

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ:
«ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ»

Πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο
στην Ελλάδα. Αξιολόγηση των
πρακτικών υποδοχής και ένταξης με
έμφαση στους ανήλικους.

ΤΖΙΑΦΕΤΑ ΧΡΥΣΟΥΛΑ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΣΤΕΛΙΟΣ ΧΙΩΤΑΚΗΣ

Ρέθυμνο,
Ιούνιος 2011

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα εργασία ερευνά τις υφιστάμενες πρακτικές υποδοχής και ένταξης των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Εξετάζεται καταρχήν το νομικό πλαίσιο της προστασίας των ευάλωτων αυτών ομάδων σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Στη συνέχεια, παρατίθενται οι εφαρμοζόμενες πρακτικές σχετικά με την υποδοχή και την ένταξη των στην ελληνική κοινωνία, ειδικότερα εκείνες που αφορούν τους ανήλικους, καθώς και τα προβλήματα που απορρέουν από τις πρακτικές αυτές. Περιγράφονται επίσης, τα υφιστάμενα στην Ελλάδα Κέντρα Φιλοξενίας, και οι λειτουργίες που αυτά επιτελούν ως φορείς κοινωνικής και πολιτισμικής ένταξης.

Στο εμπειρικό μέρος της εργασίας, αντικείμενο αποτελούν οι ίδιες οι μαρτυρίες των ανήλικων προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Μέσω συνεντεύξεων, ζητήθηκε από νέους που διέμεναν σε Κέντρα Φιλοξενίας να αξιολογήσουν με βάση τις προσωπικές τους εμπειρίες, τις επιμέρους διαστάσεις των πρακτικών υποδοχής και ένταξης στην ελληνική κοινωνία, σε διαφορετικά επίπεδα.

Τόσο η βιβλιογραφική όσο και η εμπειρική έρευνα διαπιστώνουν ότι ο τρόπος εφαρμογής του ελληνικού νομοθετικού πλαισίου για την προστασία των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, παρουσιάζει σοβαρές αδυναμίες. Οι αδυναμίες του συστήματος ασύλου, αφήνουν τους πρόσφυγες σε κατάσταση παρατεταμένης παρατυπίας, και αντιμετώπους με μια σειρά παραβιάσεων των δικαιωμάτων τους. Εξίσου ανεπαρκείς είναι και οι πρακτικές με στόχο την ένταξη στην ελληνική κοινωνία. Η απουσία στοιχειώδους κοινωνικής μέριμνας, οδηγεί σε περιθωριοποίηση και τροφοδοτεί φαινόμενα αρνητικών διακρίσεων και αποκλεισμού.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ	11
1.1. Η έννοια του πρόσφυγα	12
1.1.1. Κατηγορίες προσφύγων	12
1.1.2. Διαχωρισμός του πρόσφυγα από συναφείς κατηγορίες προσώπων	13
1.1.3. Τα όρια της διάκρισης πρόσφυγα- μετανάστη	14
1.2. Η έννοια του αιτούντα άσυλο	16
1.2.1. Το πολιτικό άσυλο	16
1.2.2. Συμπληρωματικές μορφές προστασίας	17
1.3. Ανήλικοι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο	17
1.3.1. Μορφές δίωξης που υφίστανται οι ανήλικοι	17
1.3.2. Η προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων	18
1.4. Το νομικό πλαίσιο της διεθνούς προστασίας	19
1.4.1. Η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων	20
1.4.2. Περιφερειακά κείμενα προστασίας των προσφύγων	21
1.4.3. Νομικά μη δεσμευτικά κείμενα («soft law»)	21
1.4.4. Συμπληρωματικοί κλάδοι δικαίου	22
1.4.5. Διεθνή Κείμενα	22
1.4.6. Διεθνή Θεσμικά Όργανα	24
1.4.7. Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο	24
1.5. Η προστασία και η μεταχείριση των αιτούντων άσυλο	25
1.5.1. Η αρχή της μη επαναπροώθησης	25
1.6. Διαδικασίες και κριτήρια για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα	26
1.6.1. Η συμμετοχή της Ύπατης Αρμοστείας στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα	26
1.6.2. Διαδικασίες και κριτήρια για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα για τους συνοδευόμενους ανηλίκους	28
1.6.3. Διαδικασίες και κριτήρια για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα για τους ασυνόδευτους ανηλίκους	29
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ	33
2.1. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)	34
2.2. Το ζήτημα της υποδοχής των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στα κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης	35
2.2.1. Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης	35
2.2.2. Αποφάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης, της Επιτροπής Υπουργών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου	36
2.2.3. Κύριες Οδηγίες σχετικά με την αναγνώριση των προσφύγων και τις διαδικασίες ασύλου	37
2.2.4. Κείμενα και αποφάσεις στα πλαίσια του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου	39

2.3. Ο Κανονισμός Δουβλίνο	44
2.3.1. Η Σύμβαση του Δουβλίνου	44
2.3.2. Ο Κανονισμός Δουβλίνο II	44
2.3.3. Αποτίμηση της έως τώρα εφαρμογής του Κανονισμού Δουβλίνου	45
2.3.4. Η προτεινόμενη αναθεώρηση του Κανονισμού Δουβλίνου II και η απόρριψή της	46
2.4. Παραβιάσεις των δικαιωμάτων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο κατά την είσοδο στην Ε.Ε	48
2.5. Οι ανήλικοι αιτούντες άσυλο στην Ε.Ε. σε αριθμούς	49
2.6. Το ζήτημα της ένταξης των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στα κείμενα της Ε.Ε	53
2.6.1. Οδηγίες για την ίση μεταχείριση και την καταπολέμηση των διακρίσεων	54
2.6.2. Κοινό Πλαίσιο για την Ένταξη	55
2.6.3. Η Οδηγία σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης	56
2.6.4. Οδηγία σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες	56
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3.	59
ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΠΟΔΟΧΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	
3.1. Νομικό πλαίσιο για την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας	60
3.1.1. Σύνταγμα της Ελλάδας 1975/1986/2001	60
3.1.2. Νομοθεσία	61
3.2. Νομικές ρυθμίσεις για την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου	62
3.2.1. Διαδικασίες εξέτασης ασύλου	62
3.2.2. Απόρριψη αιτήματος προσφυγικής ιδιότητας	65
3.2.3. Επανεξέταση αιτήσεων ασύλου	66
3.2.4. Ανάκληση απόφασης αναγνώρισης πρόσφυγα	68
3.2.5. Η κράτηση των αιτούντων άσυλο	69
3.2.6. Παραμονή για ανθρωπιστικούς λόγους	69
3.2.7. Σύσταση Υπηρεσίας Ασύλου και Κέντρων Πρώτης Υποδοχής	70
3.3. Η ελληνοτουρκική Συμφωνία Επανεισδοχής	70
3.4. Το νομικό πλαίσιο για την ένταξη	71
3.4.1. Διασφάλιση κοινωνικών, πολιτισμικών και οικονομικών δικαιωμάτων που συνδέονται με την ένταξη	71
3.4.2. Πολιτογράφηση και πολιτικά δικαιώματα	75
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4.	78
Η ΥΠΟΔΟΧΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ	
4.1. Δομικές δυσλειτουργίες	79
4.2. Παραβιάσεις δικαιωμάτων κατά τη διέλευση των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων	81
4.3. Συνθήκες και δομές υποδοχής	82
4.4. Απάνθρωπη συμπεριφορά και κακομεταχείριση	84
4.5. Πρακτικές παρεμπόδισης της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου	85
4.5.1. Ελλιπής εντοπισμός των προσώπων που δικαιούνται διεθνούς προστασίας και ελλιπής ενημέρωση	85
4.5.2. Ολιγωρία στην καταγραφή αιτημάτων	86
4.5.3. Παράτυπη ή ελλιπής αξιολόγηση των αιτημάτων ασύλου	88

4.5.4. Παράνομη κράτηση	90
4.5.5. Παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης και άτυπες απελάσεις	92
4.5.6. Προβλήματα που απορρέουν από τον Κανονισμό Δουβλίνο II	93
4.5.7. Το ποσοστό αναγνώρισης	94
4.6. Προβλήματα κατά την υποδοχή και αντιμετώπιση των ανήλικων προσφύγων	96
4.6.1. Διαπίστωση της ανηλικότητας από τις αρχές	98
4.6.2. Σύλληψη και κράτηση	98
4.6.3. Ενημέρωση του Εισαγγελέα και διορισμός Επιτρόπου Ανηλίκων	99
4.6.4. Ποιότητα της διαδικασίας ασύλου	100
4.7. Συμπερασματικές παρατηρήσεις	101
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5.	104
Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	
5.1. Παραδοσιακές λύσεις του προσφυγικού ζητήματος	105
5.1.1 Εθελοντικός επαναπατρισμός	105
5.1.2.. Μετεγκατάσταση σε τρίτη χώρα υποδοχής	106
5.2. Θεωρητικές προσεγγίσεις της ένταξης και διαφορές από συναφείς έννοιες	106
5.2.1. Κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση	106
5.2.2. Κοινωνική ένταξη και προσαρμογή	108
5.2.3. Κοινωνική ένταξη και επιπολιτισμός	109
5.3. Μοντέλα κοινωνικής και πολιτισμικής ένταξης	111
5.3.1. Το μοντέλο της Αφομοίωσης	111
5.3.2. Το μοντέλο του Πολιτισμικού Πλουραλισμού	112
5.3.3. Δομικές θεωρίες	114
5.4. Το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού	115
5.5. Η ένταξη των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο: πραγματικές πρακτικές και προβλήματα	116
5.5.1. Παράγοντες και επίπεδα ένταξης	116
5.5.2. Κοινωνική και πολιτισμική ένταξη	117
5.5.3. Επαγγελματική κατάρτιση και ένταξη στην αγορά εργασίας	119
5.5.4. Πολιτικά δικαιώματα	120
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6.	125
ΤΑ ΚΕΝΤΡΑ ΦΙΛΟΞΕΝΙΑΣ ΤΩΝ ΑΝΗΛΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ	
6.1. Το νομικό καθεστώς για τα Κέντρα Υποδοχής	126
6.1.1. Αποτίμηση των νομικών διατάξεων	127
6.2. Γενικά Χαρακτηριστικά των Κέντρων Φιλοξενίας	128
6.2.1. Χωροταξική Δομή των Κέντρων	128
6.2.2. Χρηματοδότηση και αρμόδιοι φορείς διεύθυνσης	129
6.2.3. Χρόνος Παραμονής	129
6.2.4. Η Ετερογένεια	129
6.2.5. Ανοικτός χαρακτήρας, απουσία ιεραρχίας	130
6.3. Παρεχόμενες υπηρεσίες και λειτουργίες των Κέντρων Φιλοξενίας	130
6.4. Οι σημερινές δομές φιλοξενίας ανήλικων προσφύγων	132
6.5. Ελλείψεις και προβλήματα των Κέντρων Φιλοξενίας	135
6.5.1. Προβλήματα δομικά και οργανωτικά	135
6.5.2. Προβλήματα σχετικά με την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών	137

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7.	139
ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ	
7.1. Βασικός σκοπός και επιμέρους στόχοι της έρευνας	140
7.1.1. Ερευνητικά ερωτήματα	141
7.2. Η μεθοδολογία της έρευνας	141
7.2.1. Το πλαίσιο της έρευνας	142
7.2.1. Το δείγμα της έρευνας	143
7.2.2. Η διαδικασία της συνέντευξης	144
7.2.3. Ηθικά ζητήματα της έρευνας	144
7.2.4. Ο Οδηγός Συνέντευξης	145
7.3. Ανάλυση αποτελεσμάτων	147
7.3.1. Προσωπικά και βιογραφικά στοιχεία	147
7.3.2. Ο σεβασμός των δικαιωμάτων των προσφύγων κατά την άφιξη στις στη χώρα	150
7.3.3. Πρόσβαση στο άσυλο και αξιολόγηση της ποιότητας της διαδικασίας ασύλου	153
7.3.4. Η πορεία της διαδικασίας της ένταξης σε όλα τα επίπεδα. Εντοπισμός προβλημάτων και εμποδίων	155
7.3.5. Αξιολόγηση της συνολικής προσφοράς του Κέντρου Φιλοξενίας	161
7.4. Αδυναμίες και περιορισμοί της έρευνας	164
7.5. Συμπερασματικές παρατηρήσεις και προτάσεις	166
7.5.1. Συζήτηση συμπερασμάτων	166
7.5.2. Προτάσεις	168
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ	175
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	184

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι λόγοι οι οποίοι οδηγούν εκατομμύρια ανθρώπους στην απόφαση να εγκαταλείψουν τις χώρες τους ποικίλουν: θρησκευτική και φυλετική μισαλλοδοξία, πολιτικοί λόγοι, εμφύλιοι πόλεμοι, εθνοκαθάρσεις ή γενοκτονίες, ακόμα και περιβαλλοντικά ή κλιματικά αίτια. Για τη δημιουργία των σύγχρονων προσφυγικών ροών, φαίνεται να υπάρχει συναθροιστική επίδραση πολλών προσδιοριστικών παραγόντων.

