεκτή από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ την 20.12.2001 (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 13).

## Δ' ΤΜΗΜΑ

### (ΠΡΩΩΘΗΣΗΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ)

1. Μέλη του Δ' Τμήματος της ΕΕΔΑ το 2001 ήταν οι εξής: κκ. Άννα Φραγκουδάκη (Προεδρεύουσα Τμήματος), Λένα Διβάνη, Γεωργία Ζερβού, Γεώργιος Μανιάτης, Φώτης Κουβέλης, Χαράλαμπος Καλύβας, Νικηφόρος Διαμαντούρος, Νίκος Αθανασάκης, Στέλιος Περράκης, Δημήτρης Χαλκιώτης, Στέλλα Πριόβολου, Γεώργιος Χαρτοκάλλης, Χαράλαμπος Χρυσανθάκης, Γεώργιος Καμίνης. Υπεύθυνος Επιστημονικός Συνεργάτης του Δ' Τμήματος το 2001 ήταν ο κ. Νίκος Σιταρόπουλος.

2. Το Δ' Τμήμα συνεδρίασε την 19.01.2001, την 16.02.2001, την 16.03.2001, την 26.04.2001, την 17.05.2001, την 14.06.2001, την 25.10.2001 και την 13.12.2001.

3. Την 16.02.2001 το Δ' Τμήμα ανέθεσε στο Τμήμα Επικοινωνίας και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης του Πανεπιστημίου Αθηνών ειδική έρευνα με θέμα τις διακρίσεις στα Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας στην Ελλάδα. Υπεύθυνοι της επιστημονικής έρευνας είναι ο Καθηγητής Κλήμης Ναυρίδης και ο κ. Διονύσης Πάνος και οι δύο μέλη του ανωτέρω Τμήματος του Πανεπιστημίου Αθηνών. Αντικείμενο του σχετικού ερευνητικού προγράμματος είναι η εξακρίβωση του εάν και σε ποιο βαθμό τα ελληνικά ΜΜΕ προωθούν στερεότυπα και μηχανισμούς διακρίσεων κατά συγκεκριμένων ομάδων πληθυσμού σχετικά με ζητήματα που αφορούν φυλετική ή εθνική καταγωγή, θρησκεία, φύλο ή σεξουαλικό προσανατολισμό. Επίσης αντικείμενο της σχετικής έρευνας είναι η εξακρίβωση του τρόπου με τον οποίο τα στερεότυπα και οι διακρίσεις που ενδεχομένως προωθούνται από τα ΜΜΕ, προσλαμβάνονται από συγκεκριμένες ομάδες του κοινού. Ο αρχικά εκτιμώμενος χρόνος ολοκλήρωσης του προτεινόμενου ερευνητικού προγράμματος ήταν οκτώ μήνες. Η πρόταση εκπόνησης της έρευνας εστάλη στο Δ' Τμήμα από τον Καθηγητή Κ. Ναυρίδη την 28.02.2001. Η δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων της ανωτέρω έρευνας θα λάβει χώρα σε ειδική δημόσια εκδήλωση της ΕΕΔΑ και του Τμήματος Επικοινωνίας και ΜΜΕ του Πανεπιστημίου Αθηνών.

4. Το Δ' Τμήμα την 16.02.2001 αποφάσισε να υποβάλει, και υπέβαλε την 19.02.2001, αίτημα περίληψης στην ημερήσια διάταξη της Ολομέλειας της ΕΕΔΑ, ως ιδιαίτερα σοβαρό ζήτημα παραβίασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ελλάδα, το ζήτημα της ποινικής καταδίκης του κ. Σ. Μπλέτσα από το Α' Τριμ. Πλημ. Αθηνών (02.02.2001) για τη διανομή ενημερωτικού φυλλαδίου σχετικού με τη χρήση της βλάχικης γλώσσας στην Ελλάδα, κατά παράβαση, μεταξύ άλλων του άρθρου 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης

Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ελευθερία έκφρασης). Το Δ' Τμήμα θεώρησε ιδιαίτερα σημαντικό το σχετικό θέμα της εκπαίδευσης στα Δικαιώματα του Ανθρώπου των λειτουργών και λοιπών υπαλλήλων επιφορτισμένων με την εφαρμογή της νομοθεσίας προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στη χώρα μας, θέμα που είχε ήδη θίξει ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου στην Εγκύκλιό του 9/28.12.2000. Το ζήτημα αυτό συζητήθηκε από την Ολομέλεια την 01.03.2001 και τα μέλη της ΕΕΔΑ κκ Ν. Φραγκάκης και Σ. Περράκης ανέλαβαν τη σύνταξη σχετικού κειμένου εκ μέρους της ΕΕΔΑ.

5. Μετά τη σειρά επιστολών που απέστειλε το Δ' Τμήμα στα τέλη του 2000 και στις αρχές του 2001 σε εκπροσώπους δημόσιων υπηρεσιών / οργανώσεων που μπορούν να δράσουν καταλυτικά για την προώθηση της εκπαίδευσης δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ελλάδα (βλ. Έκθεση της ΕΕΔΑ 2000, 49), το Δ' Τμήμα έλαβε απαντήσεις από τους εξής: Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πανεπιστήμιο Πατρών, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Πολυτεχνείο Κρήτης, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο, Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Παιδαγωγικό Ινστιτούτο, Δικηγορικός Σύλλογος Θεσσαλονίκης, Δικηγορικός Σύλλογος Τρικάλων, Δικηγορικός Σύλλογος Βόλου, Δικηγορικός Σύλλογος Ροδόπης, Δικηγορικός Σύλλογος Πατρών και ΚΚΕ. Σε όσα από τα παραπάνω ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα το ζήτησαν, το Δ' Τμήμα απέστειλε κατάλογο επιλεγμένης διεθνούς και ελληνικής βιβλιογραφίας για τη διαμόρφωση ύλης μαθημάτων με θέμα την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

6. Το Δ' Τμήμα προχώρησε σε συνεργασία με το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (ΕΑΠ) που έδειξε άμεσο και ιδιαίτερο ενδιαφέρον συνεργασίας με το Δ' Τμήμα για τη δημιουργία νέας θεματικής ενότητας δικαιωμάτων του ανθρώπου στο πρόγραμμα εκπαίδευσης της Σχολής Ανθρωπιστικών Σπουδών (ΣΑΣ) του ΕΑΠ. Την σχετική εισήγηση και προώθηση του εκπαιδευτικού προγράμματος στο ΕΑΠ ανέλαβε ο κ. Γρηγόρης Μολύβας, Λέκτορας Φιλοσοφίας και εκπρόσωπος της ΣΑΣ του ΕΑΠ με τον οποίο έγινε συνάντηση την 16.03.2001. Την 25.04.2001 σε συνεδρίασή της η ΣΑΣ του ΕΑΠ ενέκρινε την πρόταση ένταξης θεματικής ενότητας δικαιωμάτων του ανθρώπου στο πλαίσιο του Μεταπτυχιακού Προγράμματος Ευρωπαϊκών Σπουδών, με δυνατή έναρξη λειτουργίας το 2003. Η πρόταση τελεί υπό έγκριση από τη Διοικούσα Επιτροπή του ΕΑΠ. Επίσης, κατόπιν σχετικής πρότασης από τη Σχολή Ανθρωπιστικών και Κοινωνικών



Επιστημών του Πανεπιστημίου Πατρών το Δ' Τμήμα απέστειλε πρόταση στην ανωτέρω Σχολή με ομιλητές-μέλη της ΕΕΔΑ για συμμετοχή τους σε ειδική επιμορφωτική ημερίδα για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου από τη Σχολή που προγραμματίζεται από αυτή για το 2002. Τέλος, με αφορμή την από 07.12.2000 σχετική επιστολή του Δ' Τμήματος το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο (ΠΙ) με την από 04.04.2001 επιστολή του γνωστοποίησε στο Δ' Τμήμα ότι προτίθεται να συνεργαστεί με το Δ' Τμήμα και να αναλάβει τη διαμεσολάβηση για τη «διευκρίνηση και τη γνωστοποίηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου» στο χώρο της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Το ΠΙ, κατόπιν τούτων, συγκρότησε εσωτερική επιτροπή για την οργάνωση της εκπαιδευτικής διαμεσολάβησης για την προβολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, σε συνεργασία, μεταξύ άλλων, με το Δ' Τμήμα.

7. Την 03.05.2001 το Δ' Τμήμα απέστειλε νέα ενημερωτική επιστολή σε όλους τους Δικηγορικούς Συλλόγους της Ελλάδας γνωστοποιώντας τους την εγκύκλιο του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου 9/28.12.2000 σχετικά με την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στη χώρα μας.

8. Το Δ' Τμήμα έχει δώσει ιδιαίτερη έμφαση στο ζήτημα της προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου στα εκπαιδευτικά προγράμματα των σχολών της Ελληνικής Αστυνομίας (ΕΛΑΣ). Για το λόγο αυτό ο Επιστημονικός Συνεργάτης του Δ' Τμήματος συναντήθηκε την 01.03.2001 με την κ. Ζωή Θεοφιλάτου, Αστυνόμο Α' της Διεύθυνσης Εκπαίδευσης του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης. Στην κ. Θεοφιλάτου επιδόθηκε διεθνές και ελληνικό εκπαιδευτικό υλικό για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, προς χρήση και επεξεργασία από τη Διεύθυνσή της, και συμφωνήθηκε να υπάρξει άμεση συνεργασία για την προώθηση της διδασκαλίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου στις αστυνομικές σχολές. Το Δ' Τμήμα με την από 26.03.2001 επιστολή του έθεσε υπόψη του Υπουργού Δημόσιας Τάξης την ανάγκη αυτονόμησης της εκπαίδευσης δικαιωμάτων του ανθρώπου στις σχολές της ΕΛΑΣ και την αύξηση των σχετικών ωρών διδασκαλίας, όπως επίσης την έκδοση σύγχρονων, εξειδικευμένων εγχειριδίων και την ενίσχυση της Διεύθυνσης Εκπαίδευσης της ΕΛΑΣ.

9. Ως προτεραιότητα των εργασιών του έχει επίσης θέσει το Δ' Τμήμα την προώθηση της εκπαίδευσης δικαιωμάτων του ανθρώπου στους δημόσιους υπαλλήλους. Για το λόγο αυτό ο Επιστημονικός Συνεργάτης του Δ' Τμήματος είχε συνάντηση την 16.03.2001 με τον Αν. Διευθυντή του Ινστιτούτου Επιμόρφωσης (ΙΝΕΠ) του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης

(ΕΚΔΔ) κ. Κ. Παπανικολάου και τον Διευθυντή της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης (ΕΣΔΔ) κ. Ν. Γεωργαράκη. Με το ΙΝΕΠ συμφωνήθηκε να υπάρξει άμεση συνεργασία και η πραγματοποίηση, σε συνεργασία με το Δ' Τμήμα, διεπιστημονικών σεμιναρίων επιμόρφωσης στελεχών της περιφέρειας και των δήμων σχετικά με την εφαρμογή του νέου νόμου περί αλλοδαπών, σύμφωνα με τα σύγχρονα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου και μετανάστευσης. Επίσης συμφωνήθηκε ότι υπάρχει δυνατότητα συνεργασίας στο πλαίσιο της σειράς ενημερωτικών διαλέξεων για τους δημόσιους υπαλλήλους που πραγματοποιεί η ΕΣΔΔ σε εβδομαδιαία βάση. Τέλος, η ΕΣΔΔ αποδέχθηκε κατ'αρχήν την πρόταση του Δ' Τμήματος για την εισαγωγή και εδραίωση μαθημάτων δικαιωμάτων του ανθρώπου στην ΕΣΔΔ. Την 14.12.2001 το Δ' Τμήμα υπέβαλε στο ΙΝΕΠ συγκεκριμένο πρόγραμμα σεμιναρίων με τη συμμετοχή μελών της ΕΕΔΑ ως ομιλητών. Η έγκριση της ανωτέρω πρότασης από το ΙΝΕΠ εκκρεμεί.

10. Την 17.05.2001 το Δ' Τμήμα συναντήθηκε με τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Τύπου κ Ν Αθανασάκη προς συζήτηση των θεμάτων που αφορούν στη δυνατότητα χρηματοδότησης από το ανωτέρω Υπουργείο δημιουργίας και προώθησης «σποτ» στο ραδιόφωνο και την τηλεόραση. Ο κ. Αθανασάκης δεσμεύθηκε να προωθήσει τη δημιουργία τηλεοπτικών «σποτ» για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, υπό την ιδιότητα «κοινωνικών μηνυμάτων σε συνεργασία με την ΕΡΤ.

11. Την 07.11.2001 το Δ' Τμήμα απέστειλε επιστολή στον Υπουργό Τύπου προτείνοντας την άμεση προώθηση της ιδέας δημιουργίας και εκπομπής τηλεοπτικών μηνυμάτων από τα κρατικά και τα κύρια ιδιωτικά κανάλια δωρεάν μηνυμάτων με σκοπό την προώθηση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στη χώρα μας, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ 21 του ν 2328/1995 που προβλέπει την υποχρέωση των τηλεοπτικών σταθμών να μεταδίδουν δωρεάν μηνύματα κοινωνικού περιεχομένου διάρκειας τριών λεπτών της ώρας καθημερινά.

12. Την 31.05.2001 το Δ' Τμήμα απέστειλε επιστολές-προτάσεις συνεργασίας στις κύριες ενώσεις συντακτών και ιδιοκτητών περιοδικών εκδόσεων (ΕΣΗΕΑ, Ένωση Συντακτών Περιοδικού Τύπου, Ένωση Συντακτών Ημερήσιων Εφημερίδων Μακεδονίας-Θράκης, Σύνδεσμος Ημερήσιων Περιφερειακών Εφημερίδων, Πανελλήνια Ομοσπονδία Ενώσεων Συντακτών, Ένωση Δημοσιογράφων Ιδιοκτητών Περιοδικού Τύπου, Ένωση Ιδιοκτητών Επαρχιακού Τύπου, Ένωση Ιδιοκτητών Ημερήσιων Επαρχιακών Εφημερίδων, Ένωση Ιδιοκτητών Ημερήσιων Εφημερίδων Αθηνών) και την

25.06.2001 στο Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (ΕΣΡ). Την 19.10.2001 το Δ' Τμήμα συναντήθηκε με τον Πρόεδρο της Ένωσης Συντακτών Περιοδικού Τύπου κ. Αθ. Παπανδρόπουλο με θέμα συζήτησης τις δυνατότητες συνεργασίας του Τμήματος με τα μέλη της ανωτέρω Ένωσης και την προώθηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου από τους δημοσιογράφους.

13. Την 17.05.2001 το Δ' Τμήμα συναντήθηκε επίσης με την εκπρόσωπο του ΥΠΕΠΘ κ. Σ. Πριόβολου προς συζήτηση του θέματος της προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην ελληνική εκπαίδευση. Το ΥΠΕΠΘ δέχθηκε την πρόταση συνεργασίας του Δ' Τμήματος και σχετική επίσημη επιστολή απεστάλη από την Προεδρεύουσα του Δ' Τμήματος στο ΥΠΕΠΘ την 25.06.2001. Το ΥΠΕΠΘ έχει δεχτεί την ένταξη ειδικού μαθήματος δικαιωμάτων του ανθρώπου στην «ευέλικτη ζώνη» μαθημάτων στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Το Δ' Τμήμα έχει επίσης έλθει σε επαφή με το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο, και έχουν προγραμματιστεί σχετικές συνεδριάσεις, για την προώθηση της πρότασης δημιουργίας ειδικού έντυπου υλικού για την εκπαίδευση στα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

14. Την 03.05.2001 το Δ' Τμήμα απέστειλε επιστολή στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ζητώντας την αναθεώρηση του εκπαιδευτικού εγχειριδίου της ΕΛΑΣ «Θέματα Επιστημονικής Αστυνομίας», Διεύθυνση Εγκληματολογικών Ερευνών, όπου στην ενότητα «εγκληματίες περί τα ήθη» περιλαμβάνονταν οι κατηγορίες «ιερόδουλοι» και «κίναιδοι», ενώ στην ενότητα «εγκληματίες περί τα ναρκωτικά» περιλαμβάνονταν η κατηγορία «τοξικομανείς». Το Δ' Τμήμα τόνισε ότι, βάσει του ελληνικού Συντάγματος και του ισχύοντος Ποινικού Δικαίου, η συμπεριφορά των ανωτέρω προσώπων δεν είναι δυνατό να εκλαμβάνεται άνευ άλλου τινός ως αξιόποινη, εφόσον ανάγεται, αντίστοιχα, στην άσκηση νόμιμου επαγγέλματος, στις σεξουαλικές προτιμήσεις ή σε συγκεκριμένη νόσο. Με την από 02.08.2001 επιστολή του το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης απάντησε στο Δ' Τμήμα ότι το ανωτέρω εγχειρίδιο της ΕΛΑΣ πρόκειται να τροποποιηθεί σύμφωνα με τις προτάσεις του Δ' Τμήματος.

15. Την 25.06.2001 το Δ' Τμήμα απέστειλε επιστολή στην Υπουργό Εσωτερικών ζητώντας την συμπερίληψη του δικαιώματος της εναλλακτικής θητείας στον Οδηγό του Πολίτη (έντυπη και ηλεκτρονική μορφή), σύμφωνα, μεταξύ άλλων, με το άρθρο 4 του Συντάγματος 2001. Με την από 01.10.2001 επιστολή του το Υπουργείο Εσωτερικών απάντησε στο Δ' Τμήμα ότι το σχετικό κεφάλαιο του Οδηγού του Πολίτη θα αναμορφωθεί σύμφωνα με την παραπάνω πρόταση του Δ' Τμήματος.

### **Ε΄ ΤΜΗΜΑ (ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ)**

1. Μέλη του Ε΄ Τμήματος της ΕΕΔΑ είναι οι κυρίες και κύριοι Περικλής Πάγκαλος (Προεδρεύων), Χαριτίνη Δίπλα (Αναπληρώτρια του Προεδρεύοντος), Νικηφόρος Διαμαντούρος, Νίκος Αθανασάκης, Στέλιος Περγιάκης, Γεώργιος Χαρτοκάλλης, Δημήτριος Καλτσώνης, Σπυρίδων Φλογαΐτης, Γιάννης Σουριαδάκης, Καλλιόπη Κούφα, Τζούλια Ηλιοπούλου-Στράγγα, Σωτήρης Λύτρας και Γιώργος Καμίνης. Υπεύθυνος Επιστημονικός Συνεργάτης του Ε΄ Τμήματος το 2001 ήταν ο κ. Γιάννης Κτιστάκης.

2. Το Ε΄ Τμήμα εργάστηκε για την διοργάνωση από την Ελληνική Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου της Β΄ Μεσογειακής Συνάντησης των Εθνικών Επιτροπών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

3. Η Αν. Προεδρεύουσα του Ε΄ Τμήματος Χ. Δίπλα εκπροσώπησε την ΕΕΔΑ στην διεθνή Διάσκεψη για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τον εκδημοκρατισμό στην Ευρώπη, την Κεντρική Ασία και τον Καύκασο, που διοργανώθηκε από την Κροατική Κυβέρνηση, τα Ηνωμένα Έθνη (Γραφείο της Υπάτου Αρμοστού για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου) και την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ντουμπρόβνικ Κροατίας, 8-10 Οκτωβρίου 2001).



## ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΠΟΨΕΩΝ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

1. Η Διάρκης Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης της Βουλής των Ελλήνων παρακάλεσε να προσέλθει στις 10 Ιανουαρίου 2001 εκπρόσωπος της ΕΕΔΑ στη Βουλή για να εκθέσει προφορικά τις απόψεις της ΕΕΔΑ επί του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» (νόμος 2910/2001). Ως αντιπρόσωποι πήγαν η Πρόεδρος κ. Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου και ο Α΄ Αντιπρόεδρος κ. Περικλής Πάγκαλος.

Μετά συνοπτική ανάπτυξη των περιεχομένων σε σχετικό έγγραφο απόψεων της ΕΕΔΑ που είχε ήδη διανεμηθεί (βλ. Έκθεση της ΕΕΔΑ 2000, σελ. 87-95 και 96-99), επακολούθησαν ερωτήσεις των παρισταμένων Υπουργού κ Βάσως Παπανδρέου και βουλευτών, και απαντήσεις των αντιπροσώπων της ΕΕΔΑ.

2. Η ίδια Διάρκης Επιτροπή της Βουλής των Ελλήνων παρακάλεσε την ΕΕΔΑ να προσέλθει στη Βουλή εκπρόσωπος της ΕΕΔΑ για να αναπτύξει τις απόψεις της Επιτροπής επί του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης «Τροποποίηση διατάξεων του Ποινικού Κώδικα και του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και άλλες διατάξεις για την προστασία του πολίτη από αξιόποινες πράξεις εγκληματικών οργανώσεων» (νόμος 2928/2001). Ως εκπρόσωπος πήγε στη Βουλή στις 30 Μαΐου 2001 η Πρόεδρος της ΕΕΔΑ η οποία ανέπτυξε τις απόψεις της ΕΕΔΑ, που διανεμήθηκαν εν εκτάσει και γραπτά, και απάντησε σε ερωτήσεις των παρισταμένων Υπουργού Δικαιοσύνης κ. Μιχάλη Σταθόπουλου και βουλευτών.



## ΔΙΕΘΝΗΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑ ΤΗΣ ΕΕΔΑ

### Διοργάνωση από την ΕΕΔΑ της Δεύτερης Μεσογειακής Συνάντησης Επιτροπών και Οργανισμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Η ΕΕΔΑ διοργάνωσε με επιτυχία τη Δεύτερη Μεσογειακή Συνάντηση Εθνικών Επιτροπών και Οργανισμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Αθήνα, 1-3 Νοεμβρίου 2001 (βλ Μέρος Γ' της παρούσας έκθεσης).

### Συμμετοχή μελών της ΕΕΔΑ σε διεθνή συνέδρια

Κατά το 2001 μέλη της ΕΕΔΑ έλαβαν μέρος στα ακόλουθα διεθνή συνέδρια:

Η Πρόεδρος Α. Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου μετέσχε στην ετήσια συνάντηση όλων των Εθνικών Επιτροπών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο πλαίσιο της ετήσιας διάσκεψης της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΟΗΕ (Γενεύη Ελβετίας, 16-20 Απριλίου 2001).

Ο Αν. Προεδρεύων του Α' Τμήματος Λ.-Α. Σισιλιάνος και η κ. Λ. Διβάνη εκπροσώπησαν την ΕΕΔΑ στην Παγκόσμια Διάσκεψη κατά του Ρατσισμού που διοργανώθηκε στο πλαίσιο του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών (Ντέρμπαν Νότιας Αφρικής, 31 Αυγούστου ως 7 Σεπτεμβρίου 2001).

Η Πρόεδρος μετέσχε στο διεθνές συνέδριο για την εκπαίδευση και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου που συνδιοργάνωσαν η UNESCO και το Διεθνές Γραφείο για την Εκπαίδευση (Γενεύη 5-8 Σεπτεμβρίου 2001).

Ο Β' Αντιπρόεδρος Ν. Φραγκάκης εκπροσώπησε την ΕΕΔΑ στη Διάσκεψη που διοργανώθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση με στόχο τη συνεργασία της με τους Συνηγόρους του Πολίτη και τις Εθνικές Επιτροπές για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου στην Λατινική Αμερική, στην Καραϊβική και στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Κοπεγχάγη Δανίας, 23-25 Σεπτεμβρίου 2001).

Η Αν. Προεδρεύουσα του Ε' Τμήματος Χ. Δίπλα εκπροσώπησε την ΕΕΔΑ στην διεθνή Διάσκεψη για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τον εκδημοκρατισμό στην Ευρώπη, την Κεντρική Ασία και τον Καύκασο, που διοργανώθηκε από την Κροατική Κυβέρνηση, τα Ηνωμένα Έθνη (Γραφείο της Υπάτου Αρμοστού για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου) και την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ντουμπρόβνικ Κροατίας, 8-10 Οκτωβρίου 2001).

Ο Αν. Προεδρεύων του Β' Τμήματος Φ. Σπυρόπουλος και ο Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ Γ. Κτιστάκης εκπροσώπησαν την ΕΕΔΑ στην διεθνή συμβουλευτική Διάσκεψη για την σχολική εκπαίδευση σε σχέση με την ελευθερία της θρησκείας ή των πεποιθήσεων, την ανοχή και τη μη διά-



κριση που διοργανώθηκε από τον Ειδικό Εισηγητή της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου των Ηνωμένων Εθνών για τη θρησκευτική μισαλλοδοξία (Μαδρίτη Ισπανίας, 23-25 Νοεμβρίου 2001).

**Συνάντηση της ΕΕΔΑ με την Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων (ΕΠΒ)**

Η ΕΠΒ πραγματοποίησε την τρίτη περιοδική επίσκεψή της στην Ελλάδα από την 23.09.2001 έως την 05.10.2001. Μετά από πρόσκληση της ΕΠΒ, την 26.09.2001 έλαβε χώρα στην Αθήνα συνάντηση της αποστολής της ΕΠΒ με τους εξής εκπροσώπους της ΕΕΔΑ: κ. Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου και κ. Νίκο Φραγκάκη. Στη συνάντηση παρέστησαν επίσης οι Επιστημονικοί Συνεργάτες της ΕΕΔΑ κκ. Γιάννης Κτιστάκης και Νίκος Σιταρόπουλος. Στη συνάντηση αυτή οι εκπρόσωποι εξέθεσαν τις απόψεις της ΕΕΔΑ και απάντησαν σε ερωτήσεις της ΕΠΒ για τις συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα, ζήτημα που είχε ήδη γίνει αντικείμενο μελέτης και έκθεσης της ΕΕΔΑ (βλ. παρακ. κείμενο αρ. 8).

**ΜΕΡΟΣ Β΄**  
**ΚΕΙΜΕΝΑ**



**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 1**

ΝΟΜΟΣ 2667/1998 ΙΔΡΥΤΙΚΟΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ



## **ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 2667\***

Σύσταση Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου  
και Εθνικής Επιτροπής Βιοηθικής.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Εκδίδομε τον ακόλουθο νόμο που ψήφισε η Βουλή:

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄**

#### **Εθνική Επιτροπή για τα δικαιώματα του ανθρώπου**

##### **Άρθρο 1**

##### **Σύσταση και αποστολή**

1. Συνιστάται Εθνική Επιτροπή για τα δικαιώματα του ανθρώπου, η οποία υπάγεται στον Πρωθυπουργό.
2. Η Επιτροπή υποστηρίζεται ως προς τη στελέχωση και την υποδομή της από τη Γενική Γραμματεία του Υπουργικού Συμβουλίου, και ο προϋπολογισμός της εντάσσεται στον προϋπολογισμό της υπηρεσίας αυτής.
3. Η Επιτροπή έχει δική της γραμματεία. Της γραμματείας προΐσταται ο Πρόεδρος της Επιτροπής.
4. Η Επιτροπή αποτελεί συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας σε θέματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.
5. Η Επιτροπή έχει ως αποστολή:
  - α) Τη διαρκή παρακολούθηση αυτών των θεμάτων, τη δημόσια ενημέρωση και την προώθηση της σχετικής έρευνας.
  - β) Την ανταλλαγή εμπειριών σε διεθνές επίπεδο με ανάλογα όργανα διεθνών οργανισμών, όπως ο Ο.Η.Ε., το Συμβούλιο της Ευρώπης, ο Ο.Α.Σ.Ε. ή άλλων κρατών.
  - γ) Τη διαμόρφωση προτάσεων πολιτικής σε θέματα του αντικείμενου της.
6. Η Επιτροπή ιδίως:
  - α) Εξετάζει ζητήματα σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου που της θέτει η Κυβέρνηση ή η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής ή της προτείνουν τα μέλη της ή Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.
  - β) Υποβάλλει συστάσεις και προτάσεις, εκπονεί μελέτες, υποβάλλει εκθέσεις και γνωμοδοτεί για τη λήψη νομοθετικών, διοικητικών ή άλλων μέτρων που συμβάλλουν στη βελτίωση της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

\* ΦΕΚ Α΄ 281, 18.12.1998.

γ) Αναπτύσσει πρωτοβουλίες για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης και των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης σε θέματα σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

δ) Αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για την καλλιέργεια του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο πλαίσιο του εκπαιδευτικού συστήματος.

ε) Εκφέρει γνώμη για εκθέσεις που πρόκειται να υποβάλει η χώρα σε διεθνείς οργανισμούς για συναφή θέματα.

στ) Διατηρεί μόνιμη επικοινωνία και συνεργάζεται με διεθνείς οργανισμούς, παρεμφερή όργανα άλλων χωρών, καθώς και εθνικές ή διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

ζ) Γνωστοποιεί δημόσια τις θέσεις της με κάθε πρόσφορο τρόπο.

η) Συντάσσει ετήσια έκθεση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

θ) Οργανώνει Κέντρο Τεκμηρίωσης για τα δικαιώματα του ανθρώπου.

ι) Εξετάζει την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και εκφέρει σχετική γνώμη προς τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας.

## **Άρθρο 2**

### **Σύνθεση της Επιτροπής**

1. Η Επιτροπή απαρτίζεται από τα εξής μέλη:

α) Από τον Πρόεδρο της ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής θεσμών και Διαφάνειας.

β) Από έναν εκπρόσωπο της Γ.Σ.Ε.Ε. και έναν εκπρόσωπο της Α.Δ.Ε.Δ.Υ..

γ) Από τέσσερις εκπροσώπους Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που η δράση τους καλύπτει την περιοχή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η Επιτροπή μπορεί, με την επιφύλαξη του άρθρου 9, να αποφασίζει τη διεύρυνσή της με τη συμμετοχή δύο επιπλέον εκπροσώπων άλλων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων.

δ) Από εκπροσώπους των αναγνωρισμένων κομμάτων κατά τον Κανονισμό της Βουλής. Κάθε κόμμα ορίζει έναν εκπρόσωπο.

ε) Ένα Σύμβουλο της Επικρατείας και έναν Αρεοπαγίτη, που ορίζονται με απόφαση του Προέδρου του οικείου Δικαστηρίου.

στ) Από το Συνήγορο του Πολίτη.

ζ) Από ένα μέλος της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, που προτείνεται από τον Πρόεδρό της.

η) Από ένα μέλος του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, που προτείνεται από τον Πρόεδρό του.

θ) Από ένα μέλος της Εθνικής Επιτροπής Βιοηθικής, που προέρχεται από τις επιστήμες της Βιολογίας, της Γενικής ή της Ιατρικής και προτείνεται από τον Πρόεδρό της.

ι) Από δύο πρόσωπα εγνωσμένου κύρους με ειδικές γνώσεις σε θέματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που ορίζονται από τον Πρωθυπουργό.

ια) Από έναν εκπρόσωπο των Υπουργείων Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών, Δικαιοσύνης, Δημόσιας Τάξης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, που ορίζονται με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού.

ιβ) Από τρεις καθηγητές ή αναπληρωτές καθηγητές του Δημοσίου Δικαίου ή του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου. Κατά την πρώτη μετά τη συγκρότησή της συνεδρίαση η Επιτροπή διενεργεί κλήρωση, στην οποία μετέχουν τα εξής Τμήματα των Α.Ε.Ι. της χώρας: α) το Τμήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Αθηνών, β) το Τμήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, γ) το Τμήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Θράκης, δ) το Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών, ε) το Γενικό Τμήμα Δικαίου του Πάντειου Πανεπιστημίου, στ) το Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης του Πάντειου Πανεπιστημίου. Τα Τμήματα αυτά προτείνουν από έναν καθηγητή ή αναπληρωτή καθηγητή Δημοσίου Δικαίου ή Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου. Τα Τμήματα των Α.Ε.Ι. υποχρεούνται να ορίσουν τον εκπρόσωπό τους εντός διμήνου από τη λήψη της πρόσκλησης της Επιτροπής.

Με απόφαση της Επιτροπής είναι δυνατόν να προστεθούν, για τις επόμενες κληρώσεις, και άλλα Τμήματα των Α.Ε.Ι. της χώρας με όμοιο αντικείμενο. Η Επιτροπή διενεργεί έξι (6) μήνες, πριν από τη λήξη της θητείας της, κλήρωση μεταξύ των παραπάνω Τμημάτων, για την επόμενη θητεία.

ιγ) Από ένα μέλος του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών.

2. Για τα μέλη της Επιτροπής προβλέπονται ισάριθμοι αναπληρωτές, που ορίζονται όπως και τα τακτικά μέλη της.

3. Το μέλη της Επιτροπής και οι αναπληρωτές τους ορίζονται με απόφαση του Πρωθυπουργού για θητεία τριών (3) ετών.

4. Ο Πρωθυπουργός καλεί με έγγραφό του τα μέλη της Επιτροπής σε συνεδρίαση, προκειμένου να εκλεγεί ο Πρόεδρος, ο Α και ο Β' Αντιπρόεδρος της. Για την εκλογή Προέδρου και Αντιπροέδρων απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών της Επιτροπής που διαθέτουν ψήφο. Ως Πρόεδρος και Αντιπρόεδρος μπορεί να εκλεγούν μέλη που προ-



έρχονται από τις κατηγορίες των εδαφίων α', β', ε', ί και ιβ' της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου.

5. Οι εκπρόσωποι των Υπουργείων συμμετέχουν στη λήψη των αποφάσεων χωρίς δικαίωμα ψήφου.

6. Η Επιτροπή θεωρείται ότι έχει νόμιμα συγκροτηθεί, εφόσον έχουν ορισθεί δυο από τα μέλη του εδαφίου α και τα μέλη των εδαφίων γ', ε', ί και ια της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου.

7. Τα μέλη της νέας σύνθεσης της Επιτροπής ορίζονται το αργότερο δύο (2) μήνες πριν από τη λήξη της θητείας της προηγούμενης.

8. Ο τρόπος συγκρότησης της Επιτροπής και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια ρυθμίζεται με απόφαση του Πρωθυπουργού.

### **Άρθρο 3**

#### **Ανάθεση εξειδικευμένων μελετών**

1. Η Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας του Υπουργείου Ανάπτυξης μπορεί να αναθέτει, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, με σύμβαση έργου την εκπόνηση εξειδικευμένων μελετών για τους σκοπούς της σε επιστημονικές ομάδες εργασίας.

2. Οι ομάδες εργασίας μετά το πέρας της σχετικής μελέτης υποβάλλουν έκθεση στην Επιτροπή, η οποία μπορεί να δημοσιοποιείται με απόφασή της.

### **Άρθρο 4**

#### **Λειτουργία της Επιτροπής**

1. Η Επιτροπή συνεδριάζει τακτικά κάθε δύο μήνες και εκτάκτως ύστερα από πρόσκληση του Προέδρου ή αίτηση πέντε (5) τουλάχιστον μελών της. Τα μέλη προσκαλούνται από τον Πρόεδρο με οποιονδήποτε πρόσφορο τρόπο.

2. Η Επιτροπή βρίσκεται σε απαρτία εφόσον: α) παρίσταται η απόλυτη πλειοψηφία των μελών της και β) μεταξύ των παρόντων μελών της περιλαμβάνεται ο Πρόεδρος της Επιτροπής ή ένας Αντιπρόεδρος.

3. Οι Αντιπρόεδροι αναπληρώνουν τον Πρόεδρο κατά τη σειρά της τάξεώς τους, όταν ο τελευταίος ελλείπει κωλύεται ή απουσιάζει.

4. Οι αποφάσεις της Επιτροπής λαμβάνονται με πλειοψηφία των παρόντων μελών. Σε περίπτωση ισοψηφίας υπερισχύει η ψήφος του Προέδρου.

5. Η Επιτροπή καλεί κατά την κρίση της σε ακρόαση πρόσωπα, τα οποία μπορεί να διευκολύνουν το έργο της με την παρουσίαση προσωπικών εμπειριών ή τη διατύπωση απόψεων σχετικών με την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου

6. Με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομικών καθορίζεται η αποζημίωση των μελών της Επιτροπής, κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων περί αμοιβής ή αποζημίωσης λόγω συμμετοχής σε συμβούλια και επιτροπές του δημόσιου τομέα.

7. Με απόφαση του Πρωθυπουργού καταρτίζεται ο Κανονισμός λειτουργίας της Επιτροπής. Με τον Κανονισμό ρυθμίζεται η δημιουργία τμημάτων, η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των τμημάτων και των μελών, η διαδικασία κλήσης και ακρόασης των προσώπων που καλούνται και κάθε άλλη λεπτομέρεια. Με απόφαση του Πρωθυπουργού, ύστερα από γνώμη της Επιτροπής, μπορεί να τροποποιείται ο Κανονισμός.

### **Άρθρο 5** **Ετήσια έκθεση**

Η Επιτροπή υποβάλλει έως το τέλος Ιανουαρίου κάθε έτους την έκθεση στον Πρωθυπουργό, στον Πρόεδρο της Βουλής και στους αρχηγούς των κομμάτων που εκπροσωπούνται στο Εθνικό και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

### **Άρθρο 6** **Συνδρομή δημοσίων υπηρεσιών**

1. Στο τέλος κάθε έτους τα Υπουργεία που μετέχουν με εκπρόσωπό τους στην Επιτροπή καταθέτουν έκθεση με τις παρατηρήσεις τους για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στον τομέα ευθύνης τους.

2. Για την εκπλήρωση της αποστολής της η Επιτροπή μπορεί να ζητά από τις δημόσιες υπηρεσίες καθώς και από ιδιώτες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή οποιοδήποτε στοιχείο σχετίζεται με την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ο Πρόεδρος μπορεί να λαμβάνει γνώση εγγράφων και άλλων στοιχείων που χαρακτηρίζονται ως απόρρητα. Οι δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να διευκολύνουν το έργο της Επιτροπής.

### **Άρθρο 7** **Επιστημονικοί Συνεργάτες**

1. Συνιστώνται δυο (2) θέσεις ειδικού επιστημονικού προσωπικού, κατά την έννοια της παρ. 2 του άρθρου 25 του ν. 1943/1991 (ΦΕΚ 50 Α), με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου διάρκειας τριών (3) ετών. Η σύμβαση αυτή μπορεί να ανανεώνεται.

Η πλήρωση των θέσεων πραγματοποιείται ύστερα από δημόσια πρόσκληση της Επιτροπής για υποβολή υποψηφιοτήτων. Η επιλογή μεταξύ των υποψηφίων γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 2, 5 και 6 του άρθρου 19 του ν. 2190/1994 (ΦΕΚ 28 Α), όπως αντικαταστάθηκε με το

άρθρο 4 του ν. 2527/1997 (ΦΕΚ 206 Α), από πέντε μέλη της Επιτροπής που διαθέτουν ψήφο, τα οποία ορίζονται από τον Πρόεδρό της.

2. Οι επιστημονικοί συνεργάτες επικουρούν την Επιτροπή, προετοιμάζοντας εισηγήσεις για θέματα που τους ανατίθενται και την ενημερώνουν για τις εργασίες των διεθνών οργανισμών και διεθνών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στην περιοχή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Επίσης τηρούν σχετικό αρχείο κειμένων και επιστημονικών μελετών.

3. Οι αποδοχές των επιστημονικών συνεργατών που προσλαμβάνονται κατά την παράγραφο 1 αυτού του άρθρου καθορίζονται με την απόφαση της παρ. 6 του άρθρου 4 του παρόντος νόμου, κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων περί αποδοχών ειδικού επιστημονικού προσωπικού.

## **Άρθρο 8**

### **Γραμματεία της Επιτροπής**

1. Συνιστώνται μία (1) θέση γραμματέα και τρεις (3) θέσεις γραμματειακής και τεχνικής υποστήριξης της Επιτροπής.

2. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών, Οικονομικών και Δικαιοσύνης ρυθμίζονται:

α) Η κατά κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα κατανομή των θέσεων της παρ. 1, καθώς και τα θέματα της οργάνωσης της γραμματείας και τεχνικής υποστήριξης της Επιτροπής.

β) Η πλήρωση των θέσεων της παρ. 1 που μπορεί να γίνει και με διάθεση ή απόσπαση δημοσίων υπαλλήλων ή υπαλλήλων Ν Π Δ.Δ. ή εργαζομένων με σύμβαση εργασίας ορισμένου ή αορίστου χρόνου στο Δημόσιο τα Ν.Π.Δ.Δ. ή σε Ν Π.Ι.Δ. οποιασδήποτε μορφής που τελούν υπό τον άμεσο ή έμμεσο έλεγχο του Κράτους.

γ) Κάθε θέμα που αφορά την υπηρεσιακή κατάσταση και τις αποδοχές αυτού του προσωπικού.

3. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται να αποσπάται ως γραμματέας της Επιτροπής υπάλληλος Υπουργείου η Ν.Π.Δ.Δ. με βαθμό Α΄ ή Β΄ της κατηγορίας ΠΕ, τον οποίο προτείνει ο Πρόεδρος της Επιτροπής.

4. Ως την έκδοση του προεδρικού διατάγματος της παρ. 1, η Επιτροπή επιτρέπεται να απασχολεί υπαλλήλους και χρησιμοποιεί τεχνική υποστήριξη που της διαθέτουν τα Υπουργεία Εξωτερικών και Δικαιοσύνης σύμφωνα με αποφάσεις των αρμόδιων Υπουργών.

**Άρθρο 9**  
**Μεταβατικές διατάξεις**

Στην πρώτη σύνθεση της Επιτροπής εκπροσωπούνται οι εξής Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις: η Διεθνής Αμνηστία, η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, το ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες.

*[Έπονται ρυθμίσεις για την Επιτροπή Βιοηθικής]*

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ**  
**Τελική διάταξη**  
**Άρθρο 19**

Η ισχύς του νόμου αυτού αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Παραγγέλλομε τη δημοσίευση του παρόντος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και την εκτέλεσή του ως νόμου του Κράτους.

Αθήνα, 17 Δεκεμβρίου 1998

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ  
**ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΣΤΕΦΑΝΟΠΟΥΛΟΣ**

Ο ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΣ  
**ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Γ. ΣΗΜΙΤΗΣ**

ΟΙ ΥΠΟΥΡΓΟΙ

ΕΣΩΤ/ΚΩΝ, ΔΗΜ, Δ/ΣΗΣ & ΑΠΟΚ/ΣΗΣ	ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ
<b>ΑΛ. ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ</b>	<b>Θ. ΠΑΓΚΑΛΟΣ</b>
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
<b>ΓΙΑΝ. ΠΑΠΑΝΤΩΝΙΟΥ</b>	<b>ΒΑΣ. ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ</b>
ΠΕΡΙΒ/ΝΤΟΣ, ΧΩΡ/ΞΙΑΣ & ΔΗΜ. ΕΡΓΩΝ	ΥΓΕΙΑΣ & ΠΡΟΝΟΙΑΣ
<b>Κ. ΛΑΛΙΩΤΗΣ</b>	<b>Λ. ΠΑΠΑΔΗΜΑΣ</b>
ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ	ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ
<b>ΕΥΑΓ. ΓΙΑΝΝΟΠΟΥΛΟΣ</b>	<b>ΦΙΛ. ΠΕΤΣΑΛΝΙΚΟΣ</b>
ΤΥΠΟΥ & ΜΕΣΩΝ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ	
<b>Δ. ΡΕΠΠΑΣ</b>	

*Θεωρήθηκε και τέθηκε η Μεγάλη Σφραγίδα του Κράτους*

Αθήνα, 18 Δεκεμβρίου 1998

Ο ΕΠΙ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΥΠΟΥΡΓΟΣ  
**ΕΥΑΓ. ΓΙΑΝΝΟΠΟΥΛΟΣ**



**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 2**

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ



## ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Αριθ. Απόφ. Υ138\*

### Έκδοση Κανονισμού της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

Ο ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΣ

Έχοντας υπόψη:

α) Τις διατάξεις της παραγράφου 7 του άρθρου 4 του Ν. 2667/1998 «Σύσταση Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και Εθνικής Επιτροπής Βιοηθικής» (ΦΕΚ 281/Α/1998).

β) Την από 3-4-2000 πρόταση σχεδίου Κανονισμού λειτουργίας της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

γ) Το γεγονός ότι από τις διατάξεις της παρούσας απόφασης δεν προκαλείται δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, αποφασίζουμε:

#### Άρθρο 1

Εκδίδουμε τον Κανονισμό λειτουργίας της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, το κείμενο του οποίου έχει ως εξής:

#### «ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ»

##### 1. Σκοπός

Ο σκοπός της επιτροπής είναι αυτός που αναφέρεται στις παρ. 5 και 6 του άρθρου 1 του Ν. 2667/98 (ΦΕΚ 281/Α/98).

##### 2. Πρόεδρος

2.1 Ο Πρόεδρος εκπροσωπεί την Επιτροπή ενώπιον κάθε αρχής, αλλοδαπής ή ημεδαπής καθώς και ενώπιον των αντιστοίχων ΕΕΔΑ, των διεθνών κυβερνητικών οργανισμών και των μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ).

Όταν αυτός κωλύεται, ελλείπει ή απουσιάζει, εκπροσωπούν την Επιτροπή κατά σειρά οι Αντιπρόεδροι (Α΄ Αντιπρόεδρος, Β΄ Αντιπρόεδρος)

2.2 Ο Πρόεδρος μπορεί να εξουσιοδοτήσει μέλος της Επιτροπής να τον εκπροσωπήσει, λόγω ειδικότητας, για συγκεκριμένο θέμα σε εθνικά ή διεθνή συνέδρια, διασκέψεις, συναντήσεις κλπ.

2.3 Ο Πρόεδρος συγκαλεί τις τακτικές και έκτακτες συνεδριάσεις της Επιτροπής, προεδρεύει των συνεδριάσεων και υπογράφει, μαζί με τον εκτε-

\* ΦΕΚ Β΄ 475, 9.4.2000.



λούντα χρέη γραμματέως, τα σχετικά πρακτικά. Σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος του Προέδρου τον αναπληρώνουν στα καθήκοντά του παρόντος άρθρου κατά σειρά ο Α΄ και ο Β΄ Αντιπρόεδρος.

2.4 Ο Πρόεδρος ύστερα από απόφαση της Επιτροπής ή εξ ιδίας πρωτοβουλίας καλεί σε ακρόαση ενώπιον της Επιτροπής πρόσωπα που θα διευκολύνουν το έργο της με τις προσωπικές τους εμπειρίες ή απόψεις. Η πρόσκληση γίνεται με κάθε πρόσφορο τρόπο.

2.5 Ο Πρόεδρος επιβλέπει τη λειτουργία της Γραμματείας της Επιτροπής.

2.6 Ο Πρόεδρος συντονίζει τη λειτουργία των τμημάτων και την εργασία των επιστημονικών συνεργατών.

### 3. Προεδρείο

3.1 Το Προεδρείο απαρτίζεται από τον Πρόεδρο και τους δύο Αντιπροέδρους.

3.2 Ο Πρόεδρος καταρτίζει την ημερήσια διάταξη των συνεδριάσεων της Επιτροπής, σε συνεννόηση με τους δύο Αντιπροέδρους, και ορίζει τους εισηγητές.

3.3 Το Προεδρείο μπορεί να επιληφθεί των τρεχόντων και εκτάκτων προβλημάτων που σχετίζονται με τον σκοπό ή τη λειτουργία της Επιτροπής στο μεταξύ δύο τακτικών συνεδριάσεων της διάστημα. Σε κάθε συνεδρίαση ενημερώνει την Επιτροπή για τις δραστηριότητές του αυτές.

3.4 Το Προεδρείο συντονίζει την τυχόν έκδοση δημοσιευμάτων, περιοδικών ή μη συνεπικουρούμενο από άλλα μέλη της Επιτροπής και από τους επιστημονικούς συνεργάτες, καθώς και συνεργάτες ειδικώς προσλαμβανόμενους γι' αυτό τον σκοπό, σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν. 2667/98.

### 4. Λειτουργία της Επιτροπής

4.1 Η Επιτροπή συνεδριάζει τακτικά κάθε δύο μήνες και εκτάκτως ύστερα από πρόσκληση του Προέδρου ή αίτηση πέντε τουλάχιστον μελών της. Η πρόσκληση γίνεται με οποιοδήποτε πρόσφορο τρόπο. Οι προσκλήσεις σε τακτική συνεδρίαση απευθύνονται με ευθύνη του Γραμματέως στα μέλη τουλάχιστον 8 ημέρες προ της συνεδρίασης. Για τις έκτακτες συνεδριάσεις η προθεσμία περιορίζεται στις 3 ημέρες.

4.2 Η Επιτροπή βρίσκεται σε απαρτία όταν παρίστανται τουλάχιστον τα μισά συν 1 μέλη της στη συγκεκριμένη συνεδρίαση και μεταξύ των παρόντων περιλαμβάνεται ο Πρόεδρος ή ένας Αντιπρόεδρος.

4.3 Οι αποφάσεις της Επιτροπής λαμβάνονται με πλειοψηφία των παρόντων μελών της που έχουν δικαίωμα ψήφου. Σε περίπτωση ισοψηφίας υπερισχύει η ψήφος του Προέδρου.

4.4 Για κάθε απόφαση καταγράφεται η πλειοψηφούσα και οι μειοψηφούσες απόψεις.

4.5 Τα πρακτικά τηρούνται με ευθύνη του Προέδρου από τον Γραμματέα της Επιτροπής ή, σε περίπτωση έλλειψης ή κωλύματος του τελευταίου, από υπάλληλο της Γραμματείας. Αν η Επιτροπή κρίνει ότι για συγκεκριμένο θέμα πρέπει να συζητήσει και αποφασίσει χωρίς την παρουσία γραμματέα, τα πρακτικά τηρούνται από ένα από τα μέλη της.

4.6 Στις συνεδριάσεις παρίστανται τα τακτικά και τα αναπληρωματικά μέλη. Δικαίωμα ψήφου έχουν τα τακτικά και εφόσον απουσιάζουν ή κωλύονται τα τακτικά μέλη, τα αντίστοιχα αναπληρωματικά.

4.7 Οι συνεδριάσεις της Επιτροπής δεν είναι δημόσιες.

4.8 Η ψηφοφορία είναι φανερή εκτός από τις περιπτώσεις προσωπικών θεμάτων των μελών της Επιτροπής, οπότε είναι μυστική.

4.9 Η Επιτροπή με απόφασή της, στις αρχές κάθε εξαμήνου, καθορίζει τις θεματικές προτεραιότητές της τόσο για την ολομέλεια όσο και για τα τμήματα. Θέματα που έχουν επείγοντα χαρακτήρα ή εξαιρετική σοβαρότητα μπορούν να προστίθενται κατά τη διάρκεια του εξαμήνου ή να προτάσσεται η συζήτησή τους.

4.10 Όσα θέματα τυχόν δεν περιλαμβάνονται στο αντικείμενο των τμημάτων ανήκουν στην αρμοδιότητα της Ολομέλειας της Επιτροπής. Η Επιτροπή με απόφαση της παραπέμπει σε τμήματα την εξέταση και επεξεργασία συγκεκριμένων θεμάτων που περιλαμβάνονται στους σκοπούς της.

## 5. Τμήματα

5.1 Στα πλαίσια λειτουργίας της Επιτροπής δημιουργούνται τα παρακάτω τμήματα:

α) Ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων

β) Κοινωνικών, οικονομικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων.

γ) Εφαρμογής των δικαιωμάτων του ανθρώπου στους αλλοδαπούς.

δ) Προώθησης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, ΜΜΕ, εκπαίδευση και άλλα μέσα).

ε) Διεθνούς Επικοινωνίας και Συνεργασίας (επιθεώρηση εκθέσεων κατ' εφαρμογή συμβατικών υποχρεώσεων της Ελλάδας, ανταλλαγή πληροφορησης και επικοινωνία με διεθνείς οργανισμούς, οργανώσεις κλπ.).

5.2 Σε θέματα που από τη φύση τους εμπίπτουν στη θεματική αρμοδιότητα περισσότερων του ενός τμημάτων, τα τμήματα αυτά θα συνεργάζονται.

5.3 Στα τμήματα μετέχουν τακτικά και αναπληρωματικά μέλη, κατ' επι-

λογή τους, λαμβανομένης υπόψη και της ανάγκης εξισορρόπησης της συμμετοχής στα τμήματα.

Κάθε μέλος μπορεί να συμμετέχει σε δύο το πολύ τμήματα. Απαρτία υπάρχει όταν παρίσταται τουλάχιστον το ήμισυ συν ένα των μελών του τμήματος.

5.4 Στα τμήματα που τυχόν μετέχουν ο Πρόεδρος ή οι Αντιπρόεδροι προεδρεύουν αυτού του συγκεκριμένου τμήματος. Στα λοιπά τμήματα τα μέλη τους εκλέγουν τον προεδρεύοντα με σχετική πλειοψηφία. Σε όλα τα τμήματα τα μέλη εκλέγουν και τον αναπληρωτή του προεδρεύοντος με σχετική πλειοψηφία. Δικαίωμα ψήφου και εκλογής έχουν τακτικά και αναπληρωματικά μέλη που μετέχουν στο τμήμα της Επιτροπής. Η απόφαση εκλογής προεδρεύοντος ανακαλείται από τα μέλη του τμήματος με απόλυτη πλειοψηφία.

5.5 Ο προεδρεύων έχει την ευθύνη της σύγκλησης και λειτουργίας του τμήματος, της τήρησης των πρακτικών, της επαφής με την Ολομέλεια και το Προεδρείο και της ενημέρωσής τους.

5.6 Τα τμήματα συνεδριάζουν τακτικά τουλάχιστον μία φορά το μήνα και έκτακτα όταν αποφασίσουν τα μέλη τους.

5.7 Οι αποφάσεις στα τμήματα λαμβάνονται με απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών τους. Σε κάθε περίπτωση καταγράφονται οι τυχόν μειοψηφίες.

5.8 Οι αποφάσεις των τμημάτων έρχονται στην Ολομέλεια, η οποία και παίρνει την τελική απόφαση. Αυτή αποφασίζει και τη δημοσιοποίησή τους, εφόσον το κρίνει σκόπιμο.

5.9 Οι συνεδριάσεις των τμημάτων δεν είναι δημόσιες. Τα τμήματα μπορούν να καλέσουν κατά την κρίση τους πρόσωπα που λόγω ειδικότητας ή πείρας θα συνεισφέρουν ουσιαστικά στην επεξεργασία συγκεκριμένου θέματος.

5.10 Οι ειδικοί επιστήμονες της Επιτροπής επικουρούν τα τμήματα στη λειτουργία τους. Μπορούν ακόμη, προσκαλούμενοι από τον προεδρεύοντα του τμήματος, να μετέχουν στις εργασίες του.

5.11 Τα Τμήματα εκφέρουν κρίσεις για τις εθνικές εκθέσεις, που συνέταξαν άλλες υπηρεσίες σε εφαρμογή συμβατικών υποχρεώσεων της Ελλάδας και που σχετίζονται με το αντικείμενο τους, εφόσον τους ζητηθεί από το τμήμα Ε΄.

5.12 Τα αναπληρωματικά μέλη δικαιούνται την εφ' άπαξ αποζημίωση των τακτικών μελών, εφόσον μετέχουν κανονικά στη λειτουργία των Τμημάτων.

## 6. Ετήσια Έκθεση.

6.1 Η Επιτροπή συντάσσει ετήσια Έκθεση μέχρι της 15ης Μαρτίου, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 6 (η) του άρθρου Ι του Ν. 2667/98.

6.2 Τα Τμήματα υποβάλλουν στην Επιτροπή σχέδιο έκθεσης των πεπραγμένων του τμήματος μέχρι 15 Ιανουαρίου κάθε έτους.

6.3 Τα Υπουργεία που μετέχουν με εκπρόσωπό τους στην Επιτροπή, καταθέτουν μέχρι 15 Ιανουαρίου κάθε έτους πληροφορίες και παρατηρήσεις για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στον τομέα της αρμοδιότητάς τους.

6.4 Στην Έκθεση της Επιτροπής περιλαμβάνονται όλες οι συστάσεις, προτάσεις, εκθέσεις, γνωμοδοτήσεις τις οποίες αυτή ολοκλήρωσε κατά τη διάρκεια του έτους, και οι οποίες προήλθαν από θέματα που έθεσε η Κυβέρνηση, η διάσκεψη Προέδρων της Βουλής και ΜΚΟ, ή από πρωτοβουλίες της Επιτροπής ή των Τμημάτων της. Στην ετήσια Έκθεση επίσης καταγράφονται οι εκτιμήσεις της Επιτροπής για τη γενική κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ελλάδα ή για ειδικότερα θέματα που κατά την κρίση της πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής.

6.5 Η Έκθεση ύστερα από εισήγηση του Προεδρείου συζητείται στην Ολομέλεια και εγκρίνεται κατ' απόλυτη πλειοψηφία. Σ' αυτήν καταγράφεται και η άποψη της μειοψηφίας.

6.6 Η Επιτροπή δίνει στη δημοσιότητα την ετήσια Έκθεση μετά την υποβολή της στον Πρωθυπουργό και στη Βουλή.

## 7. Πλαισίωση της Επιτροπής

7.1 Η επιστημονική πλαισίωση της Επιτροπής γίνεται από τους επιστημονικούς συνεργάτες που επικουρούν την Επιτροπή με προετοιμασία εισηγήσεων, με επιστημονικές έρευνες πάνω σε θέματα που τους αναθέτει η Επιτροπή ή τα Τμήματα, καθώς και με ενημέρωση για τις εξελίξεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου στους διεθνείς κυβερνητικούς οργανισμούς και στις διεθνείς κυβερνητικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις. Οι επιστημονικοί συνεργάτες οργανώνουν αρχείο κειμένων και επιστημονικών μελετών και εργάζονται για την έκδοση εντύπων, περιοδικών ή μη, που θα περιέχουν τη δράση της Επιτροπής και άλλη ύλη δικαιωμάτων του ανθρώπου,

7.2 Σε ομάδες εργασίας μπορεί να ανατίθεται η διεξαγωγή εξειδικευμένων μελετών κατά το άρθρο 3 του Ν. 2667/98.

7.3 Η Γραμματεία της Επιτροπής συντίθεται από ένα γραμματέα και τρία πρόσωπα γραμματειακής και τεχνικής υποστήριξης, διοριζόμενα και αμειβόμενα κατά το άρθρο 8 του Ν. 2667/98. Ο Γραμματέας διευθύνει το έργο της γραμματείας. Ο Πρόεδρος επιβλέπει τη λειτουργία της.

8. Θητεία Επιτροπής και μελών της

8.1 Η θητεία της Επιτροπής είναι τριετής. Κάθε αντιπροσωπευόμενος φορέας μπορεί να υποδείξει την αντικατάσταση του εκπροσώπου του μόνο σε περίπτωση που αυτός θα παύσει να ανήκει σ' αυτόν το φορέα ή θα εκλείψει για οποιοδήποτε λόγο. Κατ' εξαίρεση, οι εκπρόσωποι των Υπουργείων είναι δυνατόν να αντικαθίστανται με πρόταση του αρμοδίου Υπουργού για σοβαρούς υπηρεσιακούς λόγους που εμποδίζουν την κανονική συμμετοχή τους στις εργασίες της Επιτροπής. Ο νέος εκπρόσωπος συμπληρώνει απλώς την αρξάμενη θητεία του προκατόχου του.

9. Τροποποίηση του Κανονισμού.

9.1 Η τροποποίηση του Κανονισμού γίνεται με απόφαση του Πρωθυπουργού ύστερα από εισήγηση της Επιτροπής.

**Άρθρο 2**

Η παρούσα απόφαση να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Αθήνα, 6 Απριλίου 2000

Ο ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΣ  
**Κ. ΣΗΜΙΤΗΣ**

**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 3**

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ  
ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ 2001



## ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΑΡΘΡΩΝ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

### Πρόταση για την ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο 4 παρ.6 του Συντάγματος (αντιρρησίες συνείδησης)

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (ομόφωνα) να προτείνει προς την Αναθεωρητική Βουλή την ακόλουθη διατύπωση:

*«Κατά την αληθή έννοια της παραγράφου 6, νόμος μπορεί να προβλέψει ότι όσοι, για σοβαρούς λόγους συνείδησης, έχουν αντίρρηση να υπηρετήσουν στρατιωτική θητεία, υπηρετούν πολιτική»*

Αιτιολογία:

- Ως προς την ανάγκη εισαγωγής της ερμηνευτικής δήλωσης, παρατηρείται ότι ο νόμος 2510/97 για τους αντιρρησίες συνείδησης αποτέλεσε σημαντικό βήμα, αλλά δεν επίλυσε όλα τα ζητήματα. Σε Ειδική Έκθεσή του (Ιούλιος 1999) η οποία παραδόθηκε στον αρμόδιο Υπουργό Άμυνας, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε τα προβλήματα που παρουσιάστηκαν κατά την εφαρμογή του συγκεκριμένου νομοθετήματος τα οποία παρουσιάζουν και σοβαρές συνταγματικές πτυχές. Σχετικές, μάλιστα, υποθέσεις εκκρεμούν ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ταυτόχρονα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, έχουν ήδη κριθεί παραδεκτές δύο Συλλογικές Αναφορές σε βάρος της Ελλάδας στη νεοσυσταθείσα Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Κοινωνικών Δικαιωμάτων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης), οι υπ' αριθμόν 7/2000 και 8/2000, που έχουν ως βάση τον ισχυρισμό ότι σε πολλές περιπτώσεις οι αντιρρησίες συνείδησης υπόκεινται σε αναγκαστική εργασία η οποία απαγορεύεται από το άρθρο 1 παρ.2 του Χάρτη. Εν ολίγοις, η επιστέγαση της εναλλακτικής θητείας, μέσω της εισαγωγής ερμηνευτικής δήλωσης στο άρθρο 4 παρ.6 του Συντάγματος, κρίνεται θετική από την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου με την επιφύλαξη, όμως, των παρατηρήσεων που ακολουθούν.
- Από την μελέτη της Ειδικής Έκθεσης του Συνηγόρου του Πολίτη αλλά και από τα σχετικά στατιστικά δεδομένα προκύπτει αφενός ότι η θητεία αντιρρησιών συνείδησης εντός των στρατιωτικών μονάδων («άοπλη θητεία», άρθρο 19 παρ.3 του ν.2510/97) συγκεντρώνει μηδενικές προτιμήσεις από την πλευρά των ενδιαφερομένων και, αφετέ-



ρου, ότι η εμπλοκή του ΓΕΕΘΑ, ως εποπτεύουσας την εναλλακτική θητεία αρχής, γεννά σοβαρά ζητήματα. Γι' αυτό το λόγο κρίνεται σκόπιμο να αφαιρεθεί η αναφορά στο χώρο εκπλήρωσης της θητείας των αντιρρησιών συνείδησης και να εισαχθεί μόνο η γενική αναφορά στην «πολιτική θητεία» αφήνοντας τον κοινό νομοθέτη να συμπληρώσει τις ακριβείς συνθήκες εκπλήρωσης.

- Τέλος, από τη νομοτεχνική πλευρά, η χρήση του όρου «τεκμηριωμένη αντίρρηση συνείδησης» στο κείμενο του Σχεδίου που συνέταξε η Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος, εγκυμονεί κινδύνους γιατί δεν αποκλείει την πιθανότητα να ερμηνευθεί ως υποχρέωση «πλήρους απόδειξης» ή καθήκον ελέγχου των βαθύτερων πεποιθήσεων του ενδιαφερομένου. Κατά συνέπεια, ο σχετικός όρος κρίνεται απρόσφορος γιατί μπορεί να οδηγήσει σε καταχρήσεις. Αντιπροτείνεται ο όρος «σοβαροί λόγοι συνείδησης».

### **Πρόταση για την κατάργηση της θανατικής ποινής.**

#### **Άρθρο 7 παρ.3 του Συντάγματος**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (ομόφωνα) να προτείνει προς την Αναθεωρητική Βουλή την *κατάργηση της θανατικής ποινής σε όλες τις περιπτώσεις, συμπεριλαμβανομένων και των προβλεπομένων από το νόμο κακουργημάτων τα οποία τελούνται σε καιρό πολέμου και σε σχέση μ' αυτόν.*

Αιτιολογία:

- Με την κύρωση του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα του ΟΗΕ και του Δεύτερου Προαιρετικού Πρωτοκόλλου του (νόμος 2462/97), η Ελλάδα ανέλαβε την υποχρέωση να καταργήσει την θανατική ποινή, διατυπώνοντας ωστόσο επιφύλαξη -σύμφωνα με τους κανόνες του διεθνούς δικαίου των συνθηκών- για τις περιπτώσεις των προβλεπομένων από το νόμο κακουργημάτων τα οποία τελούνται σε καιρό πολέμου και σε σχέση με αυτόν. Η πρόταση, επομένως, της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος έρχεται να συμπληρώσει απλώς την μεταβολή που έχει ήδη γίνει.

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου προτείνει την πλήρη εναρμόνιση της χώρας με τα ευρωπαϊκά και διεθνή δεδομένα που τείνουν αναμφισβήτητα προς την πλήρη κατάργηση της θανατικής ποινής. Είναι χαρακτηριστικό ότι από τις 14 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που έχουν κυρώσει το Διεθνές Σύμφωνο για

τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, μόνο η Ελλάδα δεν έχει αποδεχθεί την πλήρη κατάργηση της θανατικής ποινής. Από το σύνολο δε των 44 χωρών που έχουν παγκοσμίως κυρώσει το Διεθνές Σύμφωνο και έχουν δεχθεί την κατάργηση της θανατικής ποινής, μόνο η Ελλάδα, η Κύπρος και το Αζερμπαϊτζάν έχουν επιφυλαχθεί για την εφαρμογή της σε καιρό πολέμου. Η Ισπανία και η Μάλτα απέσυραν πρόσφατα παρόμοιες επιφυλάξεις.

Εν ολίγοις, δεν συνάδει με το σημερινό επίπεδο του ευρωπαϊκού και διεθνούς νομικού πολιτισμού η διατήρηση της θανατικής ποινής σε καιρό πολέμου.

**Πρόταση για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.  
Εισαγωγή άρθρου 9Α στο κείμενο του Συντάγματος**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (κατά πλειοψηφία) να προτείνει προς την Αναθεωρητική Βουλή

*Να προβλέπει το ίδιο το Σύνταγμα:*

(α) *ότι η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνο για νόμιμους σκοπούς και στο αναγκαίο κάθε φορά μέτρο και*

(β) *ότι ο καθένας έχει το δικαίωμα να γνωρίζει και να αντιτάσσεται στην επεξεργασία δεδομένων που τον αφορούν, κατά τους ορισμούς – και προφανώς, με τις εξαιρέσεις – του σχετικού νόμου.*

Αιτιολογία:

- Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου χαιρετίζει ως θετική την προτεινόμενη υιοθέτηση του άρθρου 9Α του Συντάγματος. Με το 9Α, το θεμελιώδες δικαίωμα που ενισχύεται είναι το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής (άρθρο 9 του Συντάγματος, άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) και δη η νέα πλευρά του που γεννήθηκε από τις ραγδαίες εξελίξεις που σημειώνονται στο χώρο της τεχνολογίας με άμεση επίδραση στο χώρο της επεξεργασίας των πληροφοριών αλλά και έμμεση επίδραση στην απόλαυση άλλων θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως για παράδειγμα του δικαιώματος στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας. Επειδή αφ'ενός η επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων αποτελεί πραγματικότητα, αφ'ετέρου αυτή γεννάει κινδύνους για την προστασία της ιδιωτικής ζωής, αναγκαία παρίσταται η αναγνώριση από το Σύνταγμα της νομιμότητας της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων, αλλά υπό τους όρους της γνώσης, της πρόσβασης και

της μη αντίρρησης του καθένα για την επεξεργασία δεδομένων που τον αφορούν. Άλλωστε, οι όροι της γνώσης, της πρόσβασης και της μη αντίρρησης του πολίτη στην επεξεργασία των προσωπικών του δεδομένων κατοχυρώνονται από την κοινοτική οδηγία 95/46 ΕΚ και από το νόμο 2472/97 για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (άρθρα 11, 12 και 13).

- Λόγω της συνεχώς αυξανόμενης σημασίας της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για την απόλαυση του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και άλλων συναφών δικαιωμάτων του ατόμου, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου θεωρεί ότι οι προηγούμενες προτάσεις πρέπει να εισαχθούν στη διάταξη 9Α του Συντάγματος προκειμένου να δεσμεύουν τον κοινό νομοθέτη στις επιλογές του.

#### **Το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι των δημοσίων υπαλλήλων.**

##### **Άρθρο 12 παρ.4 του Συντάγματος**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ομόφωνα) *συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος για την διατύπωση της παραγράφου 12 παρ.4* (νέα διατύπωση: «Με νόμο και για λόγους που συνδέονται μόνον με την εθνική άμυνα και ασφάλεια, μπορεί να θεσπισθούν ειδικοί όροι άσκησης του δικαιώματος των δημοσίων υπαλλήλων ή των υπαλλήλων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή δημοσίων επιχειρήσεων να συνεταιρίζονται»).

Αιτιολογία:

- Εκτός των λόγων που μνημονεύουν οι εισηγητές των κομμάτων, η πρόταση της Επιτροπής Αναθεώρησης κρίνεται ότι συνάδει με το άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ν.δ. 53/74) αλλά και το άρθρο 22 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ν. 2462/97).

#### **Πρόταση για τα άρθρα 14 παρ.9 και 15 του Συντάγματος.**

##### **Πολυφωνία, Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης και χρηματοδότησή τους.**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (κατά πλειοψηφία) να προτείνει προς την Ολομέλεια της Αναθεωρητικής Βουλής

(α) *Να ληφθεί ειδική μέριμνα στο Σύνταγμα, ώστε, με κατάλληλες νομοθετικές ρυθμίσεις, να διασφαλισθεί η πολυφωνία και να απαγορευθεί η συγκέντρωση ενός ή περισσότερων ειδών μέσων μαζικής ενημέρωσης από ένα και το αυτό φυσικό ή νομικό πρόσωπο.*

(β) Να αποκλεισθεί η σύναψη κάθε είδους συμβάσεων με το Δημόσιο και με δημόσια νομικά πρόσωπα, σε άτομα ή εταιρίες που ελέγχουν άμεσα ή έμμεσα μέσα ενημέρωσης.

(γ) Να επεκταθούν οι εγγυήσεις του άρθρου 14 στην ραδιοφωνία και την τηλεόραση σε συνδυασμό με ενίσχυση του άμεσου κρατικού ελέγχου που ασκεί το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης ως πραγματικά ανεξάρτητη διοικητική αρχή, προκειμένου να διασφαλίζεται η αντικειμενικότητα, η ισομέρεια και η ποιοτική στάθμη των κάθε είδους εκπομπών.

Αιτιολογία:

- Όσον αφορά το άρθρο 14 παρ.9 του Συντάγματος, στόχος της πρότασης της Εθνικής Επιτροπής είναι να αποτραπεί η συγκέντρωση μέσων μαζικής ενημέρωσης από ένα και το αυτό πρόσωπο γιατί σε μία τέτοια περίπτωση σημειώνεται κατάχρηση του δικαιώματος στην πολυφωνία. Ωστόσο, ευθύνη του Αναθεωρητικού νομοθέτη είναι η σαφής διατύπωση της πολιτειακής βούλησης. Η λεπτομερειακή διατύπωση των σχετικών ρυθμίσεων είναι έργο του κοινού νομοθέτη. Ειδικότερα, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου φρονεί ότι η αποτροπή της συγκέντρωσης μέσων μαζικής ενημέρωσης δεν θα πρέπει να υπαχθεί στις διατάξεις περί ανταγωνισμού αλλά γεννάται η ανάγκη ειδικής ρύθμισης στο πλαίσιο του δικαιώματος στην πολυφωνία. Από τη νομοτεχνική δε σκοπιά, η ρύθμιση για τα κωλύματα των ιδιοκτητών των μέσων μαζικής ενημέρωσης θα πρέπει να είναι ταυτόχρονα ευρεία και σαφής προκειμένου ο κοινός νομοθέτης να επιτύχει στη συνέχεια την αποτελεσματικότερη προστασία της πολυφωνίας μέσα στο ραγδαία μεταβαλλόμενο χώρο της ενημέρωσης.
- Όσον αφορά το άρθρο 15, προτείνεται, κατά πλειοψηφία, η με συνοπτική διατύπωση επέκταση των εγγυήσεων του τύπου και στη ραδιοτηλεόραση με ταυτόχρονη ενίσχυση αποτελεσματικών αρμοδιοτήτων ελέγχου από το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης. Προς την ίδια κατεύθυνση κινούνται άλλωστε και οι προτάσεις της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου σχετικά με τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές (άρθρο 101 Σ).

#### **Πρόταση για το άρθρο 17 του Συντάγματος (Δικαίωμα στην ιδιοκτησία)**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (ομόφωνα) να προτείνει προς την Αναθεωρητική Βουλή

(α) Να απαλειφθεί η προτεινόμενη νέα ειδική ρύθμιση για τη δυνατότητα εκτέλεσης δημοσίων έργων με απλή παροχή «πλήρους εγγύησης» και πριν από την καταβολή οποιασδήποτε αποζημίωσης στους δικαιούχους (νέο εδάφιο στην παράγραφο 4 του άρθρου 17).

(β) Να κατοχυρωθεί συνταγματικά η περιουσία στο σύνολό της (όλα τα περιουσιακά δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων και των ενοχικών).

(γ) Να προστεθεί μετά την παράγραφο 4 του άρθρου 17 το εξής νέο εδάφιο: «Ολική ή μερική αποζημίωση προβλέπεται και στις περιπτώσεις ουσιωδών περιορισμών του δικαιώματος άσκησης της ιδιοκτησίας, οι οποίοι επιβάλλονται χάριν δημόσιας ωφέλειας, ιδίως της προστασίας του περιβάλλοντος και δεν συνιστούν απαλλοτρίωση, καθώς επίσης και σε περίπτωση υπέρμετρων περιορισμών των λοιπών περιουσιακών δικαιωμάτων χάριν δημόσιας ωφέλειας, όπως νόμος ορίζει».

(δ) Να κατοχυρωθεί συνταγματικά η πνευματική ιδιοκτησία και το κληρονομικό δικαίωμα.

Αιτιολογία:

- Τα μειονεκτήματα του ισχύοντος συνταγματικού πλαισίου και οι δυσκολίες που ανέκυψαν κατά την εφαρμογή του συνοψίζονται ως εξής: α) Δεν καλύπτονται -τουλάχιστον έτσι όπως ερμηνεύεται το άρθρο 17 από τα δικαστήρια- όλα τα περιουσιακά δικαιώματα και ιδίως τα ενοχικά δικαιώματα, τα οποία σήμερα ως περιουσιακό στοιχείο έχουν μεγαλύτερη έκταση και σημασία από τα ακίνητα, β) Δεν προστατεύεται ρητώς η πνευματική ιδιοκτησία ούτε όμως και το κληρονομικό δικαίωμα, γ) Δεν προβλέπεται αποζημίωση για περιορισμούς της ιδιοκτησίας οι οποίοι δεν συνιστούν μεν τύποις και κατά κυριολεξία απαλλοτρίωση, αλλά περιορίζουν την ιδιοκτησία κατ'ουσίαν σε τέτοιο βαθμό, ώστε η χρήση και κάρπωση να καθίστανται αδύνατες και δ) Αδυναμίες ως προς την άρση και την καταβολή της αποζημίωσης κατά την αναγκαστική εκτέλεση.
- Προτείνεται, κατ' αρχήν, η απάλειψη της προτεινόμενης νέας ειδικής ρύθμισης η οποία επιτρέπει την έναρξη εκτέλεσης έργων και πριν την καταβολή πλήρους αποζημίωσης για την σχετική απαλλοτρίωση, γιατί αφενός δεν αντιμετωπίζει κανένα από τα προηγούμενα μειονεκτήματα του ισχύοντος συνταγματικού πλαισίου και αφετέρου γιατί ανατρέπει το όλο σύστημα απαλλοτρίωσης που καθιερώνει το Σύνταγμα. Προηγούμενη αποζημίωση προβλέπουν ρητά -εκτός του ισχύοντος ελληνικού Συντάγματος- τα Συντάγματα του Βελγίου, της Γαλλίας, της Γερμανίας, του Λουξεμβούργου και της Ολλανδίας.

- Εκτός του Ελληνικού και άλλα Ευρωπαϊκά Συντάγματα χρησιμοποιούν τον όρο «ιδιοκτησία». Η νομολογία όμως στα κράτη αυτά ερμηνεύει τον όρο ευρέως, ώστε να υπάγονται παντός είδους περιουσιακά δικαιώματα, ακόμη και του δημοσίου δικαίου (π.χ. Γερμανία). Η δε νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το ν.δ. 53/74) διεύρυνε την έννοια της προστατευόμενης ιδιοκτησίας σε τέτοιο σημείο με αποτέλεσμα να υπάγονται στο οικείο άρθρο 1 του Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ όχι μόνο τα περιουσιακά δικαιώματα στο σύνολό τους αλλά και αυτές οι ασφαλιστικές εισφορές που καταβάλλει ο ασφαλισμένος στον ασφαλιστικό φορέα, δηλαδή δικαιώματα δημοσίου δικαίου (Απόφαση Gaygusuc κατά Αυστρίας, 16.9.1996).
- Συγχρόνως, εκτός της συνταγματικής κατοχύρωσης της περιουσίας στο σύνολό της, προτείνεται από την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου η δυνατότητα αποζημίωσης –δίκαιης ή εύλογης- και για περιορισμούς στην ιδιοκτησία που δεν συνιστούν απαλλοτρίωση, είτε αυτοί επιβάλλονται για την προστασία του περιβάλλοντος είτε για λόγους δημοσίας ωφέλειας. Σημειώνεται ότι η Ελλάδα έχει επανειλημμένα καταδικαστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για ζητήματα που σχετίζονται με την μη αναγνώριση υποχρέωσης αποζημίωσης για περιορισμούς της ιδιοκτησίας, οι οποίοι δεν συνιστούν μεν κατά κυριολεξία, τύποις απαλλοτρίωση αλλά περιορίζουν την ιδιοκτησία σε τέτοιο βαθμό, ώστε η χρήση και κάρπωση να καθίστανται αδύνατες.
- Οι προτάσεις αναθεώρησης δεν συνάδουν με τη Χάρτα Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης η οποία δεν είναι μεν νομικά δεσμευτικό κείμενο αλλά απηχεί τις σύγχρονες περί ιδιοκτησίας κοινές αντιλήψεις των Κρατών-μελών. Το άρθρο 17 του Χάρτη κατοχυρώνει το δικαίωμα κάθε προσώπου «να είναι κύριος των νομίμως κτηθέντων αγαθών του, να τα χρησιμοποιεί, να τα διαθέτει..», προβλέποντας «έγκαιρη και δίκαιη αποζημίωση» για την στέρησή τους.
- Αντανακλώντας, τέλος, τις κοινές ευρωπαϊκές συνταγματικές δεσμεύσεις, το άρθρο 17 της Χάρτας Θεμελιωδών Δικαιωμάτων κατοχυρώνει το κληρονομικό δικαίωμα και την πνευματική ιδιοκτησία που δεν προστατεύονται από το ισχύον συνταγματικό πλαίσιο. Γι' αυτό το λόγο η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

κρίνει ότι θα είναι θετική η συμπερίληψη και κατοχύρωση του κληρονομικού δικαιώματος και η προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας από την Αναθεωρητική Βουλή.

### **Η αναθεώρηση του άρθρου 24 του Συντάγματος (Προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος)**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (κατά πλειοψηφία) να εκφράσει προς την Ολομέλεια της Αναθεωρητικής Βουλής την αντίθεσή της στην τροποποίηση του άρθρου 24 του Συντάγματος που εγγυάται την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Αιτιολογία:

- Η εφαρμογή του άρθρου 24 του Συντάγματος από το Συμβούλιο της Επικρατείας κρίνεται πλήρως ικανοποιητική.
- Η διαφοροποίηση μεταξύ δάσους και δασικής έκτασης είναι τεχνική και μάλλον δημιουργεί σύγχυση για την εν γένει προστασία του δασικού πλούτου της χώρας.
- Η αρχή της «αειφορίας» ισοδυναμεί με μη μεταβολή της υπάρχουσας κατάστασης. Εμπεριέχει όμως ταυτόχρονα και αποτροπή μεταβολής και θεραπείας σε περιπτώσεις καταστροφής των δασών και του περιβάλλοντος γενικότερα.
- Η παραπομπή από τον συνταγματικό νομοθέτη του 1975 στην έννοια της «χωροταξικής αναδιάρθρωσης» πραγματοποιήθηκε σε στιγμές αναδιάρθρωσης της πολιτικής οργάνωσης της χώρας, μετά την περιπέτεια της δικτατορικής παρένθεσης, και η απάλειψή της θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως συρρίκνωση της συνολικής προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.

### **Η απαγόρευση συμμετοχής και δραστηριοποίησης των δημοσίων υπαλλήλων στα πολιτικά κόμματα.**

#### **Άρθρο 29 παρ.3 του Συντάγματος**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (κατά πλειοψηφία) να προτείνει προς την Ολομέλεια της Αναθεωρητικής Βουλής την απάλειψη της παραγράφου 3 του άρθρου 29 του Συντάγματος.

Αιτιολογία:

- Θεωρούνται επαρκείς και θεμιτοί οι περιορισμοί στην κομματική δραστηριοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων που ορίζονται από το νέο Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων (άρθρο 45 παρ. 2). Ο ανωτέρω Κώδικας

παραπέμπει στις κείμενες διατάξεις για το θέμα, δηλαδή, στο άρθρο 18 παρ.3 του νόμου 1735/87 που απαγορεύει την εκδήλωση υπέρ κομμάτων μόνο κατά την άσκηση των καθηκόντων των Δημοσίων Υπαλλήλων.

**Κωλύματα και ασυμβίβαστα των βουλευτών:  
η περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων.**

**Άρθρο 56 παρ.1 και 3 του Συντάγματος**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (κατά πλειοψηφία) να προτείνει προς την Ολομέλεια της Αναθεωρητικής Βουλής την *ρύθμιση των θεμάτων αυτών από τον κοινό και όχι τον συνταγματικό νομοθέτη. Σε περίπτωση όμως που ρυθμιστούν με συνταγματικό κανόνα, τότε να προβλεφθεί η αναστολή της δημοσιοϋπαλληλικής ιδιότητας όσων δημοσίων υπαλλήλων θέτουν υποψηφιότητα ή εκλέγονται βουλευτές και η άμεση –αυτοδίκαιη- με αίτησή τους επάνοδος στην υπηρεσία, αν δεν εκλεγούν ή μετά τη λήξη της θητείας τους.*

Αιτιολογία:

- Η υποχρέωση παραίτησης, ιδιαίτερα μετά τη de facto και de jure (ν. 1735/87) άρση της απαγόρευσης της συμμετοχής των δημοσίων υπαλλήλων στη λειτουργία και τη δράση των πολιτικών κομμάτων δεν έχει λόγο ύπαρξης.

**Η αναθεώρηση του άρθρου 95 του Συντάγματος  
(Αρμοδιότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας)**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (κατά πλειοψηφία) να εκφράσει προς την Ολομέλεια της Αναθεωρητικής Βουλής την *ανησυχία της για την ενδεχόμενη αποδυνάμωση του Συμβουλίου της Επικρατείας στην κρισιμότερη για τα δικαιώματα του ανθρώπου αρμοδιότητά του, την ακυρωτική.*

Αιτιολογία:

- Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει αναδειχθεί ως το κατ' εξοχήν δικαστήριο των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ελλάδα. Ενδεικτικό στοιχείο της συμβολής του στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι η πρόσφατη νομολογιακή του θέση για τα θετικά μέτρα υπέρ της ουσιαστικής ισότητας των δύο φύλων. Η αρχή της θετικής δράσης για την ουσιαστική ισότητα ανδρών και γυναικών, που πρώτο και μόνο το Συμβούλιο της Επικρατείας διατύπωσε, υιοθετήθηκε ομόφωνα από την προηγούμενη Βουλή (άρθρο 116 παρ.2)



και, βεβαίως, περιλαμβάνεται στο Σχέδιο που συνέταξε η Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος.

- Πρόσθετος λόγος ανησυχίας από την ενδεχόμενη αποδυνάμωση του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου της χώρας είναι τα εχέγγυα που προσφέρει το ιστορικά διαπιστωμένο ήθος και σθένος των δικαστών του ΣτΕ έναντι της εκάστοτε εκτελεστικής εξουσίας, στοιχείο που τους επιτρέπει αποδεδειγμένα να παρέχουν αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η κατοχύρωση του κύρους του Συμβουλίου της Επικρατείας συντελεί στην ενίσχυση της αυτοτέλειας της δικαστικής εξουσίας έναντι της εκτελεστικής, που τείνει να γίνει υπερτροφική σε βάρος της πρώτης.

### **Η αναθεώρηση του άρθρου 101 του Συντάγματος (Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές-άρθρο 101Α)**

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποφάσισε (κατά πλειοψηφία) να μεταφέρει προς την Ολομέλεια της Αναθεωρητικής Βουλής

(α) *την επισήμανσή της για τον ελλειμματικό χαρακτήρα των διατάξεων που ρυθμίζουν τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές.*

(β) *την πρότασή της για εκλογή των προσώπων που στελεχώνουν τις Ανεξάρτητες αρχές από την εκάστοτε αρμόδια Κοινοβουλευτική Επιτροπή με πλειοψηφία 3/5.*

Αιτιολογία:

- Στη γενική διάταξη του άρθρου 101Α του Σχεδίου της Επιτροπής Αναθεώρησης ορίζονται κατά βάση δύο πράγματα: α) ότι τα μέλη των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών διορίζονται με θητεία και έχουν προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, και β) ότι η επιλογή των προσώπων που τις στελεχώνουν θα γίνεται από τη «Διάσκεψη των Προέδρων» με αποφάσεις που λαμβάνονται με ενισχυμένη πλειοψηφία. Για τα υπόλοιπα ζητήματα, το άρθρο παραπέμπει αφενός στον κοινό νομοθέτη, προκειμένου να καθορίσει την υπηρεσιακή κατάσταση και τα προσόντα του προσωπικού των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, αφετέρου στον Κανονισμό της Βουλής, ο οποίος θα ρυθμίσει τη σχέση της Βουλής με τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και τα του κοινοβουλευτικού ελέγχου των Αρχών. Στα πέντε επί μέρους ειδικά άρθρα, το Σχέδιο εξακολουθεί να είναι φειδωλό, παραπέμποντας στον κοινό νομοθέτη, με ομοιόμορφο για όλες τις αρχές τρόπο, τα ζητήματα της συγκρότησης και λειτουργίας τους. Κατά τα λοιπά η

ελλειπτικότητα των ρυθμίσεων ελάχιστα ποικίλλει: στην περίπτωση δε του Συνηγούρου του Πολίτη η ρυθμιστική φειδώ γίνεται οριακή, καθώς αυτό το οποίο κατοχυρώνει το Σχέδιο είναι μόνο η ύπαρξη της Αρχής χωρίς καν να αναφέρεται η αποστολή του Συνηγούρου του Πολίτη, δηλαδή, ο έλεγχος νομιμότητας της δράσης των δημοσίων υπηρεσιών.

- Κατά την άποψη της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, το Σχέδιο ορθώς επιβάλλει στο νομοθέτη τη θέσπιση εγγυήσεων προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας για τα μέλη των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών. Ωστόσο, η αδυναμία της προτεινόμενης ρύθμισης έγκειται στο ότι αναθέτει την επιλογή τους σε ένα όργανο ρευστής και αβέβαιης σύνθεσης, αφού ο Κανονισμός της Βουλής προβλέπει ότι στη Διάσκεψη των Προέδρων μετέχουν, μεταξύ άλλων, και οι τέως πρόεδροι της Βουλής, εφ' όσον έχουν εκλεγεί βουλευτές, οι πρόεδροι των κοινοβουλευτικών ομάδων, των οποίων ο αριθμός είναι βεβαίως εκ των προτέρων άγνωστος, καθώς και ένας εκπρόσωπος των ανεξαρτήτων, εφ' όσον υπάρχουν τουλάχιστον 5 ανεξάρτητοι βουλευτές. Γεγονός πάντως είναι ότι, υπό κανονικές συνθήκες, η πλειοψηφία των 3/5 της Διάσκεψης είναι κυβερνητικής προέλευσης. Το γεγονός δε ότι η διάταξη προβλέπει ότι πρέπει να επιδιώκεται ομοφωνία δεν έχει βεβαίως καμία κανονιστική συνέπεια. Εκεί όμως όπου κυρίως πάσχει η ρύθμιση είναι στην υποχρέωση επανάκρισης, μετά από εξάμηνο, των μελών εκείνων που δεν συγκέντρωσαν την πλειοψηφία των 4/5. Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου θεωρεί ορθότερη την πρόταση να επιλέγονται τα μέλη των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών από τα 3/5 της εκάστοτε αρμόδιας διαρκούς κοινοβουλευτικής επιτροπής.

**01.02.2001**



**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 4**

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ  
ΓΙΑ ΤΗΝ ΘΡΗΣΚΕΥΤΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ



## ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΘΡΗΣΚΕΥΤΙΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ

### (Ιδίως ζητήματα συμμόρφωσης με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου)\*

Το νομολογιακό υλικό που έχει συγκεντρωθεί στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για την Ελλάδα από το 1985, έτος της αναγνώρισης του δικαιώματος άσκησης της ατομικής προσφυγής, αφορά τα σημαντικότερα ζητήματα προστασίας της θρησκευτικής ετερότητας, που απασχόλησαν για ιδιαίτερα μεγάλο διάστημα τα ελληνικά δικαστήρια και την ελληνική νομική θεωρία. Είναι χαρακτηριστικό ότι μέχρι σήμερα (1-3-2001) έχουν εκδοθεί συνολικά 69 ελληνικές αποφάσεις εκ των οποίων οι 16 αφορούν θρησκευτικά ζητήματα.

Με την παρούσα εισήγηση επιδιώκεται η παρουσίαση νομοθετικών και άλλων προτάσεων για την πλήρη εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης αλλά και της πρακτικής της διοίκησης με το κεκτημένο του Στρασβούργου.

#### **α. Το ζήτημα του προσηλυτισμού**

Η εκδίκαση από το Δικαστήριο της προσφυγής του *Μίνως Κοκκινάκη*<sup>1</sup> το 1993 (η οποία και έθεσε για πρώτη φορά στη νομολογία του διεθνούς αυτού δικαιοδοτικού οργάνου ζητήματα θρησκευτικής ελευθερίας) έφερε ενώπιον του Στρασβούργου το ζήτημα του προσηλυτισμού<sup>2</sup>. Στη συνέχεια, στην υπόθεση *Λαρίσης και λοιποί*<sup>3</sup> ανέκυψε εκ νέου το ίδιο ζήτημα.

Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, τα ελληνικά δικαστήρια αρκέστηκαν απλώς στην αναπαραγωγή των όρων της σχετικής διάταξης, χωρίς να προσδιορίσουν με πειστικότητα με ποιον τρόπο οι κατηγορούμενοι προσπάθησαν να μεταπείσουν ετερόδοξους με καταχρηστικά μέσα. Οι καταδίκες, επομένως, των προσφευγόντων για τις επαφές τους με τους πολίτες δεν ήταν δικαιολογημένες και η επίκληση της ανάγκης της προστασίας των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των άλλων ατόμων-«θυμάτων» δεν ήταν επαρκής. Η Ελλάδα καταδικάστηκε και στις δύο υποθέσεις.

\* Εισηγητές: Επίκ. Καθηγ. Λ-Α Σισιλιάνος, Αν Προεδρεύων του Α' Τμήματος της ΕΕΔΑ και Γ Κτιστάκης, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ. Δημοσιεύθηκε στο *Σύνταγμα* 3/2001, 649.

<sup>1</sup> ΕυρΔΔΑ, απόφαση *Κοκκινάκης*, 25.5.1993, *serie* A, αρ.260-A.

<sup>2</sup> Άρθρο 4 του α.ν. 1363 της 15 Αυγούστου 1938 "περί κατοχυρώσεως διατάξεων των άρθρων 1 και 2 του εν ισχύι Συντάγματος" (ΦΕΚ Α 305/3.9.1938). Άρθρο 2 του α.ν. 1672 της 22 Μαρτίου 1939 "περί τροποποιήσεως του α.ν. 1363/1938 κλπ." (ΦΕΚ Α 123/29.3.1939).

