



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Νεοφύτου Βάμβα 6, 106 74 Αθήνα, Τ: 2107233221-2,

W: www.nchr.gr, E: info@nchr.gr

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Κύριο Πάτροκλο Γεωργιάδη
Γενικό Γραμματέα Μεταναστευτικής Πολιτικής, Υποδοχής και Ασύλου
Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου

Αθήνα, 11 Απριλίου 2023

ΑΠ. 244

Αξιότιμε κύριε Γενικέ Γραμματέα,

Ευχαριστούμε για την από 31.03.2023 κοινοποίηση των σχεδίων που αφορούν τη σύνταξη αρμοδιοτήτων και καθηκόντων του Υπευθύνου Προστασίας Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο ΥΜΑ καθώς και τις αρμοδιότητες και καθήκοντα της Ειδικής Επιτροπής για τη Συμμόρφωση με τα Θεμελιώδη Δικαιώματα.

Διεπόμενη πάντοτε από τις αρχές της ανεξαρτησίας και της συλλογικότητας ως προς τον τρόπο λειτουργίας της, οι οποίες ρυθμίζουν και την συμμετοχή της σε επιτροπές και άλλα όργανα τόσο σε εθνικό, όσο και σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου συζήτησε διεξοδικά το θέμα και σημειώνει τα ακόλουθα.

Η ΕΕΔΑ επισημαίνει και πάλι την ασάφεια σε ό,τι αφορά το πεδίο και τα όρια αρμοδιότητας του Υπευθύνου Προστασίας Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΥΠΘΔ), όπως επίσης και της Ειδικής Επιτροπής για τη Συμμόρφωση με τα Θεμελιώδη Δικαιώματα (Ειδική Επιτροπή) – στοιχεία που είχαν άλλωστε επισημανθεί και στην με αριθμό πρωτ. 576/21.10.2022 επιστολή μου.

Το πεδίο αρμοδιότητας του ΥΠΘΔ σχετικά με τη συλλογή και προκαταρκτική αξιολόγηση καταγγελιών για παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων προσδιορίζεται γενικά στην υποδοχή και τις διαδικασίες χορήγησης διεθνούς προστασίας, χωρίς να γίνεται ειδική αναφορά στη νομοθεσία που ρυθμίζει τις διαδικασίες υποδοχής και χορήγησης διεθνούς προστασίας αλλά και χωρίς να περιλαμβάνονται άλλα πεδία αρμοδιότητας του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, τα οποία θα μπορούσαν επίσης να γίνουν αντικείμενο τέτοιων καταγγελιών. Ομοίως και στο σχέδιο που αφορά τις αρμοδιότητες της Ειδικής Επιτροπής, όπου αναφέρεται γενικώς ότι η Ειδική Επιτροπή παρακολουθεί τις διαδικασίες και την εφαρμογή της νομοθεσίας που αφορά τους τομείς της προστασίας των συνόρων και της χορήγησης διεθνούς προστασίας.

Επιπλέον η ΕΕΔΑ θέλει να σας γνωστοποιήσει τις παρατηρήσεις της επί συγκεκριμένων σημείων των επίμαχων σχεδίων, ως εξής:

I. Σχέδιο Υπουργικής Απόφασης για τις Αρμοδιότητες και τα Καθήκοντα της Ειδικής Επιτροπής

Στο **άρθρο 3** του σχεδίου για τις Αρμοδιότητες και τα Καθήκοντα της Ειδικής Επιτροπής αναφέρεται ότι η Ειδική Επιτροπή εγγυάται ότι όλες οι περιπτώσεις πιθανών παραβιάσεων των

Θεμελιωδών Δικαιωμάτων που έρχονται στο φως (sic) θα διερευνηθούν διεξοδικά από την αρμόδια αρχή. Η ΕΕΔΑ έχει ήδη τονίσει ότι η συμμετοχή της στην Ειδική Επιτροπή δεν συνάδει με τον θεσμικό της ρόλο ως εθνικού θεσμού ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θέτει σοβαρά πρακτικά ζητήματα εφαρμογής. Σε κάθε περίπτωση, η Εθνική Επιτροπή, ακόμα και ως συμμετέχουσα στη σύνθεση της Ειδικής Επιτροπής, δεν μπορεί να εγγυηθεί στους καταγγέλλοντες την ορθή διερεύνηση της καταγγελίας τους από οποιαδήποτε αρμόδια αρχή.