Είναι γεγονός ότι η ραγδαία αύξηση των διόγκωσης των προσφυγικών ρευμάτων προς την Ευρωπαϊκή Ένωση καθιστά την υποδοχή και την κοινωνική ένταξη των προσφύγων πρόκληση για τα κράτη μέλη, κυρίως εκείνα που βρίσκονται στα νότια σύνορά της. Η χαρακτηριστική ανταπόκριση των ευρωπαϊκών κρατών, ωστόσο, είναι κυρίως κατασταλτική, επιδεικνύοντας ένα συνεχές μοτίβο παραβιάσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων που συνδέονται με τη χωρίς διάκριση επαναπροώθηση ή κράτηση ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία, μεταξύ των οποίων και ανηλίκων. Επιπλέον, οι πολιτικές που εφαρμόζονται στην πράξη, αποκλείουν την πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου και υποβαθμίζουν την ποιότητα της διεθνούς προστασίας. Στόχος είναι η απώθηση των παράτυπα εισερχομένων μεταναστών και η βελτίωση της ασφάλειας, κάτι που αποτελεί απόλυτο δικαίωμα των εθνικών κρατών. Συχνά όμως το τίμημα το πληρώνουν και οι πρόσφυγες. Και, στην περίπτωση τους, η αδυναμία μετάβασης σε μία ασφαλή χώρα μπορεί ορισμένες φορές ακόμη και να τους κοστίζει την ίδια τους τη ζωή.

Η άποψη ότι η Σύμβαση του 1951 σχετικά με το Καθεστώς των Προσφύγων, η οποία αποτελεί το πιο ολοκληρωμένο εργαλείο διεθνούς προστασίας, δεν είναι πλέον κατάλληλη για τα σύγχρονα ρεύματα των προσφύγων συζητείται ευρέως σε διεθνές επίπεδο. Σταδιακά η Ευρωπαϊκή Ένωση υιοθετεί οδηγίες που στοχεύουν στην αποδέσμευση των κρατών μελών από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διεθνείς συνθήκες, ενάντια στο πνεύμα της παροχής ασύλου των ατόμων που διώκονται. Έχει καταστεί φανερό η ανάγκη υιοθέτησης σύγχρονων κειμένων και δημιουργίας ενός πιο ολοκληρωμένου και αποτελεσματικού συστήματος υποδοχής και προστασίας όσων το έχουν ανάγκη, καθώς οι ήδη υφιστάμενοι μηχανισμοί αποδεικνύονται ανεπαρκείς και αναχρονιστικοί. Ωστόσο, κάθε υποχώρηση στην πρακτική και νομική παροχή του ασύλου θα ισοδυναμούσε με ρήγμα στο σύνολο του πλαισίου προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η απουσία μιας αξιόπιστης και οργανωμένης υποδοχής στα σύνορα, η οποία να διευκολύνει την πρόσβαση στο άσυλο, σε συνδυασμό με ένα σύστημα ασύλου που δεν εξασφαλίζει τήρηση των εγγυήσεων και αποτελεσματικότητα, αφήνει απροστάτευτους τους πρόσφυγες, κατά παράβαση των διεθνών υποχρεώσεων της χώρας αλλά και της εγχώριας νομοθεσίας. Η μέχρι σήμερα εφαρμογή της κείμενης νομοθεσίας, έχει οδηγήσει, σε ορισμένο βαθμό, σε μια ελάχιστη συναίνεση σχετικά με το περιεχόμενο βασικών υποχρεώσεων του κράτους έναντι των προσώπων που ζητούν την χορήγηση ασύλου. Τυπικά, τουλάχιστον, δεν φαίνεται να αμφισβητείται η γενική υποχρέωση των αρμοδίων κρατικών οργάνων να παραλαμβάνουν όλες τις αιτήσεις για χορήγηση ασύλου, ούτε αυτή της διασφάλισης συνθηκών αξιοπρεπούς μεταχείρισης των αιτούντων άσυλο. Αυτή, όμως, η θεωρητική παραδοχή, συχνά φαίνεται να μη συμβαδίζει με την πρακτική πολλών επί μέρους κρατικών αρχών, κυρίως όσον αφορά τη διευκόλυνση της πρόσβασης στο άσυλο και τη μεταχείριση των αιτούντων. Οι αδυναμίες αυτές, συχνά αφήνουν τους πρόσφυγες σε κατάσταση παρατεταμένης παρατυπίας και ευάλωτους σε

κακομεταχείριση ή εκμετάλλευση, τόσο από κρατικά όργανα, όσο και από μη κρατικούς παράγοντες.

Αλλά και η ίδια η αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας δεν συνοδεύεται από πολιτικές που θα στηρίξουν την προσπάθεια των προσφύγων για ένταξη στην ελληνική κοινωνία. Η απουσία στοιχειώδους κοινωνικής μέριμνας, οδηγεί σε περιθωριοποίηση και τροφοδοτεί κοινωνικές εντάσεις, φαινόμενα ξενοφοβίας και αρνητικών διακρίσεων. Η σχεδόν ανύπαρκτη επένδυση της ελληνικής πολιτείας στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ένταξη των ανήλικων προσφύγων, θέτει σοβαρά ερωτήματα και προβληματισμό για την αποδοχή από την χώρα των διεθνών κανόνων προστασίας των παιδιών, καθώς οι πολιτικές που αναπτύσσονται είναι ανεπαρκείς, φανερόντως στην πραγματικότητα την πολιτική βούληση.

Η παρούσα εργασία ερευνά τις υφιστάμενες πρακτικές υποδοχής και ένταξης των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Η λέξη «πρακτικές», επιλέχθηκε προκειμένου να υπάρξει διαφοροποίηση από τις διακηρυγμένες πολιτικές του κράτους, για να υπογραμμιστεί, εν ολίγοις, η διάσταση μεταξύ θεωρίας και πράξης. Τις πραγματικές πρακτικές, συνιστούν αυτά που πράττουν το κράτος και οι αρμόδιοι φορείς του, ως συνεργάτες και εκτελεστικά του όργανα, σε αντίθεση με εκείνα που λένε ότι πράττουν.

Η δομή της εργασίας περιλαμβάνει επτά κεφάλαια. Τα πρώτα τρία, αφορούν το νομικό πλαίσιο της προστασίας των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο σε διεθνές, ευρωπαϊκό και ελληνικό επίπεδο αντίστοιχα. Το τέταρτο και το πέμπτο κεφάλαιο εκθέτουν τις εφαρμοζόμενες πρακτικές σχετικά με την υποδοχή και την ένταξη των στην ελληνική κοινωνία των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, καθώς και τα προβλήματα που απορρέουν από τις πρακτικές αυτές. Με στόχο την διερεύνηση της επικρατούσας κατάστασης, το θεωρητικό μέρος της εργασίας, προσανατολίστηκε στη συλλογή τεκμηριωμένου έγγραφου υλικού, μέσω της αναζήτησης δημοσιεύσεων, εκθέσεων και αναφορών των αρμόδιων κρατικών φορέων, διεθνών οργανισμών και μη κυβερνητικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της προστασίας των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Στα κεφάλαια 4 και 5, λοιπόν, αναλύονται τόσο οι εφαρμοζόμενες πρακτικές που αφορούν όλους τους πρόσφυγες σαν γενικότερη ομάδα, όσο και εκείνες που επηρεάζουν τους ανήλικους ειδικότερα.

Το έκτο κεφάλαιο, περιγράφει τα υφιστάμενα στην Ελλάδα Κέντρα Φιλοξενίας των ανήλικων προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Εξετάζεται η δομή τους, τα οργανωτικά χαρακτηριστικά τους και κυρίως οι λειτουργίες που επιτελούν. Πρόκειται δηλαδή για προσέγγιση των Κέντρων Φιλοξενίας, ως φορέων κοινωνικής και πολιτισμικής ένταξης. Επιπλέον, η μελέτη των δομών αυτών, επιχειρήθηκε προκειμένου να γίνει περισσότερο κατανοητό το πλαίσιο μέσα στο οποίο πραγματοποιήθηκε το εμπειρικό κομμάτι της εργασίας.

Στο ερευνητικό μέρος (έβδομο κεφάλαιο), αντικείμενο αποτελούν οι ίδιες οι μαρτυρίες των ανήλικων προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Μέσω συνεντεύξεων, ζητήθηκε από 14 διαμένοντες και πρώην διαμένοντες σε ένα Κέντρο Φιλοξενίας, να αξιολογήσουν μέσα από τις προσωπικές τους εμπειρίες τις επιμέρους διαστάσεις των πρακτικών υποδοχής και ένταξης στην ελληνική κοινωνία, σε διαφορετικά επίπεδα.

Δεν έχει ερευνηθεί αρκετά σε ποιο βαθμό η ελληνική νομοθεσία και οι ελληνικοί θεσμοί σέβονται τα δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Πέρα όμως από αυτό, αξίζει να διερευνηθεί ο βαθμός στον οποίο οι υφιστάμενοι μηχανισμοί υποδοχής και ένταξης είναι τόσο αποτελεσματικοί, ώστε να ευνοούν την ειρηνική συνύπαρξη προσφύγων και γηγενών στις σημερινές πολυπολιτισμικές κοινωνίες. Η παρούσα εργασία επιχειρεί να αγγίξει αυτό το σημείο, δηλαδή, όχι απλώς να προσφέρει νέες πληροφορίες «καταγγελτικού» τύπου, αλλά να δώσει τροφή για περαιτέρω πολιτικό και κοινωνικό προβληματισμό.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ

1.1. Η έννοια του πρόσφυγα

Οι πολυδιάστατες μορφές του προσφυγικού φαινομένου δυσχεραίνουν τόσο την οριοθέτηση της έννοιας του πρόσφυγα, και άρα την υπαγωγή του σε διεθνείς κανόνες προστασίας, όσο και τον ποσοτικό του προσδιορισμό. Ωστόσο, προκειμένου να εκπληρώσει ένα κράτος τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει έναντι των προσφύγων, πρέπει πρώτα να καθορίσει ποιος είναι πρόσφυγας. Με στόχο να ανταποκριθούν στην πρόκληση της αντιμετώπισης των κυμάτων προσφύγων, αναπτύχθηκαν μέσα από τη συνεργασία των κρατών διεθνείς μηχανισμοί προστασίας αυτών των προσώπων, με την παράλληλη υιοθέτηση νομικών κειμένων, συμβατικού ή μη χαρακτήρα.

Ο παγκοσμίως αποδεκτός ορισμός του πρόσφυγα πηγάζει σε οικουμενικό επίπεδο από τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων της 28ης Ιουλίου 1951¹ και το Πρωτόκολλο για το Καθεστώς των Προσφύγων της 31ης Ιανουαρίου 1967. Τα παραπάνω κείμενα αποτελούν τις μοναδικές διεθνείς συνθήκες που ορίζουν το ειδικό νομικό καθεστώς όσων έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία. Ο ορισμός της έννοιας του πρόσφυγα αποτελείται από κάποιες *ρήτρες υπαγωγής*, δηλαδή τα πέντε κριτήρια που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά και συνιστούν έτσι τη θετική βάση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Σύμφωνα με αυτές: *«πρόσφυγας είναι κάθε πρόσωπο το οποίο, εξαιτίας δικαιολογημένου φόβο δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικής προέλευσης, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ορισμένη κοινωνική ομάδα, βρίσκεται έξω από τη χώρα της υπηκοότητάς του και δεν μπορεί ή δεν θέλει, εξ αιτίας αυτού του φόβου, να προσφύγει στην προστασία της χώρας αυτής»*².

Σήμερα, εξήντα χρόνια από την υιοθέτηση της Σύμβασης της Γενεύης, η ισχύουσα έννοια του πρόσφυγα καλύπτει την πλειονότητα των προσφύγων παρόλο που αρχικά συμφωνήθηκε για να αντιμετωπίσει ζητήματα της μεταπολεμικής εποχής και είχε μια σαφή ευρωκεντρική χωρική διάσταση. Τα τελευταία χρόνια, έχει διευρυνθεί για να συμπεριλάβει νέες κατηγορίες προσφύγων που δημιουργούνται εξαιτίας τοπικών συρράξεων, φυλετικών συγκρούσεων, μαζικών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κλιματολογικών και οικολογικών καταστροφών κ.λπ., τα οποία προσδίδουν στα προσφυγικά ρεύματα μια παγκόσμια διάσταση. Τέτοια γεγονότα βρίσκουν την έκφρασή τους σε περιφερειακές συμβάσεις και σε διακηρύξεις κρατών, οι οποίες απεικονίζουν με μεγαλύτερη πιστότητα τη σημερινή πραγματικότητα. Διευρύνουν την έννοια του πρόσφυγα, κατά τη Σύμβαση της Γενεύης, με την προσθήκη νέων αντικειμενικών στοιχείων στον ορισμό του πρόσφυγα, όπως η απειλή για τη ζωή, την ασφάλεια και την ελευθερία εξαιτίας γενικευμένης βίας, εξωτερικής επίθεσης, εσωτερικών συγκρούσεων, μαζικών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και άλλων γεγονότων που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη.

1.1.1. Κατηγορίες προσφύγων

Όσοι δεν αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες της Σύμβασης, αλλά έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας αναφέρονται συνήθως ως πρόσφυγες που εμπίπτουν στην ευρύτερη δικαιοδοσία της Ύπατης Αρμοστείας. Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει όσους έχουν εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής τους επειδή απειλείται σοβαρά η ζωή τους, η ελευθερία τους ή η ασφάλειά τους, χωρίς όμως να συντρέχει κάποιος από τους λόγους δίωξης που αναφέρονται στη Σύμβαση, όπως για παράδειγμα όσοι

¹ Γνωστή και ως Σύμβαση της Γενεύης.

² Άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951.

κινδυνεύουν από τον εμφύλιο πόλεμο που μαίνεται στην χώρα καταγωγής τους ή από σοβαρή διατάραξη της δημόσιας τάξης.

Πέρα από τον ορισμό της Σύμβασης της Γενεύης που προαναφέρθηκε, στο Διεθνές Προσκήνιο αναφέρονται συχνά κάποιες υποκατηγορίες προσφύγων, που είναι συνοπτικά οι ακόλουθες:

De jure (αυτοδικαίως) πρόσφυγες: Πρόκειται για εκείνους που χαρακτηρίζονται ως πρόσφυγες σύμφωνα με τη Συνθήκη της Γενεύης από τη στιγμή που θα έλθουν νόμιμα ή παράνομα σε μια χώρα και ζητήσουν πολιτικό άσυλο. Μετά την αναγνώρισή τους απολαμβάνουν όλων των δικαιωμάτων που προβλέπει η Σύμβαση για τους πολιτικούς πρόσφυγες.