<sup>3</sup> ΕυρΔΔΑ, απόφαση *Λαρίσης και λοιποί*, 24.2.1998, *Recueil* 1998-I.

Η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, εξετάζοντας την εκτέλεση της απόφασης *Κοκκινάκης* (Résolution DH (97)576 ), αποδέχθηκε τους ισχυρισμούς της Ελλάδας ότι αφενός οι εισαγγελείς και τα ποινικά δικαστήρια της χώρας ενημερώθηκαν για το περιεχόμενο των αποφάσεων του Στρασβούργου και αφετέρου προσάρμοσαν τη νομολογία τους σε αυτές τις αποφάσεις με αποτέλεσμα να υπάρχουν από το 1994 και ως το 1997 δύο μόνο καταδίκες για προσηλυτισμό ανηλίκων.

Την προσαρμογή των ελληνικών δικαστικών αρχών στις αποφάσεις του Στρασβούργου επιβεβαιώνει και το απαλλακτικό Βούλευμα 183/1994 Συμβ Πλημλαρ (αδημ.) το οποίο και αναφέρεται ρητά στην απόφαση *Κοκκινάκης*.

Ωστόσο, το νομοθετικό πλαίσιο που αφορά τον προσηλυτισμό ανάγεται στην περίοδο της μεταξικής δικτατορίας, εμφανίζεται δε αρκετά αναχρονιστικό. Όπως παρατήρησε ο Δικαστής Martens στην υπόθεση *Κοκκινάκης* η αναφορά του νόμου στην «κουφότητα» και την «απειρία» των «θυμάτων» προσηλυτισμού ανταποκρίνεται σε συνθήκες μιας άλλης εποχής και υποτιμά το πνευματικό επίπεδο του μέσου Έλληνα πολίτη<sup>4</sup>. Αναφορά επίσης στις ανησυχητικές παρενέργειες του νόμου περιλαμβάνει και η έκθεση για την Ελλάδα του Καθηγητή A. Amor, ειδικού εισηγητή της Επιτροπής δικαιωμάτων του ανθρώπου των Ηνωμένων Εθνών για την εφαρμογή της *Διακήρυξης για την εξάλειψη κάθε μορφής μισαλλοδοξίας ή διάκρισης βασισμένη στη θρησκεία ή στις πεποιθήσεις στην Ελλάδα*.

Χαρακτηριστικό σημείο του αναχρονιστικού χαρακτήρα του νόμου περί προσηλυτισμού (άρθρο 4 του α.ν. 1363/1938<sup>5</sup>) είναι ο τίτλος του: «Περί κατοχυρώσεως διατάξεων των άρθρων 1 και 2 του εν ισχύι Συντάγματος», δηλαδή του επαναφερθέντος Συντάγματος του 1911 το οποίο καθιέρωνε απαγόρευση προσηλυτισμού μόνο σε βάρος της επικρατούσας θρησκείας και όχι και των άλλων θρησκειών ή δογμάτων. Ο ποινικός νομοθέτης του

<sup>4</sup> Ο Άρειος Πάγος στηρίζεται σε τρεις τουλάχιστον περιπτώσεις στο χαμηλό μορφωτικό επίπεδο του υποψήφιου προσήλυτου για να συμπεράνει απειρία, πνευματική αδυναμία και κουφότητα [ΑΠ 997/1975 (ΠοινΧρ ΚΣΤ, σελ. 380), Α.Π. 1035/1975 (ΠοινΧρ ΚΣΤ, σελ. 391) Α.Π. 238/1979 (ΠοινΧρ ΚΘ, σελ. 463)]. Το ίδιο ισχυρίστηκε και στην υπόθεση *Κοκκινάκης* για την υποψήφια προσήλυτη η οποία ήταν σύζυγος ιεροψάλτη.

<sup>5</sup> Όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 2 παρ.2 του α.ν. 1672/1939 το οποίο και ελάφρυνε την αρχική διατύπωση του άρθρου 4 από την «επαναληπτική φλυαρία του» όπως σημείωνε ο Καθηγητής Φ. Βεγλερής. Το άρθρο 2 παρ.2 του α.ν. 1672/1939 ορίζει τα ακόλουθα: «*Προσηλυτισμός* *είναι η δια πάσης φύσεως παροχών ή δι' υποσχέσεως τοιούτων ή άλλης ηθικής ή υλικής περιθάλψεως, διά μέσων απατηλών, δια καταχρήσεως της απειρίας ή εμπιστοσύνης ή δι' εκμεταλλεύσεως της ανάγκης, της πνευματικής αδυναμίας ή κουφότητας άμεσος ή έμμεσος προσπάθεια προς διείδυσιν εις την θρησκευτικήν συνείδησιν ετεροδόξων επί σκοπώ μεταβολής του περιεχομένου αυτής*».

1938 επομένως είχε άλλο στόχο από εκείνον που θεωρεί ανεκτό ο συνταγματικός νομοθέτης του 1975<sup>6</sup>.

Είναι γνωστό ότι με το Σύνταγμα του 1975 η απαγόρευση προσηλυτισμού έναντι κάθε «γνωστής» θρησκείας και όχι μόνο έναντι της επικρατούσας αποκτά συνταγματική θεμελίωση (άρθρο 13 παρ.2)<sup>7</sup>. Είναι επίσης γνωστό ότι κανένα άλλο συνταγματικό ή νομοθετικό κείμενο δυτικοευρωπαϊκού κράτους δεν περιλαμβάνει διάταξη απαγόρευσης του προσηλυτισμού<sup>8</sup>. Είναι, τέλος, γενικά αποδεκτό ότι η έννοια του «αιρετικού» δεν έχει νομική σημασία στο δίκαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δεδομένης της ελευθερίας του καθενός να πρεσβεύει σε όποιο δόγμα ή θρήσκευμα θέλει ακόμα και να είναι άθεος, καθώς και το δικαίωμα να μεταβάλλει τις θρησκευτικές του πεποιθήσεις ή να τις εκφράζει κατά το δοκούν.

Θα ήταν επομένως επιβεβλημένο η Πολιτεία να καταργήσει τις ισχύουσες διατάξεις περί προσηλυτισμού και να δημιουργήσει νέο πλαίσιο προστασίας των πολιτών προσαρμοσμένο στα σύγχρονα δεδομένα και στις σύγχρονες ανάγκες<sup>9</sup>.

Το προστατευόμενο σήμερα αγαθό θα πρέπει να είναι η ελεύθερη σκέψη και βούληση του ατόμου. Ορισμένα νέα θρησκευτικά κινήματα μπορεί να είναι επικίνδυνα στο βαθμό που περιορίζουν την ελεύθερη σκέψη και βούληση του ατόμου εν γένει – φθάνοντας ενίοτε και μέχρις άσκησης υποβολής στους “πιστούς” τους για τέλεση αξιοποιώνων πράξεων – και όχι αποκλειστικά και μόνον τη θρησκευτική του συνείδηση. Η μείζων αξία, επομένως, της ελεύθερης σκέψης και βούλησης του ατόμου είναι εκείνη που κυρίως απειλείται σήμερα και όχι απλώς και μόνον μία από τις συνιστώσες της. Η συνταγματική θεμελίωση του νέου πλαισίου προστασίας θα πρέπει

<sup>6</sup> Είναι χαρακτηριστικές οι κριτικές αναφορικά με το Σύνταγμα του 1952, που διατυπώνουν για το μεταξικό νόμο περί προσηλυτισμού οι Αλ. Σβώλος - Γ. Βλάχος στο κλασικό τους έργο «Το Σύνταγμα της Ελλάδας», σελ. 34. Κατά τις εργασίες δε της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής ζητήθηκε η πλήρης διαγραφή της διάταξης για τον προσηλυτισμό. Βλ. Βουλή των Ελλήνων, Επίσημα Πρακτικά της Ολομέλειας της Επιτροπής του Συντάγματος 1975, Αθήνα 1975, σελ. 400, 405 και 408.

<sup>7</sup> Σύμφωνα με μία άποψη, η συνταγματική διάταξη απαγόρευσης του προσηλυτισμού πρέπει να διαγραφεί (βλ. Μ. Σταθόπουλος, «Η συνταγματική κατοχύρωση της θρησκευτικής ελευθερίας και οι σχέσεις κράτους-πολιτείας» σε Δ. Χριστόπουλο (επιμ.), *Νομικά ζητήματα θρησκευτικής ετερότητας*, Εκδόσεις Κριτική-ΚΕΜΟ, Αθήνα, 1999, σελ. 199-224, ιδίως σελ. 216). Όπως όμως είναι γνωστό, η συγκεκριμένη διάταξη δεν περιλαμβάνεται στις αναθεωρητέες διατάξεις.

<sup>8</sup> Βλ. την αναλυτική έκθεση ανά ευρωπαϊκή χώρα της Νομικής Βιβλιοθήκης του Κογκρέσου των Η.Π.Α, ενημερωμένη έως το 2000. Επίσης άρθρο Α. Garay, "Liberté religieuse et prosélytisme: l'expérience européenne", R.T.D.H. 1994, σελ. 7-29.

<sup>9</sup> Βλ. στο ίδιο πνεύμα Ε. Βενιζέλος, *Οι σχέσεις Κράτους-Εκκλησίας*, Εκδόσεις Παρατηρητής, 2000. Βλ. και Α. Yotopoulos-Marangopoulos, "La liberté religieuse dans un monde multiculturel", σε Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme, *Annales*, Ant. N. Sakkoulas, 1991, ιδίως σελ. 112-115.



να πραγματοποιηθεί με κύριο γνώμονα το δικαίωμα στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, χωρίς να παραβλέπονται, βεβαίως, οι ειδικότερες πτυχές του εν λόγω δικαιώματος. Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, εκείνο που προέχει είναι η κατάργηση των αναχρονιστικών διατάξεων περί προσηλυτισμού.

### **β. Τα εμπόδια στην ίδρυση ναών και ευκτηρίων οίκων**

Η μεταξική νομοθεσία για την ίδρυση και λειτουργία ναών και ευκτηρίων οίκων<sup>10</sup> αποτελεί το δεύτερο σημαντικό ζήτημα που απασχόλησε το Δικαστήριο του Στρασβούργου σε τρεις ενδιαφέρουσες αποφάσεις Μαρτύρων του Ιεχωβά (*Μανουσάκης και λοιποί*<sup>11</sup>, *Πεντίδης και λοιποί*<sup>12</sup>, *Τσαβαχίδης*<sup>13</sup>).

Στην απόφαση *Μανουσάκης και λοιποί* το Δικαστήριο δεν αποδέχθηκε τα ελληνικά επιχειρήματα για την αργοπορία της διοίκησης για εξέταση της αίτησης λειτουργίας του ευκτηρίου οίκου μέσα σε τρίμηνη προθεσμία, ούτε θεώρησε αποτελεσματικά τα εθνικά ένδικα μέσα για τη θεραπεία της καθυστέρησης αυτής. Η καταδίκη των προσφευγόντων για τη λειτουργία του ευκτηρίου οίκου αξιολογήθηκε από το Δικαστήριο ως αδικαιολόγητη -υπό το φως της ΕΣΔΑ- επέμβαση στην εκδήλωση του θρησκευτικού τους συναισθήματος. Στις άλλες δύο υποθέσεις, η Ελλάδα παραχώρησε την άδεια πριν εκδικασθεί η υπόθεση (*Πεντίδης*) και προχώρησε σε φιλικό διακανονισμό (*Τσαβαχίδης*).

Σε σχετικό Υπόμνημα της Διεύθυνσης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης προς την Ελληνική Κυβέρνηση (14-5-1998), έγιναν οι ακόλουθες παρατηρήσεις για την εκτέλεση των αποφάσεων:

1. Το περιθώριο εκτίμησης του Υπουργού Παιδείας, ο οποίος είναι ο κατά το νόμον αρμόδιος για να εξετάσει την ύπαρξη "ουσιαστικών λόγων" και να εγκρίνει αίτημα ίδρυσης και λειτουργίας ναού ή ευκτηρίου οίκου, είναι υπερβολικά ευρύ.

2. Η απουσία από το νόμο ρητής προθεσμίας για να απαντήσει ο Υπουργός Παιδείας στο αίτημα ίδρυσης και λειτουργίας ναού ή ευκτηρίου

<sup>10</sup> Άρθρο 1 του α.ν. 1363 της 15 Αυγούστου 1938 "περί κατοχυρώσεως διατάξεων των άρθρων 1 και 2 του εν ισχύι Συντάγματος" (ΦΕΚ Α 305/3.9.1938). Άρθρο 1 του α.ν. 1672 της 22 Μαρτίου 1939 "περί τροποποιήσεως του α.ν. 1363/1938 κλπ." (ΦΕΚ Α 123/29.3.1939). Άρθρο 1 παρ.1 και 3 του β.δ. 20.5/2-6-1939 "περί της εκτέλεσης των διατάξεων του αναγκαστικού νόμου 1672/1939».

<sup>11</sup> ΕυρΔΔΑ, απόφαση *Μανουσάκης*, 26.9.1996, *Recueil* 1996-IV.

<sup>12</sup> ΕυρΔΔΑ, απόφαση *Πεντίδης και λοιποί*, 19.3.1997, *Recueil* 1997-III.

<sup>13</sup> ΕυρΔΔΑ, απόφαση *Τσαβαχίδης*, 21.1.1999.

οίκου είναι σημαντική. Πρέπει να υπάρξει νομοθετική πρωτοβουλία για σχετική πρόβλεψη.

3. Η Ελληνική Κυβέρνηση είναι υπεύθυνη για την ενημέρωση των ελληνικών δικαστηρίων για το περιεχόμενο της απόφασης *Μανουσάκης* και την εφαρμογή της από την ελληνική δικαιοσύνη.

Απαντώντας η Ελληνική Κυβέρνηση (31-7-1998) τόνισε ότι αφενός ενημέρωσε τα αρμόδια δικαστήρια για τη νομολογία του Στρασβούργου και αφετέρου δεν υπάρχει περιθώριο εκτίμησης του Υπουργού Παιδείας εφόσον πληρούνται και οι τρεις προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 13 παρ.2 του Συντάγματος (γνωστή θρησκεία, μη προσβολή των χρηστών ηθών και μη άσκηση προσηλυτισμού). Ανέφερε δε σχετικά την απόφαση ΣτΕ 1543/1995 για να τονίσει ότι δεν τίθεται θέμα προθεσμίας απάντησης του Υπουργού σε περίπτωση αιτήματος αδειάς γιατί μετά την άπρακτη παρέλευση τριμήνου, ο αιτών μπορεί παραδεκτά να προσφύγει στο Συμβούλιο της Επικρατείας κατά της σιωπηρής άρνησης του Υπουργού να τη χορηγήσει.

Σε νέο Υπόμνημά της (14-9-2000) η Διεύθυνση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης με αναφορά στην απόφαση *Μανουσάκης* ισχυρίζεται ότι ακόμα κι αν δικαιωθεί ο αιτών από το Συμβούλιο της Επικρατείας, η πρακτική αποδεικνύει ότι δεν εκτελείται πάντοτε από τη Διοίκηση η σχετική απόφαση, με αποτέλεσμα να μην παρέχεται η σχετική άδεια λειτουργίας του ευκτηρίου οίκου και, σε περίπτωση θέσεως σε λειτουργία του τελευταίου χωρίς την αιτούμενη άδεια, η υπόθεση να παραπέμπεται στα ποινικά δικαστήρια.

Το ζήτημα της ίδρυσης ευκτηρίου οίκου εξετάστηκε το 1997 από το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ 865/1997, αδημ.). Ο αιτών την ίδρυση οίκου της Αποστολικής Εκκλησίας Ροδοσταυρών Ρωμαιορθόξων είχε υποβάλει από το 1988 σχετικό αίτημα στο Υπουργείο Παιδείας το οποίο απορρίφθηκε γιατί σχετική γνωμοδότηση της Ιεράς Συνόδου της Εκκλησίας της Ελλάδας υπεστήριζε ότι πρόκειται για μη «γνωστή» θρησκεία. Το Συμβούλιο της Επικρατείας θεώρησε την απορριπτική απόφαση του Υπουργού «μη επαρκώς αιτιολογημένη» και την ακύρωσε.

Ωστόσο, η ανάγκη αλλαγής του νομοθετικού πλαισίου και η εναρμόνισή του με το περιεχόμενο της απόφασης *Μανουσάκης* και λοιποί κρίνεται αυτή τη στιγμή απαραίτητο για δύο λόγους:

Το Δικαστήριο δεν αφήνει πολλά περιθώρια για τη συμβατότητα του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου με την ΕΣΔΑ:

«Ο αναγκαστικός νόμος αρ.1363/1938 καθώς και το βασιλικό διάταγμα της 20 Μαΐου/2 Ιουνίου 1939, που αφορά τους ναούς και τους ευκτηρίους

οίκους οι οποίοι δεν ανήκουν στην Ορθόδοξη Εκκλησία της Ελλάδος, επιτρέπουν μια μεγάλη παρέμβαση των πολιτικών, διοικητικών και εκκλησιαστικών αρχών στην άσκηση της θρησκευτικής ελευθερίας. Στις πολυάριθμες τυπικές προϋποθέσεις που προβλέπονται από το άρθρο 1 παράγραφοι 1 και 3 του διατάγματος, ορισμένες από τις οποίες απονέμουν στην αστυνομική αρχή, στο δήμαρχο και τον πρόεδρο της κοινότητας πολύ μεγάλο περιθώριο εκτιμήσεως, προστίθεται η προσφερόμενη στην πράξη δυνατότητα στον Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων να αναβάλλει αορίστως την απάντησή του -δεδομένου ότι το διάταγμα δεν προβλέπει καμία προθεσμία ή να αρνηθεί την άδειά του χωρίς νόμιμη αιτιολογία ή λόγο. Σχετικώς, το Δικαστήριο κρίνει ότι το διάταγμα καθιστά αρμόδιο τον Υπουργό -κυρίως όταν πρόκειται να διαπιστώσει αν ο αριθμός εκείνων που ζητούν άδεια αντιστοιχεί σε εκείνον που αναφέρεται στο διάταγμα (άρθρο 1 παρ.1(α))- προκειμένου να εκτιμήσει την ύπαρξη μιας "πραγματικής ανάγκης" της αιτούσας θρησκευτικής κοινότητας για την ίδρυση ενός ναού» (παρ.47)

«Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας, ελέγχοντας τη νομιμότητα των αρνήσεων αδειάς, επεξεργάστηκε νομολογία που περιορίζει την εξουσία του Υπουργού στο ζήτημα αυτό και απονέμει στην τοπική εκκλησιαστική αρχή μια καθαρά συμβουλευτική αρμοδιότητα.

Το δικαίωμα στη θρησκευτική ελευθερία, όπως αυτό κατοχυρώνεται στην ΕΣΔΑ, αποκλείει κάθε εκτίμηση από μέρους του κράτους για τη νομιμότητα των θρησκευτικών πεποιθήσεων ή για τους τρόπους έκφρασής τους. Επομένως, το Δικαστήριο κρίνει ότι το σύστημα της αδειάς που θεσπίστηκε με τον α.ν. αρ.1363/1938 και το β.δ. της 20 Μαΐου/2 Ιουνίου 1939 δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 9 της ΕΣΔΑ παρά μόνο στο μέτρο που αποσκοπεί να εξασφαλίσει έναν έλεγχο του Υπουργού για τη συνδρομή των τυπικών προϋποθέσεων που απαιτούνται από τις προηγούμενες νομοθετικές ρυθμίσεις. Προκύπτει λοιπόν από το φάκελο, καθώς και από πολυάριθμες περιπτώσεις που αναφέρθηκαν από τους προσφεύγοντες και δεν αμφισβητήθηκαν από την Κυβέρνηση, ότι το ελληνικό κράτος χρησιμοποιεί τις δυνατότητες των παραπάνω διατάξεων κατά τέτοιο τρόπο ώστε να επιβάλλει προϋποθέσεις αυστηρές ή και απαγορευτικές στην τέλεση της λατρείας ορισμένων μη ορθοδόξων θρησκευμάτων, ιδίως των μαρτύρων του Ιεχωβά. Βεβαίως, το Συμβούλιο της Επικρατείας ακυρώνει λόγω έλλειψης αιτιολογίας κάθε αδικαιολόγητη άρνηση αδειάς, αλλά ή άφθονη νομολογία γι'αυτό το ζήτημα φαίνεται να φανερώνει μια σαφή τάση των διοικητικών και εκκλησιαστικών αρχών να χρησιμοποιούν τις δυνατότητες αυτών των διατάξεων προκειμένου να περιορίσουν τις δραστηριότητες των μη ορθοδόξων θρησκευμάτων» (παρ.48-49).

Η πρακτική της ελληνικής διοίκησης, όπως προκύπτει και από την πρόσφατη προσπάθεια παρεμπόδισης λειτουργίας του ευκτηρίου οίκου των Μαρτύρων του Ιεχωβά στην περιοχή της Κασσάνδρειας Χαλκιδικής και τη σχετική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη (3-8-00), δεν εναρμονίζεται με τη νομολογία του Στρασβούργου.

Τέλος, είναι χαρακτηριστικό ότι τέσσερα χρόνια μετά την έκδοση της απόφασης *Μανουσάκης και λοιποί* δεν έχει εκδοθεί το Ψήφισμα της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης που επιβεβαιώνει την εκτέλεση της απόφασης από την Ελλάδα. Με άλλα λόγια, η υπόθεση παραμένει σε εκκρεμότητα ενώπιον του Συμβουλίου Υπουργών, εν αναμονή συνολικής νομοθετικής ρύθμισης του ζητήματος.

Όπως συμπεραίνεται, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν αφήνει πολλά περιθώρια για τη συμβατότητα της μεταξικής νομοθεσίας για την ίδρυση και λειτουργία ναών και ευκτηρίων οίκων με την ΕΣΔΑ.

Προτείνεται η κατάργηση της ποινικοποίησης της ανέγερσης ή θέσης σε λειτουργία ετεροδόξου ή ετεροθρήσκου ναού ή ευκτηρίου οίκου χωρίς άδεια. Ταυτόχρονα προτείνεται η κατάργηση του άρθρου 1 παρ. 1 και 3 του Β.Δ. της 20/2.6.1939 που ορίζει τις προϋποθέσεις για την έκδοση από τον Υπουργό Παιδείας και θρησκευμάτων της προβλεπόμενης άδειας προς ανέγερση ή λειτουργία ναών<sup>14</sup>. Ως μοναδική προϋπόθεση θα έπρεπε να διατηρηθεί η πολεοδομική άδεια με τον όρο του σεβασμού της αρχής της ισότητας στην άσκηση της θρησκευτικής ελευθερίας.

#### **γ. Η αντιμετώπιση της μουσουλμανικής μειονότητας της δυτικής Θράκης**

Ακανθώδη ζητήματα, που αφορούν την πολιτική εκπροσώπηση της μουσουλμανικής μειονότητας της δυτικής Θράκης, έφθασαν ως το Στρασβούργο χωρίς όμως να υπάρξει τελική κρίση του Δικαστηρίου επί της ουσίας. Πρόκειται για τέσσερις προσφυγές με επίκεντρο κυρίως τη δραστηριότητα του Αχμέτ Σαδίκ και των συνυποψήφιων του<sup>15</sup>.

Στο τέλος όμως του 1999 εκδόθηκε η απόφαση *Σερίφ* που καταδίκασε την Ελλάδα για παραβίαση της θρησκευτικής ελευθερίας. Ο προσφεύγων διεκ-

<sup>14</sup> Προς την ίδια κατεύθυνση, Μ. Σταθόπουλος, «Η συνταγματική κατοχύρωση της θρησκευτικής ελευθερίας και οι σχέσεις κράτους-πολιτείας» ό.π., σελ. 218.

<sup>15</sup> Η πρώτη ήταν σχετική με το προεκλογικό υλικό και τη χρήση του όρου «Τούρκος» και «Τουρκική μειονότητα» για τη δυτική Θράκη. Η δεύτερη αφορούσε καταγγελίες για παραμέληση της μειονότητας από την κεντρική διοίκηση ενώ η τρίτη προσφυγή είχε ως αντικείμενο το ελάχιστο όριο (3%) για την είσοδο των κομμάτων στο ελληνικό κοινοβούλιο. Τέλος, η τέταρτη προσφυγή κατατέθηκε από συνυποψήφιο του Σαδίκ ο οποίος κατηγορήθηκε για απόπειρα εξαγοράς ψήφων κατά τις εκλογές του 1989 στη Ξάνθη.

δικούσε από το 1990 τη θέση του Μουφτή Ροδόπης. Είναι γνωστό ότι το 1990 άλλαξε ο τρόπος ανάδειξης του Μουφτή: διορίζεται πλέον από τον Υπουργό Παιδείας και Θρησκευμάτων μετά από πρόταση επιτροπής αποτελούμενης από το Νομάρχη και αριθμό εκπροσώπων της μειονότητας επιλεγμένων από το κράτος<sup>16</sup>. Οι νέες ρυθμίσεις αλλά και το πρόσωπο, που τελικά διορίστηκε ως Μουφτής Ροδόπης, δεν ικανοποίησαν ένα δυναμικό κομμάτι της μειονότητας, το οποίο επιθυμούσε και τελικά οργάνωσε εκλογές οι οποίες ανέδειξαν για την ίδια θέση του Μουφτή τον προσφεύγοντα. Εξαιτίας αυτής της εκλογής, ο τελευταίος βρέθηκε κατηγορούμενος για αντιποίηση άσκησης υπηρεσίας λειτουργού της μουσουλμανικής θρησκείας και μετά από πολλές δικαστικές περιπέτειες καταδικάστηκε σε εξάμηνη -εξαγοράσιμη- ποινή.

Δύο είναι τα σημεία της απόφασης του Στρασβούργου που προκαλούν σοβαρό προβληματισμό.

Το Δικαστήριο προέβη καταρχήν σε κριτική των αρμοδιοτήτων των θρησκευτικών οργάνων που δρουν στην Ελλάδα: «*Το Δικαστήριο σημειώνει σχετικά ότι, αν και το άρθρο 9 της Σύμβασης δεν απαιτεί από τα Κράτη να προσδώσουν έννομες συνέπειες στους θρησκευτικούς γάμους και στις αποφάσεις των θρησκευτικών δικαστηρίων, σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο, οι γάμοι που τελούνται από λειτουργούς «γνωστών θρησκειών» εξομοιώνονται με τους πολιτικούς γάμους και οι Μουφτήδες έχουν αρμοδιότητα να αποφαινούνται για συγκεκριμένες οικογενειακές και κληρονομικές διαφορές μεταξύ Μουσουλμάνων. Σε μερικές περιπτώσεις, μπορεί να γίνει αποδεκτό ότι είναι προς το δημόσιο όφελος να λάβει το Κράτος ειδικά μέτρα με στόχο να προστατεύσει εκείνους τους πολίτες των οποίων οι έννομες σχέσεις μπορούν να επηρεαστούν από πράξεις απάτης των θρησκευτικών λειτουργών. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν θεωρεί αναγκαίο να αποφασίσει για το ζήτημα αυτό το οποίο, άλλωστε, δεν αφορά την περίπτωση του προσφεύγοντα».*

Σε άλλο σημείο το Δικαστήριο θίγει το ζήτημα της ίδιας της επέμβασης της Πολιτείας σε ζητήματα διάσπασης των θρησκευτικών κοινοτήτων: «*Αν και το Δικαστήριο αναγνωρίζει ότι είναι πιθανό να δημιουργείται ένταση σε περιπτώσεις όπου θρησκευτική ή άλλη κοινότητα διασπάται, πιστεύει ότι η διάσπαση αυτή είναι μία από τις αναπόφευκτες συνέπειες της πολυφωνίας. Ο ρόλος των αρχών σε τέτοιες περιπτώσεις δεν είναι να απομακρύνουν την αιτία της έντασης εξαλείφοντας την πολυφωνία, αλλά να εξασφαλίσουν την ανοχή ανάμεσα στις ανταγωνιζόμενες ομάδες. Σε σχέση δε με αυτό, το Δικαστήριο σημειώνει ότι, πέρα από μία γενική αναφορά στη δημιουργία έντασης, η*

<sup>16</sup> Πράξη νομοθετικού περιεχομένου της 24ης Δεκεμβρίου 1990 και Νόμος 1920/1991.

*Ελληνική Κυβέρνηση δεν έκανε καμία νύξη για αναταραχές ανάμεσα στους Μουσουλμάνους στη Ροδόπη οι οποίες είχαν ήδη ή θα μπορούσαν να είχαν προκληθεί εξαιτίας της συνύπαρξης δύο θρησκευτικών ηγετών».*

Με άλλα λόγια, η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Σερίφ θέτει ευθέως αφενός μεν το ζήτημα ανάδειξης του Μουφτή -σε συνδυασμό προς τις συμβατικές υποχρεώσεις της χώρας- αφετέρου δε το πρόβλημα των αρμοδιοτήτων του Μουφτή σε σχέση προς το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη. Είναι, πράγματι, τουλάχιστον περίεργο στην Ελλάδα του 21ου αιώνα να εξακολουθεί να εφαρμόζεται ο ισλαμικός νόμος κατά παρέκκλιση των διατάξεων του Αστικού Κώδικα, τη στιγμή, μάλιστα, που κάτι τέτοιο δεν συμβαίνει ούτε στην Τουρκία, ούτε σε ορισμένες άλλες μουσουλμανικές χώρες. Η κατάργηση των δικαιοδοτικών και διοικητικών αρμοδιοτήτων του Μουφτή και ο περιορισμός του στα θρησκευτικά του καθήκοντα αποτελεί, κατά τη γνώμη μας, επιβεβλημένο μέτρο εκσυγχρονισμού του θεσμού, ενόψει και των δεσμεύσεων του άρθρου 20 του ελληνικού Συντάγματος (δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας) και του άρθρου 6 ΕΣΔΑ (δικαίωμα σε δίκαιη δίκη).

Προς αυτήν ακριβώς την κατεύθυνση κινείται η πολύ πρόσφατη απόφαση 405/2000 του Μονομελούς Πρωτοδικείου Θήβας (2-11-2000)<sup>17</sup> η οποία υπάγει στα τακτικά πολιτικά δικαστήρια ζήτημα οικογενειακού δικαίου μουσουλμάνου, μόνιμου κατοίκου Βοιωτίας, επικαλούμενη ακριβώς το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ.

Προτείνεται η ενημέρωση των πολιτικών δικαστών και για τη συγκεκριμένη απόφαση αλλά και ευρύτερα για την αντίθεση της άσκησης δικαιοδοτικών αρμοδιοτήτων από τον Μουφτή με το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ με όποιο τρόπο κρίνει πρόσφορο η ηγεσία του Άρειου Πάγου.

Για το θέμα της ανάδειξης του Μουφτή, προτείνεται η επιλογή του με απόφαση του Υπουργού Παιδείας από κατάλογο τριών υποψηφίων που θα προτείνει η μουσουλμανική κοινότητα.

#### **δ. Η απαγόρευση των διακρίσεων σε βάρος των θρησκευτικών κοινοτήτων**

Η απόφαση *Θλιμμένος* (6-4-00) προβάλλει μία σημαντική διάσταση του ζητήματος των αντιρρησιών συνείδησης. Ο προσφεύγων είχε καταδικαστεί από τα στρατιωτικά δικαστήρια για άρνηση κατάταξής του στο στρατό για λόγους θρησκευτικής συνείδησης (Μάρτυρας του Ιεχωβά). Αρκετά χρόνια

<sup>17</sup> Βλ. Κ. Τσιτσελίκης, «Ο Μουφτής ως Ιεροδίκης. Με αφορμή την απόφαση 405/2000 του Μον. Πρωτ. Θήβας», *Νομικό Βήμα* (2001), σελ. 583 επ.

μετά αντιμετώπισε την άρνηση του σώματος των ορκωτών λογιστών να τον εγγράψουν στο μητρώο τους παρόλο που πέτυχε στις σχετικές εξετάσεις, γιατί το ποινικό του μητρώο έφερε αυτή την καταδίκη.

Το Δικαστήριο συμπέρανε ομόφωνα παραβίαση του δικαιώματος θρησκευτικής ελευθερίας σε συνδυασμό με παραβίαση της απαγόρευσης διάκρισης λόγω θρησκείας. Ερμήνευσε, δηλαδή, κατά τέτοιο τρόπο την απαγόρευση διάκρισης λόγω θρησκείας ώστε να προκύπτει υποχρέωση του Κράτους να λάβει ειδικά μέτρα προς όφελος των θρησκευτικών κοινοτήτων για να εναρμονιστεί με το περιεχόμενο της διάταξης της ΕΣΔΑ: «*Το δικαίωμα να μην υφίσταται κανείς διάκριση στην απόλαυση των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ΕΣΔΑ παραβιάζεται επίσης όταν τα Κράτη χωρίς αντικειμενική και εύλογη δικαιολογία αποτυγχάνουν να αντιμετωπίσουν διαφορετικά άτομα των οποίων η κατάσταση είναι εμφανώς διαφορετική*» (παρ.44).

Το στοιχείο, που άμεσα προκύπτει από την απόφαση *Θλιμμένος*, είναι η ανάγκη συμπλήρωσης του ήδη υπάρχοντος νομοθετικού πλαισίου για τους αντιρρησίες συνείδησης ώστε εκείνοι που έχουν καταδικαστεί από τα στρατιωτικά δικαστήρια εξαιτίας των θρησκευτικών τους φρονημάτων πριν τη θέση σε ισχύ του νόμου για τους αντιρρησίες συνείδησης, να μην φέρουν στο ποινικό τους μητρώο τη σχετική ένδειξη, η οποία αποτελεί μόνιμο εμπόδιο στην καθημερινή και, κυρίως, στην επαγγελματική τους ζωή.

Προτείνεται η ακόλουθη διατύπωση:

«1. Διαγράφονται από το ποινικό μητρώο οι ποινές που έχουν επιβληθεί για το στρατιωτικό αδίκημα της ανυπακοής και ανυποταξίας έως την έναρξη της ισχύος του Ν. 2510/97 σε στρατεύσιμους που αρνήθηκαν τη στρατιωτική υπηρεσία επικαλούμενοι τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές τους πεποιθήσεις εφόσον εξέτισαν με οποιοδήποτε τρόπο την ποινή που τους επιβλήθηκε. Για τους σκοπούς του άρθρου αυτού η ποινή θεωρείται ότι αποτίθηκε ολικά κατά τον χρόνο που ο καταδικασθείς εξήλθε των φυλακών με απόλυση υπό όρους.

2. Αίρονται οι κάθε είδους συνέπειες των καταδικαστικών αποφάσεων που εκδόθηκαν για τις παραπάνω αιτίες, κατά των προσώπων και υπό τις προϋποθέσεις που ορίζονται στην προηγούμενη παράγραφο. Η άρση των συνεπειών των ως άνω καταδικαστικών αποφάσεων περιλαμβάνει ιδίως τη δυνατότητα των προσώπων αυτών να διορίζονται στο δημόσιο τομέα με τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν για κάθε πολίτη που έχει υπηρετήσει τις στρατιωτικές του υποχρεώσεις».

**01.03.2001**

**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 5**

ΕΠΙΣΤΟΛΗ ΠΡΟΣ ΤΟΝ ΥΠΟΥΡΓΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ  
ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΓΙΑ ΤΗ ΧΡΗΣΗ ΒΙΑΣ  
ΚΑΙ ΟΠΛΩΝ ΑΠΟ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΥΝΑΜΗ





**ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΣΤΗΝ ΑΠΟ 22.03.2001  
ΕΠΙΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ ΜΕ ΤΗΝ ΟΠΟΙΑ  
ΖΗΤΕΙΤΑΙ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΓΙΑ ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ  
ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΥ ΑΦΟΡΑ ΣΤΗΝ ΟΠΛΟΦΟΡΙΑ ΚΑΙ ΟΠΛΟΧΡΗΣΙΑ ΤΩΝ  
ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΩΝ ΔΥΝΑΜΕΩΝ**

Αθήνα, 05 Απριλίου 2001

ΑΠ: 110/05.04.2001

Κύριε Υπουργέ,

Σε απάντηση της από 22.03.2001 επιστολής σας με την οποία ζητείτε την άποψή μας για μια σειρά ζητημάτων που αφορούν στην οπλοφορία και οπλοχρησία των αστυνομικών, επιθυμώ να σας γνωστοποιήσω, εκ μέρους της Ολομέλειας της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), τα εξής:

1. Θεωρούμε απαραίτητο να υπάρξει μια νέα νομοθετική ρύθμιση των θεμάτων που αποτελούν το αντικείμενο της επιστολής σας για τους εξής λόγους:

α) Διότι η σχετική ισχύουσα νομοθεσία είναι ασαφής και αόριστη όπως έχει επισημάνει ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου από το 1992 (Γνωμοδότηση 12/1992) και ο Αντεισαγγελέας του Αρείου Πάγου το 1996 (Γνωμοδότηση 1802/1996).

β) Μεταξύ των άλλων νομοθετημάτων, το ΒΔ 262/1972 «περί εγκρίσεως του Κανονισμού διαλύσεως δημοσίων συναθροίσεων», το οποίο περιέχει διάταξη σχετική με τη χρήση όπλων από αστυνομικές δυνάμεις, είναι εντελώς απαράδεκτο σε μια σύγχρονη δημοκρατική Πολιτεία.

γ) Διότι έχει επιδεινωθεί η πραγματική κατάσταση η σχετική με τις συγκρούσεις μεταξύ αστυνομικών και πολιτών και τον αριθμό των θυμάτων και από τις δύο πλευρές. Επιπλέον είναι γνωστό ότι ο αριθμός των οπλοφορούντων κακοποιών έχει αυξηθεί σημαντικότερα και μάλιστα με όπλα εξελιγμένης τεχνολογίας.

δ) Η ανάγκη νέας νομοθετικής ρύθμισης ενισχύεται από το γεγονός ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη οι διεθνείς κανόνες που αφορούν στα θέματα αυτά και περιλαμβάνονται στις διάφορες διεθνείς συμβάσεις και οδηγίες τόσο του Συμβουλίου της Ευρώπης όσο και του ΟΗΕ. Οι κανόνες αυτοί θεωρούμε απαραίτητο να διδάσκονται στους αστυνομικούς σύμφωνα με σύγχρονες μεθόδους εκπαίδευσης που έχουν διατυπωθεί σε διεθνείς οδηγίες τόσο του Συμβουλίου της Ευρώπης όσο και του ΟΗΕ.

2. Επίσης θεωρούμε απαραίτητο να επισημάνουμε ότι η τυχόν αύξηση της οπλοφορίας και οπλοχρησίας εκ μέρους των αστυνομικών με νέα νομο-

θετική ρύθμιση πρέπει να γίνεται με γνώμονα τον όσο το δυνατό μεγαλύτερο σεβασμό της ζωής και της σωματικής ακεραιότητας τόσο των αστυνομικών όσο και των πολιτών, και να συνδυάζεται με:

α) σοβαρή εξάσκηση στη χρήση των όπλων και μάλιστα με ανδρείκελα κλπ, ώστε όχι μόνο να αποκτάται σκοπευτική ικανότητα αλλά και να ασκείται η αυτοκυριαρχία και η ετοιμότητα των αστυνομικών οργάνων.

β) την αύξηση του αισθήματος ασφάλειας των αστυνομικών με κάθε μέσο (κατάλληλο εξοπλισμό με όλα τα σύγχρονα μέσα, κλπ) ώστε να καταπολεμηθεί το αίσθημα ανασφάλειας που είναι γενεσιουργό βίαιων και εκρηκτικών αντιδράσεων. Ιδιαίτερα σημαντική για το λόγο αυτό είναι επίσης η ύπαρξη ειδικής ρύθμισης για τη συνταξιοδότηση των αστυνομικών θυμάτων και την εξασφάλιση των οικογενειών τους.

3. Εν τέλει παρακαλούμε να μας αποσταλούν όλες οι εγκύκλιοι ή άλλο υλικό (οδηγίες, κανονισμοί κλπ) της ΕΛ.ΑΣ. που αφορούν στη χρήση όπλων από τους αστυνομικούς. Μετά από τη λήψη και αυτών των στοιχείων επιφυλασσόμεθα να αποστείλουμε λεπτομερείς σχετικές προτάσεις. Στη χθεσινή συνεδρίαση της Ολομέλειας της ΕΕΔΑ κατέθεσε ο εκπρόσωπος του Υπουργείου σας κ. Γ. Μητρόπουλος το από 04.04.2001 σχετικό προς το θέμα Ενημερωτικό Σημείωμα της Διεύθυνσης Εκπαίδευσης του Αρχηγείου της ΕΛ.ΑΣ. Θα θέλαμε να γνωρίζουμε από πότε εφαρμόζεται στην πράξη εν όλω ή εν μέρει το περιεχόμενο αυτού του εγγράφου.

Προς το παρόν αποστέλλουμε συνημμένως την από 29.03.2001 έκθεση του Επιστημονικού Συνεργάτη της ΕΕΔΑ κ. Ν. Σιταρόπουλου όπου παρουσιάζονται συνοπτικά οι σχετικές θεμελιώδεις αρχές και οι κανόνες που ισχύουν στο πλαίσιο του ΟΗΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Με ιδιαίτερη εκτίμηση

Η Πρόεδρος

Καθηγήτρια Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου

### **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΥ ΑΦΟΡΑ ΣΤΗ ΧΡΗΣΗ ΒΙΑΣ ΚΑΙ ΟΠΛΩΝ ΑΠΟ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΥΝΑΜΗ\***

#### **Βασικές αρχές του σύγχρονου Διεθνούς Δικαίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων**

1. Το ζήτημα της χρήσης βίας και όπλων από δημόσια δύναμη (περι-

---

\* Εισηγητής: Νίκος Σιταρόπουλος, ΔΝ, LL.M, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ, υπό δημοσίευση στον *Ποινικό Λόγο* (2002).

λαμβανομένων των αστυνομικών δυνάμεων) σχετίζεται άμεσα με την προστασία του θεμελιώδους ανθρώπινου δικαιώματος στη ζωή. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠΔ, Ν. 2462/1997) «Κάθε ανθρώπινο ον έχει ένα εγγενές δικαίωμα στη ζωή. Αυτό το δικαίωμα προστατεύεται νομικώς. Από κανέναν άνθρωπο δεν αφαιρείται αυθαίρετα η ζωή». Η Επιτροπή του ΔΣΑΠΔ στο Γενικό Σχόλιο αρ. 6 (1982) έχει τονίσει την ιδιαίτερη σημασία της τρίτης πρότασης του άρθρου 6 παρ. 1, λέγοντας παράλληλα ότι τα συμβαλλόμενα κράτη θα πρέπει να λαμβάνουν μέτρα όχι μόνο για την πρόληψη και τιμωρία της παράνομης αφαίρεσης ζωής αλλά και για την πρόληψη «αυθαιρέτων ανθρωποκτονιών» από τις δυνάμεις ασφαλείας των ίδιων των κρατών αυτών. Ως εκ τούτου η Επιτροπή έχει συστήσει ότι **ο νόμος πρέπει να ελέγχει αυστηρά και να περιορίζει τις περιπτώσεις στις οποίες μπορεί να αφαιρεθεί η ζωή ενός ατόμου από τις ανωτέρω Αρχές**<sup>1</sup>.

2. Η θέση αυτή της Επιτροπής διατυπώθηκε σαφώς και στην απόφασή της στην υπόθεση *Guerrero v. Colombia*<sup>2</sup>. Στην υπόθεση αυτή η Επιτροπή σημείωσε ότι η αφαίρεση ζωής κατά το άρθρο 6 παρ. 1 δεν πρέπει να θεωρείται αυθαίρετη, κατ' αρχήν, στις περιπτώσεις αυτοάμυνας ή άμυνας τρίτων προσώπων ή όταν είναι απαραίτητη για την σύλληψη ή αποτροπή απόδρασης εγκληματία (παρ. 13.2). *Στις περιπτώσεις αποτροπής απόδρασης εγκληματία αυτός θα πρέπει, σύμφωνα με την επικρατούσα άποψη στις σχετικές Αρχές που έχει υιοθετήσει ο ΟΗΕ, να συνιστά κίνδυνο για τη ζωή άλλων προσώπων (βλ. infra)*. Σε όλες τις περιπτώσεις όμως η σχετική αξιολόγηση εξαρτάται από τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης. Στην ανωτέρω υπόθεση η Επιτροπή συμπέρανε, βάσει των πραγματικών περιστατικών, ότι οι ανθρωποκτονίες που τελέστηκαν από αστυνομικά όργανα κατά τη διάρκεια επιδρομής σε μια κατοικία όπου πίστευαν ότι κρατούνταν όμηρος ένας πρεσβευτής παραβίασε την ανωτέρω διάταξη διότι τα θύματα (που ήταν απλώς ύποπτοι διάπραξης απαγωγής) δεν προειδοποιήθηκαν, δεν τους δόθηκε η δυνατότητα να παραδοθούν ή να δώσουν εξηγήσεις για την παρουσία τους στον τόπο της αστυνομικής επιδρομής ή για τις προθέσεις τους. Βάσει των ανωτέρω, η Επιτροπή συμπέρανε ότι τα αστυνομικά όργανα παραβίασαν την **αρχή της αναγκαιότητας και αναλογικότητας**, που πρέπει και εδώ να διέπουν απόλυτα τη χρήση βίας και δη θανατηφόρας βίας, και επομένως οι ανθρωποκτονίες που διεπράχθησαν ήταν αυθαίρετες κατά παράβαση του άρθρου 6 παρ. 1 ΔΣΑΠΔ (παρ. 13.3).

1 *The right to life (art. 6): 30/07/82, CCPR General Comment 6, Sixteenth session, 1982, para 3.*

2 *Human Rights Law Journal (HRLJ), 1982) 168.* Βλ. επίσης D McGoldrick, *The Human Rights Committee, Oxford, Clarendon Press, 1994, pp 339-343.*

3. Την αρχή της αναλογικότητας έχει επίσης εδραιώσει σε σχετική νομολογία του το Διαμερικανικό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΔΔΑΔ) στην υπόθεση, μεταξύ άλλων, *Neira Alegrya et al v. Peru*<sup>3</sup>, υπόθεση με θέμα την υπερβολική χρήση βίας και όπλων από δυνάμεις ασφαλείας του Περού για την καταστολή εξέγερσης σε μια φυλακή όπου κρατούνταν ιδιαίτερα επικίνδυνοι εγκληματίες και που είχαν στη κατοχή τους όπλα. Το ΔΔΑΔ, αναγνωρίζοντας τις ειδικές συνθήκες στην περίπτωση αυτή, τόνισε ότι οι ειδικές αυτές συνθήκες δεν έθεταν εκτός ελέγχου και περιορισμών τη χρήση βίας και όπλων/πυρομαχικών από τις κρατικές δυνάμεις καταστολής. Το Δικαστήριο επανέλαβε την παγιωμένη στη νομολογία του αρχή ότι στις περιπτώσεις αυτές η δύναμη του κράτους δεν είναι απεριόριστη ούτε μπορεί να καταφεύγει σε οιαδήποτε μέσα για να εκπληρώσει τους στόχους του. **Το κράτος, τόνισε το ΔΔΑΔ, υπόκειται στο νόμο και στις αρχές της ηθικής. Ασέβεια προς την ανθρώπινη αξιοπρέπεια δεν δικαιολογείται σε καμία περίπτωση κρατικής δράσης** (παρ. 74-76).

4. Στο ίδιο πνεύμα με την Επιτροπή του ΔΣΑΠΔ και του Διαμερικανικού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων κινείται και το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο του ΟΗΕ το οποίο έχει υιοθετήσει και τονίζει την πρακτική αξία των Αρχών για την αποτελεσματική πρόληψη και διερεύνηση παράνομων, αυθαίρετων και συνοπτικών εκτελέσεων που θα πρέπει να διανεμηθούν και να συνειδητοποιηθούν από όλες τις αστυνομικές, μεταξύ άλλων, δυνάμεις όλων των κρατών<sup>4</sup>. Σύμφωνα με την σχετική Αρχή 2 οι Κυβερνήσεις πρέπει να διασφαλίζουν τον **αυστηρό έλεγχο, συμπεριλαμβανομένης της τήρησης της σαφούς ιεραρχικής σειράς (“clear chain of command”)**, αναφορικά με όλα τα στελέχη της εκτελεστικής εξουσίας που έχουν την ευθύνη για τον εντοπισμό, τη σύλληψη, τη κράτηση, την προφυλάκιση και φυλάκιση, αλλά και με όλα τα στελέχη που είναι εξουσιοδοτημένα από το νόμο να χρησιμοποιούν βία και όπλα. **Πρόσωπα που είναι θύματα αυτού του είδους παράνομης βίας πρέπει να έχουν από το νόμο το δικαίωμα προστασίας και αποκατάστασης της οιασδήποτε σχετικής βλάβης που έχουν υποστεί με δικαστικά ή άλλα μέσα (Αρχή 4).**

5. Ο Κώδικας του ΟΗΕ για την Συμπεριφορά των στελεχών που είναι επιφορτισμένα με το καθήκον επιβολής του νόμου (1979)<sup>5</sup> έχει επίσης τονίσει

<sup>3</sup> 16 HRLJ (1995) 403.

<sup>4</sup> ECOSOC Resolution 1989/65, UN Yearbook 1989, pp 626-629.

<sup>5</sup> Code of Conduct for Law Enforcement Officials, UNGA Resolution 34/169, 17.12.1979, and Annex of Code of Conduct for Law Enforcement Officials.

στο άρθρο 3 ότι τα ανωτέρω στελέχη μπορούν να χρησιμοποιούν βία μόνο όταν αυτό είναι απολύτως απαραίτητο και στο βαθμό που αυτό απαιτείται για την εκτέλεση του καθήκοντός τους. Σύμφωνα με τον σχολιασμό του ΟΗΕ που αφορά στο ανωτέρω άρθρο, η χρήση όπλων θεωρείται **ένα ακραίο μέτρο** και πρέπει να γίνεται κάθε προσπάθεια για να αποκλείεται η χρήση όπλων ιδιαίτερα κατά των παιδιών. Ως γενική αρχή έχει προβληθεί εν προκειμένω ότι **όπλα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο όταν ο εγκληματίας αντιστέκεται ενόπλως ή κατά κάποιον άλλο τρόπο θέτει σε κίνδυνο τις ζωές άλλων ατόμων, και εφόσον λιγότερα ακραία μέτρα δεν επαρκούν για τον περιορισμό ή τη σύλληψη του ανωτέρω**. Σε κάθε περίπτωση όπου γίνεται χρήση όπλου από εκτελεστικά όργανα, αυτά πρέπει να υποβάλουν αμέσως αναφορά στις αρμόδιες Αρχές.

6. Οι ειδικότερες και ουσιαστικές διατάξεις των *Βασικών Αρχών του ΟΗΕ για τη χρήση βίας και όπλων από όργανα επιφορτισμένα με την επιβολή του νόμου (1990)*<sup>6</sup> χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής προβλέποντας τα εξής:

(α) Τα ανωτέρω όργανα δεν πρέπει να χρησιμοποιούν όπλα κατά προσώπων παρά μόνο σε περιπτώσεις

- (1) αυτοάμυνας ή
- (2) άμυνας άλλων ατόμων κατά επαπειλούμενου θανάτου ή σοβαρής βλάβης,
- (3) για την πρόληψη ενός ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος που συνιστά σοβαρή απειλή ζωής,
- (4) για τη σύλληψη ατόμου που συνιστά τέτοιο κίνδυνο και προβάλλει αντίσταση στις Αρχές, ή για την αποτροπή της απόδρασής του.

Σε κάθε περίπτωση η χρήση όπλων δικαιολογείται **μόνον** όταν λιγότερα ακραία μέσα είναι ανεπαρκή για την επίτευξη αυτών των σκοπών. Επίσης σε κάθε περίπτωση, η από πρόθεση θανατηφόρα χρήση όπλων μπορεί να λάβει χώρα **μόνον** όταν αυτή είναι αναπόφευκτη για την προστασία ζωής (Αρχή αρ. 9).

(β) Στις υπό (α) περιπτώσεις τα όργανα πρέπει

- (1) να κάνουν γνωστή την ιδιότητά τους **και**
- (2) να καταστήσουν σαφές ότι προτίθενται να χρησιμοποιήσουν όπλα, δίδοντας επαρκή χρόνο ανταπόκρισης, εκτός εάν αυτό θα έθετε τα

<sup>6</sup> *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, adopted by the 8<sup>th</sup> UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana 27.08-07.09 1990, in UN, Human Rights and Law Enforcement, NY, 1997, pp 177-179. Βλ. επίσης R Crawshaw et al (eds), Human Rights and Policing, The Hague etc, Kluwer Law, 1998, pp 105 -121.*

στελέχη σε αδικαιολόγητο κίνδυνο ή θα έθετε σε κίνδυνο θανάτου ή σοβαρής βλάβης άλλα άτομα, ή θα ήταν σαφώς ακατάλληλο ή μάταιο υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες (Αρχή αρ. 10).

(γ) Οι σχετικοί **κανόνες ή κανονισμοί χρήσης όπλων** από τα ανωτέρω όργανα πρέπει να περιέχουν οδηγίες που:

- (1) να καθορίζουν τις συνθήκες υπό τις οποίες τα στελέχη νομιμοποιούνται να φέρουν όπλα και τα είδη των όπλων και πυρομαχικών που επιτρέπονται,
- (2) να διασφαλίζουν ότι όπλα χρησιμοποιούνται μόνο όταν πρέπει και με τρόπο που μειώνει τον κίνδυνο μη αναγκαίας σωματικής βλάβης,
- (3) να απαγορεύουν τη χρήση όπλων και πυρομαχικών που επιφέρουν αδικαιολόγητη βλάβη ή συνιστούν αδικαιολόγητο κίνδυνο,
- (4) να ρυθμίζουν τον έλεγχο, την αποθήκευση και παράδοση οπλισμού,
- (5) να προβλέπουν την ανάγκη προειδοποίησης, εάν αυτή μπορεί να υπάρξει, πριν τη χρήση όπλων,
- (6) να προβλέπουν ένα σύστημα αναφοράς μετά από κάθε χρήση όπλων από τα ανωτέρω στελέχη<sup>7</sup>.

### **Βασικές αρχές του σύγχρονου Ευρωπαϊκού Δικαίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων**

Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) στα πλαίσια ερμηνείας της παρ. 2 του άρθρου 2 (δικαίωμα στη ζωή)<sup>8</sup> της ΕΣΔΑ (ΝΔ 53/1974) έχει θέσει επίσης ορισμένες σημαντικές δικλίδες ασφαλείας για τις περιπτώσεις χρησιμοποίησης βίας και όπλων από κρατικές δυνάμεις επιφορτισμένες με την επιβολή του νόμου και τη διατήρηση της δημόσιας τάξης.

Κομβικό σχετικό σημείο είναι η ερμηνεία που έχει δώσει το ΕΔΔΑ στο εδάφιο 2 του άρθρου 2 ΕΣΔΑ. Θάνατος προσώπου δικαιολογείται από τη διάταξη αυτή μόνο εάν η χρήση βίας με την οποία επέρχεται θάνατος καθίσταται **απόλυτα αναγκαία**. Σε αρμονία με τη σχετική νομολογία της Επιτροπής του ΔΣΑΠΔ, το ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Mc Cann et al v. The UK*<sup>9</sup>,

<sup>7</sup> Βλ. επίσης *UN Criminal Justice Standards for Peace-Keeping Police (The Blue Book)*, 1999, section 2 «Force and Firearms».

<sup>8</sup> Άρθρο 2: 1. Το δικαίωμα εκάστου προσώπου εις την ζωήν προστατεύεται υπό του νόμου. Εις ουδένα δύναται να επιβληθή εκ προθέσεως θάνατος... 2. Ο θάνατος δεν θεωρείται ως επιβαλλόμενος κατά παράβαση του άρθρου τούτου, εις ας περιπτώσεις θα επήρχετο συνεπεία χρήσεως βίας καταστάσης απολύτως αναγκαίας: (α) διά την υπεράσπισιν οιοδήποτε προσώπου κατά παρανόμου βίας. (β) διά την πραγματοποιήσιν νομίμου συλλήψεως ή προς παρεμπόδισιν αποδράσεως προσώπου νομίμως κρατουμένου. (γ) διά την καταστολήν, συμφώνως τω νόμω, στάσεως ή ανταρσίας.

(υπόθεση αφορούσα τη δολοφονία μελών του IRA από ειδικές βρετανικές δυνάμεις ασφάλειας στο Γιβραλτάρ) τόνισε ότι «απόλυτα αναγκαία βία» σημαίνει ότι η βία που χρησιμοποιείται πρέπει να βρίσκεται σε αναλογία προς την εκπλήρωση των σκοπών που έχουν εδραιωθεί στις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 2 (α), (β) (γ). Για την ερμηνεία αυτών των διατάξεων το ΕΔΔΑ έχει τονίσει ότι, ειδικά σε περιπτώσεις όπου χρησιμοποιείται από πρόθεση βία που είναι θανατηφόρα, λαμβάνει υπόψη όχι μόνο τη δράση των κρατικών οργάνων ασφαλείας/τάξης που ασκούν την ανωτέρω βία αλλά και τις πραγματικές συνθήκες υπό τις οποίες ασκείται η βία αυτή, συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού και ελέγχου της υπό εξέταση δράσης<sup>10</sup>.

Εν προκειμένω το ΕΔΔΑ καταδίκασε το Ηνωμένο Βασίλειο για παραβίαση του άρθρου 2 παρ. 2 (α) ΕΣΔΑ λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων πραγματικών περιστατικών:

(α) την έλλειψη κατάλληλης εκπαίδευσης ή οδηγιών για τη χρήση όπλων από τα αρμόδια κρατικά όργανα της υπό εξέταση επιχείρησης (αν και υπήρχαν σχετικοί γενικοί κανονισμοί δράσης που κρίθηκαν σύμφωνοι με τα πρότυπα του άρθρου 2 ΕΣΔΑ) έτσι ώστε να είναι σε θέση να αξιολογήσουν την αναγκαιότητα χρήσης όπλων και τραυματισμού των στόχων τους, βάσει των συγκεκριμένων συνθηκών της συγκεκριμένης επιχείρησης,

(β) την έλλειψη κατάλληλης φροντίδας και οργάνωσης της σχετικής υπό εξέταση επιχείρησης (σύλληψης τρομοκρατών)<sup>11</sup>.

Το ΕΔΔΑ τόνισε επίσης στην ίδια υπόθεση ότι μια γενική απαγόρευση αυθαίρετου φόνου από κρατικά όργανα δεν είναι επαρκής για την αποτελεσματική προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που προστατεύει η ΕΣΔΑ. Πρέπει σε εθνικό επίπεδο να προβλέπεται διαδικασία για τον έλεγχο της νομιμότητας ("lawfulness") της χρήσης θανατηφόρας βίας από κρατικές αρχές. Έτσι έχει κριθεί από το ΕΔΔΑ απαραίτητη, για την αποτελεσματική προστασία του ανθρώπινου δικαιώματος στη ζωή από τα κράτη που δεσμεύονται από την ΕΣΔΑ, η ύπαρξη μιας μορφής αποτελεσματικής επίσημης έρευνας σε περιπτώσεις όπου άτομα έχουν φονευθεί ως αποτέλεσμα άσκησης βίας από, μεταξύ άλλων, κρατικά όργανα<sup>12</sup>. Η τυχόν παράλειψη

<sup>9</sup> Judgment of 5 September 1995. Βλ. επίσης υπόθεση *Andronicou and Constantinou v. Cyprus*, judgment of 09.10.1997, paras 156 ff, *Kelly v. The UK*, appl no 17579/90, *Yearbook of ECHR* 1993, 37, *J Alderson, Human Rights and the Police*, Strasbourg, Council of Europe, 1984, pp 67-70.

<sup>10</sup> Ibid. paras 148-150.

<sup>11</sup> Ibid. paras 209-214. Βλ. επίσης ΕΔΔΑ, *Osman v. The UK*, judgment, 28.10.1998, paras 115-116.

<sup>12</sup> Ibid. para. 161. Βλ. επίσης Council of Europe (ed), *Human Rights and the Police*, Strasbourg, 1997, pp 39-45.



των σχετικών ενεργειών συνιστά παραβίαση του δικαιώματος στη ζωή, δηλαδή το άρθρο 2 ΕΣΔΑ δεν συνεπάγεται μόνο υποχρέωση αποχής του κράτους από αυθαίρετη αφαίρεση ζωής αλλά και θετική ενέργεια του κράτους σε περίπτωση θανάτωσης προσώπου.

### **Το ελληνικό νομικό πλαίσιο που αφορά στη χρήση όπλων από αστυνομικές δυνάμεις**

Το βασικό νομοθετικό πλαίσιο που ρυθμίζει τη χρήση όπλων από δημόσια δύναμη παραμένει αυτό του Ν. 29/1943 «περί περιπτώσεων καθ' ας επιτρέπεται η χρήσις των όπλων υπό της Δημοσίας δυνάμεως»<sup>13</sup>, όπως τροποποιήθηκε με το ΠΔ 141/1991. Χρήση όπλων από δημόσια δύναμη προβλέπει και το ΒΔ 269/1972 «περί εγκρίσεως του κανονισμού διαλύσεως δημοσίων συναθροίσεων». Το ΒΔ 269/1972, βασιζόμενο στο ΝΔ 794/1971 πολλές διατάξεις του οποίου έρχονται σε ευθεία αντίθεση προς το άρθρο 11 του ελληνικού Συντάγματος 1975/1986<sup>14</sup> και προς το άρθρο 11 ΕΣΔΑ, θεωρείται ότι πρέπει να καταργηθεί άμεσα.

Οι διατάξεις του Ν. 29/1943 έχουν μελετηθεί επισταμένως και κριθεί, μεταξύ άλλων, από τον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, στην Γνωμοδότησή του 12/1992<sup>15</sup> ως «ατελείς και ασαφείς». Ο Εισαγγελέας στην ανωτέρω Γνωμοδότηση έχει προτείνει «τη διά νόμου θέσπιση διατάξεων, με τις οποίες, εντός των πλαισίων του ισχύοντος Συντάγματος, [α] να καθορίζεται σαφέστερα η ειδικότερη μορφή και ο ειδικότερος τρόπος της από τους άνδρες της αστυνομίας επιτρεπτής χρήσεως των όπλων σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση (ή κατά γενικότερες κατηγορίες περιπτώσεων), [β] να διαγράφονται με μείζονα κατά το δυνατόν ακρίβεια οι περιπτώσεις, κατά τις οποίες θα υπάρχουν ευρύτερα όρια δυνατότητας επιτρεπτής από τους άνδρες της αστυνομίας χρήσεως των όπλων και [γ] να προσδιορίζονται λεπτομερέστερα για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση (ή κατά γενικότερες κατηγορίες περιπτώσεων) οι λόγοι απαλλαγής από κάθε ευθύνη των ποιουμένων επιτρεπτή χρήση των όπλων ανδρών της αστυνομίας».

Η αβεβαιότητα και αοριστία του γράμματος του Ν. 29/1943 παρέμεινε

---

<sup>13</sup> Βλ. Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι, Ε. Συμεωνίδου-Καστανίδου, *Ειδικοί Ποινικοί Νόμοι - Όπλα*, Αθήνα, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1997, σελ. 129 επ.

<sup>14</sup> Βλ. ΚΧ Χρυσόγονο, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Αθήνα, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1998, σελ. 390, ΠΔ Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο - Ατομικά Δικαιώματα Β'*, Αθήνα, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1991, σελ. 733.

<sup>15</sup> *Υπεράσπιση* 1993, σελ. 164. Βλ. και σχετικές παρατηρήσεις της Ε. Συμεωνίδου-Καστανίδου, *ibid.* σελ. 167 και σχετική Γνωμοδότηση του Αντεισαγγελέα του Αρείου Πάγου, 1802/96, *Ποινικά Χρονικά* 1996, σελ. 1523.

και μετά τη θέση σε ισχύ του ΠΔ 141/1991 το άρθρο 133 (α) του οποίου πρόσθεσε απλώς ότι χρήση όπλων που προβλέπεται από το άρθρο 1 του Ν. 29 γίνεται «εφόσον υπάρχει απόλυτη ανάγκη και αφού εξαντληθούν όλα τα ηπιότερα μέσα».

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η ισχύουσα ελληνική νομοθεσία περί χρήσης όπλων από τις αστυνομικές δυνάμεις είναι πεπαλαιωμένη, ατελής και ασαφής, όπως έχει τονιστεί και στην προαναφερθείσα λεπτομερή εισαγγελική Γνωμοδότηση. Ως εκ τούτου είναι αναγκαίος ο άμεσος εκσυγχρονισμός του υφισταμένου νομικού πλαισίου με νέο νόμο ο οποίος θα βασίζεται στις αρχές του σύγχρονου διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως αυτές έχουν διατυπωθεί και ερμηνευθεί, κυρίως, στο πλαίσιο του ΟΗΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης (ΕΣΔΑ).

Ειδικότερα, κρίνεται σκόπιμη η άμεση ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των βασικών σχετικών Αρχών του ΟΗΕ όπως αυτές έχουν εδραιωθεί στον προαναφερθέντα Κώδικα του 1979 και κυρίως στις Βασικές Αρχές του 1990. Πρόκειται περί γενικά παραδεδεγμένων, πρακτικών και σαφών αρχών δράσης δημόσιων δυνάμεων και για το λόγο αυτό κρίνεται ότι μπορούν να διαδραματίσουν καταλυτικό ρόλο στη δημιουργία της ασφάλειας δικαίου που απαιτείται να υπάρχει σε αυτόν τον ιδιαίτερα ευαίσθητο, δικαιοπολιτικά, χώρο.

**4.4.2001**



**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 6**

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ  
ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ (ΑΣΥΛΟ) ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ



## **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΕΝΟΣ ΣΥΓΧΡΟΝΟΥ, ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ (ΑΣΥΛΟΥ) ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ\***

### **A. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

Το νομοθετικό και πρακτικό πλαίσιο προστασίας προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, παρά τις θετικές εξελίξεις των ετών 1998 και 1999, παρουσιάζει αδυναμίες που συνδέονται με την έλλειψη μιας σύγχρονης, μακροπρόθεσμης μεταναστευτικής πολιτικής με την οποία συνδέεται (αν και δεν υπάγεται άμεσα σε αυτή) η προστασία προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Η προσφυγική προστασία στην Ελλάδα βρίσκεται αυτή τη στιγμή στα πρώτα στάδια της «ενηλικίωσής» της. Μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 1990 η χώρα μας αποτελούσε ουσιαστικά κράτος διευκόλυνσης μετεγκατάστασης προσφύγων, κράτος δηλαδή από το οποίο διέρχονταν οι πρόσφυγες για να μεταβούν με τη βοήθεια διεθνών οργανισμών σε χώρες του «δυτικού κόσμου» με αναπτυγμένα προγράμματα μετεγκατάστασης προσφύγων. Επίσης μέχρι τον Ιανουάριο του 1990 η αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας ήταν δυνατόν να γίνει από το ελληνικό Κράτος αλλά και από το Γραφείο Αθηνών της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Ο ΟΗΕ διαδραμάτιζε μέχρι το 1990 έναν επικουρικό αλλά ιδιαίτερα ουσιαστικό ρόλο στον τομέα της αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας, και ειδικά στην παροχή αποτελεσματικής, νομικής και κοινωνικής, προσφυγικής προστασίας.

Ο πρώτος τυπικός νόμος της Ελληνικής Δημοκρατίας που προέβλεψε με ειδικές διατάξεις τη νομική και κοινωνική προστασία αλλοδαπών προσφύγων ήταν ο Ν. 1975/1991 (ΦΕΚ Α' 184, άρθρα 24-25). Όμως οι διατάξεις ασύλου στο νόμο αυτό ήταν κατά κύριο λόγο εξουσιοδοτικές, παραπέμποντας στην έκδοση προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων για την ουσιαστική ρύθμιση του ασύλου: ένα καθεστώς ατελούς νομοθετικής πρακτικής που συνεχίζεται μέχρι σήμερα. Το σύγχρονο καθεστώς προσφυγικής προστασίας στην Ελλάδα, όσον αφορά κυρίως στη σχετική κρατική πρακτική, έχει επανειλημμένως δεχθεί ιδιαίτερα έντονη κριτική από διεθνείς και εθνικούς οργανισμούς προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων και προσφύγων (μεταξύ άλλων, από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων

\* Εισηγητές: Ισμήνη Σακελλαροπούλου, Προεδρεύουσα του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ (Εφαρμογής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στους Αλλοδαπούς) και Νίκος Σιταρόπουλος, ΔΝ, LLM, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ. Υπό δημοσίευση στο περιοδικό *Δικαιώματα του Ανθρώπου* (2002).

Εθνών για τους Πρόσφυγες, το Δανικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, τη Διεθνή Αμνηστία και το Ελληνικό Τμήμα της Διεθνούς Αμνηστίας). Η κριτική αυτή ήταν και παραμένει βάσιμη, αφορώντας σε θεμελιώδη στοιχεία της ελληνικής πρακτικής σχετικής με τη νομική και την κοινωνική προστασία των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων<sup>1</sup>.

Πρέπει να τονιστεί ότι το φαινόμενο των προσφυγικών μετακινήσεων ιδίως από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 έχει προσλάβει έναν διαφορετικό, ιδιαίτερα περίπλοκο χαρακτήρα σε σχέση με τις δεκαετίες 1950-1990 (περίοδος των «κλασικών προσφύγων»). Αυτό οφείλεται στις κοινωνικοπολιτικές μεταβολές στην Ευρώπη και στα νέα διεθνή τεχνολογικά και οικονομικά δεδομένα που έχουν συμβάλει σε μια πολύ μεγαλύτερη ευχέρεια διασυννοριακών μετακινήσεων πληθυσμών και ατόμων. Κράτη, όπως η Ελλάδα, που δεν έχουν μέχρι σήμερα αναπτύξει ένα ολοκληρωμένο νομικό και υλικοτεχνικό πλαίσιο προστασίας προσφύγων αναγκαστικά δυσλειτουργούν ερχόμενα αντιμέτωπα με τη νέα αυτή πραγματικότητα. Το ελληνικό Κράτος, στο πλαίσιο των υποχρεώσεων του που πηγάζουν από το διεθνές αλλά και από το υπό συνεχή εξέλιξη κοινοτικό δίκαιο, πρέπει να προβεί άμεσα σε μία εκ βάθρων αναθεώρηση και δημιουργία ενός σύγχρονου νομικού και πρακτικού πλαισίου προστασίας προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Η δυσλειτουργία του θεσμού του ασύλου στην Ελλάδα μπορεί να εξαλειφθεί εάν το ελληνικό Κράτος καταστρώσει μια ολοκληρωμένη πολιτική ασύλου που θα βασίζεται σε ένα σύγχρονο σχετικό νομοθετικό πλαίσιο και ταυτόχρονα σε μια Διοίκηση που θα απαρτίζεται από επαρκές και ικανό ανθρώπινο δυναμικό με μία άρτια υλικοτεχνική υποδομή. Οι κάτωθι παρατηρήσεις και προτάσεις βασίζονται σε σχόλια και παρατηρήσεις που έγιναν κατά τη συνεδρίαση του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ την 16.11.2000<sup>2</sup>.

## **B. ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ**

**1. Ανάλυση των αρμοδιοτήτων ασύλου από το Υπουργείο Εσωτερικών.** Δεδομένης της ανάληψης της διαχείρισης των θεμάτων που αφορούν στη μετανάστευση αλλοδαπών από το Υπουργείο Εσωτερικών με το Ν. 2910/ 2001 (ΦΕΚ Α' 91), κρίνεται σκόπιμη η μελλοντική μεταβίβαση και των θεμάτων του ασύλου στο ανωτέρω Υπουργείο (από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης [ΥΔΤ]), όπως συμβαίνει σε όλα τα Κράτη μέλη της

---

<sup>1</sup> Βλ. επίσης Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, Αντιπροσωπεία στην Ελλάδα, *Ετήσια Έκθεση για την Προστασία των Προσφύγων στην Ελλάδα το 2000*, Μάρτιος 2001.

<sup>2</sup> Βλ. Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, *Έκθεση 2000*, Αθήνα, 2001, σελ. 48.

Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αν και διαφορετικής φύσης, αλλοδαποί μετανάστες και πρόσφυγες έχουν πολλά κοινά χαρακτηριστικά και μια παρόμοια «προβληματική», γεγονός που επιβάλλει την υπαγωγή των θεμάτων που αφορούν στις δύο αυτές κατηγορίες αλλοδαπών στην αρμοδιότητα ενός μόνο Υπουργείου (Εσωτερικών). Αυτή η μεταβίβαση αρμοδιότητας κρίνεται απαραίτητο να συνοδευτεί από τη δημιουργία ενός ειδικού, *ενισχυμένου Γραφείου Ασύλου*, επικουρούμενου από ένα *Τμήμα Επιστημονικής Έρευνας* που θα στελεχωθεί από εμπειρογνώμονες, εξασφαλίζοντας έτσι τη συνεχή ενημέρωση, βελτίωση και, κυρίως, αποτελεσματικότητα δράσης της ελληνικής Διοίκησης στον τομέα της προσφυγικής προστασίας. Η δημιουργία του επιστημονικού αυτού τμήματος μπορεί να συνδυασθεί με την έναρξη της λειτουργίας του «Κέντρου Μελέτης της Μετανάστευσης» που προβλέπει το άρθρο 73 του Ν. 2910/2001.

**2. Δημιουργία ενός ολοκληρωμένου νομοθετικού πλαισίου ασύλου.** Η ελληνική νομοθεσία που αφορά στην προστασία προσφύγων αυτή τη στιγμή αποτελείται από μια σειρά διατάξεων που βρίσκονται σε διάφορους τυπικούς νόμους και προεδρικά διατάγματα. Κρίνεται ότι είναι σκόπιμο να καταρτισθεί ένας τυπικός νόμος, σύμφωνα με το σχετικό πρότυπο άλλων ευρωπαϊκών κρατών με μακρά σχετική πείρα, που θα ενσωματώσει, *αναθεωρημένη*, ολόκληρη την υπάρχουσα αποσπασματική προσφυγική νομοθεσία. Ο νέος αυτός νόμος πρέπει να δημιουργήσει ένα ολοκληρωμένο, σύγχρονο νομοθετικό πλαίσιο νομικής και κοινωνικής προστασίας προσφύγων, βάσει των διεθνών και ευρωπαϊκών νομικών υποχρεώσεων της Ελλάδας.

**3. Νομοτεχνική ατέλεια ΠΔ 61/1999 (ΦΕΚ Α' 63):** Το ΠΔ 61/1999 περί της διαδικασίας αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα κλπ, στο άρθρο 2 παρ. 6, και ο Ν. 2452/1996 (ΦΕΚ Α' 283), στο άρθρο 1 που αναθεώρησε το άρθρο 25 του Ν. 1975/1991, έχουν θέσει, μάλλον από νομοτεχνική αβλεψία, ως κριτήριο αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας την πλήρωση από τον πρόσφυγα των προϋποθέσεων του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης για τη Νομική Κατάσταση των Προσφύγων (ΝΔ 3989/1959, ΦΕΚ Α' 209), όπως τροποποιήθηκε από το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (ΑΝ 389/1968, ΦΕΚ Α' 125). Αντίθετα, ο Ν. 1975/1991, στο άρθρο 24 παράγραφος 1 εδ. α (περί αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας) αναφέρεται στο άρθρο 1 της ανωτέρω Σύμβασης, *όπως είναι ορθότερο*, λαμβάνοντας έτσι υπόψη και τις ρήτρες αποκλεισμού της Σύμβασης (άρθρο 1 Δ, Ε, ΣΤ). Ιδιαίτερη σημασία έχει η διάταξη του άρθρου 1 ΣΤ που αποκλείει από την προσφυγική προστασία πρόσωπα για τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύει



κάποιος ότι έχουν διαπράξει εγκλήματα, μεταξύ άλλων, κατά της ειρήνης, πολέμου ή κατά της ανθρωπότητας, ή σοβαρό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου. Η ανωτέρω νομοτεχνική ατέλεια είναι σκόπιμο να θεραπευθεί νομοθετικά στο άμεσο μέλλον.

**4. Ελευθερία κυκλοφορίας των προσφύγων και κράτηση αιτούντων άσυλο: (α)** Η Ελλάδα δεν έχει άρει ακόμη την επιφύλαξη της στο άρθρο 26 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Νομικό Καθεστώς των Προσφύγων. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή τα συμβαλλόμενα Κράτη οφείλουν, κατ' αρχήν, να επιτρέπουν στους πρόσφυγες που διαμένουν νόμιμα στο έδαφός τους να κυκλοφορούν ελεύθερα και να αναγνωρίζουν σε αυτούς το δικαίωμα επιλογής χώρου διαμονής. Στην πράξη δεν έχει παρατηρηθεί περιορισμός της ελευθερίας κίνησης των αναγνωρισμένων προσφύγων στην Ελλάδα. *Εντούτοις κρίνεται σκόπιμη η άρση της ανωτέρω επιφύλαξης από το ελληνικό Κράτος. (β)* Η διοικητική κράτηση αιτούντων άσυλο (στις περισσότερες περιπτώσεις πρόκειται περί αλλοδαπών υπό απέλαση που υποβάλλουν αίτημα ασύλου μετά την έκδοση διοικητικής απόφασης απέλασης), είναι ένα από τα ακανθώδη θέματα της πρακτικής ασύλου στην Ελλάδα, κυρίως λόγω των συνθηκών που επικρατούν στους χώρους κράτησης στη χώρα μας και της μακράς διάρκειας της κράτησης των ατόμων αυτών<sup>3</sup>. Η Ύπατη Αρμοστεία έχει χαρακτηρίσει τις συνθήκες κράτησης των παράνομων αλλοδαπών «άθλιες»<sup>4</sup> και έχει διαμαρτυρηθεί στις ελληνικές Αρχές για το ζήτημα των «άθλιων συνθηκών κράτησης με σκοπό την απέλαση των παράνομα εισελθόντων και διαμενόντων στην Ελλάδα αλλοδαπών, στους οποίους περιλαμβάνονται οι αιτούντες άσυλο»<sup>5</sup>. Πρέπει να τονιστεί ότι οι αιτούντες άσυλο, όπως και οι πρόσφυγες, *εξ ορισμού* δεν ταυτίζονται με τη γενική κατηγορία των αλλοδαπών μεταναστών και χρήζουν ιδιαίτερης μεταχείρισης από το Κράτος υποδοχής<sup>6</sup>. Αιτούντες άσυλο κατ' αρχήν δεν πρέπει να βρίσκονται υπό κράτηση. *Η ΕΕΔΑ προτείνει τη νομοθετική κατοχύρω-*

<sup>3</sup> Βλ. σχετική Εισήγηση των Α' και Γ' Τμημάτων της ΕΕΔΑ προς την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ 08.06.2001.

<sup>4</sup> Ό.π. σελ. 9.

<sup>5</sup> Idem. Βλ. επίσης Συνήγορος του Πολίτη, *Ετήσια Έκθεση 2000*, Αθήνα 2001, σελ. 76-77.

<sup>6</sup> Βλ. άρθρο 11 της Πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την έκδοση Οδηγίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (Doc. 500PC0578, 03.11.2000). Το άρθρο 11 προβλέπει ρητά την απαγόρευση της κράτησης αιτούντος άσυλο με την αιτιολογία ότι η αίτησή του για παροχή ασύλου πρέπει να εξεταστεί (βλ. επίσης τη σχετική παρ. 4 του Σχεδίου Πορισμάτων του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις συνθήκες υποδοχής αιτούντων άσυλο, Doc. 11585/00, 4.10.2000). Βλ. επίσης UN ECOSOC, Sub-Commission on Human Rights resolution 2000/21, *Detention of asylum-seekers*, UN Doc. E/CN.4/SUB.2/RES/2000/21, 18 August 2000, UNHCR *Guidelines on applicable criteria and standards relating to the detention of asylum-seekers*, 10.02.1999

ση της επίσπευσης της εξέτασης των αιτημάτων ασύλου ατόμων υπό διοικητική κράτηση.

**5. «Ασφαλείς τρίτες χώρες» στη διαδικασία της ταχύρυθμης διαδικασίας εξέτασης αιτήσεων ασύλου:** Το άρθρο 4 παρ. 1 του ΠΔ 61/1999, σε συνδυασμό με το άρθρο 25 παρ. 2 του Ν. 1975/1991 και το άρθρο 2 του Ν. 2452/1996, προβλέπει την κατά προτεραιότητα διαδικασία εξέτασης της αίτησης ασύλου εάν, μεταξύ άλλων, ο αιτών προέρχεται από τρίτη ασφαλή χώρα υποδοχής, στο έδαφος της οποίας δεν κινδυνεύει να υποστεί δίωξη για κάποιον, ή κάποιους, από τους λόγους του άρθρου 1Α.2 της Σύμβασης της Γενεύης/Ν. Υόρκης, ούτε να επαναπροωθηθεί στη χώρα υπηκοότητάς του ή συνθήκους διαμονής του. Πρόκειται για μια διάταξη ζωτικής οικονομικής σημασίας για τους αιτούντες άσυλο αλλά ταυτόχρονα ιδιαίτερα ασαφούς λόγω του ότι η εφαρμογή της στην πράξη στηρίζεται σε μια αξιολόγηση εκ μέρους της Διοίκησης μιας σειράς νομικοπολιτικών δεδομένων που αφορούν σε τρίτες χώρες υποδοχής και τα οποία ο νόμος δεν προσδιορίζει αλλά παραπέμπει στα σχετικά Ψηφίσματα του 1992 των Υπουργών Μετανάστευσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και στα Πορίσματα Νο. 30 και 58 της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Είναι σκόπιμο χάριν της ασφάλειας δικαίου να διατυπωθούν ρητά στο νόμο αντικειμενικά κριτήρια βάσει των οποίων μια τρίτη χώρα μπορεί να χαρακτηριστεί ασφαλής για έναν αιτούντα άσυλο. Σημειωτέον ότι σχετικά νέα, λεπτομερή κριτήρια έχουν ήδη προταθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση στην Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την έκδοση Οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες εγγυήσεις των Κρατών Μελών για την αναγνώριση και την άρση της προσφυγικής ιδιότητας<sup>7</sup>.

**6. Αιτούντες άσυλο σε ζώνες διερχομένων λιμένος ή αερολιμένος:** Αν και το άρθρο 4 παρ. 6 του ΠΔ 61/1999 προβλέπει μια υπερταχεία διαδικασία εξέτασης αιτημάτων ασύλου προσώπων που βρίσκονται στις ζώνες διερχομένων λιμένος ή αερολιμένος, στην πράξη η διαδικασία αυτή σε πολλές περιπτώσεις είναι μακράς διάρκειας. Αυτό το γεγονός επιβάλλει τη δημιουργία από τη Διοίκηση ειδικών χώρων στις ζώνες διερχομένων με αξιοπρεπείς συνθήκες παραμονής των αιτούντων άσυλο, έτσι ώστε να υπάρχει πράγματι μια ταχεία αλλά δίκαιη εξέταση των σχετικών αιτήσεων<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Doc. 500PC0578, 03.11.2000, άρθρα 18, 21 και Annex I.

<sup>8</sup> Βλ. παρ. 9, 16 και 17 της Σύστασης R (94) 5, 21.06.1994, της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, όπου, μεταξύ άλλων, τονίζεται ότι η υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα σύνορα μιας χώρας πρέπει να γίνεται κάτω από τις καλύτερες δυνατές συνθήκες.

Οι αρχές επίσης που λαμβάνουν αιτήσεις ασύλου στους χώρους αυτούς, όπως και σε όλες τις μεθοριακές περιοχές, πρέπει να είναι κατάλληλα εκπαιδευμένες και να έχουν ενημερωθεί πλήρως για τη νομική διαδικασία ασύλου που πρέπει να εφαρμοστεί<sup>9</sup>. Λόγω της κρισιμότητας αυτής της αρχικής φάσης της διαδικασίας ασύλου η Διοίκηση οφείλει να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην *εκπαίδευση και επιμόρφωση όλου του προσωπικού* που έρχεται για πρώτη φορά σε επαφή με τους αιτούντες άσυλο. Ειδικότερα, και σύμφωνα με τη Σύσταση R (98) 15 (15.12.1998) της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, η Διοίκηση πρέπει να παρέχει ειδική εκπαίδευση στο προσωπικό εκείνο που έχουν την *αρμοδιότητα παραπομπής των αιτούντων άσυλο* στην αρμόδια αρχή. Το προσωπικό αυτό πρέπει να εκπαιδεύεται, μεταξύ άλλων, σε θέματα που αφορούν στην εθνική και διεθνή νομοθεσία προστασίας προσφύγων και στους κανόνες διεθνούς προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων (παρ. 1 Σύστασης R (98) 15). Όσον αφορά στο προσωπικό που είναι *αρμόδιο για την παραλαβή και την εξέταση* αιτήσεων ασύλου, πρέπει να είναι εκπαιδευμένο στους ανωτέρω τομείς που αναφέρθηκαν *αλλά και* σε θέματα που αφορούν, μεταξύ άλλων, στην τεχνική συνευξέων με πρόσωπα διαφορετικής κουλτούρας και στην κατάσταση ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις χώρες προέλευσης των αλλοδαπών (παρ. 2 Σύστασης R (98) 15).

**7. Κέντρα υποδοχής αιτούντων άσυλο:** Επί σειρά δεκαετιών η Ελλάδα παραμένει με ένα και μοναδικό, εντελώς ανεπαρκές, κρατικό κέντρο υποδοχής αιτούντων άσυλο, στο Λαύριο, το οποίο από το 1999 (ΠΔ 266/1999, ΦΕΚ Α' 217) υπάγεται διοικητικά στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας. Το κέντρο αυτό έχει μέγιστη δυνατότητα υποδοχής **300** ατόμων αιτούντων άσυλο. Οι αιτήσεις ασύλου στην Ελλάδα τα έτη 1996, 1997, 1998, 1999 και 2000 ήταν **1.640, 4.380, 2.953, 1.528** και **3.083** αντίστοιχα<sup>10</sup>. Το αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι να μένουν *άστεγοι* χιλιάδες αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα κάθε χρόνο. Όπως είναι λογικό από τα δεδομένα αυτά, υφίσταται *επιτακτική ανάγκη* δημιουργίας και άλλων κέντρων υποδοχής που θα εξασφαλίζουν την αξιοπρεπή διαβίωση των αιτούντων άσυλο στη χώρα μας.

**8. Ενημέρωση αιτούντων άσυλο σχετικά με τη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου:** Το άρθρο 1 παρ. 6 του ΠΔ 61/1999 προβλέπει ρητά

<sup>9</sup> Παρ. 6 ανωτέρω Σύστασης R (94) 5.

<sup>10</sup> Στατιστικά στοιχεία από την Ύπατη Αρμοστεία, Αθήνα.

την επίδοση στον αιτούντα άσυλο από την αρμόδια για την εξέταση του αιτήματός του Υπηρεσία ενημερωτικού φυλλαδίου σε γλώσσα που κατανοεί, σχετικό με την διαδικασία ασύλου και τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του. Στην πράξη όμως έχει αναφερθεί η μη τήρηση της παραπάνω διαδικασίας από τη Διοίκηση. Το αρμόδιο Υπουργείο πρέπει να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην *πρακτική τήρηση* αυτής της *ουσιώδους* ενημερωτικής διαδικασίας που πρέπει επίσης να περιλαμβάνει την ενημέρωση του αιτούντος άσυλο σε γλώσσα που ο ίδιος κατανοεί, πριν από την έναρξη της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης ασύλου, σχετικά με την ύπαρξη και λειτουργία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που συνεργάζονται με την Ύπατη Αρμοστεία, ή άλλων *πεπειραμένων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων ειδικευμένων στην παροχή νομικής βοήθειας σε αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες*<sup>11</sup>.

**9. Έλλειψη κρατικών, εκπαιδευμένων διερμηνέων σε όλους τους βαθμούς της διαδικασίας εξέτασης αιτήσεων ασύλου:** Ένα ακόμη χρονίζον, ιδιαίτερα αρνητικό στοιχείο της ελληνικής πρακτικής ασύλου είναι η έλλειψη *επίσημων, κρατικών διερμηνέων* στις διαδικασίες εξέτασης αιτημάτων ασύλου. Πρόκειται για ένα γεγονός που παραβιάζει τις στοιχειωδέστερες δικονομικές αρχές ενός Κράτους Δικαίου και θεμελιώδεις αρχές του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το αρμόδιο Υπουργείο πρέπει να μεριμνήσει επειγόντως για τη δημιουργία σώματος *εξειδικευμένων κρατικών διερμηνέων ασύλου*, διαθέσιμων σε όλη την επικράτεια<sup>12</sup>.

**10. Δημιουργία εξειδικευμένης ομάδας άμεσης δράσης ασύλου:** Η ελληνική Διοίκηση βρίσκεται πολύ συχνά αντιμέτωπη με καταστάσεις εισόδου μεγάλου αριθμού αιτούντων άσυλο στην ελληνική περιφέρεια, κατά κύριο λόγο, χωρίς να έχει τη δυνατότητα άμεσης δράσης και εξέτασης των σχετικών αιτημάτων. Είναι σκόπιμο να δημιουργηθεί μια εξειδικευμένη ομάδα άμεσης δράσης από το αρμόδιο Υπουργείο έτσι ώστε να εξασφαλίζεται πάντοτε η ταχεία, αποτελεσματική και δίκαιη εξέταση των αιτούντων άσυλο σε περιπτώσεις μαζικής άφιξης αυτών των προσώπων.

**11. Ο κανόνας της τριετούς υπηρεσίας των στελεχών του ΥΔΤ σε τμήματα αλλοδαπών:** Σύμφωνα με την μέχρι το Νοέμβριο 2000 ισχύουσα νομοθεσία οι υπάλληλοι των τμημάτων αλλοδαπών του ΥΔΤ μετατίθεντο σε άλλα

<sup>11</sup> Βλ. επίσης άρθρο 7 εδ. α και γ της Πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οπ, Doc. 500PC0578, 03.11.2000, και Παρ. 2 του Σχεδίου Πορισμάτων για τις συνθήκες υποδοχής αιτούντων άσυλο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Doc. 11585/00, 04.10.2000.

<sup>12</sup> Βλ. επίσης σχετικό άρθρο 7 εδ. β της Πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Doc. 500PC0578, ό.π.

τμήματα μετά το πέρας τριετούς υπηρεσίας στα τμήματα αλλοδαπών. Επρόκειτο περί ενός κανόνος που στην πράξη επιδρούσε αρνητικά στην αποτελεσματικότητα των στελεχών που ασχολούνταν με αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες, μια ιδιαίτερη κατηγορία αλλοδαπών με ιδιαίτερα αυξημένες απαιτήσεις γνώσεων και ικανοτήτων των αρμόδιων στελεχών της Διοίκησης. Καθ' όσο διάστημα η διαχείριση του ασύλου παραμένει στην αρμοδιότητα του ΥΔΤ είναι σκόπιμο να καθιερωθεί **στην πράξη** εξαίρεση από τον υπηρεσιακό αυτόν κανόνα για όλα τα στελέχη του ΥΔΤ που ασχολούνται με το άσυλο.

**12. Δημιουργία Τμήματος Εκπαίδευσης Στελεχών Ασύλου:** Το αρμόδιο προσωπικό του Υπουργείου που εξετάζει τα αιτήματα ασύλου, σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο, πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια, πρέπει να είναι *εξειδικευμένο και να υπόκειται σε διαρκή επιμόρφωση και ενημέρωση*<sup>13</sup>. Είναι σκόπιμο να δημιουργηθεί ειδικό Τμήμα Εκπαίδευσης Στελεχών Ασύλου από το αρμόδιο Υπουργείο έτσι ώστε να διασφαλισθεί η συνεχής ύπαρξη ικανών και αποτελεσματικών στελεχών που ασχολούνται με την εξέταση των αιτήσεων ασύλου και με την προστασία προσφύγων.<sup>14</sup> Το εκπαιδευτικό αυτό Τμήμα θα πρέπει να εξειδικεύεται σε θέματα ψυχολογίας και εξέτασης αιτούντων άσυλο, δικαίου προσφύγων και αλλοδαπών και διεθνούς δικαίου προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, και να έχει τη δυνατότητα να παρέχει διαρκή εκπαίδευση στα διοικητικά στελέχη.