Με το **άρθρο 4** του σχεδίου για τις Αρμοδιότητες και τα Καθήκοντα της Ειδικής Επιτροπής, ζητείται η συνεργασία της ΕΕΔΑ, ως μέλος της Ειδικής Επιτροπής, με την Επιτροπή Παρακολούθησης των Προγραμμάτων των Ταμείων Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων (ΕπΠα ΤΑΜΕΥ) κλπ, καθώς και η υποβολή αναφοράς για τα ζητήματα αρμοδιότητάς της. Ωστόσο, η ΕΕΔΑ έχει διακριτό ρόλο ως προς την παρακολούθηση των ταμείων μετανάστευσης και ασύλου για τη συμβατότητά τους με τα ανθρώπινα δικαιώματα, βάσει του ευρωπαϊκού και εθνικού μας πλαισίου, και μετέχει ως μέλος με ψήφο στην σχετική Επιτροπή Παρακολούθησης. Η σύγχυση των δυο ρόλων ούτε επιτρέπεται ούτε ενδείκνυται.

Στο **άρθρο 6δ** του σχεδίου για τις Αρμοδιότητες και τα Καθήκοντα της Ειδικής Επιτροπής, αναφέρεται ότι η Ειδική Επιτροπή διασφαλίζει ότι ο ΥΠΘΔ ενημερώνεται συνεχώς εγγράφως για όλες τις καταγγελίες που έχουν περιέλθει σε άλλους φορείς, όπως μεταξύ άλλων και η ΕΕΔΑ, ακόμα και για όσες έχουν περιέλθει εις γνώση τους κατά το παρελθόν. Παρόμοια διάταξη περιέχεται και στο άρθρο 3α του σχεδίου για τις Αρμοδιότητες και τα Καθήκοντα του ΥΠΘΔ.

Ωστόσο, θα θέλαμε να σας επισημάνουμε ότι οι εν λόγω διατάξεις ιδρύουν υποχρεώσεις της Εθνικής Επιτροπής που είναι έξω από τον θεσμικό της ρόλο. Σύμφωνα με τον Ν. 4780/2021, η αποστολή της ΕΕΔΑ συνίσταται στη διαρκή παρακολούθηση της εξέλιξης των θεμάτων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, στη συνεχή ενημέρωση και προώθηση της σχετικής έρευνας, στην ανταλλαγή εμπειριών σε διεθνές επίπεδο με τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς, με τις ομόλογες Επιτροπές άλλων κρατών και με την κοινωνία των πολιτών, και στη διαμόρφωση προτάσεων πολιτικής σε θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου. Επιπλέον, η ΕΕΔΑ έχει στο πλαίσιο της αποστολής της, την αρμοδιότητα για συνεχή επισήμανση σε όλα τα όργανα της Πολιτείας της ανάγκης αποτελεσματικής κατοχύρωσης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, την ενημέρωση της κοινής γνώμης για τους σχετικούς κινδύνους παραβίασης που ελλοχεύουν και προπαντός την παροχή συμβουλών προς την ελληνική Πολιτεία για τη χάραξη σωστής κεντρικής πολιτικής για θέματα που άπτονται των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Ως εκ τούτου, η παραλαβή ατομικών καταγγελιών από πολίτες τρίτων χωρών για φερόμενες παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την υποδοχή ή τη διαδικασία ασύλου είναι έξω από το θεσμικό ρόλο της Εθνικής Επιτροπής. Υπενθυμίζεται ότι η ΕΕΔΑ έχει ιδρύσει προσφάτως και με την συμμετοχή, μέχρι στιγμής, 11 οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών τον Μηχανισμό Καταγραφής Περιστατικών Άτυπων Αναγκαστικών Επιστροφών, ο οποίος με τη γραπτή συναίνεση των φερόμενων θυμάτων και με τη χρήση μιας κοινής, διαφανούς και επιστημονικής μεθοδολογίας, *καταγράφει μαρτυρίες* πολιτών τρίτων χωρών που ισχυρίζονται ότι οι ίδιοι/ες υπήρξαν θύματα άτυπων αναγκαστικών επιστροφών. Ο Μηχανισμός Καταγραφής, με βάση τις μαρτυρίες που συλλέγει κατ' εφαρμογή της μεθοδολογίας του, εκδίδει περιοδικές εκθέσεις που αποτυπώνουν γενικές και ειδικές τάσεις καθώς και ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά του φαινομένου. Ήδη, όπως γνωρίζετε, στις 14.01.2023 ο Μηχανισμός Καταγραφής εξέδωσε την πρώτη του Ενδιάμεση Έκθεση, η οποία σας έχει κοινοποιηθεί. Είναι προφανές ότι ο Μηχανισμός Καταγραφής δεν δύναται να κοινοποιεί τις ατομικές μαρτυρίες που καταγράφει σε οποιοδήποτε φορέα χωρίς την ενημερωμένη και γραπτή συναίνεση των φερόμενων θυμάτων. Τα φερόμενα θύματα, εξάλλου, εφόσον το επιθυμούν, μπορούν να