Sur place (επί τόπου) πρόσφυγες: ονομάζονται εκείνοι οι οποίοι διώκονται εξαιτίας γεγονότων που συνέβησαν στη χώρα προέλευσης (π.χ. πραξικόπημα) μετά την αναχώρησή τους από αυτήν και αδυνατούν αντικειμενικά να επιστρέψουν στην πατρίδα τους. Τα άτομα αυτά δεν είναι μεν πρόσφυγες με τη στενή έννοια του όρου, αλλά δεν είναι ούτε μετανάστες διότι η έλλειψη επιθυμίας να επιστρέψουν στη χώρα της ιθαγένειάς τους, σχετίζεται με θεμελιώδεις ελευθερίες οι οποίες παραβιάζονται.

De facto πρόσφυγες: Πρόκειται για άτομα που δεν έχουν αναγνωρισθεί ως πρόσφυγες, σύμφωνα με τα οριζόμενα στη Σύμβαση της Γενεύης, αλλά είτε το αίτημά τους έχει απορριφθεί από τις αρμόδιες αρχές, είτε από φόβο και έλλειψη εμπιστοσύνης σε κάθε θεσμοθετημένη εξουσία – δεν υπέβαλαν ακόμα αίτημα χορήγησης ασύλου ή –τέλος – εγκατέλειψαν τη χώρα τους όχι για τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 1 Α2 της Σύμβασης, αλλά λόγω π.χ. συνθηκών όπως οι τοπικοί πόλεμοι, οι οικολογικές συνθήκες, ο λιμός. Οι «*de facto* πρόσφυγες», δηλαδή, δεν καλύπτονται, με τη στενή έννοια του όρου, από τη Σύμβαση της Γενεύης, αλλά η πραγματική κατάστασή τους τους εντάσσει στην κατηγορία των προσφύγων.

Boat people: Είναι όσοι εγκαταλείπουν τη χώρα τους επιβιβαζόμενοι σε πλοία. Οι πρόσφυγες αυτοί αναγνωρίζονται από τις χώρες υποδοχής κατόπιν ειδικής εισήγησης της Ύπατης Αρμοστείας, ενώ το νομικό τους καθεστώς διαφέρει τόσο από εκείνο των άλλων προσφύγων, όσο και από αυτό των αλλοδαπών, καθώς απολαμβάνουν επιπλέον δικαιωμάτων. Ο όρος αυτός χρησιμοποιήθηκε ευρέως κατά το τέλος της δεκαετίας του 1970 και αναφερόταν στους βιετναμέζους πρόσφυγες.

In orbit (σε τροχιά) πρόσφυγες: Πρόκειται για άτομα που περιφέρονται συνεχώς από χώρα σε χώρα, καθώς δεν καταφέρνουν σε καμιά χώρα να γίνουν δεκτά. Μετά την απόρριψη της αίτησης παροχής ασύλου από ένα κράτος, εισέρχονται σε κάποιο άλλο και υποβάλλουν εκεί εκ νέου αίτηση, μετά την απόρριψη της οποίας συνεχίζουν σε ένα τρίτο κράτος. Το φαινόμενο των «περιπλανώμενων προσφύγων» άρχισε να περιορίζεται εφόσον αφότου τέθηκε σε εφαρμογή η Σύμβαση του Δουβλίνου (βλ. Κεφάλαιο 2).

1.1.2 Διαχωρισμός του πρόσφυγα από συναφείς κατηγορίες προσώπων

Ο πρόσφυγας διακρίνεται από τον *ανιθαγενή*, ο οποίος δεν έχει δεσμούς ιθαγένειας με κανένα κράτος και άρα δεν προστατεύεται από κανένα κράτος. Η απώλεια της ιθαγένειας μπορεί να είναι αποτέλεσμα μιας σειράς πολιτικών, νομικών, διοικητικών

ρυθμίσεων ή παραλείψεων. Απώλεια της ιθαγένειας είναι δυνατόν να επέλθει όταν το κράτος του οποίου την ιθαγένεια έχει το άτομο, παύσει να υπάρχει, (π.χ. διάλυση της πρώην Σοβιετικής Ένωσης), και δεν υπάρξει διάδοχο κράτος. Ακόμη, ανιθαγενές μπορεί να γίνει το πρόσωπο που γεννιέται σε έδαφος αμφισβητούμενο ή σε έδαφος επί του οποίου η κυβέρνηση δεν αναγνωρίζεται από τη διεθνή κοινότητα και άρα δεν αποτελεί κράτος.

Η κατηγορία αυτή συναντά ακόμη περισσότερες δυσκολίες από τους πρόσφυγες, καθώς τα άτομα αυτά συχνά στερούνται εγγράφων (προσωπικών, ταξιδιωτικών κτλ) και καμία δημόσια αρχή δεν είναι πρόθυμη ή αρμόδια για την έκδοσή τους. Οι ανιθαγενείς «δεν είναι άνθρωποι αλλά νομικά φαντάσματα», με την έννοια ότι στερούνται τα βασικότερα πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα που η πλειονότητα των πολιτών ενός κράτους θεωρούν ως δεδομένα. Δεν έχουν διαβατήριο, δεν μπορούν πολλές φορές να καταχωρήσουν ληξιαρχικά γεγονότα, να ταξιδεύσουν, ή να σπουδάσουν βάσει των τυπικών κωλυμάτων ή προϋποθέσεων που τίθενται από κάθε κράτος. Επομένως, ο ανιθαγενής είναι μια νομική κατάσταση, σε αντίθεση με τον πρόσφυγα που αντιμετωπίζει μια πραγματική κατάσταση. Στην πράξη ο πρόσφυγας μπορεί να είναι ανιθαγενής, ένας ανιθαγενής όμως δεν είναι υποχρεωτικά και πρόσφυγας. Αμφότεροι στερούνται μιας εθνικής προστασίας, χαρακτηριζόμενοι στο διεθνές δίκαιο ως «μη προστατευόμενα άτομα».

Επίσης ο πρόσφυγας δε θα πρέπει να συγχέεται με τον *εσωτερικά εκτοπισμένο*. Ο όρος αυτός αναφέρεται σε μια ασαφώς προσδιορισμένη ομάδα ανθρώπων, οι οποίοι είναι εκτοπισμένοι μέσα στην ίδια τους τη χώρα. Έχουν αναγκαστεί να εγκαταλείψουν τις εστίες τους, δίχως όμως να μπορέσουν να περάσουν τα σύνορα και να ζητήσουν άσυλο σε μια άλλη χώρα. Οι λόγοι για την αναγκαστική παραμονή τους μπορεί να αφορούν εμπόδια γεωγραφικού χαρακτήρα. Καθώς οι εσωτερικά εκτοπισμένοι βρίσκονται εντός των συνόρων της χώρας τους και παραμένουν υπό τη δικαιοδοσία της, η προστασία τους από τις διεθνείς ανθρωπιστικές οργανώσεις δεν είναι εφικτή, με μοναδική εξαίρεση την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες³.

Είθισται ο πρόσφυγας να διακρίνεται από τον οικονομικό μετανάστη ως προς το αίτιο/ κίνητρο της διεθνούς κινητικότητας. Σύμφωνα με την Υ.Α. ως οικονομικός μετανάστης, «νοείται το άτομο που εγκαταλείπει τη χώρα του εθελοντικά για οικονομικούς λόγους, αναζητώντας καλύτερες συνθήκες διαβίωσης». Ο οικονομικός μετανάστης, σε αντίθεση με τον πρόσφυγα, απολαμβάνει της προστασίας της Κυβέρνησης της χώρας του. Είναι διαδεδομένη η αντίληψη ότι η διαφορά ανάμεσα στους πρόσφυγες και τους μετανάστες είναι ο *εθελοντισμός* στη μετακίνηση και ότι οι πρόσφυγες είναι ακούσιοι μετανάστες, που μεταναστεύουν από φόβο και όχι από τη λογική επιθυμία να εγκατασταθούν κάπου αλλού. Επομένως, για τον πρόσφυγα δεν υπάρχει ιδιαίτερος προορισμός, ενώ ο μετανάστης έχει προτιμώμενο προορισμό που επιλέγει βάσει ορθολογικών αποφάσεων.

1.1.3. Τα όρια της διάκρισης πρόσφυγα- μετανάστη

Η Σύμβαση του 1951 ορίζει με σαφήνεια ποιος θεωρείται πρόσφυγας, όμως η πραγματικότητα του ζητήματος σήμερα είναι πιο περίπλοκη. Ενώ μέχρι και τη

³ Στο εξής θα αναφέρεται ως Υ.Α. για λόγους συντομίας.

δεκαετία του 1970 δεν είχε προκύψει άμεσα το ζήτημα του διαχωρισμού προσφύγων και μεταναστών, καθώς οι δυνατότητες μετανάστευσης προς τις δυτικές χώρες ήταν πολλές, από τη δεκαετία του 1980 και μετά, η μεγάλη ζήτηση για άσυλο που παρατηρήθηκε σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες, έκανε σαφή τη διαχωριστική γραμμή μεταξύ αυτών που μεταναστεύουν για να ξεφύγουν από ολοκληρωτικά καθεστώτα ή διώξεις, και αυτών που προσπαθούν να ξεφύγουν από τη φτώχεια.

Καθώς μάλιστα οι πολιτικοί πρόσφυγες και οι οικονομικοί μετανάστες συχνά ακολουθούν τα ίδια μονοπάτια μετανάστευσης και αντιμετωπίζονται από τις διωκτικές αρχές και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης με τον ίδιο τρόπο, είναι απαραίτητη η διάκριση μεταξύ τους. Συχνά ανακύπτει το γνωστό πρόβλημα του εξαθλιωμένου οικονομικού μετανάστη, που συρρέει σε μεγάλους αριθμούς σε χώρες που του αρνούνται την παραμονή, δηλώνοντας αναληθώς ότι είναι πολιτικός πρόσφυγας, επιβαρύνοντας έτσι ουσιαστικά και δυσκολεύοντας την ασυλία των πραγματικών πολιτικών προσφύγων. Αντίστοιχα, πολλοί είναι οι πρόσφυγες εκείνοι, που, ενώ πληρούν τις προϋποθέσεις των διεθνών συμβάσεων, δε γνωρίζουν ότι δικαιούνται να υποβάλουν αίτηση ασύλου.

Είναι πραγματικότητα, ωστόσο, ότι οι μετακινήσεις προσφύγων στην εποχή μας διεξάγονται σε ένα πλαίσιο μεγαλύτερων και πιο περίπλοκων ρευμάτων, με αποτέλεσμα να μην είναι πλέον ευδιάκριτες οι διαφορές μεταξύ προσφύγων και μεταναστών. Υπάρχουν πολλοί παράγοντες που δυσχεραίνουν αυτό το διαχωρισμό. Οι εμπόλεμες καταστάσεις και η πολιτική αναστάτωση συχνά προκαλούν οικονομικό χάος. Αυτό έχει σα συνέπεια χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης, έλλειψη κοινωνικής πρόνοιας, υψηλό πληθωρισμό και υψηλά ποσοστά ανεργίας..

Η Υ.Α. αναφέρει σχετικά:

«Η διάκριση (...) ανάμεσα στον οικονομικό μετανάστη και τον πρόσφυγα γίνεται μερικές φορές ασαφής όπως και η διάκριση ανάμεσα στα οικονομικά και τα πολιτικά μέτρα που ισχύουν στη χώρα προέλευσης του αιτούντος δεν είναι πάντοτε σαφής. Πίσω από οικονομικά μέτρα που επηρεάζουν την απόκτηση των μέσων διαβίωσης μπορεί να υπάρχουν φυλετικοί, θρησκευτικοί, ή πολιτικοί στόχοι ή διαθέσεις εναντίον μιας ορισμένης ομάδας. Σε περιπτώσεις -που τα οικονομικά μέτρα αφανίζουν την οικονομική υπόσταση ενός συγκεκριμένου τμήματος του πληθυσμού, τα πρόσωπα που πλήττονται μπορεί ανάλογα με τις περιστάσεις να γίνουν πρόσφυγες όταν εγκαταλείπουν τη χώρα» (Υ.Α. 1993).

Υπάρχουν ακόμη χώρες στις οποίες οι μειονότητες είναι κοινωνικά αποκλεισμένες και αντιμετωπίζουν διάφορες δυσκολίες, όπως ανεύρεση εργασίας ή κατοικίας, ακόμα και ελεύθερης διακίνησης μέσα στη χώρα. Το άτομο που μεταναστεύει κάτω από αυτές τις συνθήκες θα μπορούσε κάλλιστα να θεωρηθεί πρόσφυγας (ΥΑ, 1996). Αν και μπορεί, δηλαδή, εκ πρώτης όψεως να φαίνεται ότι κάποιος ζητεί άσυλο για οικονομικούς λόγους, δεν είναι λίγες εκείνες οι φορές όπου η φτώχεια και η ανεργία οφείλονται σε φυλετικές ή άλλες διακρίσεις.