**13. Το νομικό καθεστώς των αιτούντων άσυλο με «υπηρεσιακά σημειώματα» του ΥΔΤ:** Πρόκειται για μία ιδιαίτερη, *εξαιρετικά προβληματική*, κατηγορία αιτούντων άσυλο του τύπου “*res nullius*” στην Ελλάδα διότι η ελληνική νομοθεσία δεν προβλέπει *τίποτε* για το νομικό καθεστώς αυτών των προσώπων. Τα πρόσωπα αυτά δεν έχουν το δελτίο αιτούντος άσυλο, καθώς δεν έχουν περάσει από συνέντευξη από την αρμόδια Αρχή αλλά τους έχει απλώς γνωστοποιηθεί με το υπηρεσιακό σημείωμα μια ημερομηνία συνέντευξης. Παραμένουν δε στη πράξη με το υπηρεσιακό σημείωμα του ΥΔΤ για μία σειρά μηνών χωρίς *ουδεμία προστασία των στοιχειωδών κοινωνικών, κυρίως, δικαιωμάτων τους*, κατά παραβίαση στοιχειωδών κανόνων του σύγχρονου διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το πρόβλημα αυτό συνδέεται άμεσα στην πράξη με τη *δυσλειτουργία της διαδικασίας ασύλου* κυρίως στην Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών Αθήνας<sup>15</sup> που έχει ως

<sup>13</sup> Βλ. Σύσταση R (98) 15, 15.12.1998, της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης.

<sup>14</sup> Βλ. σχετικό άρθρο 14 της Πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ό.π.

<sup>15</sup> Βλ. Υπατη Αρμοστεία, Έκθεση 2000, ό.π., σελ. 6-7.

συνέπεια την πολύμηνη αναμονή αιτούντων άσυλο μέχρις ότου υποβληθούν σε συνέντευξη ασύλου αλλά και την πολύμηνη παραμονή αιτούντων άσυλο σε μια κατάσταση αδιέξοδη λόγω των «υπηρεσιακών σημειωμάτων», κατά παράβαση θεμελιωδών κανόνων προστασίας προσφύγων και ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Είναι επείγουσα ανάγκη να εκλείψει το φαινόμενο των «υπηρεσιακών σημειωμάτων». Εφόσον όμως αυτό δεν είναι εφικτό για λόγους που αφορούν στη δυσλειτουργία ορισμένων υπηρεσιών του ΥΔΤ, ο νομοθέτης οφείλει να καλύψει αυτό το νομικό κενό που υπάρχει στην πράξη του ασύλου στην Ελλάδα και να προβλέψει την παροχή όλων των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και στα άτομα αυτά που διαμένουν στην Ελλάδα με τα «υπηρεσιακά σημειώματα» του ΥΔΤ.

**14. Δευτεροβάθμια εξέταση των αιτήσεων ασύλου:** Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 5 του ΠΔ 61/1999 η (ενδικοφανής) προσφυγή κατά απορριπτικής απόφασης επί αίτησης ασύλου εξετάζεται από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης, ύστερα από γνώμη εξαμελούς επιτροπής προσφύγων που αποτελείται από το Νομικό Σύμβουλο του ΥΔΤ, ως πρόεδρο, και ως μέλη έναν υπάλληλο του Διπλωματικού Κλάδου του Υπουργείου Εξωτερικών (ΥΠΕΞ), ένα Νομικό Σύμβουλο του ΥΠΕΞ, έναν ανώτερο αξιωματικό της Ελληνικής Αστυνομίας, έναν εκπρόσωπο του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών και τον Σύμβουλο Νομικής Προστασίας της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Αν και η παραπάνω επιτροπή εξετάζει κατ' ουσία την υπόθεση του προσφεύγοντος αιτούντος άσυλο, ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης έχει από το νόμο το δικαίωμα να λάβει απόφαση επί της προσφυγής η οποία να αντιτίθεται στην απόφαση της Επιτροπής. Πρόκειται για μια νομοθετική ρύθμιση που είναι σκόπιμο να αντικατασταθεί από διάταξη που να προβλέπει, κατ' αρχήν, τη δεσμευτικότητα της απόφασης της επιτροπής προσφύγων επί της υπουργικής απόφασης. Επίσης, δεδομένης της αυξημένης παρουσίας εκπροσώπων της διοίκησης, και δη του ΥΔΤ που αποφαίνεται επί της αίτησης ασύλου και πρωτοβάθμια, κρίνεται σκόπιμη, χάριν του κύρους και της αντικειμενικότητας των αποφάσεων της ανωτέρω επιτροπής, η συμμετοχή στην επιτροπή προσφύγων και ενός εκπροσώπου ελληνικής Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης ειδικευμένης σε θέματα ασύλου όπως και ενός ανώτατου δικαστή ο οποίος πρέπει να έχει τη θέση του προέδρου της επιτροπής προσφύγων.

**15. Θεσμοθέτηση δικαστικής επανεξέτασης της αίτησης ασύλου:** Κρίνεται απαραίτητη η θεσμοθέτηση και στην Ελλάδα, κατά τα ευρωπαϊκά δικαιικά πρότυπα, της δυνατότητας άσκησης έφεσης από τον αιτούντα

άσυλο ενώπιον ειδικού δικαστικού οργάνου (πχ Διοικητικού Πρωτοδικείου – Διοικητικού Εφετείου). Η δικαστική αυτή Αρχή (που θα αντικαταστήσει την ανωτέρω επιτροπή προσφυγών) θα πρέπει να έχει την αρμοδιότητα εξέτασης του αιτήματος αυτού *κατ' ουσία, όπως συμβαίνει σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες*<sup>16</sup>. Η θεσμοθέτηση ενός τέτοιου δικαστικού οργάνου που θα ειδικεύεται στο δίκαιο ασύλου θα συμβάλει τα μέγιστα στη δημιουργία μιας *ομοιογενούς, σταθερούς (και δημόσια προσβάσιμης, σε αντίθεση με ό,τι συμβαίνει σήμερα) ελληνικής νομολογίας ασύλου*, όπως ισχύει σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης με ένα αναπτυγμένο νομοθετικό και δικαιοδοτικό πλαίσιο ασύλου.

**16. Νομική συνδρομή αιτούντων άσυλο στα διοικητικά στάδια εξέτασης των αιτήσεων ασύλου:** Κρίνεται σκόπιμο να θεσμοθετηθεί νομοθετικά η ύπαρξη νομικής συνδρομής σε αιτούντες άσυλο, *από την έναρξη της διαδικασίας ασύλου ενώπιον των διοικητικών αρχών*, από δικηγόρους των Δικηγορικών Συλλόγων της περιοχής όπου υποβάλλεται η αίτηση ασύλου και από δικηγόρους του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών στην Αθήνα, όπου εξετάζονται οι προσφυγές κατά το άρθρο 3 παρ. 3 επ. του ΠΔ 61/1999<sup>17</sup>.

**17. Ασυνόδευτοι ανήλικοι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο:** Πρόκειται για μια ιδιαίτερα ευάλωτη κατηγορία προσφύγων / αιτούντων άσυλο για τους οποίους ο έλληνας νομοθέτης οφείλει να θεσπίσει ειδικότερες διατάξεις που να προβλέπουν την ειδική μεταχείριση και τη νομική και κοινωνική προστασία των ασυνόδευτων ανήλικων προσφύγων, όπως προβλέπεται, μεταξύ άλλων, από το άρθρο 4 του Ψηφίσματος του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 26ης Ιουνίου 1997 για τους ασυνόδευτους ανήλικους από τρίτες χώρες<sup>18</sup> και από το άρθρο 10 της Πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>19</sup>. Η μόνη σχετική διάταξη στην ελληνική νομοθεσία ασύλου είναι αυτή του άρθρου 1 παρ. 4 του ΠΔ 61/1999 και είναι ελλιπής διότι προβλέπει απλώς τον ορισμό του Εισαγγελέα Ανηλίκων ως Ειδικού

<sup>16</sup> Βλ. σχετικό άρθρο 38 παρ. 1-2 της Πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ό.π. Doc. 500PC0578, 03.11.2000: Άρθρο 38: 1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε σε όλες τις υποθέσεις οι αιτούντες άσυλο να έχουν δικαίωμα περαιτέρω προσφυγής σε δευτεροβάθμιο δικαστήριο. 2. Αν το όργανο επανεξέτασης είναι διοικητικό ή οιοσδήποτε δικαστικό όργανο, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε το δευτεροβάθμιο δικαστήριο να έχει την αρμοδιότητα εξέτασης των αποφάσεων τόσο για πραγματικά όσο και για νομικά ζητήματα. Αν το όργανο επανεξέτασης είναι δικαστικό όργανο, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν ότι το δευτεροβάθμιο δικαστήριο πρέπει να περιορίζει την εξέτασή του σε νομικά ζητήματα.

<sup>17</sup> Βλ. επίσης σχετική Εισήγηση Α' και Γ' Τμημάτων στην Ολομέλεια της ΕΕΔΑ 25.06.2001 (κείμενο αρ 7).

<sup>18</sup> OJ C 221, 19.07.1997, pp. 23-27.

<sup>19</sup> Ό.π. Doc. 500PC0578, 03.11.2000. Βλ. επίσης σχετικές ειδικές παρ. 213-219 του Εγχειριδίου της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη Διαδικασία και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων, Γενεύη 1979.

Προσωρινού Επιτρόπου του ανήλικου αιτούντος άσυλο μέχρι την οριστική κρίση του σχετικού αιτήματος άσυλου. Η σοβαρή έλλειψη κρατικής υποδομής για την υποδοχή και φροντίδα ασυνόδευτων παιδιών αιτούντων άσυλο (των οποίων ο αριθμός αυξήθηκε το 2000) στην Ελλάδα έχει επίσης επισημανθεί από την Ύπατη Αρμοστεία<sup>20</sup>. Είναι σκόπιμο να υπάρξει νέα λεπτομερής, ολοκληρωμένη νομοθετική ρύθμιση για το θέμα αυτό, με βάση τις ανωτέρω θέσεις των αρμόδιων οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την παροχή πλήρους, αποτελεσματικής προστασίας στους ανήλικους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες<sup>21</sup>.

**18. Κοινωνική υποστήριξη των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο:** Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία «σημαντικός αριθμός προσφύγων [στην Ελλάδα] ζει κοντά ή κάτω από το όριο της φτώχειας... Οι ανάγκες των άστεγων προσφύγων ικανοποιούνται από... φιλανθρωπικές μη κυβερνητικές οργανώσεις... Οι αρχές επικαλούνται έλλειψη πόρων για να εξηγήσουν αυτήν την κατάσταση. Διαφαίνεται όμως ότι διστάζουν να υιοθετήσουν σχετικά μέτρα φοβούμενες ότι η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των προσφύγων θα αποτελέσει πόλο έλξης περισσότερων αιτούντων άσυλο. Λόγω των σκληρών συνθηκών διαβίωσης που αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες στην Ελλάδα, αρκετοί προσπαθούν να φθάσουν σε άλλα κράτη της Δυτικής Ευρώπης με την ελπίδα ότι θα βρουν ένα ευνοϊκότερο περιβάλλον»<sup>22</sup>. Το άρθρο 23 της Σύμβασης του ΟΗΕ για το Καθεστώς των Προσφύγων 1951/1967 επιβάλλει στις συμβαλλόμενες χώρες την υποχρέωση να επιφυλάσσουν στους πρόσφυγες που βρίσκονται στο έδαφός τους μεταχείριση ίδια με αυτή που έχουν οι υπήκοοι των χωρών αυτών, όσον αφορά στην πρόνοια και συνδρομή που παρέχει το Δημόσιο.<sup>23</sup> Στην Ελλάδα το Κράτος δεν έχει χορηγήσει ποτέ οικονομική βοήθεια σε άπορους πρόσφυγες, σε αντίθεση προς την ανωτέρω διεθνή διάταξη (αυξημένης τυπικής ισχύος, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 Σ). Κρίνεται σκόπιμο επίσης οι αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες να απολαμβάνουν σε μόνιμη βάση την προστασία που προβλέπει το άρθρο 18 του Ν. 2646/1998 (ΦΕΚ Α' 236) που αφορά στη λήψη ειδικών μέτρων προστασίας ευπαθών πληθυσμιακών ομάδων και ομάδων που τελούν σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Το εδ. β της παραπάνω «προ-

<sup>20</sup> Βλ. Έκθεση 2000, ό.π., σελ. 15.

<sup>21</sup> Βλ. επίσης European Union, *Annual Report on Human Rights - 2000*, Doc. 11317/00, DG E IV, σελ. 20.

<sup>22</sup> Βλ. Έκθεση 2000, ό.π., σελ. 10-11.

<sup>23</sup> Βλ. επίσης παρ. 5 του Σχεδίου Πορισμάτων του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο, 04.10.2000, ό.π.



γραμματικής» διάταξης προβλέπει την ένταξη των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στο Εθνικό Πρόγραμμα Προστασίας των ανωτέρω ομάδων και την παροχή σε αυτούς οικονομικής και κοινωνικής, μεταξύ άλλων, αρωγής<sup>24</sup>.

**19. Εκπαίδευση και διδασκαλία γλώσσας σε ανήλικους και ενήλικους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο:** Τα ανήλικα παιδιά των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο έχουν άμεση πρόσβαση στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση στην Ελλάδα. Πρόκειται για ένα από τα βασικά δικαιώματα του παιδιού σύμφωνα με το σύγχρονο διεθνές δίκαιο ανθρωπίνων δικαιωμάτων<sup>25</sup>. Στις περισσότερες (αν όχι σε όλες τις) περιπτώσεις προσφύγων και αιτούντων άσυλο η ελληνική γλώσσα δεν είναι γνωστή στα πρόσωπα αυτά. Για τον λόγο αυτό επιβάλλεται ειδική νομοθετική πρόβλεψη για την ενίσχυση από το Υπουργείο Παιδείας των ειδικών τμημάτων διδασκαλίας της ελληνικής γλώσσας στα ανήλικα παιδιά προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Η διδασκαλία της ελληνικής γλώσσας είναι σκόπιμο επίσης να προβλέπεται νομοθετικά και για τους ενήλικους πρόσφυγες χάριν της διευκόλυνσης προσαρμογής και δημιουργικής ένταξής τους στην Ελλάδα ως χώρα υποδοχής και προστασίας<sup>26</sup>.

**8.6.2001**

---

<sup>24</sup> Το ειδικό ζήτημα της κοινωνικής προστασίας προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα βρίσκεται υπό εξέταση από τα συναρμόδια Β' και Γ' Τμήματα της ΕΕΔΑ.

<sup>25</sup> Βλ. άρθρο 28 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, ΟΗΕ, 1989, Ν. 2101/1992, ΦΕΚ Α' 192 και παρ. 9 του Σχεδίου Πορισμάτων του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις συνθήκες υποδοχής αιτούντων άσυλο, 04.10.2000, όπ.

<sup>26</sup> Βλ. σχετική παρ. 4 του Προοιμίου της Απόφασης του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, ΟJ L 252/12, 06.10.2000.

**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 7**

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΔΡΟΜΗ  
(ΕΥΕΡΓΕΤΗΜΑ ΤΗΣ ΠΕΝΙΑΣ) ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ



## ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ – ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΜΕΙΖΟΝΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΚΑΙ ΠΡΑΞΗΣ\*

### ΠΡΟΛΕΓΟΜΕΝΑ

Η παροχή νομικής συνδρομής σε ιδιαίτερα ευάλωτα, άπορα άτομα, για τη διασφάλιση της νομικής προστασίας τους, δηλαδή της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων τους στο πλαίσιο ενός σύγχρονου Κράτους Δικαίου, έχει εδραιωθεί στην Ευρώπη ως ένα θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ, βλ. *infra*, σελ. 3) έχει εδραιώσει το ανωτέρω δικαίωμα υπέρ κάθε ατόμου, χωρίς καμία διάκριση, που βρίσκεται στην επικράτεια των κρατών-μελών της ΕΕ. Σύμφωνα με τις σχετικές αρχές του Συμβουλίου της Ευρώπης και της ΕΕ, η αποτελεσματική πρόσβαση σε παροχή νομικής συνδρομής απόρων ατόμων δεν πρέπει κατ' αρχήν να περιορίζεται βάσει της νομικής φύσης των εκάστοτε διαφορών και των δικαιωμάτων που θίγονται. Στην παρούσα εισήγηση παρουσιάζονται κατ' αρχήν οι σχετικές βασικές αρχές που έχουν θεσπισθεί από το Συμβούλιο της Ευρώπης και από την ΕΕ. Στο δεύτερο μέρος γίνεται αναφορά στα μείζονα ζητήματα της σχετικής ελληνικής νομοθεσίας και πράξης, από την οποία γίνεται αντιληπτή και προκύπτει, όπως τονίζεται στο τρίτο μέρος του παρόντος, η επιτακτική ανάγκη εκσυγχρονισμού του σχετικού νομικού πλαισίου με βάση τις σύγχρονες ευρωπαϊκές δικαιοκτικές Αρχές.

### **I. ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ**

#### **Συμβούλιο της Ευρώπης (ΣΤΕ)**

1. Στο πλαίσιο του ΣΤΕ έχουν προσδιορισθεί πέντε κύριοι τομείς όπου θα πρέπει να εκτείνεται, στην πράξη, η παροχή νομικής συνδρομής σε οικονομικά ασθενή πρόσωπα χωρίς διακρίσεις από τα ευρωπαϊκά Κράτη<sup>1</sup>:

(α) Η παροχή νομικών πληροφοριών και συμβουλών.

(β) Η υπεράσπιση κατηγορουμένων σε ποινικές υποθέσεις.

(γ) Η προετοιμασία δικογραφιών σε μη ποινικές υποθέσεις και η εκπροσώπηση πελατών από συνηγόρους. Ως μη ποινικές υποθέσεις εννοούνται

\* Εισηγητές: Επίκ. Καθηγ. Λίνος-Αλέξανδρος Σισιλιάνος, Αν. Προεδρεύων του Α' Τμήματος της ΕΕΔΑ, Νίκος Σιταρόπουλος, ΔΝ, LL.M, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ. Δημοσιεύθηκε στο *Νομικό Βήμα* (2001) σελ. 1597-1604.

<sup>1</sup> Βλ. Esposito, G, *Legal Aid for 800 Million Europeans: The Council of Europe Efforts, intervention at the Forum on giving legal assistance to citizens across borders, Paris, 30.10.2000*, σελ. 1-2.

όχι μόνο οι αστικές υποθέσεις αλλά επίσης οι διοικητικές, όπως επίσης εκείνες όπου οι δικηγόροι εκπροσωπούν πρόσωπα, όπως παιδιά και νέους, αρρώστους, φυλακισμένους και αιτούντες άσυλο, που αδυνατούν να ασκήσουν τα δικαιώματά τους.

**(δ)** Παροχή συνδρομής στις νομικές συνδιαλλαγές με εθνικές Αρχές.

**(ε)** Παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών και συνδρομής σχετικά με την εκτέλεση αποφάσεων, ποινών ή εξωδικαστικών συμβιβασμών.

2. Το ζήτημα της αποτελεσματικής πρόσβασης στη δικαιοσύνη ιδιαίτερα απόρων ατόμων απασχόλησε την Επιτροπή Υπουργών του ΣτΕ αρκετές φορές. Στην πιο πρόσφατη Σύστασή της, υπ' αριθ. (93) 1 της 8ης Ιανουαρίου 1993, η Επιτροπή Υπουργών αναγνώρισε ότι η κατάσταση οξείας φτώχειας συνεχίζει να στερεί από πολλά άτομα την αποτελεσματική απόλαυση ανθρωπίνων δικαιωμάτων που πρέπει να διασφαλίζεται χωρίς διακρίσεις σύμφωνα με το άρθρο 14 ΕΣΔΑ (παρ. 4 της Σύστασης).

Η Επιτροπή Υπουργών τόνισε ιδιαίτερα επίσης την αρχή του αδιαιρέτου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που έχει ως συνέπεια την υποχρέωση, εκ μέρους των κρατών μελών του ΣτΕ, προστασίας της απόλαυσης των ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων, χωρίς παράβλεψη των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων. Το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη, σύμφωνα με την ίδια Επιτροπή, συνδέεται άμεσα με το δικαίωμα προστασίας της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας όλων των ατόμων χωρίς καμία απολύτως εξαίρεση.

Η Επιτροπή Υπουργών με την παραπάνω Σύστασή της συνέστησε στις κυβερνήσεις των κρατών μελών του ΣτΕ, μεταξύ άλλων, τα κάτωθι:

**(α)** Τη λήψη μέτρων για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη των ιδιαίτερα απόρων ατόμων με την παροχή, μεταξύ άλλων, υπηρεσιών νομικής συνδρομής στα άτομα αυτά.

**(β)** Τη διευκόλυνση αποτελεσματικής πρόσβασης σε οιονεί δικαστικές μεθόδους επίλυσης διαφορών για ιδιαίτερα άπορα άτομα.

**(γ)** Τη διευκόλυνση της αποτελεσματικής πρόσβασης στα δικαστήρια των ανωτέρω ατόμων με τους εξής τρόπους:

Με την επέκταση της νομικής συνδρομής ή άλλης μορφής νομικής βοήθειας σε όλες τις δικαστικές διαφορές και όλους τους βαθμούς (σε υποθέσεις αστικές, ποινικές, εμπορικές, διοικητικές, κοινωνικές κλπ).

- Με την επέκταση της νομικής συνδρομής σε ιδιαίτερα άπορα άτομα που είναι ανιθαγενείς ή αλλοδαποί.
- Με την αναγνώριση του δικαιώματος συνδρομής από έναν κατάλληλο συνήγορο, ει δυνατόν της επιλογής του δικαιούχου, που θα λαμβάνει επαρκή αμοιβή.
- Με τον περιορισμό των περιπτώσεων όπου η νομική συνδρομή μπορεί

να απορριφθεί από τις αρμόδιες αρχές, κυρίως στις υποθέσεις εκείνες όπου οι λόγοι απόρριψης είναι το απαράδεκτο, ή εμφανώς ανεπαρκείς προοπτικές επιτυχίας, ή υποθέσεις όπου η παροχή νομικής συνδρομής δεν κρίνεται ως απαραίτητη για την απόδοση δικαιοσύνης.

- Με την απλούστευση της διαδικασίας μέσω της οποίας παρέχεται η νομική συνδρομή στα ιδιαίτερα άπορα άτομα, και την άμεση παροχή προσωρινής νομικής συνδρομής όπου αυτό είναι δυνατό.
- Με την ενεργοποίηση μη κυβερνητικών ή εθελοντικών οργανώσεων στο χώρο παροχής νομικής συνδρομής.

### Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ)

1. Το δικαίωμα στην παροχή νομικής συνδρομής όλων των ατόμων, χωρίς διακρίσεις, «που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους», για την αποτελεσματική πρόσβαση και των προσώπων αυτών στη δικαιοσύνη, έχει κατοχυρωθεί πλέον στην ΕΕ με το άρθρο 47.3 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ<sup>2</sup>. Πηγή έμπνευσης της διάταξης αυτής είναι η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων που έχει αναγνωρίσει την υποχρέωση διάθεσης νομικής συνδρομής από τα Κράτη για τη διασφάλιση αποτελεσματικής νομικής (δικαστικής) προστασίας όλων των προσώπων<sup>3</sup>. Καθένας ευρισκόμενος στην ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 47.2 του Χάρτη, πρέπει να «έχει τη δυνατότητα να συμβουλευτεί δικηγόρο και να του αναθέτει την υπεράσπιση και εκπροσώπησή του». Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ δεν θέτει καμία διάκριση βάσει της νομικής φύσης των εκάστοτε διαφορών για τις οποίες η νομική συνδρομή είναι αναγκαία, εφόσον οι εν λόγω διαφορές άπτονται της υπεράσπισης «δικαιωμάτων και ελευθεριών που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης» (άρθρο 47.1)

2. Η Επιτροπή της ΕΕ ασχολήθηκε πρόσφατα με το ζήτημα της νομικής συνδρομής σε αστικές υποθέσεις και τα σχετικά νομικά διασυννοριακά προβλήματα<sup>4</sup>. Πολλά από τα στοιχεία που αναφέρονται στη σχετική μελέτη της Επιτροπής αφορούν και είναι εφαρμόσιμα στο σύστημα παροχής νομικής συνδρομής σε εθνικό επίπεδο.

Σύμφωνα με τη σχετική Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής<sup>5</sup>, τα περισσότερα κράτη της ΕΕ χορηγούν νομική συνδρομή για υποθέσεις **ενώπιον όλων των**

<sup>2</sup> ΟJ C 364/1, 18.12.2000.

<sup>3</sup> Υπόθεση Airey, ECtHR Judgment 09.10.1979, Series A' 32, 11. Βλ. και Note from the Presidium, Text of the explanations relating to the complete text of the Charter as set out in CHARTE 4487/00 CONVENT 50, Brussels 11.10.2000, CHARTE 4473/00, CONVENT 49, σελ. 41.

<sup>4</sup> Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής, Νομική συνδρομή σε αστικές υποθέσεις: Προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι διάδικοι διασυννοριακής διαφοράς, 09.02.2000, COM (2000) 51 τελικό.

**δικαστηρίων**, αστικών, εμπορικών, διοικητικών ή ποινικών. Ορισμένα όμως κράτη της ΕΕ αποκλείουν τη νομική συνδρομή ενώπιον ορισμένων δικαστηρίων όπως είναι τα διοικητικά, ή τη νομική συνδρομή για ορισμένα είδη ενδίκων μέσων όπως πχ την “έγκληση δυσφήμισης”.

Η Επιτροπή για τους σκοπούς ρύθμισης του ζητήματος της διασυνοριακής νομικής συνδρομής θεωρεί ως βασικές μορφές, *ratione materiae*, νομικής συνδρομής τις εξής:

- Παροχή δωρεάν ή χαμηλού κόστους νομικών συμβουλών ή εκπροσώπησης στο δικαστήριο από δικηγόρο.
- Μερική ή ολική απαλλαγή από άλλα έξοδα, όπως είναι τα δικαστικά έξοδα, τα οποία άλλως θα επιβάλλονταν κανονικά.
- Καταβολή άμεσης οικονομικής βοήθειας για την ελάφρυνση των εξόδων που αφορούν στη διαφορά, πχ έξοδα δικηγόρου, δικαστικά έξοδα, έξοδα μαρτύρων, υποχρέωση του ηττηθέντος διαδίκου να καταβάλει τα έξοδα του δικαιωθέντος.

**3.** Είναι ιδιαίτερα σημαντικό επίσης ότι η Επιτροπή στο ίδιο κείμενό της αναγνωρίζει την ανάγκη παροχής νομικής συνδρομής στις εξής, μεταξύ άλλων, **διαδικαστικές φάσεις**:

- Προδικαστική νομική συμβουλευτική φάση.
- Δικαστική φάση, όπου είναι απαραίτητη η συνδρομή συνηγόρου και η απαλλαγή από τα δικαστικά έξοδα.

Η προδικαστική, συμβουλευτική φάση έχει γενικά αναγνωριστεί ως ιδιαίτερης πρακτικής σημασίας διότι στη φάση αυτή μπορεί να εξακριβωθεί η ύπαρξη ή όχι της βασιμότητας των σχετικών αξιώσεων ή ισχυρισμών του αιτούντος νομική συνδρομή. Έτσι απομακρύνονται άμεσα υποθέσεις που θα είχαν ως μόνο αποτέλεσμα την αδικαιολόγητη υπερφόρτωση του σχετικού νομικού πλαισίου παροχής νομικής συνδρομής αλλά και ενδεχομένως των ίδιων των δικαστικών οργάνων<sup>6</sup>.

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής<sup>7</sup>, η πλειοψηφία των κρατών μελών της ΕΕ “φιλτράρουν” τις αιτήσεις παροχής νομικής συνδρομής βάσει του κριτηρίου της βασιμότητας της προσφυγής του αιτούντος. Σε ορισμένα κράτη ερωτάται κατά πόσον η προσφυγή “έχει εύλογες πιθανότητες επιτυχίας”, κατά πόσον “υπάρχουν βάσι-

<sup>5</sup> Βλ. σελ. 12-13.

<sup>6</sup> Βλ. και Council of the Bars and Law Societies of the European Union, *Response of the CCBE to the Green Paper from the European Commission on Legal Aid in Civil Matters*, 20.05.2000, σελ. 5.

<sup>7</sup> Πράσινη Βίβλος, *idem*.

μες πιθανότητες ότι ο αιτών θα κερδίσει την υπόθεση”. Ο έλεγχος αυτός σε μερικά κράτη είναι τυπικός αλλά σε άλλα ο έλεγχος αυτός έχει ουσιαστικά τη μορφή προδικαστικής εξέτασης.

4. Όσον αφορά στην επιλεξιμότητα *ratione personae*, σύμφωνα με την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής<sup>8</sup>, η κατάσταση στα κράτη μέλη της ΕΕ έχει ως εξής:

Ορισμένα κράτη-μέλη της ΕΕ εφαρμόζουν ένα οικονομικό όριο που μπορεί να ποικίλλει ανάλογα με την οικογενειακή διάρθρωση του αιτούντος ή το εισόδημά του και την περιουσία του.

Ορισμένα όμως κράτη δεν καθορίζουν ειδικό ποσό. Ο αιτών οφείλει να αποδείξει ότι δεν είναι σε θέση να χρηματοδοτήσει τα έξοδα της δίκης γενικά στη βάση πιστοποιητικού των οικονομικών πόρων του, εκδιδόμενου από τις αρχές της χώρας κατοικίας. Σημειωτέον ότι σε ορισμένα κράτη η νομική συνδρομή που χορηγείται πρέπει να επιστραφεί αργότερα αν η οικονομική κατάσταση του αιτούντος βελτιωθεί εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος.

5. Τέλος, ένα σημαντικό ζήτημα που έχει θέσει και η Πράσινη Βίβλος της ΕΕ είναι η δυνατότητα πρόσβασης σε «*δεόντως εξειδικευμένο δικηγόρο*», στα πλαίσια παροχής νομικής συνδρομής<sup>9</sup>. Πρόκειται περί ενός των ουσιαστικότερων πρακτικών στοιχείων του συστήματος νομικής συνδρομής. Ορισμένες χώρες της ΕΕ, όπως η Γερμανία, έχουν ήδη βάσεις δεδομένων των νομικών επαγγελματιών. Σχετική βάση δεδομένων θα μπορούσε να δημιουργηθεί και στην Ελλάδα από το Υπουργείο Δικαιοσύνης σε άμεση συνεργασία με τους ελληνικούς Δικηγορικούς Συλλόγους για την αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος παροχής νομικής συνδρομής.

## II. ΤΑ ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

1. Η Ελλάδα έχει καταδικαστεί δύο φορές έως τώρα από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) λόγω της έλλειψης νομοθετικής πρόβλεψης για την παροχή νομικής συνδρομής σε **ποινικές υποθέσεις** που αφορούσαν σε αιτήσεις αναίρεσης ενώπιον του Αρείου Πάγου<sup>10</sup>. Και στις δύο περιπτώσεις οι προσφεύγοντες ήταν άποροι αλλοδαποί που είχαν εμπλακεί σε ποινικές δίκες στην Ελλάδα ως κατηγορούμε-

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Ibid. σελ. 15.

<sup>10</sup> *Case of Twalib v. Greece*, appl. no. 42/1997/826/1032, Judgment of 09.06.1998, *Affaire Biba c. Grece*, no 33170/96, Arrêt du 26.09.2000.



νοι. Και στις δύο υποθέσεις το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η Ελλάδα παραβίασε το άρθρο 6 παρ. 1 και 3 (γ) της ΕΣΔΑ<sup>11</sup>. Το ΕΔΔΑ έχει εδραιώσει στη νομολογία του τη θέση ότι η ύπαρξη συνηγόρου είναι απαραίτητη σε όλες τις διαδικασίες όπου η σχετική προς εφαρμογή εθνική νομοθεσία, κυρίως η οικονομική, είναι περίπλοκη ή/και το ύψος των σχετικών ποινών που προβλέπονται από τη σχετική νομοθεσία είναι μεγάλο<sup>12</sup>.

**2.** Η Ελλάδα συμμορφώθηκε νομοθετικά προς τις ανωτέρω καταδικαστικές αποφάσεις με το νόμο 2721/1999 (ΦΕΚ Α' 112) που πρόσθεσε το άρθρο 96Α στον ΚΠΔ με τίτλο «Πίνακας διοριστέων συνηγόρων». Σύμφωνα με τη νέα αυτή διάταξη, σε κάθε περίπτωση που προβλέπεται αυτεπάγγελτος διορισμός συνηγόρου για τον κατηγορούμενο, από το δικαστήριο ή συμβούλιο ή από τον ανακριτή, η επιλογή του γίνεται με τη διαδικασία της παρ. 2 του άρθρου 96Α ΚΠΔ. Η βασιμότητα της σχετικής αίτησης από τον κατηγορούμενο «πιθανολογείται» (όπως συμβαίνει και στο άρθρο 197 ΚΠολΔ) από τις αρμόδιες προαναφερθείσες αρχές και σχετίζεται με τη έλλειψη οικονομικής δυνατότητας του κατηγορούμενου να διορίσει δικηγόρο. Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 96Α ΚΠΔ, όλοι οι δικηγορικοί σύλλογοι τον Ιούνιο κάθε τρίτου έτους καλούν τους δικηγόρους που το επιθυμούν να γραφούν σε ειδικό πίνακα δικηγόρων νομικής συνδρομής που παραδίδεται στις αρμόδιες δικαστικές αρχές. Στους διοριζόμενους αυτεπαγγέλτως από τον πίνακα δικηγόρους καταβάλλεται, εφόσον ενήργησαν ως συνήγοροι υπεράσπισης, η προβλεπόμενη κατώτατη αμοιβή από τον Κώδικα των Δικηγόρων (στην πράξη είναι η προείσπραξη). Εάν το υπερασπιστικό έργο έχει σε κάποια περίπτωση μακρά διάρκεια, οι αρμόδιες δικαστικές αρχές μπορούν να ορίζουν αυξημένη αμοιβή του δικηγόρου (άρθρο 96Α παρ. 4 ΚΠΔ).

**3.** Η παρ. 5 του ίδιου άρθρου προβλέπει την έκδοση κοινής απόφασης

<sup>11</sup> Άρθρο 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ: "Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσίς του δικασθή δίκαιως, δημοσία και εντός λογικής προθεσμίας υπό ανεξαρτήτου και αμερολήπτου δικαστηρίου..." Άρθρο 6 παρ. 3 (γ) ΕΣΔΑ: "Ειδικότερον, πας κατηγορούμενος έχει δικαίωμα:...(γ) όπως υπερασπίση ο ίδιος εαυτόν ή αναθέσει την υπεράσπισίν του εις συνήγορον της εκλογής του, εν η δε περιπτώσει δεν διαθέτει τα μέσα να πληρώση συνήγορον να τω παρασχεθή τοιούτος δωρεάν, όταν τούτο ενδείκνυται υπό του συμφέροντος της δικαιοσύνης" (πρόσθετη έμφαση). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας (ECRI) έχει επίσης καλέσει τις ελληνικές Αρχές να διασφαλίσουν το δικαίωμα αλλοδαπών σε δίκαιες νομικές διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένης της νομικής υπεράσπισης, βλ. ECRI, *Second Report on Greece adopted on 10.12.1999*, Doc. CRI (2000) 32, para. 10.

<sup>12</sup> Βλ. επίσης *Case of Perks and Others v. The United Kingdom*, appl. 25277/94 etc, Judgment of 12.10.1999, para. 76. Παρόμοια νομολογιακή θέση έχει λάβει η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, βλ. D McGoldrick, *The Human Rights Committee*, Oxford, Clarendon Press, 1994, σελ. 428-429.

των Υπουργών Δικαιοσύνης και Οικονομικών για τον τρόπο εκκαθάρισης και καταβολής της αμοιβής των δικηγόρων κατά την παρ. 4 της ίδιας διάταξης. Η διυπουργική αυτή απόφαση εκδόθηκε το 2000 (αρ. 26106, 05.05.2000, ΦΕΚ Β' 649).

4. Το δικαίωμα του απόρου κατηγορουμένου σε νομική συνδρομή σε όλες τις φάσεις της ποινικής διαδικασίας τόνισε ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου με την εγκύκλιό του 3993/9 της 28ης Δεκεμβρίου 2000, η οποία έχει ως θέμα της την εφαρμογή της ΕΣΔΑ στις ποινικές διαδικασίες. Αιτία της έκδοσης αυτής της εγκυκλίου ήταν, όπως διαφαίνεται από το σχετικό κείμενο, οι προαναφερθείσες καταδίκες της Ελλάδας από το ΕΔΔΑ. Παρ' όλα αυτά, σε σχετική με το θέμα συνεδρίαση στο Υπουργείο Δικαιοσύνης την 12.03.2001 (όπου παρέστη ο Εισηγητής Επιστημονικός Συνεργάτης εκ μέρους της ΕΕΔΑ), τονίστηκε από όλους του συνομιλητές ότι το σύστημα αυτεπάγγελτου διορισμού συνηγόρου του ΚΠΔ ως έχει σήμερα δεν έχει λειτουργήσει ικανοποιητικά στην πράξη. Οι δικαστές στην πράξη δεν χρησιμοποιούν τον κατάλογο του Δικηγορικού Συλλόγου αλλά ζητούν από παρευρισκόμενους στο δικαστήριο δικηγόρους να ενεργήσουν ως συνήγοροι. Επίσης αναφέρθηκε ότι λόγω αυτής της πρακτικής υπάρχουν περιπτώσεις δικηγόρων που εκμεταλλεύονται τη κατάσταση, αναλαμβάνοντας αυτεπαγγέλτως, ευκαιριακά, αυτές τις υποθέσεις και λαμβάνοντας, αντιδοντολογικά, την ανάλογη προείσπραξη δικηγόρου χωρίς μελέτη της δικογραφίας και χωρίς να παρέχουν έτσι ουσιαστική συνδρομή στους κατηγορούμενους<sup>13</sup>.

5. Πρέπει να τονιστεί όμως επίσης ότι η ελληνική νομοθεσία δεν προβλέπει το δικαίωμα παροχής νομικής συνδρομής σε περιπτώσεις απόρων ατόμων που δεν είναι κατηγορούμενοι αλλά επιθυμούν να ασκήσουν έγκληση ή πολιτική αγωγή σύμφωνα με τα άρθρα 46 επ. και 63 επ. ΚΠΔ αντίστοιχα, περιπτώσεις όπου τα έννομα συμφέροντα του ατόμου πρέπει να διασφαλίζονται με έναν επίσης άρτιο δικονομικό τρόπο. Σχετική συμβουλευτική νομική συνδρομή δεν προβλέπει η ελληνική ποινική δικονομία.

6. Το σοβαρό έλλειμμα νομικής συνδρομής είναι επί δεκαετίες εμφανές στην Ελλάδα, σε αντίθεση προς άλλες ευρωπαϊκές χώρες, στις υποθέσεις απόρων αλλοδαπών προσώπων και κυρίως αιτούντων άσυλο, ατόμων ιδιαίτερα

<sup>13</sup> Στην ανωτέρω συνεδρίαση, οι εκπρόσωποι των Δικαστικών Φυλακών Κορυδαλλού τόνισαν τη σημασία που εκείνοι προσδίδουν στη δημιουργία γραφείου νομικής αρωγής μέσα στις φυλακές Κορυδαλλού, πρότειναν δε να χρησιμοποιείται ως αποδεικτικό μέσο της απορίας η κίνηση λογαριασμού του ατόμου που αιτείται νομική αρωγή.

ευάλωτων που χρήζουν ειδικής προστασίας. Η μοναδική σχετική νομική συνδρομή έως τώρα στις περιπτώσεις αυτές προέρχεται από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις σε ή χωρίς συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, και από Δικηγορικούς Συλλόγους.

7. Στις αστικές υποθέσεις το ευεργέτημα της πενίας (ΕτΠ) έχει μια μακρά ιστορία στο ελληνικό δίκαιο, έχοντας καθιερωθεί στα άρθρα 194-204 ΚΠολΔ. Το ΕτΠ παρέχεται σε, μεταξύ άλλων, όποιον "αποδεδειγμένα δεν μπορεί να καταβάλει τα έξοδα της δίκης χωρίς να περιοριστούν από αυτό τα απαραίτητα μέσα για την διατροφή του ίδιου και της οικογένειά του" (άρθρο 194 παρ. 1 ΚΠολΔ).

8. Ιδιαίτερα προβληματική είναι η διάταξη του άρθρου 195 παρ. 1 ΚΠολΔ σύμφωνα με την οποία το ΕτΠ παρέχεται και σε αλλοδαπούς υπό τον όρο της αμοιβαιότητας. Ο όρος της αμοιβαιότητας αυτής της διάταξης αντίκειται στις επιταγές του σύγχρονου δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το άρθρο 6 (1) ΕΣΔΑ διασφαλίζει το δικαίωμα όλων των προσώπων, χωρίς ουδεμία διάκριση βάσει εθνικότητας, σε δίκαιη δίκη και σε περιπτώσεις δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αστικής φύσης<sup>14</sup>.

9. Επίσης και στις αστικές υποθέσεις το ελληνικό δίκαιο δεν προβλέπει παροχή νομικής συνδρομής στα αρχικά στάδια της αστικής υπόθεσης, και κυρίως στα συμβουλευτικά στάδια όπου η παροχή νομικής συνδρομής δραματίζει και πάλι καταλυτικό ρόλο για την επιτυχή έκβαση της σχετικής νομικής διαδικασίας και τη διασφάλιση των σχετικών εννόμων συμφερόντων του άπορου ατόμου.

10. Ολοκληρωμένη νομική συνδρομή απόρων προσώπων πρέπει να υπάρχει επίσης σε όλες τις **υποθέσεις διοικητικού δικαίου**. Το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) με τις αποφάσεις του 515/2000 (Β' Τμ) και 521/2000 (Β' Τμ)<sup>15</sup>, βασιζόμενο στο άρθρο 14 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (ν. 2462/1997), στο άρθρο 6 ΕΣΔΑ και στο άρθρο 20 παρ. 1 Σ, επεξέτεινε το σχετικό γράμμα του νόμου. Το ΣτΕ, εφαρμόζοντας αναλογικά τα άρθρα 194-204 ΚΠολΔ, αναγνώρισε ρητά το δικαίωμα *δικηγορικής συνδρομής* του απόρου διαδίκου στις ενώπιόν του διαδικασίες, και όχι μόνο το δικαίωμα εξαίρεσης του απόρου διαδίκου από την καταβολή τελών και παραβόλου που προβλέπει το ΠΔ 18/1989 περί του ΣτΕ.

11. Έλλειμμα όμως δικονομικού δικαίου εξακολουθεί να υπάρχει στις

---

<sup>14</sup> Ο αποκλεισμός του όρου της αμοιβαιότητας στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου έχει εδραιωθεί στη νομολογία του ΕΔΔΑ.

<sup>15</sup> Το *Σύνταγμα*, 3/2000, σελ. 589 και 592 αντίστοιχα.

υποθέσεις διοικητικού δικαίου διότι η ελληνική Πολιτεία δεν έχει ακόμη καθιερώσει, κατά το πρότυπο άλλων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ολοκληρωμένο πλαίσιο παροχής νομικής συνδρομής σε όλα τα στάδια έννομης προστασίας και κυρίως στα αρχικά, συμβουλευτικά στάδια όπου η συνδρομή συνηγόρου είναι επίσης ζωτικής σημασίας για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων όλων των αντικειμενικά απόρων προσώπων που βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια.

12. Ο Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών εγκαινίασε το 1997 ένα πρόγραμμα νομικής συνδρομής με την οικονομική υποστήριξη της Γενικής Γραμματείας Νέας Γενιάς και του ΟΚΑΝΑ. Το πρόγραμμα αυτό είναι περιορισμένο, εστιάζεται κυρίως σε ποινικές υποθέσεις και αυτή τη στιγμή χρήζει άμεση οικονομική υποστήριξη για να διασφαλιστεί η συνέχιση της λειτουργίας του. Σχετικό, περιορισμένο επίσης, πρόγραμμα νομικής συνδρομής από το 1999 έχει εγκαινιάσει και ο Δικηγορικός Σύλλογος Θεσσαλονίκης.

### **III. ΜΕΛΕΤΗ ΤΟΥ ΥΠΟ ΕΞΕΤΑΣΗ ΖΗΤΗΜΑΤΟΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΕΔΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ**

Μετά από ενδελεχή εξέταση του ζητήματος από τα αρμόδια Τμήματα<sup>16</sup> και την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ, προτείνονται τα ακόλουθα:

(α) Νομική συνδρομή πρέπει να είναι διαθέσιμη από το Κράτος σε όλα τα άπορα άτομα χωρίς καμιά διάκριση.

(β) Ιδιαίτερη προσοχή είναι σκόπιμο να δοθεί στη νομική συνδρομή και προστασία απόρων αλλοδαπών μεταναστών, αιτούντων άσυλο και προσφύγων, λόγω του ιδιαίτερα ευάλωτου, κοινωνικά, χαρακτήρα των ατόμων αυτών αλλά και των πρόσφατων σχετικών καταδικαστικών για την Ελλάδα αποφάσεων του ΕΔΔΑ (βλ. ανωτέρω σελ. 5).

(γ) Νομική συνδρομή στα ανωτέρω άτομα πρέπει κατ' αρχήν να παρέχεται ενώπιον όλων των δικαστηρίων (πολιτικών, ποινικών και διοικητικών).

(δ) Νομική συνδρομή πρέπει κατ' αρχήν να παρέχεται αναφορικά με όλες τις διαδικασίες (συμβουλευτικές, προδικαστικές και δικαστικές) όπου η παροχή έννομης προστασίας είναι απαραίτητη για την ορθή απονομή δικαιοσύνης και την αποτελεσματική λειτουργία του σύγχρονου Κράτους Δικαίου.

(ε) Ειδικά στις διαδικασίες ενώπιον των στρατιωτικών δικαστηρίων, θα πρέπει να υπάρξει συνεργασία των Υπουργείων Εθνικής Άμυνας και Δικαιο-

<sup>16</sup> Α' Τμήμα: Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων και Γ' Τμήμα: Εφαρμογής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στους Αλλοδαπούς.

σύνης για την παροχή αποτελεσματικής νομικής συνδρομής στους άπορους διαδίκους.

**(στ)** Προς αποφυγή κατάχρησης του θεσμού της νομικής συνδρομής θεωρείται σκόπιμο να καθιερωθεί το κριτήριο της κατ' αρχήν βασιμότητας των προσφυγών των αιτούντων (screening), όπως συμβαίνει σε διάφορα κράτη της ΕΕ όπου η παροχή νομικής συνδρομής εξαρτάται από το αν η σχετική προσφυγή έχει εύλογες ή βάσιμες πιθανότητες επιτυχίας (βλ. ανωτέρω σελ. 4).

**(ζ)** Όσον αφορά στις υποθέσεις παραβίασης του Ν. 927/1979 «Περί κολασμού πράξεων ή ενεργειών αποσκοπούσων εις φυλετικές διακρίσεις», όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 1419/1984, διατυπώθηκαν δύο απόψεις: Κατά την πρώτη άποψη το κριτήριο της κατ' αρχήν βασιμότητας δεν θα πρέπει να εφαρμόζεται εδώ δεδομένου ότι πρόκειται για ιδιαίτερα ευάλωτη κατηγορία ατόμων, καθώς και διότι ο ανωτέρω νόμος δεν έχει ποτέ εφαρμοστεί έως σήμερα, κυρίως λόγω δυσκολιών σε σχέση με την παροχή νομικής συνδρομής. Κατά τη δεύτερη άποψη, δεν υφίσταται ανάγκη διαφοροποίησης.

**(η)** Ο αναχρονιστικός όρος της αμοιβαιότητας του άρθρου 195 παρ. 1 ΚΠολΔ πρέπει να απαλειφθεί, σύμφωνα με τις επιταγές του σύγχρονου δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων (βλ. ανωτέρω σελ. 6).

**(θ)** Το Υπουργείο Δικαιοσύνης σε συνεργασία με τους αρμόδιους Δικηγορικούς Συλλόγους είναι σκόπιμο να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την εξάλειψη της υφιστάμενης σοβαρής δυσλειτουργίας του αυτεπάγγελτου διορισμού συνηγόρου από τα ποινικά δικαστήρια (βλ. ανωτέρω σελ. 6).

**(ι)** Είναι σκόπιμο, τέλος, να καθιερωθούν από το Υπουργείο Δικαιοσύνης, σε στενή συνεργασία με τους αρμόδιους Δικηγορικούς Συλλόγους, βάσεις δεδομένων στις οποίες να καταγράφεται η ειδίκευση των δικηγόρων που είναι πρόθυμοι να παράσχουν νομική συνδρομή, για την άρτια και αποτελεσματική λειτουργία του θεσμού.

**25.06. 2001**

**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 8**  
**ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ**  
**ΓΙΑ ΤΙΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΚΡΑΤΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**









## ΟΙ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΚΡΑΤΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ\*

### Εισαγωγή

Το θέμα των συνθηκών κράτησης στην Ελλάδα περιλαμβανόταν εξ' αρχής στις προτεραιότητες της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ). Με απόφαση της Ολομέλειας της 21ης Απριλίου 2000 επιφορτίστηκαν τα Τμήματα Α' (Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων) και Γ' (Εφαρμογής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στους Αλλοδαπούς) να το εξετάσουν. Ταυτόχρονα, το Ε' Τμήμα (Διεθνούς Επικοινωνίας και Συνεργασίας) ενεργοποιήθηκε προς την κατεύθυνση της γνωστοποίησης προς την ΕΕΔΑ από το Υπουργείο Εξωτερικών όλων των σχετικών Εκθέσεων των διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων ελέγχου αλλά και των αντίστοιχων απαντήσεων της Ελληνικής Κυβέρνησης. Τέλος, είχε προηγηθεί η εξέταση πλευράς του θέματος από τον Συνήγορο του Πολίτη ο οποίος δημοσιοποίησε το πόρισμά του (13821/00/2.3.2000, *Ποινική Δικαιοσύνη* 11/2000, σ.1107).

Η Εισήγηση που ακολουθεί περιλαμβάνει τα ακόλουθα κεφάλαια: (α) Τα σημαντικότερα σημεία των πορισμάτων των αρμόδιων διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων ελέγχου, (β) Το ειδικό ζήτημα της μακρόχρονης κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών δυνάμει δικαστικής ή διοικητικής απόφασης, (γ) Οι απαντήσεις των αρμοδίων ελληνικών οργάνων στις παρατηρήσεις της ΕΠΒ, (δ) Η εξέταση του ζητήματος από τα αρμόδια Α' και Γ' Τμήματα της ΕΕΔΑ και (ε) Προτάσεις της ΕΕΔΑ προς τις αρμόδιες ελληνικές Αρχές.

### **A. Τα πορίσματα των διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων ελέγχου**

1. Η *Διεθνής Σύμβαση για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης και της ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας* υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ το 1984, τέθηκε σε ισχύ το 1987 και κυρώθηκε από την Ελλάδα με το νόμο 1872/1988. Η Ελλάδα έχει αναγνωρίσει το δικαίωμα διακρατικής αλλά και ατομικής αναφοράς στο όργανο ελέγχου της Σύμβασης, την *Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων* (εφεξής ΕκΒ), (άρθρα 21 και 22 της Σύμβασης). Μέχρι σήμερα έχει κατατεθεί μία μόνο ατομική αναφορά (αρ.40/1996)<sup>1</sup>. Ταυτόχρονα, η Ελλάδα υποχρεούται να υποβάλλει πε-

\* Εισηγητές: Επίκ. Καθ. Λ.-Α. Σισιλιάνος Αν. Προεδρεύων Α' Τμήματος, Γ. Κτιστάκης και Ν. Σιπαρόπουλος, Επιστημονικοί Συνεργάτες ΕΕΔΑ. Δημοσιεύθηκε στην *Ποινική Δικαιοσύνη* 10/2001, σελ. 1058-1063.

<sup>1</sup> Αφορούσε την επικείμενη απέλαση Αιθίοπα πρόσφυγα που είχε βάσιμο φόβο δίωξης στη χώρα του. Κρίθηκε ότι η Ελλάδα δεν είχε την πρόθεση να εκθέσει τον προσφεύγοντα σε τέτοιο κίνδυνο γιατί δεν εκτέλεσε την απόφαση απέλασης, του χορήγησε άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους και ο προσφεύγων είχε στη διάθεσή του εκείνα τα ένδικο μέτρα για να αντιδράσει σε πιθανή μελλοντική απόφαση απέλασής του.

ριοδικές εκθέσεις προς το συγκεκριμένο όργανο ενημερώνοντας για τις κυβερνητικές προσπάθειες αποτελεσματικής πρόληψης των βασανιστηρίων. Μέχρι σήμερα η Ελλάδα υπέβαλε τρεις συνολικά εκθέσεις, το 1990, το 1993 και το 1999. Η τρίτη Έκθεση<sup>2</sup> υποβλήθηκε με δύο χρόνια καθυστέρηση ενώ μια τέταρτη Έκθεση οφείλει η Ελλάδα να υποβάλει έως τις 4 Νοεμβρίου 2001.

2. Η *Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης και της ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας* υιοθετήθηκε το 1987 από τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και κυρώθηκε από την Ελλάδα με το νόμο 1949/1991 (ΦΕΚΑ' 83). Το όργανο ελέγχου της Σύμβασης, η *Επιτροπή για την πρόληψη των βασανιστηρίων* (εφεξής ΕΠΒ), έχει επισκεφτεί έκτοτε συνολικά τέσσερις φορές την Ελλάδα: το 1993, το 1996, το 1997 και το 1999. Οι επισκέψεις το 1996 και το 1999 ήταν ad hoc επισκέψεις, εκτός του προγραμματισμού της ΕΠΒ. Η επόμενη -περιοδική- επίσκεψη έχει προγραμματισθεί για το 2001<sup>3</sup>. Κύριος στόχος της επίσκεψης του 1999 ήταν η εξέταση των συνθηκών και των όρων κράτησης και μεταχείρισης των αλλοδαπών κρατουμένων (παρ. 10 της Έκθεσης).

3. Το κυριότερο σημείο των επικρίσεων της ΕΠΒ αφορά την απουσία σημαντικής προόδου από τις επισκέψεις του 1993 και του 1997 έως εκείνη του 1999. Η δε σύγκριση ήταν ευχερής γιατί η Επιτροπή επισκέφτηκε το 1993, το 1997 και το 1999 τους ακόλουθους τέσσερις -τουλάχιστον- χώρους κράτησης και σωφρονιστικά καταστήματα: τη Γενική Αστυνομική Διεύθυνση Αττικής στην Λεωφόρο Αλεξάνδρας, το Κέντρο Κράτησης Αλλοδαπών στον Αερολιμένα Αθηνών, το Κέντρο Κράτησης Κρατουμένων/Φυλακισμένων στον Πειραιά και το Συγκρότημα φυλακών του Κορυδαλλού. Σημειώνεται ότι «οι περισσότερες προηγούμενες οδηγίες και συστάσεις της ΕΠΒ παραμένουν προς εφαρμογή» (παρ. 10 της Έκθεσης).

4. Σχετικά με τις συνθήκες κράτησης διατυπώθηκαν δύο μόνο θετικά σχόλια για (α) τις εντελώς πρόσφατες εγκαταστάσεις κράτησης στο αστυνομικό τμήμα του Ανατολικού Αερολιμένα Αθηνών και (β) την σε γενικές γραμμές κατάλληλη σχεδίαση των κελιών μόνο όμως για σύντομες χρονικές περιόδους κράτησης. Κατά τα άλλα, «υπήρξαν πάρα πολλές σοβαρές ελλείψεις και μειονεκτήματα» (παρ. 19 της Έκθεσης).

<sup>2</sup> UN Doc. CAT/C/39/Add.3, 27 April 2000.

<sup>3</sup> Η εισήγηση έχει λάβει υπόψη της την Έκθεση της ΕΠΒ (ημερομηνία εγγράφου 10-3-2000) που συντάχθηκε μετά την επίσκεψη στην Ελλάδα της 28ης Οκτωβρίου έως 2ας Νοεμβρίου του 1999. Έχει, επίσης, λάβει υπόψη της τις τελευταίες Παρατηρήσεις της ΕκΒ (κείμενο A/49/44, παρ. 148-158, 12.6.1994) που διατυπώθηκαν μετά την κατάθεση της δεύτερης ελληνικής Έκθεσης (CAT/C20/Add.2) και την ακρόαση των εκπροσώπων της ελληνικής κυβέρνησης (181η Σύνοδος της ΕκΒ, κείμενο CAT/C/SR.181, 21.4.1994).

## Ενδεικτικά:

- Οι όροι και οι συνθήκες κράτησης στη Γενική Αστυνομική Διεύθυνση Αττικής έχουν χειροτερέψει το 1999 παρόλο που κατά την επίσκεψη του 1997 είχαν διατυπωθεί από την ΕΠΒ πολλές -κατεπείγουσας φύσεως- συστάσεις (παρ.19 της Έκθεσης).

- Ο χώρος του Κέντρου Μεταφοράς Πειραιά δεν έχει υποστεί καμία βελτίωση από το 1993 παρά τις έντονες συστάσεις της ΕΠΒ και συνιστάται ρητά η μεταφορά του Κέντρου σε νέο κτίριο (παρ. 37 της Έκθεσης).

- Αν και το 1993 είχε αποτελέσει αντικείμενο σειράς συστάσεων εκ μέρους της ΕΠΒ, η κατάσταση έχει ελάχιστα μεταβληθεί στο Κέντρο Μεταφοράς Αθηνών (παρ.39).

- Καμία βελτίωση στο Αστυνομικό Τμήμα Δραπετσώνας αν και η κατάσταση εκεί είχε προκαλέσει την «Άμεση Παρατήρηση» (άρθρο 8 παρ.5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης) της ΕΠΒ κατά το 1997 (παρ.20 της Έκθεσης).

- «Εξοργιστικός» υπήρξε ο συνωστισμός στα Αστυνομικά Τμήματα Γλυφάδας, Κολωνού και Ομόνοιας (παρ. 21, 22 και 23 της Έκθεσης).

- Βρώμικοι χώροι και δραματικές ελλείψεις στρωμάτων για τους κρατούμενους εντοπίστηκαν στο Τμήμα Αλεξανδρουπόλεως (παρ.24 και 25 της Έκθεσης).

5. Η κατάσταση στο χώρο κράτησης αλλοδαπών που διατηρεί το Μεταβατικό Απόσπασμα στις Φέρρες του Νομού Έβρου «δεν άντεχε σε καμία περιγραφή» (παρ. 31). Η ΕΠΒ τόνισε χαρακτηριστικά ότι η κράτηση υπό τις ανωτέρω συνθήκες για παρατεταμένες περιόδους αποτελεί απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση (παρ.33).

Σημειωτέον ότι σύμφωνα με την πληροφόρηση που είχαμε από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ο ανωτέρω χώρος κράτησης στις Φέρρες δεν υφίσταται πλέον.

6. Όσον αφορά τα Σωφρονιστικά Καταστήματα, το πρόβλημα του συνωστισμού είχε καταστεί οξύτερο: το 1997 υπήρχαν 5.432 φυλακισμένοι για 4.332 θέσεις ενώ το 1999 υπήρχαν 7.720 φυλακισμένοι για 4.700 θέσεις<sup>4</sup>. Ταυτόχρονα, η ΕΠΒ διαπιστώνει ότι «παρ' όλες τις συστάσεις και οδηγίες εκ μέρους της το 1993 και το 1997 και των σχετικών εκθέσεων, οι συνθήκες και οι όροι κράτησης στα σωφρονιστικά καταστήματα παρέμεναν αμετάλλακτες» (παρ. 57 της Έκθεσης).

7. Θετικά βήματα εντοπίστηκαν στο συγκρότημα του Κορυδαλλού (παρ.

<sup>4</sup> Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία, οι ελληνικές φυλακές έχουν δυναμικότητα 5.004 κρατουμένων και φιλοξενούν 8.300 από τους οποίους το 45% είναι αλλοδαποί.

53)<sup>5</sup> και στην δημιουργία ειδικού σωφρονιστικού καταστήματος για ανηλίκους στον Αυλώνα (παρ. 58). Εντούτοις, η ΕΠΒ προβαίνει σε αυστηρές συστάσεις για την κατάσταση της καθαριότητας και της υδραυλικής εγκατάστασης στο Κατάστημα του Αυλώνα που λειτουργεί μόλις από το 1998 (παρ.61).

Επαναλαμβάνεται το 1999 η επισήμανση του 1997 για την ανάγκη λήψης επειγόντων μέτρων για τον επανέλεγχο λειτουργίας της ψυχιατρικής μονάδας του Καταστήματος του Κορυδαλλού και την πλήρη καταγραφή και περίθαλψη όσων τίθενται σε απομόνωση (παρ.72). Επίσης η ΕκΒ εφιστά την προσοχή της Ελληνικής Κυβέρνησης στη συμπεριφορά του ιατρικού προσωπικού έναντι των κρατούμενων (παρ. 157).

Στο Παράρτημα Ι της Έκθεσης παρατίθεται πλήρης κατάλογος των συστάσεων και οδηγιών της ΕΠΒ για όλα τα ζητήματα, συμπεριλαμβανομένων των θεμάτων νομικής προστασίας των αλλοδαπών, υγιεινής, βίας στις φυλακές, εκπαίδευσης των ανηλίκων φυλακισμένων και εργασίας στις φυλακές.

Η επίσκεψη της ΕΠΒ έληξε την 2α Νοεμβρίου 1999 με τη διατύπωση «Άμεσης Παρατήρησης» (άρθρο 8 παρ.5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης) αναφορικά με την κράτηση αλλοδαπών στα αστυνομικά καταστήματα (παρ.8):

Να σταματήσει να λειτουργεί ο χώρος κράτησης στις Φέρρες  
Να έχει κάθε κρατούμενος ένα καθαρό στρώμα και κουβέρτες  
Καθαρές συνθήκες για την ικανοποίηση των φυσικών αναγκών  
Τακτική απολύμανση  
Σίτιση σε κατάλληλες ώρες  
Τακτική ιατρική παρακολούθηση

Η απουσία σοβαρής ανταπόκρισης και συνεργασίας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης μετά την επίσκεψη του 1997 (παρά της σχετικές οχλήσεις από το Στρασβούργο για την αποστολή, τουλάχιστον, της επίσημης ελληνικής απάντησης), οδήγησε την ΕΠΒ στην πραγματοποίηση της επίσκεψης του 1999 (παρ.3).

## **Β. Το ειδικό ζήτημα της μακρόχρονης κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών στην Ελλάδα δυνάμει δικαστικής ή διοικητικής απόφασης**

12. Η ρύθμιση του ζητήματος της μακρόχρονης κράτησης των υπό απέ-

<sup>5</sup> Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εξέτασε στην υπόθεση *Peers κατά της Ελλάδας* τις συνθήκες κράτησής του προσφεύγοντα, βρετανού υπηκόου, στις φυλακές Κορυδαλλού και, ειδικότερα, στην Δ Πτέρυγα των φυλακών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου πραγματοποίησε μάλιστα και επιτόπια έρευνα στις 28.6.1998. Συγκρίνοντας τις διαπιστώσεις της ΕΠΒ το 1993 και εκείνες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου το 1998, το Δικαστήριο διαπίστωσε (Απόφαση 19.4.2001) σοβαρή επιδείνωση των συνθηκών κράτησης στο χώρο της Δ' πτέρυγας των φυλακών και καταδίκασε ομόφωνα την Ελλάδα για εξευτελιστική μεταχείριση σε βάρος του προσφεύγοντα (άρθρο 3 της ΕΣΔΑ).

λαση αλλοδαπών κατόπιν δικαστικής ή διοικητικής απόφασης, για διαδικαστικούς κυρίως λόγους, απασχολεί ιδιαίτερα τα διεθνή και ευρωπαϊκά όργανα ελέγχου<sup>6</sup>. Η ΕΠΒ εξέφρασε τον ιδιαίτερο προβληματισμό της για τη μακρόχρονη κράτηση των υπό απέλαση αλλοδαπών και ζήτησε από τις Ελληνικές Αρχές «να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα» για την εξάλειψη των «καθυστερήσεων» στις διαδικασίες απέλασης<sup>7</sup>. Επίσης η ΕκΒ στα Συμπεράσματά της 8ης Μαΐου 2001<sup>8</sup> εξέφρασε την ανησυχία της για, μεταξύ άλλων, «τις σκληρές συνθήκες κράτησης εν γένει και, ιδίως, [τη] μακρόχρονη κράτηση μεταναστών χωρίς έγγραφα ή/και αιτούντων άσυλο υπό απέλαση σε αστυνομικά τμήματα χωρίς επαρκείς εγκαταστάσεις» (παρ. 5.β).

13. Ιδιαίτερο προβληματισμό προκαλεί, βέβαια, και η πρόσφατη ομόφωνη καταδίκη της Ελλάδας από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στην υπόθεση *Dougoz* (6.3.2001). Το Δικαστήριο έκρινε ότι η δέκα-επτάμηνη κράτηση του προσφεύγοντα στα υπερπλήρη και χωρίς καμία ευκολία ύπνου κρατητήρια της Δραπετσώνας και της Αλεξάνδρας συνιστά εξευτελιστική μεταχείριση υπό το φως του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ. Στην Απόφαση γίνεται εκτενής αναφορά στις Εκθέσεις της ΕΠΒ για την Ελλάδα (παρ.46 και 47). Το Δικαστήριο έκρινε, επίσης, ομόφωνα ότι η κράτηση του προσφεύγοντα δεν ήταν «νόμιμη» κατά το άρθρο 5 παρ.1 (στ) και ότι δεν είχε στη διάθεσή του τα απαραίτητα ένδικα μέσα για να αμφισβητήσει την νομιμότητα της κράτησής του σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ.4 της ΕΣΔΑ (βλ. και *infra* παρ. 18).

14. Το ζήτημα των συνθηκών κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών βάσει δικαστικής απόφασης έχει απασχολήσει και τις ελληνικές Εισαγγελικές Αρχές<sup>9</sup> αλλά και τον Συνήγορο του Πολίτη (ΣτΠ) ο οποίος πραγματοποίησε παλαιότερα αυτοψία στα Τμήματα της Ομόνοιας (Αττική), Ηρακλείου (Κρήτης), Ιωαννίνων και την 4η Μαΐου 2001 αποφάσισε αυτεπάγγελτα διερεύνηση των περιστάσεων της αναταραχής που προκλήθηκε την 02.05.2001 στα κρατητήρια της Λεωφ. Αλεξάνδρας από εκεί κρατούμενους αλλοδαπούς<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Παρόμοια σχόλια έγιναν επίσης από την Human Rights Watch στο Υπόμνημα της 20ης Δεκεμβρίου 2000, Human Rights Watch, *Επείγουσες Ανησυχίες: Συνθήκες Κράτησης Αλλοδαπών στην Ελλάδα*, σελ. 3 και 9-10.

<sup>7</sup> Βλ. παρ. 10-12 της Έκθεσης της ΕΠΒ, Doc. CPT 2000 (11), 17.03.2000.

<sup>8</sup> UN CAT, *Conclusions and recommendations of the Committee against Torture: Greece*, UN Doc. CAT/C/XXVI/Concl.2/Rev.1, 08.05.2001.

<sup>9</sup> Βλ. πρόσφατες Γνωμοδοτήσεις ΕισΑΠ 6/2000, ΠοινΔικ 11/2000, 1101, ΕισΕφΠειρ 15/1999, ΠοινΔικ 11/2000, σελ. 1104.

<sup>10</sup> Βλ. και Πόρισμα Συνηγόρου του Πολίτη 13821/00/2.3.2000, ΠοινΔικ 11/2000 σελ. 1107. Συνήγορος του Πολίτη, *Ετήσια Έκθεση 2000*, Αθήνα, 2001, σελ. 76-77.

15. Γνωμοδοτήσεις των Εισαγγελέων Εφετών Πειραιά και Αρείου Πάγου<sup>11</sup> έχουν καταστήσει σαφές ότι σε περίπτωση που η δικαστική απέλαση αλλοδαπού δεν είναι εφικτή, μετά την έκτιση της ποινής, η κράτηση του αλλοδαπού πρέπει να λαμβάνει χώρα στα ειδικά καταστήματα κράτησης ή θεραπευτικά καταστήματα που προβλέπει το άρθρο 74 παρ 4 Π.Κ. και όχι στα κρατητήρια αστυνομικών τμημάτων όπως συμβαίνει στην πράξη σε αρκετές περιπτώσεις.

16. Στις περιπτώσεις όπου έχει εκτιθεί η ποινή φυλάκισης από τον υπό απέλαση αλλοδαπό, ο ΣτΠ έχει εντοπίσει ήδη την ανάγκη τροποποίησης του άρθρου 74.4 Π.Κ. με την προσθήκη σε αυτήν διάταξης περί ευλόγου χρονικού ορίου κράτησης πέραν του οποίου θα προβλέπεται ρητά ότι η κράτηση θα αντικαθίσταται με περιοριστικούς όρους, κατά την κρίση του οικείου Συμβουλίου Πλημμελειοδικών. Υπενθυμίζουμε, πάντως, τις δεσμευτικές για τη διοίκηση και το νομοθέτη διατάξεις του Συντάγματος (άρθρο 6) όσο και της ΕΣΔΑ (άρθρο 5), εφόσον εκτίθηκε η επιβληθείσα στερητική της ελευθερίας ποινή και υφίσταται δικαστικός τίτλος κράτησης<sup>12</sup>.

17. Το άρθρο 3 της πρόσφατης ΥΑ 137954, 12.10.2000 (ΦΕΚ Β-1255) “Καθορισμός λεπτομερειών εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων που διατάσσουν απέλαση αλλοδαπών” έχει τροποποιήσει θετικά το σχετικό νομικό πλαίσιο ορίζοντας ότι “Οσάκις η δικαστική απέλαση για οποιονδήποτε λόγο...δεν είναι δυνατόν...να εκτελεσθεί αμέσως, ο αρμόδιος για την εκτέλεση της καταδικαστικής απόφασης εισαγγελέας απευθύνεται στο [αρμόδιο] Τριμελές Πλημμελειοδικείο...για να αποφασισθεί η άρση της τυχόν χορηγηθείσας αναστολής εκτέλεσης της επιβληθείσας στερητικής της ελευθερίας ποινής και η έκτισή της. Εάν η άμεση απέλαση είναι ανέφικτη και μετά την έκτιση της στερητικής της ελευθερίας ποινής, ο αρμόδιος εισαγγελέας εισάγει την υπόθεση στο [αρμόδιο] Τριμελές Πλημμελειοδικείο για να αποφασισθεί η προσωρινή παραμονή του αλλοδαπού στη χώρα με περιοριστικούς όρους...”.

18. Ο νέος νόμος περί αλλοδαπών 2910/2001 (ΦΕΚ Α 91) προβλέπει στο άρθρο 44.3, για πρώτη φορά, το δικαίωμα του υπό διοικητική απέλαση αλλοδαπού “να προβάλει αντιρρήσεις κατά της απόφασης κράτησής του ενώπιον του προέδρου του διοικητικού πρωτοδικείου στην περιφέρεια του οποίου κρατείται, ο οποίος κρίνει για την νομιμότητά της με ανάλογη εφαρμογή της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 243 του ν. 2717/1999 (ΦΕΚ Α-97)”. Σημειωτέον ότι ο υπό διοικητική απέλαση αλλοδαπός μπορεί να κρατηθεί

---

<sup>11</sup> Ο.π.

<sup>12</sup> Ο.π., 1108

σύμφωνα με την ίδια διάταξη του νέου νόμου **εφόσον** «εκ των εν γένει περιστάσεων, κρίνεται ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη». Η κράτηση αυτή **δεν μπορεί να υπερβαίνει τους τρεις μήνες**, σύμφωνα με το άρθρο 44.3, διάταξη που επίσης τίθεται για πρώτη φορά στη σχετική ελληνική νομοθεσία. Το άρθρο 48 του ίδιου νόμου προβλέπει ότι η ανωτέρω κράτηση γίνεται στην οικεία αστυνομική αρχή, αν και προβλέπει επίσης για πρώτη φορά την ίδρυση ειδικών χώρων κράτησης, με απόφαση του ΓΓ Περιφέρειας η οποία και θα μεριμνά για τους χώρους αυτούς.

19. Η ΕΕΔΑ στις Πρόσθετες Παρατηρήσεις της για το σχέδιο νόμου περί μετανάστευσης/αλλοδαπών (08.01.2001) έχει τονίσει ότι οι αιτήσεις ασύλου προσώπων υπό κράτηση πρέπει να εξετάζονται κατά προτεραιότητα από τη Διοίκηση κατά ρητή διάταξη που είναι σκόπιμο να προστεθεί στο σχέδιο νόμου. Η πρόταση αυτή της ΕΕΔΑ δεν έχει συμπεριληφθεί στο κείμενο του νόμου.

#### **Γ. Οι απαντήσεις των αρμόδιων ελληνικών οργάνων στις παρατηρήσεις της ΕΠΒ**

20. Από την απάντηση του Υπουργείου Δικαιοσύνης σημειώνονται, κυρίως, τα ακόλουθα σημεία:

- Βρίσκεται σε εξέλιξη ευρύ πρόγραμμα δημιουργίας δέκα νέων φυλακών με ορίζοντα το 2002 ενώ ήδη το 2001 θα λειτουργούσαν τα δύο κέντρα απεξάρτησης τοξικομανών κρατουμένων.

- Έχει ήδη ευαισθητοποιηθεί το σωφρονιστικό προσωπικό για τα ζητήματα βίας των ανηλίκων.

- Η αποσυμφόρηση και σημαντική βελτίωση του Συγκροτήματος του Κορυδαλλού συνδέεται με τη δημιουργία των νέων φυλακών.

- Ο νέος Σωφρονιστικός Κώδικας διευθετεί τα ζητήματα εργασίας των κρατουμένων.

- Ειδικές προσπάθειες καταβάλλονται για την καλή κατάσταση στα πειθαρχεία.

- Έως το τέλος του 2000 επρόκειτο να πραγματοποιηθούν εκτεταμένες επισκευές στο Κατάστημα του Αυλώνα και υλοποιούνται ήδη στον ίδιο χώρο προγράμματα ψυχολογίας, εκπαίδευσης και ιατρικής υποστήριξης των κρατουμένων.

- Στο κατάστημα του Κορυδαλλού, η ιατρική περίθαλψη είναι τουλάχιστον ικανοποιητική, η άμεση ιατρική εξέταση των νεοεισερχομένων είναι αντικειμενικά δύσκολη και το ψυχιατρείο κρατουμένων (μετά την αποσυμφόρησή του από τους πολλούς τοξικομανείς που θα μεταφερθούν το 2001) θα λειτουργεί υπό κανονικές συνθήκες.



21. Η σχετική Απάντηση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης έχει δύο μέρη. Το πρώτο φέρει ημερομηνία 16 Ιουνίου 2000 και τον τίτλο «Έκθεση» και το δεύτερο 16 Ιανουαρίου 2001 και τον τίτλο «Συμπληρωματική Έκθεση».

22. Η Απάντηση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης είναι αναλυτικότερη. Πιο συγκεκριμένα:

- Στο Πρώτο μέρος περιγράφονται με λεπτομέρεια οι δυνατότητες των αστυνομικών κρατητηρίων και των χώρων κράτησης, ο χρόνος κράτησης των προς απέλαση αλλοδαπών, η διαδικασία απέλασης αλλοδαπών και οι προσπάθειες για αποφυγή οποιασδήποτε μορφής κακομεταχείρισης.

- Στο Δεύτερο Μέρος (Συμπληρωματική Έκθεση) γίνεται εκτεταμένη αναφορά στον νομοσχέδιο με τίτλο «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της Ελληνικής Ιθαγένειας με πολιτογράφηση». Σημειώνονται δε ευρύτερης σημασίας θετικές εξελίξεις όπως η συγκρότηση της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και η πρόβλεψη προσωρινής παραμονής στη Χώρα των αλλοδαπών σε βάρος των οποίων έχει επιβληθεί απέλαση με δικαστική απόφαση και είναι ανέφικτη η άμεση απομάκρυνσή τους (κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Εξωτερικών, Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης αρ. 137954/12-10-2000).

23. Η Απάντηση δίνει μεγάλο βάρος στην πληρότητα του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου (μετά την ψήφιση και του νομοσχεδίου για τους αλλοδαπούς) το οποίο συνεχώς βελτιώνεται κατά τους συντάκτες της.

24. Για τα κρατητήρια, που επισημάνθηκαν οι μεγαλύτερες ελλείψεις κατά την ΕΠΒ, η Απάντηση του Υπουργείου δεν θέτει τις σχετικές παρατηρήσεις σε αμφιβολία. Σημειώνει ότι «Οι ελλείψεις που επεσήμανε η επιτροπή για τους χώρους κράτησης, οφείλονται σε ένα μεγάλο βαθμό στην υπάρχουσα κτιριακή υποδομή και στον μεγάλο αριθμό των κρατουμένων» (πρώτο μέρος, κεφάλαιο Δ, σ. 16).

25. Δεν αρνείται ότι υπάρχουν περιπτώσεις αστυνομικών των οποίων η συμπεριφορά δεν είναι η προσήκουσα. Ωστόσο, δεν αναφέρεται περίπτωση καταστολής τέτοιων περιστατικών και δεν φαίνεται να έχει διεξαχθεί καμία ένορκη διοικητική εξέταση για τις καταγγελίες κρατουμένων που μετέφερε στις Παρατηρήσεις της η ΕΠΒ (Πρώτο Μέρος σ. 13).

26. Η Απάντηση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης δεν φαίνεται να λαμβάνει υπόψη βασικές παραμέτρους της αρχής απαγόρευσης των βασανιστηρίων, της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας. Αναφέρει για παράδειγμα στο οικείο κεφάλαιο (Πρώτο Μέρος, σ. 12) ότι «τυχόν παράβαση της παραπάνω απαγορεύσεως των βασανιστηρίων, εφόσον ήθελε καταγγελθεί, εξετάζεται εξονυχιστικά ...». Όπως είναι γνωστό, κατά την πάγια

νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, οι προϊστάμενες αρχές έχουν δικαίωμα αλλά και υποχρέωση αυτεπάγγελτης έρευνας τέτοιων πράξεων εφόσον υπάρχουν σχετικές ενδείξεις<sup>13</sup>.

27. Η Απάντηση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης επιχειρεί καταμερισμό ευθυνών για τον υπερσυνωστισμό στους χώρους κράτησης. Δύο φορές αναφέρει ότι οι ίδιοι οι αλλοδαποί ευθύνονται για την κατάσταση στους χώρους κράτησης γιατί καθυστερούν με υπαιτιότητά τους επί μακρόν την απέλασή τους, δηλώνοντας ψευδή στοιχεία, αρνούμενοι να υπογράψουν έγγραφα κ.λ.π. (πρώτο μέρος σ. 9 και δεύτερο μέρος σ. 1). Στο σημείο αυτό σημειώνεται ότι, κατά την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όπως αυτή επιβεβαιώθηκε πρόσφατα και στην Απόφαση *Dougoz*, η κράτηση των υπό απέλαση αλλοδαπών είναι νόμιμη κατά το άρθρο 5 παρ. 1 (στ') της ΕΣΔΑ εφ' όσον οι αρμόδιες αρχές δρουν με την επιβαλλόμενη ταχύτητα και επιμέλεια ανάλογα με τις περιστάσεις. Σε αντίθετη περίπτωση τυχόν παρατεταμένη κράτηση αποτελεί παραβίαση της προαναφερόμενης διάταξης της ΕΣΔΑ αλλά, ενδεχομένως, και του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ.

28. Τέλος, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης δεσμεύεται ότι η προσπάθεια βελτίωσης των συνθηκών κράτησης θα είναι συνεχής.

#### **Δ. Η εξέταση του ζητήματος από τα αρμόδια Α' και Γ' Τμήματα της ΕΕΔΑ**

29. Τα Α' και Γ' Τμήματα της ΕΕΔΑ είχαν δύο σχετικές με το θέμα συνεδριάσεις, ιδιαίτερα διαφωτιστικές, με τη συμμετοχή των εκπροσώπων του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης (ΥΔΤ) την 29.01.2001 και την 22.02.2001.

30. Οι ανωτέρω εκπρόσωποι τόνισαν ότι οι εκθέσεις της ΕΠΒ αντικατοπτρίζουν σε μεγάλο βαθμό την πραγματικότητα και ότι έχουν συμβάλει στη βελτίωση του καθεστώτος κράτησης στην Ελλάδα. Σημείωσαν επίσης ότι ο υπερπληθυσμός αλλοδαπών κρατουμένων στην Ελλάδα οφείλεται κατά κύριο λόγο στην έλλειψη ταξιδιωτικών εγγράφων των αλλοδαπών και ότι σε αρκετές περιπτώσεις χώρες προέλευσης (π.χ. Μπαγκλαντές, Πακιστάν) αρνούνται συστηματικά την έκδοση αυτών των εγγράφων παρά τα διαβήματα του ελληνικού Υπουργείου Εξωτερικών ή (π.χ. Ρουμανία) αρνούνται να καταβάλουν τα έξοδα ταξιδιού των υπηκόων τους. Όσον αφορά στον υπερπληθυσμό στους χώρους κράτησης (σοβαρό ποσοστό των οποίων είναι γυναίκες που εισήχθησαν παράνομα στην Ελλάδα από οργανωμένους εκμεταλλευτές), αυτό αναγνωρίστηκε ως μια πραγματικότητα, γεγονός που οδηγεί πολλές φορές στο συμπέρασμα ότι είναι προς το συμφέρον ουσιαστικά των παράνομων αλ-

<sup>13</sup> ΕΕΔΑ, *Assenov και λοιποί κατά Βουλγαρίας*, 28.10.1998, *Recueil 1998-VIII*, σελ. 3264.

λοδαπών να επαναπροωθούνται και όχι να παραμένουν κρατούμενοι στην Ελλάδα επί σειρά μηνών. Αρκετές επίσης από τις παρατηρήσεις της ΕΠΒ συνέβαλαν, κατά τους ίδιους εκπροσώπους, στη θετική τροποποίηση διατάξεων του νόμου περί μετανάστευσης που αφορούν στην κράτηση και απέλαση αλλοδαπών. Οι ίδιοι επεσήμαναν ότι η Ελλάδα βρέθηκε απροετοίμαστη εμπρός στη μαζική είσοδο αλλοδαπών, κυρίως από τις αρχές της δεκαετίας του 90, και στη λειτουργία των κυκλωμάτων εισαγωγής μεταναστών. Στις αρχές του 2000 υπήρξε αύξηση κατά 70% των λάθρα εισελθόντων και συλληφθέντων αλλοδαπών. Το 2000 έγιναν 260.000 συλλήψεις λάθρα εισελθόντων αλλοδαπών και εξεδόθησαν 28.000 αποφάσεις απέλασης, ενώ το 1999 υπήρξαν 23.000 αποφάσεις απελάσεων, γεγονός που υπογραμμίζει την ανάγκη δημιουργίας νέων χώρων κράτησης. Επίσης ενώ το 1999 υποβλήθηκαν 48 αιτήσεις ασύλου κρατουμένων αλλοδαπών, το 2000 αυτές οι αιτήσεις ανήλθαν στις 500, μάλλον λόγω της επικείμενης νομιμοποίησης. Οι εκπρόσωποι του ΥΔΤ ελπίζουν ότι με την μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στο Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης το ΥΔΤ θα μπορέσει να ασχοληθεί αποτελεσματικότερα με τα θέματα των απελάσεων και ασύλου.

31. Όσον αφορά στο κτιριακό, αυτό αναγνωρίστηκε επίσης από τους εκπροσώπους του ΥΔΤ ως ένα φλέγον ζήτημα, κυρίως στην Αττική όπου συγκεντρώνονται οι αλλοδαποί προς απέλαση για να λάβουν τα απαραίτητα ταξιδιωτικά έγγραφα. Αντιθέτως, η κτιριακή υποδομή στα σύνορα (συνοριοφύλακες) θεωρείται ικανοποιητική. Κύριος ανασταλτικός παράγοντας στην ανέγερση νέων κτιρίων στην Αττική αποτελούν οι σοβαρές αντιδράσεις τοπικών φορέων (πχ. Αμυγδαλέζα)<sup>14</sup>. Το ιδανικό για το ΥΔΤ θα ήταν να υπάρξουν τέσσερα νέα κέντρα κράτησης στην Αττική χωρητικότητας 150 περίπου ατόμων το καθένα.

32. Την 14 Μαΐου 2001 τα Α' και Γ' Τμήματα της ΕΕΔΑ έλαβαν, κατόπιν αιτήσεώς τους, ενημερωτικό σημείωμα από το Υπουργείο Δικαιοσύνης στο οποίο σημειώνονται τα εξής κυριότερα θέματα:

Α. Ο υπερπληθυσμός των κρατουμένων εξακολουθεί να είναι οξύς. Επί 5.004 θέσεων κρατουμένων στα καταστήματα κράτησης κρατούνται 8.300 άτομα. Η αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού θα επιτευχθεί, σύμφωνα με το αρμόδιο Υπουργείο, με την ολοκλήρωση του υπό εξέλιξη κτιριολογικού προγράμματος. Αυτή τη στιγμή υπάρχει ένα κτιριολογικό πρόγραμμα κατασκευής 9 νέων φυλακών, εκ των οποίων ολοκληρώθηκε ήδη το κατάστημα Μα-

<sup>14</sup> Σημαντική ήταν η συμβολή των παρατηρήσεων της ΕΠΒ για την πραγματοποιηθείσα βελτίωση της κατάστασης, από πολλές απόψεις, στις φυλακές της Κέρκυρας.

λανδρίνου, με χρονικό ορίζοντα το 2005 (η παράδοση του προγραμματιζόμενου καταστήματος κράτησης της Θεσσαλονίκης τοποθετείται στο 2008). Η λειτουργία δύο νέων κέντρων απεξάρτησης τοξικομανών κρατουμένων προγραμματίζεται (στη Θήβα εντός του 2001, και στη Κασσάνδρα Χαλκιδικής). Τα έργα του Ειδικού Καταστήματος Νέων Αυλώνα (βλ. παρ. 7 παρόντος) στις υδραυλικές και λοιπές εγκαταστάσεις έχουν ήδη ολοκληρωθεί, έχοντας διατεθεί πιστώσεις 220.000.000 δρχ. Νέες πτέρυγες έχουν επίσης γίνει στη Δικαστική Φυλακή Ναυπλίου που αύξησαν τις διαθέσιμες θέσεις κρατουμένων κατά 180. Όσον αφορά το Ψυχιατρείο Κρατουμένων Κορυδαλλού (βλ. παρ. 8 παρόντος), η χωρητικότητά του είναι 160 ατόμων και κρατούμενοί του που νοσηλεύονταν εκεί την 01.05.2001 ήταν 217. Το Ψυχιατρείο αυτό προγραμματίζεται να αποσυμφορηθεί από τους τοξικομανείς κρατουμένους που θα μεταφερθούν στο νέο Κέντρο Απεξάρτησης Θήβας. Το Υπουργείο Δικαιοσύνης τόνισε ότι τα συνιστώμενα από την ΕΠΒ μέτρα για τους ευρισκόμενους στην απομόνωση τηρούνται ήδη.

Β. Αναφορικά με τους υπό δικαστική απέλαση κρατουμένους αλλοδαπούς το Υπουργείο Δικαιοσύνης σημείωσε ότι μετά την έκδοση της Υπουργικής Απόφασης της 12.10.2000 (βλ. παρ. 17 παρόντος) έχουν αποφυλακιστεί, δυνάμει της ανωτέρω Απόφασης, 231 άτομα (μέχρι 03.05.2001) των οποίων η απέλαση δεν ήταν δυνατή.

Γ. Το Υπουργείο Δικαιοσύνης τόνισε επίσης ότι ο νέος Σωφρονιστικός Κώδικας περιέχει μια σειρά διατάξεων που αφορούν εκτός από την εργασία των κρατουμένων, τη διαβίωσή τους, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Όσον αφορά στα Πειθαρχεία, το Υπουργείο υπογράμμισε ότι καταβάλλεται συνεχώς προσπάθεια βελτίωσης του χώρου των πειθαρχείων τα οποία συνήθως χρησιμοποιούνται για την προσωπική ασφάλεια κρατουμένων, κατόπιν προσωπικής επιλογής και σπανιότερα ως πειθαρχεία. Τέλος όσον αφορά στην κάλυψη του Ψυχιατρείου Κρατουμένων και του Νοσοκομείου Κρατουμένων Κορυδαλλού από ιατρικό και νοσηλευτικό προσωπικό και υλικοτεχνική υποδομή, το Υπουργείο Δικαιοσύνης θεωρεί την κάλυψη αυτή ικανοποιητική.

### **Ε. Προτάσεις της ΕΕΔΑ προς τις αρμόδιες ελληνικές Αρχές**

Η ΕΕΔΑ, έχοντας λάβει υπόψη τις παρατηρήσεις των αρμόδιων διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων και τις απαντήσεις των ελληνικών αρχών τόσο προς τα διεθνή όργανα όσο και προς τα αρμόδια Τμήματα της ΕΕΔΑ, εκφράζει κατ' αρχήν την ιδιαίτερη ανησυχία της για τη γενική κατάσταση των συνθηκών κράτησης προσώπων στην Ελλάδα αλλά και την ικανοποίησή της για όσα θετικά στοιχεία έχουν επισημανθεί ανωτέρω και τονίζει τα εξής:

1. Οι αρμόδιες ελληνικές Αρχές οφείλουν να συμμορφωθούν πλήρως προς τις συστάσεις των αρμόδιων διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων που αφορούν τη βελτίωση των συνθηκών κράτησης στη χώρα μας.

2. Οι αρμόδιες ελληνικές Αρχές οφείλουν να τηρούν πιστά τις προθεσμίες υποβολής των περιοδικών εκθέσεων στο αρμόδιο διεθνές όργανο (ΕκΒ), σύμφωνα με τη σχετική σύμβαση του ΟΗΕ που έχει επικυρώσει η Ελλάδα.

3. Όσον αφορά στη συνεργασία των αρμόδιων ελληνικών αρχών με την ΕΠΒ και την ΕκΒ είναι αναγκαία η καθιέρωση ενός αποτελεσματικού διωπουργικού συντονισμού ώστε να υπάρχει πλήρης και σαφής παρουσίαση της εικόνας της ελληνικής πραγματικότητας στα όργανα αυτά.

4. Είναι αναγκαίο να προχωρήσουν άμεσα οι εργασίες δημιουργίας νέων κτιρίων κράτησης τηρώντας απόλυτα τα σχετικά διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα.

5. Η ΕΕΔΑ τονίζει την ανάγκη αυστηρού διαχωρισμού μεταξύ των ανήλικων και ενήλικων κρατουμένων όπως και μεταξύ τοξικομανών και μη.

6. Είναι αναγκαίο να υπάρξει σοβαρή αριθμητική ενίσχυση και συνεχής εκπαίδευση ολόκληρου του προσωπικού του ΥΔΤ που είναι υπεύθυνο για την κράτηση προσώπων στην Ελλάδα σε όλους ανεξαιρέτως τους χώρους κράτησης.

7. Προτείνεται η άμεση ενεργοποίηση του άρθρου 48 του Ν. 2910/2001 (ΦΕΚ Α' 91) περί αλλοδαπών σύμφωνα με το οποίο ιδρύονται ειδικοί χώροι κράτησης αλλοδαπών υπό διοικητική απέλαση, που λειτουργούν με ευθύνη της Περιφέρειας και φυλάσσονται από την Ελληνική Αστυνομία.

8. Πρέπει να υπάρξει νέα νομοθετική ρύθμιση έτσι ώστε οι αιτήσεις ασύλου προσώπων υπό κράτηση να εξετάζονται κατά προτεραιότητα από τη Διοίκηση, όπως έχει ήδη προτείνει η ΕΕΔΑ στις παρατηρήσεις της επί του σχεδίου του Ν. 2910/2001 (ΦΕΚ Α' 91).