υποβάλουν επίσημες καταγγελίες σε αρμόδια θεσμικά όργανα παράλληλα και ανεξάρτητα από την καταγραφή της μαρτυρίας τους στον Μηχανισμό Καταγραφής. Σε κάθε περίπτωση, ούτε ο Μηχανισμός Καταγραφής ούτε πολύ περισσότερο η Εθνική Επιτροπή είναι πάροχοι νομικών υπηρεσιών.

II. Σχέδιο Υπουργικής Απόφασης για τις Αρμοδιότητες και τα Καθήκοντα του Υπευθύνου Προστασίας Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

Στο **άρθρο 1γ σε συνδυασμό με το άρθρο 1δ** του σχεδίου που αφορά τις Αρμοδιότητες και τα Καθήκοντα του ΥΠΘΔ ιδρύεται η αρμοδιότητα του ΥΠΘΔ να επιλέγει το προσωπικό που υπηρετεί στο Αυτοτελές Γραφείο Υπευθύνου Προστασίας Θεμελιωδών Δικαιωμάτων από το προσωπικό της Υπηρεσίας Ασύλου, της ΕΛ.ΑΣ και του Λ.Σ./ΕΛ.ΑΚΤ, δίχως να ορίζονται τα κριτήρια με τα οποία θα γίνεται η επιλογή και ποια είναι τα εχέγγυα ανεξαρτησίας του προσωπικού αυτού – πολλώ δε μάλλον στις περιπτώσεις που το προσωπικό αυτό θα προέρχεται από το προσωπικό της ΕΛ.ΑΣ και του Λ.Σ./ΕΛ.ΑΚΤ, δηλαδή ακριβώς από τις ίδιες υπηρεσίες που υπόκεινται σε ιεραρχικό και υπηρεσιακό έλεγχο από τον ΥΠΘΔ.

Στο **άρθρο 2** του σχεδίου που αφορά τις Αρμοδιότητες και τα Καθήκοντα του ΥΠΘΔ, ως αρμοδιότητα του ΥΠΘΔ ορίζεται ο προκαταρκτικός έλεγχος των καταγγελιών, σε επίπεδο παραδεκτού (admissibility) (άρθρο 2 περ. γ), δίχως να ορίζονται τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία θα διενεργείται ο έλεγχος αυτός και θα παραπέμπεται η καταγγελία για επί της ουσίας διερεύνηση και κρίση στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας ή σε άλλα αρμόδια όργανα.