Συμπερασματικά λοιπόν, είναι δύσκολο να γίνει ένας τέτοιος διαχωρισμός ανάμεσα στα «βασικά αίτια» των προσφυγικών μετακινήσεων και των μεταναστευτικών πιέσεων. Πλέον μπορούμε να πούμε ότι οι πρόσφυγες είναι μέρος ενός φαινομένου μετανάστευσης, που συνδυάζει πολιτικούς, φυλετικούς, οικονομικούς,

ανθρωπιστικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες. Για παράδειγμα, ένα σχετικά νέο φαινόμενο των τελευταίων δεκαετιών, είναι η εμφάνιση των περιβαλλοντικών προσφύγων. Πρόκειται για άτομα τα οποία αναγκάστηκαν να αφήσουν τις εστίες τους εξαιτίας περιβαλλοντικών αλλαγών (π.χ. ερημοποίηση, αποψίλωση δασών, μόλυνση υδάτων), φυσικών καταστροφών (π.χ. πλημμύρες, ηφαίστεια, σεισμοί), ή ανθρωπογενών καταστροφών (π.χ. ραδιενέργεια).

1.2. Η έννοια του αιτούντα άσυλο

1.2.1. Το πολιτικό άσυλο

Το πολιτικό άσυλο είναι η προστασία που παρέχεται σε αλλοδαπό όταν αυτός προσφεύγει σε ένα κράτος επειδή απειλείται η ζωή, ή η ελευθερία του, για λόγους πολιτικούς, θρησκευτικούς ή φυλετικούς. Ως αιτών άσυλο θεωρείται ένα άτομο που αναζητά προστασία ως πρόσφυγας ακόμα κι αν δεν έχει επισήμως αναγνωρισθεί ως τέτοιος. Στις χώρες που εφαρμόζουν εξατομικευμένες διαδικασίες ασύλου, από τη χρονική στιγμή της υποβολής αιτήματος, μέχρι και την οριστική απόφαση για αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας, το άτομο χαρακτηρίζεται ως αιτών άσυλο. Αυτό σημαίνει ότι το αίτημα του δεν έχει κριθεί οριστικά από τις αρχές του κράτους στο οποίο το έχει υποβάλει. Η έλλειψη, ωστόσο, επίσημης αναγνώρισης δεν μειώνει το δικαίωμα ενός ατόμου για προστασία από το διεθνές προσφυγικό δίκαιο. Το αίτημα για διεθνή προστασία μπορεί να διατυπώνεται είτε σε εξατομικευμένη είτε σε ομαδική βάση.

Ο θεσμός του πολιτικού ασύλου εξελίσσεται ως ξεχωριστός θεσμός από το καθεστώς του συμβατικού πρόσφυγα. Οι δύο θεσμοί διαφέρουν ως προς το ότι, ενώ η ιδιότητα του συμβατικού πρόσφυγα απονέμεται με την πλήρωση ορισμένων προϋποθέσεων που θέτει η Σύμβαση της Γενεύης του 1951, το πολιτικό άσυλο χορηγείται κατ' απόλυτη διακριτική ευχέρεια του κράτους υποδοχής και σε πρόσωπα που μπορεί να μην πληρούν τους συμβατικούς όρους. Η σύγκυση όμως μεταξύ των δύο καθεστώτων είναι συχνότατη, διότι το καθεστώς του πρόσφυγα συνεπάγεται το άσυλο, ωστόσο δεν αναγνωρίζεται ως πρόσφυγας κάθε αιτών άσυλο.

Η χορήγηση ασύλου ισοδυναμεί με την παροχή δυνατότητας σε ένα άτομο που αναγκάστηκε να εγκαταλείψει τη χώρα του, να ξεκινήσει μια νέα ζωή ζώντας με ασφάλεια, μακριά από τις διώξεις και τις ταραχές που τον έκαναν να φύγει από την εστία του. Το άσυλο αποτελεί μια μορφή προστασίας που χορηγεί ένα κράτος στην επικράτεια του, η οποία βασίζεται στην αρχή της «μη επαναπροώθησης», ότι δηλαδή ο αιτών άσυλο δε θα εκδιωχθεί, ούτε θα απελαθεί, καθώς και στα διεθνώς ή εθνικά αναγνωρισμένα δικαιώματα των προσφύγων.

Σε μια περαιτέρω διαφοροποίηση, διακρίνουμε μεν το εδαφικό άσυλο, το οποίο παρέχεται στον αλλοδαπό που αφικνείται στα σύνορα και αφετέρου το διπλωματικό άσυλο το οποίο παρέχεται στους χώρους της πρεσβείας

1.2.2. Συμπληρωματικές μορφές προστασίας

Τα κράτη συμφωνούν εν γένει ότι είναι απάνθρωπη η επαναπροώθηση των ανθρώπων σε συνθήκες που ενέχουν σοβαρούς κινδύνους για τη ζωή τους. Έτσι, τα κράτη που δεν δεσμεύονται από τον ευρύτερο ορισμό της έννοιας του πρόσφυγα επιτρέπουν σε όσους διαφεύγουν καταστάσεις γενικευμένης βίας να διαμένουν στο έδαφός τους έως ότου βελτιωθούν οι συνθήκες στη χώρα καταγωγής τους. Κάποιες χώρες άσυλου έχουν υιοθετήσει διοικητικούς ή νομοθετικούς μηχανισμούς για τη νομιμοποίηση της παραμονής όσων δεν αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες αλλά δεν μπορούν να επιστρέψουν στην πατρίδα τους για διάφορους λόγους. Ταυτόχρονα, ελλείπει έναρμόνιση, αυτές οι μεμονωμένες λύσεις προστασίας που εφαρμόζουν τα κράτη έχουν πολλαπλασιάσει τα καθεστώτα που χορηγούνται σε ευρύ φάσμα περιπτώσεων για διάφορους λόγους.

Καθεστώς επικουρικής (συμπληρωματικής) προστασίας: αναγνωρίζεται σε άτομα τα οποία δεν διώκονται πάντα για τους λόγους που απαριθμούνται στη Σύμβαση του 1951, αλλά εάν επιστρέψουν στη χώρα ιθαγένειάς τους, θα αντιμετωπίσουν πραγματικό κίνδυνο να υποστούν σοβαρή βλάβη. Συνήθως, η συμπληρωματική προστασία χορηγείται στο πλαίσιο των εξατομικευμένων διαδικασιών καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα μετά από την εξέταση των ισχυρισμών φόβου δίωξης που προβάλλει ο αιτών άσυλο. Κατά συνέπεια πρέπει να διακρίνεται από την προστασία που μπορεί να παρέχεται σε κάποιον ως μέλος μιας ομάδας προσφύγων, όπως για παράδειγμα από την προσωρινή προστασία.

Ανθρωπιστικό καθεστώς: στο πλαίσιο μιας διασταλτικής ερμηνείας των διεθνών κανόνων προστασίας και της κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 αναζήτησης ασφαλούς καταφυγίου από χιλιάδες ανθρώπους από την πρώην Γιουγκοσλαβία, αναγνωρίστηκαν δικαιώματα με τη μορφή της ανθρωπιστικής κάλυψης. Τα κράτη, δηλαδή, αποφασίζουν και επιτρέπουν την παρατεταμένη παραμονή για λόγους ανθρωπιστικούς, όπως για παράδειγμα λόγω ηλικίας, ιατρικών αναγκών ή οικογενειακών δεσμών. Το καθεστώς αυτό συνεπάγεται χορήγηση σε προσωρινή βάση δικαιωμάτων παραμονής και προστασίας, ανάλογων με αυτά των προσφύγων, ενέχει, όμως, τον κίνδυνο της αποδυνάμωσης της προσφυγικής ιδιότητας όπως αυτή έχει κατοχυρωθεί από τη Σύμβαση της Γενεύης.

1.3. Ανήλικοι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο

1.3.1. Μορφές δίωξης που υφίστανται οι ανήλικοι

Η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει αναγνωρίσει ότι στην περίπτωση των παιδιών συναντώνται κάποιες ειδικότερες μορφές δίωξης, μεταξύ των οποίων είναι οι ακόλουθες⁴:

Στρατολόγηση σε νεαρή ηλικία: συχνή είναι η χρησιμοποίηση παιδιών ηλικίας κάτω των 18 ετών προκειμένου να συμμετάσχουν σε ένοπλες συγκρούσεις. Στο διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο είναι αυξανόμενη η συναίνεση για την απαγόρευση στρατολόγησης σε διεθνείς ή μη διεθνείς ένοπλες συγκρούσεις⁵. Το άρθρο 38 της

⁴ Εκτελεστική Επιτροπή, Πόρισμα Νο. 107, παράγραφος (g) (viii).

⁵ Πρόσθετο Πρωτόκολλο στις Συμβάσεις της Γενεύης της 12.8.1949 που αναφέρεται στην προστασία των θυμάτων των διεθνών ενόπλων συρράξεων (Πρωτόκολλο I), άρθρο 77 §2 και άρθρο 4 §3.

Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού επαναβεβαιώνει τις υποχρεώσεις που τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου. Τέλος, το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου χαρακτηρίζει εγκλήματα πολέμου τη στρατολόγηση και τη χρησιμοποίηση παιδιών ηλικίας κάτω των 15 ετών σε περίοδο ένοπλων συγκρούσεων⁶.

Εμπορία παιδιών και εργασία: μορφή εμπορίας ανθρώπων αποτελεί κάθε στρατολόγηση, μεταφορά, μετακίνηση, απόκρυψη ή παραλαβή παιδιών με σκοπό την εκμετάλλευση, ανεξάρτητα από τα μέσα που χρησιμοποιούνται και ανεξάρτητα από το αν υπάρχει ή όχι η συναίνεση του παιδιού για την τέλεση της σχετικής πράξης. Η εμπορία παιδιών αποτελεί σοβαρή παραβίαση ευρέος φάσματος θεμελιωδών δικαιωμάτων όπως του δικαιώματος στη ζωή, στην επιβίωση και στην ανάπτυξη, του δικαιώματος στην προστασία από κάθε μορφή βίας, συμπεριλαμβανομένης της σεξουαλικής εκμετάλλευσης και κακοποίησης, καθώς και του δικαιώματος στην προστασία από την παιδική εργασία και την παραγωγή, την πώληση και εμπορία⁷.

Οι συνέπειες του κοινωνικού αποκλεισμού και εξοστρακισμού ή των διακρίσεων που κινδυνεύει να υποστεί το επαναπατριζόμενο παιδί θύμα της εμπορίας ανθρώπων, είναι απαραίτητο να αξιολογούνται σε πλαίσιο που συνεκτιμά τις ειδικότερες ανάγκες προστασίας του. Για παράδειγμα, η επιστροφή ενός κοριτσιού, θύματος εμπορίας ανθρώπων για σεξουαλική εκμετάλλευση, στη χώρα καταγωγής του, ενέχει τον κίνδυνο της απόρριψης από την οικογένειά του και του κοινωνικού αποκλεισμού από την κοινότητά του. Είναι, επομένως, απαραίτητο να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες επιπτώσεις της εμπειρίας της εμπορίας ανθρώπων στα παιδιά καθώς και οι παραβιάσεις των ειδικότερων δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στα παιδιά.

Ενδεικτικά, άλλες περιπτώσεις δίωξης που πλήττουν ειδικότερα τα παιδιά είναι: η οικογενειακή και ενδοοικογενειακή βία, ο εξαναγκασμός σε γάμο ή ο γάμος ανηλίκων, η δουλειά ή η επικίνδυνη παιδική εργασία, η καταναγκαστική εργασία, η καταναγκαστική πορνεία και η παιδική πορνογραφία⁸.

1.3.2. Η προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων

Τα τελευταία χρόνια μεταξύ των προσφύγων που εισέρχονται στις ευρωπαϊκές χώρες και ζητούν διεθνή προστασία εμφανίζονται ολοένα και συχνότερα παιδιά ή έφηβοι, που φθάνουν στη χώρα μόνοι τους, χωρίς την οικογένειά τους ή άλλον ενήλικα που να τους συνοδεύει και να μεριμνά για αυτούς. Αν και η κατηγορία αυτή απασχολεί τη διεθνή κοινότητα από το ξεκίνημα της λειτουργίας του συστήματος διεθνούς προστασίας, δεν υπήρχαν μέχρι σχετικά πρόσφατα, ειδικές διατάξεις για τα παιδιά πρόσφυγες. Η Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων δεν περιλαμβάνει ειδική μνεία για τα παιδιά αλλά εφαρμόζεται σε όλους τους πρόσφυγες, ανεξάρτητα από την ηλικία. Η υιοθέτηση, το 1989, από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού αποτελεί το πληρέστερο έως

⁶ Καταστατικό της Ρώμης του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, 17.7.1998, Άρθρο 8 παρ. 2 (β) (xxvii) και (ε) (vii).

⁷ Άρ. 35 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

⁸ Άρ. 32 έως 36 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Σύμβαση Νο. 182 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την απαγόρευση των χειρότερων μορφών εργασίας των παιδιών και την άμεση δράση με σκοπό την εξάλειψή τους, άρ. 2, §2 και §4 της Σύμβασης Νο. 138 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για το Κατώτατο Όριο Ηλικίας Εισόδου στην Απασχόληση.

σήμερα νομικό εργαλείο διασφάλισης των ατομικών, πολιτικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων του παιδιού (βλ. κεφάλαιο 2).

Θέτοντας ως στόχο την εγγυημένη πρόσβαση όλων των παιδιών και εφήβων στη διεθνή προστασία, η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, μαζί με τη Διεθνή Επιτροπή του Ερυθρού Σταυρού και άλλους διεθνείς οργανισμούς, υιοθέτησαν τον όρο «ασυνόδευτος ανήλικος». Ως τέτοιος θεωρείται ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που δεν έχει συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του και ο οποίος εισέρχεται στη χώρα χωρίς να συνοδεύεται, από ενήλικο, υπεύθυνο για την επιμέλειά του και για όσο χρονικό διάστημα διαρκεί η ανωτέρω κατάσταση, είτε βρέθηκε χωρίς συνοδεία μετά την είσοδό του στη χώρα⁹.