9. Η ΕΕΔΑ συμφωνεί με τις γνωμοδοτήσεις των Εισαγγελέων Εφετών και Αρείου Πάγου για την κράτηση αλλοδαπών μετά την έκτιση της ποινής, εφόσον δεν είναι εφικτή η απέλαση, σε ειδικά καταστήματα κράτησης ή φυλακής (βλ. προηγουμένως παρ. 15) και καλεί τις δικαστικές αρχές να δώσουν την προσήκουσα συνέχεια.

10. Η ΕΕΔΑ θεωρεί προφανή την ανάγκη κατάστρωσης σχεδίου τακτικής όσο και έκτακτης συνεργασίας των αστυνομικών τμημάτων με το πλησιέστερο στους χώρους κράτησης δημόσιο νοσοκομείο, δεδομένης της σημαντικής απουσίας ιατρικού και παρα-ιατρικού προσωπικού από τους χώρους κράτησης.

**5.7.2001**

**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 9**

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ  
ΓΙΑ ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ «ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ  
ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΤΟΥ ΠΟΙΝΙΚΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΚΑΙ ΤΟΥ  
ΚΩΔΙΚΑ ΠΟΙΝΙΚΗΣ ΔΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ  
ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ  
ΑΠΟ ΑΞΙΟΠΟΙΝΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΓΚΛΗΜΑΤΙΚΩΝ  
ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ» (Ν. 2928/2001)



**ΑΠΟΨΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ**  
**ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ ΜΕ ΤΙΤΛΟ:**  
**«ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΤΟΥ ΠΟΙΝΙΚΟΥ ΚΩΔΙΚΑ**  
**ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΠΟΙΝΙΚΗΣ ΔΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ**  
**ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΑΠΟ ΑΞΙΟΠΟΙΝΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ**  
**ΕΓΚΛΗΜΑΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ» (ΟΠΩΣ ΔΟΘΗΚΕ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ**  
**ΜΑΖΙ ΜΕ ΤΗΝ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΙΣ 12.3.2001)\***

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 6 (β) του ιδρυτικού της νόμου 2667/98, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) έλαβε γνώση και εξέτασε το σχέδιο νόμου (και τη σχετική αιτιολογική έκθεση) του Υπουργείου Δικαιοσύνης με τίτλο: «Τροποποίηση διατάξεων του Ποινικού Κώδικα και του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και άλλες διατάξεις για την προστασία του πολίτη από αξιόποινες πράξεις εγκληματικών οργανώσεων».

Αφού έλαβε υπόψη το σχετικό κείμενο παρατηρήσεων των κυρίων Ν. Φραγκάκη (Αντιπροέδρου της ΕΕΔΑ) και Γ. Κτιστάκι (Επιστημονικού Συνεργάτη ΕΕΔΑ) καθώς και το κείμενο των παρατηρήσεων της Ένωσης Ελλήνων Ποινικολόγων και μετά από δύο συνεδριάσεις της Ολομέλειας, η ΕΕΔΑ διατύπωσε τις ακόλουθες απόψεις:

Κατ' αρχήν διεθνώς θεωρείται τα τελευταία χρόνια απαραίτητη η ρύθμιση της μάστιγας της οργανωμένης εγκληματικότητας κατά κανόνα, μάλιστα, διεθνικής. Με κυρίαρχο κίνητρο την αθέμιτη κερδοσκοπία, έχει δημιουργήσει ευρύτατους κινδύνους θυματοποίησης μελών της κοινωνίας, αφού αφ' ενός στρέφεται κατά προσώπων με τα οποία οι δράστες δεν έχουν οποιαδήποτε σύγκρουση, αφ' ετέρου χρησιμοποιούν συστηματικά και οργανωμένα όλα τα σύγχρονα τεχνολογικά μέσα για την αύξηση του κύκλου εργασιών της επιχείρησης, δηλαδή των θυμάτων της.

Γι' αυτό, μετά μακρές προπαρασκευαστικές εργασίες, η υιοθέτηση της διεθνούς σύμβασης κατά του οργανωμένου εγκλήματος με ανακούφιση έγινε γνωστή.

Διαφορετικό είναι το θέμα της τρομοκρατίας για το οποίο ετοιμάζεται ειδική διεθνής σύμβαση, η οποία, όμως, προσκρούει ήδη στον ορισμό του αντικειμένου της. Αυτό οφείλεται κυρίως σε διαφορετικές πολιτικές αντιλήψεις. Ήτοι, ορισμένες απόψεις προσπαθούν να θέσουν εκτός του κύκλου των τρομοκρατικών οργανώσεων τις οργανωμένες εγκληματικές δραστηριότητες που διαπράττουν κρατικές μυστικές υπηρεσίες, ενώ αυτές είναι οι σοβαρότε-

\* Εισηγητές: Α. Γιωτοπούλου - Μαραγκοπούλου, Πρόεδρος, Ν. Φραγκάκης, Β' Αντιπρόεδρος και Γ. Κτιστάκις, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ.



ρες και πλέον επικίνδυνες (για παράδειγμα, περίπτωση βίαιης ανατροπής Αλιέντε στη Χιλή και επιβολή τρομοκρατικής δικτατορίας). Άλλοι υποστηρίζουν ότι οι απελευθερωτικοί οργανωμένοι αγώνες, που χρησιμοποιούν βία, δεν μπορεί να θεωρηθούν τρομοκρατικές οργανώσεις.

Η ΕΕΔΑ, μετά από μακρά συζήτηση επί του αν το υπό κρίση νομοσχέδιο αφορά, τόσο τις κερδοσκοπικές όσο και τρομοκρατικές οργανώσεις, κατέληξε στα παρακάτω:

#### **Επί του άρθρου 1**

1. Οι τρομοκρατικές οργανώσεις περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του νομοσχεδίου. Αυτό δεν προκύπτει με σαφήνεια από το κείμενο του νομοσχεδίου, αλλά μόνο από την αιτιολογική έκθεση.

2. Στα στοιχεία του εγκλήματος του άρθρου 187 Π.Κ. ορθό θεωρήθηκε να περιληφθούν ρητά ο σκοπός του κέρδους (οργανώσεις με αντικείμενο το σύνηθες οργανωμένο έγκλημα) ή τα πολιτικά ελατήρια (ορισμένες τρομοκρατικές πράξεις) καθώς και η συμμετοχή τουλάχιστον τριών ατόμων στην εγκληματική οργάνωση.

3. Δεν αρκεί απλή περιγραφή των εγκλημάτων των υπαγομένων στο άρθρο 187 παρ. 1 αλλά πρέπει να υπάρξει ρητή αναφορά στα άρθρα του Ποινικού Κώδικα που τα προβλέπουν.

4. Για την συγκρότηση του αδικήματος του άρθρου 187 παρ. 1 σκόπιμο θεωρείται να προστεθεί και το στοιχείο της αρχής τέλεσης ορισμένου εγκλήματος από αυτά που αναφέρει το άρθρο ή τουλάχιστον προπαρασκευαστικές πράξεις.

5. Τα πλημμελήματα δεν έχουν θέση στο άρθρο 187, κυρίως διότι δεν θεωρείται ορθό να επέλθουν «ρήγματα» στις διασφαλιστικές των δικαιωμάτων του κατηγορουμένου διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας παρά μόνο σε περιπτώσεις κακουργημάτων.

#### **Επί του άρθρου 2**

6. Στην παράγραφο 3 του νέου άρθρου 187Α ΠΚ, αντί της διατύπωσης «να απόσχει οριστικά από την ποινική δίωξη» να τεθεί «να απόσχει προσωρινά από την ποινική δίωξη» και να προστεθεί η φράση «Η απαλλαγή από τη δίωξη θα είναι οριστική αν επιβεβαιωθεί τελεσίδικα η ακρίβεια των καταγγελιών του». Η αιτιολογία είναι προφανής.

#### **Επί του άρθρου 3**

7. Η φράση «τον καθοδηγεί» στο άρθρο 272 παρ. 2 Π.Κ. να αντικατασταθεί με την ακριβέστερη «τον συνδράμει».

#### **Επί του άρθρου 4**

8. Η αρμοδιότητα των Μικτών Ορκωτών Δικαστηρίων για κακουργήματα

και πολιτικά εγκλήματα αποτελεί –κατά το Σύνταγμα (α. 97 παρ. 1 και 2) – τον κανόνα. Είναι δε σημαντικό ότι κατά την πρόσφατη Αναθεώρηση του Συντάγματος οι συγκεκριμένες διατάξεις δεν τροποποιήθηκαν. Η Αιτιολογική Έκθεση μαρτυρεί δυσπιστία προς τους ενόρκους. Ωστόσο, η δικαστηριακή πρακτική μάλλον συνηγορεί για την προτίμηση των Μικτών Ορκωτών Δικαστηρίων. Εξ άλλου ο αποκλεισμός των λαϊκών δικαστών από την εκδίκαση των βαρειών και ραγδαία αναπτυσσόμενων σύγχρονων μορφών της οργανωμένης εγκληματικότητας η οποία, μάλιστα, στρέφεται κατά αορίστου μεν, ασφαλώς όμως μεγάλου αριθμού θυμάτων, δηλαδή θέτει σε κίνδυνο θυματοποίησης πολύ μεγαλύτερο αριθμό μελών της κοινωνίας από ότι τα μεμονωμένα συνήθη εγκλήματα, δικαιολογεί τη συμμετοχή λαϊκών δικαστών στην εκδίκασή τους. Επί πλέον, ο αποκλεισμός των τελευταίων συγκρούεται με τη σύγχρονη τάση της προώθησης της «κοινωνίας των πολιτών».

#### **Άρθρο 5**

9. Η ανακριτική διείδυση της παραγράφου 1 του νέου άρθρου 253Α του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας που προστίθεται από το άρθρο 5 του νομοσχεδίου, σκόπιμο είναι να εποπτεύεται από δικαστικό λειτουργό.

10. Στην παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου προτείνουμε να προστεθεί το ακόλουθο εδάφιο: «*Το υλικό που συγκεντρώθηκε μετά την ανακριτική διείδυση της παρ.1 εδ.(α), δεν μπορεί να θεωρηθεί αρκετό για την καταδίκη του κατηγορουμένου χωρίς τη συνδρομή και άλλων αποδείξεων*».

#### **Άρθρο 6**

11. Η ΕΕΔΑ, επειδή πιστεύει ότι το γενετικό υλικό είναι πολύ πιο περιεκτικό σε πληροφορίες από ένα απλό δακτυλικό «αποτύπωμα» και οι κίνδυνοι που μπορούν να προέλθουν από την οργάνωση ενός συστηματικού αρχείου πολιτών είναι τεράστιοι, προτείνει να διατυπωθεί με σαφήνεια στο άρθρο αυτό ο αποκλεισμός της δημιουργίας αρχείου. Γι' αυτό πρέπει να προβλεφθεί ρητά ότι το γενετικό υλικό του κατηγορουμένου και τα σχετικά δεδομένα καταστρέφονται αμελλητί μετά τη σχετική δίκη -είτε αθωωθεί είτε καταδικαστεί ο κατηγορούμενος- απαγορευομένης της δημιουργίας αρχείων, πράγμα που θα προσέκρουε στις ρυθμίσεις του νόμου 2472/97.

#### **Άρθρο 8**

12. Κατ' αρχήν είναι εύστοχο να επιβάλλονται σοβαρές οικονομικής φύσης κυρώσεις σε βάρος των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων που προσπορίζονται οικονομικά οφέλη από το οργανωμένο έγκλημα, αφού το παράνομο κέρδος, που συχνά είναι τεράστιο, είναι ο στόχος τους. Ωστόσο, σωστό είναι να προβλεφθεί βαρύτερη μεταχείριση, αν υπάρχει γνώση για την προέλευση του οφέλους και ελαφρότερη αν υπάρχει αμέλεια. Για την τελευταία

περίπτωση είναι σαφέστερο να αντικατασταθεί το «όφειλε να γνωρίζει» με τον όρο «αμέλεια».

13. Λόγω της φύσης και της βαρύτητάς της, η κύρωση έχει ουσιαστικά ποινικό χαρακτήρα και δεν επιτρέπεται να εναπόκειται στην αρμοδιότητα μόνου του προϊσταμένου της οικείας Διεύθυνσης του ΣΔΟΕ. Στο σημείο αυτό η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου είναι πάγια. Κατά συνέπεια, η επιβολή ποινικών κυρώσεων πρέπει να γίνεται με τις εγγυήσεις της διεξαγωγής της ποινικής δίκης.

#### **Άρθρο 9**

14. Κατ' αρχήν, ορθή είναι η ιδιαίτερη προφύλαξη των μαρτύρων κατηγορίας κατά μελών εγκληματικής οργάνωσης λόγω των υψηλότερων κινδύνων ακόμα και της ζωής τους. Ωστόσο, μπορεί να διαταχθεί η αποκάλυψη των πλήρων στοιχείων του μάρτυρα, υπό ορισμένους όρους. Συνοπτικά η εξέταση του μάρτυρα πρέπει να λαβαίνει υπόψη τους κινδύνους που αυτός διατρέχει στη συγκεκριμένη υπόθεση, αλλά υπό το φως των εγγυήσεων για τον κατηγορούμενο του άρθρου 6 παρ.3 (δ) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όπως ερμηνεύθηκε ιδίως στην υπόθεση *Van Mechelen κατά Ολλανδίας* (1997) από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

**3.5.2001**

**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 10**  
**ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΗ**  
**ΠΟΛΙΤΙΚΗ - ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΘΗΤΕΙΑ**



## ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΘΕΣΜΟ ΤΗΣ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ-ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

1. Η ελευθερία της συνείδησης προστατεύεται από όλα τα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων. Το άρθρο 9 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το άρθρο 18 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα αποτελούν τις σημαντικότερες σχετικές διατάξεις. Σύμφωνα μάλιστα με τις δύο αυτές διατάξεις, η ελευθερία συνείδησης δεν υπόκειται σε περιορισμούς στην απόλαυσή της όπως συμβαίνει με την θρησκευτική ελευθερία. Οι αντιρρησίες συνείδησης εδράζουν ακριβώς τη διαφωνία τους στην ελευθερία συνείδησης.

2. Στις προηγούμενες διατάξεις στηρίχθηκαν ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '80 οι σοβαρότατες διεθνείς πιέσεις προς την Ελλάδα για να ξεκινήσει συνολική πρωτοβουλία νομοθετικής ρύθμισης του ζητήματος των αντιρρησιών συνείδησης. Αναφέρονται χαρακτηριστικά οι αναφορές αρ. 260/87, 495/88, 519/88, 34/92, 451/93, 184/93 στο Ευρωκοινοβούλιο που οδήγησαν σε δύο σημαντικές Εκθέσεις και αντίστοιχα Ψηφίσματα (13.10.1989, 3.12.1993).

3. Έως το 1997 είχαν σημειωθεί δύο επιμέρους ρυθμίσεις του ζητήματος. Το 1977 εξαιρέθηκαν από την εκπλήρωση της θητείας τους όσοι αντιρρησίες συνείδησης είχαν εκτίσει διπλάσια (από τη στρατιωτική θητεία) ποινή φυλάκισης. Το 1988 θεσπίστηκε η άοπλη στρατιωτική θητεία για τους αντιρρησίες συνείδησης για λόγους ιδεολογικούς.

4. Ο νόμος 2510/1997 θέσπισε την εναλλακτική πολιτική και κοινωνική υπηρεσία και αποτέλεσε πραγματική πρόοδο αφού για πρώτη φορά επιχειρούσε ο έλληνας νομοθέτης τη συνολική ρύθμιση του ζητήματος. Σύντομα όμως ο νόμος εμφάνισε δυσχέρειες κατά την εφαρμογή του με αποτέλεσμα τόσο ο Συνήγορος του Πολίτη όσο και διεθνή όργανα ελέγχου να επισημαίνουν ελλείψεις.

5. Ο Συνήγορος του Πολίτη ετοίμασε Ειδική Έκθεση για το θεσμό η οποία εντόπιζε προβλήματα σχετικά με την εποπτεύουσα αρχή, την διάρκεια της εναλλακτικής κοινωνικής-πολιτικής θητείας, την υπαγωγή στο καθεστώς της εναλλακτικής θητείας, το φορέα απασχόλησης, τη δυνατότητα κάλυψης καθηκόντων οργανικής θέσης, το μέτρο της έκπτωσης από το αυτοτελές σύστημα, τον προσδιορισμό των καθηκόντων, τον χρόνο ημερήσιας και εβδομαδιαίας απασχόλησης, τις κατηγορίες των αδειών και τον τρόπο διανυκτέρευσης, καθώς και την υγειονομική κάλυψη.

6. Στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Κοινωνικών Δικαιωμάτων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη έχει ήδη κριθεί παραδεκτή η υπ' αριθμόν 8/2000 Συλλογική Αναφορά σε βάρος της Ελλάδας που στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι σε

πολλές περιπτώσεις οι αντιρρησίες συνείδησης υπόκεινται σε αναγκαστική εργασία η οποία απαγορεύεται από το άρθρο 1 παρ. 2 του Χάρτη<sup>1</sup>. Είναι δε γνωστό ότι η Ελλάδα καταδικάστηκε πρόσφατα από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (απόφαση *Θλιμμένος*) για παράβαση του άρθρου 9 σε συνδυασμό με το άρθρο 14 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου λόγω των δυσκολιών που προκαλούσαν, στην επαγγελματική σταδιοδρομία των αντιρρησιών συνείδησης, οι προ του νόμου 2510/97 καταδίκες τους από τα ποινικά δικαστήρια της χώρας.

7. Η Σύσταση της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης R 87(8) περιέχει τις βασικές αρχές που πρέπει να διέπουν το θεσμό σε ευρωπαϊκό επίπεδο και οι οποίες συνοψίζονται ως εξής:

Η διάρκεια της θητείας πρέπει να είναι εύλογη και να μην ισοδυναμεί με «τιμωρία».

Η αρχή που αποφασίζει για την υπαγωγή των ενδιαφερομένων στο καθεστώς εναλλακτικής θητείας πρέπει να είναι ανεξάρτητη από τη στρατιωτική διοίκηση και να παρέχει τις κατάλληλες δικονομικές εγγυήσεις κατά την εξέταση του ζητήματος.

Από τις αρχές αυτές εμπνέεται και η πρόσφατη Σύσταση 1518 (2001) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης.

8. Η τελευταία αναθεώρηση του Συντάγματος και η υιοθέτηση ερμηνευτικής δήλωσης στο άρθρο 4 παρ. 6 αποσκοπούσε στην πλήρη διασφάλιση της συνταγματικότητας του νόμου 2510/97. Επίσης, η πρόσφατη νομοθετική τροποποίηση για την άρση των συνεπειών στο ποινικό μητρώο των αντιρρησιών συνείδησης πριν το νόμο 2510/97 –κατ' εφαρμογή της Απόφασης *Θλιμμένος* του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου- αποσκοπεί επίσης στην ενίσχυση του θεσμού της εναλλακτικής θητείας<sup>2</sup>.

Με βάση όλες τις προηγούμενες επισημάνσεις, προτείνεται στον Υπουργό Εθνικής Άμυνας να λάβει υπόψη τις παραπάνω παρατηρήσεις και να υιοθετήσει τις εξής προτάσεις:

1. Τις αναφερόμενες παραπάνω προτάσεις της παραγράφου 7.

2. Την κατάργηση της εξαγοράς της στρατιωτικής θητείας ή της εναλλακτικής πολιτικής-κοινωνικής υπηρεσίας η οποία δημιουργεί εύλογες αμφιβολίες για την εναρμόνισή της με το Σύνταγμα (άρθρο 4 παρ. 6).

**5.7.2001**

<sup>1</sup> Αναφορά 8/2000, *Conseil quaker pour les affaires europeennes contre la Grece*, απόφαση επί του παραδελκτού 28.6.2000, [www.coe.int](http://www.coe.int).

<sup>2</sup> Άρθρο 27 του νόμου περί "Επιτάχυνσης της τακτικής διαδικασίας ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων και λοιπές δικονομικές και συναφείς ρυθμίσεις" που ψηφίστηκε από την Ελληνική Βουλή την 14η Μαΐου 2001.

**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 11**  
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ  
ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ  
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ  
ΚΑΙ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ





## ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΣΧΕΤΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ \*

### ΠΡΟΛΕΓΟΜΕΝΑ

Ο τρέχων συνολικός πληθυσμός αναγνωρισμένων προσφύγων (σύμφωνα με τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων) στην Ελλάδα υπολογίζεται 6.500. Η Ελλάδα δέχεται τους μικρότερους αριθμούς αιτήσεων αναγνώρισης προσφυγικής ιδιότητας (ασύλου) στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ)<sup>2</sup>. Οι αιτήσεις ασύλου στην Ελλάδα τα έτη 1996, 1997, 1998, 1999 και 2000 ήταν 1.640, 4.380, 2.953, 1.528 και 3.083 αντίστοιχα<sup>3</sup>. Παρά τους μικρούς σχετικά αριθμούς, οι συνθήκες διαβίωσης των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στην Ελλάδα έχουν χαρακτηριστεί «σκληρές» από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (ΥΑΗΕΠ). Η ΥΑΗΕΠ έχει τονίσει την ύπαρξη «δισταγμού» εκ μέρους των ελληνικών Αρχών να λάβουν απαραίτητα μέτρα για τη βελτίωση, μεταξύ άλλων, των συνθηκών υποδοχής των προσφύγων στην Ελλάδα, «φοβούμενες ότι η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των προσφύγων θα αποτελέσει πόλο έλξης περισσότερων αιτούντων άσυλο»<sup>4</sup>.

Αν και η Ελλάδα ήταν από τα πρώτα κράτη που υπέγραψαν και κύρωσαν τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων, υπήρξε εξαιρετικά διστακτική στην αναγνώριση των κοινωνικών αναγκών και δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στο έδαφός της. Είναι χαρακτηριστικό ότι η Ελλάδα όταν υπέγραψε την ανωτέρω Σύμβαση υπέβαλε ταυτόχρονα μια σειρά επιφυλάξεων, μεταξύ των οποίων ήταν εκείνη που αφορούσε στην εφαρμογή του άρθρου 17.1 («μισθωτά επαγγέλματα»)<sup>5</sup>. Η επιφύλαξη αυτή σήμαινε στην πράξη ότι οι πρόσφυγες (ακόμη και οι αναγνωρισμένοι από τις ελληνικές Αρχές) δεν είχαν το δικαίωμα εργασίας στην Ελλάδα μέχρι το

\* Εισηγητές: Ισμήνη Σακελλαροπούλου, Προεδρεύουσα του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ, Νίκος Σιταρόπουλος, ΔΝ, LL.M, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ.

<sup>1</sup> Κυρώθηκε από την Ελλάδα με το ΝΔ 3989/1959 (ΦΕΚ Α 201), και τροποποιήθηκε με το σχετικό Πρωτόκολλο της Ν. Υόρκης του 1967 που κυρώθηκε επίσης από την Ελλάδα με τον ΑΝ 389/1968 (ΦΕΚ Α 125).

<sup>2</sup> Βλ. UNHCR, *Asylum Trends in Europe, 2000, Part II*, Geneva, 30 January 2001, σελ. 3-14.

<sup>3</sup> Στατιστικά στοιχεία από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, (ΥΑΗΕΠ) Αθήνα.

<sup>4</sup> ΥΑΗΕΠ, *Ετήσια Έκθεση για την Προστασία των Προσφύγων στην Ελλάδα το 2000*, Αθήνα, Μάρτιος 2001, σελ. 10-11.

<sup>5</sup> Άρθρο 17.1: " Τα Συμβαλλόμενα Κράτη θα επιφυλάσσουν εις πάντα πρόσφυγα, νομίμως διαμένοντα επί του εδάφους αυτών, την ευνοϊκωτέραν, υπό τας αυτάς συνθήκας, επιφυλασσομένην εις υπηκόους αλλοδαπού Κράτους μεταχείρισιν όσον αφορά την άσκησιν μισθωτής επαγγελματικής απασχολήσεως".

1994, όταν ήρθη η σχετική επιφύλαξη και ετέθη σε εφαρμογή το ΠΔ 209/1994 (ΦΕΚ Α 131). Η παρούσα εισήγηση παρουσιάζει τα κυριότερα ζητήματα κοινωνικής προστασίας των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στη χώρα μας και προτείνει τη λήψη σχετικών μέτρων από την Ελληνική Πολιτεία, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις της και τα σύγχρονα, διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα προσφυγικής προστασίας<sup>6</sup>.

## ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

### 1. Κέντρα υποδοχής αιτούντων άσυλο

Επί σειρά δεκαετιών η Ελλάδα παραμένει με ένα μόνο, εντελώς ανεπαρκές, κρατικό κέντρο υποδοχής αιτούντων άσυλο, στο Λαύριο, το οποίο από το 1999 (ΠΔ 266/1999, ΦΕΚ Α 217) υπάγεται διοικητικά στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας. Ο νόμος περί αλλοδαπών 1975/1991 (ΦΕΚ Α 184, άρθρο 24.2) έχει προβλέψει την ίδρυση και άλλων κέντρων υποδοχής αλλά η σχετική διάταξη δεν έχει ακόμη τεθεί σε εφαρμογή. Το κέντρο του Λαυρίου έχει μέγιστη δυνατότητα υποδοχής 300 ατόμων αιτούντων άσυλο. Όπως όμως προαναφέρθηκε, οι σχετικές αιτήσεις ασύλου μεταξύ των ετών 1996 και 2000 κυμάνθηκαν μεταξύ των 1.640 και 4.380. Το αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι να μένουν άστεγοι χιλιάδες αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα κάθε χρόνο, αναγκασμένοι να διαβιούν σε αναξιοπρεπείς συνθήκες κατά παράβαση, μεταξύ άλλων, του άρθρου 11.1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα (Ν. 1532/1985, ΦΕΚ Α 43)<sup>7</sup>. Η κατάσταση κυρίως στην Αττική είναι ιδιαίτερα δυσχερής για τα άτομα αυτά λόγω του γεγονότος ότι στην πράξη ένας αλλοδαπός μπορεί να είναι αιτών άσυλο για μακρές περιόδους που κυμαίνονται από έξι έως δέκα οκτώ μήνες. *Ως εκ τούτου, υφίσταται επιτακτική ανάγκη δημιουργίας και άλλων κρατικών κέντρων υποδοχής που θα εξασφαλίζουν την αξιοπρεπή διαβίωση των αιτούντων άσυλο στη χώρα μας.*

### 2. Εργασία προσφύγων και αιτούντων άσυλο

Η Ελλάδα αναγνώρισε το δικαίωμα εργασίας των αναγνωρισμένων προσφύγων το 1994, όπως ήδη ελέγχθη. Το δικαίωμα αυτό αναγνωρίστηκε επίσης

<sup>6</sup> Το Γ' Τμήμα υπέβαλε στην Ολομέλεια της ΕΕΔΑ (η οποία και ενέκρινε) την 08.06.2001 εισήγηση για την προστασία των προσφύγων (άσυλο) στην Ελλάδα, με έμφαση στην προστασία των ατομικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο, υπό δημοσίευση στα *Δικαιώματα του Ανθρώπου* (2001).

<sup>7</sup> Άρθρο 11.1: "Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα κάθε προσώπου για ένα επίπεδο διαβίωσης ανεκτό για τον ίδιο και την οικογένειά του, συμπεριλαμβανομένης της κατάλληλης διατροφής, ενδυμασίας και κατοικίας...". Βλ. επίσης Commission of the European Communities, *Proposal for a Council Directive laying down minimum standards on the reception of applicants for asylum in Member States*, COM (2001) 181 final, 03.04.2001, Article 16 (Housing). Βλ. επίσης ΥΑΗΕΠ, *Συστάσεις για τις Συνθήκες Υποδοχής των Αιτούντων Άσυλο στην ΕΕ*, Γενεύη, Ιούλιος 2000, παρ. 32-33.

αργότερα για τους αιτούντες άσυλο και για τους «ανθρωπιστικούς πρόσφυγες»<sup>8</sup> με το ΠΔ 189/1998. Το νομικό καθεστώς που διέπει την άσκηση του δικαιώματος εργασίας των αιτούντων άσυλο είναι ιδιαίτερα αυστηρό. Το άρθρο 4 του ΠΔ 189/1998 (ΦΕΚ Α 140) προβλέπει, αναφορικά με τους αιτούντες άσυλο και τους «ανθρωπιστικούς πρόσφυγες», ότι τα άτομα αυτά «δύνανται να απασχολούνται προσωρινά προς κάλυψη αμέσων βιοτικών αναγκών, υπό τους εξής όρους: (α) οι αιτούντες την αναγνώρισή τους ως πρόσφυγες είναι κάτοχοι “δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού” από το οποίο προκύπτει ότι δεν φιλοξενούνται σε ειδικά προς τούτο λειτουργούν Κέντρο Προσωρινής Διαμονής αιτούντων άσυλο αλλοδαπών”... (γ) έχει ερευνηθεί η αγορά εργασίας για το συγκεκριμένο επάγγελμα και δεν έχει εκδηλωθεί σχετικό ενδιαφέρον από ημεδαπό, πολίτη της ΕΕ, αναγνωρισμένο πρόσφυγα, ομογενή».

Η διάταξη αυτή δημιουργεί τα εξής σοβαρά προβλήματα: **(1)** Εξαιρούνται από το δικαίωμα εργασίας οι διαμένοντες στο κέντρο υποδοχής Λαυρίου. Ο νόμος εξαιρεί τα άτομα αυτά από το δικαίωμα άσκησης εργασίας προφανώς διότι τα άτομα αυτά σπίζονται στο ανωτέρω κέντρο (με χρηματοδότηση του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας). Εντούτοις, δεν υπάρχει καμία άλλη κρατική οικονομική βοήθεια, γεγονός που αναγκάζει τα ανωτέρω άτομα να εργαστούν στη «μαύρη αγορά εργασίας». *Ο νόμος πρέπει να αναγνωρίσει και στα άτομα αυτά το δικαίωμα εργασίας σύμφωνα με το άρθρο 6.1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα*<sup>9</sup>. **(2)** Υπάρχει ένας μεγάλος αριθμός αιτούντων άσυλο στην περιοχή της Αθήνας που παραμένουν χωρίς «δελτίο αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού», λόγω δυσλειτουργιών των αρμόδιων υπηρεσιών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης (ΥΔΤ), επί σειρά μηνών ή και έτος. Τα άτομα αυτά παραμένουν με τα λεγόμενα «υπηρεσιακά σημειώματα» του ΥΔΤ χωρίς καμία ουσιαστική νομική και κοινωνική κάλυψη.

<sup>8</sup> Ως "ανθρωπιστικοί πρόσφυγες" νοούνται, σύμφωνα με το άρθρο 8.4 του ΠΔ 61/1999 (ΦΕΚ Α 63), που εφαρμόζεται σε συνδυασμό με το άρθρο 25.4 του Ν. 1975/1991, οι αλλοδαποί οι οποίοι λαμβάνουν από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης "έγκριση παραμονής...για ανθρωπιστικούς λόγους [λαμβάνοντας] υπόψη ιδίως [την] αντικειμενική αδυναμία απομάκρυνσης ή επιστροφής του αλλοδαπού στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του για λόγους ανωτέρας βίας (π.χ. σοβαροί λόγοι υγείας του ιδίου ή μέλους της οικογένειάς του, διεθνής αποκλεισμός της χώρας του, εμφύλιες συρράξεις συνοδευόμενες από μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων) ή η συνδρομή στο πρόσωπο του ενδιαφερόμενου της ρήτρας μη επαναπροώθησης (*non-refoulement*) του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ .ή του αντίστοιχου άρθρου της Σύμβασης [των Ηνωμένων Εθνών κατά των Βασανιστηρίων]..."

<sup>9</sup> Άρθρο 6.1: "Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα της εργασίας, το οποίο περιλαμβάνει το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει τη δυνατότητα να κερδίζει τα απαραίτητα για τη ζωή του με εργασία την οποία διαλέγει ή δέχεται ελεύθερα και θα λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για την εξασφάλιση του δικαιώματος αυτού". Βλ. επίσης Commission of the European Communities, Doc. COM (2001) 181 final, op. cit., Article 13.1: «Member States shall not forbid applicants and their accompanying family members to have access to the labour market for more than six months after their application has been lodged...»

Το ΥΔΤ οφείλει να προβεί στις απαιτούμενες ενέργειες για την εξάλειψη του φαινομένου των «υπηρεσιακών σημειωμάτων», έτσι ώστε να προστατεύονται νομικά και κοινωνικά όλοι ανεξαιρέτως οι αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα<sup>10</sup>.

### **3. Επαγγελματική κατάρτιση προσφύγων και αιτούντων άσυλο**

Το άρθρο 3 του ΠΔ 189/1998 προβλέπει ότι μόνο αναγνωρισμένοι πρόσφυγες μπορούν να εγγραφούν στις εκπαιδευτικές μονάδες του ΟΑΕΔ με κριτήρια που ισχύουν και για τους έλληνες πολίτες. Παρά το νομοθετικό κενό, στην πράξη μετέχουν σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης και αιτούντες άσυλο<sup>11</sup>. Προτείνεται η κάλυψη του νομοθετικού κενού αναφορικά με τους αιτούντες άσυλο, όπως επίσης η συμπερίληψη των «ανθρωπιστικών προσφύγων», λόγω της κατά κανόνα μακράς παραμονής τους στη χώρα μας, στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 3 του ΠΔ 189/1998<sup>12</sup>.

### **4. Οικονομική ενίσχυση προσφύγων / αιτούντων άσυλο**

Οι ελληνικές Αρχές δεν παρείχαν ποτέ οικονομική ενίσχυση σε αιτούντες άσυλο ή πρόσφυγες που είχαν ανάγκη τέτοιας ενίσχυσης, κυρίως στα πρώτα στάδια της διαμονής τους στην Ελλάδα. Τέτοια (περιορισμένη) ενίσχυση παρείχετο πάντα από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις με την υποστήριξη κυρίως της ΥΑΗΕΠ. Στην Έκθεση του 2000 η ΥΑΗΕΠ τόνισε ότι «σημαντικός αριθμός προσφύγων [στην Ελλάδα] ζει κοντά ή κάτω από το όριο της φτώχειας»<sup>104</sup>. Κρίνεται απαραίτητη και προτείνεται η θεσμοθέτηση παροχής οικονομικής βοήθειας από την Ελληνική Πολιτεία σε όλους τους άπορους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες, κυρίως κατά τα πρώτα στάδια της παρουσίας και διαμονής τους στην Ελλάδα, για την εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαμονής τους στη χώρα μας<sup>14</sup>.

### **5. Παροχή ειδικών επιδομάτων πρόνοιας στους πρόσφυγες και αιτούντων άσυλο**

Κατόπιν παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη το 2000<sup>15</sup>, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας αναγνώρισε με εγκύκλιό του το δικαίωμα λήψης επιδο-

<sup>10</sup> Βλ. επίσης σχετική παρ. 13 των προτάσεων του Γ' Τμήματος για το άσυλο στην Ελλάδα που υπεβλήθησαν και εγκρίθηκαν από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ την 08.06.2001.

<sup>11</sup> ΥΑΗΕΠ, οπ (2001), σελ. 12.

<sup>12</sup> Βλ. επίσης Commission of the European Communities, Doc. COM (2001) 181 final, op. cit., Article 14 (Vocational Training): «Member States shall not forbid applicants and their accompanying family members to have access to vocational training for more than six months after their application has been lodged...»

<sup>13</sup> Ο.π. (2001), 10.

<sup>14</sup> Βλ. επίσης Commission of the European Communities, op. cit., Article 17.1 (Total amount of allowances or vouchers): «Member States shall ensure that the total amount of the allowances or vouchers to cover material reception conditions is sufficient to avoid applicants and their accompanying family members falling into poverty».

<sup>15</sup> Συνήγορος του Πολίτη, Ετήσια Έκθεση 2000, Αθήνα 2001, σελ. 93.

μάτων πρόνοιας ατόμων με ειδικές ανάγκες στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες, δυνάμει του άρθρου 23 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών που επιβάλλει την ίδια με τους Έλληνες μεταχείριση σχετικά με την παρεχόμενη από το Δημόσιο «πρόνοια και συνδρομή». Παραμένουν όμως εκτός προνοιακής προστασίας οι αιτούντες άσυλο και οι «ανθρωπιστικοί πρόσφυγες», ευάλωτα, κατά τεκμήριο, άτομα που παραμένουν κατά κανόνα στη χώρα μας για μεγάλα χρονικά διαστήματα, ακόμη και επί σειρά ετών. *Κρίνεται απολύτως σκόπιμη η παροχή των ανωτέρω ειδικών προνοιακών επιδομάτων και στα άτομα αυτά λόγω των ιδιαίτερων κοινωνικών δυσχερειών που εκ των πραγμάτων αντιμετωπίζουν, όπως επιβάλλεται από το άρθρο 12 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα (δικαίωμα στην προστασία σωματικής και ψυχικής υγείας) και τα άρθρα 34 (Κοινωνική ασφάλεια και κοινωνική αρωγή) και 35 (Προστασία της υγείας) του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ<sup>16</sup>.*

Κρίνεται επίσης απαραίτητη η χορήγηση από τις Διευθύνσεις Κοινωνικής Πρόνοιας στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες ατομικό βιβλιάριο χορήγησης φαρμάκων και νοσοκομειακής περίθαλψης, προς διευκόλυνση των συναλλαγών τους με τα νοσοκομεία και το ιατρικό προσωπικό, όπως συμβαίνει και με τους Έλληνες πολίτες σύμφωνα με το άρθρο 23 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων<sup>17</sup>.

## **6. Εκπαίδευση προσφύγων και αιτούντων άσυλο**

Όλοι οι αλλοδαποί που βρίσκονται στην Ελλάδα έχουν δικαίωμα πρόσβασης σε όλες τις βαθμίδες εκπαίδευσης. *Η Ελληνική Πολιτεία όμως δεν έχει προνοήσει για την παροχή υποτροφιών σε πρόσφυγες για πανεπιστημιακή εκπαίδευση<sup>18</sup>, παράλειψη που είναι σκόπιμο να εκλείψει, σύμφωνα με το άρθρο 22 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων<sup>19</sup>.* Όσον αφορά στη διδασκαλία γλώσσας σε ανήλικους και ενήλικες πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο, τα ανήλικα παιδιά των προσφύγων και των αιτούντων

<sup>16</sup> OJ C/364/1, 18.12.2000. Βλ. επίσης Commission of the European Communities, op. cit. Chapter VI Provisions for Persons with Special Needs.

<sup>17</sup> Άρθρο 23: "Αι Συμβαλλόμενοι Χώροι θα επιφυλάσσουν εις τους νομίμως διαμένοντες επί του εδάφους αυτών πρόσφυγας μεταχείρισιν οίαν και εις τους υπηκόους αυτών, όσον αφορά την υπό του Δημοσίου παρεχομένην πρόνοιαν και συνδρομήν".

<sup>18</sup> Βλ. και ΥΑΗΕΠ, ό.π. (2001), σελ. 11.

<sup>19</sup> Άρθρον 22: "1. Αι Συμβαλλόμενοι Χώροι θα επιφυλάσσουν εις τους πρόσφυγας οίαν και εις τους υπηκόους αυτών μεταχείρισιν όσον αφορά την στοιχειώδη εκπαίδευσιν. 2. Αι Συμβαλλόμενοι Χώροι θα επιφυλάσσουν εις τους πρόσφυγας μεταχείρισιν όσον ένεστι ευνοϊκήν, όπωσδήποτε δε ουχί ολιγώτερον ευνοϊκήν της υπό τας ιδίας συνθήκας εις τους αλλοδαπούς εν γένει επιφυλασσομένης, όσον αφορά την λοιπήν εκπαίδευσιν και ειδικώτερον την εισδοχήν εις εκπαιδευτικά ιδρύματα... την καταβολήν ηλαττωμένων διδάκτρων και τελών και την χορήγησιν υποτροφιών".

άσυλο έχουν άμεση πρόσβαση στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση στην Ελλάδα. Πρόκειται για ένα από τα βασικά δικαιώματα του παιδιού σύμφωνα με το σύγχρονο διεθνές δίκαιο ανθρωπίνων δικαιωμάτων<sup>20</sup>. Στις περισσότερες (αν όχι σε όλες τις) περιπτώσεις προσφύγων και αιτούντων άσυλο η ελληνική γλώσσα δεν είναι γνωστή στα πρόσωπα αυτά. Για τον λόγο αυτό επιβάλλεται ειδική νομοθετική πρόβλεψη για την ενίσχυση από το Υπουργείο Παιδείας των ειδικών τμημάτων διδασκαλίας της ελληνικής γλώσσας στα ανήλικα παιδιά προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Η διδασκαλία της ελληνικής γλώσσας είναι σκόπιμο επίσης να προβλέπεται νομοθετικά και για τους ενήλικες πρόσφυγες χάριν της διευκόλυνσης της προσαρμογής και της δημιουργικής ένταξής τους στην Ελλάδα ως χώρα υποδοχής και προστασίας<sup>21</sup>.

#### **7. Νομική συνδρομή αιτούντων άσυλο στα διοικητικά στάδια εξέτασης των αιτήσεων ασύλου**

Κρίνεται σκόπιμο να θεσμοθετηθεί νομοθετικά η ύπαρξη νομικής συνδρομής σε αιτούντες άσυλο, από την έναρξη της διαδικασίας ασύλου ενώπιον των διοικητικών Αρχών, από δικηγόρους των Δικηγορικών Συλλόγων της περιοχής όπου υποβάλλεται η αίτηση ασύλου και από δικηγόρους του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών στην Αθήνα, όπου εξετάζονται οι προσφυγές κατά το άρθρο 3.3 του ΠΔ 61/1999.

#### **8. Θεσμοθέτηση παροχής νομικής συνδρομής στους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο**

Στο πλαίσιο αναδιοργάνωσης της νομικής συνδρομής από το Υπουργείο Δικαιοσύνης, επιβάλλεται η ειδική πρόβλεψη παροχής νομικής συνδρομής στα ανωτέρω ευάλωτα άτομα για την προστασία των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων τους. Σημειωτέον ότι η Ελλάδα έχει καταδικαστεί δύο φορές έως τώρα από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) λόγω της έλλειψης νομοθετικής πρόβλεψης για την παροχή νομικής συνδρομής σε ποινικές υποθέσεις που αφορούσαν σε αιτήσεις αναίρεσης ενώπιον του Αρείου Πάγου<sup>22</sup>. Και στις δύο περιπτώσεις οι προσφεύγοντες ήταν άποροι αλλοδαποί που είχαν εμπλακεί σε ποινικές δίκες στην Ελλάδα ως κατηγορούμενοι. Και στις δύο υποθέσεις το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η Ελλάδα παραβίασε το άρθρο

<sup>20</sup> Βλ. άρθρο 28 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, ΟΗΕ, 1989, Ν. 2101/1992 (ΦΕΚ Α 192) και παρ. 9 του Σχεδίου Πορισμάτων του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις συνθήκες υποδοχής αιτούντων άσυλο, Doc. 11585/00, 04.10.2000.

<sup>21</sup> Βλ. σχετική παρ. 4 του Προοιμίου της Απόφασης του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, ΟJ L 252/12, 06.10.2000, και Commission of the European Communities, op. cit., Article 12 (Schooling and education of minors).

<sup>22</sup> Case of *Twalib v. Greece*, appl. no. 42/1997/826/1032, Judgment of 09.06.1998, *Affaire Biba c. Grece*, no 33170/96, Arret du 26.09.2000.

6 παρ. 1 και 3 (γ) της ΕΣΔΑ<sup>23</sup>. Το ΕΔΔΑ έχει εδραιώσει στη νομολογία του τη θέση ότι η ύπαρξη συνηγόρου είναι απαραίτητη σε όλες τις διαδικασίες όπου η σχετική προς εφαρμογή εθνική νομοθεσία, κυρίως η δικονομική, είναι περίπλοκη ή/και το ύψος των σχετικών ποινών που προβλέπονται από τη σχετική νομοθεσία είναι μεγάλο<sup>24</sup>. Εντούτοις το δικαίωμα νομικής συνδρομής απόρων ατόμων έχει εδραιωθεί πλέον στον ευρωπαϊκό δικαιοϊκό χώρο ως δικαίωμα που πρέπει να απολαύουν τα ανωτέρω άτομα σε όλες τις διαδικασίες χωρίς εξαίρεση για την αποτελεσματική πρόσβαση και απονομή της δικαιοσύνης<sup>25</sup>.

### 9. Ασυνόδετοι ανήλικοι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο

Πρόκειται για μια ιδιαίτερα ευάλωτη κατηγορία προσφύγων / αιτούντων άσυλο για τους οποίους ο έλληνας νομοθέτης οφείλει να θεσπίσει διατάξεις που να προβλέπουν την ειδική μεταχείριση και τη νομική και κοινωνική προστασία των ασυνόδετων ανήλικων προσφύγων, όπως προβλέπεται, μεταξύ άλλων, από το άρθρο 4 του Ψηφίσματος του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 26ης Ιουνίου 1997 για τους ασυνόδετους ανήλικους από τρίτες χώρες<sup>26</sup> και από το άρθρο 10 της Πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις διαδικασίες ασύλου<sup>27</sup>. Η μόνη σχετική διάταξη στην ελληνική νομοθεσία ασύλου είναι αυτή του άρθρου 1 παρ. 4 του ΠΔ 61/1999 και είναι ελλιπής διότι προβλέπει απλώς τον ορισμό του Εισαγγελέα Ανηλίκων ως Ειδικού Προσωρινού Επιτρόπου του ασυνόδετου ανήλικου αιτούντος άσυλο μέχρι την οριστική κρίση του σχετικού αιτήματος ασύλου. Η σοβαρή έλλειψη κρατικής υποδομής για την υποδοχή και φροντίδα ασυνόδετων παιδιών αιτούντων

<sup>23</sup> Άρθρο 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ: "Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσίς του δικασθῆ δικαίως, δημοσία και εντός λογικής προθεσμίας υπό ανεξαρτήτου και αμερολήπτου δικαστηρίου..." Άρθρο 6 παρ. 3 (γ) ΕΣΔΑ: "Ειδικώτερον, πας κατηγορούμενος έχει δικαίωμα:...(γ) όπως υπερασπίσει ο ίδιος εαυτόν ή αναθέσει την υπεράσπισίν του εις συνήγορον της εκλογῆς του, εν η δε περιπτώσει δεν διαθέτει τα μέσα να πληρώση συνήγορον να τω παρασχεθῆ τοιούτος δωρεάν, όταν τούτο ενδείκνυται υπό του συμφέροντος της δικαιοσύνης" (πρόσθετη έμφαση). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας (ECRI) έχει επίσης καλέσει τις ελληνικές Αρχές να διασφαλίσουν το δικαίωμα αλλοδαπών σε δίκαιες νομικές διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένης της νομικής υπεράσπισης, βλ. ECRI, *Second Report on Greece adopted on 10.12.1999*, Doc. CRI (2000) 32, Strasbourg, 27.06.2000, para. 10.

<sup>24</sup> Βλ. επίσης *Case of Perks and Others v. The United Kingdom*, appl. 25277/94 etc, Judgment of 12.10.1999, para. 76. Παρόμοια νομολογιακή θέση έχει λάβει η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, βλ. D McGoldrick, *The Human Rights Committee*, Oxford, Clarendon Press, 1994, pp 428-429.

<sup>25</sup> Βλ. έκθεση και προτάσεις για τη νομική συνδρομή στην Ελλάδα που υιοθέτησε η Ολομέλεια της ΕΕΔΑ την 08.06.2001, δημοσιεύτηκε στο *Νομικό Βήμα* (2001), σελ. 1597-1604.

<sup>26</sup> OJ C 221, 19.07.1997, pp. 23-27.

<sup>27</sup> Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την έκδοση Οδηγίας του Συμβουλίου της ΕΕ για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα, Doc. 500PC0578, 03.11.2000. Βλ. επίσης σχετικές ειδικές παρ. 213-219 του *Εγχειριδίου της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες για τη Διαδικασία και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, Γενεύη, 1979.



άσυλο (των οποίων ο αριθμός αυξήθηκε το 2000) στην Ελλάδα έχει επίσης επισημανθεί από την Ύπατη Αρμοστεία<sup>28</sup>. Είναι αναγκαίο να υπάρξει νέα λεπτομερής, ολοκληρωμένη νομοθετική ρύθμιση για το θέμα αυτό, με βάση τις ανωτέρω θέσεις των αρμόδιων οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την παροχή πλήρους, αποτελεσματικής προστασίας στους ανήλικους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες<sup>29</sup>.

#### **10. Ειδικότερα ζητήματα κοινωνικής προστασίας προσφύγων και αιτούντων άσυλο<sup>30</sup>**

Σημειώνονται τα κάτωθι ειδικότερα ζητήματα που χρήζουν άμεσης επίλυσης από την Πολιτεία:

**(α)** Ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη των αιτούντων άσυλο αλλοδαπών στην Αθήνα: Το άρθρο 15 του ΠΔ 266/1999 ορίζει τις κατηγορίες των δικαιούχων της δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης. Σε αυτούς περιλαμβάνονται οι αιτούντες άσυλο. Σύμφωνα με το άρθρο 17 του ανωτέρω ΠΔ, και σχετική εγκύκλιο του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας της 13.07.2000, για την εφαρμογή του άρθρου 15 του ΠΔ 266/1999 στους αιτούντες άσυλο είναι απαραίτητη η προσκόμιση του «δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού». Εντούτοις, αιτούντες άσυλο στην Αθήνα, όπως αναφέρθηκε ήδη, παραμένουν επί μακρόν με ένα αστυνομικό «υπηρεσιακό σημείωμα», χωρίς το δελτίο αιτούντος άσυλο, για λόγους που σχετίζονται με τη λειτουργία και το φόρτο εργασίας των αρμόδιων υπηρεσιών του ΥΔΤ<sup>31</sup>. Αυτή η κατηγορία αιτούντων άσυλο δεν τυγχάνει ουδεμίας ιατρικής περίθαλψης κατά παράβαση θεμελιωδών κανόνων του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των άρθρων 2 παρ 1 και 5 παρ 5 του Συντάγματος 1975/1986/2001.

**(β)** Το Υπουργείο Οικονομικών δεν έχει αναγνωρίσει ακόμη το δικαίωμα απαλλαγής από το φόρο αγοράς πρώτης κατοικίας υπέρ αναγνωρισμένων προσφύγων σύμφωνα με το Ν. 1078/1980, κατά παράβαση του άρθρου 29.1 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων<sup>32</sup>.

<sup>28</sup> Βλ. Έκθεση 2000, ό.π., σελ. 15.

<sup>29</sup> Βλ. επίσης European Union, *Annual Report on Human Rights - 2000*, Doc. 11317/00, DG E IV, σελ. 20, και Commission of the European Communities, *op. cit.*, Article 25 (Unaccompanied minors).

<sup>30</sup> Τα ζητήματα αυτά τέθηκαν γραπτώς υπόψη των Β' και Γ' Τμημάτων από τις Δικηγόρους κες Ξένια Πασσά και Κατερίνα Βλαχάκη της Νομικής Υπηρεσίας του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες την 21.06.2001.

<sup>31</sup> Το ζήτημα αυτό έχει σημειωθεί και στις προτάσεις της ΕΕΔΑ για την προώθηση ενός σύγχρονου, αποτελεσματικού πλαισίου προστασίας προσφύγων (ασύλου) στην Ελλάδα (παρ 13 των ειδικών παρατηρήσεων και προτάσεων) που εγκρίθηκε από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ την 08.06.2001, υπό δημοσίευση στα *Δικαιώματα του Ανθρώπου* (2002).

<sup>32</sup> "Αι Συμβαλλόμενοι Χώροι δεν θα επιβάλλουν επί των προσφύγων φόρους ή τέλη, οιασδήποτε φύσεως, πέραν εκείνων ους, εις παρομοίας περιπτώσεις, επιβάλλουν εις τους υπηκόους αυτών".

(γ) Επιδόματα πολυτέκνων που δίδονται σε έλληνες και πολίτες χωρών της ΕΕ δεν δίδονται σε πρόσφυγες, κατά παράβαση του άρθρου 23<sup>33</sup> και του άρθρου 24 της ανωτέρω Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών που επιβάλλει την εφαρμογή των ευεργετικών διατάξεων κοινωνικής ασφάλισης των συμβαλλομένων χωρών και στους πρόσφυγες.

(δ) Ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων έχει αρνηθεί την ασφαλιστική κάλυψη αναγνωρισμένων προσφύγων, κατά παράβαση του άρθρου 24 της ανωτέρω Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών.

(ε) Η Νομαρχία Αττικής έχει αρνηθεί την έκδοση άδειας εργασίας μικροπωλητή σε αναγνωρισμένους πρόσφυγες, κατά παράβαση του άρθρου 18 της ανωτέρω Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών (περί μη μισθωτών επαγγελματιών)<sup>34</sup>. Η παραπάνω άρνηση της Νομαρχίας οφείλεται στον μη νόμιμο αποκλεισμό των προσφύγων αναγνωρισμένων σύμφωνα με τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών από τις διατάξεις της σχετικής απόφασης του Υπουργού Εμπορίου υπ' αριθ. Α2-1646/22.7.1999 (ΦΕΚ Β 1550).

**20.9.2001**

<sup>33</sup> Ο.π.

<sup>34</sup> Άρθρο 18: "Αι Συμβαλλόμεναι Χώραι θα επιφυλάσσουν, εις τους νομίμως επί αυτών ευρισκομένους πρόσφυγας, μεταχείρισιν όσον ένεστι ευνοϊκήν, οπωσδήποτε δε ουχί ολιγώτερον ευνοϊκήν της υπό τας αυτάς συνθήκας εις τους αλλοδαπούς εν γένει επιφυλασσομένης, όσον αφορά την άσκησιν μη μισθωτού αγροτικού, βιομηχανικού, χειροτεχνικού ή εμπορικού επαγγέλματος, ως και την σύστασιν εμπορικών και βιομηχανικών εταιρειών".



**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 12**  
**ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ**  
**ΤΩΝ ΤΣΙΓΓΑΝΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**



## Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΤΣΙΓΓΑΝΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ \*

### ΓΕΝΙΚΑ

Οι Τσιγγάνοι ή Ρομά, μέλη της πολυπληθέστερης<sup>1</sup> και της πιο αδικημένης ίσως διακρατικής μειονότητας στην Ευρώπη, είναι πληθυσμοί παραδοσιακά νομαδικοί που βρίσκονται πια κατά ένα μεγάλο ποσοστό στα όρια της ένταξης στις κοινωνίες όπου ζουν. Είναι επίσης τα παραδοσιακά θύματα ακραίων ρατσιστικών προκαταλήψεων σχετικά με τη φιλοσοφία, τον τρόπο ζωής και τις επιλογές των κοινοτήτων τους. Τα θεμελιώδη δικαιώματά τους παραβιάζονταν και εξακολουθούν να παραβιάζονται συστηματικά σε όλα τα κράτη. Οι Ρομά υπήρξαν εν κατακλείδι διαχρονικά τα πλέον ευάλωτα και σιωπηλά θύματα, από την εποχή του ολοκαυτώματος<sup>2</sup> μέχρι την τελευταία κρίση στο Κόσοβο<sup>3</sup>.

Τα τεράστια προβλήματα των Ρομά σε όλο τον κόσμο άρχισαν μόλις πρόσφατα να δημοσιοποιούνται και να αντιμετωπίζονται.<sup>4</sup> Συγκεκριμένα μέτρα άρχισαν να υιοθετούνται σταδιακά σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες για την επίλυση των προβλημάτων ως προς την απασχόληση, την εκπαίδευση και την στέγαση των Ρομά. Σε πανευρωπαϊκό επίπεδο υπάρχει εξάλλου ένα ενεργό δίκτυο δράσης των ίδιων των Ρομά που ζητούν την αναγνώριση τους ως λαού χωρίς έδαφος και αντίστοιχη εκπροσώπηση στα Ηνωμένα Έθνη και την ΕΕ.<sup>5</sup> Ζητούν επίσης -πάντα με την υποστήριξη των ΜΚΟ- λήψη ειδικών μέτρων από τις χώρες όπου ζουν με στόχο την κατάργηση όλων των δυσμενών διακρίσεων εις βάρος τους, την κατάργηση της περιθωριοποίησης στην οποία έχουν καταδικαστεί με υιοθέτηση θετικών δράσεων και την πλήρη αναγνώριση των κοινωνικών, οικονομικών, πολιτιστικών και πολιτικών δικαιωμάτων τους.

\* Εισηγήτρια: Επίκ. Καθηγ. Λένα Διβάνη.

<sup>1</sup> Κατά μία εκτίμηση του Διεθνούς Κογκρέσου των Τσιγγάνων είναι 7-8.000.000 εκατομμύρια άτομα στην Ευρώπη συνολικά και μέχρι 15.000.000 σε όλο τον κόσμο. Ακριβή στοιχεία δεν παρέχει καμία πηγή.

<sup>2</sup> Μόνο πρόσφατα αναγνωρίστηκαν οι απώλειες που υπέστησαν τότε ως θύματα ρατσιστικών διακρίσεων. (Βλ. CERD, General Recommendation XXVII "Discrimination against Roma", art. 10) καθώς η ανάγκη να εξαλειφθεί το φαινόμενο αυτό ( Βλ ενδεικτικά ECRI General Policy Recommendation no 3 : Combating racism and intolerance against Roma Gypsies).

<sup>3</sup> Πληροφορίες επί του θέματος βλ. στο [www.romnews.com](http://www.romnews.com).

<sup>4</sup> Στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη λ.χ. όπου το πρόβλημα άρχισε να οξύνεται κι άλλο με την αναγέννηση των θεωριών περί φυλετικής υπεροχής, δημιουργήθηκαν επιτροπές διερεύνησης με τη συμμετοχή εκπροσώπων των Ρομά. Σε κάποιες χώρες (όπως η Ρουμανία, η Ουγγαρία κλπ) οι Τσιγγάνοι απέκτησαν τελικά κάποια συλλογικά δικαιώματα μαζί με το στάτους εθνικής μειονότητας. Ειδικά σώματα παρακολούθου την εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας στη Ρουμανία και τη Βουλγαρία. Η Σλοβενία αποφάσισε επίσης να συνεργαστεί με την Αυστρία για να βελτιώσει την κατάσταση των Ρομά.

<sup>5</sup> Βλ. "Statement by the participants in the meeting of NGO from Eastern and Central Europe", 15-8, Nov. 2000, Warsaw.

## Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

### 1. Το κοινωνικό πρόβλημα

Στην Ελλάδα ζουν περί τα 250.000 άτομα τσιγγάνικης καταγωγής.<sup>6</sup> Οι Ρομά κατά την ιστορική εξέλιξη των κοινοτήτων τους έχουν υιοθετήσει τρόπους ζωής και παραδόσεις που διαφέρουν από τα ήθη της πλειοψηφίας, θεωρούνται όμως από τους ίδιους θεμελιώδη στοιχεία της συλλογικής τους ταυτότητας και πηγή υπερηφάνειας του λαού τους. Ένα τέτοιο στοιχείο είναι ο νομαδικός τρόπος ζωής - μολονότι αυτός εκπίπτει σταδιακά. Οι Ρομά ως εκ τούτου ζουν<sup>7</sup> μαζί μας εδώ και 600 περίπου χρόνια αλλά ακόμα και σήμερα οι πρωταρχικές και θεμελιώδεις ανάγκες τους δεν καλύπτονται αφού παραμένουν επισήμως αόρατοι παρά τις υποδείξεις των διεθνών οργάνων –όπως η διακήρυξη που υιοθέτησε το Συμβούλιο Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης τον Οκτώβριο 2000 περί της αναγκαιότητας ανάπτυξης πολιτικών που θα επιτρέψουν στους Τσιγγάνους να ζήσουν σε συνθήκες ισότητας δικαιωμάτων και ευκαιριών και να μπου στα κέντρα λήψης αποφάσεων.<sup>8</sup>

Οι Τσιγγάνοι ανήκουν σε διάφορες (συχνά και αντιμαχόμενες) «φυλές», δεν αποτελούν δηλαδή μια απόλυτα ομοιογενή ομάδα -όλοι όμως ανεξαιρέτως αντιμετωπίζουν τεράστια προβλήματα. Αναφέρονται ενδεικτικά κάποιες διαφοροποιήσεις: Οι πλειονότητα των ελλήνων Ρομά είναι Χριστιανοί Ορθόδοξοι που μιλούν τη γλώσσα «βλάχουρα Ρομά». Οι περισσότεροι Ρομά που ζουν στη Δ. Θράκη αντίθετα είναι Μουσουλμάνοι, μέλη της μόνης αναγνωρισμένης μειονότητας στην Ελλάδα από τη συνθήκη της Λοζάννης του 1923 και μιλούν «να-βλάχουρα Ρομά». Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια μεγάλη εισροή Ρομά αλβανικής καταγωγής από την Αλβανία, τις περιοχές της τέως Γιουγκοσλαβίας<sup>9</sup> κλπ, γεγονός που οξύνει το ήδη οξύτατο πρόβλημα των Ρομά στην Ελλάδα.

<sup>6</sup> Κατά την εκτίμηση του δικτύου ROM. Ο αριθμός αυτός αμφισβητείται από άλλες πλευρές δεδομένου ότι δεν υπάρχει σχετική επίσημη απογραφή ούτε σε εθνική ούτε σε τοπική κλίμακα αλλά και λόγω αστικοδημοτικών εκκρεμοτήτων των Ρομά. Το Ελληνικό παρατηρητήριο Ελσίνκι λ.χ. αναφέρεται σε 300-350.000 ενώ η κυβέρνηση πιστεύει ότι είναι γύρω στους 200.000 ή λιγότεροι.

<sup>7</sup> Βλ. [www.romnet.gr](http://www.romnet.gr) όπου αποτυπώνεται σε χάρτη η εγκατάσταση των Ρομά σε όλη την επικράτεια.

<sup>8</sup> Η πολιτική διακήρυξη των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης στη αντιρατσιστική διάσκεψη που έγινε στο Στρασβούργο τον Οκτώβριο του 2000 κατέληξε ότι

A) πρέπει να δοθεί μεγάλη προσοχή στη μεταχείριση των ατόμων που υφίστανται διακρίσεις σε πολλά επίπεδα, όπως οι Τσιγγάνοι, θέτοντας φραγμό στη διαδικασία περιθωριοποίησής τους, παρέχοντάς τους ίσες ευκαιρίες στην εκπαίδευση, την κατοικία και την απασχόληση

B) πρέπει να εξασφαλιστεί συμμετοχή τους στην κοινωνία και στα κέντρα λήψης αποφάσεων -κυρίως τα τοπικά.

<sup>9</sup> Η πλειονότητα αυτών των Ρομά είναι ανιθαγενείς. Καμία χώρα δεν τους αναγνωρίζει εφόσον οι πληθυσμοί Ρομά θεωρούνται γενικά πρόβλημα προς αποφυγήν.

Η θέση όλων των Ρομά είναι σε γενικές γραμμές δυσμενέστατη εφόσον παραμένουν η πιο αδικημένη και περιθωριοποιημένη κοινωνική ομάδα στην Ελλάδα. Υπάρχει ωστόσο πολύ μεγάλη διαφορά οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης μεταξύ των διαφόρων τσιγγάνικων ομάδων: Στην Αγία Βαρβάρα λ.χ. οι Τσιγγάνοι που ζουν εκεί από το 1923 και μετά, δημιούργησαν αρκετά ικανοποιητικές συνθήκες ζωής και εργασίας, ζώντας σε κανονικές κατοικίες όπως οι υπόλοιποι δημότες. Στα Άνω Λιόσια αντίθετα οι Τσιγγάνοι ζουν σε έναν άθλιο καταυλισμό-σκουπιδότοπο. Αυτά είναι δύο χαρακτηριστικά άκρα.

Τα προβλήματα που αντιμετωπίζει κάθε ομάδα είναι ως εκ τούτου διαφορετικής τάξης: Η πιο ενταγμένη ομάδα αντιμετωπίζει οξύ πρόβλημα ισότιμης αντιμετώπισης από το ελληνικό κράτος και τους μη Τσιγγάνους έλληνες αφού είναι θύμα καθημερινών και αλλεπάλληλων ρατσιστικών διακρίσεων. Η πληθύτερη ομάδα των σκηνιτών όμως παρουσιάζει επιπλέον οξύτατο πρόβλημα επιβίωσης.

Σκηνίτες είναι ένας μεγάλος αριθμός<sup>10</sup> Ρομά που ζουν σε 52 περίπου πρόχειρους και επικίνδυνους καταυλισμούς σε όλη την επικράτεια. Υφίσταται μάλιστα ο γνωστός μύθος ότι οι Τσιγγάνοι απολαμβάνουν τις άθλιες συνθήκες υπό τις οποίες καταδικάστηκαν να ζουν και οι οποίες συνδέονται αναπόδραστα με τον αναλφαβητισμό και την παραβατικότητα. Πρόκειται βεβαίως για επιχειρηματολογία αφελή και ρατσιστική που επικαλείται εκτός της βιολογικής διαφοράς και τις δήθεν ασύμβατες πολιτισμικές αποκλίσεις στις οποίες αποδίδουν ολοκληρωτικά την αδυναμία ομαλής ένταξης των Ρομά στην ελληνική κοινωνία.

Στην πραγματικότητα, όπως προαναφέρθηκε, η ελληνική πολιτεία και οι αρμόδιοι φορείς παραμέλησαν για πάρα πολλά χρόνια αυτή την ομάδα πολιτών και δεν προχώρησαν σε σοβαρές έρευνες-μελέτες με στόχο την κατανόηση της ιδιαιτερότητας των κοινοτήτων των Ρομά και τη στοιχειώδη έστω επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν. Μόνο τα τελευταία χρόνια και κυρίως χάρη στα ευρωπαϊκά προγράμματα άρχισε μια τέτοια προσπάθεια ψηλάφησης του χώρου των Τσιγγάνων και στην Ελλάδα. Πιο συγκεκριμένα, η πρώτη φορά από της ιδρύσεως του ελληνικού κράτους που διαμορφώθηκε, δημοσιοποιήθηκε και άρχισε να εφαρμόζεται κρατικό πρόγραμμα αντιμετώπισης του προβλήματος ήταν μόλις το 1996!

<sup>10</sup> Το γραφείο ποιότητας ζωής του πρωθυπουργού δεν πιστεύει ότι ξεπερνάει σήμερα τους 40.000 ανθρώπους -αναφερόμενο πάντα στους έλληνες Ρομά. Την ήδη θολή αριθμητική εικόνα όμως θολώνει ακόμα περισσότερο α) η μεγάλη γεννητικότητα των Ρομά που παντρεύονται και αποκτούν παιδιά σε νεαρότατη ηλικία και β) η αθρόα εισροή αλλοδαπών ή ανιθαγενών Ρομά από την Αλβανία και την υπόλοιπη βαλκανική.



Όπως αποκαλύπτουν οι δύο έρευνες στις οποίες θα αναφερθούμε παρακάτω, η κοινωνικοοικονομική περιθωριοποίηση των σκηνιτών είναι αυτή που απαγορεύει τον εξανθρωπισμό του καθημερινού τους βίου οδηγώντας τους σε επιβιωτικές πρακτικές που αντιστρατεύονται την κοινωνική πρόοδο. Το ένα πρόβλημα τους οδηγεί στο άλλο στο πλαίσιο ενός αναπόφευκτου φαύλου κύκλου.

Αν δεν αλλάξουν δραστικά τα δεδομένα, με την πάροδο του χρόνου οι ανειδίκευτοι και αναλφάβητοι στη μεγάλη πλειονότητά τους Ρομά είναι καταδικασμένοι να περιθωριοποιηθούν ακόμα πιο ακραία λόγω των οικονομικών συνθηκών που επικρατούν πια. Οι Ρομά στη χώρα μας δεν έχουν καμία διαπραγματευτική ισχύ και ελάχιστη πρόσβαση στα κέντρα λήψης αποφάσεων είτε σε εθνικό είτε σε τοπικό επίπεδο. Πολλές φορές δεν έχουν ούτε καν πρόσβαση στις δράσεις των μη κυβερνητικών οργανώσεων και κάποιων άλλων φορέων που δραστηριοποιήθηκαν τελευταία υπέρ τους.

## **2. Το οικιστικό πρόβλημα**

Το οικιστικό πρόβλημα αναγνωρίζεται από όλες τις εμπλεκόμενες πλευρές ως το πιο κομβικό για τους Ρομά. Είναι γεγονός ότι η διαμονή σε μόνιμη γνωστή κατοικία συνδέεται με τη δυνατότητα ενός πολίτη να απολαμβάνει ορισμένα δικαιώματα αλλά και με τη δυνατότητα του δημοσίου ή ιδιωτών να συναλλάσσεται νομίμως με το πρόσωπο αυτό. Η νομαδική ζωή των Ρομά και η διαβίωσή τους σε παράνομους καταυλισμούς στα όρια δήμων (χωρίς αναγκαστικά να υπάρχει οικογενειακή τους μερίδα εκεί) λειτουργεί ως τροχοπέδη για την κοινωνική ένταξή τους. Η ΔΕΠΟΣ εκπόνησε και παρέδωσε το 1999 την πρώτη και μοναδική εμπειριστατωμένη μελέτη<sup>11</sup> που κατέγραψε τους χώρους διαμονής των τσιγγάνικων κοινοτήτων και τις στεγαστικές ανάγκες των Τσιγγάνων σε όλη την Ελλάδα. Τη μελέτη υιοθέτησαν εκτός της Πολιτείας, οι οργανώσεις των Τσιγγάνων (ΠΟΣΕΡ) και το διαδημοτικό δίκτυο ΡΟΜ.

Σύμφωνα και με τη μελέτη αυτή, οι συνθήκες ζωής στους καταυλισμούς είναι άθλια με οποιαδήποτε στάνταρντς. Οι Τσιγγάνοι ζουν σε παράγκες, μέσα στα σκουπίδια, χωρίς νερό, τουαλέτες, φως, στο έλεος των καιρικών φαινομένων και των επιδημιών. Έτσι οι τσιγγάνικοι καταυλισμοί αποτελούν εστίες μόλυνσης και παραβατικότητας με αποτέλεσμα οι μη Τσιγγάνοι δημότες να θεωρούν την παρουσία των Τσιγγάνων ντροπή και υποβάθμιση για την περιο-

---

<sup>11</sup> Τμήμα ερευνών της Δημόσιας Επιχείρησης Πολεοδομίας και Στέγασης για λογαριασμό του ΥΠΕΧΩΔΕ, Μελέτη σχεδίου προγράμματος για την αντιμετώπιση των αμέσων οικιστικών προβλημάτων των ελλήνων Τσιγγάνων, 1999.

χή τους και να προσπαθούν με κάθε πρόσχημα να τους διώξουν από κει. Οι δημοτικές αρχές θεωρούν επίσης επιβάρυνση τους Ρομά που ζουν στα όρια τους και αντί να επιλύσουν το πρόβλημα, απλώς προσπαθούν να απαλλαγούν απ' αυτούς με οποιονδήποτε –ακόμα και παράνομο- τρόπο. Ενδεικτικά αναφέρεται η περίπτωση του δήμου Αλικαρνασσού που προσπάθησε το 2000 να εκδιώξει τους Ρομά από δημοτικές γαίες χωρίς να τους προσφέρει εναλλακτική λύση και μολονότι είχε από την προηγούμενη χρονιά εκδοθεί απόφαση του Ειρηνοδικείου Ηρακλείου που έκρινε καταχρηστική την άσκηση του δικαιώματος αυτού.

Είναι επίσης γεγονός ότι με την ευκαιρία των Ολυμπιακών Αγώνων οργανώνεται εκδίωξη των Τσιγγάνων από πολλές περιοχές. Οι τοπικές κοινωνίες επικαλούνται (συχνότερα ψευδώς) την ανάγκη κατασκευής αθλητικών έργων για να εκδιώξει τους Ρομά όπως έγινε και στο Μεξικό το 1968. Η πρόεδρος της ειδικής επιτροπής για τους Ρομά στο Συμβούλιο της Ευρώπης Josephine Verspagen σε πρόσφατη επίσκεψή της (Ιούνιος 2001) - όπως και ο Συνήγορος του Πολίτη - κατήγγειλε τις παράνομες συνθήκες υπό τις οποίες καταστράφηκαν οι σκηνές και εκδιώχτηκαν οι σκηνίτες του Ασπροπύργου το καλοκαίρι του 2000 λόγω Ολυμπιακών έργων. Είναι χαρακτηριστικό μάλιστα ότι ο δήμαρχος Ασπροπύργου δεν μπόρεσε καν στον κόπο να εφαρμόσει την υπάρχουσα νόμιμη διαδικασία αποβολής από νομή δημοτικών γαιών. Με τον προσβλητικότερο ισχυρισμό ότι «καθάρισε τον χώρο από απορρίμματα» απέφυγε τις περιπλοκές που θα αντιμετώπιζε για την κατεδάφιση παρανόμων έστω κατοικιών. Παρά το γεγονός δε ότι ο Συνήγορος του Πολίτη συνιστούσε ανάκριση για απόδοση ευθυνών στις τοπικές αρχές, η υπόθεση δεν έχει μέχρι σήμερα καμία εξέλιξη.

Είναι εξάλλου γεγονός ότι συχνά οι Τσιγγάνοι, στερούμενοι εναλλακτικής λύσης, καταπατούν δημοτικά ή και ιδιωτικά οικόπεδα προκειμένου να στήσουν τις πρόχειρες εγκαταστάσεις τους, πρακτική που οδηγεί στην όξυνση των αντιθέσεων, διασπορά ρατσιστικών επιχειρημάτων και διαιώνιση του κοινωνικού προβλήματος συμβίωσης των Ρομά με τους υπόλοιπους πολίτες. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση των 42 οικογενειών Ρομά στο Χαλάνδρι που καταπατούν ιδιωτική περιοχή με αποτέλεσμα η τοπική κοινωνία να στραφεί εναντίον τους.

Είναι γνωστή η συζήτηση αν πρέπει να επιλέξουμε μέτρα που οδηγούν στην άνευ όρων αφομοίωση ή στην υπό τους όρους τους και σταδιακή ένταξη των Τσιγγάνων. Η λύση που προτείνουν οι ίδιοι οι Τσιγγάνοι είναι αυτή που οφείλει να υιοθετήσει το κράτος. Σύμφωνα με την πρόσφατη έρευνα της ΔΕ-

ΠΟΣ, οι περισσότεροι Ρομά επιθυμούν μια κανονική ιδιόκτητη μονοκατοικία, όπως όλος ο υπόλοιπος κόσμος. Σύμφωνα μάλιστα με τα δεδομένα της άλλης πολύ πρόσφατης απογραφικής έρευνας<sup>12</sup> που καταγράφει την σαφέστατη τάση εδραιοποίησης των Τσιγγάνων, ήδη το 50% αυτών ζουν για πάνω από 20 χρόνια στο ίδιο μέρος. Οι μετακινήσεις τους είναι σήμερα αραιότερες, προσωρινές και έχουν άξονα την ανεύρεση δουλειάς.

**Η παρέμβαση του κράτους:** Το άρθρο 1, παρ. 4 του συντάγματος διευκρινίζει ότι η απόκτηση κατοικίας από αυτούς που τη στερούνται ή στεγάζονται ανεπαρκώς αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας του κράτους. Οι ελληνικές αρμόδιες αρχές –παρά τη συνταγματική τους υποχρέωση και παρά το γεγονός ότι η Ελλάδα έχει υπογράψει την Σύμβαση για την εξάλειψη όλων των μορφών ρατσισμού- άργησαν εξαιρετικά να ασχοληθεί με το πρόβλημα των Ρομά. Η ελληνική κοινή γνώμη δε λόγω παντελούς έλλειψης ευαισθητοποίησης δεν πίεσε ποτέ προς την κατεύθυνση της συνολικής επίλυσης του προβλήματος. Έτσι, μόλις το 1996 η κυβέρνηση ανακοίνωσε πρόγραμμα βελτίωσης των συνθηκών ζωής τους και προώθησης της ένταξής τους στην κοινωνία. Με αυτό το αντικείμενο ασχολείται πλέον και η διυπουργική επιτροπή που διαμορφώνει την εθνική πολιτική υπέρ των Τσιγγάνων. Με απόφασή της διαμορφώθηκε επιχειρησιακό πρόγραμμα 6ετούς διάρκειας.<sup>13</sup>

Στον τομέα στέγασης διακηρυγμένος στόχος είναι να στεγαστούν όλοι οι έλληνες Τσιγγάνοι εντός τριετίας με παραχώρηση λυομένων σε οργανωμένους χώρους, παραχώρηση οικοπέδων και στεγαστικών δανείων αλλά και έτοιμων οικιών. Το γραφείο του πρωθυπουργού για την ποιότητα ζωής ασχολήθηκε με το πρόβλημα των Ρομά συμμετέχοντας στο πρόγραμμα κατασκευής οργανωμένου αυτοδιαχειριζόμενου οικισμού στο στρατόπεδο Γκόνου και στον σχεδιασμό άλλων τέτοιων οικισμών στη Ρόδο, στα Άνω Λιόσια, στο Χαλάνδρι και τη Νέα Αλικαρνασσό Κρήτης. Τον Νοέμβριο του 1999 το πρόγραμμα ROMEUROPE υιοθέτησε πλήρως την πρόταση νόμου για τους αυτοδιαχειριζόμενους οικισμούς Τσιγγάνων σε όλη την ευρωπαϊκή ένωση.

<sup>12</sup> Πανελλήνια απογραφική μελέτη διερεύνησης κοινωνικών, οικιστικών συνθηκών και αναγκών των ελληνικών Τσιγγάνων πολιτών, Υπουργείο Εργασίας και κοινωνικών ασφαλίσεων, κοινοτική πρωτοβουλία employment, άξονας INTEGRA, Πανελλήνιο διαδημοτικό δίκτυο για την υποστήριξη των ελληνικών Τσιγγάνων πολιτών δίκτυο ΡΟΜ, επιχειρησιακό πρόγραμμα MULTI ROMA ACTION HELLAS, Δεκ. 2000.

<sup>13</sup> Για την εκπαίδευση υπολογίζονται 10 δις και για την κατάρτιση -απασχόληση 15-20 δις. Όλοι οι υπόλοιποι τομείς (υγεία, Αθλητισμός κλπ) θα απορροφήσουν περί τα 10-15 δις. ΣΥΝΟΛΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 6ΕΤΙΑΣ= 105 δις.

Μέχρι το 2000 πάντως είχαν γίνει ελάχιστα πράγματα - εκτός από τη γνωστή μελέτη της ΔΕΠΟΣ- και είχαν διατεθεί μόνο 1250 λυόμενα<sup>14</sup>.

Η μεταστέγαση αργεί πάρα πολύ. Ειδικά για τους Τσιγγάνους της Αθήνας (κυρίως για όσους ζουν στους καταυλισμούς στον Ασπρόπυργο και τα Λιόσια) επί του παρόντος δεν έχει ληφθεί κανένα μέτρο. Το πρόβλημα παραμένει οξύτατο. Το μεγαλύτερο πρόβλημα στην πράξη είναι ότι οι δήμοι δεν συνεργάζονται καθόλου με αποτέλεσμα η αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων να είναι ελλιπής και οι δράσεις αποσπασματικές.

Πρέπει τέλος να σημειωθεί ότι παρά τις προτάσεις της μελέτης της ΔΕΠΟΣ, η πολιτεία τείνει στην ευκολότερη λύση δημιουργίας καταυλισμών με λυόμενα τύπου σεισοπλήκτων –πάντα ισχυριζόμενη ότι αυτό είναι το πρώτο στάδιο. Πράγματι μπροστά στο οξύτατο πρόβλημα διαβίωσης των σκηνιτών η λύση αυτή μοιάζει ικανοποιητική, όμως είναι γεγονός ότι δύσκολα οι καταυλισμοί θα μετατραπούν σε οικισμούς με αποτέλεσμα να διαιωνιστεί το πρόβλημα τελικά.

**Συμπέρασμα:** Για να υπάρξει κάποια πιθανότητα να μπορέσουν οι Τσιγγάνοι να ενταχθούν φυσιολογικά στον κοινωνικό ιστό πρέπει πρώτα να εξανθρωπιστούν οι συνθήκες υπό τις οποίες ζουν:

1) Να αποκτήσουν οι μη έχοντες αξιοπρεπή στέγη εντός νέων αυτοδιαχειριζόμενων οικισμών κατά το project της Νομαρχίας Θεσσαλονίκης σε συνεργασία με τις οργανώσεις των Τσιγγάνων, το γραφείο του πρωθυπουργού και ΜΚΟ για τη στέγαση των Τσιγγάνων που ζούσαν στη κοίτη του Γαλλικού ποταμού. Οι οικισμοί πρέπει να διαθέτουν χωροθετημένα οικοπέδα, υδροδότηση, ηλεκτροδότηση, αποχέτευση, πρόσβαση στις αστικές συγκοινωνίες και σχολεία, ιατρείο, χώρους θρησκευτικής λατρείας. Είναι απαραίτητη επίσης η κινητοποίηση και η ενεργός συμμετοχή των ίδιων των Ρομά για την αυτοδιαχείριση των οικισμών τους μέσω συμβουλίου διαχείρισης και εσωτερικών κανονισμών λειτουργίας.

2) Να γίνουν πολεοδομικές βελτιώσεις στις υπάρχουσες τσιγγάνικες γειτονιές

3) Να δοθούν (όπως έχει προγραμματιστεί) με απλουστευμένες διαδικασίες λυόμενες κατοικίες ή δάνεια στους οικοπεδούχους Τσιγγάνους που δεν

<sup>14</sup> Στην ουσία έχει ολοκληρωθεί και παραδοθεί μόνο ο οικισμός στο στρατόπεδο Γκόνου που υποδέχτηκε τους 2000 Τσιγγάνους του Γαλλικού ποταμού. Έχουν εγκριθεί επίσης από το ΥΠΕΘΟ 940 δάνεια με χαμηλότατο επιτόκιο και εγγύηση του δημοσίου για ανέγερση κατοικίας. Όλα τα άλλα (όπως 84 κατοικίες που θα παραδοθούν τέλος του 2001 στο Δήμο Σοφιάδων κλπ) είναι σε εξέλιξη σύμφωνα με τα στοιχεία που μας έδωσε το γραφείο ποιότητας ζωής του πρωθυπουργού. Η ίδια πηγή αναφέρει ότι σε 23 από τους 52 καταυλισμούς εξελίσσονται έργα αυτή τη στιγμή και στους υπόλοιπους μελετώνται με στόχο μέσα στο 2002 να μην υπάρχει καταυλισμός σκηνιτών σε κανένα σημείο της χώρας.

είναι εξοικειωμένοι στην τραπεζική γραφειοκρατία .

4) Να νοικιαστούν κατοικίες από τους δήμους για στέγαση τσιγγάνικων οικογενειών

5) Να δημιουργηθούν χώροι υποδοχής τύπου οργανωμένου κάμπινγκ για τους εποχιακά μετακινούμενους για εργασιακούς λόγους και οι οποίοι ζουν σε άθλιες συνθήκες κατά τη διάρκεια των μετακινήσεών τους μην έχοντας καμία άλλη επιλογή.

6) Κατά τη σύμφωνη γνώμη όλων των ενδιαφερομένων πλευρών τέλος, πρέπει, εκτός από τους δήμους που είναι οι κυριότεροι φορείς υλοποίησης των στεγαστικών προγραμμάτων, να υπάρχει η δυνατότητα κεντρικής κρατικής παρακολούθησης και παρέμβασης για την επίλυση προβλημάτων ή επίπτευση διαδικασιών.

### **3. Η κατάσταση της Υγείας των Τσιγγάνων**

Η κατάσταση της υγείας του πληθυσμού ιδίως των σκηνιτών είναι επισφαλής λόγω των κάκιστων συνθηκών διαβίωσης του αλλά και της εξαπλούμενης χρήσης ναρκωτικών ουσιών. Σύμφωνα με έρευνα των Γιατρών του Κόσμου το 1999, σε κάποιες κοινότητες σκηνιτών μέχρι και το 99% ήταν προσβεβλημένο από τον ιό της ηπατίτιδας Α. Το 50% είχε επίσης εκτεθεί στον ιό της ηπατίτιδας Β.

Σύμφωνα με τον απολογισμό του Γραφείου Ποιότητας Ζωής του Πρωθυπουργού λειτουργούν μονάδες ιατρικής και κοινωνικής υποστήριξης μόνο στους οικισμούς Γκόνου και στο Δήμο Καρδίτσας. Όλο το υπόλοιπο πρόγραμμα (ύψους 4.5 δις) ακόμα είναι στη φάση της οργάνωσης.

Το 77% των Τσιγγάνων είναι εντελώς ανασφάλιστοι. Η μόνη περιθάλψη που έχουν είναι η των απόρων, δηλαδή μπορούν να καταφεύγουν στα δημόσια νοσοκομεία –όπου δεν είναι καν ευπρόσδεκτοι, ούτε αντιμετωπίζονται όπως οι υπόλοιποι ασθενείς. Ακόμα όμως και το πιστοποιητικό απορίας είναι δύσκολο να εξασφαλιστεί. Σ' αυτές τις περιπτώσεις τα νοσοκομεία απαιτούν κάποια νοσήλια, τα οποία επιχειρούν να εξασφαλίσουν κατακρατώντας τις αστυνομικές ταυτότητες των Τσιγγάνων. Το αποτέλεσμα είναι να μένουν χωρίς το απαραίτητο για τις συναλλαγές τους δελτίο ταυτότητας και όσοι Τσιγγάνοι διαθέτουν!

### **4. Το εκπαιδευτικό πρόβλημα**

Η σχολική φοίτηση των Τσιγγάνων -εκτός του ότι είναι εκτός παραδοσιακού αξιακού κώδικα- είναι εξαιρετικά ευάλωτη σε εξωτερικούς παράγοντες, όπως η μετακίνηση, τα οικονομικά προβλήματα που οδηγούν στην παιδική ερ-

γασία, η απόσταση από το σχολείο, τα φαινόμενα ρατσισμού στα σχολεία, η έλλειψη κατάλληλης και μόνιμης στέγης κλπ. Είναι δηλαδή γεγονός ότι ο τρόπος με τον οποίο αναγκάζονται να επιβιώνουν οι Τσιγγάνοι είναι άκρως ανταγωνιστικός προς το σχολείο γι αυτό και το 60% περίπου του συνόλου είναι εντελώς αναλφάβητο. Το γεγονός αυτό από μόνο του είναι αρκετό για να δικαιωνίσει τον κοινωνικό-οικονομικό αποκλεισμό των Τσιγγάνων. Από τις σχετικές έρευνες καταγράφεται μια ιδιορρυθμία: Συχνά οι Τσιγγάνοι αποδίδουν την σχέση τους με το σχολείο ως προϊόν επιλογής. Από πουθενά όμως δεν αποδεικνύεται ότι οι Τσιγγάνοι δεν φοιτούν στο σχολείο για να διαφυλάξουν την ιδιαίτερη πολιτισμική τους ταυτότητα λ.χ. Στην πραγματικότητα απαγορεύεται κυριολεκτικά στους Τσιγγάνους η πρόσβαση στην εκπαίδευση, δηλαδή την δυνατότητα μελλοντικής κοινωνικής και οικονομικής ενσωμάτωσης. Οι ρατσιστικές πρακτικές εις βάρος όσων Ρομά επιχειρούν να εκπαιδευτούν είναι δύο ειδών:

α) Ανοιχτές απόπειρες αποκλεισμού των τσιγγανοπαίδων με κινητοποίηση της κοινωνίας, γονιών, μαθητών, δασκάλων. Πολύ χαρακτηριστικά, τα τσιγγανόπουλα του οικισμού της Αγίας Σοφίας εκδιώχτηκαν άγρια από το δημοτικό σχολείο Χαλάστρας Θεσσαλονίκης όπου έπρεπε κανονικά να παρακολουθήσουν μαθήματα. Οι γονείς και οι μαθητές μαζί με κάποιους καθηγητές τους έκλεισαν τις πόρτες με τη δικαιολογία ότι δεν επαρκούν οι κτιριακές εγκαταστάσεις. Τελικά δέχτηκαν μόνα τα μισά από τα τσιγγανόπουλα ενώ οι αρμόδιες αρχές στην ουσία δεν επενέβησαν παρά τις καταγγελίες του δικτύου DROM και του Συνηγόρου του Πολίτη. Το ίδιο έγινε και στη Νέα Αλικαρνασσό Κρήτης τον Νοέμβριο του 2000: Ο δήμαρχος πρότεινε στα Ρομά παιδιά να εγκαταλείψουν το σχολείο για να μη το διαλύσουν!

Όπως κατήγγειλε στις 12.9.01 στον τύπο το Συντονιστικό Οργανώσεων και Κοινοτήτων για τα ανθρώπινα δικαιώματα των Ρομά στην Ελλάδα (ΣΟΚΑ-ΔΡΕ) τα παιδιά Ρομά κινδυνεύουν να μην πάνε σχολείο και φέτος γιατί δεν υπάρχει λεωφορείο να τα μεταφέρει σ' ένα σχολείο που είναι χιλιόμετρα μακριά απ' τον τόπο διαμονής τους. Το πρόβλημα οφείλεται εν πολλοίς στο γεγονός ότι τα παιδιά Ρομά μιας περιοχής διασκορπίζονται σε πολλά σχολεία για να αποφευχθεί η «υποβάθμιση» ενός σχολείου λόγω «υπερβολικής συγκέντρωσης» μαθητών Ρομά σ' αυτό.

β) Παθητικό αποκλεισμό τους μέσα στην τάξη με την περιθωριοποίησή τους. Τα στερεότυπα που ερμηνεύουν τους λόγους της μη παρακολούθησης των τσιγγανοπαίδων δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα. Τα παιδιά Ρομά ανταποκρίνονται καλά όταν η εκπαιδευτική διαδικασία λαμβάνει υπ'

όψιν τις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες των μαθητών (το γεγονός δηλαδή ότι μετακινούνται, ότι δεν έχουν μητρική γλώσσα την ελληνική κλπ) Αυτό όμως δεν συμβαίνει τις περισσότερες φορές. Τα παιδιά Ρομά αντιμετωπίζονται από μαθητές και δασκάλους ως ενοχλητικοί παρίες που καθυστερούν την υλοποίηση του προγράμματος και υποβαθμίζουν την εικόνα του σχολείου. Μέσα σ' αυτές τις κάκιστες συνθήκες τα παιδιά Ρομά είναι φυσικό να νιώθουν ανεπιθύμητα, να απογοητεύονται και να εγκαταλείπουν το σχολείο. Να σημειωθεί επιπλέον ότι σήμερα που το σχολείο εκχωρεί μεγάλο μέρος των ευθυνών του στην οικογένεια, είναι σαφές ότι οι Τσιγγάνοι μαθητές βρίσκονται σε δυσμενέστατη θέση δεδομένου ότι οι οικογένειές τους δεν μπορούν ούτε να παρακολουθήσουν και να ενισχύσουν την εκπαίδευσή τους στο σπίτι, αλλά ούτε και να διαπραγματευτούν με τους εκπροσώπους του εκπαιδευτικού συστήματος και να διεκδικήσουν υπέρ των παιδιών τους.