Δεν είναι σαφές ποια είναι η προστιθέμενη αξία ενός ακόμη σταδίου ελέγχου του παραδεκτού μιας καταγγελίας και με ποιόν τρόπο αυτό το επιπλέον στάδιο συμβάλει στην έγκαιρη και αποτελεσματική επί της ουσίας εξέταση υποβληθείσας καταγγελίας. Και τούτο γιατί, αφενός, η πληρότητα των στοιχείων της καταγγελίας, όπως και η βασιμότητα αυτής, ούτως ή άλλως εξετάζεται από την ΕΑΔ, τον Συνήγορο του Πολίτη ή άλλη αρμόδια αρχή, εφόσον αυτές επιληφθούν. Αφετέρου, ο έλεγχος παραδεκτού κατά το άρθρο 2 περ. γ του σχεδίου, ο οποίος τίθεται ως προϋπόθεση για την περαιτέρω παραπομπή σε ανεξάρτητη ή άλλη αρμόδια αρχή, λαμβάνει χώρα από μονοπρόσωπο διοικητικό όργανο, τον ΥΠΘΔ, ο οποίος έχει επιλεγεί από Επιτροπή, την πλειοψηφία της οποίας εκ του νόμου αποτελούν στελέχη των συναρμόδιων υπουργείων και μάλιστα χωρίς να ορίζονται τα κριτήρια του ελέγχου αυτού.

Επιπλέον, δεν είναι σαφές αν η απόρριψη της καταγγελίας από τον ΥΠΘΔ ή η απουσία καταγγελίας μέσω αυτού θα λειτουργήσει ως δικονομικό εμπόδιο σε περίπτωση που ο/η διοικούμενος/η επιθυμεί να υποβάλλει την αναφορά του απευθείας στην ΕΑΔ, τον Συνήγορο του Πολίτη ή άλλο αρμόδιο όργανο.

Αντίστοιχα **στο άρθρο 12** και εν όψει των ανωτέρω η προβλεπόμενη δυνατότητα του ΥΠΘΜ να πραγματοποιεί «επιτόπιους ελέγχους για την προκαταρκτική αξιολόγηση καταγγελιών» δεν φαίνεται να έχει ουσιαστικό περιεχόμενο προς το σκοπό της έγκαιρης και αποτελεσματικής επί της ουσίας εξέτασης υποβληθείσας καταγγελίας.

Τέλος, και σε ότι αφορά στην προβλεπόμενη με **το άρθρο 13** συμμετοχή του ΥΠΘΔ ως παρατηρητή σε εθνικές και Κοινές Ευρωπαϊκές Επιχειρήσεις Αναγκαστικών Επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 26 παρ. 3 του ν. 3907/2011 ορίζει τον Συνήγορο του Πολίτη ως εθνικό μηχανισμό εξωτερικού ελέγχου για τις αναγκαστικές επιστροφές πολιτών τρίτων χωρών στις χώρες καταγωγής τους, αρμοδιότητα η οποία ρυθμίζεται περαιτέρω με την υπ' αριθμ. 4000/4/57-ια' ΚΥΑ (ΦΕΚ Β' 2870/24.10.2014) και για



την οποία ο Συνήγορος του Πολίτη υποβάλει ετήσια έκθεση, με τη διαδικασία των ειδικών εκθέσεων της Αρχής του Ν. 3094/2003, η οποία και δημοσιεύεται.

Υπό το φως όλων των ανωτέρω,

Η ΕΕΔΑ συνεχίζει να εκφράζει σοβαρές επιφυλάξεις ως προς το περιεχόμενο και τα όρια της θεσμικής της συμμετοχής στην Ειδική Επιτροπή για τη Συμμόρφωση με τα Θεμελιώδη Δικαιώματα στο Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου (άρθρο 50 παρ. 2 του Νόμου 4960/2022), όπως επίσης και στην προβλεπόμενη από το άρθρο 49 παρ. 2 του Νόμου 4960/2022 Επιτροπή Αξιολόγησης.

Η ΕΕΔΑ θεωρεί ότι ούτε ο μηχανισμός που ιδρύουν οι ανωτέρω νομοθετικές παρεμβάσεις ούτε το περιεχόμενο του σχεδίου αρμοδιοτήτων και καθηκόντων του ΥΠΘΔ και της Ειδικής Επιτροπής πληρούν τις προϋποθέσεις για τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού μηχανισμού παρακολούθησης του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.

Η ΕΕΔΑ καλεί τον αρμόδιο Υπουργό να λάβει υπ' όψιν όλες τις παρατηρήσεις και συστάσεις μας, να επανεξετάσει τις εν λόγω διατάξεις και να αναλάβει σχετική νομοθετική πρωτοβουλία για την τροποποίησή τους.

Με εκτίμηση,

Η Πρόεδρος

Καθηγήτρια Μαρία Γαβουνέλη