Οι ορφανοί ή ασυνόδευτοι ανήλικοι οι οποίοι είτε χάθηκαν κάτω από συνθήκες απροσδιόριστες, είτε χωρίστηκαν από τους γονείς τους στη διαδρομή, είναι μια ειδική οριακή ομάδα που διατρέχει αυξημένους κινδύνους, καθώς συχνά τα παιδιά αυτά γίνονται αντικείμενα εκμετάλλευσης ή θύματα σωματεμπορίας. Πρόκειται για μια πολλαπλά ευάλωτη κατηγορία προσφύγων και αιτούντων άσυλο για τους οποίους προβλέπεται ειδική μεταχείριση και νομική προστασία.

Τα παιδιά και οι έφηβοι πρόσφυγες, πρέπει ουσιαστικά να φέρουν εις πέρας δύο διαφορετικά έργα. Το πρώτο αφορά τις πολλαπλές αναπτυξιακές δυσκολίες που αντιμετωπίζει κάθε παιδί. Ακόμα και για παιδιά που αναπτύσσονται υπό ομαλές συνθήκες, αυτό το πρώτο σύνολο αγχωδών παραγόντων μπορεί, κάποιες φορές, να αποδειχτεί δυσβάσταχτο. Ως πρόσφυγες, πρέπει επίσης να ανταπεξέλθουν στους αγχώδεις παράγοντες που απορρέουν από τη ίδια την κατάσταση του ξεριζωμού.

Τα παιδιά δοκιμάζονται ευκολότερα στις εχθρικές καταστάσεις, πιστεύουν σε ανύπαρκτες απειλές ή επηρεάζονται συναισθηματικά από τις ασυνήθιστες περιστάσεις. Οι μνήμες των τραυματικών εμπειριών μπορεί να σημαδέψουν ένα παιδί εκθέτοντάς το σε αυξημένο κίνδυνο μελλοντικής βλάβης. Επιπλέον, είναι περισσότερο ευαίσθητο σε πράξεις που πλήττουν πρόσωπα του στενού συγγενικού περιβάλλοντός τους. Ο θάνατος ή ο τραυματισμός κάποιου μέλους της οικογένειας μπορεί να προκαλέσει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο. Στην περίπτωση του παιδιού αιτούντα άσυλο, επομένως η ψυχολογική βλάβη μπορεί να αποτελεί ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο, που επιβάλλεται να αξιολογηθεί από τις αρμόδιες αρχές.

1.4. Το νομικό πλαίσιο της διεθνούς προστασίας

Το νομικό πλαίσιο που καθορίζει την προστασία των προσφύγων αποτελείται από το διεθνές προσφυγικό δίκαιο, το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου και, σε ορισμένες περιπτώσεις, το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και το διεθνές ποινικό δίκαιο.

1.4.1. Η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων

⁹Οδηγία 2004/81/ΕΚ που ενσωματώθηκε στο Ν.3386/2005 «Περί εισόδου, διαμονής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια».

Η Σύμβαση του 1951 ορίζει ότι οι πρόσφυγες δικαιούνται ελάχιστα κριτήρια μεταχείρισης και έχουν υποχρεώσεις έναντι των κρατών που τους φιλοξενούν. Καθώς η παροχή ασύλου μπορεί να συνεπάγεται δυσανάλογο βάρος για μερικά κράτη, ικανοποιητικές λύσεις μπορεί να επιτευχθούν μόνον με τη διεθνή συνεργασία. Ωστόσο, η προστασία των προσφύγων είναι ανθρωπιστικό έργο και δεν πρέπει να αποτελεί αιτία έντασης στις σχέσεις μεταξύ των κρατών.

Ο ορισμός του πρόσφυγα που αναφέρθηκε παραπάνω («ρήτρες υπαγωγής») συμπληρώνεται από τις ρήτρες αποκλεισμού, που εξαιρούν από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα όποιον πληροί τα κριτήρια αναγνώρισης επειδή δεν αξίζει τη διεθνή προστασία, καθώς και από τις ρήτρες παύσης, που περιγράφουν τις συνθήκες διακοπής του καθεστώτος του πρόσφυγα, επειδή δεν είναι πλέον αναγκαία ή επειδή δεν δικαιολογείται η διεθνής προστασία.

Οι ρήτρες αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα εφαρμόζονται σε όσους απολαμβάνουν συνδρομή ή προστασία που παρέχεται από άλλη, πλην της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ή σε όσους αναγνωρίζεται από τις αρχές της χώρας όπου έχουν εγκατασταθεί ότι έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των πολιτών αυτής της χώρας¹⁰.

Πρόσωπο ανάξιο διεθνούς προστασίας θεωρείται κάποιος που έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου, έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, ή σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα εκτός της χώρας ασύλου πριν την εισδοχή του σ' αυτήν τη χώρα ως πρόσφυγας. Επίσης, όποιος έχει κριθεί ένοχος ενεργειών αντίθετων προς τους σκοπούς και τις αρχές του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών¹¹. Το σκεπτικό της ρύθμισης αυτής στηρίζεται στο γεγονός ότι κάποιες πράξεις είναι τόσο σοβαρές ώστε οι αυτουργοί τους δεν είναι άξιοι της προστασίας που παρέχει η Σύμβαση.

Οι ρήτρες παύσης τίθενται σε εφαρμογή όταν ο ενδιαφερόμενος οικειοθελώς επανακτά την υπηκοότητα του, όταν επιστρέφει οικειοθελώς προς εγκατάσταση στη χώρα την οποία εγκατέλειψε λόγω φόβου δίωξης, ή όταν αποκτά νέα υπηκοότητα και απολαμβάνει την προστασία που παρέχει η χώρα της νέας υπηκοότητας.

Το Πρωτόκολλο του 1967 είναι ανεξάρτητο κείμενο στο οποίο τα κράτη μπορούν να προσχωρήσουν χωρίς να είναι συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση του 1951, αν και σπάνια τα κράτη προσχωρούν μόνον σ' αυτό. Τα συμβαλλόμενα στο Πρωτόκολλο του 1967 κράτη συμφωνούν να εφαρμόσουν τη Σύμβαση του 1951 στους πρόσφυγες που πληρούν τις προϋποθέσεις του ορισμού της Σύμβασης αλλά χωρίς το χρονικό και γεωγραφικό περιορισμό της Σύμβασης. Όταν προσχωρούν στη Σύμβαση και/ ή στο Πρωτόκολλο τα κράτη μπορούν να δηλώσουν ρητά ότι δεν θα εφαρμόσουν ή ότι θα εφαρμόσουν με τροποποιήσεις κάποια άρθρα της Σύμβασης. Δεν επιτρέπεται όμως να διατυπώσουν επιφυλάξεις για τις θεμελιώδεις διατάξεις της Σύμβασης, συμπεριλαμβανομένων του άρθρου 1 (ορισμός του πρόσφυγα), του άρθρου 3 (απαγόρευση διακρίσεως λόγω φυλής, θρησκείας ή χώρας καταγωγής) και του άρθρου 33 (αρχή της μη επαναπροώθησης). Πρόκειται για διατάξεις που όλα τα κράτη μέρη στη Σύμβαση και / ή στο Πρωτόκολλο υποχρεούνται να τηρούν.

¹⁰ Άρθρα 1Δ και 1Ε της Σύμβασης του 1951.

¹¹ Άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951.

1.4.2. Περιφερειακά κείμενα προστασίας των προσφύγων

Εκτός του ευρωπαϊκού πλαισίου, σημαντικό κείμενο αποτελεί η *Διακήρυξη της Καρθαγένης για τους Πρόσφυγες* (1984), η οποία υιοθετήθηκε όταν ξέσπασαν οι προσφυγικές κρίσεις που οφείλονταν στους εμφύλιους πολέμους της Κεντρικής Αμερικής στη δεκαετία του 1980. Περιλαμβάνει τον ορισμό του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 διευρυμένο, καθώς και συστάσεις για την ανθρωπιστική μεταχείριση των προσφύγων και για την εξεύρεση διαρκών λύσεων. Αν και η Διακήρυξη δεν είναι νομικά δεσμευτική έχει κατ' επανάληψη επικυρωθεί από τα κράτη της Κεντρικής και της Λατινικής Αμερικής.

Η *Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας για τα Ειδικά Ζητήματα των Προσφυγικών Προβλημάτων στην Αφρική* (1969), υιοθετήθηκε από τα κράτη μέλη του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας. Και αυτή η περιφερειακή συνθήκη περιλαμβάνει ευρύτερο ορισμό της έννοιας του πρόσφυγα, τη θετική υποχρέωση των κρατών να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια να χορηγούν άσυλο και διατάξεις που απαγορεύουν στους πρόσφυγες να δραστηριοποιούνται σε ανατρεπτικές ενέργειες.

Οι *Αρχές της Μπανγκόγκ για το Καθεστώς και τη Μεταχείριση των Προσφύγων* (1966, αναθεωρημένες το 2001), υιοθετήθηκαν από κάποια κράτη της Ασίας, της Μέσης Ανατολής και της Αφρικής. Οι αρχές αυτές είναι σημαντικές γιατί αποτυπώνουν τις απόψεις αρκετών κρατών με εκτεταμένη εμπειρία στην παροχή ασύλου, συμπεριλαμβανομένων κρατών που δεν είναι συμβαλλόμενα στη Σύμβαση του 1951 ή στο Πρωτόκολλο του 1967.

1.4.3. Νομικά μη δεσμευτικά κείμενα («soft law»)

Τα κείμενα του «soft law» εκφράζουν περισσότερο την πολιτική παρά τη νομική δέσμευση των κρατών. Επίσης αναδεικνύουν την εξέλιξη και την ανάπτυξη του δικαίου. Σε παγκόσμιο επίπεδο οι σημαντικότερες πολιτικές διακηρύξεις είναι:

Η *Διακήρυξη των κρατών μελών στη Σύμβαση του 1951 και / ή στο Πρωτόκολλο του 1967* (2001), επιβεβαιώνει την θεμελιώδη σημασία της Σύμβασης του 1951 για τη διεθνή προστασία, αναγνωρίζει ότι η αρχή της μη επαναπροώθησης αποτελεί αρχή του διεθνούς εθιμικού δικαίου και δεσμεύει τα κράτη να παρέχουν καλύτερη διεθνή προστασία στο πλαίσιο της διεθνούς αλληλεγγύης και της ισότιμης κατανομής των βαρών.

Η *Διακήρυξη για το Εδαφικό Άσυλο* (1967), υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών και εκφράζει τη διεθνή συναίνεση για τον ειρηνικό και ανθρωπιστικό χαρακτήρα της παροχής ασύλου. Επαναλαμβάνει ότι η χορήγηση ασύλου αποτελεί πράξη κυριαρχίας των κρατών και τέλος προβλέπει ότι σε περίπτωση που ένα κράτος αντιμετωπίζει δυσκολίες, τα άλλα κράτη και ο ίδιος ο ΟΗΕ θα συνδράμουν «με πνεύμα αλληλεγγύης προκειμένου να ανακουφίσουν το βάρος του κράτους αυτού»¹².

¹² Άρθρο 2, §2

Τα Πορίσματα της Εκτελεστικής Επιτροπής για τη Διεθνή Προστασία, υιοθετούνται ετησίως συναινετικά και αναπτύσσουν τα κριτήρια και τις αρχές που διέπουν τη διεθνή προστασία. Τα Πορίσματα καλύπτουν ευρύ φάσμα ζητημάτων προστασίας, συμπεριλαμβανομένων όσων δεν αναλύονται διεξοδικά στο διεθνές δίκαιο, όπως είναι ο εθελοντικός επαναπατρισμός, η αντιμετώπιση των μαζικών προσφυγικών κρίσεων και η διατήρηση του πολιτικού και ανθρωπιστικού χαρακτήρα του ασύλου.

1.4.4. Συμπληρωματικοί κλάδοι Δικαίου

Το *Διεθνές Δίκαιο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου* επικεντρώνεται στο σεβασμό της αξιοπρέπειας και της ευημερίας κάθε ανθρώπου. Οι αρχές των δικαιωμάτων του ανθρώπου εφαρμόζονται για την ενίσχυση της διεθνούς προστασίας ως προς τα δικαιώματα που οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο επικαλούνται στη χώρα ασύλου βάσει του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Επηρεάζουν, επίσης την πολιτική της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, για παράδειγμα κατά τον καθορισμό των κριτηρίων της δίκαιης διαδικασίας, των συνθηκών κράτησης, της ισότητας των φύλων και των δικαιωμάτων των παιδιών. Το δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου που εφαρμόζεται σε όλους τους ανθρώπους, συμπεριλαμβανομένων των προσφύγων, ανεξάρτητα από το καθεστώς τους και είναι ιδιαίτερα σημαντικό στις περιπτώσεις όπου τα κράτη δεν είναι συμβαλλόμενα σε συνθήκες προστασίας των προσφύγων.

1.4.5. Διεθνή Κείμενα

Ένα από τα πλέον γνωστά διεθνή κείμενα είναι η *Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου* (1948). Το Άρθρο 14 παρ. 1 της Διακήρυξης αναφέρεται ειδικότερα στους πρόσφυγες. Ορίζει: «Κάθε άτομο που καταδιώκεται έχει το δικαίωμα να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες».

Η νομική υποχρέωση των κρατών να προάγουν και να προστατεύουν τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες, κωδικοποιήθηκε σε δύο διεθνή Σύμφωνα: το *Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα* (ΔΣΑΠΔ, 1966) μαζί με το Προαιρετικό Πρωτόκολλο που το συνοδεύει, και το *Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα*, τα οποία άρχισαν να ισχύουν το 1976. Σημαντικό από πλευράς προστασίας των αιτούντων άσυλο, κρίνεται το άρθρο 7 του ΔΣΑΠΔ, που απαγορεύει, μεταξύ άλλων, την υποβολή οποιουδήποτε ατόμου, σε βασανιστήρια ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.