**Η παρέμβαση του κράτους:** Η εκπαίδευση είναι ο τομέας που η πολιτεία δραστηριοποιήθηκε αρχικά με στόχο την ένταξη των τσιγγανοπαίδων στο κεντρικό εκπαιδευτικό σύστημα. Μέσω του τμήματος διαπολιτισμικής εκπαίδευσης άρχισε να υλοποιείται από τον Μάιο του 1997 πρόγραμμα εκπαίδευσης τσιγγανοπαίδων, το οποίο προβλέπεται να συνεχιστεί στο πλαίσιο του Γ' ΚΠΣ μέχρι το 2006.<sup>15</sup>

Μέχρι στιγμής α) επιμορφώθηκαν κάποιοι εκπαιδευτικοί με ειδικά σχεδιασμένο εκπαιδευτικό υλικό (στους εξής τομείς: γλώσσα, γεωγραφία, ιστορία, αγωγή υγείας, φυσικός κόσμος, νέες τεχνολογίες, μαθηματικά, πολιτισμικό κεφάλαιο της οικογένειας και της κοινότητας) για πιλοτική εφαρμογή σε σχολεία όπου φοιτούν τσιγγανόπαιδες και με ενίσχυση του Β' και Γ' ΚΠΣ και ότι β) θεσμοθετήθηκε η κάρτα για τους μετακινούμενους μαθητές. Σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Παιδείας έχουν διατεθεί 2.5000 κάρτες με αποτέλεσμα να αυξηθούν κατ' αναλογία οι Τσιγγάνοι μαθητές που συνεχίζουν τη φοίτησή τους στα σχολεία. Σύμφωνα με τα στοιχεία του υπουργείου Παιδείας το ποσοστό διαρροής από 75% το 1997 περιορίστηκε (κυρίως στη στοιχειώδη εκπαίδευση) σε 24% σήμερα με πτωτικές τάσεις. Το πρόγραμμα συνεχίζεται μέσω του Γ' ΚΠΣ με πρόβλεψη 7.5 δις εντός της προσεχούς 6ετίας. Στο πρόγραμμα είναι ενταγμένη και η επιμόρφωση ενηλίκων Τσιγγάνων.

Πρέπει να σημειωθεί όμως το γεγονός ότι μέχρι τώρα δεν έχει ληφθεί κανένα διοικητικό μέτρο για να αποτρέψει τα κρούσματα εκπαιδευτικού απο-

<sup>15</sup> Το πρόγραμμα υλοποιείται στο πανεπιστήμιο Ιωαννίνων (τομέας Παιδαγωγικής) με επιστημονικό υπεύθυνο τον καθηγητή παιδαγωγικής Α. Γκότσοβο και περιλαμβάνει δίκτυο τοπικών συνεργατών σε 30 περιοχές της χώρας με υψηλές συγκεντρώσεις πληθυσμού Ρομά.

κλεισμού, γιατί η στρατηγική του προγράμματος στη πρώτη φάση υλοποίησης ήταν η αποφυγή σύγκρουσης.

**Συμπέρασμα:** Η εκπαίδευση της νέας γενιάς Ρομά (αλλά και των αναλφάβητων όλων των ηλικιών που το επιθυμούν) πρέπει να προσεχτεί ιδιαίτερα γιατί είναι το κλειδί που θα ανοίξει τις πόρτες της κοινωνίας και της οικονομίας στην περιθωριοποιημένη αυτή ομάδα. Έχοντας πάντα υπ' όψιν ότι το πρόβλημα της εκπαίδευσης της νέας γενιάς Τσιγγάνων συνδέεται άμεσα με την επίλυση του οικιστικού προβλήματος της οικογένειάς τους, πρέπει να αναζητηθούν αμέσως αποτελεσματικά μέτρα παρέμβασης μέσα κι έξω από το σχολείο ώστε η εκπαίδευση ως θεσμός να αποδώσει το νόημά του και σ' αυτή την απόλυτα αδικημένη κατηγορία ελλήνων πολιτών. Πρέπει να ανατραπούν δηλαδή οι δυσμενείς συσχετισμοί που κρατούν τους Τσιγγάνους εκτός σχολείων.

Πιο συγκεκριμένα

1) Η Πολιτεία πρέπει να καταβάλει ειδική προσπάθεια για την αλλαγή νοοτροπίας των Τσιγγάνων γονέων όσον αφορά τη χρησιμοποίηση των παιδιών τους σε διάφορες παραλλαγές επαγγελματικής δραστηριότητας, με την προβολή της αιτιολογίας ότι και οι ίδιοι και οι γονείς τους έτσι ανατράφηκαν.

2) Να τερματιστεί η παιδική εργασία

3) Να δημιουργηθούν παιδικοί σταθμοί που θα προλειάνουν το έδαφος για την ένταξη των παιδιών των Τσιγγάνων στο εκπαιδευτικό σύστημα.

4) Να γίνουν όπου χρειάζονται τμήματα ενισχυτικής διδασκαλίας και όχι ειδικές τάξεις για Τσιγγανόπαιδες που θα εντείνουν την περιθωριοποίηση.

5) Να λειτουργήσουν σχολεία δεύτερης ευκαιρίας για τους μεγαλύτερους, γονείς κλπ.

6) Να συμμετέχουν οι εκπρόσωποι των Τσιγγάνων στην κατάρτιση των εκπαιδευτικών προγραμμάτων που τους αφορούν. Να εκπαιδευτούν Τσιγγάνοι δάσκαλοι και κοινωνικοί λειτουργοί ώστε να λειτουργήσουν μεσολαβητικά και διευκολυντικά μεταξύ Τσιγγάνων και σχολείων.

7) Να ληφθεί κάθε μέτρο ώστε να τερματιστεί ο ρατσισμός (γονέων, παιδιών, δασκάλων κλπ) στα σχολεία ώστε να μπορέσουν τα παιδιά των Τσιγγάνων να ενταχθούν ομαλά στην κοινωνία του σχολείου και να αποδώσουν.

### **5. Το πρόβλημα της απασχόλησης**

Οι Τσιγγάνοι παραδοσιακά ήταν μια κλειστή κοινωνική ομάδα με δική της δομή και ιεραρχία, βασιζόμενη στην ευρεία οικογένεια και τη γλώσσα ως συνεκτικό δεσμό, μαζί με τις παραδόσεις και τα έθιμα. Η δομή αυτή λειτούργησε συμπληρωματικά με την κυρίαρχη μέχρι τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο περι-



που. Οι Τσιγγάνοι ήταν γυρολόγοι έμποροι και τεχνίτες. Τα χωριά τους είχαν ανάγκη.

Η αστυφιλία μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο στέρησε από τους Τσιγγάνους τον ζωτικό χώρο των οικονομικών δραστηριοτήτων τους. Η μεγάλη διάδοση των βιομηχανοποιημένων προϊόντων τους αχρήστευσε ως τεχνίτες. Το αποτέλεσμα είναι να προσεγγίζουν πια αναγκαστικά και μαζικά τα αστικά κέντρα, να εγκαθίστανται σε άθλιους καταυλισμούς στα όρια των πόλεων για αναζήτηση δουλειάς.

Η ένταξη των Τσιγγάνων στην αγορά νόμιμης εργασίας συνδέεται πλέον απολύτως με την εκπαίδευση. Είναι χαρακτηριστικό ότι δεν υπάρχουν Τσιγγάνοι σε επαγγέλματα επιστημονικά ή εν γένει υψηλής εξειδίκευσης αλλά ούτε στον τομέα των υπηρεσιών.

Όσοι απ' αυτούς απασχολούνται στον αγροτικό τομέα είναι σε δυσμενή κατάσταση επειδή οι οικονομικοί μετανάστες αναγκάζονται να δουλέψουν με ακόμα μικρότερες αμοιβές και τους «παίρνουν τις δουλειές».

Όσοι ασχολούνται με το υπαίθριο εμπόριο (λαϊκές) αντιμετωπίζουν πρόβλημα νομιμότητας γιατί αγνοούν τις διαδικασίες απόκτησης άδειας ενώ δεν είναι πολύ δύσκολο να την αποκτήσουν -σε αντίθεση με την άδεια για πλανόδιο εμπόριο που αποδεικνύεται πιο δυσπρόσιτη.<sup>16</sup>

Με τα νυν δυσμενέστατα εκπαιδευτικά δεδομένα μόνο το 40% των Τσιγγάνων έχουν βιοποριστική εργασία. Και αυτή συνδέεται με την παρά –αγορά χωρίς βιώσιμες προοπτικές.

Το υπόλοιπο 60% των Ρομά είναι άνεργοι, συνταξιούχοι, ασχολούμενοι με τα οικιακά κλπ. Ο αποκλεισμός τους όμως από την αγορά εργασίας έχει αλυσιδωτές επιδράσεις στη ζωή τους συνολικά δεδομένου ότι δεν τους καταδικάζει μόνο στη φτώχεια αλλά τους ωθεί ολοένα και περισσότερο στην παραβατικότητα και δη στη διακίνηση ναρκωτικών. Το αποτέλεσμα είναι η δραματική χειροτέρευση της υγείας τους αλλά και της σχέσης τους με τους υπόλοιπους Έλληνες και τις αρχές.

Υπογραμμίζεται ότι οι γυναίκες Ρομά είναι σε ακόμη δυσμενέστερη μοίρα αφού απουσιάζουν εντελώς από την αγορά εργασίας.

**Η παρέμβαση του κράτους:** Η Πολιτεία δεν φαίνεται να παρεμβαίνει αποτελεσματικά για την επίλυση αυτού του δραματικού προβλήματος. Στον τομέα της κατάρτισης –απασχόλησης, μπήκαν σε εφαρμογή κάποια ευρωπαϊκά

---

<sup>16</sup> Οι ΔΟΥ παρ' όλα αυτά δέχονται να κάνουν έναρξη επαγγέλματος στους Τσιγγάνους γυρολόγους και να τους φορολογούν εν συνεχεία με αντικειμενικά κριτήρια. Όλα αυτά εξοργίζουν τους Τσιγγάνους και τους ωθούν στην παρανομία.

ή μικτά προγράμματα εκπαίδευσης σε παραδοσιακά αλλά και μη παραδοσιακά επαγγέλματα (υδραυλικός, μηχανικός αυτοκινήτων κλπ). Το πρόβλημα είναι ότι αφορούν ελάχιστους (γύρω στα 1.300 άτομα).

**Συμπέρασμα:** Εκτός από τον βασικότατο όρο που είναι η ένταξή τους στο εκπαιδευτικό σύστημα αλλά και στα προγράμματα κατάρτισης, πρέπει να εκπαιδευτούν στελέχη που να κατανοούν τις ιδιαιτερότητες των Τσιγγάνων ώστε να τους βοηθήσουν να βρουν εναλλακτικά πεδία απασχόλησης. Τα προγράμματα επαγγελματικού προσανατολισμού (ανα-προσανατολισμού) οφείλουν να είναι ρεαλιστικά, να στηρίζονται σε μελέτες της αγοράς εργασίας και των δεδομένων που αφορούν στους Τσιγγάνους. Πρέπει επίσης να δημιουργηθούν ή να αξιοποιηθούν τα υπάρχοντα κέντρα πληροφόρησης των Τσιγγάνων που λειτουργούν σε κάθε δήμο για να ενισχυθεί ποικιλοτρόπως η επιχειρηματικότητα των Τσιγγάνων. Για λόγους κοινωνικής δικαιοσύνης ενδείκνυται η υιοθέτηση θετικών μέτρων, όπως κάποια ποσόστωση στις προσλήψεις Τσιγγάνων στον δημόσιο τομέα.

## 6. Τα αστικοδημοτικά προβλήματα των Τσιγγάνων

Πρέπει να υπογραμμιστεί εδώ ότι οι Τσιγγάνοι λόγω του τρόπου με τον οποίο είναι αναγκασμένοι να επιβιώνουν έχουν συχνότατα μεγάλες εκκρεμότητες ως δημότες και πολίτες. Σύμφωνα με την προαναφερθείσα έρευνα του δικτύου POM –Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το 5,5% των ερωτηθέντων δεν είχε δηλωθεί στο Ληξιαρχείο, 10 % δεν έχει ταυτότητα ή άλλο ανάλογο πιστοποιητικό, το 25% των δικαιουμένων λόγω ηλικίας δεν έχουν εκλογικό βιβλιάριο και το 50% περίπου δεν είχε εγγραφεί στα δημοτολόγια. Το γεγονός αυτό πυροδοτεί με τη σειρά του ή ανατροφοδοτεί όλα τα υπόλοιπα προβλήματα των Ρομά εμποδίζοντας την επίλυσή τους. Ένα αδήλωτο παιδί (ή παιδί αδήλωτων γονιών) δεν μπορεί λ.χ. να εγγραφεί στο σχολείο. Ο αδήλωτος πολίτης απλούστατα δεν υπάρχει για το κράτος. Οι δημοτικές αρχές από την άλλη μεριά εκμεταλλεύονται το πρόβλημα αναλφαριθμητισμού και έλλειψης εξοικείωσης των Τσιγγάνων με τη γραφειοκρατία και δεν προσπαθούν να διευκολύνουν τη διαδικασία νομιμοποίησης τους. Έτσι απαλλάσσονται απ' αυτούς ευκολότερα αφού δεν είναι καν δημότες τους. Πρόκειται για ένα φαύλο κύκλο που μεγιστοποιεί την πεποίθηση των Τσιγγάνων ότι το ελληνικό κράτος είναι εχθρικό απέναντί τους.

Ευτυχώς η νεώτερη γενιά έχει συνειδητοποιήσει τη σημασία της νομιμοποίησης και τακτοποιεί τις εκκρεμότητες αυτού του τύπου.

**Συμπέρασμα:** Βασικότατος όρος για την ένταξη των Ρομά είναι η επίλυση

**με κάθε δυνατό τρόπο** των αστικοδημοτικών εκκρεμοτήτων τους που δυναμιτίζουν κάθε ελπίδα εξομάλυνσης και συμβίωσης με το σύνολο.

### **7. Η αντίδραση των τοπικών κοινωνιών**

Όπως προαναφέρθηκε οι τοπικές κοινωνίες είναι συνηθέστατα εχθρικές, παρουσιάζουν δηλαδή εξαιρετικά μεγάλη απροθυμία να εντάξουν στους κόλπους τους Τσιγγάνους εφόσον η παρουσία τους σε οποιαδήποτε περιοχή θεωρείται ένδειξη υποβάθμισης. Μερικές φορές όμως η κατάσταση ξεπερνάει τα συνήθη όρια. Τα γεγονότα στη Νέα Κίο το 2000 είναι πολύ ενδεικτικά της εκρηκτικής κατάστασης που διαμορφώνεται: Τον Μάιο του 2000 το Δημοτικό Συμβούλιο αποφάσισε λήψη μέτρων και κινητοποίηση «για την αντιμετώπιση του οξυμένου προβλήματος που έχει δημιουργηθεί από την ανεξέλεγκτη δραστηριότητα των Τσιγγάνων της περιοχής», δηλώνουν «ότι δεν επιθυμούν παρουσία ή διέλευση και παραμονή Τσιγγάνων στο Δήμο», καταγγέλλουν «όσους πούλησαν χωράφια σε Τσιγγάνους» και καλούν τους καταστηματάρχες να μη συναλλάσσονται μαζί τους!

Έτσι οι Τσιγγάνοι καταδικάζονται να ζουν σε συνθήκες απαρτχάιντ. Δεν είναι καθόλου σπάνιο επίσης στο πλαίσιο της προσπάθειας των τοπικών κοινωνιών να απαλλαγούν από αυτούς, το φαινόμενο να γίνονται οι Τσιγγάνοι και τα παιδιά τους στόχοι βίαιων διώξεων και παρανόμων ενεργειών που θέτουν σε κίνδυνο τη σωματική τους ακεραιότητα. Η συνήθης πρακτική που προσφέρει ένα εύκολο κοινωνικό άλλοθι είναι να κατηγορείται το σύνολο των Τσιγγάνων για παραβατικές πράξεις που έχει διαπράξει μια μικρή μειονότητα. Ο λόγος των μίντια άλλωστε τους αποδίδει en bloc ιδιότητες περιθωριακές και επικίνδυνες.

Το κακό κλίμα οξύνεται ακόμα περισσότερο από τις ύβρεις που εκτοξεύουν οι ίδιοι οι δημοτικοί άρχοντες εναντίον των Τσιγγάνων.<sup>17</sup> Πολύ χαρακτηριστικά μετά τους σεισμούς του 1999 στην Αθήνα, οι περισσότεροι Τσιγγάνοι δεν πήραν προκατασκευασμένα σπίτια. Αντίθετα ο δήμος Άνω Λιοσίων εκμεταλλεύτηκε την ευκαιρία να εκδιώξει όσους Τσιγγάνους δεν ήταν εγγεγραμμένοι στα δημοτικά μητρώα. Ο ίδιος ο δήμαρχος δήλωσε σε επιστολή του στους Γιατρούς του Κόσμου ότι ποσοστό μειονοτικού πληθυσμού άνω του 8% σ' ένα δήμο οδηγεί αναπόφευκτα στη γκετοποίηση.<sup>18</sup>

Δεν πρόκειται δυστυχώς για εξαίρεση: Οι περισσότεροι δήμοι ακολου-

---

<sup>17</sup> Βλ. τις καταγγελίες της εφημερίδας ΑΥΓΗ την 12.9.99 και ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ την 14.9.99 για το δήμαρχο Ζεφυρίου Απ. Ζέρβα που μετά το σεισμό κατηγορήσε όλους τους Τσιγγάνους συλλήβδην για απάτες και κλοπές.

<sup>18</sup> Καταγγελία της Χριστίνας Πουγγέρη, στο Roma Rights (<http://www.errc.org>).

θούν την ίδια γραμμή. Δεν διευκολύνουν τις νόμιμες συναλλαγές των Τσιγγάνων με τις υπηρεσίες τους<sup>19</sup> και κρατούν τους Τσιγγάνους σε συνθήκες εξαθλίωσης ώστε να τους αναγκάσουν να φύγουν από τα όρια του δήμου τους. Τέτοιες ενέργειες έγιναν εναντίον Τσιγγάνων στη Μενεμένη Θεσσαλονίκης το 1996, στα Τρίκαλα το 1990 και 1997, στον Εύοσμο το 1998, στον Ασπρόπυργο το 1999 κλπ. Σχεδόν σε καμία περίπτωση δεν προσφέρθηκε στους εκδιωχθέντες βιώσιμη εναλλακτική λύση μετά την εκδίωξή τους. Όποτε προταθεί εναλλακτική λύση από δημοτικές αρχές ή είναι εντελώς μη ικανοποιητική ή αφορά ελάχιστους Τσιγγάνους –κυρίως τους λίγους επίσημους δημότες. Στο ίδιο πλαίσιο οι δημοτικές αρχές εκμεταλλεύονται επίσης τις διαφορές ντόπιων και μη Τσιγγάνων για να τους διαιρέσουν και να τους εξουδετερώσουν αποτελεσματικότερα (βλ. Λιόσια όπου 25 οικογένειες είναι δημότες ενώ 75 όχι. Από τους πρώτους 10 στεγάστηκαν μαζί με τα θύματα του σεισμού και οι υπόλοιποι απλώς διώχτηκαν).

**Συμπέρασμα:** Βασικός επίσης όρος για την συμβίωσή τους με τους υπόλοιπους έλληνες πολίτες είναι η αποδοχή της τοπικής κοινωνίας. Πρέπει λοιπόν να αναπτυχθούν πολιτιστικά και παιδαγωγικά προγράμματα αλληλογνωριμίας και αλληλοαποδοχής –προγράμματα που έχει ανάγκη κάθε κοινωνία εξελισσόμενη σε διαπολιτισμική. Χρήσιμο είναι επίσης να υπάρξει ανταποδοτικό όφελος στην τοπική κοινωνία που θα αγκαλιάσει έναν οικισμό Ρομά ώστε να έχει ένα επιπλέον κίνητρο να το κάνει (αθλητικές εγκαταστάσεις, αποχέτευση κλπ)

## 8. Η αστυνομία και τα δικαιώματα των Τσιγγάνων

Η στάση των ελληνικών δημοσίων αρχών απέναντι στην ευαίσθητη κοινωνική ομάδα των Ρομά έχει κατ' επανάληψη αποτελέσει αντικείμενο επικρίσεων εκ μέρους διεθνών παρατηρητηρίων για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επεισόδια κατάχρησης εξουσίας της αστυνομίας εις βάρος των Ρομά καταγγέλλονται πολύ συχνά από τους ενδιαφερόμενους αλλά και από τον τύπο ακόμα. Αστυνομικά όργανα μεταχειρίζονται αβασάνιστα δυσανάλογη βία εναντίον τους χωρίς το φόβο της έκθεσης στα μάτια της κοινής γνώμης που θεωρεί ούτως ή άλλως τους Ρομά συλλήβδην κλέφτες και εμπόρους ναρκωτικών δικαιολογώντας έτσι κάθε παράνομη ενέργεια της αστυνομίας.

<sup>19</sup> Ενδεικτική είναι η απαίτηση υπαλλήλου της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών να αποδείξουν οι Τσιγγάνοι την μόνιμη κατοικία τους στην περιοχή προσκομίζοντας λογαριασμούς ΔΕΗ, ΟΤΕ κλπ., όταν είναι γνωστό ότι οι Ρομά δεν είναι χρήστες τέτοιων υπηρεσιών. Δεν υιοθετούν δηλαδή οι αρχές ευλύγιστες μεθόδους (αυτοψίες επί τόπου, βεβαιώσεις σχολείων όπου φοιτά το παιδί της οικογενείας Ρομά κλπ) για να εξυπηρετήσουν την ανάγκη των Ρομά σεβόμενοι ταυτόχρονα και την πολιτισμική τους ιδιαιτερότητα.

Επιπλέον οι αστυνομικές αρχές συχνά δεν ολοκληρώνουν τις έρευνες όταν αφορούν σε βίαια επεισόδια εις βάρος των Ρομά, ούτε τιμωρούν αστυνομικά όργανα που έκαναν κατάχρηση εξουσίας (ενδεικτική είναι η περίπτωση της εκτέλεσης του τσιγγάνου Αγγέλου Τσελάλ τον Απρίλιο του 1998 από τη Χαλκηδόνα Θεσσαλονίκης στο Παρθέني από αστυνομικά όργανα που στη συνέχεια απηλλάγησαν των κατηγοριών λόγω αυτοάμυνας). Αν οι ίδιοι οι αδικηθέντες προσπαθήσουν να κινήσουν τις νόμιμες διαδικασίες υπεράσπισής τους, ως ανίσχυροι πολίτες δεύτερης κατηγορίας συχνά εκβιάζονται να παραιτηθούν.

Όπως δήλωσε η Ντιμιτρίνα Πετρόβα, διευθύντρια του Ευρωπαϊκού Κέντρου για τα δικαιώματα των Τσιγγάνων το 1998, «οι Ρομά στην Ελλάδα δεν λογαριάζονται για άνθρωποι».

#### **ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Οι προσπάθειες των Τσιγγάνων να ενταχθούν υπονομεύονται δραματικά από τις ρατσιστικές αντιδράσεις μιας κοινωνίας που φευ είναι πεπεισμένη ότι δεν είναι ρατσιστική! Το κράτος οφείλει, σύμφωνα με τις αρχές που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Ένωση στο Τάμπερε το 1999, να αναλάβει τις ευθύνες του λύνοντας τα τεράστια προβλήματα των Ρομά πολιτών και ευαισθητοποιώντας την κοινωνία ώστε

- να εξασφαλιστεί ταχέως αξιοπρεπής και κατάλληλη στέγη για τους σκηνίτες Ρομά.

- να ληφθούν μέτρα για τη βελτίωση της κατάστασης της υγείας του πληθυσμού αυτού που χειροτερεύει δραματικά

- να εξασφαλιστεί με νομοθετικά και άλλα κατάλληλα μέτρα η εξάλειψη κάθε διάκρισης εναντίον όλων των Ρομά

- να εξασφαλιστεί με κάθε τρόπο η πρόσβαση των Τσιγγάνων στην εκπαίδευση και να γεφυρωθεί άμεσα η απόσταση που χωρίζει τα τσιγγανόπαιδα με τους υπόλοιπους μαθητές.

- να λυθούν με απλό τρόπο οι αστικοδημοτικές εκκρεμότητες των Τσιγγάνων. Οι τοπικές κοινωνίες και η τοπική αυτοδιοίκηση πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για να βελτιώσουν την ποιότητα ζωής των Τσιγγάνων.

- να εξασφαλιστεί με θετικές δράσεις η είσοδός τους στα κέντρα λήψης αποφάσεων σε εθνικό και σε τοπικό επίπεδο.

- να ληφθούν όλα τα κατάλληλα μέτρα για την εκπαίδευση και την ευαισθητοποίηση ολόκληρης της κοινωνίας και δη των δημοσίων λειτουργών (δικαστών, αστυνομικών, δασκάλων, γιατρών κλπ) ώστε να μην καταπατούν τα δικαιώματα των Τσιγγάνων.

- να εξασφαλιστεί έλεγχος των ΜΜΕ που δεικνύουν τον κοινωνικό ρατσισμό κατά των Ρομά και την περιθωριοποίησή τους.
- να δημιουργηθούν διάλογοι επικοινωνίας μεταξύ Τσιγγάνων και διοίκησης.
- να εξασφαλιστεί ένα σύστημα νομικής υποστήριξης.
- να προχωρήσει η Ελλάδα σε διακρατικές συνεργασίες για τη βελτίωση της θέσης των Ρομά σε πανευρωπαϊκό επίπεδο.
- να συμφωνήσει η Ελλάδα στη δημιουργία μόνιμου φόρουμ για τους Ρομά στον ΟΗΕ με στόχο την παρακολούθηση του προβλήματος.

**29.11.2001**



**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 13**  
**ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ**  
**ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΩΝ ΦΥΛΕΤΙΚΩΝ**  
**ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**









## ΚΥΡΙΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΦΥΛΕΤΙΚΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ\* ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΚΑΙ ΠΡΑΞΗΣ\*\*

### I. ΠΡΟΛΕΓΟΜΕΝΑ

Η αρχή της μη διάκρισης λόγω «φυλετικής» καταγωγής έχει παγιωθεί πλέον ως μία από τις θεμελιώδεις αρχές του διεθνούς εθιμικού δικαίου<sup>1</sup>. Ως εκ τούτου, ένα από τα θεμελιώδη ατομικά, κατ' αρχήν, δικαιώματα που έχουν αναγνωρίσει όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), μέσω του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (2000)<sup>2</sup>, είναι η ελευθερία από «κάθε διάκριση ιδίως λόγω... φυλής, χρώματος, εθνοτικής καταγωγής... γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων... ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας...»<sup>3</sup>. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων απαγορεύει ρητά τις παραπάνω, μεταξύ άλλων, μορφές διάκρισης. Τα ευρωπαϊκά κράτη, μέσω του ανωτέρω Χάρτη, έχουν επίσης αναλάβει σαφώς την θετική υποχρέωση σεβασμού της «πολιτιστικής, θρησκευτικής και γλωσσικής πολυμορφίας» του ευρωπαϊκού χώρου<sup>4</sup>.

Εντούτοις, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ), ο ρατσισμός, υπό την έννοια των διακρίσεων για τους ανωτέρω λόγους, στις χώρες της ΕΕ όχι μόνο συνεχίζει να υφίσταται αλλά λαμβάνει επίσης ιδιαίτερα ανησυχητικές μορφές σε ορισμένες περιπτώσεις. Η εφαρμογή ιδιαίτερα των νέων τεχνολογιών (πχ διαδίκτυο) έχει ως αποτέλεσμα την εμφάνιση ενός μελετημένου, πολύπλο-

\* Ο όρος «φυλετική διάκριση» ή «ρατσισμός» στο παρόν χρησιμοποιείται, κατά βάση, υπό την έννοια του άρθρου 1.1 της Διεθνούς Σύμβασης για την Εξάλειψη κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων (1966), ΝΔ 494/1970, ΦΕΚ Α 77, σύμφωνα με το οποίο ο όρος αυτός «υπονοεί πάσαν διάκριση, εξαιρέσει, παρεμπόδιση ή προτίμησην βασιζομένην επί της φυλής, του χρώματος, της καταγωγής ή της εθνικής ή εθνολογικής προελεύσεως με τον σκοπόν ή αποτέλεσμα εκμηδενίσεως ή διακινδυνεύσεως της αναγνωρίσεως, απολαύσεως ή ασκήσεως υπό όρους ισότητος, των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών...» Ο όρος «φυλή» θεωρείται ορθά πλέον ως ένα «κοινωνικό κατασκεύασμα που έχει ως συστατικά στοιχεία προσωπικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά ατόμων, συμπεριλαμβανομένων της θρησκείας, της κουλτούρας, της εθνικότητας και της εθνικής καταγωγής τους» βλ, μεταξύ άλλων, S Fredman, "Combating racism with human rights: The right to equality", in S Fredman (ed), *Discrimination and Human Rights - The Case of Racism*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp 9-14.

\*\* Εισηγητές: Νίκος Φραγκάκης, Β' Αντιπρόεδρος της ΕΕΔΑ - Νίκος Σπαρόπουλος, ΔΝ, LLM, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ. Υπό δημοσίευση στο *Σύνταγμα* (2002).

<sup>1</sup> Όπως επίσης η απαγόρευση της γενοκτονίας και η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας: βλ. I Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1998, 5th edition, 530, M Ragazzi, *The Concept of International Obligations Erga Omnes*, Oxford, Clarendon Press, 1997, 118-131. Βλ. επίσης ICCPR Committee, *General Comment 18 - Non-discrimination*, 37<sup>th</sup> session, 10/11/89 ([www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch)) και United Nations General Assembly, *Draft Declaration of the World Conference against Racism*, Durban, September 2001, UN Doc A/CONF.189/4, 20.08.2001.

<sup>2</sup> *Επ Εφ Ευρ Κοιν* C 364/1, 18.12.2000.

<sup>3</sup> Άρθρο 21.1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

<sup>4</sup> *Ibid.* άρθρο 22.

κου σύγχρονου ρατσισμού που απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή και την επαγρύπνηση των χωρών της ΕΕ<sup>5</sup>. Το ΕΚ, στην Έκθεσή του για τα ανθρώπινα δικαιώματα στην ΕΕ το 2000, εκδήλωσε την ιδιαίτερη ανησυχία του για την ρατσιστική βία που κατευθύνεται κυρίως κατά αλλοδαπών μεταναστών και κατά των Ρομά σε πολλές χώρες της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας. Η ρατσιστική αυτή βία πηγάζει όχι μόνο από κρατικά όργανα<sup>6</sup>, όπως είναι οι αστυνομικές δυνάμεις, αλλά και από πολίτες των κρατών της ΕΕ<sup>7</sup>. Πρόσφατες εμπειρικές έρευνες στην Ευρώπη έχουν δείξει ότι στην Ελλάδα η «αρνητική διάθεση» των πολιτών έναντι των μειονοτήτων εν γένει υπερβαίνει τον σχετικό μέσο όρο της ΕΕ, όπως επίσης ότι υπάρχει το χαμηλότερο επίπεδο συμφωνίας με την άποψη ότι η φυλετική, θρησκευτική και πολιτισμική ποικιλία είναι προς όφελος της χώρας<sup>8</sup>.

Ιδιαίτερα βίαιες, πρωτόγνωρες για τη σύγχρονη ελληνική κοινωνία, ενέργειες ελλήνων πολιτών αλλά και δημοσίων (αστυνομικών) οργάνων, τα έτη 1999-2001, κυρίως κατά αλλοδαπών μεταναστών που διέμεναν νόμιμα στην Ελλάδα<sup>9</sup>, αλλά και εις βάρος μελών της κοινότητας των Ρομά<sup>10</sup>, έχουν καταστήσει πλέον σαφές ότι η ελληνική Πολιτεία οφείλει να προβεί άμεσα στην εισαγωγή και εφαρμογή νέας, ολοκληρωμένης νομοθεσίας για την προστασία από και την εξάλειψη «φυλετικών διακρίσεων» στην Ελλάδα.

## **II. ΜΕΙΖΟΝΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ ΠΟΥ ΑΝΑΔΥΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ**

### **1. Παρατηρήσεις της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων**

Η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Εξάλειψη των Φυλετικών Δια-

<sup>5</sup> European Parliament, *Report on the situation as regards fundamental rights in the European Union (2000)*, final, Doc A5-0223/2001 Rev, 21.06.2001, p 64.

<sup>6</sup> Πρόκειται για το ζήτημα του «θεσμικού ρατσισμού» (institutional racism), βλ κάτωθι υποσ. 28.

<sup>7</sup> Ibid. pp 64-65.

<sup>8</sup> Βλ. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, *Attitudes towards minority groups in the European Union*, Vienna, March 2001, pp. 12, 25, 34, 45-46.

<sup>9</sup> Βλ. μεταξύ άλλων υπόθεση Καζάκου, ο οποίος το 1999 δολοφόνησε δύο αλλοδαπούς μετανάστες και τραυμάτισε άλλους επτά (βλ. *Ελευθεροτυπία* 13.03.2001, 61, 01.03.2001, 61). Ο Καζάκος καταδικάστηκε την 28.02.2001 από το Μικτό Ορκωτό Δικαστήριο Αθηνών σε δισ ισόβια και 25 χρόνια κάθειρξη. Βλ. επίσης την υπόθεση της Τζιας όπου τον Αύγουστο 2001 τρεις Αλβανοί εργάτες ξυλοκοπήθηκαν από Έλληνες πολίτες (βλ. *Ελευθεροτυπία* 23.08.2001, 43) και την υπόθεση των Λουτρών Λέσβου απ' όπου τις αρχές Αυγούστου 2001 «εξοστρακίστηκαν» από τους κατοίκους των Λουτρών 150 Αλβανοί μετανάστες που κατοικούσαν εκεί, κατόπιν ενός βίαιου επεισοδίου μεταξύ Αλβανών και εντοπίων, βλ. *Ελευθεροτυπία*, 06.08.2001 (www.enet.gr).

<sup>10</sup> Βλ. Συνήγορος του Πολίτη, *Ετήσια Έκθεση 2000*, Αθήνα, 2001, 65-66, και European Commission against Racism and Intolerance, *Second Report on Greece of 10s December 1999*, Strasbourg, 27.06.2000, pp 15-16.

κρίσεων (CERD) εξέτασε την 16η και την 19η Μαρτίου 2001 τέσσερις περιοδικές εκθέσεις που υπέβαλε η Ελλάδα εκπληρώνοντας την σχετική υποχρέωσή της που απορρέει από τη Διεθνή Σύμβαση για την Εξάλειψη όλων των Μορφών Φυλετικών Διακρίσεων (ΝΔ 494/1970, ΦΕΚ Α 77). Την 22.03.2001 η CERD κατέγραψε τις εξής, μεταξύ άλλων, κύριες παρατηρήσεις, μετά από την παρουσίαση μιας σειράς θετικών εξελίξεων στην Ελλάδα<sup>11</sup>:

**(α). Εκπαίδευση.** Η CERD τονίζει την ανάγκη δημιουργίας εκπαιδευτικών προγραμμάτων σε όλα τα επίπεδα στην Ελλάδα για την καταπολέμηση αρνητικών στερεοτύπων και την προώθηση των σκοπών της ανωτέρω Διεθνούς Σύμβασης.

**(β) Διάλογος με μειονοτικές ομάδες.** Η CERD ενθαρρύνει τις ελληνικές Αρχές να προβούν σε περαιτέρω διάλογο με εκπροσώπους των Ρομά, των Πομάκων, των Αλβανών και άλλων μειονοτικών πληθυσμών, με σκοπό την απαραίτητη επέκταση των διαθέσιμων πολυγλωσσικών εκπαιδευτικών προγραμμάτων και πολιτικών.

**(γ) Πρώην άρθρο 19 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας.** Μετά την κατάργηση της διάταξης αυτής η CERD προτείνει στις ελληνικές Αρχές την εύρεση και εφαρμογή κατάλληλων επανορθωτικών μέσων, συμπεριλαμβανομένης της αποκατάστασης της ιθαγένειας των ατόμων εκείνων που τη στερήθηκαν στο παρελθόν κατ' εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης.

**(δ) Διάδοση της Διεθνούς Σύμβασης.** Η CERD συστήνει στις ελληνικές Αρχές να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την αύξηση της γνώσης και ευαισθητοποίησης των οργάνων δημόσιας τάξης σχετικά με τις αρχές της Διεθνούς Σύμβασης. Επίσης συστήνει στις ελληνικές Αρχές την ευρεία διάδοση της εθνικής έκθεσης και των παρατηρήσεων της CERD από τις παραπάνω Αρχές σε όλους, συμπεριλαμβανομένων των μειονοτικών πληθυσμών.

**(ε) Προσφυγές ενώπιον της CERD.** Η CERD ενθαρρύνει την Ελλάδα να προβεί στη δήλωση του άρθρου 14 της Σύμβασης, όσο το δυνατόν συντομότερα, για την ενεργοποίηση της δυνατότητας υποβολής προσφυγών από πρόσωπα ή ομάδες προσώπων.

## 2. Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας

Στη δεύτερη έκθεση για την Ελλάδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά του

<sup>11</sup> UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding Observations: Greece*, 27/04/2001, UN Doc: CERD/C/304/Add. 119, 27.04.2001.

<sup>12</sup> European Commission against Racism and Intolerance, *Second Report on Greece*, Strasbourg, 27 June 2000 (Doc CRI, 2000, 32).

Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας (ECRI), που υιοθετήθηκε την 10. 12. 1999<sup>12</sup>, η ανωτέρω Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα τελευταία χρόνια έχει υπάρξει μια αυξημένη συνειδητοποίηση από τις ελληνικές Αρχές της ανάγκης αντιμετώπισης των προκλήσεων που θέτει μια νέα πολυπολιτισμική ελληνική κοινωνία. Σε αυτό το πλαίσιο η Ελλάδα έχει λάβει μέτρα για την καταπολέμηση του ρατσισμού και της μη ανεκτικότητας (intolerance), μεταξύ άλλων, με την εφαρμογή ενός σχεδίου δράσης και πρωτοβουλιών για ειδικές μειονοτικές ομάδες, την καθιέρωση διαδικασιών νομιμοποίησης παράνομων αλλοδαπών μεταναστών και την κατάργηση του άρθρου 19 του Κώδικα Ιθαγένειας.

Εντούτοις η ECRI υπογραμμίζει στην ίδια έκθεση, μεταξύ άλλων, μια σειρά ιδιαίτερα προβληματικών σχετικών σημείων που η Ελλάδα πρέπει να αντιμετωπίσει άμεσα:

**(α) Εκκρεμότητες σχετικές με την κύρωση και την εφαρμογή συνθηκών προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων:** Η ECRI έχει υποβάλει τις εξής συστάσεις: Η Ελλάδα θα πρέπει να προβεί στην κύρωση της Ευρωπαϊκής Συνθήκης Πλαισίου για την Προστασία Εθνικών Μειονοτήτων, στην υπογραφή και κύρωση της Συνθήκης της UNESCO κατά των Διακρίσεων στην Εκπαίδευση και του Ευρωπαϊκού Χάρτη για τις Περιφερειακές ή Μειονοτικές Γλώσσες, στην κύρωση του Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Νομικό Καθεστώς των Μεταναστών Εργατών και της Σύμβασης για την Εθνικότητα, στην υπογραφή και κύρωση της Σύμβασης για την Συμμετοχή των Αλλοδαπών στον Δημόσιο Βίο σε Τοπικό Επίπεδο. Ειδικότερα όσον αφορά στη Σύμβαση του ΟΗΕ για την Εξάλειψη όλων των Μορφών Φυλετικών Διακρίσεων, η ECRI τονίζει ότι η Ελλάδα θα πρέπει να προβεί άμεσα στη σύσταση του προβλεπόμενου από το άρθρο 14 παρ 2 της ανωτέρω Σύμβασης εθνικού οργανισμού που θα δέχεται και θα εξετάζει τις σχετικές αιτήσεις (προσφυγές) ατόμων ή ομάδων ατόμων, πριν αυτές φθάσουν στην αρμόδια Επιτροπή της ίδιας Σύμβασης.

**(β) Αναγκαίες τροποποιήσεις της ελληνικής ποινικής νομοθεσίας.** Η ECRI σημειώνει ότι η ελληνική αντιρατσιστική νομοθεσία (Ν 927/1979 όπως τροποποιήθηκε με το Ν 1419/1984 και το άρθρο 39 παρ 4 του Ν 2910/2001) είναι ελλιπής. Η ήδη υπάρχουσα μάλιστα νομοθεσία έχει παραμείνει ουσιαστικά σε αχρησία. Η ECRI προτείνει τις εξής σχετικές μεταρρυθμίσεις: (α) Την καθιέρωση νομοθεσίας που θα δίνει το δικαίωμα, πέραν των φυσικών προσώπων, και σε ενώσεις προσώπων να υποβάλλουν αστικές αγωγές, (β) την εισαγωγή στη νομοθεσία, ως ανεπίτρεπτων λόγων ρατσιστικής συμπεριφοράς, την εθνική καταγωγή, τη γλώσσα και το χρώμα, (γ) την καθιέρωση ως επι-

βαρυντικής περίπτωσης στα κοινά εγκλήματα όταν αυτά έχουν ρατσιστικό ή ξενοφοβικό χαρακτήρα.

**(γ) Εισαγωγή αντιρατσιστικών διατάξεων αστικού και διοικητικού δικαίου.** Η ECRI τονίζει ότι στην Ελλάδα δεν υπάρχει νομοθεσία σχετική με την διάκριση στην εκπαίδευση, την εύρεση κατοικίας, την εργασία, τις δημόσιες υπηρεσίες και υπηρεσίες κοινής ωφέλειας. Ούτε υπάρχει επίσης κάποια ειδική Αρχή επιφορτισμένη για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων. Ως εκ τούτων, δίνεται έμφαση στη σπουδαιότητα εισαγωγής ολοκληρωμένης νομοθεσίας που θα καλύπτει τις διακρίσεις σε όλους τους κοινωνικούς τομείς και θα παρέχει αποτελεσματική προστασία, κατά το παράδειγμα άλλων ευρωπαϊκών κρατών. Επίσης τονίζεται η ανάγκη ύπαρξης μιας ειδικής υπηρεσίας με την ευθύνη επίβλεψης και παρακολούθησης της εφαρμογής αυτής της νομοθεσίας.

**(δ) Ενίσχυση της εκπαίδευσης και της ευαισθητοποίησης του ελληνικού κοινού.** Η ECRI υπογραμμίζει στην ίδια έκθεση την ύπαρξη άμεσης ανάγκης εκπαίδευσης του ελληνικού κοινού σχετικά με την ύπαρξη και τα οφέλη της πολυπολιτισμικής κοινωνίας και της πολιτισμικής πολυμορφίας. Κύριες ομάδες-στόχοι θα πρέπει να είναι οι μαθητές σχολείων και επαγγελματικές ομάδες όπως οι δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί και η εθνική νομική κοινότητα, καθώς και όλοι οι ασχολούμενοι με τα ΜΜΕ.

Εν προκειμένω είναι σκόπιμο να σημειωθεί ότι η Ελλάδα θα πρέπει επίσης να προβεί στην κύρωση του Δωδέκατου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ<sup>13</sup> για την καταπολέμηση των διακρίσεων, που υπέγραψε το 2000. Το πρώτο άρθρο του Πρωτοκόλλου αυτού καθορίζει ως γενική αρχή την απαγόρευση διακρίσεων, κατά την «απόλαυση δικαιωμάτων που προβλέπει ο νόμος», βάσει, μεταξύ άλλων, φυλής, χρώματος, θρησκείας, εθνικής καταγωγής ή σχέσης με εθνική μειονότητα.

### **III. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΩΝ ΦΥΛΕΤΙΚΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ**

Από το 1979 ως μοναδικό νομοθέτημα για την καταπολέμηση των φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα παραμένει ο ποινικού χαρακτήρα Ν 927/1979 (ΦΕΚ Α 139) «Περί κολασμού πράξεων ή ενεργειών αποσκοπούσων εις φυλετικές διακρίσεις», όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 24 του Ν 1419/1984 (ΦΕΚ Α 28) και το άρθρο 39 παρ 4 του Ν 2910/2001 (ΦΕΚ Α 91). Ο Ν 927/1979 περιέχει

<sup>13</sup> European Commission against Racism and Intolerance, *Second Report on Greece*, Strasbourg, 27 June 2000 (Doc CRI, 2000, 32).



και περιορίζεται σε τρεις ουσιαστικές ποινικές διατάξεις όπου γίνεται προσπάθεια τυποποίησης και τιμωρίας φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα.

Στο πρώτο άρθρο του ανωτέρω (τροποποιημένου) Νόμου<sup>14</sup>, όπου προστατεύεται το έννομο αγαθό της δημόσιας τάξης, προβλέπεται η ποινική τιμωρία προσώπων που δημόσια, προφορικά ή διά του τύπου ή με γραπτά κείμενα ή εικονογραφήσεις ή με κάθε άλλο μέσο, με πρόθεση προτρέπουν σε πράξεις ή ενέργειες που μπορούν να προκαλέσουν διακρίσεις, μίσος ή βία κατά προσώπου ή ομάδας προσώπων λόγω της φυλετικής ή εθνικής καταγωγής ή του θρησκευμάτος τους. Στο δεύτερο άρθρο του ίδιου Νόμου, όπου προστατεύεται η «τιμή» του προσώπου, προβλέπεται η ποινική τιμωρία ατόμων που δημόσια, προφορικά ή διά του τύπου ή με γραπτά κείμενα ή εικονογραφήσεις ή κάθε άλλο μέσο, εκφράζουν ιδέες προσβλητικές κατά προσώπου ή ομάδας προσώπων για τους προαναφερθέντες λόγους. Τέλος, η τρίτη διάταξη του άρθρου 3 του Ν 927/1979 εξειδικεύοντας τις προβλεπόμενες δυνατές διακρίσεις του πρώτου άρθρου, προβλέπει την ποινική τιμωρία ατόμων που κατ' επάγγελμα προμηθεύουν αγαθά ή προσφέρουν υπηρεσίες και αρνούνται σε κάποιον την παροχή αυτών για τους προαναφερθέντες και πάλι λόγους, ή εξαρτούν την παροχή από όρο που ανάγεται στους λόγους αυτούς (φυλετική ή εθνική καταγωγή ή θρήσκευμα).

Ένας από τους λόγους της μη εφαρμογής της αντιρατσιστικής αυτής νομοθεσίας μέχρι σήμερα ήταν το άρθρο 4 του Ν 927/1979 που είχε θέσει ως όρο ενεργοποίησης του Νόμου αυτού την ύπαρξη εγκλήσεως από τα κατά περίπτωση θύματα. Ο όρος αυτός ήρθη με την προαναφερθείσα διάταξη του Νόμου περί αλλοδαπών 2910/2001 και η σχετική δίωξη γίνεται πλέον αυτεπαγγέλτως. Εν προκειμένω θα πρέπει να σημειωθεί ότι και ο Ν 2910/2001 περιέχει διατάξεις που όχι μόνο αντιβαίνουν σε κανόνες του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων αλλά και σε αυτή ακόμη την αρχή της μη διάκρισης για «φυλετικούς λόγους»<sup>15</sup>. Ένας δεύτερος κύριος λόγος της ελλειπτικότητας και αναποτελεσματικότητας της ισχύουσας ελληνικής νομοθεσίας είναι ο περιορισμός της στο επίπεδο της ποινικής πρόληψης και τιμωρίας, παραβλέποντας εντελώς τις αστικού και δημοσίου (διοικητικού) δικαίου όψεις του εν λόγω ζητήματος.

<sup>14</sup> Για σχολιασμό των σχετικών διατάξεων βλ, μεταξύ άλλων, Χ Θ Ανθόπουλος, *Προστασία κατά του Ρατσισμού και Ελευθερία της Πληροφόρησης*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση, 2000, σελ. 125-151.

<sup>15</sup> Βλ μεταξύ άλλων Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, *Γνωμοδότηση αρ. 86/2001, 19.06.2001, Ποινική Δικαιοσύνη* 10/2001 σελ. 1016, με την οποία προτείνεται η κατάργηση, ως μη νόμιμη, της διάταξης του άρθρου 54 παρ 2 του Ν. 2910/2001, που προβλέπει την υποχρέωση των διευθυντών ξενοδοχείων, κλινικών κλπ να ενημερώνουν την αστυνομία ή την υπηρεσία αλλοδαπών και μεταναστευσης για την άφιξη και την αναχώρηση αλλοδαπών που φιλοξενούν.

Ως εκ τούτων, προτείνονται οι εξής γενικές αρχές μεταρρύθμισης της ελληνικής αντιρατσιστικής νομοθεσίας:

## **A. Ουσιαστικές διατάξεις**

**Διατάξεις του ελληνικού αστικού, διοικητικού και ποινικού δικαίου πρέπει να προβλέπουν την απόλυτη απαγόρευση φυλετικών διακρίσεων.**

### **Η έννοια των διακρίσεων**

Προτείνεται η εισαγωγή και εφαρμογή της έννοιας των διακρίσεων όπως αυτή έχει προταθεί με το άρθρο 2 της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής<sup>16</sup>:

« [Σ]υντρέχει **άμεση διάκριση** όταν, για λόγους φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, σε ένα πρόσωπο επιφυλάσσεται μεταχείριση λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν της οποίας τυγχάνει, έτυχε ή θα ετύγχανε ένα άλλο πρόσωπο, σε ανάλογη κατάσταση.·

[Σ]υντρέχει **έμμεση διάκριση** όταν μια εκ πρώτης όψεως ουδέτερη διάταξη, κριτήριο ή πρακτική μπορεί να θέσει πρόσωπα συγκεκριμένης φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής σε μειονεκτική θέση συγκριτικά με άλλα πρόσωπα, εκτός εάν η διάταξη, το κριτήριο ή η πρακτική αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά από ένα θεμιτό σκοπό και τα μέσα επίτευξης αυτού του σκοπού είναι πρόσφορα και αναγκαία.

Η **παρενόχληση** νοείται ως διάκριση...εφόσον σημειώνεται ανεπιθύμητη συμπεριφορά συνδεδεμένη με φυλετική ή εθνοτική καταγωγή με σκοπό ή αποτέλεσμα την προσβολή της αξιοπρέπειας ενός προσώπου και τη δημιουργία εκφοβιστικού, εχθρικού, εξευτελιστικού, ταπεινωτικού ή επιθετικού περιβάλλοντος...

<sup>16</sup> *Επ Εφημ Ευρ Κοιν* L 180, 19.07.2000, σελ. 22-26. Σημειωτέον ότι η Οδηγία αυτή εισάγει ελάχιστες προϋποθέσεις για την εφαρμογή από τα κράτη μέλη της αρχής της ίσης μεταχείρισης, αφήνοντας στα κράτη μέλη τη δυνατότητα θέσπισης ή διατήρησης ευνοϊκότερων διατάξεων: βλ. παρ 25 του προοιμίου της Οδηγίας και γενική θεώρηση της Οδηγίας σε D Chalmers, "The mistakes of the good European", in S Fredman (ed), *op. cit.*, pp 193-249 και σε I Chopin, J Niessen (eds), *The Starting Line Group and the Incorporation of the Racial Equality Directive into the National Laws of the EU Member States and Accession States*, London/Brussels, Commission for Racial Equality/Migration Policy Group, March 2001 ([www.cre.gov.uk](http://www.cre.gov.uk)). Επίσης η Οδηγία αυτή δεν περιέχει ορισμό της έννοιας «φυλετική ή εθνοτική καταγωγή» αφήνοντας στα αρμόδια όργανα των κρατών μελών ένα ευρύ πλαίσιο «ουσιαστικής ερμηνείας» (essentialist interpretation) και αποτελεσματικής εφαρμογής της ανωτέρω έννοιας, βλ. D Chalmers, *ibid*, 212-218. Η Οδηγία αυτή συνδέεται με την Οδηγία 2000/78/ΕΚ, για τη διαμόρφωση γενικού σπλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία, *Επ Εφημ Ευρ Κοιν* L 303, 02.12.2000, σελ. 16-22, σκοπός της οποίας είναι η εξάλειψη των διακρίσεων «λόγω θρησκείας ή πεποιθήσεων, ειδικών αναγκών, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας».

**Εντολή για την εφαρμογή διακριτικής μεταχείρισης** λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής νοείται ως [φυλετική/εθνοτική] διάκριση...».

• **Πεδίο εφαρμογής της αντιρατσιστικής νομοθεσίας**

Σύμφωνα και με το άρθρο 3 της προαναφερθείσας Οδηγίας 2000/43/ΕΚ, το πεδίο της σχετικής αντιρατσιστικής νομοθεσίας πρέπει να εφαρμόζεται σε όλα τα πρόσωπα, στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων φορέων, όσον αφορά:

«**α)** στους όρους πρόσβασης στην απασχόληση, την αυτοαπασχόληση και την εργασία, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων επιλογής και των όρων πρόσληψης, ανεξάρτητα από τον κλάδο δραστηριότητας και σε όλα τα επίπεδα της επαγγελματικής ιεραρχίας, συμπεριλαμβανομένων των προαγωγών·

**β)** στην πρόσβαση σε όλα τα είδη και όλα τα επίπεδα επαγγελματικού προσανατολισμού, επαγγελματικής κατάρτισης, επιμόρφωσης και επαγγελματικού αναπροσανατολισμού, συμπεριλαμβανόμενης της απόκτησης πρακτικής επαγγελματικής πείρας

**γ)** στις εργασιακές συνθήκες και τους όρους απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένων των απολύσεων και των αμοιβών·

**δ)** στην ιδιότητα του μέλους και την συμμετοχή σε μια οργάνωση εργαζομένων ή εργοδοτών ή σε οποιαδήποτε οργάνωση τα μέλη της οποίας ασκούν ένα συγκεκριμένο επάγγελμα, συμπεριλαμβανομένων των πλεονεκτημάτων που χορηγούνται από τέτοιες οργανώσεις

**ε)** στην κοινωνική προστασία, συμπεριλαμβανόμενης της κοινωνικής ασφάλισης και της υγειονομικής περίθαλψης·

**στ)** στις κοινωνικές παροχές·

**ζ)** στην εκπαίδευση·

**η)** στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες που είναι διαθέσιμα στο κοινό, και στην παροχή αυτών, συμπεριλαμβανόμενης της στέγασης.»<sup>17</sup>

• **Ειδικές συμπεριφορές και τομείς που χρήζουν ιδιαίτερης αντιμετώπισης από την ελληνική νομοθεσία**

**1. Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας**<sup>18</sup>: Στο χώρο των ΜΜΕ είναι σκόπιμο να θε-

<sup>17</sup> Σημειωτέον ότι το πεδίο εφαρμογής της αντιρατσιστικής νομοθεσίας δεν καλύπτει τη διαφορετική μεταχείριση λόγω υπηκοότητας και δεν θίγει τις διατάξεις και τις προϋποθέσεις που αφορούν στην εισδοχή και στην παραμονή υπηκόων τρίτων χωρών και απατρίδων στην επικράτεια των κρατών μελών, ούτε στη μεταχείριση που απορρέει από τη νομική κατάσταση των εν λόγω υπηκόων τρίτων χωρών ή απατρίδων (βλ. άρθρο 3 παρ 2 Οδηγίας 2000/43).

<sup>18</sup> Βλ. Ειδική Επιτροπή Θεσμικών Προτάσεων, «Προτάσεις για μεταρρυθμίσεις της νομοθεσίας μας, με σκοπό την ευθυγράμμισή της με τις αρχές της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», *Ποινική Δικαιοσύνη*, 5/2000, 562, σελ. 569 (Ν Φραγκάκης).

σπισθούν οι εξής γενικοί κανόνες ή πρακτικές: (α) Η κατάρτιση καταλόγου χαρακτηριστικών τα οποία δεν επιτρέπεται να αποτελούν βάση ρατσιστικών διακρίσεων, (β) Στις ειδησεογραφικές παρουσιάσεις θα πρέπει να αποφεύγεται η χρήση αξιολογικών «φυλετικών» εκφράσεων για το χαρακτηρισμό προσώπων με τρόπο που γενικευμένα και αφαιρετικά δηλώνει απαξία ή αξία. Ειδικότερα στις περιπτώσεις ανεξιχνίαστων ή υπό έρευνα εγκλημάτων, η πιθανολόγηση των «φυλετικών» χαρακτηριστικών των δραστών θα πρέπει να αποφεύγεται ακόμη και αν αυτή τυγχάνει στατιστικής στήριξης, (γ) Όλες οι «φυλετικές» ομάδες θα πρέπει να έχουν επαρκή και ίση πρόσβαση στα ΜΜΕ για να εκφράζουν τους προβληματισμούς τους και ειδικότερα να συμμετέχουν σε εκπομπές λόγου και κοινωνικού προβληματισμού, (δ) Τα ΜΜΕ θα πρέπει να θεσμοθετήσουν, βάσει σχετικής νομοθετικής υποχρέωσης, την εκπομπή κοινωνικών μηνυμάτων<sup>19</sup>, ενημερωτικών εκπομπών και συζητήσεων με σκοπό την εξάλειψη «φυλετικών διακρίσεων» στο πλαίσιο της ελληνικής κοινωνίας.

**2. Υποχρεωτικός διαχωρισμός πληθυσμών:** Ο υποχρεωτικός διαχωρισμός προσώπων για φυλετικούς λόγους θα πρέπει να απαγορεύεται ρητά, εκτός εάν υφίσταται ένας νόμιμος σκοπός που υπηρετεί αυτή η πρακτική και τηρείται η αρχή της αναλογικότητας.

**3. Ενώσεις προσώπων ή επαφές με άτομα για λόγους φυλετικών διακρίσεων:** Η νομοθεσία θα πρέπει να είναι σαφής ότι απαγορεύονται διακρίσεις που πηγάζουν από ενώσεις ή επαφές προσώπων που δημιουργούνται με σκοπό τις φυλετικές διακρίσεις<sup>20</sup>.

**4. Δημοσίευση πρόθεσης φυλετικών διακρίσεων:** Ακόμη και εάν δεν υπάρχει συγκεκριμένο θύμα φυλετικών διακρίσεων αλλά η σχετική πρόθεση έχει ήδη δημοσιοποιηθεί (πχ μέσω αγγελιών προσφοράς εργασίας), η ανωτέρω πρόθεση πρέπει να απαγορεύεται από το νόμο.

**5. Εκδήλωση φυλετικών διακρίσεων στις αθλητικές διοργανώσεις:** Η ποινική νομοθεσία πρέπει να προβλέπει την απαγόρευση κάθε μορφής εκδηλώσεων στο πλαίσιο αθλητικών γεγονότων που γίνονται με σκοπό την προώθηση φυλετικής βίας ή φυλετικών διακρίσεων<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Το Δ' Τμήμα της ΕΕΔΑ (Πρώτωσης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) έχει ήδη προγραμματίσει την προώθηση αυτής της πρακτικής σε συνεργασία με την ΕΠΤ.

<sup>20</sup> Βλ. επίσης άρθρο 4 (β) της Διεθνούς Σύμβασης για την Εξάλειψη κάθε μορφής Φυλετικών Διακρίσεων (1966).

<sup>21</sup> Βλ. Council of Europe Committee of Ministers Recommendation R (2001) 6 on the prevention of racism, xenophobia and racial intolerance in sport, 18 July 2001.

**6. Προστασία (πιθανών) θυμάτων:** Ειδική προστασία θα πρέπει να παρέχεται από το νόμο σε άτομα που παρέχουν στις Αρχές αποδεικτικά στοιχεία, πληροφορίες ή άλλη βοήθεια αναφορικά με κάποια παραβίαση της αντιρατσιστικής νομοθεσίας.

- **Θετική δράση**

Η ελληνική αστική και διοικητική νομοθεσία πρέπει να προβλέπει την υποχρεωτική λήψη θετικών μέτρων εκ μέρους της Διοίκησης με σκοπό την πρόληψη ή την αντιστάθμιση μειονεκτημάτων λόγω φυλετικών διακρίσεων<sup>166</sup>. Σχετικά «ειδικά προγράμματα ισότητας» είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν από την ελληνική Πολιτεία και όλους τους οργανισμούς που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με αυτήν.

### **B. Δικονομικές διατάξεις**

- **Υπεράσπιση των δικαιωμάτων των θυμάτων φυλετικών διακρίσεων:** Η ελληνική αστική, διοικητική και ποινική νομοθεσία, σύμφωνα και με το άρθρο 7 της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ, πρέπει να διασφαλίζει ότι κάθε πρόσωπο που θεωρεί εαυτό ζημιωθέν από τη μη τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, ακόμη και εάν η σχέση στο πλαίσιο της οποίας εικάζεται ότι σημειώθηκε η διάκριση έχει λήξει, έχει πρόσβαση σε δικαστικές ή/και διοικητικές διαδικασίες, συμπεριλαμβανόμενων, όπου κρίνεται ενδεδειγμένο, διαδικασιών συνδιαλλαγής<sup>23</sup>.

Επίσης θα πρέπει να διασφαλιστεί νομοθετικά ότι ενώσεις, οργανώσεις ή άλλα νομικά πρόσωπα, τα οποία έχουν, σύμφωνα με τα κριτήρια της ελληνικής νομοθεσίας, έννομο συμφέρον να διασφαλίσουν ότι τηρούνται οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας, μπορούν να κινήσουν, είτε εξ ονόματος του ενάγοντος/αιτούντος είτε προς υπεράσπισή του, και με την έγκρισή του, κάθε δικαστική ή/και διοικητική διαδικασία, προβλεπόμενη για την πραγμάτωση των υποχρεώσεων που πηγάζουν από την ανωτέρω Οδηγία.

- **Βάρος της απόδειξης:** Στο ελληνικό αστικό και διοικητικό δικονομικό δίκαιο, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι όταν ένα πρόσωπο που θεωρεί

---

<sup>22</sup> Ibid. άρθρο 5.

<sup>23</sup> Βλ. επίσης UN Commission on Human Rights, *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Violations of International Human Rights and Humanitarian Law*, UN Doc E/CN.4/2000/62, 18.01.2000 (Annex).

εαυτό ζημιωθέν από φυλετικές διακρίσεις επικαλείται, ενώπιον δικαστηρίου ή άλλης αρμόδιας Αρχής, πραγματικά περιστατικά, από τα οποία τεκμαίρεται η ύπαρξη άμεσης ή έμμεσης διάκρισης, θα εναπόκειται στον εναγόμενο/καθού να αποδείξει ότι δεν υπήρξε παραβίαση της αρχής της μη διάκρισης<sup>24</sup>.

- **Ειδική νομική συνδρομή:** Ειδική νομική συνδρομή θα πρέπει να προβλέπεται και να παρέχεται σε θύματα φυλετικών διακρίσεων. Η Ολομέλεια της ΕΕΔΑ την 25.06.2001 συζήτησε το θέμα της νομικής συνδρομής στις υποθέσεις παραβίασης του Ν. 927/1979 «Περί κολασμού πράξεων ή ενεργειών αποσκοπούσων εις φυλετικές διακρίσεις», όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 1419/1984. Στην ανωτέρω Ολομέλεια διατυπώθηκαν δύο απόψεις: Κατά την πρώτη άποψη το κριτήριο της κατ' αρχήν βασιμότητας δεν θα πρέπει να εφαρμόζεται εδώ δεδομένου ότι πρόκειται για ιδιαίτερα ευάλωτη κατηγορία ατόμων, καθώς και διότι ο ανωτέρω νόμος δεν έχει ποτέ εφαρμοστεί έως σήμερα, κυρίως λόγω δυσκολιών σε σχέση με την παροχή νομικής συνδρομής. Κατά τη δεύτερη άποψη, δεν υφίσταται ανάγκη διαφοροποίησης<sup>25</sup>.
- **Επιβολή κυρώσεων:** Όσον αφορά στις αστικές και διοικητικές διαδικασίες, εκτός από αποζημίωση των θυμάτων, θα πρέπει να προβλέπεται η πλήρη αποκατάσταση και ηθική ικανοποίηση κυρίως μέσω της δημοσίευσης των σχετικών αποφάσεων<sup>26</sup>. Όσον αφορά στις ποινικές διαδικασίες είναι σκόπιμο, εκτός από τις ποινές, να επιβάλλεται εναλλακτικά υποχρέωση τέλεσης κοινωνικής εργασίας.
- **Ευθύνη προσήσαντος:** Η ευθύνη από πρόσταση σε περιπτώσεις φυλετικών διακρίσεων θα πρέπει να θεσμοθετηθεί στο αστικό, διοικητικό και ποινικό δίκαιο.

### Γ. Κοινωνικός διάλογος

Σύμφωνα και με τα άρθρα 11 και 12 της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ, η ελληνική Πολιτεία θα πρέπει να λάβει τα απαραίτητα μέτρα ενίσχυσης του κοινωνικού διαλόγου με τους κύριους κοινωνικούς εταίρους με σκοπό την προώθηση της

<sup>24</sup> Βλ. άρθρο 8 της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ.

<sup>25</sup> Βλ. σχετικές προτάσεις της ΕΕΔΑ για τη νομική συνδρομή στην Ελλάδα, 25.06.2001, *Νομικό Βήμα* (2001) σελ. 1597-1604.

<sup>26</sup> Βλ. επίσης άρθρο 6 της Διεθνούς Σύμβασης για την Εξάλειψη κάθε μορφής Φυλετικών Διακρίσεων (1966).

ίσης μεταχείρισης, συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης των πρακτικών στον εργασιακό χώρο, των συλλογικών συμβάσεων, των κωδίκων δεοντολογίας, της έρευνας ή της ανταλλαγής εμπειριών και ορθών πρακτικών.

Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει επίσης να δοθεί με όλες τις καθ ύλη αρμόδιες μη κυβερνητικές οργανώσεις που έχουν έννομο συμφέρον να συμβάλουν στην καταπολέμηση των φυλετικών διακρίσεων, με σκοπό την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

#### **Δ. Φορείς για την προώθηση της ίσης μεταχείρισης**

Κρίνεται σκόπιμο, όπως τονίζεται και στο άρθρο 13 της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ<sup>27</sup>, η Ελληνική Πολιτεία να ορίσει έναν φορέα ή φορείς για την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης χωρίς φυλετικές διακρίσεις. Η ΕΕΔΑ θα μπορούσε να δράσει ως συντονιστικό όργανο των ανωτέρω φορέων. Οι φορείς αυτοί θα έχουν τις εξής, μεταξύ άλλων, αρμοδιότητες:

- Δράση για την εξάλειψη του «θεσμικού ρατσισμού»<sup>28</sup> στην Ελλάδα, των φυλετικών δηλαδή διακρίσεων που ενυπάρχουν και έχουν εδραιωθεί στους μηχανισμούς του κράτους και στις δομές της ελληνικής κοινωνίας. Πρόκειται για μια ιδιαίτερα περίπλοκη, μακροπρόθεσμη διαδικασία που άπτεται άμεσα του ζητήματος της εκπαίδευσης και προώθησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ελλάδα, όχι μόνο στο πλαίσιο των δημοσίων οργάνων αλλά και του ευρύτερου πληθυσμού<sup>29</sup>
- Παροχή ανεξάρτητης συνδρομής στα θύματα φυλετικών διακρίσεων
- Διενέργεια ανεξάρτητων ερευνών για τις διακρίσεις

<sup>27</sup> Το σχετικό θεσμικό πρότυπο που οδήγησε στη διάταξη αυτή της Οδηγίας ήταν η βρετανική Commission for Racial Equality ([www.cre.gov.uk](http://www.cre.gov.uk)), βλ. D Chalmers, op cit, 211. Βλ. επίσης ECRI General Policy Recommendation No 2, *Specialised bodies to combat racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance at national level*, annex in I Chopin, J Niessen, op cit, p 55.

<sup>28</sup> Στην έκθεση του Sir William Macpherson για την υπόθεση *Stephen Lawrence (The Stephen Lawrence Inquiry)*, ως «θεσμικός ρατσισμός» έχει ορισθεί «η συλλογική αποτυχία ενός [δημόσιου] οργανισμού να παρέχει τις κατάλληλες και επαγγελματικές υπηρεσίες σε άτομα εξαιτίας του χρώματός τους, της κουλτούρας τους ή της εθνικής καταγωγής τους. Μπορεί να διακριθεί ή διαγνωσθεί σε διαδικασίες, στάσεις και συμπεριφορές που καταλήγουν σε διακρίσεις μέσω ασυναίσθητης προκατάληψης, άγνοιας, απειροσκεψίας και δημιουργίας ρατσιστικών στερεοτύπων που έχουν ως αποτέλεσμα την μειονεκτική θέση ατόμων που ανήκουν σε μια εθνική μειονότητα»: Commission for Racial Equality, *The Stephen Lawrence Inquiry - Implications for Racial Equality*, Commission for Racial Equality, London, March 1999, p 2. Για την έννοια του «θεσμικού ρατσισμού» βλ. J Bourne, "The life and times of institutional racism", Institute of Race Relations (ed), *The three faces of British racism - A special report*, London, Institute of Race Relations, 2001, pp 7-20.

<sup>29</sup> Σχετική δραστηριότητα αναπτύσσει το Δ' Τμήμα της ΕΕΔΑ (Προώθησης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου). Βλ. επίσης άρθρο 7 της Διεθνούς Σύμβασης για την Εξάλειψη κάθε μορφής Φυλετικών Διακρίσεων (1966).

- Δημοσίευση ανεξάρτητων εκθέσεων και διατύπωση συστάσεων για τα εν λόγω ζητήματα.

**20.12.2001**





**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 14**  
ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ  
ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΡΓΑΣΙΑΣ  
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ  
ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΗΣ  
ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ  
ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΡΙΘ. 111 ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΚΡΙΣΗ  
ΣΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ ΣΤΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑ







**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΤΟΥ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ  
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ  
ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΡΙΘ. 111 ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΚΡΙΣΗ  
ΣΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ ΣΤΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑ\***

1. Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, η οποία ιδρύθηκε με το Ν. 2667/1998, συγκροτήθηκε σε σώμα τον Ιανουάριο 2000 και η λειτουργία της άρχισε αμέσως μετά. Έκτοτε επιλήφθηκε σοβαρού αριθμού θεμάτων Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που ήταν επίκαιρα και επείγοντα διότι η Πολιτεία ετοίμαζε τη λήψη νομοθετικών μέτρων ή η Βουλή μεταρρύθμιζε το Σύνταγμα.

2. Όσον αφορά τις διακρίσεις λόγω φύλου κατά την εργασία (πρόσληψη, εξέλιξη κλπ) αλλά και σε κάθε άλλο τομέα της ιδιωτικής ή δημόσιας ζωής, είμαστε υπέρ της μεταρρύθμισης της διατύπωσης του άρθρου 116 παρ 2 του Συντάγματος που επέτρεπε «αποκλίσεις» από την ισότητα. Όπως ερμηνεύτηκαν από τη νομολογία, οι «αποκλίσεις» αυτές αποτελούν τη δικαιολογία αποκλεισμού ή περιορισμού των γυναικών σε διάφορους επαγγελματικούς τομείς. Η νέα διατύπωση, που είχε προταθεί από τον Σύνδεσμο για τα Δικαιώματα της Γυναίκας και το Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, έγινε τελικά αποδεκτή, σχεδόν παμψηφεί, από τη Βουλή και έχει ως εξής:

*«Δεν αποτελεί διάκριση λόγω φύλου η λήψη θετικών μέτρων για την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών. Το Κράτος μεριμνά για την άρση των ανισοτήτων που υφίστανται στην πράξη, ιδίως σε βάρος των γυναικών.»*

Έτσι το ελληνικό Σύνταγμα σήμερα απέκλεισε τις εξαιρέσεις από την ισότητα σε βάρος των γυναικών και αντίθετα αναγνώρισε τα θετικά μέτρα για την επίτευξη ουσιαστικής ισότητας. Βάσει αυτής της νέας συνταγματικής διάταξης πρέπει να τροποποιηθεί το άρθρο 12 του Ν. 2713/1999 που είναι πλέον αντισυνταγματικό. Πρόσφατα οι προαναφερθείσες οργανώσεις διατύπωσαν επίσης ανάλογη διάταξη νομοσχεδίου για την εισαγωγή γυναικών στις στρατιωτικές σχολές που έγινε δεκτή από το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας.

3. Μεταξύ των θεμάτων που επιλήφθηκε η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου είναι οι διατάξεις του νέου Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Οι προτάσεις μας προς την αρμόδια Convention (έγγραφο 4425/000, Contribution 279) περιλαμβάνουν και ειδικές προτάσεις μας για τη

\* Συντάκτες: Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου, Πρόεδρος της ΕΕΔΑ, Νίκος Σιταρόπουλος, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ.

διατύπωση της ρύθμισης της ισότητας των φύλων και για τη σεξουαλική εκμετάλλευση των γυναικών. Η πρότασή μας για την ισότητα των φύλων συνίσταται στην προσθήκη της εξής παραγράφου στο άρθρο 1α, Convention 36:

«1. Η ουσιαστική ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών πρέπει να εξασφαλίζεται και να προάγεται σε όλους τους τομείς. Οποιαδήποτε άμεση ή έμμεση διάκριση λόγω φύλου απαγορεύεται. 2. Ενδείκνυται η λήψη προσωρινών θετικών μέτρων, κατά κύριο λόγο για τη βελτίωση της θέσης των γυναικών, που θα ισχύουν έως ότου επιτευχθεί ουσιαστική ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών».

Εκτός αυτού, ζητήσαμε τη ρητή διατύπωση στον Χάρτη (άρθρο 1, Convention 28) της Αρχής ότι το ανθρώπινο σώμα, ολόκληρο ή μέρος, αποτελεί αγαθό *extra commercium*, πράγμα που θα έχει συνέπειες σοβαρές όχι μόνο για τη σεξουαλική εκμετάλλευση των γυναικών και παιδιών (τώρα πλέον από διεθνείς εγκληματικές οργανώσεις), αλλά και για την αντιμετώπιση της συναλλαγής μεταξύ πόρνης και πελάτη.

Οι προτάσεις μας αυτές ουσιαστικά υιοθετήθηκαν από τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (Κεφάλαιο III).

4. Παρά την τροποποίηση του ελληνικού Συντάγματος (άρθρο 116 παρ. 2), έρεισμα για “αποκλίσεις” (*derogations*) από την ισότητα σε ορισμένες σταδιοδρομίες παρέχεται, και δη σε ευρωπαϊκό επίπεδο, από την παρ. 2 του άρθρου 2 της Οδηγίας 76/207 της οποίας κατά λέξη μετάφραση αποτελούσε και το άρθρο 10 παρ. 1 του Ν. 1414/1984. Υποστηρίζουμε την πρόταση που υπέβαλε ο Σύνδεσμος για τα Δικαιώματα της Γυναίκας διά μέσου του AFEM (*Association des Femmes de l'Europe Méridionale*) που εδρεύει στο Παρίσι για την αντικατάσταση της παρ. 2 του άρθρου 2 με το παρακάτω κείμενο: “*Member States shall ensure that the qualifications and the selection criteria for access to any occupational activity and to the training leading thereto correspond to the specific requirements of the particular occupational activity. Any general exclusion of one sex from access and any restriction on its access to any occupational activity or to the training leading thereto shall constitute discrimination for the purposes of this Directive*”.

Πιστεύουμε ότι η διατύπωση που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και που φαίνεται ότι υιοθετείται και από το Συμβούλιο Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν είναι ικανοποιητική αλλά αντιφατική και αφήνει περιθώρια διακρίσεων όπως στις δύο περιπτώσεις που αναφέρονται στο ερώτημά σας για την εισαγωγή γυναικών στη Σχολή της Αστυνομίας και στη Σχολή του Πυροσβεστικού Σώματος (βλ. λεπτομερώς σε Sophia Koukoulis-Spiliotopoulos,

*From Formal to Substantive Gender Equality, The Proposed Amendment of Directive 76/207, Comments and Suggestions*, Athens - Brussels; Marangopoulos Foundation for Human Rights/Ant. N. Sakkoulas/Bruylant, 2001).

Θεωρούμε ότι ενδείκνυται επείγοντως, διότι προσεχώς θα αποφασισθεί οριστικά η διατύπωση, η σχετική παρέμβαση της Επιτροπής CEDAW αλλά και της Επιτροπής Εμπειρογνομώνων για την Εφαρμογή των Διεθνών Συμβάσεων Εργασίας, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην Επιτροπή Δικαιωμάτων και Ίσων Ευκαιριών της Γυναίκας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη σωστή διατύπωση της παρ. 2 του άρθρου 2 της Οδηγίας 76/207.

5. Σχετικά με την εκπαίδευση του ευρέος ελληνικού κοινού σε συνθήκες διαλλακτικότητας και για την ενημέρωσή του για τα οφέλη μιας πολυπολιτισμικής κοινωνίας χωρίς διακρίσεις, σας πληροφορούμε ότι το Δ' Τμήμα της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (Τμήμα Προώθησης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) έχει δρομολογήσει, κυρίως από τα τέλη του 2000, ένα μακροπρόθεσμο πρόγραμμα εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης δημοσίων οργάνων και υπαλλήλων αλλά και του ευρύτερου ελληνικού πληθυσμού σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου γενικά, συμπεριλαμβανομένης της ισότητας των φύλων σε όλους τους τομείς (εργασία, οικογένεια, δημόσια ζωή).

**20.08.2001**





**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 15**

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ  
ΕΚΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ  
ΓΙΑ ΤΟΝ ΡΑΤΣΙΣΜΟ, ΤΗΝ ΜΙΣΑΛΛΟΔΟΞΙΑ  
ΚΑΙ ΤΗΝ ΞΕΝΟΦΟΒΙΑ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ  
ΥΠΟΥΡΓΩΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ



**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΕΚΘΕΣΗΣ  
ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΟΝ ΡΑΤΣΙΣΜΟ, ΤΗΝ  
ΜΙΣΑΛΛΟΔΟΞΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΞΕΝΟΦΟΒΙΑ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ  
ΥΠΟΥΡΓΩΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ**

**COMMENTS ON THE DRAFT REPORT OF THE GREEK FOREIGN  
MINISTRY ON RACISM, INTOLERANCE AND XENOPHOBIA\***

1. The Committee of Ministers of the Council of Europe recently established a Monitoring procedure regarding racism, intolerance and xenophobia for which the above Report has been produced. This new procedure, as pointed out also in the Note for the File of the Greek Foreign Ministry (6622/81/AS709), attached to the draft Greek Report, will have as a consequence the devaluation of the European Commission against Racism and Xenophobia (ECRI). There may be no doubt that the work produced so far by ECRI, an independent body of the Council of Europe, has been extremely significant for combating racism and xenophobia in our continent. Any attempt to transfer the competences of ECRI to a purely political body of the Council of Europe is bound to result into serious risks. In our view the Council of Europe should avoid the practice followed by the United Nations, which has led to the gradual weakening of expert committees, to the detriment of their independence in the adoption of decisions subject to their competence. Consequently it is submitted that the Greek State should exert its utmost influence so that ECRI remains the sole body of the Council of Europe competent for all issues relating to combating racism, intolerance and xenophobia in Europe.

2. **Page 1, para 2 (of the Greek Foreign Ministry draft report):** Greece should proceed to the ratification of both the European Framework Convention for the Protection of National Minorities, as well as Protocol No 12 of ECHR on the prohibition of all Forms of Discrimination. Greece should also proceed to the domestic enforcement of the EU Directive 2000/43 *implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin* and EU Directive 2000/78 *establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation*. It is worthy to be emphasised that the principle of race equality in the Greek legal order regulates not only relations between the State and persons under its jurisdiction but also relations among individu-

---

\* Το κείμενο συντάχθηκε στην Αγγλική, όπως ζητήθηκε από το Υπουργείο Εξωτερικών. Συντάκτες: Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου, Πρόεδρος της ΕΕΔΑ, Νίκος Φραγκάκης, Β' Αντιπρόεδρος της ΕΕΔΑ, Νίκος Σπαρόπουλος, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ.

als, in accordance with Article 2 para 1 of the Greek Constitution 1975/1986/2001 enshrining the fundamental principle of protection of the "value of human being".

**3. Page 1, para 4:** Anti-discrimination Law 927/1979, as amended by Law 1419/1984 and by Law 2910/2001, may not be regarded as able to live up to the challenges of contemporary Greek society. The recent (in 2001) increase of instances of serious forms of intolerance by Greek citizens against alien immigrants residing legally in Greece attests to the need for the immediate elaboration of a new, integrated anti-discrimination legislation in Greece, taking into account, inter alia, the above-mentioned EU Directives pertaining to non-discrimination. The Second and Third Sub-Commissions of NCHR have already undertaken a pertinent study with a view to submitting to the Greek Authorities relevant legislative proposals.

**4. Page 2, para 6 and page 4:** The **National Commission of Greece for Human Rights (NCHR)** was set up by Law 2667/1998 and has a consultative status with the Greek State regarding issues of human rights protection and promotion. NCHR started to operate in January 2000 when it was inaugurated by the Greek Prime Minister. In late 2000 NCHR submitted to the competent Greek Authorities a series of proposals regarding major aspects of the draft Immigration (Aliens) Law 2910/2001 and their compatibility with international and European standards of human rights protection. Even though many of the NCHR recommendations were taken into consideration by the competent Ministry (of Interior), the above Law, as finally approved by the Parliament, contains provisions that may not stand up to contemporary human rights standard scrutiny. For example, as emphasised also by the Greek Personal Data Protection Authority in its Opinion 86/2001 of 19.06.2001, Article 54 para 2 of Law 2910/2001 which provides for the obligation of hotel and clinic, inter alia, managers to report to the Aliens Department the arrival and departure of all aliens staying in the above premises, is a statutory provision that directly contravenes the principle of non-discrimination and should consequently be amended.

In June 2001 NCHR submitted to the competent Greek Authorities another series of proposals regarding the development of a modern asylum (refugee protection) framework in Greece, with particular reference to the protection of refugees and asylum-seekers' civil rights. In September 2001 NCHR submitted to the competent Greek Authorities another series of proposals for the development of the regime regarding refugees and asylum-seekers' social rights. It is also to be noted that in June 2001 NCHR submitted to the Greek Ministry of

Justice its recommendations for the development of legal aid in Greece, in accordance with the contemporary European human rights standards. Provision of legal aid to vulnerable aliens in need (including immigrants, refugees and asylum seekers<sup>1</sup>) is to be applied in Greece, as a fundamental element of the administration of justice, to every person without any discrimination whatsoever, in the context of the Rule of Law<sup>2</sup>.

In July 2001 NCHR also submitted to the Greek Authorities its proposals for the amelioration of the detention conditions in Greece, given the relevant convictions of Greece by the European Court of Human Rights<sup>3</sup> and the Reports of the 1993, 1997 and 1999 visits to Greece of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment. A substantial part of those proposals concerns the detention of aliens under administrative or judicial deportation from Greece. Aliens detained in Greek prisons are estimated to constitute approximately 45% of the current Greek prison population.

**5. Page 5 para 3:** In March 2001 NCHR submitted to the Greek Authorities proposals on the subject of religious freedom in Greece, with special reference to the harmonisation of relevant Greek law and practice with the case law of the European Court of Human Rights. Particular emphasis was placed by NCHR on the issues of the Greek legislation relating to proselytism, to the establishment of churches or places of worship and to the treatment of non-Orthodox religious communities, which need to be urgently reviewed by Greece.

**6. Page 6 paras 2-3:** NCHR has undertaken the study of the issue of protection of Roma in Greece, with a view to submitting its relevant proposals to the competent Greek Authorities.

**7. Page 6 para 4:** In its above-mentioned proposals of March 2001, NCHR included a separate section on issues relating to the Muslim minority in Thrace and especially to the institution of Mufti, that should be subject to review by the Greek State.

**8. Appendix to the draft Greek Report:** It is advisable that the Greek Foreign Ministry clarify the exact status of signature and ratification of each individual human rights treaty enlisted in the Appendix.

**22.10.2001**

---

<sup>1</sup> See *Twalib v Greece*, judgment of the European Court of Human Rights (ECtHR) of 09.06.1998, *Reports* 1998 IV, No 77, *Biba v Greece*, judgment of ECtHR of 26.09.2000.

<sup>2</sup> See also European Commission against Racism and Intolerance, *Second Report on Greece adopted on 10 December 1999*, Strasbourg, 27.06.2000, paras 10-12.

<sup>3</sup> See *Dougoz v Greece*, judgment of ECtHR of 06.03.2001, *Peers v Greece*, judgment of ECtHR of 19.04.2001.



**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 16**

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΕΠΙ ΤΩΝ  
ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΚΑΙ  
ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ  
ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ  
ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΒΑΣΑΝΙΣΤΗΡΙΩΝ





**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ  
ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ  
ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ  
ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΒΑΣΑΝΙΣΤΗΡΙΩΝ (UNCAT)\*.**

Μετά από ανάγνωση της 4ης Περιοδικής Έκθεσης προς την UNCAT του Υπουργείου Δικαιοσύνης καθώς και της 4ης Έκθεσης προς την UNCAT του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, που μας απεστάλησαν επειγόντως, διατυπώνουμε τις εξής παρατηρήσεις:

**ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ**

Παρατηρούμε ότι και οι δύο Εκθέσεις προβαίνουν σε μακρές αναφορές ισχυουσών διατάξεων από τις οποίες μερικές πρόσφατες αποτελούν πράγματι πρόοδο τόσο στο πεδίο αρμοδιότητας του Υπουργείου Δικαιοσύνης όσο και στο πεδίο αρμοδιότητας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης. Κατά τα λοιπά, υστερούν και οι δύο Εκθέσεις ως προς την πληροφόρηση για την εφαρμογή **στην πράξη** των περισσότερων διατάξεων. Όχι σπάνια δίνουν μια εικόνα με χαρακτηρισμούς απόλυτους (π.χ., απόλυτος σεβασμός των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από τους Αστυνομικούς), ή πατριωτικούς (π.χ., παρ. 2 Μέρους Α της Έκθεσης του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης), που δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα όχι μόνο την ελληνική αλλά όλων των χωρών. Ειδικά για την Έκθεση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης παρατηρούμε επίσης την εσφαλμένη αναφορά, στο κεφάλαιο Α (δ) της σύνθεσης της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Στην πραγματικότητα μόνο τέσσερις μη κυβερνητικές οργανώσεις αντιπροσωπεύονται σ' αυτήν, τα δε λοιπά μέλη της ορίσθηκαν από και αντιπροσωπεύουν τους εξής φορείς: Κοινοβουλευτική Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας, ΓΣΕΕ, ΑΔΕΔΥ, αναγνωρισμένα κόμματα κατά τον Κανονισμό της Βουλής, Συμβούλιο της Επικρατείας, Άρειο Πάγο, Συνήγορο του Πολίτη, Αρχή Προστασίας του Ατόμου από την Επεξεργασία Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, Εθνική Επιτροπή Βιοηθικής, Υπουργεία Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών, Δικαιοσύνης, Δημόσιας Τάξης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, τρία Πανεπιστήμια με Τομείς Δημοσίου και Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου και τον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών.

\* Συντάκτες: Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου, Πρόεδρος της ΕΕΔΑ, Νίκος Σιταρόπουλος, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ.

## **ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ**

I. Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου δημοσίευσε πρόσφατα ολοκληρωμένη έκθεση, με παρατηρήσεις και προτάσεις, για τις συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα<sup>1</sup>, που εστάλη στα αρμόδια Υπουργεία.

II. Σχετικά με την περιγραφή των «νέων νομοθετικών μέτρων-νέων εξελίξεων» (σελ. 1-4 της από 26.10.2001 Έκθεσης του Υπουργείου Δικαιοσύνης), η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου εφιστά την προσοχή του Υπουργείου Δικαιοσύνης στην πρακτική εφαρμογή των νέων θετικών, κατ' αρχήν διατάξεων του Σωφρονιστικού Κώδικα (νόμος 2776/1999). Είναι σκόπιμο επομένως, να διευκρινιστεί στην ανωτέρω Έκθεση ο τρόπος με τον οποίο έχουν έως σήμερα τεθεί σε εφαρμογή οι σχετικές διατάξεις του νόμου 2776/1999 και οι πρακτικές επιπτώσεις του στις συνθήκες κράτησης, δεδομένων των πρόσφατων (2001) σχετικών καταδικαστικών για την Ελλάδα αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις υποθέσεις *Dougoz*<sup>2</sup> και *Peers*<sup>3</sup>.

III. Σχετικά με τα «θέματα που τίθενται με την αδημοσίευτη έκθεση της Επιτροπής κατά των βασανιστηρίων της 8.5.2001» (σελ. 4-7 της ανωτέρω Έκθεσης), η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) επαναλαμβάνει τις κυριότερες προτάσεις της που περιέχονται στην προαναφερθείσα Έκθεσή της για τις συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα:

1. Οι αρμόδιες ελληνικές Αρχές οφείλουν να συμμορφωθούν πλήρως προς τις συστάσεις των αρμόδιων διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων που αφορούν τη βελτίωση των συνθηκών κράτησης στη χώρα μας.

2. Οι αρμόδιες ελληνικές Αρχές οφείλουν να τηρούν πιστά τις προθεσμίες υποβολής των περιοδικών εκθέσεων στο αρμόδιο διεθνές όργανο (Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων, ΕκΒ), σύμφωνα με τη σχετική σύμβαση του ΟΗΕ που έχει επικυρώσει η Ελλάδα.

3. Όσον αφορά στη συνεργασία των αρμόδιων ελληνικών αρχών με την Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και την ΕκΒ, είναι αναγκαία η καθιέρωση ενός αποτελεσματικού διυπουργικού συντονισμού, ώστε να υπάρχει πλήρης και σαφής παρουσίαση της εικόνας της ελληνικής πραγματικότητας στα όργανα αυτά.

4. Είναι αναγκαίο να προχωρήσουν άμεσα οι εργασίες δημιουργίας νέων

---

<sup>1</sup> Η Έκθεση δημοσιεύθηκε στην *Ποινική Δικαιοσύνη* 10/2001, σελ. 1058-1063.

<sup>2</sup> Απόφαση του ΕΔΔΑ της 06.03.2001.

<sup>3</sup> Απόφαση του ΕΔΔΑ της 19.04.2001.

κτιρίων κράτησης, τηρώντας απόλυτα τα σχετικά διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα.

5. Η ΕΕΔΑ τονίζει την ανάγκη αυστηρού διαχωρισμού μεταξύ των ανήλικων και ενήλικων κρατουμένων καθώς και τοξικομανών και μη τοξικομανών.

6. Είναι αναγκαίο να υπάρξει ενίσχυση και συνεχής εκπαίδευση ολόκληρου του προσωπικού που είναι υπεύθυνο για την κράτηση προσώπων στην Ελλάδα σε όλους ανεξαιρέτως τους χώρους κράτησης.

7. Προτείνεται η άμεση ενεργοποίηση του άρθρου 48 του Ν. 2910/2001 (ΦΕΚ Α'91) περί αλλοδαπών, σύμφωνα με το οποίο ιδρύονται ειδικοί χώροι κράτησης αλλοδαπών υπό διοικητική απέλαση, που λειτουργούν με ευθύνη της Περιφέρειας και φυλάσσονται από την Ελληνική Αστυνομία.

8. Πρέπει να υπάρξει νέα νομοθετική ρύθμιση έτσι ώστε οι αιτήσεις ασύλου προσώπων υπό κράτηση να εξετάζονται κατά προτεραιότητα από τη Διοίκηση, όπως έχει ήδη προτείνει η ΕΕΔΑ στις παρατηρήσεις της επί του σχεδίου του Ν. 2910/2001 (ΦΕΚ Α'91).

9. Η ΕΕΔΑ συμφωνεί με τις γνωμοδοτήσεις των Εισαγγελέων Εφετών και Αρείου Πάγου για την κράτηση αλλοδαπών, μετά την έκτιση της ποινής, εφόσον δεν είναι εφικτή η απέλαση, σε ειδικά καταστήματα κράτησης ή φυλακής άλλως την απελευθέρωσή τους υπό όρους και καλεί τις δικαστικές αρχές να δώσουν την προσήκουσα συνέχεια.

10. Η ΕΕΔΑ συμφωνεί με τις επισημάνσεις του Συνηγόρου του Πολίτη για τον εύλογο χρόνο κράτησής τους υπό απέλαση αλλοδαπού και καλεί τις αρμόδιες δικαστικές και άλλες αρχές να δώσουν την προσήκουσα συνέχεια.

11. Σχετικά με τον διορισμό συνηγόρου σε περίπτωση οικονομικής αδυναμίας του κρατουμένου (σελ. 8 της Έκθεσης της ΕΛ.ΑΣ), η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου δημοσίευσε πρόσφατα έκθεση για τον θεσμό της νομικής συνδρομής στην Ελλάδα, με παρατηρήσεις και προτάσεις για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας και πράξης στις σχετικές ευρωπαϊκές Αρχές<sup>4</sup>. Η Εθνική Επιτροπή επαναλαμβάνει τις κυριότερες σχετικές προτάσεις της που περιέχονται στην προαναφερθείσα Έκθεσή της και που αφορούν κυρίως στο έργο του Υπουργείου Δικαιοσύνης:

**(α)** Νομική συνδρομή πρέπει να είναι διαθέσιμη από το Κράτος σε όλα τα άπορα άτομα χωρίς καμιά διάκριση.

**(β)** Ιδιαίτερη προσοχή είναι σκόπιμο να δοθεί στη νομική συνδρομή και προστασία απόρων αλλοδαπών μεταναστών, αιτούντων άσυλο και προσφύ-

<sup>4</sup> Η Έκθεση δημοσιεύθηκε στο *Νομικό Βήμα*, 2001, σελ. 1597-1604.