Άλλα σημαντικά διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι η *Διεθνής Σύμβαση για την Κατάργηση κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων* (1965), η *Σύμβαση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την Εξάλειψη κάθε Μορφής Διακρίσεων σε Βάρος των Γυναικών* (1979), η *Σύμβαση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας* (1984) και η *Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού* (1989).

Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού είναι μεταξύ όλων αυτών, το σημαντικότερο κείμενο το οποίο αποτελεί το σημείο αναφοράς για την προστασία των ανήλικων προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Το συμφέρον του παιδιού θεωρείται ως πρωταρχικής σημασίας. Η αρχή αυτή αποτυπώνεται στο τρίτο άρθρο, το οποίο ορίζει ότι παιδί είναι κάθε ανθρώπινο ον μικρότερο των δέκα οκτώ ετών.

Η Σύμβαση είναι κεφαλαιώδους σημασίας για όλα τα παιδιά όχι μόνο επειδή έτυχε παγκόσμιας αποδοχής (περισσότερα από 174 Κράτη την έχουν επικυρώσει), αλλά επειδή καθιερώνει δικαιώματα και αρχές που εφαρμόζονται για την προστασία του ανήλικου πρόσφυγα και για τη μη διάκριση όσον αφορά την υπηκοότητα ή την εθνική καταγωγή, την διατήρηση της ταυτότητας. Ενδεικτικά, κάποια από τα δικαιώματα των παιδιών που προστατεύονται είναι το δικαίωμα να μη αποχωρίζονται τους γονείς τους¹³, η προστασία από κάθε μορφή σωματικής ή ψυχικής βίας, κακοποίηση, παραμέληση και εκμετάλλευση¹⁴, η προστασία από τις παραδοσιακές πρακτικές που βλάπτουν την υγεία των παιδιών.

Σε ό, τι αφορά το άσυλο, η Σύμβαση ορίζει τις σχετικές υποχρεώσεις των κρατών, υπογραμμίζοντας ότι τα τελευταία πρέπει να «*παίρνουν τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου ένα παιδί, το οποίο επιζητεί να αποκτήσει το νομικό καθεστώς του πρόσφυγα ή που θεωρείται πρόσφυγας (...) να χαίρει της κατάλληλης προστασίας και ανθρωπιστικής βοήθειας, που θα του επιτρέψουν να απολαμβάνει τα δικαιώματα που του αναγνωρίζουν η παρούσα Σύμβαση...*»¹⁵, ενώ τονίζεται η σημασία της αναζήτησης των γονέων και της καταβολής κάθε προσπάθειας για «*την επανένωση του παιδιού με την οικογένεια του*». Επίσης τονίζεται η υποχρέωση του κράτους, σε περίπτωση που «*...κανένα άλλο μέλος της οικογένειας [δεν] είναι δυνατόν να ανευρεθεί, το παιδί έχει δικαίωμα να τύχει της ίδιας προστασίας που παρέχεται σε οποιοδήποτε άλλο παιδί στερημένο οριστικά ή προσωρινά του οικογενειακού του περιβάλλοντος για οποιονδήποτε λόγο*».

Επιπλέον, στο άρθρο 37 αναφέρεται ότι «*Η (...) κράτηση ή φυλάκιση ενός παιδιού πρέπει να είναι σύμφωνη με το νόμο, να μην αποτελεί παρά ένα έσχατο μέτρο και να είναι της μικρότερης δυνατής χρονικής διάρκειας*». Ενώ στην τέταρτη παράγραφο του ίδιου άρθρου τονίζεται ότι «*Τα παιδιά που στερούνται την ελευθερία τους (...) έχουν το δικαίωμα για ταχεία πρόσβαση σε νομική ή σε άλλη κατάλληλη συμπαράσταση, καθώς και το δικαίωμα να αμφισβητούν τη νομιμότητα της στέρησης της ελευθερίας τους ενώπιον ενός δικαστηρίου ή μιας άλλης αρμόδιας, ανεξάρτητης και αμερόληπτης αρχής, και για τη λήψη μιας ταχείας απόφασης πάνω σ' αυτό το ζήτημα*».

Η παραπάνω αρχές υιοθετήθηκαν στην πολιτική της Υ.Α. για τα παιδιά πρόσφυγες. Ο καθορισμός του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού προϋποθέτει την εξέταση τόσο αντικειμενικών όσο και υποκειμενικών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένων των απόψεων του παιδιού. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να συνεκτιμώνται και να αξιολογούνται ειδικότερα στοιχεία συμπεριλαμβανομένων της ηλικίας του, του φύλου του, του πολιτισμικού υπόβαθρου και των βιωμάτων του καθώς και του περιβάλλοντός του εν γένει¹⁶.

¹³ Άρθρο 9

¹⁴ Άρθρο 19

¹⁵ Άρθρο 22

¹⁶ Άρθρο 12.

1.4.6. Διεθνή Θεσμικά Όργανα

Στο σύστημα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών λειτουργεί ένα περίπλοκο σύνολο οργάνων που επιβλέπουν την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Κάθε όργανο έχει μια και μοναδική αρμοδιότητα. Ένα από τα δύο όργανα που έχουν ιδρυθεί από το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο του ΟΗΕ είναι η *Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, η οποία διορίζει Ειδικούς Απεσταλμένους και Ομάδες Εργασίας που ερευνούν ειδικά ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων οπουδήποτε στον κόσμο. Όταν υπάρχει απειλή επαναπροώθησης καθένα από τα όργανα αυτά μπορεί να απευθύνει επείγουσα έκκληση στην ενδιαφερόμενη κυβέρνηση. Το δεύτερο όργανο είναι η *Επιτροπή για το Καθεστώς των Γυναικών*, που προάγει την ισότητα των δικαιωμάτων των γυναικών, το οποίο συγκαλείται δύο φορές ετησίως και προετοιμάζει συστάσεις που υποβάλει στο Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο.

Επιπλέον, στο σύστημα του ΟΗΕ λειτουργούν επτά όργανα των οποίων η ίδρυση προβλέπεται από ειδικότερες συνθήκες¹⁷. Οι Επιτροπές εκδίδουν τα σχόλια και τις συστάσεις τους για τη βελτίωση της κατάστασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κείμενα που είναι γνωστά ως Συμπερασματικές Παρατηρήσεις. Εφόσον συντρέχουν ορισμένες προϋποθέσεις τα όργανα αυτά μπορεί επίσης να εξετάζουν τους ισχυρισμούς όσων προσφεύγουν ενώπιόν τους για παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σε αυτό το πλαίσιο μπορεί να ζητούν από το ενδιαφερόμενο κράτος να αναστέλλει την εφαρμογή κάθε μέτρου απέλασης σε βάρος του προσφεύγοντα έως ότου αποφασίσουν επί της προσφυγής.

1.4.7. Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο

Αυτός ο κλάδος του διεθνούς δικαίου έχει ως στόχο την προστασία, διαρκούντων των ένοπλων συρράξεων, όσων δεν συμμετέχουν ή δεν συμμετέχουν πλέον στις εχθροπραξίες και τη ρύθμιση, ή τον περιορισμό των μέσων και των μεθόδων του πολέμου. Έχει ιδιαίτερη σημασία για την προστασία των προσφύγων καθώς οι πρόσφυγες αποτελούν στόχους των εχθροπραξιών. Τα βασικά κείμενα είναι οι τέσσερις Συμβάσεις της Γενεύης (1949) και τα δύο Συμπληρωματικά Πρωτόκολλα τους (1977). Στο πλαίσιο των μη διεθνών ένοπλων συγκρούσεων οι πρόσφυγες προστατεύονται αυτόματα αφού εξ ορισμού είναι «*άμαχοι που δεν συμμετέχουν ενεργά στις εχθροπραξίες*».

Ειδικότερα, οι πρόσφυγες προστατεύονται από διατάξεις όπως το *Άρθρο 3* (κοινό των Τεσσάρων Συμβάσεων της Γενεύης) που ορίζει την ελάχιστη προστασία που

¹⁷ Οι Επιτροπές που έχουν ιδρυθεί δυνάμει συνθηκών είναι η *Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου* (Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων), η *Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων* (Σύμβαση του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας), η *Επιτροπή για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα* (Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα), η *Επιτροπή για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων* (Διεθνή Σύμβαση για την Κατάργηση κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων), η *Επιτροπή για την Εξάλειψη των Διακρίσεων σε Βάρος των Γυναικών* (Διεθνής Σύμβαση για την Εξάλειψη κάθε Μορφής Διακρίσεων σε Βάρος των Γυναικών), η *Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού* (Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού), και η *Επιτροπή για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους* (Διεθνής Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους).

υποχρεούνται να παρέχουν τα μέρη των συρράξεων σε όσους δεν συμμετέχουν ή δεν συμμετέχουν πλέον στις εχθροπραξίες μιας μη διεθνούς ένοπλης σύρραξης. Πρόκειται για την προστασία από πράξεις βίας, από τη σκληρή, εξευτελιστική και απάνθρωπη μεταχείριση, για την απαγόρευση της ομηρίας και για το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη πριν την επιβολή της ποινής. Επίσης, η *Τέταρτη Σύμβαση της Γενεύης για την Προστασία των Αμάχων εν Καιρώ Πολέμου*, προβλέπει τη δημιουργία ουδέτερων ζωνών, που μπορεί να χρησιμεύουν ως προσφυγικοί καταυλισμοί, την επανένωση των διασπασμένων οικογενειών καθώς και την απαγόρευση μεταχείρισης των προσφύγων ως εχθρών αποκλειστικά με βάση την ιθαγένειά τους, ως πολιτών του κράτους που είναι εχθρική δύναμη. Τέλος τα Συμπληρωματικά Πρωτόκολλα I και II ενισχύουν την προστασία των Τεσσάρων Συμβάσεων της Γενεύης ορίζοντας ότι στους πρόσφυγες πρέπει να παρέχεται αμερόληπτη βοήθεια από τις ανθρωπιστικές οργανώσεις, ανάλογα με τη συμφωνία των ενδιαφερομένων μερών.

1.5. Η προστασία και η μεταχείριση των αιτούντων άσυλο

Το Διεθνές Δίκαιο δεν αφήνει καμιά αμφιβολία ότι το δικαίωμα ασύλου είναι δικαίωμα του κράτους σαν μια φυσική συνέπεια της κυριαρχίας του και ότι η χορήγηση ασύλου συνιστά μια μονομερή προστατευτική πράξη του κράτους και ένα φυσικό προνόμιο του. Η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 δεν προβλέπουν τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη έχουν κάποιο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας κατά τον καθορισμό των διαδικασιών και των οργάνων που υλοποιούν τα διεθνή αυτά κείμενα.

Ωστόσο, η Σύμβαση του 1951, δίπλα στα δικαιώματα των προσφύγων, υποδεικνύει και κάποιες υποχρεώσεις των κρατών απέναντι στους πρόσφυγες και απέναντι στα Ηνωμένα Έθνη. Πρώτον, την ανθρωπιστική μεταχείριση και τη μη επιβολή ποινών ή κυρώσεων στους αιτούντες άσυλο για παράνομη είσοδο στη χώρα. Επιπλέον, κατά τη στιγμή που θα αναγνωριστεί σε κάποιον το καθεστώς του πρόσφυγα, τότε το κράτος είναι υποχρεωμένο να του χορηγήσει δελτίο ταυτότητας εφόσον το στερείται, ταξιδιωτικά έγγραφα, να μην του επιβάλλει πρόσθετους φόρους από αυτούς που επιβάλλονται στους ημεδαπούς και να επιτρέψει τη μεταφορά περιουσιακών του στοιχείων στο έδαφος της χώρας όπου του δίνεται άδεια μετεγκατάστασης.

1.5.1. Η αρχή της μη επαναπροώθησης

Τα κράτη δεν έχουν το δικαίωμα να απελαύνουν όσους πρόσφυγες διαμένουν νομίμως στην επικράτειά τους. Αυτή η σημαντική υποχρέωση των κρατών είναι γνωστή ως η *αρχή της μη επαναπροώθησης*¹⁸. Σύμφωνα με αυτή, τα συμβαλλόμενα κράτη, δε θα πρέπει να προβαίνουν σε απέλαση προσφύγων σε εδάφη όπου απειλούνται η ζωή τους ή η ελευθερία τους λόγω της φυλής τους, της θρησκείας τους, της εθνικότητάς τους, της συμμετοχής τους σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή των πολιτικών τους πεποιθήσεων. Η αρχή της μη επαναπροώθησης, η οποία προβλέπεται σ' όλα τα διεθνή νομικά κείμενα προστασίας των προσφύγων και στο διεθνές εθιμικό

¹⁸ Άρθρο 33 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951.

δίκαιο αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της διεθνούς προστασίας. Η αρχή αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική για τα κράτη που δεν είναι συμβαλλόμενα στη Σύμβαση του 1951 ή στο Πρωτόκολλο του 1967. Οι μόνες επιτρεπτές εξαιρέσεις στην αρχή της μη επαναπροώθησης είναι αυτές που προβλέπει η παράγραφος 2 του άρθρου 33 της Σύμβασης που μπορεί να εφαρμοσθεί όταν ο πρόσφυγας συνιστά απειλή για την εθνική ασφάλεια της χώρας όπου ζει ή μετά την καταδίκη του για ιδιαιτέρως σοβαρό έγκλημα. Ωστόσο, απαγορεύεται πάντα η επαναπροώθηση όταν έχει ως συνέπεια την έκθεση του ενδιαφερόμενου σε κίνδυνο βασανιστηρίων, σκληρής ή απάνθρωπης μεταχείρισης ή τιμωρίας. Το άρθρο 33 της Σύμβασης εφαρμόζεται επίσης στους αιτούντες άσυλο που βρίσκονται στα σύνορα της χώρας ασύλου ή στη χώρα ασύλου έως τον καθορισμό του καθεστώτος τους.

Οι υποχρεώσεις απέναντι στα Ηνωμένα Έθνη προϋποθέτουν τη συνεργασία των κρατών μερών της Σύμβασης με το Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή για τους Πρόσφυγες. Η συνεργασία αυτή εξειδικεύεται στην παροχή δεδομένων και πληροφοριών σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων, την εφαρμογή της Σύμβασης και τους νόμους και τα διατάγματα που αφορούν τους πρόσφυγες. Η ομαλή συνεργασία επαφίεται στην καλή θέληση των κρατών.

Για τα κράτη υποδοχής προσφύγων προκύπτουν σήμερα σημαντικές προκλήσεις και δυσκολίες: να διασφαλίσουν, καταρχήν, σε περιφερειακό επίπεδο, ότι οι προσπάθειες συντονισμού και εναρμόνισης των πολιτικών ασύλου και της σχετικής ανταπόκρισης είναι σύμφωνες με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το διεθνές προσφυγικό δίκαιο. Κυρίως, όμως, να επιτύχουν μεγαλύτερη διεθνή ισότιμη κατανομή των βαρών και των ευθυνών, ειδικότερα όταν η προοπτική του επαναπατρισμού των προσφύγων δεν είναι βιώσιμη στο άμεσο μέλλον.

1.6. Διαδικασίες και κριτήρια για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα

1.6.1. Η συμμετοχή της Ύπατης Αρμοστείας στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα

Η μεταχείριση των αιτούντων άσυλο από τη στιγμή της εισόδου στη χώρα υποδοχής είναι διαφορετική σε κάθε κράτος: εξαρτάται από τους διαθέσιμους οικονομικούς πόρους, το ισχύον νομικό σύστημα και τη στάση της ευρύτερης κοινωνίας. Σε πολλές χώρες η αρχική απόφαση λαμβάνεται από εξειδικευμένη επιτροπή ή από αξιωματούχους μετά από συνέντευξη με τους αιτούντες άσυλο. Οι πρωτοβάθμιες αποφάσεις μπορεί να επανεξετάζονται σε δεύτερο βαθμό, μετά την άσκηση προσφυγής, από διοικητικό όργανο ή δικαστήριο. Σε άλλες, τέλος, χώρες το καθεστώς του πρόσφυγα αναγνωρίζεται άτυπα ή διευθετείται *ad hoc* για συγκεκριμένους σκοπούς, όπως η έκδοση ταξιδιωτικών εγγράφων.

Ανεξάρτητα από τις λεπτομερειακές ρυθμίσεις κάθε εθνικού συστήματος, η συμμετοχή της Ύπατης Αρμοστείας στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι θεμελιώδους σημασίας αφού είναι η Αρχή που επιβλέπει την εφαρμογή της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 συντονίζοντας τόσο τις διαδικασίες όσο και τα κριτήρια που εφαρμόζονται. Σε εθνικό επίπεδο, η Υ.Α. συνδράμει τις χώρες να βελτιώσουν τις δομές παροχής διεθνούς προστασίας που

λειτουργούν στην επικράτειά τους Συγκεκριμένα, αποτελεί την μοναδική Αρχή που είναι αρμόδια να αποφασίζει επί των αιτημάτων ασύλου. Συμμετέχει τόσο στο στάδιο της εξέτασης του αιτήματος ασύλου σε πρώτο βαθμό με δικαίωμα ψήφου ή ως παρατηρητής, όσο και στο στάδιο της προσφυγής με δικαίωμα ψήφου ή ως παρατηρητής. Τέλος, αναθεωρεί, εκτός διαδικασίας, τις απορριπτικές αποφάσεις επί αιτημάτων ασύλου προσώπων σε βάρος των οποίων έχει διαταχθεί απέλαση.

Το *Πόρισμα Νο.8* (1977) της Εκτελεστικής Επιτροπής του Γραφείου του Υπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, επιβεβαιώνει ότι πρέπει πάντα να τηρούνται κάποιες βασικές προϋποθέσεις που διασφαλίζουν το δίκαιο και αποτελεσματικό χαρακτήρα της διαδικασίας. Συστήνεται, καταρχάς, η εξέταση των αιτημάτων ασύλου να διενεργείται από μια σαφώς καθορισμένη αρχή κατά το δυνατόν, με αρμοδιότητα την εξέταση των αιτήσεων αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα και τη λήψη σχετικής απόφασης σε πρώτο βαθμό. Η ενημέρωση των αιτούντων άσυλο για τη διαδικασία που εφαρμόζεται πρέπει να γίνεται με πληρότητα και να παρέχεται κάθε αναγκαία συνδρομή, όπως διερμηνέων, για την παρουσίαση της υπόθεσής τους. Οι αιτούντες άσυλο δικαιούνται προσφυγής ή επανεξέτασης των αρνητικών αποφάσεων που εκδίδονται επί αιτημάτων ασύλου από ανεξάρτητο όργανο, μέσα σε εύλογη προθεσμία. Τέλος, κατοχυρώνεται το δικαίωμα παραμονής των αιτούντων άσυλο στη χώρα έως την έκδοση οριστικής απόφασης επί του αιτήματός τους, συμπεριλαμβανομένης της διαδικασίας προσφυγής, εκτός εάν η αρμόδια διοικητική ή δικαστική αρχή έκρινε το αίτημά τους ως προφανώς καταχρηστικό.

Το *Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων* (Γραφείο του Υπατου Αρμοστή για τους Πρόσφυγες) σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων¹⁹, αποτελεί αυθεντικό οδηγό για την ερμηνεία της εθνικής νομοθεσίας σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951.

Ως προς τη διαπίστωση της συνδρομής των γεγονότων, τα σχετικά στοιχεία της κάθε περίπτωσης πρέπει να προσκομίζονται κατά πρώτο λόγο από τον ίδιο τον αιτούντα. Ωστόσο, επειδή οι περιπτώσεις όπου ο αιτών μπορεί να προσκομίσει αποδεικτικά μέσα για όλους τους ισχυρισμούς του είναι μάλλον η εξαίρεση παρά ο κανόνας, σε μερικές περιπτώσεις, μπορεί να χρειαστεί ο εξεταστής να χρησιμοποιήσει όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή του για να στοιχειοθετήσει την αναγκαία τεκμηρίωση προς υποστήριξη της αίτησής²⁰. Κατά τη διάρκεια αυτής της διαδικασίας, και για να δημιουργηθεί ένα τέτοιο κλίμα εμπιστοσύνης, είναι πολύ σημαντικό να τηρείται εχεμύθεια για τους ισχυρισμούς του αιτούντος, ο οποίος μάλιστα πρέπει να είναι ενημερωμένος επ' αυτού²¹. Επειδή, όπως προαναφέρθηκε, είναι σχεδόν αδύνατο σε έναν πρόσφυγα να «αποδείξει» όλα τα δεδομένα της υπόθεσής του και πραγματικά, εάν κάτι τέτοιο αποτελούσε απαραίτητη προϋπόθεση, είναι αναγκαίο να παρέχεται συχνά στον αιτούντα το ευεργέτημα της αμφιβολίας²².

Ειδικά προβλήματα ανακύπτουν στη διαπίστωση των γεγονότων όταν πρόκειται για πνευματικά διαταραγμένα πρόσωπα, για τα οποία συστήνεται ο εξεταστής να ζητά,

¹⁹ Α' έκδοση το 1979. Το Γραφείο της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα πραγματοποίησε τη μετάφραση και την έκδοση του Εγχειριδίου το 2002.

²⁰ §195, 196.

²¹ §201.

²² §203.

όταν είναι δυνατόν, ιατρική γνωμάτευση²³. Η έρευνα του καθεστώτος του πρόσφυγα σε πρόσωπα με ψυχικές ή διανοητικές διαταραχές πρέπει να είναι κατά κανόνα δεισιδυκότερη απ' ό,τι σε μια «ομαλή» υπόθεση και απαιτείται λεπτομερειακή εξέταση της ιστορίας και του περιβάλλοντος του αιτούντος με τη βοήθεια όλων διαθέσιμων πηγών πληροφόρησης²⁴

1.6.2. Διαδικασίες και κριτήρια για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα για τους συνοδευόμενους ανήλικους

Εάν ο ανήλικος συνοδεύεται από τον ένα ή και τους δύο γονείς του ή από άλλο μέλος της οικογένειας, από το οποίο εξαρτάται και το οποίο ζητά να του αναγνωρισθεί το καθεστώς του πρόσφυγα, το σχετικό καθεστώς καθορίζεται για τον ανήλικο σύμφωνα με την αρχή της οικογενειακής ενότητας²⁵. Στην περίπτωση που ένα κράτος εμμένει στην εξατομικευμένη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα για κάθε μέλος της οικογένειας, συμπεριλαμβανομένων και των παιδιών, η οικογένεια μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί «διαίτερη κοινωνική ομάδα» σύμφωνα με τον ορισμό του πρόσφυγα που αποτυπώνεται στην Σύμβαση.

Εάν η βούληση των γονέων δεν μπορεί να εξακριβωθεί ή αν είναι αμφίβολη ή αν έρχεται σε αντίθεση με τη βούληση του παιδιού, τότε ο εξεταστής σε συνεργασία με τους ειδικούς που τον επικουρούν πρέπει ν' αποφανθεί για το δικαιολογημένο φόβο του ανήλικου ενόψει όλων των γνωστών περιστάσεων που μπορεί να υπαγορεύουν μια περισσότερο ελεύθερη εφαρμογή του ευεργετήματος της αμφιβολίας.²⁶

Υπάρχουν περιπτώσεις όπου ένα παιδί συνοδεύεται όχι από τους γονείς του, αλλά από κάποιο άλλο πρόσωπο που το φροντίζει και που δεν είναι απαραίτητα συγγενής. Στις περιπτώσεις αυτές ο υπεύθυνος της συνέντευξης θα πρέπει να αξιολογήσει την φύση και την διάρκεια της σχέσης αυτής ώστε να αποφασίσει αν θα πρέπει το παιδί να θεωρηθεί ασυνόδευτο ή όχι. Εάν, εκτιμώντας την φύση της σχέσης αποφασίσει ότι το παιδί συνοδεύεται, τότε θα πρέπει να εφαρμοσθεί η κανονική διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα για τον ενήλικο που έχει την φροντίδα του παιδιού, αποδίδοντας όμως ταυτόχρονα ιδιαίτερη σημασία στην αρχή της οικογενειακής ενότητας. Εδώ θα πρέπει να τονισθεί ότι ένα παιδί μπορεί να επικαλεσθεί την αρχή της οικογενειακής ενότητας ακόμα και αν το πρόσωπο που έχει την φροντίδα του δεν είναι συγγενής του, όταν η φύση της σχέσης του παιδιού με το συνοδό του αξιολογείται ότι ισοδυναμεί με οικογένεια.

Στην περίπτωση που ένα παιδί, που συνοδεύεται από τους γονείς του ή από συγγενείς ή από άλλο πρόσωπο που έχει αναλάβει την φροντίδα του υποβάλει ανεξάρτητο αίτημα ασύλου, ο ενήλικας που το συνοδεύει μπορεί να παρέχει ιδιαίτερη βοήθεια, προσκομίζοντας στοιχεία για να τεκμηριωθεί το αίτημα ασύλου, μιλώντας εκ μέρους του παιδιού, συνδράμοντας το παιδί να αντιληφθεί την διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, προσφέροντας συναισθηματική υποστήριξη, συμβουλευοντάς το ή ακόμα και αποφασίζοντας για λογαριασμό του παιδιού.

²³ §208.

²⁴ §212.

²⁵ §181 έως 188.

²⁶ § 219.

1.6.3. Διαδικασίες και κριτήρια για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα για τους ασυνόδευτους ανήλικους

Η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή όταν πρόκειται για μη συνοδευόμενα παιδιά. Έχοντας υπόψη τις καταστροφικές συνέπειες της παρατεταμένης παραμονής σε κάποιο κέντρο περίθαλψης προσφύγων για την φυσική και ψυχολογική ανάπτυξη ενός παιδιού, η εφαρμογή της διαδικασίας του καθεστώτος του πρόσφυγα στις συντομότερες προθεσμίες αποτελεί συμφέρον του παιδιού.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Εγχειριδίου που αφορούν τους μη συνοδευόμενους ανήλικους, η απάντηση στο ερώτημα αν ένα ασυνόδευτο παιδί πληροί τις προϋποθέσεις αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα, εξαρτάται από το επίπεδο της πνευματικής ανάπτυξης και της ωριμότητάς του. Για να διευκολυνθεί η διαδικασία πρέπει η απόφαση αυτή να ληφθεί από έναν εμπειρογνώμονα με ικανή εμπειρία και γνώση για την ψυχολογική, συναισθηματική, φυσική ανάπτυξη και συμπεριφορά του παιδιού έχοντας υπόψη ότι τα παιδιά εκδηλώνουν τους φόβους τους διαφορετικά από ότι οι ενήλικες.