γων, λόγω του ιδιαίτερα ευάλωτου, κοινωνικά, χαρακτήρα των ατόμων αυτών αλλά και των πρόσφατων σχετικών καταδικαστικών για την Ελλάδα αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

**(Υ)** Νομική συνδρομή στα ανωτέρω άτομα πρέπει κατ' αρχήν να παρέχεται ενώπιον όλων των δικαστηρίων (πολιτικών, ποινικών και διοικητικών).

**(Δ)** Νομική συνδρομή πρέπει κατ' αρχήν να παρέχεται αναφορικά με όλες τις διαδικασίες (συμβουλευτικές, προδικαστικές και δικαστικές) όπου η παροχή έννομης προστασίας είναι απαραίτητη για την ορθή απονομή δικαιοσύνης και την αποτελεσματική λειτουργία του σύγχρονου Κράτους Δικαίου.

**(Ε)** Ειδικά στις διαδικασίες ενώπιον των στρατιωτικών δικαστηρίων, θα πρέπει να υπάρξει συνεργασία των Υπουργείων Εθνικής Άμυνας και Δικαιοσύνης για την παροχή αποτελεσματικής νομικής συνδρομής στους άπορους διαδίκους.

**(ΣΤ)** Προς αποφυγή κατάχρησης του θεσμού της νομικής συνδρομής θεωρείται σκόπιμο να καθιερωθεί το κριτήριο της κατ' αρχήν βασιμότητας των προσφυγών των αιτούντων (screening), όπως συμβαίνει σε διάφορα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπου η παροχή νομικής συνδρομής εξαρτάται από το αν η σχετική προσφυγή έχει εύλογες ή βάσιμες πιθανότητες επιτυχίας.

**(Ζ)** Όσον αφορά στις υποθέσεις παραβίασης του Ν.927/1979 «Περί κολασμού πράξεων ή ενεργειών αποσκοπούσων εις φυλετικές διακρίσεις», όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 1419/1984, διατυπώθηκαν δύο απόψεις στην Ολομέλεια της ΕΕΔΑ: Κατά την πρώτη άποψη το κριτήριο της κατ' αρχήν βασιμότητας δεν θα πρέπει να εφαρμόζεται εδώ δεδομένου ότι πρόκειται για ιδιαίτερα ευάλωτη κατηγορία ατόμων, καθώς και διότι ο ανωτέρω νόμος δεν έχει ποτέ εφαρμοστεί έως σήμερα, κυρίως λόγω δυσκολιών σε σχέση με την παροχή νομικής συνδρομής. Κατά τη δεύτερη άποψη, δεν υφίσταται ανάγκη διαφοροποίησης.

12. Ο αναχρονιστικός όρος της αμοιβαιότητας του άρθρου 195 παρ. 1 ΚΠολΔ πρέπει να απαλειφθεί, σύμφωνα με τις επιταγές του σύγχρονου δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

13. Το Υπουργείο Δικαιοσύνης σε συνεργασία με τους αρμόδιους Δικηγορικούς Συλλόγους είναι σκόπιμο να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την εξάλειψη της υφιστάμενης σοβαρής δυσλειτουργίας του αυτεπάγγελτου διορισμού συνηγόρου από τα ποινικά δικαστήρια.

14. Είναι σκόπιμο, τέλος, να καθιερωθούν από το Υπουργείο Δικαιοσύνης, σε στενή συνεργασία με τους αρμόδιους Δικηγορικούς Συλλόγους, βάσεις δεδομένων στις οποίες να καταγράφεται η ειδίκευση των δικηγόρων που εί-

ναι πρόθυμοι να παράσχουν νομική συνδρομή, για την άρτια και αποτελεσματική λειτουργία του θεσμού.

**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ 4ης ΠΕΡΙΟΔΙΚΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΤΟΥ  
ΑΡΧΗΓΕΙΟΥ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ (ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ)**

Για την Έκθεση αυτή προς την Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών κατά των Βασανιστηρίων, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου επισημαίνει τα εξής:

**I.** Η Ελληνική Αστυνομία οφείλει να συνεχίσει με συνέπεια τον αυστηρό έλεγχο όλων των περιπτώσεων αιτιάσεων σε βάρος αστυνομικών για κακομεταχείριση-κακοποίηση πολιτών (σελ. 6-7 της Έκθεσης της ΕΛ.ΑΣ.).

**II.** Κρίνεται σκόπιμο να διευκρινιστεί, στη σελ. 8 της Έκθεσης της ΕΛ.ΑΣ. εάν τα από 24.10.2000 εκτυπωθέντα πληροφοριακά φυλλάδια για τα δικαιώματα των κρατουμένων και υπό απέλαση αλλοδαπών αναρτήθηκαν σε εμφανή σημεία των χώρων κράτησης αλλοδαπών, όπως προβλέπει η σχετική διαταγή της Δ/σης Οργάνωσης του ΑΕΑ, και έχουν στην πράξη χρησιμοποιηθεί από τους κρατουμένους.

**III.** Η ΕΕΔΑ θεωρεί προφανή την ανάγκη κατάστροφης σχεδίου τακτικής όσο και έκτακτης συνεργασίας των αστυνομικών τμημάτων με το πλησιέστερο στους χώρους κράτησης δημόσιο νοσοκομείο, δεδομένης της σημαντικής απουσίας ιατρικού και παρα-ιατρικού προσωπικού από τους χώρους κράτησης.

**IV.** Σχετικά με την εκπαίδευση των αστυνομικών σε σχέση με τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (σελ. 9 της Έκθεσης της ΕΛ.ΑΣ.), το Δ' Τμήμα της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (Τμήμα Προώθησης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) είχε με το από 26.03.2001 έγγραφό του στον Υπουργό Δημόσιας Τάξης επιστήσει την προσοχή του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης στην ιδιαίτερη σημασία καθιέρωσης ειδικής διδακτικής μονάδας στις Σχολές της ΕΛ.ΑΣ., όπως επίσης στην άμεση ανάγκη ενδυνάμωσης και αναβάθμισης της Διεύθυνσης Εκπαίδευσης του ίδιου Υπουργείου. Πάντως πληροφορηθήκαμε ότι ήδη γίνονται τέτοια μαθήματα σε Αστυνομικές Σχολές, ειδικά δε στη Σχολή Εθνικής Ασφάλειας διδάσκεται ειδικό πρόγραμμα ολόκληρη τη χρονιά.

**V.** Όσον αφορά στα «δημοσιεύματα για βάνουση μεταχείριση τσιγγάνων» από αστυνομικούς (σελ. 10 της Έκθεσης της ΕΛ.ΑΣ.), η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου απέστειλε πρόσφατα (τέλη Νοεμβρίου 2001) στα αρμόδια Υπουργεία την Έκθεσή της για την κατάσταση των Τσιγγάνων

στην Ελλάδα<sup>1</sup>. Στην Έκθεσή της η Εθνική Επιτροπή τονίζει ιδιαίτερα (in fine) την ανάγκη λήψης από την Πολιτεία όλων των κατάλληλων μέτρων για την εκπαίδευση και την ευαισθητοποίηση ολόκληρης της κοινωνίας και δη των δημόσιων λειτουργών ώστε να μην καταπατούνται τα δικαιώματα των Τσιγγάνων.

**VI.** Σχετικά με τα ζητήματα «σύλληψης-κράτησης-απέλασης παράνομων αλλοδαπών» και τους χώρους κράτησης (σελ. 10-12 της Έκθεσης της ΕΛ.ΑΣ.) η Εθνική Επιτροπή παραπέμπει στην προαναφερθείσα Έκθεσή της<sup>2</sup> για τις συνθήκες κράτησης και στις σχετικές προτάσεις της που σημειώθηκαν ανωτέρω.

**VII.** Όσον αφορά στους αιτούντες άσυλο αλλοδαπούς (σελ. 13 της Έκθεσης της ΕΛ.ΑΣ.) η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου έχει ήδη υποβάλει στα αρμόδια Υπουργεία λεπτομερείς προτάσεις για τον εκσυγχρονισμό της προστασίας των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στη χώρα μας<sup>3</sup>. Η Εθνική Επιτροπή εκφράζει την ανησυχία της για τις από 11.12.2001 καταγγελίες διεθνών μη κυβερνητικών οργανισμών, όπως είναι η Διεθνής Αμνηστία και η Παγκόσμια Οργάνωση κατά των Βασανιστηρίων, για τη «βίαιη επιστροφή» από τις ελληνικές Αρχές αιτούντων άσυλο στην Τουρκία, χωρίς να δοθεί στα άτομα αυτά η δυνατότητα υποβολής αίτησης ασύλου. Επίσης η Εθνική Επιτροπή εφιστά την προσοχή του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης στα Σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, Αθήνα (Νοέμβριος 2001) για το από 08.11.2001 Πρωτόκολλο για την εφαρμογή του άρθρου 8 της Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας για την καταπολέμηση του εγκλήματος και, μεταξύ άλλων, της λαθρομετανάστευσης (N. 2926/2001). Η Εθνική Επιτροπή τονίζει ότι το σχετικό Πρωτόκολλο (επανεισδοχής) πρέπει να προβλέπει ρητώς την ειδική, ευνοϊκή μεταχείριση αιτούντων άσυλο και προσφύγων, σύμφωνα με τις αρχές του διεθνούς δικαίου και, ειδικά, την θεμελιώδη αρχή της μη επαναπροώθησης (non-refoulement).

**13.12.2001**

---

<sup>1</sup> Βλ. παραπ. κείμενο 12.

<sup>2</sup> Βλ. παραπ. κείμενο 8.

<sup>3</sup> Βλ. παραπ. κείμενο 11.

**ΚΕΙΜΕΝΟ αρ. 17**

**ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΓΙΑ ΤΗΝ  
ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑΣ  
ΜΕΤΑ ΤΑ ΓΕΓΟΝΟΤΑ ΤΗΣ 11.09.2001**





## ΑΠΟΦΑΣΗ

### Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

*Εκφράζει* τον αποτροπιασμό της για το τρομοκρατικό χτύπημα στις 11.9.2001 στις ΗΠΑ που κόστισε την τραγική θανάτωση χιλιάδων αθώων θυμάτων και προκάλεσε πρωτοφανή αναταραχή όχι μόνο στην αμερικανική αλλά και σε ολόκληρη τη διεθνή κοινωνία.

*Προτρέπει* τα αρμόδια όργανα της διεθνούς κοινότητας καθώς και όλες τις κυβερνήσεις, συμπεριλαμβανομένης, και της Ελληνικής Κυβέρνησης, να αναλάβουν κάθε αναγκαία δράση για την σύλληψη και νόμιμη τιμωρία των ενόχων της τρομοκρατικής επίθεσης της 11.9.2001 αλλά και τη ριζική αντιμετώπιση των αιτίων που την προκάλεσαν και προκαλούν γενικά το τρομοκρατικό φαινόμενο και την όξυνσή του.

*Υπενθυμίζει*, ωστόσο, ότι οποιαδήποτε δράση κατά των τρομοκρατών σε παγκόσμιο, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο θα πρέπει να μη παραβιάζει ούτε να απειλεί τα δικαιώματα του ανθρώπου. Η εξασφάλιση της διεθνούς ειρήνης αποτελεί κύριο στόχο τόσο του Χάρτη του ΟΗΕ όσο και της Παγκόσμιας Διακήρυξης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η πραγματοποίηση του στόχου αυτού δεν μπορεί παρά να στηρίζεται στο σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

*Τονίζει* ότι με τις παραπάνω αρχές εναρμονίζονται κατ' εξοχήν οι αξίες του πολιτισμού μας και οι αρχές της ευρωπαϊκής δημόσιας τάξης που αποτελούν δείκτη συμπεριφοράς και βάθρο της ανοιχτής δημοκρατικής κοινωνίας που οι πολίτες των χωρών μας θεμελίωσαν με σκληρούς αγώνες και πρέπει να διαφυλάξουν από κάθε κίνδυνο. Τέτοιο σοβαρό κίνδυνο αποτελεί ασφαλώς η διεθνής τρομοκρατία, αλλά και κάθε υπερβολική αντίδραση η οποία περιλαμβάνει πολεμικές προπαρασκευές και δράσεις που κινδυνεύουν να διχάσουν την ανθρωπότητα και να προκαλέσουν νέα, ασυγκρίτως πολυαριθμότερα, αθώα θύματα εντείνοντας το φαύλο κύκλο του αίματος.

**Αθήνα, 20 Σεπτεμβρίου 2001**



**ΚΕΙΜΕΝΑ αρ. 18**

ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΕΚΠΡΟΣΩΠΩΝ  
ΤΗΣ ΕΕΔΑ ΣΕ ΔΙΕΘΝΗ ΣΥΝΕΔΡΙΑ



## **I. ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΤΟΥ κ. Λ.-Α. ΣΙΣΙΛΙΑΝΟΥ ΣΤΗΝ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΚΑΤΑ ΤΟΥ ΡΑΤΣΙΣΜΟΥ, Durban, Νότια Αφρική, Σεπτέμβριος 2001**

Madame la Présidente,

Monsieur le Haut Commissaire adjoint aux droits de l'homme,

Excellences,

Mesdames, Messieurs,

La Grèce compte parmi les rares pays au monde qui ont pu être confrontés aux deux côtés de la médaille du phénomène xénophobe: de pays d'émigration, la Grèce est devenue progressivement un pays d'immigration, voire un pays de transit dans une des régions chaudes de la planète. A titre indicatif, on relève qu'ici même, dans la région de Durban, la communauté hellénique compte près de 5000 membres, au même moment où en Grèce les immigrés atteignent au moins 8% de la population totale du pays. A travers cette double expérience, on aurait attendu que la société hellénique soit très sensibilisée et tolérante vis-à-vis les immigrés, les réfugiés et les demandeurs d'asile. Et pourtant, les statistiques montrent que la xénophobie est un phénomène résistant et donc difficile à combattre. Il en va de même des manifestations d'intolérance vis-à-vis des Roms/Tsiganes.

C'est précisément pour cette raison que la Commission nationale hellénique pour les droits de l'homme s'est attelée à ce problème depuis le début de ses travaux, en avril 2000. La Commission a entrepris des études pour combattre le discours discriminatoire et les stéréotypes xénophobes propagés par les media. Par ailleurs, elle a soumis au gouvernement une série de propositions en vue d'harmoniser pleinement le cadre législatif et la pratique administrative concernant les réfugiés avec les standards internationaux. Dans le même contexte, elle examinera très prochainement des propositions relatives à la protection des droits sociaux des réfugiés et des demandeurs d'asile, ainsi que les moyens de mise en oeuvre de la récente directive communautaire sur l'égalité de traitement des personnes indépendamment de leur origine raciale ou ethnique.

Cependant, notre apport le plus important jusqu'ici dans le domaine qui nous intéresse est la série d'observations et de propositions sur le projet de loi concernant l'immigration des étrangers non communautaires. Votée par le Parlement hellénique en avril 2001, cette loi vise principalement à l'octroi de titres de séjour, selon des procédures simplifiées, à plusieurs centaines de milliers d'immigrés vivant actuellement en Grèce dans des conditions pour le moins pré-

caires. Devant la montée des tendances xénophobes, il était temps que la Grèce adopte une législation pour endiguer ces phénomènes et intégrer les immigrés dans le tissu social du pays. La nouvelle loi constitue un pas très constructif, répondant, en grande partie, aux préoccupations exprimées récemment par le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale. La Commission nationale hellénique pour les droits de l'homme veille et continuera à être vigilante sur l'application correcte de cette loi, ayant à l'esprit les observations et les recommandations du CERD.

Ceci nous amène à évoquer un autre point, à savoir la coordination et la coopération entre les instances de l'ONU et les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme. La Commission grecque s'associe pleinement à la Déclaration prononcée, au nom de toutes les institutions nationales, par le Président de la Commission sud-africaine et salue vivement les efforts inlassables de S.E. Madame Mary Robinson et de son Bureau pour promouvoir, entre autres, l'interaction entre les mécanismes de l'ONU et nos institutions respectives. Les institutions nationales disposent des informations et des compétences nécessaires pour devenir des interlocuteurs privilégiés des différents comités de contrôle et du CERD en particulier. Nous pouvons et nous devons faire mieux pour assurer le suivi des recommandations de ces comités et des autres instances et conférences des NU sur le plan national.

C'est dans cet esprit que la Commission nationale hellénique aura l'honneur et le plaisir d'organiser à Athènes, en novembre prochain, l'atelier euro-méditerranéen des institutions nationales. Suite à des consultations fructueuses avec la présidence marocaine et avec d'autres collègues et amis qui représentent les institutions méditerranéennes, nous nous proposons de centrer nos travaux sur l'immigration et l'asile. Ce thème non seulement intéresse vivement l'ensemble des pays du pourtour méditerranéen, mais il s'inscrit dans le droit fil de la présente Conférence mondiale. Nous nous efforcerons ainsi, avec les moyens dont nous disposons, d'apporter une contribution à la mise en oeuvre de la Déclaration et du Plan d'action qui sera adopté par cette Conférence.

Avant de terminer, permettez-moi, Madame la Présidente, d'exprimer notre gratitude au Gouvernement et à la Commission nationale de l'Afrique du Sud pour l'excellente organisation de la Conférence.

Je vous remercie.

Durban, le 4 septembre 2001

**II. ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΤΟΥ κ. Φ ΣΠΥΡΟΠΟΥΛΟΥ ΣΤΗ ΔΙΕΘΝΗ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΣΧΟΛΙΚΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΗΣ ΘΡΗΣΚΕΙΑΣ Ή ΤΩΝ ΠΕΠΟΙΘΗΣΕΩΝ, ΤΗΝ ΑΝΟΧΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΜΗ ΔΙΑΚΡΙΣΗ, Μαδρίτη, Ισπανία, Νοέμβριος 2001**

Ladies and Gentlemen,

I have the honor to represent the Greek National Commission for Human Rights. The work and efforts we have done in our Commission to promote religious freedom and non-discrimination is written down in a brief statement of mine; but I do not intend to repeat it orally.

I would like, instead, to share with you my basic question as to the way the ideal and the objective of our Conference is to be implemented: Is religious freedom, tolerance and non-discrimination in school to be achieved by educating children to manifest their religious or non-religious beliefs energetically – so that in due time we will learn to live together, respecting the religious diversity and uniqueness – or is it better to teach children to neutralize in school their tendency to manifest their religious beliefs and leave them more or less outside school?

If it is true that religious freedom is guaranteed in a better way in the so-called “*état laïque*”, then neutrality as to the manifestation of each one’s religious beliefs seems to be the best way of co-existence in school.

This suggestion is (at first sight) contrary to the principle of religious freedom, which includes the freedom of manifestation of each one’s beliefs. But, since freedom of the person may only be extended to the point where freedom of the others is not infringed or challenged even by the manifestation of one’s own uniqueness and diversity, I think that religious tolerance in school may be better implemented through neutrality of all persons involved: i.e. of teachers, of parents and of children.

The education of all of them must aim at establishing religiously neutral schools. This means that religious teaching must be optional and open to all religions and beliefs. It must be oriented to the cultural heritage of all religions and beliefs. Religious teaching in a narrower sense, i.e. teaching which aims to corroborate and promote the ontological dimension of the beliefs of children, must be regarded as belonging to the religious communities and not to schools. Their role in developing tolerant and non-discriminatory young persons is certainly very important.

Madrid, 24 November 2001





## **ΜΕΡΟΣ Γ΄**

**ΔΕΥΤΕΡΗ ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΗ ΣΥΝΑΝΤΗΣΗ ΕΘΝΙΚΩΝ  
ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ  
ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ, ΑΘΗΝΑ, 1-3 ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2001**



## ΔΕΥΤΕΡΗ ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΗ ΣΥΝΑΝΤΗΣΗ ΕΘΝΙΚΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ, ΑΘΗΝΑ, 1-3 ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2001

### Εισαγωγικό σχόλιο

Η ΕΕΔΑ διοργάνωσε τη Δεύτερη Μεσογειακή Συνάντηση Εθνικών Επιτροπών και Οργανισμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Αθήνα, 1-3 Νοεμβρίου 2001. Στη Συνάντηση αυτή έλαβαν μέρος αντιπρόσωποι 13 μεσογειακών χωρών και απαρτίσθηκε από δύο ημερών κλειστή σύσκεψη μεταξύ των αντιπροσώπων (1 και 3 Νοεμβρίου 2001, αίθουσα ξενοδοχείου Esperia Palace) με αντικείμενο κυρίως τη δράση και τις θέσεις τους και οργανωτικά θέματα της μεταξύ τους συνεργασίας. Μια ημέρα (2 Νοεμβρίου 2001) αφιερώθηκε σε ανοικτή για το κοινό ημερίδα, στο αμφιθέατρο του Υπουργείου Εξωτερικών, με θέμα: *Μετανάστευση και Άσυλο: Η Εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης της Παγκόσμιας Διάσκεψης κατά του Ρατσισμού (Durban, Σεπτέμβριος 2001)*.

Οι μεσογειακές Επιτροπές και Οργανώσεις που εκπροσωπήθηκαν στη Συνάντηση ήταν οι εξής: Ο Συνήγορος του Πολίτη της Αλβανίας, ο Συνήγορος του Πολίτη της Κροατίας, η Επίτροπος της Διοίκησης της Κύπρου, ο Εθνικός Οργανισμός για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της Κύπρου, η Εθνική Συμβουλευτική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της Γαλλίας, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου της Ιταλίας, η Συμβουλευτική Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Μαρόκου, ο Συνήγορος του Πολίτη της Πορτογαλίας, ο Συνήγορος του Πολίτη της Ισπανίας, η Ανώτατη Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες της Τυνησίας, το Κέντρο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Βελιγραδίου, η Ανεξάρτητη Παλαιστινιακή Αρχή για τα Δικαιώματα των Πολιτών. Στη Συνάντηση συμμετείχε επίσης εκπρόσωπος της Υπάτου Αρμοστού των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Παρακάτω δημοσιεύονται οι ομιλίες που εκφωνήθηκαν και οι εισηγήσεις που παρουσιάστηκαν στην ημερίδα της 2ας Νοεμβρίου 2001 και, στη συνέχεια, το κείμενο της *Διακήρυξης της Αθήνας*, στην οποία κατέληξαν οι εργασίες των εκπροσώπων των Επιτροπών και Οργανισμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που μετείχαν στη Συνάντηση.











**Κείμενα ομιλιών και εισηγήσεων του ανοιχτού Συνεδρίου της Δεύτερης Μεσογειακής Συνάντησης Εθνικών Επιτροπών και Οργανισμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με θέμα: *Μετανάστευση και Άσυλο: Η Εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης της Παγκόσμιας Διάσκεψης κατά του Ρατσισμού (Durban, Νότια Αφρική, Σεπτέμβριος 2001)*, Αθήνα, 2 Νοεμβρίου 2001**



**ΠΡΟΣΦΩΝΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΕΕΔΑ  
Καθηγ. Α. ΓΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ-ΜΑΡΑΓΚΟΠΟΥΛΟΥ**

Ο τίτλος της δικής μου σύντομης προσφώνησης, είναι «προσφώνηση-καλωσόρισμα». Εδώ συμβαίνει κάτι πρωτότυπο. Το καλωσόρισμα των ελθόντων εδώ αντιπροσώπων των οργανώσεων δικαιωμάτων του ανθρώπου το έκαμα χθες. Διότι η συνάντησή μας έχει αυτή την ιδιαιτερότητα. Την πρώτη μέρα, όπως και την τρίτη και τελευταία, συσχεπτόμαστε όλοι μεταξύ μας, για τη συνεργασία μας και για το πώς θα χειρισθούμε ορισμένα καίρια θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, κύριο θέμα είναι πώς θα συμβάλουμε στην πραγματοποίηση των αποφάσεων – για να ακριβολογούμε της Διακήρυξης και του Σχεδίου Δράσης – που υιοθετήθηκαν πρόσφατα στο Durban, δηλαδή στην παγκόσμια διάσκεψη κατά του ρατσισμού. Μόνο η δεύτερα μέρα, η σημερινή, απευθύνεται στο ευρύ κοινό.

Οι οργανισμοί που μετέχουμε σ' αυτήν εδώ τη συνάντηση είμαστε 13 αλλοδαποί και ένας Ελληνικός – η Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σύνολο 14. Οι συσκέψεις αυτές, θα τερματισθούν με την «Διακήρυξη των Αθηνών», η οποία είναι ήδη κατά το μεγαλύτερο μέρος της έτοιμη. Αύριο το πρωί θα συνεχιστεί η δουλειά μας, πάλι σε κλειστή συνεδρίαση των εκπροσώπων των οργανισμών αυτών, και θα καταλήξουμε στην τελική διατύπωση της Διακήρυξης.

Οι περισσότεροι από τους παρόντες, έρχεστε, ίσως για πρώτη φορά σε επαφή με την Ελληνική Εθνική Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Και θα θέλατε, φαντάζομαι, να ξέρετε γιατί ιδρύθηκε και τι ακριβώς είναι και κάνει αυτή η Επιτροπή.

Είμαστε καινούριοι. Η Επιτροπή μας ιδρύθηκε στις 20 Ιανουαρίου του 2000. Και ακόμη αντιμετωπίζει δυσκολίες υλικοτεχνικές. Δεν έχουμε ούτε έδρα ούτε γραμματεία ακόμη. Εργάζονται όμως όλοι σκληρά, κυρίως οι επιστημονικοί συνεργάτες, αλλά βοηθάνε και άλλοι που δεν ανήκουν στην επιτροπή. Το Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, βοηθάει πολύ, παρέχοντας στέγη για τα πέντε Τμήματα της Επιτροπής αλλά και μερική γραμματειακή υποστήριξη. Ωστόσο, παρόλες αυτές τις δυσκολίες, αναπτύξαμε μία δράση η οποία δεν είναι μικρή. Είχαμε παρουσιάσει στο τέλος της χρονιάς την έκθεσή μας για την δράση της πρώτης χρονιάς (2000). Έχει εκτυπωθεί ολόκληρη ελληνικά, ετοιμάσαμε, όμως, και περιλήψεις ελληνικά, γαλλικά και αγγλικά που είναι στη διάθεσή σας. Την δεύτερη χρονιά έχουμε, φυσικά, αναπτύξει μια πλουσιότερη δραστηριότητα, από την πρώτη – τότε κυρίως προσπαθήσαμε να μπει το νερό στ' αυλάκι. Όταν θα δείτε τον τόμο που θα βγει στην αρχή της επόμενης χρονιάς (2002), θα μπορείτε να εκτιμήσετε τι δουλειά έχουμε κάμει το 2001 και σε πόσα θέματα.

Χρήσιμο θεωρώ να εξηγήσω το σκοπό της ίδρυσής μας.

Μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, ο οποίος τελείωσε με τις μεγαλύτερες καταστροφές που είχε γνωρίσει ως τότε η ανθρωπότητα (ο Θεός να μας φυλάξει από μελλοντικό παγκόσμιο γιατί οι καταστροφές θα είναι πολύ μεγαλύτερες, λόγω τελειοποίησης των τεχνικών μέσων εξόντωσης και καταστροφής) υπήρξε μια τάση συνεργασίας όλων των λαών της γης για να μη ξαναγίνει πόλεμος. Για να εμπεδωθεί η ειρήνη στο κόσμο. Για να γίνουν σεβαστά τα ανθρώπινα δικαιώματα, δηλαδή η αξιοπρέπεια και η αξία του ανθρώπου, η αξία της ζωής του, της προσωπικότητάς του στις διάφορες εκφάνσεις της. Και ψηφίσθηκε η Παγκόσμια Διακήρυξη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το σπουδαιότερο κείμενο που βγήκε στον αιώνα που πέρασε. Στα 30 άρθρα της, διακήρυξε όλα τα ανθρώπινα δικαιώματα, στα οποία περιέλαβε όχι μόνο τις παραδοσιακές ελευθερίες αλλά και κοινωνικά, οικονομικά και πολιτιστικά δικαιώματα, ακόμα και τα λεγόμενα δικαιώματα τρίτης γενιάς, όπως το δικαίωμα στο περιβάλλον. Επακολούθησαν περισσότερες από 80 Διεθνείς Συμβάσεις ειδικές και 2 γενικές για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Οι γενικές είναι η μία για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα και η άλλη για τα κοινωνικά, οικονομικά και πολιτιστικά δικαιώματα.

Χαράς ευαγγέλια για τους μαχητές υπέρ των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Προχωρούμε! Το οπλοστάσιο για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου πλουτίζεται. Όργανα διεθνή δημιουργούνται για τον έλεγχο του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Και δικαστήρια ακόμη. Το πρώτο που ιδρύθηκε είναι του Συμβουλίου της Ευρώπης βάσει της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1950). Ευχαριστημένοι, ευτυχείς, προχωρούμε ωραία.

Τι απέδειξε, όμως, η συνέχεια;

Δυστυχώς η πρόοδος εν πολλοίς είναι πρόοδος στα χαρτιά. Διότι, όσο περνάει ο καιρός, τόσο φαίνεται ότι μεταξύ νομοθεσίας, διεθνούς και εθνικής, προστατευτικής των δικαιωμάτων του ανθρώπου και πράξης η απόσταση είναι πολύ μεγάλη. Και στη συνήθη εθνική νομοθεσία, βέβαια, παρατηρούμε διαφορές, αποστάσεις, μεταξύ του νόμου και της εφαρμογής του. Αλλά εντός ορίου λίγο-πολύ ανεκτού. Εδώ, όμως, έχει καταντήσει η κατάσταση ν' αποτελεί σκάνδαλο. Οι ισχυροί της Γης περιφρονούν κυνικά τα δικαιώματα του ανθρώπου, όταν νομίζουν ότι τους συμφέρει. Και ο ΟΗΕ, όταν ήταν Γεν. Γραμματέας ο Μπούτρος Μπούτρος Γκάλι, είχε οργανώσει τις μεγάλες διεθνείς διασκέψεις για τα σοβαρότερα κοινωνικά ζητήματα τα οποία αυτή τη στιγμή μαστίζουν, μπορώ να πω, τη διεθνή κοινωνία, προπαντός ορισμένες χώρες. Αυτές οι διεθνείς διασκέψεις, κυρίως αυτές της δεκαετίας του '90, απεκάλυψαν το χάος, ιδίως σε ορισμένες χώρες, μεταξύ ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα χαρτιά και ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην πράξη. Τότε αποφασίστηκε, πλέον,

ότι η προσπάθεια του κόσμου δεν πρέπει να στρέφεται τόσο σε νέες συμβάσεις και νέα νομοθετήματα, αλλά στην εφαρμογή αυτών που υπάρχουν ήδη. Έτσι εμφανίστηκε η ανάγκη της ίδρυσης διαφόρων θεσμών στις διάφορες χώρες, ανεξάρτητων περισσότερο ή λιγότερο, από την κρατική εξουσία, οι οποίοι να έχουν ως σκοπό ακριβώς τον έλεγχο της εφαρμογής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην κάθε χώρα. Αλλά να έχουν φωνή και στα διεθνή fora για να εκθέτουν την πραγματική κατάσταση, συγχρόνως όμως και να πληροφορούνται τις διεθνείς εξελίξεις. Και να συνεργάζονται και μεταξύ τους για να μπορέσουν να δυναμώσουν τη φωνή τους και να καταστήσουν αποτελεσματικότερη τη δράση τους. Έτσι πραγματοποιήθηκαν ως τώρα αρκετές διασκέψεις των θεσμών αυτών στα πλαίσια του ΟΗΕ αλλά και κατά περιφέρειες. Η πρώτη περιφερειακή της Μεσογείου έγινε στο Μαρόκο. Η δεύτερη είναι η δική μας. Αυτή τη στιγμή σ' αυτή την αίθουσα βρίσκονται αντιπρόσωποι ανάλογων θεσμών 13 χωρών. Οι θεσμοί αυτοί δεν είναι ακριβώς οι ίδιοι σε όλες τις χώρες. Παρουσιάζουν ποικιλία, διότι η κάθε χώρα χορηγεί περισσότερες ή λιγότερες αρμοδιότητες στους θεσμούς αυτούς και περισσότερη ή λιγότερη ανεξαρτησία και αντιπροσωπευτικότητα.

Η Ελληνική Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει την ευτυχία να έχει ένα νομοθετικό πλαίσιο που είναι από τα πλέον φιλελεύθερα και ανεξάρτητα του κόσμου. Δεν διστάζω να το πω. Πρώτον απ' όλα, αντιπροσωπεύεται σ' αυτήν μεγάλο φάσμα κοινωνικών φορέων, αρχίζοντας από βουλευτές των τεσσάρων κομμάτων της βουλής, από δικαστές των ανωτάτων δικαστηρίων (Συμβούλους Επικρατείας και Αρεοπαγίτες), από τον Γενικό Γραμματέα της Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδος και εκπροσώπους άλλων συνδικαλιστικών οργανώσεων, από μη κυβερνητικές οργανώσεις και από αντιπρόσωπους όλων των ανεξάρτητων φορέων οι οποίοι έχουν παρεμφερή καθήκοντα γενικά στην προστασία του πολίτη, όπως είναι ο Ombudsman δηλαδή ο Συνήγορος του Πολίτη, η Επιτροπή Βιοηθικής, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων. Κι από τις τέσσερις αυτές αρχές, υπάρχουν αντιπρόσωποι-μέλη στην Επιτροπή μας, ώστε να μπορούμε να έχουμε ένα συντονισμό μεταξύ μας εκεί μέσα, ο οποίος μέχρι σήμερα, οφείλω να πω, έχει πετύχει πολύ καλά. Επίσης η Επιτροπή μας συγκαταριθμεί στα μέλη της εκπροσώπους επτά Υπουργείων. Είναι τα μόνα μέλη που δεν έχουν δικαίωμα ψήφου.

Ο ιδρυτικός μας νόμος κατέστησε πραγματικά ανεξάρτητη την Επιτροπή μας, αφήνοντας ελεύθερους τους διάφορους μετέχοντες φορείς να στείλουν αυτοί τους αντιπρόσωπους τους, κατ' εκλογήν τους, και εν συνεχεία, όλοι οι φορείς μαζί εκλέγουν το προεδρείο, δηλαδή τον ή την πρόεδρο και τους δύο αντιπροέδρους της Επιτροπής. Αυτό είναι διεθνώς σπάνιο. Δεν επεμβαίνει κα-

θόλου στους διορισμούς η κυβέρνηση. Και επί πλέον μας άφησε ένα πεδίο αρμοδιοτήτων τρομερά ευρύ αρκεί ν' ακούσετε τι είπε ο Πρωθυπουργός, όταν μας παρουσίασε, για τις αρμοδιότητές μας:

«...Οι δυνατότητες που αναγνωρίζει ο νόμος στην Επιτροπή είναι ευρύτατες. Κάθε πολίτης, κάθε ομάδα ελλήνων πολιτών και ξένων που βιώνει την ιδιαιτερότητά του πρέπει να γνωρίζει ότι υπάρχει ένας ανεξάρτητος θεσμός αναφοράς για το σεβασμό αυτής της ιδιαιτερότητας. Σημαντικός, όμως, προβλέπεται να είναι και ο συμβουλευτικός ρόλος της προς όλα τα όργανα της πολιτείας. Και ειδικά προς την κυβέρνηση.»

Ο νόμος λέει ακόμη ότι και αυτεπαγγέλτως μπορούμε να επιληφθούμε κάποιου θέματος. Κι έχουμε δικαίωμα να λαβαίνουμε γνώση όλων των εγγράφων, νομοσχεδίων κ.λ.π. που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου. Ακόμη, για τον Πρόεδρο (όχι για όλη την Επιτροπή) έχει προβλέψει και το δικαίωμα να ζητάει να λάβει γνώση απορρήτων εγγράφων. Επομένως οι αρμοδιότητες είναι πράγματι πολύ ευρείες. Θεωρώ χρήσιμο να προσθέσω και τα εξής λόγια του Πρωθυπουργού, τα οποία όσο πάει αληθεύουν περισσότερο. «...Οι κίνδυνοι που απειλούν τα δικαιώματα έχουν σήμερα πολλαπλασιαστεί. Προβάλλουν συχνά από κέντρα ιδιωτικής εξουσίας και μη, και επιβάλλουν τη διαρκή εγρήγορση της Επιτροπής.»

Λυπάμαι, που ο Πρόεδρος της Βουλής πρέπει να αποχωρήσει διότι έχει συνεδρίαση της Βουλής στην οποία μάλιστα θα μιλήσει ο Πρωθυπουργός. Δεν μπορώ, λοιπόν, να σας πω τίποτε περισσότερο. Σας λέω μόνο ότι έχουμε συναίσθηση των βαρειών υποχρεώσεών μας μετά τα όσα δικαιώματα μας έδωσε η πολιτεία και μετά τα όσα εξέφρασε για τη σπουδαιότητα του ρόλου μας ο Πρωθυπουργός, και προσπαθούμε να ανταποκριθούμε.

Σας ευχαριστώ όλους για την προσοχή σας. Ευχαριστώ πάρα πολύ τους ξένους συναδέλφους μας που ήρθαν εδώ για να μας βοηθήσουν στη λήψη αποφάσεων για σημαντικά, καυτά, θέματα που θ' ακούσετε στη συνέχεια.

Ευχαριστούμε θερμά όλους τους εισηγητές της ημερίδας αυτής. Ιδιαίτερα ευχαριστούμε τον Πρόεδρο της Βουλής κύριο Απ. Κακλαμάνη και την Επίτροπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Commission) κυρία Α. Διαμαντοπούλου για τη συμμετοχή τους, παρά το βαρύτατο φορτωμένο πρόγραμμά τους, οι οποίοι, με το λόγο του ο καθένας, ξεπέρασαν κατά πολύ σε σπουδαιότητα και έκταση έναν απλό χαιρετισμό. Ευχαριστούμε πολύ και την Ύπατο Αρμοστή για τα δικαιώματα του ανθρώπου Mary Robinson για την εκπροσώπισή της από τον εκλεκτό συνεργάτη της κύριο Nowosad και τον ίδιο για την ενδιαφέρουσα εισαγωγική ομιλία του.

Παρακαλώ τον Πρόεδρο της Βουλής, ο οποίος βιάζεται, να λάβει τον λόγο, αφού τον ευχαριστήσω για τη σταθερή, θαρραλέα και πολύτιμη υποστήριξή του στον αγώνα για τα δικαιώματα του ανθρώπου.

## **ΧΑΙΡΕΤΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ Κ. ΑΠΟΣΤΟΛΟΥ ΚΑΚΛΑΜΑΝΗ**

Αποτελεί ιδιαίτερη τιμή και μεγάλη χαρά για εμένα να βρίσκομαι σήμερα εδώ στη συνάντηση των Εθνικών Επιτροπών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου των χωρών της Μεσογείου, που διοργανώνει η Ελληνική Εθνική Επιτροπή.

Τα θέματα του ρατσισμού, της μετανάστευσης και του ασύλου συνιστούν σήμερα ακανθώδη προβλήματα του κόσμου μας και μας καλούν να τα αντιμετωπίσουμε σε βάθος και χωρίς αναβολές. Είναι ζητήματα ιδιαίτερα επείγοντος χαρακτήρα που απαιτούν συστηματική μελέτη, ώστε να επιτευχθεί η επίλυσή τους με τρόπο δίκαιο και αποτελεσματικό.

Η Συνάντησή σας αυτή διεξάγεται σε μία διεθνή συγκυρία που έχει αποκτήσει στοιχεία οριακής κρισιμότητας, για το μέλλον της ανθρωπότητας.

Τα τρομοκρατικά χτυπήματα της 11ης Σεπτεμβρίου και οι ραγδαίες εξελίξεις που πυροδότησαν σε παγκόσμιο επίπεδο, γύρισαν οριστικά τη σελίδα της περιόδου που ακολούθησε μετά τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου. Μιας περιόδου, κατά τη διάρκεια της οποίας επιχειρήθηκε η εγκαθίδρυση μιας «νέας τάξης» πραγμάτων, βασισμένης στο δίκαιο των ισχυρών, που, με περισσή αυταρέσκεια και αλαζονεία, αναδείχθηκαν ως οι νικητές του Ψυχρού Πολέμου. Και όταν αναφέρομαι στους ισχυρούς, δεν εννοώ τόσο τα κράτη της αναπτυσσόμενης Δύσης, όσο τα συμφέροντα –οικονομικά, στρατιωτικά και πολιτικά– που κυριάρχησαν στις παγκόσμιες εξελίξεις, αγνοώντας τόσο τις εντεινόμενες ανισότητες ανάμεσα στον πλούσιο Βορρά και το φτωχό Νότο, όσο -και κυρίως- τις «ιστορικές εκκρεμότητες» της προηγούμενης περιόδου. Αυτές τις «ιστορικές εκκρεμότητες», που συναντώνται δυστυχώς σε ολόκληρο τον πλανήτη και αποτελούν συνεχείς εστίες έντασης και αντιπαράθεσης - αντιπαράθεσης εθνικής, θρησκευτικής, φυλετικής και οικονομικής.

Δεν είναι άσχετα όλα αυτά με τη θεματολογία της Συνάντησής σας. Αντιθέτως. Η αναζωπύρωση των εστίων της έντασης έχει οδηγήσει τόσο στην αφύπνιση του ρατσιστικού ενστίκτου σε λαούς και κοινωνίες, όσο και στη δραματική επανεμφάνιση του φαινομένου της μαζικής μετακίνησης πληθυσμών, που αλλάζουν το δημογραφικό χάρτη της Ευρώπης, αλλά και των υπολοίπων περιοχών της γης.

Είναι η πρώτη φορά που το φαινόμενο αυτό παίρνει τέτοιες διαστάσεις μετά τη λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Και οι σύγχρονες δημοκρατίες θα πρέπει και πάλι να διατυπώσουν το πλαίσιο -ιδεολογικό, ηθικό και θεσμικό– που θα αποτελέσει τη βάση της νέας κοινωνικής οργάνωσης που θα ενσωματώνει και δεν θα αποκλείει, θα προστατεύει και δεν θα περιθωριοποιεί τους

συνανθρώπους μας που αποτελούν θύματα πολιτικών, φυλετικών, θρησκευτικών ή εθνικιστικών διωγμών και εκκαθαρίσεων.

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, πιστεύω ότι έχει καταστεί για όλους μας, πλέον, σαφές ότι χρειάζεται να ανατρέξουμε στις γενεσιουργές αιτίες τους και αυτές να προσπαθήσουμε να θεραπεύσουμε. Η μετανάστευση είναι το σύμπτωμα μιας ασθενούς κοινωνίας και ο ρατσισμός επικίνδυνο μεταδοτικό νόσημα. Είναι καθήκον μας να αναζητήσουμε τις αιτίες τους, οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές και να τις αντιμετωπίσουμε. Προς αυτή την κατεύθυνση πρέπει να στρέψουμε την όποια χειρουργική μας δεινότητα και όχι στους κατά καιρούς βομβαρδισμούς των συμπτωμάτων.

Απέναντι στο αντανакλαστικό αίσθημα του φόβου απέναντι στον «άλλο», τον «ξένο», τον «διαφορετικό», εμείς πρέπει να αντιτάξουμε τις αρχές της φιλοξενίας, της αλληλεγγύης, της ανθρωπιάς.

Απέναντι στο πρότυπο της «έμφοβης και περικόλειστης κοινωνίας», εμείς πρέπει να πείσουμε για την αναγκαιότητα της ανοιχτής, ελεύθερης, δημοκρατικά δομημένης κοινωνίας.

Πολλοί στον τόπο μας ισχυρίζονται ότι αυτή η προσέγγιση απειλεί τη συνοχή των κοινωνιών μας - και της ελληνικής. Ότι αντιστρατεύεται τις παραδόσεις μας ή, μάλλον, τις υπονομεύει. Δεν υπάρχει μεγαλύτερη πλάνη και χειρότερη στρεψοδικία από αυτό τον ισχυρισμό.

Η βάση της παράδοσής μας, πάνω στην οποία χτίστηκε και χάρη στην οποία άντεξε η κοινωνία μας, είναι ο ανθρωπισμός. Όλες μας οι κατακτήσεις, στη φιλοσοφία, την τέχνη, την επιστήμη και την πολιτική, βασίστηκαν πάνω στην ανθρωποκεντρική μας αντίληψη. Και δεν είναι τυχαίο ότι και οι θρησκείες που επικράτησαν από την αρχαιότητα έως σήμερα και απάντησαν στις αγωνίες των ανθρώπων κάθε εποχής, στηρίχθηκαν και στηρίζονται στην Αγάπη, ως υπέρτατη κινητήρια και εγερτήρια της ψυχής δύναμη.

Η εξασφάλιση ίσων ευκαιριών για τον κάθε άνθρωπο και η διαφύλαξη των δικαιωμάτων του εξανθρωπίζει την κοινωνία και προάγει τον πολιτισμό. Αντιθέτως, κάθε φορά που παραβιάζονται τα δικαιώματα ενός και μόνο ανθρώπου, υποσκάπτονται οι θεσμοί, διαβρώνεται η δημοκρατία, αποσυντίθεται ο κοινωνικός ιστός, χαλαρώνει η κοινωνική αλληλεγγύη και ανακόπτεται η πολιτισμική ανέλιξη του ανθρώπου.

Στην πραγματικότητα, το μεγάλο πρόβλημα στο οποίο ακόμη δεν έχουν δοθεί ικανοποιητικές απαντήσεις από την πολιτική, είναι οι ανακατατάξεις που επιφέρει η μετανάστευση πληθυσμών στην οικονομική δραστηριότητα, στις παραγωγικές σχέσεις και στην αγορά εργασίας. Από εκεί πηγάζουν τα αισθήματα ρατσισμού και εκεί, κατά βάση, οφείλονται οι δευτερογενείς συνέπειες



που αφορούν την εγκληματικότητα, η οποία οδηγεί στην ξενοφοβία και στην καλλιέργεια μη ανεκτικών συμπεριφορών.

Αυτό είναι το πεδίο στο οποίο πρέπει να ενταθεί η προσπάθεια πολιτικών, επιστημόνων, τεχνοκρατών, αλλά και της πνευματικής και θρησκευτικής ηγεσίας, ώστε να δώσουμε μια μόνιμη λύση που θα απαντά στις ανάγκες της νέας, ανοιχτής κοινωνίας, η οποία αποτελεί πλέον μια δεδομένη πραγματικότητα.

Ο αιώνας που αρχίζει θα αποβεί εποχή μεγάλων κοινωνικών προβλημάτων και δραματικών μετακινήσεων πληθυσμών, αν δε φροντίσουμε με όλες μας τις δυνάμεις να εξαλείψουμε την κοινωνική ανισότητα, την άνιση κατανομή του πλούτου και τη μονομερή εκμετάλλευση των πλουτοπαραγωγικών πηγών, όσο ακόμα υπάρχει ίσως καιρός.

Ο αιώνας που αρχίζει κινδυνεύει να χαρακτηριστεί εποχή σκοταδισμού και μισαλλοδοξίας, αν δε σπεύσουμε να καταπολεμήσουμε τον αναλφαβητισμό και την άγνοια, τον ρατσισμό και την προκατάληψη.

Ο αιώνας που αρχίζει θα αποδειχθεί χρυσός για την ανθρωπότητα, αν κατορθώσουμε όχι μόνο να διαφυλάξουμε τα όσα μέχρι σήμερα έχουμε επιτύχει στον τομέα του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά και να προωθήσουμε τις αξίες του πολιτισμού και της δημοκρατίας σε όλες τις ανθρωπίνες κοινωνίες.

Η αντιμετώπιση των ξένων, των αλλοδαπών, των μεταναστών, είναι ένα κορυφαίο πεδίο όπου κρίνεται η Δημοκρατία μας και ο πολιτισμός μας. Είναι για όλους τους πολίτες, για όλους τους ανθρώπους, ένα πεδίο αγώνα, ένα πεδίο δράσης και προσπάθειας, συλλογικής και ατομικής.

Χαίρομαι, καθώς διαπιστώνω ότι πλάι στους παραδοσιακούς μαχητές, όπως η Ελληνική Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, με την τόσο σημαντική παρουσία και προσφορά, και τις αντίστοιχες επιτροπές που συμμετέχουν στην Συνάντηση αυτή, ολόένα και περισσότεροι πολίτες, στην πλειονότητά τους νέοι, πολίτες της Ελλάδας και ολόκληρου του κόσμου, μπαίνουν στο πεδίο αυτής της μάχης. Η Βουλή των Ελλήνων θα είναι πάντοτε αρωγός, συμπαραστάτης και συμμαχητής στον αγώνα για την υπεράσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των ατομικών και συλλογικών ελευθεριών. Αυτό το πνεύμα και αυτή τη διάθεση εκφράζει και η απόφασή μας να εισηγηθούμε τη σύσταση με το νέο Κανονισμό της Βουλής μιας νέας ειδικής μόνιμης επιτροπής: την Επιτροπή Ισότητας και Δικαιωμάτων του ανθρώπου, με αντικείμενο την προώθηση και εφαρμογή της αρχής της ισότητας των φύλων και των αρχών του σεβασμού και της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Με τις σκέψεις αυτές, σας εύχομαι καλή επιτυχία στις εργασίες της σημερινής σας συνάντησης και καλή συνέχεια στην υψηλή αποστολή που έχετε αναλάβει.



## **ΧΑΙΡΕΤΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ κ. ΑΝΝΑΣ ΔΙΑΜΑΝΤΟΠΟΥΛΟΥ**

### **Εισαγωγή**

Θέλω να ευχαριστήσω την καθηγήτρια κ. Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου για την ευγενική της εισαγωγή. Με μεγάλη μου χαρά συμμετέχω σε αυτή την πρωινή συνεδρίαση σχετικά με τον καλύτερο τρόπο να δώσουμε συνέχεια και να εφαρμόσουμε το πρόγραμμα δράσης για το οποίο επιτεύχθηκε συμφωνία στο Ντέρμπαν το Σεπτέμβριο.

Όπως όλοι γνωρίζουμε, η συμφωνία σχετικά με την τελική δήλωση και για το πρόγραμμα επιτεύχθηκε ύστερα από πολύ μόχθο· χρειάστηκαν γι' αυτό εννέα μερόνυχτα έντονων διαπραγματεύσεων. Όμως παρά το γεγονός ότι πολλές χώρες, καθεμία για τους δικούς της λόγους, αποστασιοποιήθηκαν από τη διάσκεψη στο Ντέρμπαν, παρ' όλα αυτά καταφέραμε να φτάσουμε σε συμφωνία.

Όμως η δύσκολη δουλειά κάθε άλλο παρά έχει τελειώσει. Τώρα πρέπει να οργανώσουμε την υλοποίηση των συμπερασμάτων του Ντέρμπαν γνωρίζοντας ότι θα κριθούμε όχι από τα λόγια μας αλλά από τις συγκεκριμένες πράξεις και τα μέτρα μας. Όπως είπε η κ. Μαίρη Ρόμπινσον Υπάτη Αρμοστής για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα κατά την προσφώνηση λήξης της διάσκεψης: «Το Ντέρμπαν πρέπει να είναι η αρχή και όχι το τέλος».

Από πολλές πλευρές η σημερινή πολιτική της Ε.Ε. για την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας φαίνεται να ξεπερνά κατά πολύ τη συμβιβαστική συμφωνία που επιτεύχθηκε στη διάσκεψη. Όμως αυτό δεν σημαίνει ότι μπορούμε να είμαστε αυτάρεσκοι.

Οι επιθέσεις των οποίων είμαστε μάρτυρες μετά τις 11 Σεπτεμβρίου στην Ευρώπη και αλλού εναντίον Μωαμεθανών, εναντίον ατόμων αραβικής προέλευσης καθώς και σε τζαμιά, δείχνουν ότι πρέπει να διπλασιάσουμε και να εντατικοποιήσουμε τις προσπάθειές μας για την καταπολέμηση του ρατσισμού και των ριζών του. Το ίδιο βέβαια अपαράδεκτες είναι οι επιθέσεις στο Πακιστάν κατά Πακιστανών Χριστιανών.

### **Η καταπολέμηση του ρατσισμού**

Στον τομέα αρμοδιότητάς μου δηλαδή την απασχόληση και τις κοινωνικές υποθέσεις δουλεύουμε με βάση την πολυσχιδή μας ατζέντα για την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας σε όλη την Κοινότητα εκμεταλλευόμενοι την πρόοδο που σημειώθηκε στη συνθήκη του Άμστερνταμ όταν η προστασία των βασικών δικαιωμάτων και η καταπολέμηση του ρατσισμού ενσωματώθηκε για πρώτη φορά στην ευρωπαϊκή νομοθεσία.

Η συνθήκη του Άμστερνταμ έδωσε στην Κοινότητα άμεσες εξουσίες για την έκδοση νομοθεσίας σχετικά με την καταπολέμηση του ρατσισμού. Πράγματι μία από τις πρώτες μου πρωτοβουλίες φτάνοντας στην Επιτροπή πριν από δύο χρόνια ήταν να προτείνω δέσμη μέτρων κατά των διακρίσεων. Τα μέτρα αυτά εγκρίθηκαν από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών σε χρόνο ρεκόρ πέρυσι το καλοκαίρι και σήμερα ενσωματώνονται στο εθνικό δίκαιο πριν από την προθεσμία του 2003.

Μέρος αυτής της δέσμης είναι ειδική οδηγία σχετικά με την καταπολέμηση των φυλετικών διακρίσεων και όχι μόνον στο χώρο εργασίας, αλλά και στα σχολεία και στα πανεπιστήμια, στα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας, στη στέγαση και κατά την πρόσβαση σε όλα τα αγαθά και τις υπηρεσίες. Σύμφωνα με αυτούς τους κανόνες οι κυβερνήσεις των κρατών μελών πρέπει να ορίσουν ένα φορέα που να προάγει την ίση μεταχείριση και να διευκολύνει την παροχή ανεξάρτητης βοήθειας στα θύματα εθνικής και φυλετικής διάκρισης με τη λήψη νομοθετικών μέτρων. Αυτοί οι νέοι κανόνες θα κάνουν την πραγματική και μόνιμη διαφορά σχετικά με το επίπεδο της νομοθετικής προστασίας από τις διακρίσεις σε όλη την Ένωση.

Αυτή είναι η νομοθετική δράση μας· υποστηρίζουμε επίσης τις ενέργειες στην πράξη και στην καθημερινή ζωή. Το πρόγραμμα δράσης μας για την καταπολέμηση των διακρίσεων με προϋπολογισμό ύψους 100 εκατομμυρίων ευρώ βρίσκεται σε πλήρη λειτουργία διευκολύνοντας την ανταλλαγή εθνικών εμπειριών, πραγματογνωμοσύνης και ορθής πρακτικής· υποστηρίζοντας τη συνεργασία των κυβερνήσεων, των Μ.Κ.Ο., των αρχών τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, των ερευνητικών ιδρυμάτων και των κοινωνικών εταίρων. Πράγματι ήδη διερευνούμε με τα κράτη μέλη τρόπους για να συνεκτιμήσουμε τα συμπεράσματα του Ντέρμπαν μέσα σε αυτό το πρόγραμμα. Επίσης εξετάζουμε με ποιο τρόπο η κατάρτιση των εθνικών σχεδίων δράσης μπορεί να βοηθήσει στην καταπολέμηση του ρατσισμού.

Επιτρέψτε μου να αναφέρω επίσης μία άλλη σημαντική εξέλιξη: την έγκριση από τους ηγέτες της Ε.Ε το Δεκέμβριο του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ο Χάρτης αποβλέπει στην ενίσχυση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις ταχύτατα μεταβαλλόμενες κοινωνίες μας, κάνοντας πιο ορατά αυτά τα δικαιώματα. Το άρθρο 21 ρητώς απαγορεύει τις διακρίσεις για οποιοδήποτε λόγο: φύλο, φυλή, κοινωνική και εθνική προέλευση.

### **Μετανάστευση και άσυλο**

Το πρόγραμμα δράσης του Ντέρμπαν θίγει επίσης μια ολόκληρη σειρά θε-

μάτων που εμπíπτουν στην αρμοδιότητα του συναδέλφου μου του κ. Αντόνιο Βιτορίνο, επιτρόπου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, συμπεριλαμβανομένων της μετανάστευσης, του ασύλου και της σωματεμπορίας.

Σε όλη τη διάσκεψη του Ντέρμπαν οι μετανάστες, οι αιτούντες άσυλο, οι πρόσφυγες και οι εκτοπισμένοι δίκαια χαρακτηρίστηκαν ως ομάδες που είναι ιδιαίτερα εύρωτες στο ρατσισμό. Μέσα στη δήλωση καταδικάζονται έντονα η βία και οι διακρίσεις εις βάρος των προσφύγων και των μεταναστών. Επίσης επαναεπιβεβαιώνεται ο ρόλος των κυβερνήσεων όσον αφορά την ασφάλεια και την προστασία αυτών των ατόμων· υπογραμμίζεται η ανάγκη να ξεριζωθούν τα αίτια των εκτοπίσεων και η ανάγκη να βρεθούν μακροπρόθεσμες και μόνιμες λύσεις συμπεριλαμβανομένης της εθελοντικής επιστροφής των εκτοπισμένων στα σπίτια τους.

Ομοίως το πρόγραμμα δράσης ενθαρρύνει τις κυβερνήσεις να προωθήσουν την οικογενειακή επανένωση· να λάβουν μέτρα για την προστασία των μεταναστών εργαζομένων και να εκδώσουν νόμους για την εξάλειψη της σωματεμπορίας ιδίως των γυναικών και των παιδιών. Το κείμενο καλεί επίσης τα κράτη να τερματίσουν την ατιμωρησία και να προσαγάγουν ενώπιον της δικαιοσύνης τους εγκληματίες κατά της ανθρωπότητας, συμπεριλαμβανομένων των σεξουαλικών εγκλημάτων εις βάρος του γυναικείου φύλου.

Χαιρετίζω επίσης το γεγονός ότι η διάσκεψη του Ντέρμπαν προέβαλε την ανάγκη να θεωρείται εγκληματική η ρατσιστική συμπεριφορά - ως μέσο τόσο για την τιμωρία όσο και για την πρόληψη των ρατσιστικών ενεργειών. Η Ε.Ε. έχει ήδη λάβει μέτρα προς την κατεύθυνση αυτή με την έγκριση πριν από πέντε χρόνια κοινής δράσης για την εξασφάλιση αποτελεσματικής νομοθετικής συνεργασίας των κρατών μελών κατά την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας και κάνοντας πιο δύσκολο το να μεταβαίνουν σε άλλη χώρα οι εγκληματίες για να αποφύγουν τη δίωξη.

Η πρόταση απόφασης πλαισίου περί ρατσισμού και ξενοφοβίας, που πρόκειται να εγκρίνει η Επιτροπή αυτό το μήνα, θα έχει μεγαλύτερη εμβέλεια. Θα υποχρεώνει τα κράτη μέλη να τιμωρούν τις ρατσιστικές ενέργειες ως εγκλήματα. Θα προτείνει την επιβολή «ελάχιστης μέγιστης» ποινής δύο ετών για τα πιο σοβαρά αδικήματα, συμπεριλαμβανομένης της υποστήριξης ή της συμμετοχής σε δραστηριότητες ρατσιστικής ή ξενοφοβικής ομάδας. Η πρόταση θα ασχοληθεί επίσης με το αυξανόμενο πρόβλημα των ρατσιστικών πληροφοριών στο διαδίκτυο, θέμα που με ευχαρίστηση βλέπω ότι συμπεριελήφθη στα συμπεράσματα του Ντέρμπαν.

Συναφής με τα παραπάνω είναι η σημασία της αύξησης της συνειδητο-

ποίησης και η επιμόρφωση για τα ρατσιστικά θέματα στις αστυνομικές δυνάμεις και στο δικαστικό σύστημα. Η Επιτροπή υποστηρίζει δραστήρια αυτούς τους στόχους με τα προγράμματά της Grotius και Oisín.

Εκτός από το να υποστηρίζει στην πράξη τους φορείς επιβολής του νόμου, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επίσης δεσμευτεί να προστατεύει και να βοηθά τα θύματα των ρατσιστικών εγκλημάτων. Αυτό έγινε σαφές στην απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου το Μάρτιο περί του καθεστώτος των θυμάτων στις ποινικές διαδικασίες.

Ένα από τα θεμέλια της προσέγγισης της Ε.Ε. στη μετανάστευση και στο άσυλο είναι η σημασία που έχει η ενσωμάτωση στην κοινωνία του νόμιμου πληθυσμού από τρίτες χώρες. Εδώ πρόκειται για θέμα ύψιστης σημασίας εάν θέλουμε να προωθήσουμε την κοινωνική συνοχή και αφομοίωση και να καταπολεμήσουμε την άνοδο του ρατσισμού και της ξενοφοβίας. Για το λόγο αυτό το Δεκέμβριο του 1999 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για κανόνες σε όλη την Ε.Ε. με θέμα το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση. Αυτή η πρόταση βρίσκεται ακόμη υπό συζήτηση από τις κυβερνήσεις της Ε.Ε. μαζί με ολόκληρη σειρά προτάσεων: για την καθιέρωση καθεστώτος αιτούντος καταφύγιο και άσυλο, για τους οικονομικούς μετανάστες, για το καθεστώς εκείνων οι οποίοι διαμένουν επί μεγάλο διάστημα στη χώρα ενώ δεν διαθέτουν την ιθαγένεια της.

Επίσης υπό συζήτηση βρίσκεται πρόταση της Επιτροπής με θέμα την καταπολέμηση της σωματεμπορίας. Η πρόταση αυτή αποβλέπει στο να επιτευχθεί συμφωνία σχετικά με κοινούς ορισμούς και ποινές για τη σωματεμπορία. Το Συμβούλιο έδωσε το πολιτικό «πράσινο φως» σε αυτή την πρόταση τον περασμένο Ιούνιο, όμως αυτή δεν έχει υιοθετηθεί ακόμη επίσημα.

Γνωρίζετε όλοι ότι τα γεγονότα στις Η.Π.Α. έδωσαν νέα ώθηση στη συνεργασία που αφορά τα θέματα δικαιοσύνης και εσωτερικών. Πράγματι στο έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 21 Σεπτεμβρίου οι ηγέτες της Ε.Ε. υπογράμμισαν τη δέσμευσή τους να συνεχίσουν το διάλογο και τις διαπραγματεύσεις τόσο μέσα στην Ένωση όσο και με τους διεθνείς εταίρους της, ώστε να οικοδομηθεί ένας κόσμος ειρήνης, ανεκτικότητας και κράτους δικαίου.

### **Συμπέρασμα**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ιδρυθεί πάνω στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου. Επομένως η καταπολέμηση των διακρίσεων ήταν πάντα μία από τις πρώτες προτεραιότητες της Κοινότητας και το επιβεβαίωσε η Συνθήκη του Άμστερνταμ.

Είμαι υπερήφανη για το ρόλο που διαδραμάτισε η Ένωση κατά την επίτευξη συμφωνίας στη διεθνή διάσκεψη κατά του ρατσισμού. Είμαι υπερήφανη που η Ένωση εργάζεται ικανοποιητικά με στόχο τη μεταφορά των δεσμεύσεων που ανελήφθησαν στο Ντέρμπαν σε συγκεκριμένες πολιτικές. Αν και απομένει να γίνουν πολλά.

Τώρα περισσότερο από ποτέ στο παρελθόν διαθέτουμε τα μέσα για να επιδιώξουμε αυτή τη δέσμευση για την καταπολέμηση των πληγών του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και της μισαλλοδοξίας. Βρισκόμαστε σ' ένα ιστορικό σημείο όπου το έργο αυτό ενδέχεται να είναι πιο αναγκαίο και πιο επείγον απ' ό,τι πρωτίτερα.





**ΧΑΙΡΕΤΙΣΜΟΣ ΤΟΥ κ. OREST NOWOSAD, NATIONAL INSTITUTIONS TEAM, UNHCHR, ΕΚΠΡΟΣΩΠΟΥ ΤΗΣ ΥΠΑΤΟΥ ΑΡΜΟΣΤΟΥ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**

Excellencies, Mme President, distinguished guests, colleagues,

It is with pleasure that I am here in Athens and that I have the opportunity to bring you greetings from the United Nations High Commissioner for Human Rights, Mrs. Mary Robinson, who regrettably is unable to be here herself. I also on behalf of the High Commissioner and her Office wish to convey our warmest wishes to the recently established Greek National Human Rights Commission which has brought together the various national institutions of the region to this 2nd Mediterranean Conference of National Institutions for the promotion and protection of human rights. This new Commission adds to the human rights mechanisms in Greece which includes the Ombudsman with whom we know the Commission already has close relations and is doing very good work.

As some of you are aware the High Commissioner places a very high priority on the establishment and strengthening of national human rights institutions which are in conformity with the internationally adopted standards – the Paris Principles. These principles underline:

- The importance of national institutions having a broad-based mandate – which includes the promotion and protection of all human rights whether they are civil, political, social, cultural or economic.
- The need for pluralism in composition and thus being representative of all sectors of society.
- The importance of independence – juridical and financial – and therefore being at arms length from Government including in the composition of the institution.
  - Being entrenched in law either constitutionally or legislatively.
  - Ensuring that the institution and those within it are accessible to the public, which it is to serve.
- The need for national institutions to work closely with non-governmental organisations as part of a larger family of institutions that promotes and protects human rights. In this regard I welcome the presence of NGOs in this important conference.

The Office of the High Commissioner for Human Rights very much encourages those institutions present here, as well as representatives of governments, which have institutions which do not yet comply with the standards adopted

unanimously by the United Nations General Assembly in 1993 to ensure their compliance.

We stand ready to assist in ensuring such compliance through the Office's Special Advisor on National Institutions and its National Institutions Team. However, as the High Commissioner mentioned in her statement to national institutions in April of this year "the support of my Office has been contingent on a demonstrated willingness to meet these standards and provide results. In the case of institutions which are known to be in the pockets of Governments which do not uphold their international human rights obligations support has not be forthcoming – nor will it be."

The theme of this Second Mediterranean Conference of National Human Rights Institutions - immigration and asylum - is a critical one. We are very pleased to note that a substantive session will focus on specific follow-up to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance as part of an important regional dialogue on migration issues. National institutions participating in the World Conference and its preparations very much seized upon the need to be proactive in relation to the Conference themes and in planning practical strategies to give voice to the words of the World Conference. They not only participated in the plenary and working groups of the Conference, but were also active in the parallel events as well as in their own pre-Conference meeting which culminated in a forward looking joint statement to the Conference.

The discussions at the World Conference regarding migration and asylum issues were some of the most extensive, reflecting that the 21st century will prove to be one where migration issues are at the fore. With one in every fifty human beings – more than 150 million people – living outside his/her country of origin as a migrant or a refugee, they are highly vulnerable to racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. However, in this new century the international community is recognising that most human rights violations of migrants occur in a context of racism and xenophobia and that all migrants, regardless of their legal status, are entitled to the protection of their fundamental human rights. Xenophobia against migrants, refugees and asylum seekers is recognised as constituting one of the main forms of contemporary racism.

Prevention is crucial. Emphasis must be placed on the training of police and migration officials and sensitising the public of the important contribution migrants make to society. National institutions should in their promotional activi-

ties undertake appropriate campaigns to ensure that the public receives accurate information regarding migrants and migration issues, including the positive contribution of migrants to the host society and the vulnerability of those same migrants. In this way national institutions can contribute to fostering harmony between migrants and host societies. National institutions must ensure that racist and xenophobic discrimination, behavior and action, including against non-nationals and stateless persons is unacceptable and, where appropriate illegal. Focus should also be on the importance of providing migrants with the necessary tools and skills to be able to more of a part of the communities into which they enter.

In what is referred to as the push-pull factor of migration there is increasing recognition that solutions must be found both in the countries of origin as well as in the recipient countries. Effective development, security and peace in the countries of origin will help to ensure that the people of those lands wish to remain. Many migrants faced with healthy economies, stability and peace will choose to remain and not leave their homelands. The root causes of migration such as poverty, underdevelopment and lack of equal opportunities for both women and men, need to be addressed. Recipient countries must assist in such development and ensuring that a culture of peace exists. However, when faced with migrants crossing their borders the international legal framework that has been put into place must be respected and indeed strengthened. Migrants must be allowed the same dignity as those from whom they seek assistance.

The World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance highlighted the importance of monitoring and protecting the human rights of migrants in various programs and activities at the national level. This is clearly an area in which national human rights institutions have a critical role to play. National institutions with a promotion and protection mandate are already well placed to monitor and enforce anti-discrimination legislation; and receive and act upon individual complaints of discrimination from nationals and non-nationals against both public and private entities.

An area of particular concern for the countries of the Mediterranean region relates to migrant workers. National institutions can ensure that that provided to migrant workers, particularly regarding employment, social services, including health and education, and access to justice, is in accordance with international standards. At the 5<sup>th</sup> International Conference of National Institutions held in Rabat, Morocco in 2000, the High Commissioner encouraged national

institutions to actively urge their Governments to accede to and ratify the 1990 *International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families*.

In this complex area where so much remains to be done it is important for national institutions to avail themselves of all possible measures to fight for the rights of migrants. This would include the Office of the High Commissioner for Human Rights as well as the Special Rapporteur for Migrants and the relevant United Nations treaty bodies as well as the regional human rights mechanisms.

The tragic and heinous events of 11 September cannot go unnoticed nor unmentioned in fora such as this. It is in the context of your topic that I raise the issue of the response to the 11 September events. As the Secretary-General of the United Nations wrote on 21 September 2001, the attack was aimed at one nation and wounded an entire world; it was an attack on all humanity, and all humanity has a stake in defeating the forces behind it.

Mrs. Mary Robinson, the High Commissioner for Human Rights, has stated on a number of occasions that while action must be taken to respond to terrorist acts and to prevent future such attacks it is critical that this be undertaken with full respect for human rights. On 28 September, the Security Council adopted Resolution 1373 (2001), under Chapter VII of the UN Charter, deciding on wide-ranging steps designed to reduce and ultimately eliminate financing, political support and sanctuaries for terrorism. All 189-member states are required to report on implementation of the Resolution within 90 days. The High Commissioner is fully aware of concerns voiced in a number of countries, including by NGO's, over some provisions in the Resolution -notably the references to refugees and asylum seekers. She shares those concerns and is taking measures to ensure that monitoring of the implementation of the resolution is undertaken within her Office. National institutions are also encouraged to do the same.

10 December is Human Rights Day. This year the High Commissioner urges States, national institutions and non-governmental organisations to focus on the follow-up to the World Conference against Racism. She has indicated that this year's Human Rights Day should be an initial stocktaking of activities and plans in follow up to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. The focus will be on what governments, non-governmental organisations, national human rights institutions, and other UN agencies and partners have already done or are planning following Durban and the important deliberations held there.

It is anticipated that a similar review will take place on the International Day on the Elimination of Racial Discrimination held on 21 March as part of a long term, ongoing process of realisation of that discussed in South Africa at the World Conference.

The discussions you have here are important ones. However, as with Durban and as I have just highlighted, the words will need to be translated into action and national institutions are among the most well placed to do so.

I wish you the best in your deliberations and thank you for your attention.



**ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΗ ΟΜΙΛΙΑ ΤΟΥ Κ. Α ΒΕΝΖΑΚΟΥΡ, ΜΕΛΟΥΣ ΤΗΣ ΣΥΜΒΟΥ-  
ΛΕΥΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ ΤΟΥ  
ΜΑΡΟΚΟΥ**

***IMMIGRATION ET ASILE: LA RÉALISATION DU PROGRAMME D'AC-  
TION DE LA CONFÉRENCE MONDIALE CONTRE LE RACISME***

Madame la Présidente,  
Chers Collègues,  
Mesdames et Messieurs,

Je vous exprime tout d'abord, au nom de M. Driss Dahak, Président du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme et Président en exercice du Comité International de Coordination, qui n'a pu être parmi nous à Athènes, les vœux de plein succès à nos travaux et au renforcement de la coopération en matière de promotion et de protection des droits de l'homme dans le bassin méditerranéen.

Le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme du Royaume du Maroc, qui a eu le plaisir d'organiser la Première Rencontre Méditerranéenne des Institutions Nationales de Promotion et de Protection des Droits de l'Homme, en avril 1998 à Marrakech, a aussi offert l'occasion à nos Institutions de débattre des problèmes des migrants et de recommander la ratification de la Convention internationale les concernant, ratification dont la nécessité a également été soulignée lors du Cinquième Atelier International des Institutions Nationales, tenu en avril 2000 à Rabat.

Si nous nous retrouvons dans le cadre de l'actuelle Deuxième Rencontre Méditerranéenne des Institutions Nationales, c'est-à-dire dans le prolongement de ces précédentes rencontres et dans le cadre du Processus de Barcelone, le mérite revient en particulier à Madame la Présidente Alice Yotopoulos-Marangopoulos, et aux membres de la Commission Nationale pour les Droits de l'Homme de Grèce.

D'ailleurs, l'organisation parfaite de cet événement et la chaleur de l'accueil sont un gage de son succès. Qu'ils en soient remerciés !

Mesdames et Messieurs,

Le thème dont j'ai l'honneur de présenter le rapport introductif est d'une actualité brûlante. Parmi les principales sources, causes, formes et manifestations contemporaines du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, les situations auxquelles sont confrontés les migrants et les réfugiés nous fournissent quotidiennement et dans plusieurs régions du monde des exemples éloquentes.

C'est d'ailleurs pour cela que les participants à la Conférence mondiale con-

tre le racisme, tenue en Afrique du Sud, du 31 août au 7 septembre 2001, conscients de l'urgence de traduire les objectifs de la Déclaration de Durban en un programme d'action pragmatique et exécutable, recommandent donc aux Etats et aux gouvernements d'agir dans cette perspective.

Concrètement, la Conférence mondiale contre le racisme, la troisième organisée par les Nations Unies en la matière, [demande instamment aux Etats de prendre des mesures de protection spéciales en faveur des personnes et des groupes qui sont exposés au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie et à l'intolérance qui y est associée, et qui sont touchés par ces pratiques ou en sont victimes et sont en même temps en butte à d'autres et multiples formes de discrimination en raison, particulièrement pour ce qui nous concerne, de leur origine nationale, de leurs mœurs, de leur situation sociale ou économique, de leurs croyances religieuses ou de toute autre qualité susceptible de donner lieu à une discrimination].

Bien entendu, il est [instamment demandé aux Etats d'élaborer des stratégies, politiques et programmes en faveur des personnes dans cette situation].

Il est également fait [appel aux gouvernements et aux Etats pour que la volonté de remédier aux manifestations passées, présentes et à venir du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée s'étende à tous les groupes vulnérables outre ceux qui en sont victimes pour des raisons de race, d'ascendance, de couleur, de religion, de culture, de langue, d'origine nationale ou ethnique, aggravées par l'âge, le sexe, les mœurs, le handicap physique ou mental ou le statut socio-économique, et vise éventuellement à l'avenir les autres groupes qui pourraient en devenir victime].

Les Etats sont aussi tenus d'œuvrer au niveau national et en coopération avec d'autres Etats et les organismes et programmes régionaux et internationaux compétents au renforcement des dispositifs nationaux de promotion et de protection des droits fondamentaux des personnes touchées par ce phénomène regrettable.

Ainsi, à partir de l'ensemble des mesures efficaces demandées aux Etats, il est utile de souligner et de présenter celles relatives aux migrants (I) d'une part; et celles relatives aux réfugiés (II), d'autre part.

### **I - Les dispositions du Programme d'action relatives aux migrants**

À l'instar des Etats, que la Conférence mondiale prie de combattre les manifestations exprimant un rejet général des migrants et de décourager activement toute manifestation et tout acte raciste susceptibles d'engendrer la xénophobie, le



rejet des migrants ou l'hostilité à leur égard, les organisations non gouvernementales internationales et nationales sont invitées à prévoir dans leurs programmes et leurs activités des fonctions de surveillance et de protection des droits fondamentaux des migrants, et à sensibiliser les autorités et les opinions publiques de tous les pays à la nécessité de prévenir les actes racistes et les manifestations de discrimination, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée à l'encontre des migrants.

Il est également demandé aux Etats de promouvoir et de protéger pleinement et efficacement les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous les migrants, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux obligations qu'ils ont contracté en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, quel que soit le statut juridique des migrants.

Les Etats sont aussi encouragés à promouvoir l'enseignement des droits fondamentaux des migrants et à lancer des campagnes d'information pour que l'opinion publique ait des informations exactes sur les migrants et les problèmes de migration et prenne notamment conscience de la contribution positive que les migrants apportent à la société d'accueil et de leur vulnérabilité, surtout lorsqu'ils sont en situation irrégulière.

En outre, la Conférence mondiale [invite les Etats à faciliter le regroupement des familles qui exerce un effet d'intégration positive, sans préjudice du fait que les membres de la famille doivent avoir un statut indépendant].

Elle prie instamment les Etats de prendre des mesures concrètes pour éliminer le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée sur le lieu de travail et pour assurer à tous une égalité absolue devant la loi, y compris la législation du travail; et elle les prie aussi instamment d'éliminer les obstacles éventuels dans les domaines suivants : possibilités de formation professionnelle, négociations collectives, emploi, contrats et activité syndicale; accès aux tribunaux judiciaires et administratifs chargés de considérer les plaintes; recherche d'un emploi n'importe où dans le pays de résidence; et conditions de travail conformes aux prescriptions en matière de sécurité et de santé.

Les Etats sont de même instamment invités :

a) À mettre au point et à appliquer des politiques et des plans d'action, à rendre plus strictes et à mettre en application des mesures de prévention et des mesures susceptibles à favoriser l'harmonie et la tolérance entre migrants et société d'accueil, en vue d'éliminer les manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y sont associées, y compris les actes

de violence commis dans beaucoup de sociétés par des particuliers ou des groupes qui s'en prennent aux [travailleurs migrants et aux membres de leur famille] ;

b) À réviser, et au besoin modifier, leur législation, leurs politiques et leurs pratiques en matière d'immigration afin d'en faire disparaître toute discrimination raciale et de les rendre compatibles avec les obligations qu'ils ont contractées en souscrivant aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ;

c) À appliquer des mesures spéciales associant la communauté d'accueil et les migrants et visant à encourager le respect de la diversité culturelle, à promouvoir un traitement équitable en faveur des migrants et à élaborer, selon que de besoin, des programmes destinés à faciliter l'intégration des migrants dans la vie sociale, culturelle, politique et économique ;

d) À veiller à ce que les migrants détenus par des autorités publiques soient, quelle que soit leur situation au regard des règlements d'immigration, traités avec humanité et équité, qu'ils reçoivent une protection juridique effective et qu'ils bénéficient, le cas échéant, des services d'un interprète compétent comme il est prévu par les normes du droit international et les normes relatives aux droits de l'homme, en particulier durant la procédure des interrogatoires ;

e) À veiller à ce que les services de police et d'immigration accordent aux migrants un traitement respectueux de leur dignité et non discriminatoire, conformément aux normes internationales, en (dispensant notamment à ce titre des cours spécialisés aux administrateurs, aux fonctionnaires de la police et des services d'immigration et aux autres corps concernés ;

f) À envisager, pour l'encourager, la reconnaissance des acquis scolaires, professionnels et techniques des migrants de manière que les nouveaux Etats de résidence tirent pleinement profit de leur contribution ;

g) À prendre toutes les mesures envisageables qui favoriseraient le plein exercice par [les migrants, y compris les travailleurs migrants] de tous les droits de l'homme, y compris ceux qui concernent l'équité des salaires, l'égalité des rémunérations, [les pensions de retraites,] la sécurité sociale et l'accès à l'enseignement, aux soins de santé et aux services sociaux, et assureraient le respect de leur identité culturelle ;

h) À envisager d'adopter et de mettre en œuvre en matière d'immigration des politiques et des programmes permettant aux immigrants, notamment les femmes et les enfants victimes de brutalités dans la famille ou des violences du conjoint, de se libérer des relations de maltraitance.

Par ailleurs, la Conférence mondiale prie instamment les Etats, dans la

mesure ou la proportion de femmes est en augmentation parmi les migrants, de s'intéresser particulièrement au problème de la sexospécificité, en particulier à la discrimination sexuelle, et, plus précisément, aux multiples obstacles auxquels les femmes se heurtent; d'entreprendre des recherches approfondies non seulement sur les violations des droits fondamentaux dont les femmes migrantes sont victimes, mais aussi sur la contribution qu'elles apportent à l'économie de leur pays d'origine et de leur pays de destination ou d'accueil, d'en communiquer les résultats dans les rapports qu'ils soumettent aux organes conventionnels.

Enfin, les Etats sont instamment invités à reconnaître aux immigrants de longue durée en situation régulière les mêmes possibilités et responsabilités économiques qu'aux autres membres de la société.

## **II -Les dispositions du Programme d'action relatives aux réfugiés**

Dans ce cadre, les Etats sont invités à honorer les obligations qui leur incombent en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, du droit des réfugiés et du droit humanitaire applicable aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux personnes déplacées.

Il est également demandé à la communauté internationale de leur offrir protection et assistance de manière équitable et en tenant dûment compte de leurs besoins dans les différentes régions du monde, comme le veulent les principes de la solidarité internationale, du partage des obligations et de la coopération internationale dans la répartition des responsabilités.

La Conférence mondiale contre le racisme [demande instamment aux Etats de prendre conscience des différentes contraintes qui empêchent les réfugiés de participer à la vie économique, sociale, politique et culturelle de leurs pays, et les encourage à élaborer des stratégies d'intégration à long terme des migrants dans leur nouveau pays de résidence en facilitant l'exercice des droits de l'homme par ces migrants, en consultation avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et, au besoin, d'autres organismes].

Les Etats sont également invités instamment à prendre des mesures concrètes pour mettre les femmes et les fillettes déplacées ou réfugiées à l'abri des violences, à faire enquête en cas d'abus et à poursuivre les responsables en justice, en collaboration, le cas échéant, avec d'autres organismes compétents.

Madame la Présidente,

Chers Collègues,

Mesdames et Messieurs,

J'ai voulu, à travers cet exposé préliminaire, vous livrer le plus brièvement, et

aussi le plus fidèlement que possible, le contenu du Programme d'action de la Conférence mondiale contre le racisme quant à l'immigration et à l'asile.

Je tiens à souligner à cet égard que dans le document écrit qui vous sera remis, les recommandations présentées entre crochets [ ] étaient restées, jusqu'au 22 août 2001, à l'examen par le Comité préparatoire de la Conférence mondiale. Le texte définitif du Programme d'action adopté lors de celle-ci n'ayant pas encore été disponible, jusqu' à ces derniers jours, il conviendrait de vérifier ultérieurement sous quelle forme lesdites recommandations auraient été finalement retenues.

N'ayant pas l'intention de prendre plus de votre temps, je pense que les débats ultérieurs nous éclaireront sur les possibilités de contribution, par les Institutions nationales, notamment des pays méditerranéens, à la réalisation du Programme d'action.

En attendant, je vous remercie de votre attention.

**ΟΜΙΛΙΑ ΤΟΥ κ. Δ. ΕΣΔΡΑ, ΕΠΙΚΕΦΑΛΗΣ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ ΣΤΗΝ ΑΘΗΝΑ  
ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ (ΔΟΜ)**

**ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΠΟΥ ΑΝΗΚΟΥΝ ΣΕ ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΠΛΗΘΥΣΜΙΑΚΕΣ ΟΜΑΔΕΣ**

Τον φετινό Δεκέμβριο, ο ΔΟΜ γιορτάζει τα 50 χρόνια από την ίδρυσή του. Το 1951, η Διακυβερνητική Επιτροπή για την Ευρωπαϊκή Μετανάστευση δημιουργήθηκε για να βοηθήσει ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες να εγκατασταθούν σε υπερπόντιες χώρες. Τα άτομα αυτά ήταν Ευρωπαίοι πρόσφυγες, εκτοπισμένα άτομα και μετανάστες. Το 1989, σαν αναγνώριση του αυξανόμενου παγκόσμιου ρόλου της, η ΔΕΜΕ μετονομάστηκε σε ΔΟΜ – Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης. Περίπου 11 εκατομμύρια μετανάστες έχουν συνολικά μετακινηθεί με την αιγίδα του ΔΟΜ. Σήμερα, οι διεθνείς μετανάστες εκτιμώνται στα 150 εκατομμύρια παγκοσμίως.

Ο ΔΟΜ αποτελεί τον κυριότερο Διεθνή Οργανισμό στον τομέα της Μετανάστευσης, αντιμετωπίζοντας τις μεταναστευτικές προκλήσεις με ανθρωπιστικό τρόπο. Από της ιδρύσεώς του, προσπαθεί να καλύψει μέσα από ένα μεγάλο φάσμα υπηρεσιών τις ιδιαίτερες ανάγκες των μεταναστών – με την ευρεία έννοια, περιλαμβανομένων δηλαδή των εκτοπισμένων ατόμων στο εσωτερικό μιας χώρας και των προσφύγων.

Στο σύνολό τους, οι μετανάστες αποτελούν μια ομάδα που βιώνει μια σημαντική διάκριση, και συνεπώς μπορεί να θεωρηθεί σαν μια *de facto* ευάλωτη ομάδα. Σε αναζήτηση καλύτερης ζωής και έχοντας αφήσει τις πατρίδες τους και πολλές φορές τις οικογένειές τους, βρίσκονται σε μια ξένη χώρα όπου συνήθως βιώνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό, αντιμετωπίζουν φαινόμενα ρατσισμού και ξενοφοβίας, έχουν άμεση ανάγκη επαγγελματικής αποκατάστασης και κοινωνικής ενσωμάτωσης.

Οι πλέον ευάλωτοι από όλους είναι οι παράνομοι μετανάστες. Είναι τα άτομα που πέφτουν θύματα του λεγόμενου *trafficking*, δηλαδή οργανωμένων εγκληματικών κυκλωμάτων που αναλαμβάνουν την παράνομη διακίνησή τους κάτω από συνθήκες σύγχρονου δουλεμπορίου. Συνθήκες που αποτελούν κατάφωρη παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους, και που έχουν αρχίσει να βλέπουν όλο και περισσότερο το φως της δημοσιότητας και στη χώρα μας. Οι άνθρωποι αυτοί υφίστανται στυγνή εκμετάλλευση στην εργασία τους. Επιπλέον, οι γυναίκες αντιμετωπίζουν τη σεξουαλική εκμετάλλευσή τους μεταπωλούμενες σαν εμπορεύματα και τα παιδιά πέφτουν θύματα όχι μόνο σεξουαλικής εκμετάλλευσης αλλά και της επαχθούς εμπορίας οργάνων και των παράνομων υιοθεσιών.

Οι παράνομοι μετανάστες, πέρα από την απάνθρωπη και στυγνή εκμετάλλ-

λευσή τους από το οργανωμένο έγκλημα, αντιμετωπίζουν διακρίσεις και στη χώρα υποδοχής, που τους καθιστούν ακόμη πιο ευάλωτα θύματα για τους διακινητές τους και για ορισμένους εργοδότες. Θεωρούνται παραβατικοί επειδή δεν είναι εφοδιασμένοι με visa εισόδου, στερούνται ενημέρωσης για τα βασικά ανθρώπινα δικαιώματά τους, εργάζονται στη μαύρη αγορά με όλα τα επακόλουθα, φυλακίζονται, δεν εκπροσωπούνται στα δικαστήρια, δεν δικαιούνται νοσοκομειακής περίθαλψης – εδώ υπενθυμίζουμε την αντίστοιχη νομοθεσία στην Ελλάδα που εξαιρεί μόνον τα «επείγοντα» περιστατικά...

Αναμφίβολα λοιπόν, οι παράνομοι μετανάστες είναι η πλέον ευάλωτη ομάδα, της οποίας η εκμετάλλευση πήρε τεράστιες διαστάσεις παγκόσμια, ιδιαίτερα από την αρχή της δεκαετίας του 1990.

Σε παγκόσμιο επίπεδο, υπολογίζεται ότι 700,000 γυναίκες και παιδιά μετακινούνται μέσα από τα κυκλώματα του trafficking κάθε χρόνο.

Εκτός από τους παράνομους μετανάστες, ιδιαίτερα ευάλωτες είναι και άλλες κατηγορίες μεταναστών που βιώνουν πολλαπλές διακρίσεις. Αναφέραμε ήδη τις γυναίκες και τα παιδιά που πέφτουν θύματα διακινητών και διακρίσεων στις χώρες υποδοχής. Θα πρέπει να προσθέσουμε τους ηλικιωμένους ή ανάπηρους πρόσφυγες και πληθυσμούς μετά από εμπόλεμες συρράξεις που χρειάζονται ιατρική βοήθεια, καθώς και ορισμένες κατηγορίες πληθυσμών, κυρίως γυναίκες και ανήλικα, που υπήρξαν θύματα εμφυλίων συρράξεων και εκτοπισμών και έχουν ανάγκη υπηρεσιών στέγασης και επανένταξης. Επίσης, τους φορείς του HIV, που χρειάζονται συμβουλευτικές και υποστηρικτικές υπηρεσίες, καθώς και τους εξαρτημένους/απεξαρτημένους από ναρκωτικές ουσίες.

Για να αντιμετωπισθούν οι ανάγκες όλων αυτών των ευάλωτων ομάδων, απαιτείται στενή συνεργασία μεταξύ Κυβερνήσεων, κοινωνικών φορέων, ΜΚΟ και αρμοδίων διεθνών οργανισμών. Τέτοιες συνεργασίες ο ΔΟΜ προωθεί με τους διεθνείς εταίρους του, όπως τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας, τη UNICEF, το Γραφείο του ΟΗΕ για το AIDS, την Ομοσπονδία του Ερυθρού Σταυρού, ΜΚΟ για παιδιά, το Διεθνές Γραφείο Εργασίας, κλπ.

Για την αντιμετώπιση της παράνομης διακίνησης (trafficking) υλοποιούνται ενημερωτικές εκστρατείες, λαμβάνοντας υπόψη τις τοπικές ανάγκες και τις κοινωνικές και πολιτισμικές ιδιαιτερότητες κάθε χώρας, με στόχο την πρόληψη της καταπάτησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των πιθανών θυμάτων. Επίσης, προσφέρονται υπηρεσίες στήριξης και αρωγής στα θύματα, μέσα από προγράμματα εθελοντικών επαναπατρισμών, συμβουλευτικής, ψυχολογικής, ιατρικής και κοινωνικής στήριξης.

Στην Ελλάδα, το γραφείο του Οργανισμού συμμετέχει στην ΟΚΕΑ (Ομάδα Καταπολέμησης Εμπορίας Ανθρώπων) του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, που σκοπό έχει να πραγματοποιήσει μια ριζική τομή στο πρόβλημα του trafficking στη χώρα, μέσα από την θέσπιση κατάλληλου νομικού πλαισίου, την ευρεία ενημέρωση του κοινού και την παροχή βοήθειας στα θύματα.

Μέσα από ιατρικές μεταναστευτικές υπηρεσίες προάγεται η σωματική και ψυχική υγεία των μεταναστών και η στήριξη οικογενειών- κυρίως γυναικών και παιδιών - ύστερα από ανθρωπιστικές κρίσεις. Στην Ελλάδα, υλοποιήθηκαν στα τέλη της δεκαετίας του '80 και στις αρχές της δεκαετίας του '90 προγράμματα περίθαλψης και αποκατάστασης τραυματισμένων Αφγανών και Βοσνίων προσφύγων, σε συνεργασία με τα Υπουργεία Υγείας/Πρόνοιας και Εξωτερικών.

Τα «Δικαιώματα των Μεταναστών στην Υγεία» είναι ένα βιβλίο που εκδόθηκε φέτος από τον ΔΟΜ σε συνεργασία με το γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για το AIDS (UNAIDS), με σκοπό την ενημέρωση ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων και την προστασία των δικαιωμάτων τους.

Είναι ευθύνη όλων μας, Διεθνών, Κυβερνητικών και Μη Κυβερνητικών Οργανισμών, Οργανισμών που προασπίζονται τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, και κυρίως των κρατών υποδοχής, η συμμετοχή σε μια κοινή και συντονισμένη προσπάθεια για την καταπολέμηση των διακρίσεων σε βάρος των μεταναστών και την προάσπιση των δικαιωμάτων τους, μέσα από προγράμματα και υπηρεσίες στήριξης, πρόνοιας, ένταξης και καταπολέμησης των κυκλωμάτων εκμετάλλευσής τους.

Στην Ελλάδα, το γραφείο μας συνεργάζεται στενά με την Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες (ΕΣΑΕΑ), τον ΟΚΑΝΑ, το Κέντρο Ελέγχου Ειδικών Λοιμώξεων (ΚΕΕΛ), την Γενική Γραμματεία Ισότητας και το Κέντρο Έρευνας για Θέματα Ισότητας (ΚΕΘΙ). Οι συνεργασίες αυτές είναι πολύ σημαντικές και πρέπει να περιλάβουν και άλλους αρμόδιους φορείς, εάν θέλουμε να προστατεύσουμε τις ελευθερίες και τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών και ειδικά αυτών που βιώνουν πολλαπλές διακρίσεις και αποτελούν ένα ευάλωτο κομμάτι του πληθυσμού της χώρας μας που χρήζει ιδιαίτερης προστασίας και φροντίδας.





**ΟΜΙΛΙΑ ΤΟΥ κ. Ν. ΣΙΤΑΡΟΠΟΥΛΟΥ, ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟΥ ΣΥΝΕΡΓΑΤΗ ΤΗΣ  
ΕΘΝΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ  
ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗΣ ΑΛΛΟ-  
ΔΑΠΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΤΗ ΧΩΡΑ ΥΠΟΔΟΧΗΣ: ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ, ΕΥ-  
ΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ**

**Εισαγωγή**

«Η μετανάστευση δεν είναι μία λύση. Δεν είναι ένα πρόβλημα. Είναι μια πραγματικότητα. Οι κοινωνίες μας χρειάζονται τη μετανάστευση. Οι σχετικές πολιτικές πρέπει να ανταποκρίνονται στην ανάγκη αυτή... [Ο]ι μετανάστες [πρέπει] να εισέρχονται νόμιμα και να έχουν άδεια εργασίας όπως επίσης ένα γενναιόδωρο πλέγμα δικαιωμάτων εφόσον υπάρχουν θέσεις εργασίας... που δεν μπορούν να καλυφθούν από την εγχώρια αγορά εργασίας». Η θέση αυτή εκφράστηκε δημόσια τον Ιούλιο 2001 από τον Επίτροπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) για θέματα εσωτερικών υποθέσεων και δικαιοσύνης Antonio Vitorino. Πρόκειται για μια πολιτική θέση που πριν από μερικά χρόνια θα ήταν αδιανόητη στους κόλπους της ΕΕ όπου μέχρι πρόσφατα κυριαρχούσε η εξωπραγματική μεταναστευτική γραμμή, των «μεγάλων» κυρίως ευρωπαϊκών κρατών, της «μηδέν μετανάστευσης» (zero migration) από χώρες εκτός της ΕΕ.

Υπολογίζεται ότι ετησίως εισέρχονται στην ΕΕ 500.000 παράνομοι μετανάστες. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 μέχρι το 2000 χώρες μέλη της ΕΕ έχουν νομιμοποιήσει περίπου 1,8 εκατομμύρια παράνομους μετανάστες. Στα τέλη του 2000 ο συνολικός αριθμός των αλλοδαπών μεταναστών στις 15 χώρες μέλη της ΕΕ υπολογίστηκε σε 13 εκατομμύρια, ένας σημαντικός αριθμός σε μια ένωση κρατών με έναν συνολικό πληθυσμό περίπου 377 εκατομμυρίων. Σύμφωνα με στοιχεία του ΟΗΕ η ΕΕ την περίοδο 1990-1994 δέχθηκε ετησίως κατά μέσο όρο περίπου ένα εκατομμύριο μετανάστες, ενώ την περίοδο 1995-1998 ο αντίστοιχος αριθμός ήταν περίπου 600.000. Οι ευρωπαϊκές χώρες έχουν πλέον συνειδητοποιήσει ότι η μετανάστευση ατόμων από τρίτες χώρες είναι μια πραγματικότητα που πρέπει να γίνει αντικείμενο επιστημονικής μελέτης έτσι ώστε να υπάρξουν αμοιβαία, μακροπρόθεσμα οφέλη για τις χώρες υποδοχής και τους αλλοδαπούς μετανάστες. Η ΕΕ έχει πλέον εισέλθει σε μια ωριμότερη, ομολογουμένως, περίοδο κατά την οποία δείχνει να αντιλαμβάνεται πλήρως την επιτακτική ανάγκη υιοθέτησης μιας ελαστικής, αλλά ταυτόχρονα ρεαλιστικής, μεταναστευτικής στρατηγικής. Η στρατηγική αυτή πρέπει να αποβλέπει στη μεθοδευμένη (υπό έλεγχο) μετα-

νάστευση αλλοδαπών στην ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες της εσωτερικής αγοράς εργασίας για εργατικό δυναμικό με υψηλά προσόντα αλλά και για εργατικό προσωπικό με χαμηλά προσόντα ή εποχικό προσωπικό. Εξίσου σημαντική όμως είναι η συνειδητοποίηση από τις χώρες της ΕΕ και από τα αρμόδια όργανά της ότι οι αλλοδαποί μετανάστες που εισέρχονται και εργάζονται νόμιμα σε χώρες μέλη, ανάλογα με τον χρόνο παραμονής και τους όρους της εισόδου τους, πρέπει να απολαμβάνουν τα θεμελιώδη δικαιώματα και υποχρεώσεις που έχουν οι ευρωπαίοι πολίτες.

Βασικός κανόνας για την επιτυχή παρουσία του μεταναστευτικού δυναμικού σε μια χώρα υποδοχής είναι η δίκαιη μεταχείριση των αλλοδαπών μεταναστών από τη χώρα υποδοχής. Δεν πρέπει να διαφεύγει ποτέ της Διοίκησης που είναι υπεύθυνη για τη μεταναστευτική πολιτική σε μια χώρα ότι μια μεταναστευτική πολιτική είναι επιτυχής μόνο όταν επιτυγχάνουν οι ίδιοι οι μετανάστες στη χώρα που τους δέχεται. Αυτό μπορεί να πραγματοποιηθεί υπό τη βασική προϋπόθεση ότι η χώρα αυτή αναγνωρίζει στην πράξη και προστατεύει αποτελεσματικά τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα των μεταναστών, όπως αυτά έχουν εδραιωθεί στο σύγχρονο, δυναμικό και συνεχώς εξελισσόμενο διεθνές και περιφερειακό δίκαιο προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου που έχει εδραιωθεί χωρίς καμία απολύτως διάκριση, σε διεθνές και εθνικό επίπεδο, είναι το δικαίωμα δημιουργίας και συντήρησης οικογένειας. Η απρόσκοπτη, κατ' αρχήν, συνύπαρξη του αλλοδαπού μετανάστη με την οικογένειά του στη χώρα υποδοχής όμως δεν συνιστά απλώς ένα δικαίωμά του. Είναι ταυτόχρονα ένας καταλύτης για τη δημιουργική ύπαρξη και συμμετοχή του στην κοινωνία που τον υποδέχεται, καθώς πρόκειται για ένα κοινωνικό, υπό ευρεία έννοια, δικαίωμα που συνδέεται άμεσα με το ατομικό δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας κάθε ατόμου. Η ζωτική σημασία της οικογενειακής ενότητας του μετανάστη αποδεικνύεται από το γεγονός ότι διεθνώς άτομα που γίνονται δεκτά σε χώρες υποδοχής βάσει της αρχής της οικογενειακής επανένωσης υπολογίζεται ότι αποτελούν περίπου το 30% του συνολικού διεθνούς πληθυσμού μεταναστών, ο οποίος το 1999 υπολογίστηκε σε 150 εκατομμύρια. Σε πολλές μάλιστα χώρες της δυτικής Ευρώπης, το ανωτέρω ποσοστό, αν αφαιρεθεί το ποσοστό των αιτούντων άσυλο, ανέρχεται σε 80-90% του συνόλου των μεταναστών.

Σκοπός μας σήμερα είναι η παρουσίαση και ανάλυση του δικαιώματος της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών στις χώρες υποδοχής, στο επίπεδο του διεθνούς, του ευρωπαϊκού και του ελληνικού δι-

καίου. Μετά την οριοθέτηση του υπό εξέλιξη νομικού όρου “οικογένεια”, θα προχωρήσουμε στην εξέταση του δικαιώματος της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης των αλλοδαπών μεταναστών στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στα πλαίσια των μηχανισμών προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης, στην έννομη τάξη της ΕΕ που αυτή την περίοδο (2001) βρίσκεται υπό αναθεώρηση από τα αρμόδια ευρωπαϊκά όργανα και στο ελληνικό νομικό πλαίσιο της οικογενειακής ενότητας αλλοδαπών μεταναστών, πριν και μετά τη θέση σε εφαρμογή του νέου νόμου 2910/2001 (ΦΕΚ Α’ 91) περί αλλοδαπών.

### **«Οικογένεια» και «οικογενειακή ενότητα και επανένωση»: Εννοιολογικές διευκρινήσεις**

Δεν υπάρχει σήμερα ένας διεθνώς αποδεκτός νομικός ορισμός της έννοιας «οικογένεια» και δεν προβλέπεται να υπάρξει εξαιτίας, κατ’ αρχήν, των κοινωνικών, πολιτισμικών διαφορών μεταξύ των κρατών σε διεθνές επίπεδο. Το διεθνές δίκαιο, σεβόμενο τις πολιτισμικές ιδιαιτερότητες των εθνικών / κρατικών κοινωνιών δεν είναι σε θέση να εδραιώσει έναν ορισμό της έννοιας “οικογένεια” που να δεσμεύει όλα τα κράτη. Ένας δεύτερος εξίσου σοβαρός λόγος έλλειψης ορισμού σε επίπεδο διεθνούς δικαίου είναι η αναπόφευκτη εξέλιξη της έννοιας «οικογένεια” διεθνώς για λόγους που σχετίζονται άμεσα με τη συνεχή εξέλιξη των κοινωνικών δομών και της τεχνολογίας. Παραδείγματα αυτών των εξελίξεων είναι η αύξηση των διαζυγίων και οι συνάψεις νέων γάμων, οι μονογονεϊκές οικογένειες, η αναπαραγωγή με τη χρησιμοποίηση θετού γονέα ή ξένου σπέρματος και η διευρυνόμενη αναγνώριση ύπαρξης ομόφυλων ζευγαριών και του συναφούς δικαιώματος δημιουργίας οικογένειας εκ μέρους τους. Έτσι η Επιτροπή του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων του 1966 δήλωσε κατηγορηματικά, όταν σχολίασε το άρθρο 17 (αναφέρεται στο ατομικό δικαίωμα προστασίας, μεταξύ άλλων, της ιδιωτικής ζωής και της οικογένειας) του Διεθνούς Συμφώνου, ότι ο όρος οικογένεια πρέπει να ερμηνευθεί ευρέως έτσι ώστε να συμπεριλάβει όλα εκείνα τα άτομα από τα οποία αποτελείται η οικογένεια, όπως αυτή εννοείται στην κοινωνία του κάθε συμβαλλόμενου κράτους. Η ίδια Επιτροπή έχει ρητά αναγνωρίσει, στο πλαίσιο ερμηνείας του άρθρου 23 του Διεθνούς Συμφώνου (η διάταξη αυτή αφορά στην προστασία της οικογένειας και του γάμου), την αναγκαιότητα μιας ευρείας ερμηνείας της έννοιας “οικογένεια” στο διεθνές δίκαιο, δεδομένων των διαφορετικών κοινωνικών, οικονομικών ή πολιτισμικών παραδόσεων που υπάρχουν σε διάφορες χώρες. Στο Γενικό Σχολίο της αρ. 19 η παρα-

πάνω Επιτροπή δήλωσε χαρακτηριστικά ότι η έννοια της οικογένειας μπορεί να διαφέρει σε ορισμένα σημεία από κράτος σε κράτος ή ακόμη και από περιοχή σε περιοχή ενός κράτους. Ως εκ τούτου, είναι αδύνατο να δοθεί ένας μοναδικός σχετικός ορισμός. Έτσι, στην υπόθεση *Manuel Balaguer Santa-cana* η Επιτροπή σημείωσε ότι ο όρος οικογένεια αναφέρεται όχι μόνο στην οικογενειακή εστία κατά τη διάρκεια γάμου ή συμβίωσης, αλλά και σε σχέσεις γενικά μεταξύ γονέων και τέκνων. Ως ελάχιστες προϋποθέσεις για την ύπαρξη οικογένειας προτάθηκαν από την Επιτροπή στην υπόθεση αυτή η συμβίωση, η ύπαρξη οικονομικών δεσμών, και μια συχνή και ζωντανή σχέση μεταξύ των μελών της οικογένειας. Πρέπει να σημειωθεί όμως ότι στο προαναφερθέν Γενικό Σχόλιο αρ. 19 η Επιτροπή έχει προσθέσει ότι το δικαίωμα δημιουργίας οικογένειας προϋποθέτει ταυτόχρονα τη δυνατότητα συμβίωσης και τεκνοποίησης. Επομένως τα κράτη υποχρεούνται, για να εφαρμόσουν στην πράξη αυτό το ατομικό δικαίωμα, να υιοθετούν κατάλληλα μέτρα, σε εσωτερικό ή διεθνές επίπεδο, για τη διασφάλιση της ενότητας και επανένωσης των οικογενειών, ιδιαίτερα όταν τα μέλη των οικογενειών είναι σε διάσταση για πολιτικούς, οικονομικούς ή παρόμοιους λόγους.

Η πολυμορφία της φύσης της ανθρώπινης οικογένειας έχει επίσης γίνει δεκτή από την Επιτροπή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τη Εξάλειψη όλων των Μορφών Διάκρισης κατά των Γυναικών (CEDAW, Ν. 1342/1983, ΦΕΚ Α' 39). Στη Γενική Σύσταση της CEDAW αρ. 21 η Επιτροπή αυτή επανέλαβε στην ουσία την άποψη της Επιτροπής του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, επισημαίνοντας ότι η μορφή και η έννοια της οικογένειας είναι δυνατόν να διαφέρουν από κράτος σε κράτος, ή ακόμη και σε περιοχές ενός κράτους. Σχολιάζοντας το άρθρο 15.4 της ανωτέρω Σύμβασης (που επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη να παραχωρήσουν στους άνδρες και τις γυναίκες τα ίδια δικαιώματα στα πλαίσια του δικαίου που ρυθμίζει τη διακίνηση προσώπων και στην ελευθερία επιλογής της κατοικίας), η CEDAW πρόσθεσε με έμφαση ότι οι γυναίκες μετανάστες που ζουν και εργάζονται προσωρινά σε μια ξένη χώρα πρέπει να έχουν το δικαίωμα ένωσης, όπως και οι άνδρες, με τους συζύγους, τους συντρόφους και τα παιδιά τους.

Στο ίδιο πνεύμα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων, έχοντας τονίσει τον ιδιαίτερο, εξελικτικό χαρακτήρα της οικογένειας σε κάθε χώρα, έχει ταχθεί υπέρ της παροχής ιδιαίτερης προστασίας στις νέες μορφές οικογένειας, όπως οι μονογονεϊκές, που κατά κανόνα είναι ιδιαίτερα ευάλωτες.

Η συνεχής εξέλιξη της μορφολογίας και της δομής της οικογένειας έχει αρχίσει να υπερβαίνει τα στενά όρια συγκεκριμένων κρατών. Η συνεχώς αυ-

Ξανόμενη μετανάστευση διεθνώς έχει θέσει προ των πυλών πολλών χωρών υποδοχής νέες μορφές οικογένειας τις οποίες οφείλουν οι χώρες αυτές να αντιμετωπίσουν σύμφωνα με τους κανόνες του σύγχρονου διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η διεθνοποίηση της μετανάστευσης έχει επίσης επιφέρει μια σημαντική αλλαγή στον “ανδροκρατούμενο” χαρακτήρα της μετανάστευσης. Την τελευταία δεκαετία έχει παρατηρηθεί ότι οι οικογενειακή επανένωση μεταναστών γίνεται πλέον κατά κύριο λόγο με την πρωτοβουλία των γυναικών και όχι των ανδρών ως “πρώτων” μεταναστών στις χώρες υποδοχής. Το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει επίσης αναγνωρίσει την αναγκαιότητα εφαρμογής των μεταναστευτικών κανόνων (συμπεριλαμβανομένης της αρχής της οικογενειακής ενότητας) των ευρωπαϊκών χωρών επί ίσοις όροις σε ετερόφυλα και ομόφυλα ζευγάρια. Ως αποτέλεσμα, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης έχει συστήσει στα κράτη μέλη, αναφορικά με περιπτώσεις ομόφυλων ζευγαριών, την αποδοχή από τα ευρωπαϊκά κράτη υποδοχής και άλλων στοιχείων αποδεικτικών ύπαρξης συμβίωσης, πλην του πιστοποιητικού γάμου, για την αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής των ανωτέρω προσώπων στο έδαφός τους.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) δεν έχει επίσης οριοθετήσει εννοιολογικά την οικογένεια, δίνοντας έτσι στο ίδιο τη δυνατότητα μιας ευρείας ερμηνείας της έννοιας αυτής κατά περίπτωση. Το Δικαστήριο έχει όμως δηλώσει σε πολλές υποθέσεις ότι η έννοια της οικογενειακής ζωής του άρθρου 8 ΕΣΔΑ “is not confined solely to families based on marriage and may encompass other *de facto* relationships. When deciding whether a relationship can be said to amount to “family life”, a number of factors may be relevant, including whether the couple live together, the length of their relationship and whether they have demonstrated their commitment to each other by having children together or by any other means”. Έτσι στην υπόθεση *X, Y and Z v. UK* το ΕΔΔΑ δέχθηκε ότι υπήρχε εκ των πραγμάτων οικογενειακή ζωή, προστατευμένη από την ΕΣΔΑ, μεταξύ ενός τρανσεξουαλικού ατόμου και του ανδρός συντρόφου του. Εν προκειμένω, το πρώτο πρόσωπο είχε τεκνοποιήσει μέσω της μεθόδου AID (Artificial Insemination by Donor) κατόπιν σχετικής κοινής αίτησης του ζεύγους και άδειας των αρμόδιων αρχών. Το ΕΔΔΑ έχει επίσης δώσει ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία που πρέπει να παρέχει η ΕΣΔΑ στα παιδιά. Έτσι έχει εδραιωθεί η νομολογία του ανωτέρω Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία παιδί που γεννάται από μια διαπροσωπική σχέση ατόμων που δεν ζουν μαζί (“*de facto* οικογενειακή μονάδα”) συνιστά αυτοδικαίως μέρος της οικογένειας αυτής “από τη στιγμή της γέννησής του

και εξαιτίας αυτού και μόνου του γεγονότος”. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται αυξημένες υποχρεώσεις προστασίας αυτών των οικογενειών από τα ευρωπαϊκά κράτη.

Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ έχει συμπεριλάβει στις διατάξεις του το δικαίωμα δημιουργίας οικογένειας, σε συνδυασμό με το δικαίωμα σύναψης γάμου, ως ένα θεμελιώδες δικαίωμα που “πρέπει να διασφαλιστεί σύμφωνα με την σχετικές εθνικές νομοθεσίες που ρυθμίζουν αυτά τα δικαιώματα” (άρθρο 9). Η προστασία όμως της οικογένειας έχει επίσης κατοχυρωθεί στο κεφάλαιο του Χάρτη που αφορά στην Αλληλεγγύη (άρθρο 33), όπου διατυπώνεται η θέση της ΕΕ ότι η οικογένεια “απολαμβάνει νομική, οικονομική και κοινωνική προστασία”. Έτσι ο Χάρτης ακολουθεί το παράδειγμα του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παρέχει δηλαδή μια ευρεία προστασία της οικογένειας με τη μορφή ενός ατομικού και κοινωνικού δικαιώματος αλλά η ερμηνεία του όρου “οικογένεια” αφήνεται στα κυρίαρχα, κατ’ αρχήν, κράτη μέλη της ΕΕ.

Ούτε όμως το άρθρο 10 του Κανονισμού του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΚ) 1612/68 έχει προσδιορίσει την έννοια “οικογένεια”. Έχει μόνο προβλέψει το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης των εξής ατόμων με τον μετανάστη εργαζόμενο που προέρχεται από ένα κράτος μέλος και εργάζεται σε άλλο κράτος των ΕΚ: (α) η σύζυγος και τα τέκνα τους που είναι κάτω από 20 ετών ή είναι εξαρτώμενα από αυτούς, (β) εξαρτώμενοι συγγενείς ανιόντες του κοινοτικού μετανάστη και της συζύγου του, (γ) άτομα εξαρτώμενα από τον μετανάστη εργάτη τα οποία συμβιούσαν μαζί του στη χώρα καταγωγής. Αξίζει να σημειωθεί ότι στην υπόθεση *Reed* το 1986 το Δικαστήριο των ΕΚ έδωσε μια περιοριστική ερμηνεία της έννοιας “σύζυγος” του άρθρου 10 του Κανονισμού 1612/68. Το Δικαστήριο αρνήθηκε να δεχθεί ότι ως σύζυγος νοείται στη διάταξη αυτή και άτομο που δεν συνδέεται με τον μετανάστη εργάτη με τα δεσμά του γάμου, εφόσον δεν υπάρχει, όπως χαρακτηριστικά είπε, κάποια ένδειξη μιας γενικής κοινωνικής εξέλιξης που θα δικαιολογούσε μια τέτοια “ευρεία ερμηνεία” (παρ. 14-16). Οι κοινωνικές εξελίξεις τη δεκαετία του 2000 κατά πάσα πιθανότητα θα οδηγήσουν σε μια μεταβολή της σχετικής νομολογίας του Δικαστηρίου. Εν προκειμένω το Δικαστήριο, στο πλαίσιο ερμηνείας του άρθρου 10 του Κανονισμού 1612/68, διευκρίνισε ότι τα μέλη οικογένειας ενός εργαζομένου δεν πρέπει να ζουν μόνιμα με τον εργαζόμενο για να απολαμβάνουν των σχετικών δικαιωμάτων του Κανονισμού αυτού.

Όσον αφορά στους αλλοδαπούς μετανάστες που διαμένουν νόμιμα στις ΕΚ, το θέμα της οικογενειακής επανένωσής τους τέθηκε στο Ψήφισμα για την

εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών σε ζητήματα οικογενειακής επανένωσης, τον Ιούνιο 1993, από την Ad Hoc Group Immigration. Η δεύτερη Αρχή του Ψηφίσματος προέβλεψε το δικαίωμα εισόδου των εξής οικογενειακών μελών για να επανενωθούν με τον αλλοδαπό μετανάστη: (α) τη (νυμφευμένη) σύζυγο του μετανάστη, (β) τα παιδιά, πλην των υιοθετημένων, του μετανάστη και της συζύγου του, (γ) τα παιδιά που έχει υιοθετήσει νόμιμα ο μετανάστης και η σύζυγός του όσο ζούσαν στη τρίτη χώρα. Σύμφωνα με την Αρχή 8 του ίδιου Ψηφίσματος, η ηλικία των παραπάνω παιδιών δεν πρέπει να υπερβαίνει τα 18 έτη, και τα παιδιά αυτά δεν πρέπει επίσης να είναι νυμφευμένα ή να έχουν δημιουργήσει μια ανεξάρτητη οικογένεια ή να ζουν αυτόνομα.

Παρόμοια είναι η φύση της διάταξης του άρθρου 5 παρ. 1 της Πρότασης της Επιτροπής των ΕΚ για την Οδηγία του Συμβουλίου σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης μεταναστών τρίτων χωρών (2000). Στην παραπάνω διάταξη καθορίζονται τα μέλη της οικογένειας του αλλοδαπού μετανάστη που έχουν δικαίωμα να επανενωθούν με αυτόν. Εκτός από τα μέλη της καθιερωμένης “πυρηνικής οικογένειας” που προκύπτει από γάμο (σύζυγος και ανήλικα τέκνα του αλλοδαπού ή του συζύγου), επανένωση προβλέπεται από τη διάταξη αυτή και για τα εξής πρόσωπα: (α) τον σύντροφο του αλλοδαπού μετανάστη με τον οποίο αυτός δεν έχει νυμφευθεί αλλά συμβιβάει έχοντας έτσι δημιουργήσει μια σχέση διάρκειας, με τον όρο ότι το κράτος μέλος υποδοχής ρυθμίζει το καθεστώς των ανύπαντρων ζευγαριών όπως το καθεστώς των νυμφευμένων ζευγαριών, (β) ανήλικα (και ανύπαντρα) τέκνα του αλλοδαπού, του συζύγου και του υπό (α) συντρόφου του αλλοδαπού, συμπεριλαμβανομένων των υιοθετημένων τέκνων, υπό τον όρο ότι η υιοθεσία αναγνωρίζεται από το κράτος υποδοχής, (γ) ανήλικα και υιοθετημένα (εφόσον είναι ανύπαντρα) τέκνα του αλλοδαπού ή του συζύγου ή του υπό (α) συντρόφου, που βρίσκονται υπό την επιμέλεια ενός από αυτούς και τα τέκνα εξαρτώνται από το πρόσωπο αυτό, (δ) οι ανιόντες συγγενείς του αλλοδαπού μετανάστη ή του συζύγου του ή του υπό (α) συντρόφου του που εξαρτώνται από αυτούς και δεν έχουν άλλον τρόπο οικογενειακής υποστήριξης στη χώρα καταγωγής, (ε) ενήλικα τέκνα του αλλοδαπού, του συζύγου ή του υπό (α) συντρόφου που αδυνατούν αντικειμενικά να ζήσουν αυτόνομα για λόγους υγείας. Το έτος ενηλικίωσης των τέκνων δεν καθορίζεται από την Πρόταση αλλά αφήνεται να καθοριστεί από την εσωτερική νομοθεσία του κάθε κράτους μέλους (άρθρο 5 παρ. 3). Η Πρόταση προχωρεί ακόμη σε πρόβλεψη ύπαρξης πολυγαμίας του αλλοδαπού μετανάστη (άρθρο 5 παρ. 2). Εφόσον υπάρχει ήδη ένας σύζυγος στο κράτος υποδοχής, η Πρόταση δεν επιτρέπει την είσοδο δεύτερου συζύ-

γου και των τέκνων του. Τα τέκνα αυτά έχουν δικαίωμα εισόδου μόνο εάν αυτό επιβάλλεται από το συμφέρον των τέκνων αυτών.

Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι εξ αιτίας της κοινωνιολογικής και επομένως εννοιολογικής εξέλιξης της οικογένειας δεν έχει επικρατήσει κανένας επίσης ορισμός της έννοιας της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης, εφόσον και οι δύο αυτές υπο-έννοιες εξαρτώνται άμεσα από τον ορισμό της πρωταρχικής έννοιας της οικογένειας. Όμως θα δούμε ότι και η οικογενειακή ενότητα και η οικογενειακή επανένωση έχουν εξελιχθεί διεθνώς σε θεμελιώδη δικαιώματα απαραίτητα για την αποτελεσματική προστασία της οικογένειας, όπως αυτή εμφανίζεται και εξελίσσεται με την πάροδο του χρόνου. Ο θεμελιώδης χαρακτήρας αυτών των εννοιών ως ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων έγκειται στη διεθνή παγίωση της οικογένειας, υπό ευρεία έννοια, ως ενός εκ των ουκ άνευ κοινωνικών μορφωμάτων-πλαίσίων με το οποίο όλα τα ανθρώπινα όντα ταυτίζονται και βάσει του οποίου αυτο-προσδιορίζονται και εξελίσσονται από τη γέννησή τους

### **Το δικαίωμα της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου**

Η δημιουργία οικογένειας ως ένα βασικό δικαίωμα στο πλαίσιο της κοινωνικής εξέλιξης κάθε προσώπου έχει βρει μια ιδιαίτερη θέση στα κείμενα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κυρίως μετά το τέλος του Β' Παγκόσμιου Πολέμου, την περίοδο δηλαδή της ραγδαίας εξέλιξης του διεθνούς νομικού πλαισίου προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948) στο άρθρο 16 παρ. 3 προστατεύει την οικογένεια ως "το φυσικό και βασικό στοιχείο της κοινωνίας". Την ίδια περίπτωση διατύπωση ακολουθεί το Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων του 1966 (άρθρο 23 παρ. 1). Παράλληλα όμως η Οικουμενική Διακήρυξη (όπως και το Διεθνές Σύμφωνο) αναγνωρίζει ρητά ένα θετικό δικαίωμα (κοινωνικό) προστασίας της οικογένειας από την κοινωνία και το κράτος. Στην Οικουμενική Διακήρυξη του 1948 (άρθρο 16 παρ. 1), όπως και στο Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (άρθρο 23 παρ. 2), το δικαίωμα γάμου και δημιουργίας οικογένειας αναγνωρίζεται «στον άνδρα και τη γυναίκα», χωρίς κανένα περιορισμό εξαιτίας της φυλής, της εθνικότητας ή της θρησκείας. Πρόκειται για μια διατύπωση μάλλον πεπαλαιωμένη αλλά σίγουρα ακόμη εφαρμόσιμη εάν ερμηνευτεί δυναμικά και τελεολογικά. Σημειωτέον ότι το άρθρο 17 του Διεθνούς Συμφώνου έχει επίσης κατοχυρώσει το (ατομικό) δικαίωμα κάθε προσώπου στην προστασία από, με-



ταξύ άλλων, την “αυθαίρετη ή παράνομη παρενόχληση της οικογένειάς του”, και το αλληλένδετο δικαίωμα “προστασίας του νόμου από τέτοιες παρενοχλήσεις ή προσβολές”.

Σε περιπτώσεις απελάσεων αλλοδαπών η Επιτροπή του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων έχει τονίσει, όπως έκανε στην υπόθεση *C. E. Stewart v. Canada* ότι το δικαίωμα οικογενειακής ενότητας μπορεί να υποχωρήσει εφόσον η απέλαση του αλλοδαπού μετανάστη δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «αθέμιτη ή αυθαίρετη» (“unlawful or arbitrary”), δηλαδή εφόσον αυτή πραγματοποιείται για την προάσπιση ενός θεμιτού κρατικού συμφέροντος και εφόσον λαμβάνονται σοβαρά υπόψη οι οικογενειακοί δεσμοί του υπό απέλαση προσώπου κατά τη διαδικασία της απέλασης. Σε καμία περίπτωση όμως δεν μπορεί να θεωρηθεί δικαιολογημένη η απέλαση αλλοδαπού εάν τα αποτελέσματα που επιφέρει αυτή στις οικογενειακές σχέσεις του υπό απέλαση προσώπου είναι *δυσανάλογα* προς το κρατικό συμφέρον που επιθυμείται να εξυπηρετηθεί από τη Διοίκηση με την απέλαση. Σε αυτή τη περίπτωση, όπως τόνισε η Επιτροπή στην υπόθεση *G. Canepa v. Canada*, πρόκειται για μια *αυθαίρετη* ανάμειξη της Διοίκησης στην οικογενειακή ζωή ενός προσώπου η οποία είναι καταδικαστέα. Στο Γενικό Σχόλιο 16, η ανωτέρω Επιτροπή δήλωσε με σαφήνεια ότι η έννοια “αυθαίρετη παρενόχληση”, στο πλαίσιο του άρθρου 17 (προστασία, μεταξύ άλλων, της ιδιωτικής ζωής και της οικογένειας) του Διεθνούς Συμφώνου, περιλαμβάνει και περιπτώσεις όπου η παρενόχληση είναι νόμιμη σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο ενός κράτους αλλά δεν ανταποκρίνεται στις διατάξεις και τους σκοπούς του Συμφώνου, ούτε είναι λογική (reasonable) υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες της εκάστοτε υπόθεσης.

Αυτές τις σκέψεις εφάρμοσε τον περασμένο Αύγουστο η Επιτροπή στην απόφασή για την υπόθεση *Winata and Li v Australia* (16.08.2001) που αφορούσε στην απέλαση από την Αυστραλία μιας οικογένειας που είχε δημιουργηθεί από ένα ζευγάρι (ετερόφυλο) ανιθαγενών, πρώην ιθαγένειας Ινδονησίας που είχαν έναν γιο 13 ετών γεννημένο στην Αυστραλία με αυστραλιανή ιθαγένεια. Η Επιτροπή εν προκειμένω έκρινε ότι η διαταγή απέλασης της οικογένειας αυτής ήταν αυθαίρετη παρενόχληση, παραβιάζοντας όχι μόνο το άρθρο 17.1 του Συμφώνου (προστασία ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής) αλλά ταυτόχρονα το 23 (αυτοτελής προστασία της οικογένειας) και το 24 (ειδική κρατική προστασία ανήλικων παιδιών).

Ιδιαίτερα έντονη είναι η διατύπωση του άρθρου 10 παρ. 1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα του 1966

(Ν. 1532/1985, ΦΕΚ Α' 45), όπου εδραιώνεται η υποχρέωση των συμβαλλόμενων κρατών να παρέχουν στην οικογένεια "τη μεγαλύτερη κατά το δυνατό προστασία και βοήθεια...ειδικότερα για τη δημιουργία της και για όσο χρονικό διάστημα ευθύνεται αυτή για τη συντήρηση και μόρφωση των εξαρτημένων παιδιών της". Όμως, μια μορφή του δικαιώματος της οικογενειακής επανένωσης διατυπώνεται ρητά σε δεσμευτικό κείμενο συνθήκης του ΟΗΕ για πρώτη μάλλον φορά το 1989, στη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού (Ν. 2101/1992, ΦΕΚ Α' 192). Βάσει της Σύμβασης αυτής τα συμβαλλόμενα κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να σέβονται το δικαίωμα του παιδιού στη διατήρηση των οικογενειακών σχέσεων του (άρθρο 8 παρ. 1), και επιπλέον να μεριμνούν ώστε το παιδί να μην αποχωρίζεται κατ' αρχήν τους γονείς του (άρθρο 9 παρ. 1). Συνέπεια αυτών των διατάξεων είναι η υποχρέωση όλων των συμβαλλόμενων κρατών να αντιμετωπίζουν "με θετικό πνεύμα, ανθρωπισμό και ταχύτητα", όπως χαρακτηριστικά επιβάλλει η ανωτέρω Σύμβαση, όλες τις αιτήσεις από ένα παιδί ή τους γονείς του για την είσοδό τους στην εδαφική επικράτεια ενός κράτους ή την έξοδό τους από αυτό με σκοπό την οικογενειακή επανένωση (άρθρο 10 παρ. 1).

Η Σύμβαση του ΟΗΕ για την Προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους, του 1990 είναι το πρώτο νομικό κείμενο του ΟΗΕ, εκτός του πλαισίου της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ), εξειδικευμένο στην προστασία των μεταναστών εργαζομένων. Στο πρωτοποριακό άρθρο 44.1 της ανωτέρω Σύμβασης διατυπώνεται ρητά η υποχρέωση των κρατών μερών να "υιοθετούν όλα τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλίσουν την ενότητα των οικογενειών των μεταναστών εργαζομένων". Ως απόρροια αυτής της υποχρέωσης των κρατών, σύμφωνα με την ίδια διάταξη, θεωρείται η υποχρέωσή τους να υιοθετούν κατάλληλα μέτρα για την επανένωση των μεταναστών εργαζομένων με τους συζύγους τους ή με τα πρόσωπα με τα οποία ο μετανάστης εργαζόμενος έχει σχέση που, σύμφωνα με το ισχύον δίκαιο, παράγει αποτελέσματα αντίστοιχα με το γάμο, καθώς και με τα ανήλικα ανύπαντρα εξαρτώμενα παιδιά τους (άρθρο 44.2). Οι διατάξεις αυτές είναι καινοτόμες για το διεθνές συμβατικό δίκαιο διότι κατ' αρχήν θεμελιώνουν ρητά το δικαίωμα της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης μεταναστών εργαζομένων, μιας ιδιαίτερα ευάλωτης κατηγορίας αλλοδαπών που δεν είχαν, μέχρι το 1990, γίνει αντικείμενο προστασίας από τον ΟΗΕ, εκτός της ΔΟΕ, μέσω μιας συνθήκης. Κατά δεύτερο, και κυριότερο ίσως, λόγω η Σύμβαση αυτή αναγνωρίζει μια ευρύτερη από την μέχρι τότε καθοριστική μορφολογία της "πυρηνικής" οικογένειας, καθώς αναφέρεται στο

δικαίωμα του μετανάστη να επανενωθεί με τον/την de facto σύζυγό του. Η ίδια διάταξη (άρθρο 44.3) προχώρησε σε μια δυνατότητα διεύρυνσης της οικογένειας, στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης των μεταναστών εργαζομένων, επιβάλλοντας στα κράτη μέλη να εξετάζουν ευνοϊκά την επανένωση των μεταναστών και με άλλα μέλη της οικογένειάς τους για ανθρωπιστικούς λόγους: διάταξη που στην Ευρώπη (ΕΕ) έκανε την παρουσία της για πρώτη φορά το 2000 (βλ. Πρόταση για την οικογενειακή επανένωση της Επιτροπής της ΕΕ, 10.10.2000, *infra*).

### **Η προστασία της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών στο πλαίσιο προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης**

Ο (αναθεωρημένος) Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (1996) είναι μια σημαντική συνθήκη που προβλέπει ρητά την υποχρέωση προστασίας της οικογένειας από την πλευρά των συμβαλλόμενων κρατών (άρθρο 16), όπως επίσης το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης των οικογενειών των μεταναστών που βρίσκονται νόμιμα στα συμβαλλόμενα κράτη (άρθρο 19 παρ. 6). Στο Παράρτημα του Χάρτη διευκρινίζεται ότι ως οικογένεια του άρθρου 16 νοείται και η μονογονεϊκή οικογένεια. Όσο για το δικαίωμα επανένωσης των μεταναστών εργατών (άρθρο 19 παρ. 6), στο ίδιο Παράρτημα επεξηγείται ότι ως “οικογένεια του αλλοδαπού εργάτη” πρέπει να νοείται τουλάχιστον η σύζυγος του εργάτη και τα ανύπαντρα τέκνα του εφόσον αυτά θεωρούνται ανήλικα από το κράτος υποδοχής και είναι εξαρτημένα από τον εργάτη μετανάστη. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων έχει διευκρινίσει ότι ως εξαρτημένα τέκνα εν προκειμένω πρέπει να θεωρούνται τα τέκνα που δεν είναι αυτόνομα σε σχέση με την οικογένειά τους ιδιαίτερα για οικονομικούς λόγους, για λόγους που συνδέονται με μη ανταμοιβόμενες σπουδές ή για λόγους υγείας. Η ίδια Επιτροπή έχει διευκρινίσει ότι το ανώτατο όριο ηλικίας για την επανένωση των τέκνων στα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να είναι τα είκοσι ένα έτη.

Ιδιαίτερη όμως σημασία για τους αλλοδαπούς μετανάστες που προέρχονται από κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, έχει μια εξειδικευμένη ευρωπαϊκή σύμβαση που αφορά στο νομικό καθεστώς μεταναστών εργαζομένων που προέρχονται από συμβαλλόμενα κράτη (1977). Στο άρθρο 12 της Σύμβασης αυτής βρίσκεται εδραιωμένο το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης του μετανάστη εργαζομένου. Μάλιστα η διάταξη αυτή έχει προσθέσει στο τελευταίο εδάφιο της ότι κάθε συμβαλλόμενο κράτος μπορεί να εξαρτή-

σει την οικογενειακή επανένωση του μετανάστη εργαζομένου από “προθεσμία αναμονής που δεν μπορεί να υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες”. Ως απαραίτητη προϋπόθεση αυτής της επανένωσης το άρθρο 12 παρ. 1 θέτει τη διάθεση κατάλληλης στέγης για τα μέλη της οικογένειας από τον μετανάστη εργαζόμενο. Η δεύτερη όμως παράγραφος της ίδιας διάταξης δίνει τη δυνατότητα στα συμβαλλόμενα κράτη να εξαρτήσουν την οικογενειακή αυτή επανένωση επίσης από την ύπαρξη σταθερού εισοδήματος του μετανάστη, ικανού να ανταποκριθεί στις ανάγκες της οικογένειάς του.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης, τουλάχιστον από το 1988 έχει δώσει επίσης ιδιαίτερη έμφαση στους μακρόχρονους αλλοδαπούς μετανάστες που κατοικούν μόνοι ή με τις οικογένειές τους σε κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Πρόκειται για μετανάστες που κατοικούν στα κράτη αυτά για μια χρονική διάρκεια που υπερβαίνει τα πέντε έτη. Σε πάρα πολλές περιπτώσεις πρόκειται για μόνιμους κατοίκους ουσιαστικά, αν και τυπικά θεωρούνται από τις αρχές ως προσωρινοί κάτοικοι της χώρας υποδοχής. Για το λόγο αυτό η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης έχει συστήσει στα κράτη μέλη να προχωρήσουν στην αναγνώριση του δικαιώματος (όλων αδιακρίτως εθνικότητας ή καταγωγής) των μακρόχρονων αλλοδαπών μεταναστών να κατοικούν μόνιμα στα κράτη αυτά και να αναγνωρίσουν επίσης το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης των προσώπων αυτών με τους συζύγους, τα τέκνα αλλά και τους ανιόντες τους. Το δικαίωμα μόνιμης κατοικίας έχει επίσης τονιστεί από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση ότι θα πρέπει να αναγνωριστεί και στους συζύγους μακρόχρονων μεταναστών που παραμένουν στη χώρα υποδοχής κατόπιν διαζυγίου, θανάτου ή εγκατάλειψης της οικογενειακής στέγης.

Τον Σεπτέμβριο του 2000 η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης υιοθέτησε μια ιδιαίτερης σημασίας Σύσταση για την ασφάλεια διαμονής των μακρόχρονων μεταναστών. Η Σύσταση αυτή ορίζει ως “μακρόχρονο μετανάστη”: (α) αλλοδαπό που έχει διαμείνει νόμιμα και συνεχώς για μια περίοδο τουλάχιστον πέντε ετών και μέχρι δέκα έτη στην επικράτεια ενός κράτους μέλους του Συμβουλίου της Ευρώπης (όχι όμως αποκλειστικά για λόγους σπουδών), ή (β) αλλοδαπό που του έχει επιτραπεί να διαμείνει στο παραπάνω κράτος μόνιμα ή για μια περίοδο τουλάχιστον πέντε ετών, ή (γ) είναι μέλος οικογένειας του οποίου η διαμονή στην επικράτεια του παραπάνω κράτους έχει επιτραπεί για μια ανώτατη περίοδο πέντε ετών για λόγους οικογενειακής επανένωσης με έναν υπήκοο του κράτους αυτού ή έναν αλλοδαπό κατά τα υπό (α) και (β) οριζόμενα (παρ. 1.α). Ιδιαίτερη έμφαση έχει δοθεί επίσης από

την ίδια Σύσταση στις περιπτώσεις απέλασης μακρόχρονων μεταναστών. Το Συμβούλιο της Ευρώπης κάνοντας ρητή αναφορά στο νομολογιακό κεκτημένο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (βλ. *infra*) έχει καθορίσει τέσσερα κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τις αρχές σε περιπτώσεις απέλασης μακρόχρονων αλλοδαπών: (α) η συμπεριφορά του μετανάστη, (β) η διάρκεια διαμονής, (γ) *οι συνέπειες για τον μετανάστη και την οικογένειά του*, (δ) *οι υπαρκτοί δεσμοί του μετανάστη και της οικογένειάς του με τη χώρα καταγωγής του* (παρ. 4.α). Η ίδια Σύσταση τέλος καταγράφει μια σειρά κοινωνικών δικαιωμάτων που οι μακρόχρονοι αλλοδαποί μετανάστες θα πρέπει να απολαμβάνουν στις ευρωπαϊκές χώρες υποδοχής στον ίδιο, κατ' αρχήν, βαθμό όπως και οι πολίτες των χωρών αυτών, όπως είναι, μεταξύ άλλων, η πρόσβαση στην απασχόληση, το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, το δικαίωμα κατοικίας, κοινωνικής ασφάλισης και βοήθειας, η εκπαίδευση και η ελεύθερη μετακίνηση στο έδαφος της χώρας υποδοχής.

Το νομικό πλαίσιο όμως που έχει λειτουργήσει στην πράξη σε πολλές περιπτώσεις υπέρ της προστασίας της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών στην Ευρώπη (όχι ακόμη στην Ελλάδα) είναι αυτό της ΕΣΔΑ (ΝΔ 53/1974, ΦΕΚ Α' 256). Ειδικότερα, πρόκειται για τη διάταξη του άρθρου 8 παρ. 1 ΕΣΔΑ όπου διασφαλίζεται το δικαίωμα, κατ' αρχήν, κάθε προσώπου στον σεβασμό, μεταξύ άλλων, της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του. Το άρθρο 8 είναι η κύρια, αλλά όχι η μοναδική, διάταξη που έχει λειτουργήσει, όπως θα δούμε, σε πολλές περιπτώσεις αποτελεσματικά για την προστασία της οικογενειακής ζωής αλλοδαπών μεταναστών που ζουν σε ένα ευρωπαϊκό συμβαλλόμενο κράτος. Η σχετική νομολογία της ΕΣΔΑ είναι αναμφίβολα η πιο πλούσια νομολογία που έχει μέχρι σήμερα δημιουργηθεί στο πλαίσιο εφαρμογής μιας διεθνούς συνθήκης προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Το ΕΔΔΑ έχει αποφύγει, έως τώρα, να δώσει έναν ορισμό του όρου "οικογένεια" στο πλαίσιο του άρθρου 8 ΕΣΔΑ. Εν τούτοις στην περίφημη υπόθεση *Marckx* κατά του Βελγίου (1979) το ΕΔΔΑ διευκρίνισε ότι ο όρος "οικογενειακή ζωή" περιλαμβάνει *τουλάχιστον* τους δεσμούς μεταξύ στενών συγγενών. "Σεβασμός", εξάλλου, στην οικογενειακή ζωή, κατά το ΕΔΔΑ, σημαίνει την υποχρέωση του κράτους να συμπεριφέρεται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να επιτρέπει την ομαλή ανάπτυξη των οικογενειακών δεσμών (παρ. 45). Η πρώτη ιδιαίτερα σημαντική υπόθεση του Δικαστηρίου του Στρασβούργου που αφορούσε ειδικά στο δικαίωμα της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών ήταν η υπόθεση *Abdulaziz, Cabales and Balkandali* κατά

του Ηνωμένου Βασιλείου (1985) Η υπόθεση αφορούσε σε τρεις αλλοδαπές μετανάστριες νόμιμα και μόνιμα εγκαταστημένες στο Ηνωμένο Βασίλειο, στους συζύγους των οποίων το κράτος υποδοχής δεν επέτρεπε την είσοδο για να πραγματοποιηθεί η οικογενειακή ενότητα και επανένωση. Το ΕΔΔΑ διευκρίνισε στην υπόθεση αυτή ότι οι συζυγικές σχέσεις που προστατεύονται από το άρθρο 8 ΕΣΔΑ δεν είναι μόνο αυτές που καλύπτονται από ένα νόμιμο και γνήσιο γάμο αλλά κατ' αρχήν και σχέσεις πραγματικής συμβίωσης μεταξύ προσώπων που έχουν τη γνήσια πεποίθηση ότι συμβιούν ως ένα παντρεμένο ζευγάρι (παρ. 62-63). Όπως ήδη αναφέρθηκε, το ΕΔΔΑ έχει αναγνωρίσει την ύπαρξη *de facto* οικογενειακής ζωής, προστατευόμενης κατ' αρχήν από το άρθρο 8 ΕΣΔΑ, και σε περίπτωση μακρόχρονης, γνήσιας συμβίωσης μεταξύ γυναίκας και ενός τρανσεξουαλικού ατόμου οι οποίοι είχαν από κοινού αιτηθεί και λάβει από τις βρετανικές αρχές άδεια να γεννήσει η γυναίκα με τη μέθοδο της τεχνητής γονιμοποίησης.

Για να εξακριβωθεί εάν υπάρχει ή όχι οικογενειακή ζωή πρέπει, κατά το ΕΔΔΑ, να εξετάζονται μια σειρά πραγματικών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένων της συγκατοίκησης του ζευγαριού, της διάρκειας της σχέσης και εάν τυχόν έχουν εκδηλώσει τον δεσμό τους έχοντας γεννήσει τέκνα. Το ΕΔΔΑ αν και έχει αναγνωρίσει (στην υπόθεση *Abdulaziz et al.*) ότι το άρθρο 8 ΕΣΔΑ καθιερώνει εκτός των αρνητικών και θετικών υποχρεώσεων εκ μέρους των συμβαλλόμενων κρατών για μια αποτελεσματική προστασία της οικογενειακής ζωής, έχει θέσει εντούτοις το αντίστοιχο κοινωνικό δικαίωμα υπό τριών όρων εφαρμογής: (α) τα περιθώρια εκτίμησης που έχουν κατ' αρχήν όλα τα κράτη στο τομέα λήψης των κατάλληλων μέτρων για να διασφαλιστεί η συμμόρφωσή τους προς την ΕΣΔΑ, (β) οι ειδικές συνθήκες κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης που εξετάζεται από το ΕΔΔΑ και (γ) το βασικό κατ' αρχήν δικαίωμα κάθε κράτους, σύμφωνα με το ισχύον δημόσιο διεθνές δίκαιο, να ελέγχει την είσοδο αλλοδαπών στην επικράτειά του. Οι προσφεύγουσες στην υπόθεση *Abdulaziz et al.* εν προκειμένω είχαν συνάψει τους γάμους τους μετά την εγκατάστασή τους στο Ηνωμένο Βασίλειο. Το ΕΔΔΑ δεν αναγνώρισε φυσικά ένα δικαίωμα των προσφευγουσών να επιλέξουν τη χώρα διαβίωσης με τους συζύγους τους. Πολλώ δε μάλλον εφόσον αυτό θα μπορούσε και στις τρεις περιπτώσεις να γίνει στις χώρες των προσφευγουσών ή των συζύγων τους. Αυτά τα στοιχεία οδήγησαν το ΕΔΔΑ στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρξε παραβίαση του δικαιώματος της οικογενειακής ζωής και ενότητας στο πλαίσιο του άρθρου 8 (παρ. 66 επ.). Παραβίαση όμως του άρθρου 8 ΕΣΔΑ διαπιστώθηκε εν προκειμένω σε συνδυασμό με το άρθρο 14 ΕΣΔΑ, διάταξη που απαγορεύει τη διάκριση από-

λαυσης των δικαιωμάτων της ΕΣΔΑ για λόγους, μεταξύ άλλων, φύλου. Επρόκειτο για μια διάκριση που ήταν όντως σε ισχύ στο Ηνωμένο Βασίλειο μέχρι τότε και αφορούσε στην έλλειψη δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης στις περιπτώσεις όπου η γυναίκα σύζυγος ήταν αυτή που πρώτη μετανάστευε στη χώρα αυτή. Διάκριση που το ΕΔΔΑ αναγνώρισε ότι δεν είχε καμιά αντικειμενική και λογική βάση, δηλαδή δεν εξυπηρετούσε έναν θεμιτό σκοπό, ούτε υπήρχε αναλογικότητα μεταξύ των σχετικών μέσων και των σκοπών που επιδιώκονταν από τη Διοίκηση (παρ. 70 επ.).

Οικογενειακή ζωή αλλοδαπού μετανάστη, όμως, άμεσα και κατά προτεραιότητα προστατευόμενη από το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, υπάρχει και μεταξύ αυτού και του ανήλικου τέκνου με το οποίο ο αλλοδαπός έχει αναπτύξει μια ιδιαίτερη, στενή διαπροσωπική σχέση. Αυτό έκρινε το ΕΔΔΑ ότι συνέβαινε στην υπόθεση *Berrehab* κατά της Ολλανδίας (1988). Το ΕΔΔΑ δεν έθεσε ως όρο εφαρμογής του άρθρου 8 σε αυτές τις περιπτώσεις τη συμβίωση του γονέα με το παιδί (στη συγκεκριμένη περίπτωση ο αλλοδαπός γονέας-προσφεύγων ήταν διαζευγμένος). Το ΕΔΔΑ τόνισε ορθά ότι το τέκνο από τη στιγμή της γέννησής του αποτελεί κατ' αρχήν τμήμα της οικογενειακής ζωής που πρέπει να προστατευτεί από την ΕΣΔΑ, ακόμη και αν έχει επέλθει χωρισμός των γονέων. Η στενή επαφή που είχε ο προσφεύγων με την ανήλικη κόρη του (που είχε γεννηθεί και ζήσει στη χώρα υποδοχής του πατέρα της) επιβεβαίωνε την ύπαρξη μιας γνήσιας οικογενειακής σχέσης μεταξύ του γονέα-προσφεύγοντος και του ανήλικου τέκνου του (παρ. 21). Η απέλαση του αλλοδαπού μετανάστη από την Ολλανδία (μετά τη λύση του γάμου του με Ολλανδή υπήκοο), αν και νόμιμη, κρίθηκε από το ΕΔΔΑ ότι δεν μπορούσε να δικαιολογηθεί ως "αναγκαίο μέτρο σε μια δημοκρατική κοινωνία" βάσει της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 8 ΕΣΔΑ. Βασικά στοιχεία που λειτούργησαν καταλυτικά στο συμπέρασμα αυτό (ύπαρξη δυσαναλογίας μεταξύ σκοπού και μέσων) εκ μέρους του ΕΔΔΑ ήταν η μακρά νόμιμη και ειρηνική παραμονή, επί σειρά ετών, του αλλοδαπού μετανάστη στη χώρα υποδοχής και η ύπαρξη γνήσιων οικογενειακών δεσμών μεταξύ αυτού και της ανήλικης κόρης του (παρ. 27-29).

Η σημαντικότητα της υποχρέωσης προστασίας των παιδιών στο πλαίσιο της οικογενειακής ενότητας τονίστηκε επίσης στην υπόθεση *Kroon and others* κατά της Ολλανδίας (1994). Το βασικό ζήτημα της υπόθεσης αυτής αφορούσε στην αδυναμία αναγνώρισης της αληθινής πατρότητας ενός παιδιού με πρωτοβουλία της Ολλανδής μητέρας του. Το ΕΔΔΑ καταδίκασε για το λόγο αυτό την Ολλανδία επαναλαμβάνοντας με ιδιαίτερη διαύγεια ότι η οικογενειακή ζωή που προστατεύεται από το άρθρο 8 ΕΣΔΑ δεν αφορά μόνο στις

σχέσεις νυμφευμένων αλλά και σε de facto οικογενειακούς δεσμούς χωρίς την ύπαρξη γάμου. Το ΕΔΔΑ τόνισε επιπλέον ότι η συγκατοίκηση δεν αποτελεί πάντοτε *conditio sine qua non* για την ύπαρξη οικογενειακής ζωής, εφόσον υπάρχουν αποδεδειγμένα άλλοι παράγοντες που συμβάλλουν στη δημιουργία μιας σχέσης τέτοιας στενότητας που εκ των πραγμάτων δημιουργεί οικογενειακούς δεσμούς. Ιδιαίτερα όσον αφορά στα παιδιά, το ΕΔΔΑ τόνισε και πάλι με ιδιαίτερη έμφαση ότι *παιδί που γεννάται από μια διαπροσωπική σχέση αποτελεί ipso iure και ipso facto μέρος "οικογενειακής μονάδας" από τη στιγμή της γέννησής του* (παρ. 30). Ειδικά στις περιπτώσεις οικογένειας χωρίς την ύπαρξη γάμου το κράτος, κατά το ΕΔΔΑ, έχει υποχρέωση να δρα κατά τρόπο που να κάνει δυνατή την ανάπτυξη αυτού του οικογενειακού δεσμού και να καθιερώνει νομικές εγγυήσεις για την ενσωμάτωση του τέκνου στην οικογένεια από τη στιγμή της γέννησής του ή όσο το δυνατόν γρηγορότερα μετά από αυτή (παρ. 30-32).

Η ύπαρξη όμως ενός ανήλικου τέκνου δεν έχει πάντοτε τη δυνατότητα, αφ' εαυτής, να ενεργοποιήσει το άρθρο 8 ΕΣΔΑ υπέρ ενός αλλοδαπού μετανάστη. Στην υπόθεση *Gül* κατά της Ελβετίας (1996) το ΕΔΔΑ έκανε και πάλι σαφές ότι το άρθρο 8 ΕΣΔΑ δεν δίνει κατ' αρχήν το δικαίωμα σε αλλοδαπά ζευγάρια να επιλέγουν τον τόπο της έγγαμης συμβίωσής τους, και κατά δεύτερο λόγο ότι η ύπαρξη ανήλικου τέκνου σε άλλη χώρα από αυτή που βρίσκονται οι γονείς του δεν μπορεί πάντοτε αυτοδύναμα να ενεργοποιήσει το άρθρο 8 ΕΣΔΑ υπέρ της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης των αλλοδαπών μεταναστών. Αυτό συμβαίνει σε περιπτώσεις όπως όταν είναι αντικειμενικά δυνατό να πραγματοποιηθεί η οικογενειακή ενότητα και επανένωση στη χώρα όπου ζει το ανήλικο τέκνο. Έτσι στην υπόθεση *Gül* (Τούρκου που ζούσε στην Ελβετία υπό "ανθρωπιστικό καθεστώς" μετά την ανεπιτυχή αίτηση ασύλου) το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η οικογενειακή επανένωση ήταν αντικειμενικά δυνατή και στη χώρα όπου ζούσε το ανήλικο τέκνο (Τουρκία) και επομένως το άρθρο 8 ΕΣΔΑ δεν ήταν δυνατόν να ενεργοποιηθεί υπέρ του αλλοδαπού μετανάστη (παρ. 38-43). Στο ίδιο συμπέρασμα κατέληξε το ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Ahmut* κατά της Ολλανδίας (1996), υπόθεση που αφορούσε σε αλλοδαπό μετανάστη προσφεύγοντα κατά της Ολλανδίας (χώρας υποδοχής) βάσει του γεγονότος απαγόρευσης, εκ μέρους της ολλανδικής Διοίκησης, επανένωσης του αλλοδαπού με το ανήλικο τέκνο του που ζούσε στη χώρα καταγωγής του μετανάστη (Μαρόκο). Τα αντικειμενικά δεδομένα της υπόθεσης αυτής απεδείκνυαν ότι το τέκνο του αλλοδαπού απολάμβανε οικογενειακή προστασία από στενούς του συγγενείς στη χώρα καταγωγής του (όπου είχε γεννηθεί και ζήσει το



μεγαλύτερο μέρος της ζωής του) και ότι ήταν δυνατή η συχνή επαφή του προσφεύγοντος μετανάστη με το τέκνο του. Το ΕΔΔΑ έκρινε ορθά λέγοντας ότι εν προκειμένω η ολλανδική Διοίκηση είχε σταθμίσει, χωρίς να παραβιάζει την ΕΣΔΑ, τα υπό εξέταση έννομα συμφέροντα, δηλαδή αφενός το δικαίωμα οικογενειακής ενότητας και επανένωσης του μετανάστη και αφετέρου το κυριαρχικό κατ' αρχήν δικαίωμα κάθε κράτους να ελέγχει τη μετανάστευση στην επικράτειά του (παρ. 67-73).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, στο πλαίσιο της ΕΣΔΑ, η ύπαρξη του τέκνου αλλοδαπού μπορεί να δράσει καταλυτικά κατά της απέλασης του αλλοδαπού, ή υπέρ της οικογενειακής επανένωσης του αλλοδαπού, *υπό την προϋπόθεση* ότι υπάρχει πραγματική, αποδεδειγμένη οικογενειακή σχέση μεταξύ αυτού και του τέκνου. Αυτό ήταν εμφανές στην υπόθεση *Mehemi* κατά της Γαλλίας (1997). Η υπόθεση αφορούσε σε αλλοδαπό που είχε γεννηθεί και ζήσει στη Γαλλία, όπως και η οικογένειά του, η σύζυγός του, και τα τρία ανήλικα τέκνα του γαλλικής ιθαγένειας, επί τριάντα έτη. Ο προσφεύγων είχε καταδικαστεί στη Γαλλία για αδίκημα σχετικό με διακίνηση ναρκωτικών και είχε δικαστικώς διαταχθεί ο μόνιμος αποκλεισμός του από τη γαλλική επικράτεια. Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η απομάκρυνση του προσφεύγοντος από τη Γαλλία δεν ήταν απαραίτητο μέτρο σε μια δημοκρατική κοινωνία (άρθρο 8 παρ. 2 ΕΣΔΑ), δηλαδή δεν υπήρχε αναλογικότητα μεταξύ αυτού του μέτρου και του νόμιμου σκοπού που η γαλλική Διοίκηση ήθελε να πετύχει. Η δυσαναλογία αυτή στηρίχθηκε από το ΕΔΔΑ κυρίως στο γεγονός ότι η μόνιμη απομάκρυνση του προσφεύγοντος από τη Γαλλία θα είχε ως συνέπεια τον χωρισμό αυτού με τα τρία ανήλικα τέκνα του και τη σύζυγό του (παρ. 31-37). Η ιδιαίτερη σημασία της ομαλής σχέσης ενός αλλοδαπού μετανάστη γονέα και του τέκνου του στα πλαίσια του άρθρου 8 ΕΣΔΑ αναγνωρίστηκε και τονίστηκε επίσης από το ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Ciliz* κατά της Ολλανδίας (2000). Η υπόθεση αυτή αφορούσε σε αλλοδαπό μετανάστη, γονέα ανήλικου τέκνου, που απελάθηκε μετά από και εξαιτίας της λύσης του γάμου του, ενώ δεν είχαν ολοκληρωθεί οι νόμιμες διαδικασίες που αφορούσαν στο δικαίωμα πρόσβασης και επαφής του προσφεύγοντος με το ανήλικο τέκνο του στη χώρα υποδοχής. Η ολλανδική Διοίκηση εκτελώντας την απέλαση του προσφεύγοντος διέκοψε βίαια τη διαδικασία επαφής και πρόσβασης του γονέα μετανάστη στο ανήλικο τέκνο του, αποτρέποντας έτσι την ανάπτυξη αυτών των οικογενειακών δεσμών, κατά παράβαση, όπως αναγνώρισε το ΕΔΔΑ, του άρθρου 8 ΕΣΔΑ (παρ. 66-72).

Ιδιαίτερης σημασίας για την προστασία της οικογενειακής ενότητας μεταναστών δεύτερης γενιάς είναι η υπόθεση *Djeroud* κατά της Γαλλίας. Η υπό-

θεση αφορούσε σε υπό απέλαση (λόγω διάπραξης σειράς πλημμελημάτων) αλλοδαπό μετανάστη στη Γαλλία που είχε ζήσει στη χώρα αυτή από την ηλικία του ενός έτους με την οικογένειά του. Η ύπαρξη «γνήσιων οικογενειακών δεσμών» του εν λόγω αλλοδαπού έγινε αποδεκτή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) δεδομένου ότι είχε αποδειχθεί η αντικειμενικά στενή σχέση του προσφεύγοντος με την οικογένειά του και η υποστήριξή του από αυτή ακόμη και κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον των οργάνων του Στρασβούργου (παρ. 55). Η ΕΕΔΑ και στην περίπτωση αυτή συμπέρανε ότι το μέτρο της απέλασης του προσφεύγοντος από τη Γαλλία δεν μπορούσε να θεωρηθεί δικαιολογημένο ως «απαραίτητο σε μια δημοκρατική κοινωνία» (άρθρο 8 παρ. 2 ΕΣΔΑ). Καταλυτικό ρόλο για την κατάληξη στο συμπέρασμα αυτό έπαιξε το γεγονός ότι ο προσφεύγων, αν και δεν είχε τυπικά τη γαλλική ιθαγένεια, ήταν *de facto* Γάλλος (μεταξύ άλλων, μιλούσε μόνο τη γαλλική γλώσσα) λόγω της διαβίωσής του εκεί από την ηλικία του ενός έτους. Επομένως, η διάπραξη των πλημμελημάτων εκ μέρους του αλλοδαπού μετανάστη στη χώρα υποδοχής δεν μπορούσε να συνιστά αιτιολογική βάση απέλασης του αλλοδαπού αλλά χαρακτηρίστηκε από την ΕΕΔΑ ως μια δυσανάλογη, ανεπίτρεπτη δράση εκ μέρους της Διοίκησης (παρ. 62-68). Παρόμοιου χαρακτήρα είναι επίσης η υπόθεση *Moustaquim* κατά του Βελγίου (1991). Ο αλλοδαπός μετανάστης είχε ζήσει στη χώρα υποδοχής μαζί με την οικογένειά του από την ηλικία των δύο ετών, και είχε απελαθεί από αυτήν μετά την καταδίκη του για μια σειρά πλημμελημάτων. Ολόκληρη η οικογένειά του ζούσε επίσης εκεί όταν ο ίδιος απελάθηκε και με αυτήν διατηρούσε ο ίδιος στενές σχέσεις. Βάσει αυτών των δεδομένων το ΕΔΔΑ δεν δέχθηκε ότι υπήρχε αναλογικότητα μεταξύ του νόμιμου σκοπού (διαφύλαξης της δημόσιας τάξης) και του μέσου (απέλασης) που χρησιμοποίησε η Διοίκηση του Βελγίου κατά του αλλοδαπού μετανάστη, άρα δεν ήταν δυνατό να χαρακτηριστεί η απέλαση ως απαραίτητη σε μια δημοκρατική χώρα. Το άρθρο 8 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, ως εκ τούτου, δεν μπορούσε να χρησιμοποιηθεί από τη χώρα υποδοχής του μετανάστη ως δικαιολογητική βάση για την παρεμπόδιση της οικογενειακής ενότητας του αλλοδαπού μετανάστη (παρ. 41-47).

Σε παρόμοιο πλαίσιο προστασίας μεταναστών δεύτερης γενιάς κινείται επίσης η υπόθεση *Beldjoudi* κατά της Γαλλίας (1992). Η υπόθεση αφορά σε μετανάστη δεύτερης γενιάς που είχε γεννηθεί και ζήσει με την οικογένειά του στη χώρα υποδοχής όλη τη διάρκεια της ζωής του. Ο προσφεύγων αλλοδαπός βρισκόταν υπό απέλαση βάσει μιας σειράς πλημμελημάτων που εί-

χε διαπράξει στη Γαλλία. Τα αδικήματα του προσφεύγοντος ήταν σοβαρότερα από αυτά που είχαν αναφερθεί στην προαναφερθείσα υπόθεση *Moustaquim*. Το ιδιαίτερο όμως στοιχείο που φάνηκε ότι διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο υπέρ του προσφεύγοντος ήταν ο γάμος του με Γαλλίδα υπήκοο. Η σύζυγός του ήταν επίσης απόγονος Γάλλων και είχε ζήσει επίσης όλη τη ζωή της στη Γαλλία. Απόφαση του αλλοδαπού συζύγου της θα σήμαινε στην πράξη βίαιη μετακίνηση και για την ίδια στη χώρα ιθαγένειας του συζύγου της (Αλγερία), μια ξένη χώρα της οποίας δεν γνώριζε καν τη γλώσσα. Ως εκ τούτου η απέλαση του αλλοδαπού "μετανάστη" θα έθετε σε πραγματικό κίνδυνο την ενότητα της οικογένειάς του ή ακόμη και την ίδια την ύπαρξη του γάμου του, όπως τόνισε το ΕΔΔΑ (παρ. 78). (παρόμοια πρόσφατη απόφαση 02.08.2001 - *Boultif v Switzerland*). Ένα τέτοιο τελικό αποτέλεσμα ήταν ανεπίτρεπτο και δεν έγινε δεκτό από το ΕΔΔΑ βάσει του άρθρου 8 παρ. 1-2 ΕΣΔΑ (παρ. 71-79). Η νομολογία του ΕΔΔΑ έχει εντούτοις τονίσει ότι η διάπραξη βίαιων αδικημάτων από αλλοδαπό στη χώρα υποδοχής κατά κανόνα δρα καταλυτικά κατά της ενεργοποίησης του άρθρου 8 ΕΣΔΑ υπέρ του υπό απέλαση αλλοδαπού. Έτσι στην υπόθεση *Boughanemi* κατά της Γαλλίας (1996), το ΕΔΔΑ έκρινε δικαιολογημένα ότι επληρούτο ο όρος της αναλογικότητας μεταξύ της απέλασης και του έννομου αγαθού της έννομης τάξης, λαμβανομένου υπόψη ότι ο υπό απέλαση μετανάστης είχε διαπράξει σειρά αδικημάτων μεταξύ των οποίων ήταν και διακεκριμένη μορφή μαστροπείας (παρ. 39-44).

Τέλος την υποχρέωση προστασίας της οικογενειακής ενότητας ιδιαίτερα ευάλωτων ατόμων υπογράμμισε ορθά το ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Nasri* κατά της Γαλλίας (1995). Ο αλλοδαπός εν προκειμένω είχε ζήσει συνεχώς με την οικογένειά του στη χώρα υποδοχής από την ηλικία των πέντε ετών. Η απέλασή του είχε διαταχθεί από τη γαλλική Διοίκηση βάσει της διάπραξης από τον προσφεύγοντα μιας σειράς αδικημάτων, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής του σε έναν ομαδικό βιασμό. Ο προσφεύγων όμως είχε τέτοια *ιδιαίτερα ατομικά χαρακτηριστικά* που δεν επέτρεπαν τη βίαιη παρέμβαση της Διοίκησης στην οικογενειακή ζωή του. Τα χαρακτηριστικά αυτά συγκεκριμένα ήταν η κωφалаλία και το ιδιαίτερα χαμηλό διανοητικό και μορφωτικό επίπεδο του μετανάστη. Το γεγονός ότι είχε ζήσει όλη του σχεδόν τη ζωή με την οικογένειά του (τα περισσότερα μέλη της οποίας ήταν Γάλλοι υπήκοοι) στη χώρα υποδοχής έδρασε κατά τέτοιο τρόπο με τα παραπάνω χαρακτηριστικά του προσφεύγοντος ώστε να μην υπάρχει αμφιβολία ότι η απέλασή του θα παραβίαζε το άρθρο 8 ΕΣΔΑ (παρ. 38-46).

## **Η προστασία της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών στο νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ)**

Η αρχή της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης μεταναστών εργατών προερχόμενων από κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΚ) έχει αναγνωρισθεί και θεσπισθεί στην κοινοτική νομοθεσία από τα τέλη της δεκαετίας του 1960, με τον Κανονισμό του Συμβουλίου 1612/68 που αφορά στην ελευθερία κίνησης εργατών στην Κοινότητα και, μεταξύ άλλων, με δύο σχετικές Οδηγίες του Συμβουλίου το 1968 και το 1973. Το άρθρο 10 του ανωτέρω Κανονισμού (όπως έχει τροποποιηθεί) προβλέπει ρητά το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης για τους μετανάστες εργάτες των κρατών μελών των ΕΚ, χωρίς καμία διάκριση βάσει της εθνικότητας των μεταναστών εργατών. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει με αποφάσεις του διάφορα “κοινωνικά πλεονεκτήματα”, δηλαδή μέτρα κοινωνικής πρόνοιας (όπως προβλέπει το άρθρο 7 παρ. 2 του Κανονισμού 1612/68) για τους κοινοτικούς μετανάστες εργάτες και τις οικογένειές τους στη χώρα υποδοχής-μέλος των ΕΚ.

Το Δικαστήριο των ΕΚ έχει παγιώσει νομολογιακά τη θέση ότι το δικαίωμα οικογενειακής ενότητας ισχύει επίσης για τους υπηκόους των κρατών μελών των ΕΚ και τους αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) συζύγους τους, χωρίς καμία απολύτως διάκριση με βάση την ιθαγένεια των συζύγων. Στην υπόθεση *Reed* το 1986 το Δικαστήριο των ΕΚ έδωσε μια περιοριστική ερμηνεία της έννοιας “σύζυγος” του άρθρου 10 του Κανονισμού 1612/68. Το Δικαστήριο αρνήθηκε να δεχθεί ότι ως σύζυγος νοείται στη διάταξη αυτή και άτομο που δεν συνδέεται με τον μετανάστη εργάτη με τα δεσμά του γάμου, εφόσον δεν υπάρχει, όπως χαρακτηριστικά είπε, κάποια ένδειξη μιας γενικής κοινωνικής εξέλιξης που θα δικαιολογούσε μια τέτοια “ευρεία ερμηνεία” (παρ. 14-16). Εντούτοις δέχθηκε ότι εφόσον ένα κράτος μέλος των ΕΚ επιτρέπει την διαμονή στην επικράτειά του των συντρόφων των υπηκόων τους με τους οποίους οι δεύτεροι δεν έχουν νυμφευθεί, αυτό, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και την αρχή της μη διάκρισης βάσει εθνικότητας, πρέπει να είναι επιτρεπτό και στους μετανάστες εργάτες από άλλα κράτη μέλη των ΕΚ (παρ. 28-30).

Όσον αφορά στην οικογενειακή ενότητα των αλλοδαπών (μη κοινοτικών) μεταναστών εργατών, η νομική οριοθέτηση του ζητήματος αυτού απασχολεί τις ΕΚ από τις αρχές της δεκαετίας του 1990.

Το Νοέμβριο 2000 η Επιτροπή της ΕΕ έθεσε και πάλι επί τάπητος το θέμα της προστασίας της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης των αλλοδαπών μεταναστών ως θέμα προτεραιότητας, ιδίως μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Η Επιτροπή της ΕΕ έχει πλέον παγιώσει τη θέση ότι η οι-

κοινωνική και κοινωνική συνοχή της ΕΕ είναι μια από τις μεγάλες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ΕΕ. Η συνοχή αυτή όμως δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς τη συμμετοχή και ένταξη στο ευρωπαϊκό κοινωνικό γίγνεσθαι των αλλοδαπών μεταναστών εργατών. Ως βασική προϋπόθεση όλων αυτών η Επιτροπή ορίζει ρητά την παγίωση σταθερών οικογενειακών κοινοτήτων ("stable family communities"). Μόνο έτσι θα μπορέσουν οι αλλοδαποί μετανάστες να συμβάλουν ουσιαστικά στη ανάπτυξη των κοινωνιών και των κρατών υποδοχής.

Το μεγάλο βήμα όμως "κοινοτικοποίησης" του ζητήματος της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών, ως ενός ζητήματος που σχετίζεται με τα "πλευρικά μέτρα" ("flanking measures") που πρέπει να λάβει η ΕΕ για την ολοκλήρωση της ελεύθερης κίνησης προσώπων, είναι η Πρόταση της Επιτροπής της ΕΕ για μια Οδηγία του Συμβουλίου της ΕΕ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης (2000). Σημειωτέον ότι η πρόταση αυτή άγεται και φέρεται από τον περασμένο Οκτώβριο καθώς δεν μπορεί να επιτευχθεί συμφωνία των κρατών μελών επί βασικών θεμάτων της οδηγίας αυτής όπως είναι η θέση των ανύπαντρων ζευγαριών και η ηλικία των τέκνων που δικαιούνται να επανενωθούν με την οικογένειά τους (τελευταία άγηση συνεδρία των υπουργών εσωτερικών και δικαιοσύνης έγινε την 28.09.2001).

Αυτή η Πρόταση Οδηγίας αποτελεί ένα κατ' αρχήν θετικό βήμα της ΕΕ προς τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου πλέγματος προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αλλοδαπών μεταναστών. Στο προοίμιο (παρ. 3) της Πρότασης η Επιτροπή κάνει ρητή αναφορά στην υποχρέωση των κρατών μελών να προστατεύουν την οικογένεια και να σέβονται την οικογενειακή ζωή σύμφωνα με τις διεθνείς συνθήκες συμπεριλαμβανομένης της ΕΣΔΑ. Στο προοίμιο (παρ. 8) αναγνωρίζει επίσης ρητά η Επιτροπή το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης ως έναν όρο ύπαρξης και συνέχισης της οικογενειακής ζωής του μετανάστη. Η οικογενειακή επανένωση ορίζεται συγκεκριμένα ως ένα καταλυτικό στοιχείο για τη δημιουργία της "κοινωνικο-πολιτισμικής σταθερότητας" που διευκολύνει την ενσωμάτωση των αλλοδαπών στα κράτη μέλη, εξυπηρετώντας ταυτόχρονα την οικονομική και κοινωνική συνοχή της ΕΕ, στόχος καταγεγραμμένος στη Συνθήκη των ΕΚ.

Η ανωτέρω Πρόταση Οδηγίας ορίζει κατ' αρχήν ως οικογενειακή επανένωση (άρθρο 2. δ) την είσοδο και διαμονή σε κράτος μέλος της ΕΕ μελών της οικογένειας ενός πολίτη της ΕΕ ή ενός υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στο κράτος μέλος με σκοπό τη δημιουργία ή τη διατήρηση της οικογενειακής μονάδος, ανεξάρτητα του αν η οικογενειακή σχέση δημιουργήθη-

κε πριν ή μετά την είσοδο του προσώπου που ήδη διαμένει στο κράτος μέλος της ΕΕ. Το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης αλλοδαπού μετανάστη αναγνωρίζεται από το άρθρο 3 παρ. 1 της Πρότασης στον αλλοδαπό που διαμένει νόμιμα και έχει άδεια παραμονής σε κράτος μέλος της ΕΕ για μια περίοδο τουλάχιστον ενός έτους. Ιδιαίτερα σημαντική είναι επίσης η διάταξη της Πρότασης της Επιτροπής της ΕΕ που προβλέπει την προστασία, κατ' αρχήν, των εξής σημαντικών κοινωνικών δικαιωμάτων των μελών της οικογένειας του αλλοδαπού μετανάστη: (α) δικαίωμα στην εκπαίδευση, (β) πρόσβαση σε εργασία και (γ) πρόσβαση στην επαγγελματική εκπαίδευση, κατάρτιση και ενημέρωση (άρθρο 12).

Τέλος είναι ιδιαίτερης πρακτικής σημασίας η διάταξη του προτεινόμενου άρθρου 13 της ανωτέρω Πρότασης της Επιτροπής όπου προβλέπεται η *αυτονόμηση της άδειας παραμονής* του συζύγου ή του ανύπαντρου συντρόφου και του ενήλικου τέκνου του αλλοδαπού μετανάστη, μετά από διαμονή στη χώρα υποδοχής επί τέσσερα έτη (παρ. 1). Η ίδια αυτονόμηση του νομικού καθεστώτος διαμονής από τον ("κύριο") αλλοδαπό μετανάστη προβλέπεται από την ίδια διάταξη (παρ. 3) σε περίπτωση χηρείας, διαζυγίου, χωρισμού ή θανάτου ανιόντων ή κατιόντων συγγενών, υπέρ προσώπων που έχουν εισέλθει στη χώρα υποδοχής στη βάση της αρχής της οικογενειακής επανένωσης και έχουν διαμείνει εκεί επί ένα έτος (βλ. επίσης *infra*, σχετικές παρόμοιες διατάξεις του Ν. 2910/2001).

Οι παραπάνω εξελίξεις στην ΕΕ οδηγούν προφανώς, αργά αλλά σταθερά, στη δημιουργία μιας Ευρώπης θεμελιωμένης στην αρχή της αποτελεσματικής προστασίας των αλλοδαπών μεταναστών σύμφωνα με τα σύγχρονα πρότυπα του δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η ΕΕ κινείται όντως προς τη σωστή κατεύθυνση ενός ευρωπαϊκού χώρου όπου θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα όπως αυτό της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης τυγχάνουν κατ' αρχήν προστασίας χωρίς καμία απολύτως διάκριση, όπως προβλέπονται από τα ανωτέρω διεθνή πρότυπα.

### **Το ελληνικό νομικό πλαίσιο προστασίας του δικαιώματος της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών**

Το ελληνικό Σύνταγμα 1975/1986/2001, στο άρθρο 21 παρ. 1, προστατεύει ρητά τον θεσμό της οικογένειας, "ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους", θέτοντάς τον υπό την προστασία του κράτους. Η διάταξη αυτή συνιστά χωρίς αμφιβολία μια "θεσμική εγγύηση" του κοινωνικού θεσμού της οικογένειας Θεσπίζεται ως εκ τούτου ένα ιδιαίτερα δυναμικό

ατομικό δικαίωμα - βάση αχώριστων αξιώσεων των μελών της οικογένειας. Αφετέρου αναγνωρίζεται από την ελληνική Πολιτεία και ένα σχετικό κοινωνικό δικαίωμα διότι η ανωτέρω διάταξη έχει καθιερώσει ειδική υποχρέωση του κράτους να προστατεύει τον θεσμό της οικογένειας.

Παρά τη ρητή, χαρακτηριστική αναφορά του έλληνα συντακτικού νομοθέτη στην προστασία της οικογένειας ως θεμέλιου του ελληνικού έθνους, γίνεται ορθά δεκτό από μεγάλο μέρος της ελληνικής θεωρίας ότι η διάταξη αυτή αφορά στην προστασία και της οικογενειακής ζωής των αλλοδαπών που βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια. Αντίθετη ερμηνεία θα ήταν ανεπίτρεπτη διότι κατ' αρχήν θα βασιζόταν σε διάκριση βάσει εθνικής καταγωγής, κατά παράβαση του άρθρου 5 παρ. 2 Σ. Επίσης μια τέτοια ερμηνεία θα ερχόταν σε ευθεία αντίθεση προς τη θεμελιώδη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 Σ που προστατεύει το δικαίωμα *κάθε προσώπου, χωρίς καμία απολύτως διάκριση*, να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας. Μια τέτοια επομένως ερμηνεία θα παραβίαζε αναμφίβολα την αρχή ενότητας του Συντάγματος. Επιπροσθέτως, θα προσέκρουε στις ήδη αναφερθείσες διεθνείς συνθήκες προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου που η Ελλάδα έχει κυρώσει και στις οποίες η οικογενειακή ζωή και ενότητα προστατεύεται αδιακρίτως εθνικότητας. Η ελληνική θεωρία είναι επίσης ομόφωνη ότι ως οικογένεια στο άρθρο 21 Σ δεν νοείται μόνο αυτή που παράγεται από γάμο αλλά και χωρίς γάμο εφόσον υπάρχουν τέκνα, φυσικά ή υιοθετημένα. Στον ορισμό της οικογένειας και στη σχετική συνταγματική προστατευτική διάταξη πρέπει να υπάγονται επίσης οι μονογονεϊκές οικογένειες, αλλά και οι (έγγαμοι) σύζυγοι χωρίς τέκνα. Επίσης τείνει να γίνει και στην Ελλάδα νομικά αποδεκτή η θέση που αναγνωρίζει την εγκυρότητα της σύστασης γάμου, και επομένως και οικογένειας, από ομοφύλους.

Μία άλλη όμως σχετική συνταγματική διάταξη που προστατεύει αποκλειστικά το *ατομικό δικαίωμα* του απαραβίαστου της οικογενειακής (και ιδιωτικής) ζωής είναι αυτή του άρθρου 9 παρ. 1 Σ. Πρόκειται περί ενός ατομικού δικαιώματος που αναγνωρίζεται αναμφίβολα σε κάθε πρόσωπο που βρίσκεται στην ελληνική επικράτεια χωρίς καμία επίσης διάκριση. Νομολογία μάλιστα του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) έχει κάνει χρήση του άρθρου αυτού, σε συνδυασμό με τα άρθρα 21 παρ. 1 και 5 παρ. 1 Σ, για την προστασία της οικογενειακής ζωής αλλοδαπών. Στην απόφαση 485/1999 το Δ' Τμήμα του ΣτΕ (επταμελούς σύνθεσης) ασχολήθηκε με την εξέταση της αίτησης ακύρωσης αλλοδαπού (υπηκόου Αιθιοπίας), συζύγου έλληνα υπηκόου (κατά της από-

φασης της Διοίκησης που απέρριψε αίτηση χορήγησης άδειας παραμονής), ο γάμος των οποίων είχε γίνει στη χώρα καταγωγής της αλλοδαπού. Το ΣτΕ συνδυάζοντας τις προαναφερθείσες διατάξεις του ελληνικού Συντάγματος τόνισε την ύπαρξη διασφάλισης στην ελληνική έννομη τάξη του “απαραβίαστου της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του ατόμου” και της οικογένειας και του γάμου που τίθενται “υπό την προστασία του Κράτους”. Ως εκ τούτου, Έλληνας που άσκησε το δικαίωμά του να νυμφευθεί αλλοδαπή έχει επίσης το δικαίωμα εξασφάλισης κοινής διαβίωσης με αυτήν στην Ελλάδα. Η Διοίκηση υποχρεούται επομένως να παράσχει άδεια παραμονής στην αλλοδαπή προστατεύοντας έτσι την κοινή με τον σύζυγό της οικογενειακή ζωή και ενότητα.

Η μέχρι τις αρχές του 2001 ισχύσασα ελληνική νομοθεσία περί αλλοδαπών ρύθμιζε το θέμα της οικογενειακής επανένωσης των αλλοδαπών με το ΠΔ 5/1998 (ΦΕΚ Α' 15). Η βασική αρχή που είχε θέσει το άρθρο 1 του ΠΔ 5/1998 ήταν ότι η οικογενειακή επανένωση αλλοδαπού είναι δυνατή εφόσον ο αλλοδαπός έχει παραμείνει νόμιμα στην Ελλάδα επί πέντε έτη και του έχει χορηγηθεί άδεια παραμονής διετούς διάρκειας. Επρόκειτο για μια ιδιαίτερα περιοριστική, αναχρονιστική διάταξη, αν και είχε τεθεί σε ισχύ το 1998, που αναθεωρήθηκε τελικά με το Ν. 2910/2001 (ΦΕΚ Α' 91) περί αλλοδαπών. Στο ΠΔ 5/1998 ως μέλη της οικογένειας του αλλοδαπού μετανάστη θεωρούνταν ο/η σύζυγος, τα κάτω του 18ου έτους της ηλικίας άγαμα τέκνα του και οι γονείς του εφόσον προ της άφιξης του αλλοδαπού συνοικούσαν και συντηρούνταν από τον ίδιο (άρθρο 1 παρ. 2).

Την προστασία της ενότητας όμως της “πυρηνικής οικογένειας” του αλλοδαπού προέβλεψε και η ελληνική νομοθεσία που αφορούσε στην πρώτη νομιμοποίηση των αλλοδαπών. Το άρθρο 2 παρ. 4 του (τροποποιημένου το 1998 και το 1999) ΠΔ 359/1997 “Χορήγηση της κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας σε αλλοδαπούς” (ΦΕΚ Α' 240) απαγόρευσε ρητά την απέλαση της συζύγου και των ανήλικων τέκνων του κατόχου της κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας ή εκείνου στον οποίο έχει χορηγηθεί από τον ΟΑΕΔ σχετική βεβαίωση κατάθεσης των προβλεπόμενων δικαιολογητικών για την έκδοση της ανωτέρω κάρτας. Μάλιστα το δεύτερο εδάφιο της ίδιας διάταξης έκανε ειδική αναφορά στα ανήλικα τέκνα του κατόχου της κάρτας ή της βεβαίωσης. Τα τέκνα αυτά προστατεύονταν απόλυτα από την απέλαση μέχρι τη συμπλήρωση του 21ου έτους της ηλικίας τους. Σε περίπτωση που τα τέκνα αυτά δεν είχαν καταγραφεί σύμφωνα με τα ΠΔ 358, 359/1997 μπορούσαν αυτόνομα να ζητήσουν τη χορήγηση κάρτας περιορισμένης χρονικής διάρκειας μέχρι την συμπλήρωση του 21ου έτους της ηλι-



κίας τους, εφόσον βρίσκονταν στην Ελλάδα πριν την 28.11.1997. Όσον αφορά στην οικογενειακή ενότητα και επανένωση των αλλοδαπών υπό νομιμοποίηση σύμφωνα με το ΠΔ 359/1997, το διάταγμα αυτό περιείχε ειδική διάταξη (άρθρο 3 παρ. 5-6) για τους αλλοδαπούς που είχαν διαμείνει στην Ελλάδα επί πενταετία κατά το χρόνο υποβολής της αρχικής αίτησης νομιμοποίησης και που διέθεταν τους αναγκαίους πόρους διαβίωσης και όρους στέγασης. Αυτοί οι αλλοδαποί δικαιούνταν να αιτηθούν την οικογενειακή επανένωσή τους σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2-4 του Ν. 1975/1991 και το ΠΔ 5/1998. Εν προκειμένω ήταν εμφανής μια αντίφαση αλλά και μια μικροψυχία του έλληνα νομοθέτη. Ενώ το ΠΔ 359 επέτρεπε τη διαμονή (μη απέλαση) των τέκνων και του συζύγου του υπό νομιμοποίηση αλλοδαπού, δηλαδή προστάτευε την οικογενειακή (υπό στενή έννοια) ενότητα, η οικογενειακή επανένωση του αλλοδαπού μετανάστη υπόκειντο στον βαρύ περιορισμό - προθεσμία της πενταετούς, κατ' αρχήν, παραμονής του μετανάστη στην Ελλάδα. Σοβαρή παράληψη του έλληνα νομοθέτη όμως ήταν το γεγονός ότι δεν προβλεπόταν προστασία της διευρυμένης οικογένειας (που περιλαμβάνει γονείς εξαρτημένους από τον αλλοδαπό μετανάστη), όπως προέβλεπε η νομοθεσία οικογενειακής επανένωσης αλλοδαπών (για τους γονείς του αλλοδαπού αλλά όχι της συζύγου του, ΠΔ 5/1998).

Ο νέος νόμος 2910/2001 έχει επιφέρει αρκετές, θετικές και αρνητικές, μεταβολές στο νομικό καθεστώς της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών (Κεφάλαιο Ζ, άρθρα 28-33). Είναι θετικό κατ' αρχήν ότι η διάρκεια αναμονής (νόμιμης κατοίκησης στην Ελλάδα) για την οικογενειακή επανένωση του αλλοδαπού έχει μειωθεί από τα πέντε στα δύο έτη (άρθρο 28.1), όπως επίσης η συμπερίληψη στο προστατευτικό πλαίσιο του νόμου των κάτω των 18 ετών άγαμων τέκνων του συζύγου του αλλοδαπού εφόσον έχει αυτός τη γονική μέριμνα (άρθρο 28.2.γ). Η διετής αναμονή όμως πρέπει να σημειωθεί ότι αντιβαίνει στα σχετικά ευρωπαϊκά νομικά πρότυπα που, όπως έχει ήδη λεχθεί (Πρόταση Επιτροπής της ΕΕ, ό.π. 10.10.2000), προβλέπουν κατά κανόνα την μονοετή αναμονή προ της οικογενειακής επανένωσης αλλοδαπού μετανάστη. Σημειωτέον ότι ουδείς χρόνος αναμονής προβλέπεται για την οικογενειακή επανένωση μελών αλλοδαπών εταιριών που ασκούν νόμιμα εμπορική δραστηριότητα στην Ελλάδα (άρθρο 35.5 Ν. 2910/2001). Η δυσμενής διάκριση που κάνει εν προκειμένω ο έλληνας νομοθέτης κατά των οικογενειών των «απλών» αλλοδαπών εργαζομένων είναι καταφανής.

Είναι όμως εξίσου αρνητική η εξάλειψη από τη νέα γενική διάταξη περί οικογενειακής επανένωσης των γονέων του αλλοδαπού και της συζύγου του

που συμβιούσαν και συντηρούνταν από τον ίδιο στη χώρα καταγωγής (αντίθετα με την ανωτέρω Πρόταση της ΕΕ και την μέχρι πρόσφατα ισχύουσα ελληνική νομοθεσία). Επίσης ο νέος νόμος παραβλέπει εντελώς την ύπαρξη de facto οικογενειών, χωρίς ύπαρξη γάμου, που θα πρέπει επίσης να προστατεύονται σύμφωνα με τα σχετικά ευρωπαϊκά νομικά πρότυπα. Ως θετική όμως πρέπει να θεωρηθεί η διάταξη του άρθρου 32 του Ν. 2910/2001 που προβλέπει τη θεσμοθέτηση της αυτοτελούς, ετήσιας άδειας παραμονής μελών της οικογένειας αλλοδαπού στις εξής περιπτώσεις: μετά από την ενηλικίωσή τους, σε περίπτωση θανάτου του “φιλοξενούντος” μετανάστη, σε περίπτωση διαζυγίου στην Ελλάδα, αλλά και σε περίπτωση που ο αλλοδαπός μετανάστης ασκεί βία στα πρόσωπα αυτά. Ο νέος νόμος προβλέπει τις ίδιες βασικές αρχές οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αναφορικά και με τους υπό νέα νομιμοποίηση αλλοδαπούς (άρθρο 67) των άρθρων 65-68.

Η έως πρόσφατα ισχύουσα νομοθεσία περί αλλοδαπών περιείχε μια ειδική διάταξη (άρθρο 28 Ν. 1975/1991) που αφορούσε (α) στην απαγόρευση απέλασης ανηλίκου αλλοδαπού του οποίου η γονική οικογένεια διαμένει στην Ελλάδα και (β) στην απαγόρευση απέλασης και έτσι προστασίας της οικογενειακής ενότητας όσον αφορά στην αλλοδαπή μητέρα ημεδαπού ανηλίκου με τον οποίο συγκατοικεί και τον οποίο διατρέφει, όπως επίσης (γ) στην απαγόρευση απέλασης αλλοδαπού γονέα ημεδαπού ανηλίκου του οποίου ο πρώτος έχει τη γονική μέριμνα. Οι διατάξεις αυτές έχουν ουσιαστικά παραμείνει σε ισχύ μέσω του άρθρου 46 του Ν. 2910/2001. Τη ρητή απαγόρευση απέλασης των μελών της οικογένειας αλλοδαπού υπό τη νέα νομιμοποίηση, σύμφωνα με το Ν. 2910/2001, μέχρι την έκδοση της απόφασης για τη χορήγηση ή μη άδειας παραμονής, προβλέπει επίσης το άρθρο 68 του ανωτέρω νόμου.

Όμως η παράβλεψη παροχής ουσιαστικής προστασίας του αλλοδαπού ανηλίκου από την ελληνική νομοθεσία σε περίπτωση απέλασης του αλλοδαπού γονέα του έρχεται σε σύγκρουση με μια θεμελιώδη αρχή του σύγχρονου διεθνούς δικαίου για την προστασία των παιδιών: Η διάταξη του άρθρου 2.2 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (Ν. 2101/1992, ΦΕΚ Α' 192) απαγορεύει ρητά κάθε μορφής διάκριση ή κύρωση που βλάπτει το παιδί και βασίζεται, μεταξύ άλλων, στο νομικό καθεστώς των γονέων του. Η απέλαση του αλλοδαπού γονέα ενός αλλοδαπού ανηλίκου έχει ως αναπόφευκτο αποτέλεσμα, στην πράξη, την προσβολή του δικαιώματος απόλαυσης από το παιδί του απελαυνόμενου αλλοδαπού μιας σειράς θεμελιωδών δικαιωμάτων όπως είναι για παράδειγμα το δικαίωμα του παιδιού στην εκπαίδευση (άρθρο 28). Την ειδική όμως προστασία της οικογένειας στο πλαίσιο της οποίας

υπάρχουν παιδιά που εξαρτώνται από αυτή για τη συντήρηση και τη μόρφωσή τους επιβάλλει επίσης ρητά το άρθρο 10.1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα (Ν. 1532/1985, ΦΕΚ Α' 45). Η ελληνική νομοθεσία δεν δείχνει τον δέοντα σεβασμό στο πνεύμα και το γράμμα των ανωτέρω συμβάσεων που έχει υπογράψει και κυρώσει. Ο νόμος θα έπρεπε να προβλέπει την αναστολή απέλασης αλλοδαπού γονέα αλλοδαπού ανηλίκου στις περιπτώσεις ύπαρξης ανηλίκων, τουλάχιστον, τέκνων που είναι μαθητές της πρωτοβάθμιας ή της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης στην Ελλάδα μέχρι την ολοκλήρωση του τρέχοντος σχολικού έτους. Όσον αφορά σε περιπτώσεις μακρόχρονων (άνω των πέντε ετών) μεταναστών, η ελληνική νομοθεσία πρέπει και πάλι να προσαρμοστεί στα προαναφερθέντα πρότυπα προστασίας που έχει θεσπίσει το Συμβούλιο της Ευρώπης από το 1988. Η οικογενειακή ενότητα των μακρόχρονων μεταναστών και των τέκνων τους πρέπει να τεθεί και στην Ελλάδα σε ένα ειδικό νομοθετικό πλαίσιο, σύμφωνα με τα ανωτέρω σύγχρονα ευρωπαϊκά νομικά πρότυπα.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ), όπως ήδη σημειώθηκε, έχει μέχρι σήμερα προστατεύσει αποτελεσματικά με τη νομολογία του το δικαίωμα οικογενειακής ενότητας αλλοδαπών μεταναστών στην Ελλάδα. Με την απόφασή του 157/1999 (Δ' Τμήμα επταμελούς σύνθεσης) έκανε δεκτή αίτηση ακύρωσης Ινδού υπηκόου κατά απορριπτικής απόφασης της Διοίκησης που αφορούσε σε αίτηση παράτασης της άδειας παραμονής της αλλοδαπού. Η αλλοδαπή ήταν μητέρα τέκνου που είχε γεννηθεί εκτός γάμου με τεχνητή γονιμοποίηση και είχε αναγνωρισθεί ως γνήσιο τέκνο από Έλληνα υπήκοο. Το ΣτΕ δέχθηκε την ύπαρξη ανάγκης εφαρμογής του προαναφερθέντος άρθρου 28 του Ν. 1975/1991 στην περίπτωση αυτή, προστατεύοντας έτσι αποτελεσματικά την οικογενειακή ενότητα της αλλοδαπής μητέρας ανηλίκου τέκνου ελληνικής ιθαγένειας. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η Επιτροπή Αναστολών του ΣτΕ προσφέρει εξίσου αποτελεσματική προστασία, όπως έχει καταδειχθεί με μια σειρά αποφάσεών της, στην οικογενειακή ενότητα αλλοδαπών, εφόσον εκκρεμεί αίτηση ακύρωσης κατά διοικητικής απόφασης απέλασης αλλοδαπών από την Ελλάδα και πιθανολογείται ότι η εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης θα επιφέρει στους αλλοδαπούς βλάβη δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της αίτησης ακύρωσης.

### **Συμπερασματικές παρατηρήσεις**

Η συνειδητοποίηση της σημασίας της προστασίας του δικαιώματος της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης των αλλοδαπών μεταναστών από τα

σύγχρονα κράτη υποδοχής αυξάνεται συνεχώς και βαίνει προς μια αναμφισβήτητη, διευρυμένη εδραίωσή της, τουλάχιστον στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής έννομης τάξης. Η δημιουργία και διατήρηση οικογένειας, υπό ευρεία έννοια, αποτελεί ένα θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα που πηγάζει από την ανθρώπινη προϊστορία και την ίδια τη φύση του ανθρώπινου είδους. Ως εκ τούτου δεν είναι δυνατόν να υπάρχουν περιορισμοί της προστασίας της ανθρώπινης οικογένειας με βάση κριτήρια εθνικής καταγωγής, γεγονός που έχει αναγνωρισθεί ως θεμελιώδης αρχή, όπως είδαμε στα προηγούμενα κεφάλαια, από τη διεθνή και την ευρωπαϊκή νομοθεσία και νομολογία ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ο όρος οικογένεια επίσης είναι ένας νομικός όρος που υπόκειται σε μια συνεχή εξέλιξη για λόγους που συνδέονται με τη συνεχή μεταβολή των σύγχρονων διεθνών κοινωνικών δομών και της σύγχρονης τεχνολογίας. Αυτά είναι γεγονότα που το Δίκαιο οφείλει, έστω *ex post facto*, να ρυθμίσει. Όπως είδαμε, το ευρωπαϊκό δίκαιο, στα πλαίσια της ΕΣΔΑ και της ΕΕ, οδηγεί τις εξελίξεις προς μια αναγνώριση της σύγχρονης μορφολογίας της οικογένειας, αναγνώριση που είναι ρεαλιστική αλλά και σύμφωνη με τις αρχές του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Ο μηχανισμός προστασίας της ΕΣΔΑ στον τομέα που εξετάζουμε είναι ο πλέον πρωτοποριακός διότι παρέχει στην πράξη την αποτελεσματικότερη προστασία σε περιπτώσεις παραβίασης της αρχής της οικογενειακής ενότητας από ευρωπαϊκά κράτη. Θετικά στον τομέα αυτό κινείται και η ΕΕ όπως διαπιστώσαμε. Η Πρόταση της Επιτροπής του 2000 που αναγνωρίζει το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών καταδεικνύει ότι και τα κράτη της ΕΕ έχουν πλέον αντιληφθεί την ανάγκη ύπαρξης μιας αρμονικής συνύπαρξης των λαών τους με τους αλλοδαπούς μετανάστες και τις οικογένειές τους που επί σειρά δεκαετιών έχουν προσφέρει τα μάλα στην ανάπτυξη και την ευημερία της Ευρώπης.

Η προστασία της οικογένειας αλλοδαπών μεταναστών στα “αναπτυγμένα” κράτη μέλη της ΕΕ εμφανίζεται σήμερα πλέον ως ένας εκ των ουκ άνευ όρων συντήρησης και διατήρησης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής αλλά και εξέλιξης της Ευρώπης. Οι αλλοδαποί μετανάστες συνιστούν μια υπολογίσιμη αλλά και υπολογιστέα πραγματικότητα στον ευρωπαϊκό χώρο, έχοντας συμβάλει τα μέγιστα στην οικονομική και επομένως κοινωνική ανόρθωση και ανέλιξη όλων ανεξαιρέτως των χωρών της ΕΕ. Οι μελλοντικές ανάγκες εργατικού δυναμικού της ΕΕ, όπως ήδη ειπώθηκε, θα απαιτήσουν, με βάση τα σημερινά, ανησυχητικά ευρωπαϊκά δημογραφικά δεδομένα, τον διπλασιασμό των αλλοδαπών εργατών στην Ευρώπη. Η ΕΕ έχοντας αναγνωρίσει

ρητά την αξία του αλλοδαπού (και δη του μακρόχρονου) εργατικού δυναμικού προχωρεί σήμερα με γοργά βήματα στην αναγνώριση και τη νομική εδραίωση της ανάγκης της κοινωνικής ενσωμάτωσης αυτών των προσώπων στην ευρωπαϊκή κοινωνία. Πρόκειται για μια ενσωμάτωση που πρέπει να έχει την έννοια της αρμονικής και δημιουργικής συνύπαρξης των αλλοδαπών μεταναστών με τους “γηγενείς” των κρατών μελών της ΕΕ. Απαραίτητη προϋπόθεση αυτής της αρμονικής συνύπαρξης και κοινωνικής ευδοκίμησης των μεταναστών είναι η νομική κατοχύρωση της οικογενειακής τους συνοχής καθ’ όλη τη διάρκεια της νόμιμης παραμονής και διαβίωσής τους στις χώρες υποδοχής. Η αναφερθείσα Πρόταση Οδηγίας της Επιτροπής της ΕΕ (10.10.2000) αποτελεί σίγουρα ένα θετικό βήμα προς την επίτευξη αυτού του σκοπού.

Όσον αφορά στην ελληνική πραγματικότητα του δικαίου μετανάστευσης, αυτή παρουσιάζει όπως είδαμε σημαντικές αντιφάσεις και ελλείψεις στο σώμα της σχετικής νομοθεσίας. Ο νέος νόμος 2910/2001 περί αλλοδαπών περιέχει θετικές διατάξεις, όπως ήδη ελέχθη, αλλά και αρκετές ιδιαίτερα ανεπαρκείς σε σύγκριση με τα διεθνή νομικά δεδομένα αλλά και το σχετικό νομικό καθεστώς που είναι υπό εξέλιξη στην ΕΕ. Η θεσμοθέτηση της διευκόλυνσης αναμονής για την οικογενειακή επανένωση του αλλοδαπού μετανάστη πρέπει να τροποποιηθεί και να υποκατασταθεί από μονοετή αναμονή, σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά δεδομένα. Επίσης πρέπει να συμπληρωθεί η σχετική διάταξη περιλαμβάνοντας στα μέλη της οικογένειας του μετανάστη τους γονείς αυτού ή της συζύγου του που συμβιούσαν και ήταν εξαρτημένοι από αυτούς στη χώρα προέλευσης. Η έλλειψη προστασίας των αντικειμενικά εξαρτημένων μελών των οικογενειών αλλοδαπών, σε αντίθεση προς την προϊσχύσασα ελληνική νομοθεσία, έρχεται σε σύγκρουση με τα ευρωπαϊκά νομικά πρότυπα όπως αυτά έχουν εδραιωθεί, μεταξύ άλλων, στον Κανονισμό 1612/68 και στην Πρόταση της Επιτροπής της ΕΕ για την οικογενειακή επανένωση του 2000. Ιδιαίτερα αρνητική είναι επίσης η παντελής παράβλεψη από τον νέο νόμο της ύπαρξης *de facto* οικογενειών, χωρίς ύπαρξη γάμου, που θα πρέπει επίσης να προστατεύονται σύμφωνα με τα σχετικά ευρωπαϊκά νομικά πρότυπα. Τέλος, η έλλειψη σεβασμού σε θεμελιώδη δικαιώματα του αλλοδαπού παιδιού, σε περίπτωση απέλασης του αλλοδαπού γονέα του, έρχεται, όπως ειπώθηκε, σε ευθεία αντίθεση προς βασικές αρχές και διατάξεις του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Πρόσφατες οικονομικές μελέτες κατέδειξαν την ευεργετική επίδραση της μετανάστευσης αλλοδαπών στην Ελλάδα. Σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά, όπως προαναφέρθηκε, η μετανάστευση αλλοδαπών έχει συμβάλει, μεταξύ

άλλων, σε αύξηση του ΑΕΠ, σε αύξηση των συνολικών ιδιωτικών επενδύσεων, σε αύξηση της απασχόλησης αλλά και σε μείωση του δείκτη τιμών καταναλωτή. Είναι, ως εκ τούτου, επείγουσα ανάγκη ο Έλληνας νομοθέτης, αλλά και η ελληνική κοινωνία, να θεωρήσει την ύπαρξη αλλά και την *ανάγκη ύπαρξης* του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού μέσα από ένα διαφορετικό και εκσυγχρονισμένο πρίσμα που να δίνει μια *μακροπρόθεσμη* ερμηνεία των κοινωνικο-οικονομικών (συμπεριλαμβανομένων των δημογραφικών) δεδομένων και αναγκών της χώρας μας. Η ελληνική Πολιτεία πρέπει να συνειδητοποιήσει άμεσα ότι η ελληνική κοινωνία κατά τη διάρκεια των ερχόμενων ετών θα μεταλλαχθεί εκ των πραγμάτων, ακολουθώντας τα κοινωνικο-οικονομικά πρότυπα και τις επιρροές των άλλων χωρών της ΕΕ. Οι αλλοδαποί μετανάστες είναι μαζί μας και θα παραμείνουν εδώ όχι μόνο διότι το επιθυμούν οι ίδιοι αλλά και (ή κυρίως) διότι η παρουσία και η αρμονική και δημιουργική συνύπαρξή τους τις ερχόμενες δεκαετίες θα είναι απολύτως απαραίτητες για την κοινωνική και οικονομική εξέλιξη της Ελλάδας. Η αποτελεσματική προστασία της οικογενειακής ενότητας αυτών των προσώπων εκ μέρους της ελληνικής Πολιτείας πρέπει επομένως να οριστεί από την ίδια ως μια προτεραιότητα, αλλά και ως ένας από τους ακρογωνιαίους λίθους για την επιτυχία των συνεχών προσπαθειών συνοχής και εξέλιξης όλων των κοινωνιών της Ευρώπης.

**ΟΜΙΛΙΑ κ. J. RIBS, ΕΠΙΤΙΜΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΚΑΙ  
ΜΕΛΟΥΣ ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΚΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ  
ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**

**ASILE ET IMMIGRATION**

Vous avez choisi de traiter ensemble de l'asile et de l'immigration dans une période cruciale, où de toutes parts conscience est prise que la situation actuelle ne peut plus perdurer et qu'une pensée nouvelle doit se faire jour dans ces deux domaines. Il se trouve que j'ai la responsabilité, particulièrement délicate, de présenter un rapport que je souhaiterai modestement introductif à un débat qui, lui, doit représenter, me semble-t-il, l'essentiel de nos travaux dans ce domaine.

Je n'aurais donc pas, bien entendu, l'ambition, tout à fait déraisonnable, de traiter, dans le laps de temps qui m'est accordé, de manière approfondie un sujet aussi vaste et aussi difficile que la relation entre asile et immigration dans son ensemble. Je me contenterai, si vous me le permettez, d'une série d'observations destinées à lancer entre nous un débat qui ne peut être que particulièrement enrichissant à raison de la diversité des situations de nos pays et des problèmes qu'ils rencontrent sur ce terrain, les plaçant même parfois en situations contradictoires. Pussions-nous trouver, sous l'invocation de la défense des droits de l'homme, qui nous réunit tous, un terrain de rencontre ou, à défaut de consensus, celui d'un dialogue constructif qui nous permette, à tout le moins, de mieux nous comprendre et de faire progresser les choses en la matière ?

**I - L'existant**

Au niveau de l'Union européenne, qui est le seul que je me permettrai d'aborder, laissant à d'autre bien plus compétent que moi le soin de parler d'autres régions du bassin méditerranéen, la situation est aujourd'hui particulièrement complexe voir confuse. Mais il faut bien voir que cette confusion retentit nécessairement sur les autres pays de notre zone.

Théoriquement, asile et immigration sont deux domaines conceptuellement totalement séparés. L'asile est un droit fondamental de l'homme rappelé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (art. 14) et surtout sanctionné par une convention internationale dite de Genève du 28/7/1951 signée par plus de 150 pays, d'une force juridique supérieure à celle des lois internes de chacun d'entre eux, fondé sur la nécessité d'offrir une protection internationale à ceux qui sont persécutés là où ils vivent. Le droit de quitter volontairement son pays pour résider ailleurs, qui fonde l'immigration, est aussi un droit fondamental mais il a, à l'inverse, pour limite la souveraineté des Etats, libres d'exercer comme

ils l'entendent l'accès à leur territoire. Dans la pratique, l'intrication entre les deux notions est infiniment plus grande, à raison de la politique d'immigration «zéro» qui est actuellement celle de l'UE, encore qu'un mouvement très net s'amorce au niveau de la Commission pour un changement de cette orientation, nous le verrons plus loin. D'autre part, l'ensemble de l'UE, à l'exception du Royaume Uni et de l'Irlande constitue, ce que l'on a coutume d'appeler l'«espace Schengen», du nom du lieu du traité qui l'a institué, ce qui a pour effet qu'il n'existe plus qu'une seule frontière pour tous les Etats de l'UE qui en font partie, avec, d'ailleurs, des porosités inégales, et que celui qui l'a franchie peut y circuler librement. Ajoutons qu'à l'intérieur de cette frontière commune, aucun des Etats concernés n'a pourtant la même politique, ni en matière d'immigration, ni en matière d'asile, ni en matière d'accès au travail, ni en matière d'avantages sociaux. Il est clair que cela a conduit les demandeurs d'asile à pratiquer ce que l'on appelle l'«asylum shopping», chargeant beaucoup plus de demandes d'asile certains pays jugés avantageux. Pour y obvier, il a été établie la convention de Dublin imposant aux demandeurs d'asile de présenter leur demande dans le premier Etat dont ils ont franchi la frontière, avec un système de renvoi dans ce pays pour ceux qui auraient tenté d'aller le faire ailleurs, qui est aujourd'hui tellement embouteillé qu'il confine à l'asphyxie.

Pour achever de compliquer ce tableau bon nombre de migrants économiques qui se heurtent au malthusianisme de Etats de l'UE (en France, seuls sont admis à l'immigration ceux qui justifient d'un contrat de travail de l'ordre de 30.000 francs, par mois, environ) tentent leur chance d'entrée sur le territoire de l'UE en présentant une demande d'asile, ce qui leur assure à raison des retards allant jusqu'à 3 ans dans l'instruction des dossiers, un séjour aux apparences légales, mais en étant soumis néanmoins à la même réglementation d'accès au travail que tout étranger, ce qui ne peut que conduire, vu la faiblesse des allocations spécifiques des demandeurs d'asile, au travail clandestin, avec tous les dangers que cela comporte. Cette situation n'a, d'ailleurs, pas échappé à certains réseaux qui ont vu tout l'intérêt à tirer du désir contrarié d'immigrer dans l'UE et font miroiter la possibilité d'une entrée clandestine débouchant sur un travail clandestin avec tous les risques, parfois mortels, ainsi courus par ceux que le besoin pousse à en passer par-là.

S'y ajoutent les conditions restrictives mises dans certains pays de l'UE, comme la France, à l'application de la Convention de Genève et le fait que celle-ci, malgré sa générosité, contienne une définition du réfugié parfois insuffisante par rapport à certaines formes contemporaines de persécutions ou de dangers en-



courus, de telle sorte que bien des gens qui auraient besoin de bénéficier d'un statut de réfugié, s'en trouvent exclus soit à raison d'une lecture trop stricte de cette convention soit d'une insuffisance de celle-ci. Certains pays comme la RFA ou les Pays-Bas, par exemple, ont imaginé des systèmes de protections complémentaires pour répondre à cette question. Mais dans l'ensemble le taux moyen de reconnaissance de la qualité de réfugié dans l'UE se situe autour de 10 à 12 % des demandes qui sont de l'ordre actuellement de 400.000 par an, les autres demandeurs étant purement et simplement déboutés et devant donc quitter le territoire. A défaut, ils se trouvent en situation irrégulière. Mais afin d'ajouter à la complication de ce tableau, certains ne peuvent être reconduits dans leur pays à raison de la situation qui y règne et, en France tout au moins, demeurent de fait tolérés sur le territoire, mais sans que, pour autant, un titre de séjour leur soit accordé.

Il faut reconnaître qu'il est difficile de se satisfaire, tant au plan du droit que de la nécessaire approche humaine du problème, d'un tel désordre des faits et des idées, générateurs de profondes souffrances individuelles. Il semble que la Commission européenne en ait pris conscience et cherche au plan tout au moins conceptuel à y porter remède, la réalisation, tant le mouvement de cet immense paquebot est lent, ne devant apparaître que dans bon nombre d'années. De notre côté, notre commission française des droits de l'homme a tenté dans un avis récent du 7 juillet, remis à notre Premier ministre, de tracer, à l'usage, bien sûr purement intérieur, une série de mesures touchant uniquement l'asile, qui permettraient de faire avancer les choses, peut-être plus rapidement. Sur certains points, elles rejoignent d'assez près certaines des propositions faites par la Commission européenne, mais de manière plutôt plus généreuses, ce qui à raison du principe de subsidiarité est tout à fait possible. Nous en parlerons de manière plus détaillée plus loin.

## **II - Les amorces de réponses**

Si l'on veut réellement améliorer cette situation, il faudrait, me semble-t-il, agir selon deux voies.

### ***1. Sur le plan de l'immigration***

Tout d'abord, renoncer au concept «d'immigration zéro» pour y substituer une politique d'ouverture tenant compte à la fois des pressions migratoires accrues et des nouvelles capacités économiques de l'UE.

La Commission, elle-même, a très clairement affirmé dans sa communication au Conseil européen du 22/11/2000 qu'il était désormais inadapté à l'état économique de l'UE. Elle préconise en conséquence «une politique contrôlée de migrants économiques» se déroulant en partenariat avec les pays émetteurs.

La déclaration du Ministre de l'Intérieur du Royaume de Belgique, qui préside actuellement l'Union, a également donné, lors de la conférence d'étape des 16 et 17 /10/2001 tenue à Bruxelles, en préparation du sommet de Laeken du décembre, des «Guide-lines» très précises reprenant l'essentiel de ces idées, et particulièrement celle de la «composante essentielle» qu'est la coopération et le partenariat avec les pays d'origine, en y ajoutant celle de l'amélioration du sort des migrants régulièrement et anciennement installés dans l'UE, source de transferts financiers annuels de l'ordre de 25 milliards de dollars, excédant largement le montant de l'aide au développement. Mais, soulignons-le, il souhaite que par des formations appropriées, on s'efforce de remettre au travail les migrants présents dans l'UE qui n'en ont plus, avant d'ouvrir les frontières à de nouveaux arrivants. S'y ajoute de sa part une préoccupation forte de lutte contre les filières clandestines, d'éviter le travail au noir, la régularisation des clandestins ne devant, d'autre part pas constituer une nouvelle forme de migrations, et donc excluant implicitement celle-ci.

Il convient maintenant d'apprécier la traduction dans les textes de ces intentions. La Commission a produit 2 propositions de directive, l'une du 13/3/2001 relative au statut des migrants résidents de longue durée qui ne fait que soumettre à l'approbation du Conseil un certain nombre de mesures d'harmonisation des législations des différents Etats de l'UE concernant des immigrés se trouvant déjà de longue date dans l'UE, et l'autre du 11/7/2001 relative à l'entrée et au séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi salarié ou de l'exercice d'une activité économique indépendante, dont il faut tout de suite observer qu'elle laisse à chaque Etat membre toute latitude de doser l'entrée sur son territoire en fonction de la situation de son propre marché du travail, les migrants devant être au préalable munis d'un contrat de travail à durée déterminée, ce qui ne change, en réalité, pas grand-chose à la situation actuelle quant à l'ouverture du territoire de l'UE et a pour objet essentiel d'harmoniser les procédures et les statuts juridiques. L'approche est pour le moins timide.

Il appartient maintenant de suivre avec attention ce qui sera décidé au sommet déterminant de Laeken en décembre, où il devrait normalement être statué sur ces propositions. Il convient donc d'être, d'ici là, particulièrement vigilants sur ces orientations pour le moins contrastées.

## **2. Sur le plan de l'asile**

Il faut également, pour sortir de l'intrication actuelle source de confusion, modifier profondément l'existant au niveau de l'asile, qui doit être, comme il a été

affirmé avec force au Sommet de Tampere en octobre 1999, rigoureusement distingué de l'immigration, ses effets et ses causes étant totalement distincts, s'agissant dans un cas d'un droit de l'homme fondamental inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention de Genève de 1951 signée par plus de 150 pays et la Charte des droits fondamentaux de l'UE et dans l'autre cas d'un mouvement économique soumis à la libre souveraineté des Etats.

Il est clair que la confusion asile-immigration, est due à -outre la politique d'immigration « zéro » conduisant certains migrants à se présenter comme des demandeurs d'asile- en grande partie au malthusianisme de l'accueil actuel des réfugiés, qui ne tient pas compte de la réalité contemporaine des persécutions qui pourraient fonder un droit d'asile et produit des déboutés, apparaissant en bout de compte comme de simples migrants économiques ayant tenté de se déguiser en faux demandeurs d'asile, alors qu'il s'agit en réalité de persécutés nécessitant une protection qu'on leur refuse à tort. Cette situation résulte d'instruments juridiques appropriés mais aussi d'une appréciation restrictive des textes existant, dans la crainte d'un appel d'air trop grand, qui explique aussi les exigences administratives parfois kafkaïennes opposées aux demandeurs d'asile ainsi que d'un statut social humainement inacceptable pour les demandeurs d'asile dans la majorité des Etats de l'UE.

Il est donc absolument nécessaire d'élargir considérablement le champ de l'asile, tout en restant bien entendu dans une mesure raisonnable, à la fois en termes de réalité du problème posé et de capacités des Etats récepteurs. Notre commission française a travaillé plus de 6 mois sur la question et a remis en juillet au Premier ministre une étude critique de l'existant de 54 pages et 14 pages des propositions que nous tenons à la disposition de ceux qui le souhaiteraient.

L'idée essentielle qui sous-tend ces travaux est qu'il convient, en matière d'asile, d'agir à quatre niveaux :

A/ Faciliter les démarches pour les demandeurs d'asile,

- notamment au départ en faisant disparaître en matière d'asile la responsabilité des transporteurs aériens qui n'ont aucune qualité pour jouer un rôle de filtrage en matière d'asile et établir une pratique généralisée des visa d'asile délivrés par les postes diplomatiques à l'étranger des pays de destination,

-regrouper toutes les formalités relatives à l'entrée et à la reconnaissance de la qualité de réfugié entre les mains d'un organisme unique indépendant du gouvernement.

B/ Afin de mettre fin à l' «asylum shopping» si dévastateur au plan humain et inextricable au plan administratif, abroger, ou tout au moins, profondément

amender la Convention de Dublin imposant de déposer sa demande dans le pays d'arrivée avec toutes les difficultés inextricables qu'elle a engendré, mais cela sous la condition expresse d'une uniformisation totale des conditions d'accueil, de séjour et de vie des demandeurs d'asile à l'intérieur de l'UE, les moyens financiers nécessaires devant être dégagés par celle-ci pour aider les Etats membres qui en auraient besoin pour y parvenir.

C/ Offrir un statut social décent aux demandeurs d'asile et notamment sur le plan du droit au travail, ce qui n'est vraiment pas le cas actuellement et prendre en charge efficacement le dramatique problème des mineurs isolés demandeurs d'asile dont le flux ne cesse de monter.

D/ Elargir les cas d'octroi du statut pour tenir compte de la réalité actuelle de la persécution:

- En imposant de manière normative à tous les Etats membres l'utilisation exclusive des critères d'application de la Convention de Genève sur la définition de l'agent de persécution qui devrait être conforme à celle que préconise le HCR excluant l'exigence d'une persécution étatique,

- En créant une protection subsidiaire ouvrant droit au même statut que celui de Genève à tous ceux qui démontreraient avoir fui à raison de craintes pour leur vie, leur liberté ou bien de tortures ou de traitements ou peines inhumains ou dégradants (art 3 CESDH)

- En établissant une protection temporaire en cas de crise passagère dans un lieu déterminé

- En délivrant des titres de séjours de 3 ans pour les déboutés de ces différentes catégories qu'on ne peut renvoyer en raison de la situation régnant dans leur pays d'origine, qui, tout au moins en France, sont de plus en plus nombreux et placés dans une situation d'irrégularité administrative qui n'est pas de leur fait.

Il est bien évident que tant en ce qui concerne l'asile que l'immigration, il est indispensable de mener en parallèle une politique active de co-développement réellement efficace.

\*\*\*

La Commission européenne a présenté le 22/11/2000 une communication sur l'asile assez floue, à la différence de celle qui concerne l'immigration, mais assortie, à l'inverse, de résultats tangibles beaucoup plus perceptibles, en ce sens que plusieurs projets de directives et règlements ont vu le jour visant à une réelle harmonisation entre les différents pays de l'UE.

- Une proposition de directive de février 2001 relative à des normes minimales de procédures d'octroi et de retrait du statut de réfugié qui tend non seulement à

une harmonisation mais à une amélioration sensible des délais et des garanties offertes aux demandeurs d'asile mais qui n'est pas sans appeler de sérieuses critiques sur d'autres plans. Notons que le CERF, qui regroupe la plupart des ONG européennes qui interviennent dans le domaine de l'asile, a vigoureusement marqué ses réserves en ce qui concerne l'officialisation incidente, à partir de ce texte, des notions de pays d'origines sûrs et de pays tiers sûrs, alors qu'une demande d'asile devrait uniquement se faire à partir des éléments de fait existant « hic et nunc » et non pas à partir de listes de pays établies à priori.

- Une proposition de directive relative aux normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile, sujet qui me tient particulièrement au cœur en tant que président de FTDA, coordinatrice de cette activité en France. Une harmonisation est là absolument nécessaire, à la fois dans l'intérêt des demandeurs d'asile et pour mettre fin à l'actuel « asylum shopping », sans compter les effets pervers de la Convention de Dublin mixée avec l'espace Schengen que je dénonçais en commençant.

- On peut regretter, dès lors, que la proposition de Règlement qui a suivi le 26.07.2001, qui lui, à raison de la matière, est de la compétence directe de l'Union, ne comporte qu'un replâtrage de la Convention de Dublin qui impose que la demande d'asile soit présentée dans le premier Etat de l'UE abordé, avec obligation de renvoi de cet Etat, ce qui est à l'origine de tant de désordre et de paralysie administrative. On aurait pu espérer un peu plus d'audace et d'imagination, surtout en présence, par ailleurs, d'une tentative d'harmonisation des conditions d'accueil privant de beaucoup d'intérêt cette convention de Dublin.

- Beaucoup plus intéressante est la dernière des propositions de directive touchant l'asile, en date du 12.9.2001, portant sur les normes minimales aux conditions d'attribution de la qualité de réfugié qui constitue une ouverture réelle en matière d'asile par une prise en compte d'un nombre appréciable de personnes auxquelles étaient jusqu'à présent refusé le statut de réfugié.

Le projet de directive joue sur deux tableaux. Tout d'abord, en introduisant dans le droit européen l'interprétation très large et rigoureuse donnée par le HCR des critères de la Convention de Genève, s'opposant aux jurisprudences estimant, comme en France, que la persécution devait être nécessairement d'origine étatique. Toute persécution obéissant aux critères de la Convention de Genève provenant, outre l'Etat de partis ou d'organisations qui contrôlent l'Etat ou d'acteurs non étatiques dans les cas où l'Etat ne peut ou ne veut accorder sa protection, devrait, dorénavant, aux termes de la directive, ouvrir droit au statut. D'autre part, elle crée une protection subsidiaire en faveur de ceux qui ne seraient

pas éligibles à la protection principale, ainsi reconsidérée, et qui ne pourraient pas retourner dans leur pays parce qu'ils craignent, avec raison, d'y faire l'objet de tortures ou peines ou traitements inhumains ou dégradants, d'une violation suffisamment grave de leurs droits individuels pour engager les obligations internationales de l'Etat membre, une menace à leur vie ou à leur sécurité ou à leur liberté, en raison d'une violence non ciblée liée à un conflit armé ou de violations systématiques ou généralisées des droits de l'homme.

Une notion nouvelle apparaît, en outre, dans cette proposition de directive, celle de protection alternative qui permettrait d'estimer qu'un demandeur d'asile pourrait être renvoyé dans une certaine partie du territoire d'origine dans laquelle il n'encourrait pas les risques invoqués, peut-être plus discutable.

Bien entendu qu'il s'agisse de protection principale ou subsidiaire, ne pourraient s'en prévaloir ceux qui auraient commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, un crime grave de droit commun ou se serait rendu coupable d'agissements contraires aux buts et principes de Nations Unies.

Les statuts dans les deux cas protection convention de Genève ou protection subsidiaire seraient identiques.

Il y a, indiscutablement dans ce texte un important progrès permettant d'admettre au statut de réfugié de nombreux demandeurs qui déboutés en l'état du droit actuel ne sont pas pour autant des migrants économiques et se trouvent condamnés à être expulsés ou à vivre en clandestins dans le pays où ils se sont réfugiés, d'autant qu'on constate de plus en plus, en France tout au moins, que de nombreux demandeurs d'asile déboutés ne peuvent néanmoins, «de facto», être expulsables vers leur pays d'origine à raison de la situation qui y règne.

Cette proposition de directive contient d'autres dispositions particulièrement bien venues concernant l'égalité de traitement des réfugiés en ce qui concerne le droit au travail, le bien être social, l'accès à l'éducation et les mineurs isolés demandeurs d'asile, phénomène de plus en plus préoccupant par leur nombre sans cesse croissant et les douloureux problèmes humains posés.

Il se trouve qu'assez curieusement, et sans concertation aucune, les propositions de la CNCDH dans son avis du 7 juillet, toutefois plus larges et plus généreuses, rejoignent en partie celles, postérieures, de la Commission européenne, notamment en ce qui concerne les conditions d'accès au statut de réfugié sous les formes de protections principales et subsidiaires.

Il est donc clair qu'un mouvement général des ONG, mais aussi au sein de Etats et de PUE se produit pour une refondation du droit d'asile en Europe, pour

prendre en compte de manière plus réaliste et en même temps plus conforme aux droits de l'homme le problème de l'asile en Europe. Qu'il s'agisse de l'immigration ou de l'asile, nous sommes à un tournant. Le sommet de Laeken aura lieu en décembre où les contours de ce que l'on a appelé la forteresse Europe risquent de se voir redessinés, même s'ils doivent être adoucis - ce qui est possible mais peut-être pas certain dans le contexte actuel. Ce qui sera décidé là retentira nécessairement, dans un sens ou dans un autre, sur l'ensemble des pays du bassin méditerranéen, même si ce doit l'être d'une manière inégale.

Votre réunion vient donc parfaitement à point pour faire entendre sur ces sujets la voix de ceux qui luttent pour les droits de l'homme dans le Bassin méditerranéen. Je n'ai fait que modestement tenter de camper un paysage. C'est à vous qu'il appartient maintenant de véritablement exprimer le point de vue de notre conférence.





**ΟΜΙΛΙΑ ΤΟΥ κ. G. FELLOUS, ΓΕΝΙΚΟΥ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑ ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΚΗΣ  
ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ  
ΑΝΘΡΩΠΟΥ**

***LA DÉCLARATION DE BARCELONE ET SON SUIVI : DROITS DE L'HOMME  
ET IMMIGRATION***

**Introduction : Historique du partenariat euro-méditerranéen, le « processus de Barcelone ».**

Le partenariat euro-méditerranéen date du milieu des années 70, puisque dès 1976 des accords de coopération étaient conclus entre la Communauté et trois États du Maghreb<sup>1</sup>. Ce cadre bilatéral continue à se développer et constitue une grande partie du partenariat euro-méditerranéen. Il s'est doublé depuis 1995 d'une dimension multilatérale.

L'effondrement du bloc soviétique et l'intégration progressive des démocraties de l'Est aux organisations européennes (Conseil de l'Europe et, à plus ou moins long terme, Union européenne) entraînent une réorientation de la politique de partenariat qui privilégie désormais le raffermissement des relations Nord - Sud. Cette volonté, initiée notamment par les pays du Sud de l'Union européenne (Italie, France, Espagne), s'est concrétisée par la mise en place, en novembre 1995 d'une conférence euro-méditerranéenne au terme de laquelle une Déclaration commune a été adoptée les 27-28 novembre : la Déclaration de Barcelone.

La décision de réunir une telle conférence trouve son origine au Conseil européen de Corfou (24 juin 1994), qui donne explicitement mandat à la Commission et au Conseil de l'Union pour mettre en place un partenariat plus approfondi entre l'Union européenne et les 15 États membres d'une part, et un nombre élevé de pays du bassin méditerranéen et du Moyen-Orient d'autre part. Douze de ces États ont participé à l'élaboration de la Déclaration de Barcelone<sup>2</sup>, s'engageant ainsi dans un processus de partenariat comprenant trois volets. L'engagement de « coopération globale et sol-

---

<sup>1</sup> Algérie, Maroc, Tunisie.

<sup>2</sup> Outre les 15 États de l'Union, les autres États signataires sont : l'Algérie, l'Autorité palestinienne, Chypre, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, Malte, le Maroc, la Syrie, la Tunisie et la Turquie. La Libye a été tenue initialement à l'écart par l'Union européenne malgré les revendications de certains partenaires. Elle a participé pour la première fois en tant qu'invité spéciale à la Conférence de Stuttgart (1999) et a depuis le statut d'observateur (ainsi que la Mauritanie, la Ligue Arabe et l'Union Arabe du Maghreb).

idaire»<sup>3</sup> fondé sur un respect mutuel entre partenaires repose en effet sur une « trilogie »: un dialogue politique renforcé et régulier (dit « partenariat politique et de sécurité »), un développement de la coopération économique et financière (« partenariat économique et financier »), et enfin une valorisation accrue de la dimension sociale, culturelle et humaine (« partenariat dans les domaines social, culturel et humain »). Nous nous intéresserons particulièrement aux premier et troisième volets en ce qui concerne le respect des droits de l'homme et la question de l'immigration. Le second volet traite essentiellement des systèmes d'aides allouées par l'UE dans le cadre du programme MEDA<sup>4</sup>.

Le suivi du partenariat décidé en 1995 est assuré notamment<sup>5</sup> par le « Comité euro-méditerranéen pour le processus de Barcelone » composé de « Hauts fonctionnaires », à savoir de représentants de l'UE et d'un fonctionnaire du ministère des AE de chaque partenaire, qui se réunit une fois par trimestre. Ce Comité est chargé de préparer les réunions des Ministres des AE des 27 États concernés en mettant en place un programme de travail en fonction de l'évolution du processus. Depuis la Conférence de Barcelone (1995, première conférence), les 27 Ministres se sont déjà réunis à Malte (1997, deuxième conférence), à Palerme (1998, réunion informelle), à Stuttgart (1999, troisième conférence), à Lisbonne (2000, réunion informelle) et enfin à Marseille (2000, quatrième conférence). Le suivi du processus est également assuré par des réunions ministérielles sectorielles et des conférences thématiques *ad hoc* réunissant des représentants des gouvernements et des membres de la société civile. Dans ce cadre, a été créé en 1997 un « Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme »<sup>6</sup> qui réunit principalement des ONG ou institutions nationales indépendantes actives dans un ou des domaines relatifs aux droits de l'homme cités dans la Déclaration de Barcelone et agissant dans la zone concernée. Le rôle de ce « Réseau » est de soutenir et de coordonner

---

<sup>3</sup> Premier paragraphe de la Déclaration.

<sup>4</sup> Cf. Règlement MEDA du 23 juillet 1996, relatif à des mesures d'accompagnement financières et techniques à la réforme des structures économiques et sociales dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen.

<sup>5</sup> La Commission européenne prépare et assure également le suivi de l'ensemble des travaux de partenariat régional. DG relations extérieures, pour le partenariat euro-méditerranéen: unité F.

<sup>6</sup> Les statuts du Réseau ont été adoptés lors de la seconde Assemblée générale lors de sa réunion des 12 et 13 décembre 1997 à Copenhague.

les efforts des États partenaires dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratie en les engageant à respecter leurs engagements ainsi qu'en les y aidant.

L'année 2000 a été marquée par la volonté affichée de redonner un nouvel élan au processus de Barcelone<sup>7</sup> face aux événements qui risquent de compromettre son avenir (notamment Algérie et Israël/ Palestine). La question du respect des droits fondamentaux y occupe une place centrale (I). La question de la maîtrise de l'immigration pourrait également représenter un test de l'efficacité du processus notamment en raison de la récente apparition de réseaux de traite d'êtres humains, principalement des femmes et des enfants (II).

### **I. La place accordée au respect des droits fondamentaux dans le «processus de Barcelone»**

Les trois volets du partenariat politique, économique et culturel sont interdépendants: l'accord passé entre les 15 États européens et les 12 États «méditerranéens» ne doit pas se limiter à une simple aide financière (2ème volet) mais également instaurer une paix durable (1er volet) et renforcer la cohésion sociale (3ème volet) dans ces États.

Le respect des droits de l'homme et de la démocratie tient une place centrale dans le partenariat politique : c'est par ce biais que la stabilité nécessaire à un bon développement économique pourra être réalisée. De la même manière, le partenariat social et culturel est le pendant de la coopération industrielle et financière, le développement social devant «aller de pair avec tout développement économique »<sup>8</sup>: le respect des droits sociaux fondamentaux est donc explicitement mentionné dans la Déclaration<sup>9</sup>.

Comme énoncé en introduction, le partenariat euro-méditerranéen comprend deux dimensions : un cadre bilatéral (1) et depuis la Conférence de Barcelone une approche multilatérale (2) qui a été progressivement approfondie (3).

#### **1. Le respect des droits fondamentaux dans le cadre bilatéral**

Les accords bilatéraux d'association passés entre l'UE et les 12 pays

<sup>7</sup> Commission européenne, " Un nouvel élan pour le processus de Barcelone", COM (2000) 497 final.

<sup>8</sup> Déclaration de Barcelone, p 6.

<sup>9</sup> Idem.

« méditerranéens » varient d'un partenaire à l'autre, ils ont cependant une structure commune comprenant notamment l'exigence du respect des droits fondamentaux et de la démocratie (article 2). D'autres dispositions traitent de la non-discrimination et de la coopération culturelle et sociale.

- Rédaction de l'article 2 :

La rédaction la plus courante<sup>10</sup> de l'article 2 semble être la suivante :

*«Les relations entre les parties, de même que toutes les dispositions du présent accord, se fondent sur le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme qui inspirent leurs politiques internes et internationales et qui constituent un élément essentiel de l'accord».*

La disposition est suffisamment explicite pour se passer de commentaire. On remarquera seulement qu'elle est d'application générale et couvre de manière horizontale tout l'accord : elle pourrait apparaître comme une clause de « conditionnalité » de l'aide économique. Parfois, la rédaction diffère légèrement et inclut une référence à la DUDH<sup>11</sup>.

Les chapitres III et IV des accords d'association prévoient également des actions en faveur de la coopération en matière sociale et culturelle, notamment la promotion du rôle de la femme, l'amélioration des systèmes sanitaires et de sécurité sociale, l'aide aux zones les plus défavorisées, la tolérance, ...<sup>12</sup>. Ces actions bilatérales sont également reprises dans un cadre multilatéral (cf. infra).

Pays concernés :

L'article 2 des accords d'association concerne pour le moment neuf des douze États puisque trois États, candidats à l'adhésion sont dans une situation particulière.

Quatre États sont dorénavant et déjà liés par la clause de l'article 2 : la Tunisie, Israël, le Maroc et l'Autorité palestinienne. L'Égypte s'apprête à les rejoindre puisque l'accord d'association a été conclu en 1999 et vient d'être signé le 25 juin dernier. Les accords concernant l'Algérie, la Jordanie, le Liban et la Syrie sont en cours de négociation ; ces États n'étant pour le moment liés que par de simples accords de « coopération » (et non « d'association ») qui ne relèvent que du domaine économique et ne mentionne pas les droits de l'homme.

---

<sup>10</sup> On la retrouve notamment pour les accords UE-Tunisie et UE-Autorité palestinienne.

<sup>11</sup> C'est le cas de l'article 2 de l'accord d'association UE-Maroc.

<sup>12</sup> Cf. notamment l'article 71 des accords.

Chypre, Malte et la Turquie ont conclu des accords d'associations spécifiques dits «de la première génération». En tant que candidats à l'adhésion, ils doivent intégrer l'acquis communautaire parmi lequel l'exigence essentielle de respect des droits fondamentaux. Ces trois États sont d'ailleurs membres du Conseil de l'Europe.

## **2. Le respect des droits fondamentaux dans la Déclaration de Barcelone**

Le cadre multilatéral se présente comme une généralisation des accords d'association, les mêmes thèmes y sont abordés mais dans une perspective plus globale qui a par conséquent plus d'impact.

Deux volets contiennent des références au respect des droits fondamentaux : le volet politique et le volet social. L'ensemble de ces exigences est repris dans le Programme de travail annexé à la Déclaration.

- Dans le premier volet : le partenariat politique et de sécurité.

L'objectif de ce partenariat étant de définir un espace commun de paix et de stabilité, plusieurs dispositions traitent du règlement pacifique des différends, de la démilitarisation et du respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États.

Sur les droits de l'homme, les partenaires s'engagent<sup>13</sup>:

D'une part,

à agir conformément à la DUDH ainsi qu'aux autres instruments de protection internationale et régionale des droits de l'homme, c'est-à-dire les Pactes 1966 et pour ceux qui y sont parties la CEDH.

à respecter les droits de l'homme et en garantir le respect effectif notamment : liberté d'expression et d'association, liberté de pensée et de religion et principe de non-discrimination.

D'autre part,

à développer l'État de droit et la démocratie en assurant le pluralisme et en combattant le racisme et la xénophobie.

à renforcer le dialogue et l'information sur ces questions.

- Dans le troisième volet: le partenariat dans les domaines social, culturel et humain.

Plusieurs dispositions viennent renforcer les exigences du premier volet :

le respect des droits sociaux fondamentaux, «y compris le droit au

---

<sup>13</sup> Cf. Déclaration de Barcelone, p. 2.

développement». L'importance de certains d'entre eux est explicitement soulignée: le droit à la santé ainsi que l'éducation et la formation (notamment des jeunes).

l'exigence de pluralisme et de l'État de droit est réitérée en mentionnant le rôle primordial des médias et de la société civile dans la lutte contre l'intolérance et le racisme.

### **3. Le respect des droits fondamentaux dans la mise en œuvre de la Déclaration de Barcelone et l'approfondissement du processus**

Il conviendra tout d'abord d'évoquer les décisions relatives au respect des droits fondamentaux prises par l'organe principal de suivi du processus : la Conférence des Ministres des AE des 27 partenaires. Dans un second temps nous nous pencherons sur les initiatives européennes susceptibles de donner « un nouveau souffle » au processus de Barcelone.

- Les travaux des Conférences ministérielles :

Ces conférences sont préparées par le « Comité euro-méditerranéen pour le processus de Barcelone » qui se réunit tous les 3 mois. Jusqu'ici les actions en faveur de la promotion des droits fondamentaux sont restées relativement marginales...

En 1997, la Conférence de Malte enregistrait deux actions de coopération en faveur des droits de l'homme prises respectivement dans le cadre des premiers et troisièmes volets : la première consistait à un échange d'informations entre les partenaires sur l'adhésion aux instruments relatifs aux droits de l'homme, la seconde a été la création d'un « Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme » (REMDH) réunissant plusieurs représentants de la société civile intervenant dans la zone concernée (cf. intro).

En 1999, la troisième Conférence a eu lieu à Stuttgart. Les Ministres ont insisté sur « la priorité accordée dans le partenariat à la protection et à la promotion des droits de l'homme »<sup>14</sup>. On constatera néanmoins qu'aucune action concrète nouvelle n'a été prise entre 1997 et 1999, à l'exception d'une conférence sur la santé à Montpellier dans le cadre du troisième volet... L'institution du REMDH semble être une réussite (cf. site : <http://www.euromedrights.net>).

La quatrième conférence de Marseille (15 et 16 novembre 2000) a égale-

---

<sup>14</sup> Conclusions formelles de la Présidence, § 2.

ment constaté « la faiblesse des résultats »<sup>15</sup> en matière de promotion du respect des droits fondamentaux qualifiés de « sujets tabous »<sup>16</sup>. Les Ministres ont appelé à faire évoluer ce dialogue dans le cadre du premier volet. La priorité des partenaires reste pour le moment la fin du conflit israélo-palestinien... Le partenariat social, culturel et humain semble lui aussi quelque peu en retard puisque les Ministres ont « regretté que toutes les potentialités de ce volet n'aient pas été exploitées, notamment en ce qui concerne les aspects sociaux, la société civile et la dimension humaine »<sup>17</sup>. Les nouvelles priorités à venir outre celles déjà mentionnées lors des conférences précédentes concernent principalement la promotion du rôle des femmes<sup>18</sup> et la prise en compte des aspirations de la société civile (notamment ONG et partenaires sociaux<sup>19</sup>).

On peut toutefois noter le bilan positif du programme de formation « Euromed Jeunesse » financé par le programme MEDA. Ce programme de financement, qui constitue finalement l'essentiel du partenariat, vient d'être modifié (MEDA II) afin de renforcer son efficacité (meilleure coordination avec l'aide bilatérale, ...) et également d'augmenter l'impact social du Partenariat. Enfin, on peut signaler aussi la mise en place d'une coopération dans le domaine audiovisuel conformément aux recommandations de la conférence de Malte (Euromed Audiovisuel).

Le Partenariat permet que les questions relatives aux droits fondamentaux soient abordées, même si les actions concrètes restent limitées. Certaines propositions et décisions récentes visent à revigorer le processus d'association, notamment dans le domaine des droits de l'homme. Les fonds de la ligne MEDA DEMOCRATIE (10 millions d'euros par an) devraient permettre d'atteindre des résultats en agissant le plus en amont possible : enseignement des droits humains dans les milieux scolaires, formation des fonctionnaires de police, des magistrats et des avocats, en vue de mettre en place une véritable culture du respect des droits de l'homme.

- L'approfondissement du processus: perspectives d'évolution.

La question principale est celle de l'adoption, envisagée dès 1996 notam-

---

<sup>15</sup> Conclusions formelles de la Présidence, § 10.

<sup>16</sup> Idem, § 12.

<sup>17</sup> Idem, § 23.

<sup>18</sup> § 24.

<sup>19</sup> § 28.

ment par le Haut Fonctionnaire français membre du Comité euro-méditerranéen<sup>20</sup>, d'une « Charte européenne de paix et de stabilité » qui se présenterait comme « un accord-cadre, de nature évolutive, juridiquement non contraignant servant d'instrument politique pour la mise en œuvre graduelle des principes de la Déclaration de Barcelone »<sup>21</sup> en ce qui concerne le premier volet. La Charte permettrait d'institutionnaliser le dialogue politique et donc de renforcer sa portée. L'adoption de cette Charte, élaborée par le Comité des Hauts Fonctionnaires, est pour le moment reportée en raison du contexte politique.

Sur un plan strictement européen, il faut mentionner l'adoption récente par l'Union européenne d'une stratégie commune à l'égard de la région méditerranée dans le cadre de la PESC<sup>22</sup>. Cette stratégie commune prend pour fondement le partenariat établi par la Déclaration de Barcelone<sup>23</sup>. L'exigence du respect des droits fondamentaux y est largement présentée. Parmi les objectifs poursuivis par l'Union figurent <sup>24</sup>:

- la promotion « des valeurs fondamentales auxquelles l'UE et ses États membres sont attachés, notamment les droits de l'homme, la démocratie, (...) et l'État de droit ».

- l'entretien d'un « dialogue entre cultures et civilisations pour lutter contre l'intolérance, le racisme et la xénophobie ».

Pour y parvenir l'UE s'engage à :

- encourager le renforcement des institutions démocratiques en soutenant la réforme judiciaire, la liberté d'expression et les médias indépendants.

- soutenir les acteurs gouvernementaux et ONG agissant dans le domaine des droits de l'homme (formation, suivi, sensibilisation du public).

- encourager l'adhésion aux instruments internationaux de protection des droits de fondamentaux aussi bien civils et politiques que sociaux et culturels sans discrimination.

- convaincre d'abolir la peine de mort.

Les principes de Barcelone sont réaffirmés avec force, il faut espérer qu'ils seront rapidement mis en œuvre. Le Conseil de l'Union a adopté le 29 avril 1999

---

<sup>20</sup> Cf., Rapport " Courtois " devant le Conseil économique et social français, confid.

<sup>21</sup> Conclusions de la Présidence, Marseille, § 11.

<sup>22</sup> Stratégie commune adoptée lors du Conseil européen de Santa Maria da Feira, 19-20 juin 2000 sur la base de l'article 13.

<sup>23</sup> § 4.

<sup>24</sup> § 7.



un règlement primordial en matière de mise en œuvre de l'aide visant la consolidation de la démocratie et le respect des droits de l'homme dans les pays tiers<sup>25</sup> qui souligne de manière précise les objectifs à atteindre et les moyens pour y parvenir. Plus récemment encore, le Conseil a rédigé une « communication concernant la promotion des droits de l'homme » et sur l'action de l'Union dans les pays tiers<sup>26</sup> qui insiste sur la nécessité de renforcer l'efficacité et la coordination des programmes. Un consensus politique semble donc réalisé sur la volonté d'accentuer la promotion des droits fondamentaux dans les pays tiers.

Si la question du respect des droits de l'homme dans le processus euro-méditerranéen semble encore en gestation malgré les dernières prises de positions européennes et les actions dans le domaine social et culturel, les discussions sur les migrations et la coopération en matière d'immigration ont connu des développements récents.

## **II. La question de l'immigration dans le partenariat euro-méditerranéen**

Cette question est transversale puisqu'elle concerne aussi bien des questions économiques, libre circulation des personnes notamment, qu'humaines et politiques. L'immigration a trait également au respect des droits fondamentaux étant donné que les populations migrantes sont généralement les plus démunies et les plus vulnérables. L'apparition dans les pays développés d'un phénomène nouveau dit « d'esclavage moderne » a révélé l'existence de véritables réseaux d'immigration clandestine qui concernent de plus en plus des personnes vulnérables, femmes et enfants, qui sont littéralement exploitées et soumis à des traitements intolérables<sup>27</sup>. Ces immigrés clandestins viennent le plus souvent d'Afrique noire ou d'Europe de l'Est mais les pays du Maghreb et du Moyen-Orient sont également concernés.

Le partenariat sur l'immigration prend deux directions : l'engagement des États européens d'améliorer les conditions de vie des populations migrantes sur leurs territoires d'une part, et d'autre part la mise en place d'une coopération policière mais également éducative en vue de lutter contre l'immigration clandestine.

La question de l'immigration est présente aussi bien dans le cadre bilatéral

---

<sup>25</sup> Règlement CE n° 976/1999 " fixant les exigences pour la mise en œuvre des actions communautaires, ... qui...contribuent à l'objectif général du développement et de la consolidation de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'à celui du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les pays tiers..

<sup>26</sup> Conclusions du Conseil sur le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et la démocratisation dans les pays tiers, Luxembourg, 25 juin 2001.

<sup>27</sup> Cf. Travaux en cours au sein du Conseil de l'Europe et de l'union européenne pour faire face à ces phénomènes.

des accords d'association (1) que dans les travaux des Conférences Ministérielles (2). Cette volonté commune de coopérer dans ce domaine sensible vient de donner lieu à une deuxième réunion *ad hoc* des Hauts Fonctionnaires sur les migrations et les échanges humains le 22/10/01 à Bruxelles.

### **1. L'immigration dans le cadre bilatéral:**

Les accords d'association contiennent tous, dans leur structure commune, des références aux problèmes liés à l'immigration.

L'article 59 a trait à la coopération en matière douanière mais concerne principalement la circulation des marchandises. L'essentiel des dispositions nous intéressant est contenu dans le Titre VI des accords : « Coopération sociale et culturelle ». Comme énoncé ci-dessus on retrouve deux axes :

le traitement non discriminatoire des travailleurs migrants en situation régulière et de leurs familles. Ceci concerne les conditions de travail et de rémunération (article 64), ainsi que le régime de sécurité sociale (maladie, vieillesse, grossesse, chômage, prestation familiale, ... article 65). Le but est de favoriser l'intégration (article 69).

la lutte contre l'immigration clandestine, en réduisant la « pression migratoire » par la formation et la promotion de l'emploi dans les zones d'émigration (article 71). L'accord comprend également une clause de « réadmission » et de réinsertion des personnes en situations irrégulières rapatriées (article 69 c. et 71 b.)

### **2. L'immigration dans le cadre multilatéral:**

Les dispositions pertinentes de la Déclaration de Barcelone se situent exactement dans la même logique que celles qui viennent d'être évoquées. Un approfondissement de la question a été opéré depuis 1999.

- Dans la Déclaration de Barcelone:

Les migrations et l'immigration clandestine sont visées dans le troisième volet de la Déclaration. Les engagements sont les mêmes:

- Réduction de la pression migratoire (formation, création d'emploi) et égalité de traitement sur les territoires respectifs.

- Lutte contre l'immigration clandestine et réadmission des nationaux.

- Conférences Ministérielles :

Une première réunion sur les migrations et les échanges humains a eu lieu les 1er et 2 mars 1999 à la Haye. Les partenaires ont ainsi marqué leur volonté de ne pas laisser de côté cette question difficile et d'agir concrètement.

Lors de la Conférence de Marseille, les Ministres ont inclus le dialogue et la

coopération sur les questions de migrations et d'échanges humains dans le premier volet, partenariat politique, et non plus seulement dans le troisième<sup>28</sup>. Cette question semble évoluer positivement puisque les Hauts Fonctionnaires ont reçu mandat de l'approfondir dans le cadre du dialogue politique. Ceux-ci ont en effet déjà réussi à mettre en place une première réunion ad hoc ( 6 octobre 2000) sur le sujet dans le cadre du troisième volet soulignant l'importance d'une approche globale<sup>29</sup>, une deuxième réunion vient de se tenir le 22 octobre dernier. De plus, un séminaire sur la coopération douanière opérationnelle en Méditerranée (3 et 4 avril 2000) a donné lieu à l'organisation d'une opération pilote de contrôles conjoints en mer<sup>30</sup>.

- La stratégie commune de l'UE à l'égard de la région méditerranéenne:

Adoptée au Conseil européen de Feira des 19 et 20 juin 2000, cette décision prise dans le cadre de la PESC apporte quelques innovations. Outre la volonté, toujours présente, d'améliorer les conditions de vie des populations migrantes et de lutter contre l'immigration clandestine, l'UE a l'intention<sup>31</sup>:

- de promouvoir le plein respect de la Convention de Genève dans toute la zone euro-méditerranéenne.
- de lutter contre la traite des êtres humains.
- de simplifier les procédures d'immigration.
- de coordonner les législations des États partenaires notamment en droit de la famille et droit fiscal.
- de former les fonctionnaires des douanes afin d'avoir des systèmes modernes et efficaces de contrôle.

La communautarisation du troisième pilier permet désormais de définir des règles nouvelles permettant de maîtriser les flux migratoires. Il semble que des efforts soient faits en vue de faciliter la délivrance des visas d'une durée de 1 à 5 ans en faveur des ressortissants des pays partenaires désireux de suivre une formation dans l'UE. Ce type de visa, qui devrait être dans un premier temps réservé aux seuls ressortissants des pays ayant conclu un accord d'association, prendrait la dénomination de « visa de circulation dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen »<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> § 10 des conclusions de la Présidence.

<sup>29</sup> Idem, § 26.

<sup>30</sup> Idem, § 27.

<sup>31</sup> § 22 de la stratégie commune.

<sup>32</sup> Cf. Avis du Conseil économique et social français pris sur la base du rapport Pasty, "Bilan et perspectives du processus de Barcelone - Les relations entre l'Union européenne et les Pays Tiers Méditerranéens", p. 47.

En conclusion, il apparaît que les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme des pays méditerranéens ont un rôle central à jouer dans le partenariat euro-méditerranéen. Il leur appartient d'apporter une attention toute particulière au « processus de Barcelone » afin d'en assurer et d'en vérifier la mise en œuvre en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux.

**ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΤΗΣ ΑΘΗΝΑΣ  
ATHENS DECLARATION  
DÉCLARATION D'ATHÈNES**



## ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΤΗΣ ΑΘΗΝΑΣ

Σε συνέχεια της πρώτης Διάσκεψης στο Μαρακές, που πραγματοποιήθηκε από τις 27 έως τις 29 Απριλίου 1998 με την πρωτοβουλία της Συμβουλευτικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Μαρόκου, η δεύτερη Διάσκεψη των Μεσογειακών Εθνικών Οργανισμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου διοργανώθηκε από την Ελληνική Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα, από 1 έως 3 Νοεμβρίου 2001.

Στο τέλος των εργασιών της Διάσκεψης οι συμμετέχοντες οργανισμοί υιοθέτησαν την εξής Διακήρυξη:

### **I. Ευρω-μεσογειακοί εθνικοί οργανισμοί προώθησης και προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου**

Οι συμμετέχοντες οργανισμοί καλωσορίζουν τους Ευρω-μεσογειακούς εθνικούς οργανισμούς για την προώθηση και προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που ιδρύθηκαν μετά την πρώτη συνάντησή τους στο Μαρακές. Ενθαρρύνουν τη δημιουργία νέων και την ενδυνάμωση των ήδη υπάρχοντων εθνικών οργανισμών για την προώθηση και προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Ευρω-μεσογειακή περιοχή, σύμφωνα με τα διεθνώς αποδεκτά ελάχιστα πρότυπα, τις Αρχές των Παρισίων.

### **II. Παρακολούθηση και εφαρμογή της διαδικασίας της Διακήρυξης της Βαρκελώνης**

Οι εθνικοί οργανισμοί Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σημειώνοντας τη σημαντική θέση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στη διαδικασία της Βαρκελώνης από την οποία καθοδηγείται η Ευρω-μεσογειακή συνεργασία, επιθυμούν να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στη διαδικασία αυτή. Οι εθνικοί οργανισμοί δεσμεύονται να προωθήσουν και να επιβλέπουν την εφαρμογή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο πλαίσιο αυτής της σύμπραξης, σύμφωνα με τις ανειλημμένες υποχρεώσεις από τα συμβαλλόμενα Κράτη.

### **III. Μετανάστευση**

Το διαρκώς διευρυνόμενο οικονομικό και κοινωνικό χάσμα μεταξύ φτωχών και πλουσίων χωρών και η συνακόλουθη μεγέθυνση της διεθνικής μετακίνησης προσώπων ή πληθυσμών, έχουν προσδώσει μια νέα μορφή στη μετανάστευση, που είναι εξαιρετικά πολύπλοκη και την οποία πρέπει να αντιμετωπίσουν όλα τα Κράτη.

Οι εθνικοί οργανισμοί Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τονίζουν, πρώτον, ότι όλα τα Κράτη από τα οποία προέρχονται ή στα οποία εισέρχονται μετανάστες πρέπει να ανανεώσουν τις προσπάθειές τους για τη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών που θα συμβάλουν στη μείωση του ανησυχητικού πλέον όγκου μετα-

ναστευτικών ρευμάτων, ιδιαίτερα όσον αφορά στην οικονομική ανάπτυξη, στον εκδημοκρατισμό και στο σεβασμό των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Δεύτερον, υπενθυμίζουν τις αρχές που διατυπώθηκαν στη Διακήρυξη του Μαρακές και προτρέπουν ιδίως, και πάλι, τα Κράτη να επικυρώσουν τη Διεθνή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους (1990).

Τρίτον, οι εθνικοί οργανισμοί ενθαρρύνουν τα Κράτη να εμπνέονται από τις εξής αρχές κατά τη χάραξη των μεταναστευτικών πολιτικών τους:

(α) Η μετανάστευση στις χώρες υποδοχής εμπλουτίζει την οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική ζωή των τελευταίων.

(β) Οι μετανάστες πρέπει να τυγχάνουν μεταχείρισης σύμφωνης με τις ανθρωπιστικές αξίες και το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου, και ιδιαίτερα την αρχή της μη διάκρισης.

(γ) Τα Κράτη οφείλουν να καθορίζουν τις ικανότητές τους απορρόφησης μεταναστευτικού δυναμικού λαβαίνοντας υπόψη και τις αιτίες που ωθούν τους μετανάστες σε αναζήτηση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης.

Επίσης, οι εθνικοί οργανισμοί καλούν τα Κράτη να θέσουν σε εφαρμογή όλες τις αρχές και τα μέτρα που έχουν διατυπωθεί στη Διακήρυξη και το Πρόγραμμα Δράσης της Παγκόσμιας Διάσκεψης κατά του Ρατσισμού, των Φυλετικών Διακρίσεων, της Ξενοφοβίας και Σχετικής Μισαλλοδοξίας.

#### **IV. Άσυλο**

Δεδομένης της έντασης των προσφυγικών μετακινήσεων, ιδιαίτερα από Κράτη της Αφρικής, της Μέσης Ανατολής και της Ασίας, όλα τα Κράτη υποδοχής οφείλουν να εφαρμόζουν, μέσω της νομοθεσίας και της πρακτικής τους, το ανθρωπιστικό πνεύμα προστασίας που επιτάσσει η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, σύμφωνα με τα κριτήρια που έχει υιοθετήσει η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, και, ιδιαίτερα, να τηρούν την αρχή της μη επαναπροώθησης (non-refoulement) που έχει εδραιωθεί με το άρθρο 33 της ανωτέρω Σύμβασης. Επίσης, οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη συμπληρωματικές μορφές προστασίας, βάσει των διατάξεων του διεθνούς δικαίου που απαγορεύουν τα βασανιστήρια και άλλους τρόπους σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας.

Όλα τα Κράτη καλούνται να υποστηρίξουν την εκούσια επιστροφή των προσφύγων και μετακινήθεντων προσώπων (displaced persons) στις χώρες ή στις περιοχές καταγωγής τους, σύμφωνα με τις εδραιωμένες αρχές του διεθνούς δικαίου.

Οι εθνικοί οργανισμοί θεωρούν απαραίτητο να προωθήσουν τη διερεύνηση μεθόδων για τη δημιουργία περιφερειακών ταμείων με τη βοήθεια της διεθνούς κοινότητας, υπό την αιγίδα της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων



Εθνών για τους Πρόσφυγες, με σκοπό τη δίκαιη κατανομή, μεταξύ των Κρατών κάθε περιφέρειας, των βαρών που δημιουργούν μεγάλων διαστάσεων εισροές προσφύγων.

#### **V. Παρακολούθηση και εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης της Διάσκεψης του Durban**

Οι εθνικοί οργανισμοί Δικαιωμάτων του Ανθρώπου καλούνται να διαδραματίσουν έναν ενεργό ρόλο στην πάλη ενάντια όλων των μορφών διακρίσεων. Ειδικότερα, θα πρέπει να μεγιστοποιήσουν τις προσπάθειές τους για την καταπολέμηση του ρατσισμού που σε πολλές χώρες έχει λάβει ανησυχητικές διαστάσεις, ιδιαίτερα κατά μεταναστών.

Έχοντας συμμετάσχει ενεργά στην Παγκόσμια Διάσκεψη κατά του Ρατσισμού, των Φυλετικών Διακρίσεων, της Ξενοφοβίας και Σχετικής Μισαλλοδοξίας, οι εθνικοί οργανισμοί οφείλουν, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που ανέλαβαν με την Διακήρυξή τους στο Durban, να επιβλέπουν την εφαρμογή του Προγράμματος Δράσης που υιοθετήθηκε στο πέρας της Διεθνούς Διάσκεψης.

Όλοι οι εθνικοί οργανισμοί πρέπει να ενδυναμώσουν τις προσπάθειές τους για την υιοθέτηση από τις αρμόδιες Κρατικές Αρχές συγκεκριμένων μέτρων απαραίτητων στον τομέα αυτό.

#### **VI. Συμβολή στο έργο των οργάνων των Ηνωμένων Εθνών που επιβλέπουν την εφαρμογή διεθνών συμβάσεων προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (συμβατικών οργάνων)**

Σύμφωνα με τις Αρχές των Παρισίων, οι εθνικοί οργανισμοί οφείλουν να ενθαρρύνουν τα Κράτη να προβούν στη κύρωση των διεθνών συμβάσεων προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και να εξασφαλίζουν την εφαρμογή τους.

Επίσης, οι εθνικοί οργανισμοί θα ήταν δυνατόν να συμβάλλουν ενεργά στο έργο των συμβατικών οργάνων των Ηνωμένων Εθνών. Η καθιέρωση άμεσων επαφών μεταξύ τους θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμη, παίρνοντας, για παράδειγμα, τις εξής μορφές:

- Τα συμβατικά όργανα των Ηνωμένων Εθνών θα ήταν δυνατόν να ενημερώνουν άμεσα τους εθνικούς οργανισμούς σχετικά με τις εκθέσεις που οφείλουν να υποβάλλουν οι Κυβερνήσεις τους, με σκοπό να καταστεί δυνατή η παρακολούθηση από τους εθνικούς οργανισμούς της διαδικασίας προετοιμασίας και εξέτασης των εκθέσεων και, εάν είναι απαραίτητο, η δραστήρια παρέμβασή τους σε περιπτώσεις καθυστερήσεων.

- Οι Κυβερνήσεις πρέπει να συμβουλευόμαστε τους εθνικούς οργανισμούς κατά τη διάρκεια προετοιμασίας των εκθέσεών τους προς τα συμβατικά όργανα των Ηνωμένων Εθνών.

- Τα συμβατικά όργανα των Ηνωμένων Εθνών πρέπει να λαμβάνουν γνώ-

ση των παρατηρήσεων των εθνικών οργανισμών σχετικά με τις εκθέσεις των Κρατών και, εάν δεν υπάρχουν τέτοιες εκθέσεις, σχετικά με την κατάσταση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις χώρες τους.

- Εκπρόσωπος του αρμόδιου εθνικού οργανισμού θα μπορούσε να προσκαλείται από τα συμβατικά όργανα των Ηνωμένων Εθνών κατά τη διάρκεια εξέτασης της κρατικής έκθεσης, όχι ως μέλος της σχετικής Κυβερνητικής Αντιπροσωπείας αλλά ως ανεξάρτητος εκπρόσωπος.

- Οι τελικές παρατηρήσεις των συμβατικών οργάνων των Ηνωμένων Εθνών πρέπει να αποστέλλονται απευθείας στον εθνικό οργανισμό του κάθε Κράτους. Έτσι ο εθνικός οργανισμός θα μπορεί να παρακολουθεί καλύτερα την εφαρμογή των συστάσεων των συμβατικών οργάνων των Ηνωμένων Εθνών.

### **VII. Τρομοκρατία και Δικαιώματα του Ανθρώπου**

Οι εθνικοί οργανισμοί που συνήλθαν στην Αθήνα εκφράζουν τον αποτροπιασμό τους για την τρομοκρατική επίθεση της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 που προξένησε τον θάνατο χιλιάδων αθώων ατόμων και, δικαιολογημένα, προκάλεσε την αντίδραση ολόκληρης της διεθνούς κοινότητας.

Εντούτοις, αυτή η αντίδραση της διεθνούς κοινότητας πρέπει να μεταχειριστεί μεθόδους σύμφωνες με το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο. Επίσης, οι εθνικοί οργανισμοί τονίζουν ότι το φαινόμενο της τρομοκρατίας δεν είναι δυνατόν να εκριζωθεί εάν δεν ληφθούν υπόψη οι γενεσιουργές αιτίες που το προκαλούν ή το μεγεθύνουν.

Από την πλευρά τους, οι εθνικοί οργανισμοί πρέπει να επαγρυπνούν έτσι ώστε τα μέτρα που λαμβάνονται στις χώρες τους, μετά την επίθεση με σκοπό την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, να μην παραβιάζουν θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες μέσω περιορισμών που είναι δυσανάλογοι προς τους σκοπούς τους. Επίσης πρέπει να επαγρυπνούν έτσι ώστε αυτά τα μέτρα να μην εφαρμόζονται με τρόπο που να οδηγεί σε διακρίσεις, ιδιαίτερα για φυλετικούς ή θρησκευτικούς λόγους.

\*\*\*

Οι συμμετέχοντες στη Δεύτερη Διάσκεψη των Μεσογειακών Οργανισμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου συγχαίρουν θερμά την κυρία Mary Robinson, Ύπατη Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, για όλη την ακαταπόνητη και θαρραλέα δράση της και εκφράζουν την ευαρέσκειά τους για τη σταθερή και αποτελεσματική υποστήριξη που τους παρέχει.

Τέλος, οι συμμετέχοντες εκφράζουν τις ευχαριστίες τους στην Ελληνική Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και στην Πρόεδρό της για την ποιότητα της υποδοχής και την εξαιρετη οργάνωση της Διάσκεψης.

**Αθήνα, 3 Νοεμβρίου 2001**

## **ATHENS DECLARATION**

Following the first Conference at Marrakech from 27 to 29 April 1998, which took place at the invitation of the Morocco Consultative Council of Human Rights, the second Conference of Mediterranean National Human Rights Institutions was held in Athens from 1 to 3 November 2001 and hosted by the Greek National Commission for Human Rights.

At the end of the Conference the participants adopted the following Declaration:

### **I. Euro-Mediterranean National Institutions**

Participants welcome those Euro-Mediterranean National Institutions for the promotion and protection of human rights, established since their first meeting in Marrakech. They encourage the establishment of new, and strengthening of existing National Institutions for the promotion and protection of human rights within the Euro-Mediterranean region, in accordance with the internationally adopted minimum standards, the Paris Principles.

### **II. Follow-up to the process of the Barcelona Declaration**

National Institutions, taking note of the predominant position of the issue of human rights protection in the Barcelona process which guides the Euro-Mediterranean partnership, wish to pay particular attention to this process. National Institutions commit themselves to promoting and supervising the implementation of human rights protection in the framework of this partnership, in accordance with the obligations undertaken by the signatory States.

### **III. Migration**

The ever-growing economic and social chasm between poor and rich countries and the concomitant increase of transnational displacement of persons or populations, have provided a new form of immigration which is extremely complex and with which all States must cope.

National Institutions emphasise, first, that all States, both sending and receiving ones, should renew their efforts to create favorable conditions which are conducive to the reduction in the disquieting scale of migratory flows - particularly concerning economic development, democratization and the respect for human rights.

Second, they recall the principles enunciated in the Declaration of Mar-

rakech and particularly urge, once again, States to ratify the International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families (1990).

Third, National Institutions encourage States concerned, when laying down their immigrations policies, to draw inspiration from the following considerations:

a) Immigration into a receiving State enriches the receiving State's economic, social, scientific and cultural life;

b) Immigrants should be treated in a manner which accords with humanitarian values and international human rights law, especially the principle of non-discrimination;

c) States should determine their reception capacities taking into consideration also the reasons for which migrants seek better living conditions.

Also, National Institutions call upon States to put into effect all the principles and measures enunciated in the Declaration and in the Programme of Action of the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance.

#### **IV. Asylum**

Given the intensity of refugee flows, especially from States of Africa, the Middle East and Asia, all receiving States should faithfully give effect, through their legislation and actual practice, to the humanitarian spirit of protection prescribed by the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees, according to the criteria laid down by the United Nations High Commissioner for Refugees, and, especially, adhere to the principle of non-refoulement established by Article 33 of the above Convention. They should equally consider complementary forms of protection, founded especially upon the provisions of international law, which proscribe torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

All States are urged to support refugees' and displaced persons' voluntary return to the countries or places of their origin, in accordance with the established principles of international law.

National Institutions consider it necessary to promote the investigation of avenues through which regional funds may be established with the aid of the international community, under the aegis of the United Nations High Commissioner for Refugees, with a view to an equitable sharing among States in every region of the burdens caused by large-scale refugee influxes.

## **V. Follow-up to the Durban Conference**

National Human Rights Institutions are urged to play an active role in the fight against all forms of discrimination. In particular, they should maximize their efforts to combat racism, which in many countries has taken disquieting dimensions, especially with regard to migrants.

Having actively participated in the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, National Institutions should, according to the engagements they undertook through their own joint Statement in Durban, supervise the implementation of the Programme of Action adopted at the end of the World Conference.

All National Institutions should sustain their efforts aimed at the adoption by the competent State authorities of concrete measures, which are necessary in this field.

## **VI. Contribution to the work of the UN treaty bodies**

According to the Paris Principles, National Institutions should encourage States to ratify the international human rights instruments and ensure their implementation.

Also, National Institutions could importantly contribute to the work of the United Nations treaty bodies. The establishment of direct contacts between them would be very useful, taking, for example, the following forms:

- The treaty bodies could directly inform National Institutions about the reports required from their Governments, with a view to enabling the Institutions to follow the process of preparation and examination of the reports and, if necessary, to actively intervene in case of delay;
- National Institutions should be consulted by the Governments in the course of preparation of the reports for the treaty bodies;
- The treaty bodies should be cognizant of the comments made by National Institutions with regard to the State reports and, if such reports do not exist, to the human rights situation in their countries;
- A representative of the competent National Institution could be invited to the treaty bodies in the course of examining the State report, not as a member of the respective Government delegation but as an independent representative;
- The final observations of the treaty bodies should be directly forwarded to the National Institution of the respective State. Thus the National Institution will be better placed to follow the implementation of the recommendations of the treaty bodies.

## **VII. Terrorism and human rights**

National Institutions which assembled in Athens express their indignation at the terrorist attack of 11 September 2001 which caused the death of thousands of innocent people and, justifiably, provoked the reaction of the entire international community.

However, this reaction of the world community should only employ methods which are in accordance with international humanitarian law. Besides, National Institutions emphasise that the phenomenon of terrorism may not be eradicated if the deep root causes which create or increase it are not taken into account.

For their part, National Institutions should be very vigilant so that measures taken in their own countries, following that attack with a view to combating terrorism, do not encroach on fundamental rights and liberties through restrictions which are disproportionate to their aims. They should also be vigilant so that these measures are not applied in a discriminatory manner, especially on racial or religious grounds.

\*\*\*

The participants of the Second Conference of Mediterranean Human Rights Institutions warmly congratulate Ms Mary Robinson, United Nations High Commissioner for Human Rights, for all her untiring and courageous action and express their gratitude for the firm and effective support which she lends to them.

Finally, the participants would like to thank the Greek National Commission for Human Rights and its President for the quality of their reception and for the excellent organisation of this Conference.

***Athens, 3 November 2001***

## **DÉCLARATION D'ATHÈNES**

Après leur première rencontre, tenue à Marrakech du 27 au 29 avril 1998, à l'invitation du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme du Maroc, les Institutions nationales méditerranéennes de promotion et de protection des droits de l'homme se sont réunies à Athènes du 1<sup>er</sup> au 3 novembre 2001, à l'invitation de la Commission Nationale de la Grèce pour les droits de l'homme.

A l'issue de leurs travaux, les participants ont adopté la Déclaration suivante:

### **I. Institutions Nationales Euro-méditerranéennes**

Les participants saluent les Institutions nationales méditerranéennes de protection et de promotion des droits de l'homme qui ont été créées depuis la Rencontre de Marrakech. Ils encouragent la création des nouvelles Institutions nationales dans la région euroméditerranéenne, et le renforcement de celles qui existent, en conformité avec les normes internationales minimales, énoncées par les Principes de Paris.

### **II. Suivi du processus de la Déclaration de Barcelone**

Constatant la place prépondérante que le respect des droits de l'homme occupe dans le processus de Barcelone qui régit le partenariat euro-méditerranéen, les Institutions nationales déclarent y apporter une attention toute particulière. Elles s'engagent à promouvoir les droits de l'homme dans le cadre de ce partenariat et à en vérifier la mise en œuvre conformément aux engagements pris par les Etats signataires.

### **III. Migrations**

Le décalage économique et social toujours plus accentué entre pays pauvres et pays riches et l'accroissement des déplacements transnationaux des personnes ou populations qui l'ont suivi, ont donné une nouvelle forme au phénomène de l'immigration qui est extrêmement complexe et à laquelle tous les Etats doivent faire face.

Les Institutions nationales des droits de l'homme soulignent, en premier lieu, que tous les Etats, qu'il s'agisse des pays d'origine ou des pays d'accueil, doivent déployer de nouveaux efforts pour créer des conditions favorables à la réduction de l'ampleur préoccupante des flux migratoires, notamment en ce qui concerne le développement économique, la démocratisation et le respect des droits de l'homme.

Elles rappellent, en second lieu, les principes énoncés dans la Déclaration de Marrakech et renouvellent en particulier l'invitation faite aux Etats de ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990).

En troisième lieu, les Institutions nationales encourageront les Etats concernés à s'inspirer des considérations suivantes dans leurs politiques à l'égard des migrations:

a) l'immigration dans un pays d'accueil enrichit la vie économique, sociale, scientifique et culturelle du pays d'accueil;

b) les immigrés doivent être traités de manière conforme aux valeurs humanitaires et aux dispositions du droit international des droits de l'homme et en particulier dans le respect du principe de non-discrimination;

c) les Etats doivent déterminer ce qu'ils estiment être leur capacité d'accueil en prenant aussi en considération les raisons pour lesquelles les migrants recherchent de meilleures conditions de vie.

En outre, les Institutions nationales appellent les Etats à mettre en œuvre l'ensemble des principes et mesures énoncées dans la Déclaration et le Programme d'action de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

#### **IV. Asile**

Etant donné l'intensité du flux des réfugiés, surtout de ceux venant des pays de l'Afrique, du Moyen-Orient et de l'Asie, tous les pays d'accueil doivent appliquer fidèlement, dans leur législation et leur pratique, les dispositions de la Convention de Genève de 1951, selon les critères définis par le Haut Commissariat pour les réfugiés des Nations Unies, et mettre particulièrement l'accent sur le principe de non-refoulement établi par l'article 33 de cette Convention. Ils doivent également envisager des protections complémentaires, fondées notamment sur les dispositions internationales prohibant la torture et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Tous les Etats sont appelés à aider les réfugiés et les personnes déplacées et à favoriser le retour volontaire dans leur pays ou lieu d'origine, conformément aux principes du droit international.

Les Institutions nationales estiment nécessaire de faire avancer l'étude de la mise en place de fonds régionaux avec l'assistance de la communauté internationale sous l'égide du Haut Commissariat pour les réfugiés des Nations Unies, en vue de la répartition équitable entre les Etats de chaque région des charges résultant des flux importants de réfugiés.



## **V. Le suivi de la conférence de Durban**

Les Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme sont appelées à jouer un rôle important dans la lutte contre toutes les formes de discrimination. Elles devront en particulier redoubler d'efforts pour combattre le racisme qui connaît dans plusieurs pays une inquiétante remontée, à l'égard notamment des migrants.

Ayant activement participé à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, les Institutions nationales devront, conformément aux engagements qu'elles ont pris dans leur propre Déclaration commune de Durban, veiller attentivement à la mise en œuvre du Programme d'action adopté à l'issue de la Conférence mondiale.

Chaque Institution nationale devra faire un effort soutenu en vue de l'adoption, par les autorités étatiques compétentes, des mesures concrètes qui s'imposent dans ce domaine.

## **VI. Contribution aux travaux des organes de contrôle d'application des traités des Nations Unies**

Conformément aux Principes de Paris, les Institutions nationales doivent encourager les Etats à ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et à s'assurer de leur mise en œuvre.

En outre, les Institutions nationales pourraient contribuer de manière importante aux travaux des organes conventionnels de contrôle de l'application de ces traités dans le cadre de l'ONU. L'établissement de contacts directs entre eux serait très utile, par exemple sous les formes suivantes :

- les organes conventionnels pourraient informer directement les Institutions nationales sur les rapports demandés à leur gouvernement, afin qu'elles puissent suivre le processus de préparation et d'examen des rapports et, si besoin, intervenir activement en cas de retard;
- les Institutions nationales devraient être consultées par les gouvernements lors de la préparation des rapports adressés aux organes conventionnels;
- les organes conventionnels devraient avoir connaissance des commentaires faits par les Institutions nationales sur les rapports étatiques, et à défaut de tels rapports, sur la situation des droits de l'homme dans le pays;
- un représentant de l'Institution nationale compétente pourrait être invité devant les organes conventionnels pendant l'examen du rapport étatique, non pas en tant que membre de la délégation gouvernementale, mais en tant que représentant indépendant;

- les observations finales des organes conventionnels devraient être directement envoyées à l'Institution nationale de l'Etat en question. De la sorte, l'Institution nationale sera mieux à même de suivre la mise en œuvre des recommandations des organes conventionnels.

## **VII. Terrorisme et droits de l'homme**

Les Institutions nationales réunies à Athènes expriment leur indignation devant l'attaque terroriste du 11 septembre 2001, qui a causé la mort de milliers de personnes innocentes et a, justement, provoqué la réaction de l'ensemble de la communauté internationale.

Cette réaction ne doit cependant utiliser que des moyens compatibles avec le droit humanitaire international. En outre, les Institutions nationales soulignent que le phénomène du terrorisme ne saurait être éradiqué si on néglige de rechercher et de traiter les causes profondes qui l'engendrent ou l'accroissent.

De leur côté, elles doivent veiller attentivement à ce que les mesures prises dans leurs pays, à la suite de cette attaque, en vue de lutter contre le terrorisme, n'apportent pas aux libertés et droits fondamentaux des restrictions disproportionnées par rapport au but poursuivi. Elles doivent également veiller à ce que ces mesures soient appliquées sans pratiques discriminatoires, notamment de caractère racial ou religieux.

\*\*\*

Les participants à la deuxième rencontre des Institutions nationales méditerranéennes de promotion et de protection des droits de l'homme adressent leurs chaleureuses félicitations à Madame Mary Robinson, Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, pour l'ensemble de son action inlassable et courageuse et expriment leur gratitude pour l'appui constant et efficace qu'elle leur accorde.

Enfin, ils tiennent à remercier vivement la Commission Nationale de la Grèce pour les droits de l'homme et sa présidente pour la qualité de leur accueil et l'excellente organisation de cette rencontre.

***Athènes, le 3 novembre 2001***

GREEK NATIONAL COMMISSION  
FOR HUMAN RIGHTS  
REPORT 2001

**TABLE OF CONTENTS**



**GREEK NATIONAL COMMISSION  
FOR HUMAN RIGHTS  
REPORT 2001  
TABLE OF CONTENTS**

**Introduction by the President of NCHR..... 11**

**PART A**

**Legal framework and organisational structure of NCHR**

- Mandate..... 21
- Membership..... 22
- Organisation and operation of NCHR ..... 25
- Basic problems relating to the organisational structure of NCHR .. 26
- Co-operation with public authorities..... 27

**Report on the work of NCHR**

**a. Report of the NCHR Plenary**

- Meetings of the Plenary ..... 31
- Main issues discussed and relevant proposals ..... 32

**b. Reports of the Sub-Commissions**

- Report of the First Sub-Commission (Civil and Political Rights) ..... 39
- Report of the Second Sub-Commission (Social, Economic and Cultural Rights)..... 42
- Report of the Third Sub-Commission (Application of Human Rights to Aliens) ..... 45
- Report of the Fourth Sub-Commission (Promotion of Human Rights) 48
- Report of the Fifth Sub-Commission (International Communication and Co-operation) ..... 53

**Opinions of NCHR submitted to the Greek Parliament..... 55**

**International presence of NCHR**

- Organisation by NCHR of the Second Mediterranean Conference of National Human Rights Institutions ..... 57
- Participation of NCHR members in international conferences ..... 57
- Meeting of NCHR with the Committee for the Prevention of Torture, Council of Europe ..... 58

**PART B**

**TEXTS**

- 1. Law 2667/1998, founding NCHR..... 61
- 2. NCHR Regulations..... 71

3. Proposals of NCHR regarding the amendment of the Greek Constitution 2001.....	79
4. Proposals of NCHR on freedom of religion.....	93
5. Letter to the Minister of Public Order and proposals of NCHR on the legal framework regarding the use of violence and firearms by public authorities.....	105
6. Proposals of NCHR on refugee protection (asylum) in Greece ...	117
7. Proposals of NCHR on legal aid in Greece.....	131
8. Proposals of NCHR on the conditions of detention in Greece.....	143
9. Proposals of NCHR on the bill regarding organised crime (subsequently Law 2928/2001) .....	157
10. Proposals of NCHR on alternative, civil-social service.....	163
11. Proposals of NCHR on the protection of social rights of refugees and asylum seekers in Greece.....	167
12. Proposals of NCHR on the protection of Roma (Gypsies) in Greece.....	179
13. Proposals of NCHR on combating racial discrimination in Greece...	199
14. Comments of NCHR on the report of the Greek Ministry of Labour and Social Security regarding the implementation by Greece of ILO Convention no 111 on non-discrimination in employment and occupation.....	215
15. Comments of NCHR on the draft report of the Greek Foreign Ministry on racism, intolerance and xenophobia to the Committee of Ministers of the Council of Europe .....	221
16. Comments of NCHR on the reports of the Greek Ministries of Justice and of Public Order to the United Nations Committee against Torture.....	227
17. Decision of NCHR on combating terrorism following the events of 11.09.2001.....	235
18. Interventions of NCHR members in international conferences.....	239

### **PART C**

#### **SECOND MEDITERRANEAN CONFERENCE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS, ATHENS, 1-3 NOVEMBER 2001**

<b>Introduction .....</b>	<b>247</b>
<b>Statements and speeches delivered during the open colloquium of the Second Mediterranean Conference, on Immigration and Asylum: The Realisation of the Plan of Action of the International Conference against Racism (Durban, South Africa, September 2001), Athens, 2 November 2001</b>	

- Welcome address by the President of NCHR Prof A Yotopoulos-Marangopoulos ..... 251
- Statement by the President of the Greek Parliament Mr A Kaklamanis ..... 255
- Statement by the EU Commissioner for Employment and Social Affairs Ms A Diamantopoulou ..... 259
- Statement by Mr O Nowosad, National Institutions Team, UNHCHR, representative of the United Nations High Commissioner for Human Rights ..... 265
- Introductory report by Mr A Benzakour, member of the Morocco Consultative Human Rights Council, *Immigration et Asile: La réalisation du Programme d'Action de la Conférence Mondiale contre le Racisme* ..... 271
- Statement by Mr D Esdras, Head of the International Organization for Migration, Athens, *Immigrants belonging to vulnerable groups* ..... 277
- Statement by Mr N Sitaropoulos, Legal Research Officer, NCHR, *The right to family unity and reunification of alien immigrants in host countries: Aspects of international, European and Greek law* ..... 281
- Statement by Mr J Ribs, Honorary Counsellor of State, France, and member of the French National Consultative Commission for Human Rights, *Asile et Immigration*..... 311
- Statement by Mr G Fellous, Secretary General of the French National Consultative Commission for Human Rights, *La Déclaration de Barcelone et son suivi: Droits de l'homme et immigration*..... 321
- **Athens Declaration( 3 November 2001), in Greek, English and French**..... 335