Όταν ένας ανήλικος δεν είναι πλέον παιδί αλλά έφηβος²⁷, είναι ευκολότερο να του καθορισθεί το καθεστώς του πρόσφυγα όπως σ' έναν ενήλικο, παρόλο που η σχετική απόφαση εξαρτάται και πάλι από το βαθμό ωριμότητας του εφήβου. Μπορεί έτσι να γίνει δεκτό ότι – εφόσον δεν υπάρχουν ενδείξεις για το αντίθετο – ένα πρόσωπο δεκαέξι χρονών ή μεγαλύτερο μπορεί να θεωρείται αρκετά ώριμο ώστε να έχει δικαιολογημένο φόβο δίωξης. Ανήλικοι κάτω των δεκαέξι χρόνων μπορεί να δοκιμάζουν φόβο και να έχουν δική τους βούληση αλλά αυτά δεν θα εμφανίζουν την ίδια σημασία όπως στην περίπτωση ενός ενήλικου. Αξίζει να τονιστεί ότι όσα προαναφέρθηκαν είναι μόνον γενικές κατευθύνσεις και ότι η πνευματική ωριμότητα ενός ανήλικου πρέπει κατά κανόνα να καθορίζεται ενόψει του προσωπικού, οικογενειακού και εκπαιδευτικού περιβάλλοντός του²⁸.

Οι ειδικές διαδικαστικές εγγυήσεις για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου από ανήλικους οι οποίες έχουν υιοθετηθεί από την Υ. Α., φέρουν τον τίτλο *Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Εξέταση των Αιτημάτων Ασύλου των Παιδιών στο πλαίσιο των άρθρων 1 (Α) 2 και 1 (ΣΤ) της Σύμβασης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων (2009)*. Οι κατευθυντήριες οδηγίες πραγματεύονται ζητήματα ουσιαστικού και διαδικαστικού δικαίου για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα με τρόπο ευαισθητοποιημένο στο ειδικότερο καθεστώς των παιδιών. Αναδεικνύουν τα ειδικότερα δικαιώματα και τις ανάγκες προστασίας των παιδιών στο πλαίσιο των διαδικασιών ασύλου. Η υιοθέτηση πολλών εκ των διαδικαστικών και αποδεικτικών μέτρων που παρατίθενται, ενισχύει την ικανότητα εντοπισμού των παιδιών, που ίσως πρέπει να θεωρηθούν οι βασικοί αιτούντες άσυλο στους κόλπους της οικογένειάς τους.

Οι διατάξεις ορίζουν ότι τα αιτήματα ασύλου των παιδιών, συνοδευόμενων ή μη, πρέπει να εξετάζονται κατά προτεραιότητα, καθώς συχνά έχουν ιδιαίτερες ανάγκες προστασίας και αρωγής. Η κατά προτεραιότητα εξέταση σημαίνει μικρότερη περίοδο αναμονής σε κάθε στάδιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του

²⁷ §215.

²⁸ §215, 216.

πρόσφυγα, συμπεριλαμβανομένου του σταδίου που αφορά στην έκδοση της απόφασης επί του αιτήματος ασύλου²⁹.

Επιβάλλεται να συνεκτιμηθεί το δικαίωμα των παιδιών να εκφράζουν τις απόψεις τους για όλα τα ζητήματα που τα αφορούν, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματός τους να παρίστανται και να εκθέτουν τις απόψεις τους σε όλες τις δικαστικές και διοικητικές διαδικασίες³⁰. Οι γονείς, τα μέλη της διευρυμένης οικογένειας ή της κοινότητας, που συνοδεύουν το παιδί αιτούντα άσυλο και κατά το νόμο ή το έθιμο ευθύνονται για τη φροντίδα του, υποχρεούνται να το συνδράμουν με τις κατάλληλες συμβουλές για την άσκηση των δικαιωμάτων του, με τρόπο που ανταποκρίνεται στην ανάπτυξη των ικανοτήτων του³¹. Σημαντικό στοιχείο της αξιολόγησης των ισχυρισμών φόβου δίωξης που προβάλλει το παιδί ως βασικός αιτών άσυλο είναι η ηλικία του και, κατά συνέπεια, το επίπεδο της ωριμότητας και της ψυχολογικής του ανάπτυξης, καθώς και η ικανότητά του να διατυπώνει συγκεκριμένες απόψεις ή γνώμες.

Στην περίπτωση των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών επιβάλλεται ο άμεσος και δωρεάν διορισμός ανεξάρτητου και εξειδικευμένου κηδεμόνα. Τα παιδιά που είναι βασικοί αιτούντες άσυλο στη διαδικασία ασύλου δικαιούνται επίσης νομική εκπροσώπηση. Οι νομικοί συμπαραστάτες ή εκπρόσωποι των παιδιών πρέπει να είναι κατάλληλα εκπαιδευμένοι και οφείλουν να υποστηρίζουν το παιδί κατά τη διάρκεια όλης της διαδικασίας³².

Οι οδηγίες επικεντρώνονται, επίσης, στην ανάγκη παρουσίας και συμμετοχής στην διαδικασία εμπειρογνομόνων προκειμένου να συνδράμουν μεταξύ άλλων στον καθορισμό της πνευματικής ανάπτυξης και ωριμότητας του παιδιού. Σε ιδανικές περιπτώσεις ο εμπειρογνώμονας με ικανοποιητικές γνώσεις για την ψυχολογική, συναισθηματική και φυσική ανάπτυξη καθώς και για την συμπεριφορά των παιδιών πρέπει να κληθεί να υποβάλλει απαραίτητα την αξιολόγησή του λαμβάνοντας υπόψη ότι τα παιδιά εκδηλώνουν τους φόβους τους με τρόπο διαφορετικό από τους ενήλικες.

Σύμφωνα με την παράγραφο 72, δεν μπορεί να αναμένεται από τα παιδιά να εκφράσουν τις εμπειρίες τους όπως οι ενήλικες. Μπορεί να δυσκολεύονται να εξωτερικεύσουν το φόβο τους για διάφορους λόγους, συμπεριλαμβανομένων των τραυματικών εμπειριών που έχουν βιώσει, των οδηγιών των γονέων τους, της έλλειψης παιδείας, του φόβου που τους αποπνέουν οι κρατικές αρχές ή πρόσωπα που κατέχουν θέσεις εξουσίας, των «κατασκευασμένων» καταθέσεων των διακινητών ή του φόβου των αντιποίνων. Μπορεί να είναι πολύ μικρά ή ανώριμα για να αξιολογήσουν ποιες είναι οι σημαντικές πληροφορίες ή για να ερμηνεύσουν ό, τι έχουν αντιληφθεί ή βιώσει με τρόπο που μπορεί να κατανοήσει ένας ενήλικας.

Συχνά ο αιτών άσυλο, ιδιαίτερα ο ανήλικος, δεν έχει πάντα σαφή επίγνωση των λόγων για τους οποίους φοβάται ότι θα υποστεί δίωξεις. Για τους λόγους αυτούς, οι εξεταστές των αιτημάτων ασύλου θα πρέπει να είναι ενήμεροι για την πολιτική κατάσταση και τις ιδιαίτερες κοινωνικές παραμέτρους που ισχύουν στις χώρες

²⁹ § 66.

³⁰ Άρθρο 12 (2) της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 7), Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο Νο. 12, παράγραφοι 32, 67, 123.

³¹ Άρθρο 5 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

³² §69.

καταγωγής των προσφύγων. Επομένως, για την ακριβοδίκαιη αξιολόγηση της αξιοπιστίας και της σημασίας των ισχυρισμών του παιδιού έχει ιδιαίτερη σημασία η εξειδικευμένη και κατάλληλη κατάρτιση των κριτών των αιτημάτων ασύλου.

Τέλος, οι αποφάσεις πρέπει να κοινοποιούνται στα παιδιά σε γλώσσα και με τρόπο που κατανοούν. Τα παιδιά πρέπει να ενημερώνονται για την απόφαση σε περιβάλλον υποστηρικτικό και ασφαλές, προσωπικά και παρουσία του κηδεμόνα τους, του νόμιμου εκπροσώπου τους και ή άλλου προσώπου που τα φροντίζει. Για να αποφευχθεί ή να αμβλυνθεί κάθε ψυχολογική πίεση ή βλάβη στις περιπτώσεις όπου η απόφαση είναι αρνητική, λαμβάνεται ιδιαίτερη μέριμνα για τον τρόπο ενημέρωσης του παιδιού ώστε να αντιληφθεί τις συνέπειές της και να κατανοήσει τις ενέργειες που έπονται³³.

Η εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού στα παιδιά πρέπει να γίνεται με ιδιαίτερη προσοχή. Τα νεαρά παιδιά ενδέχεται να εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού. Στην περίπτωση των παιδιών που φέρονται να έχουν διαπράξει εγκλήματα, ενόσω έχουν παραβιαστεί τα δικαιώματά τους (για παράδειγμα, ενόσω συμμετείχαν σε ένοπλες δυνάμεις ή ομάδες), είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη ότι μπορεί να είναι θύματα των παραβιάσεων του διεθνούς δικαίου και όχι απλά οι αυτουργοί³⁴. Όταν το αίτημα ασύλου απορρίπτεται με οριστική απόφαση που εκδίδεται στο πλαίσιο δίκαιης διαδικασίας, η ενδιαφερόμενη κυβέρνηση έχει την εξουσία να απομακρύνει τον ανήλικο από το έδαφός της εκτός εάν έχει αναλάβει άλλες υποχρεώσεις δυνάμει του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

³³ §77.

³⁴ §59.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

2.1. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου υιοθετήθηκε υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης το 1950 με σκοπό την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών. Όλα τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης συμμετέχουν στη Σύμβαση. Ομοίως με τη Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, η ΕΣΔΑ υπερτερεί του παράγωγου κοινοτικού δικαίου.

Παρά το γεγονός ότι το δικαίωμα ασύλου δεν αποτελεί δικαίωμα προστατευόμενο από τις διατάξεις της ΕΣΔΑ, έχει γίνει δεκτό πως η απέλαση αλλοδαπού πραγματοποιείται υπό προϋποθέσεις τέτοιες, ώστε να μη θίγεται το άρθρο 3 της εν λόγω σύμβασης, το οποίο απαγορεύει τα βασανιστήρια και την απάνθρωπη ή εξευτελιστική ποινή. Υπό το πρίσμα αυτής της διάταξης, προστατεύεται ο αιτών άσυλο από απέλαση, εφόσον υφίσταται κίνδυνος να υποστεί βασανιστήρια στη χώρα προς την οποία απελαύνεται. Προβλέπεται, κατά τον τρόπο αυτό, ένα είδος έμμεσης προστασίας των προσφύγων.

Όσον αφορά το δικαίωμα στην ελεύθερη μετακίνηση, το συμπληρωματικό άρθρο 2.1 του Πρωτοκόλλου 4 αναφέρει: «*Όποιος βρίσκεται νόμιμα στο έδαφος ενός κράτους, έχει το δικαίωμα να μετακινείται σε αυτό ελεύθερα και να επιλέξει ελεύθερα την κατοικία του*». Το άρθρο 2.3. διευκρινίζει: «*η εφαρμογή αυτών των δικαιωμάτων δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο άλλων περιορισμών, παρά μόνο αυτών που, εφόσον προβλέπονται από το νόμο, αποτελούν αναγκαία μέτρα σε μια δημοκρατική κοινωνία για την εθνική και την κοινωνική ασφάλεια, για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης, για την πρόληψη ποινικών αδικημάτων, για την προστασία της υγείας ή της ηθικής, ή την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των άλλων.*»³⁵

Το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση εκφράζεται στην αρχή που αναφέρεται στο άρθρο 8, σύμφωνα με το οποίο: «*ο καθένας έχει δικαίωμα στο σεβασμό της προσωπικής και οικογενειακής ζωής του*», αρκεί αυτό το δικαίωμα να είναι συμβατό με τις αρχές της δημόσιας τάξης της χώρας υποδοχής. Απαγορεύεται επίσης η ομαδική απέλαση αλλοδαπών,³⁶ αν και στη συνέχεια εισάγονται αρκετές ρυθμίσεις που ουσιαστικά αναιρούν αυτή την απαγόρευση.³⁷

Επιπλέον, κάθε πολίτης μπορεί να απευθυνθεί στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων εναντίον κάποιου κράτους όταν θεωρεί ότι εκείνο παραβιάζει τα δικαιώματά του. Οι αποφάσεις τόσο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, όσο και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, είναι απόλυτα δεσμευτικές για τα κράτη – μέλη. Οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την άσκηση προσφυγής είναι, πρώτον, να έχει παραβιάσει ένα κράτος-μέλος της ΕΣΔΑ κάποιο από τα άρθρα της και δεύτερον, ο πολίτης να έχει εξαντλήσει τα εθνικά ένδικα μέσα κατά της προσβολής αυτής.

2.2. Το ζήτημα της υποδοχής των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στα κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Όπως και όλες οι κοινοτικές πολιτικές, έτσι και αυτή του ασύλου, είναι το αποτέλεσμα πολλών προσδιοριστικών παραγόντων σε εθνικό, κοινοτικό και διεθνές επίπεδο. Παρά τα περιοριστικά μεταναστευτικά μέτρα που υιοθετήθηκαν από τα περισσότερα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τη δεκαετία του 1970 μέχρι και σήμερα, οι πρόσφυγες εξακολουθούσαν να εισέρχονται στο έδαφος της αναζητώντας ένα καλύτερο μέλλον. Οι πολιτικές που ακολουθήθηκαν τα τελευταία

³⁵ Συμπληρωματικά άρθρα που υπογράφηκαν στις 16 Σεπτεμβρίου 1963, σε ισχύ από 2 Μαΐου 1968.

³⁶ Αρ. 4, Πρωτόκολλο 4.

³⁷ Πρωτόκολλο 7, άρ. 1.1. και 1.2. και Πρωτόκολλο 11.

χρόνια από το κάθε κράτος χωριστά, αλλά και αυτές που καθορίστηκαν από το Συμβούλιο της Ευρώπης, όχι μόνο δεν πέτυχαν το στόχο τους, δηλαδή τον περιορισμό της εισροής των αλλοδαπών, αλλά οδήγησαν σε αύξηση της παράτυπης μετανάστευσης.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα άρχισε να ασχολείται συστηματικά με θέματα ασύλου και προσφύγων από τα τέλη της δεκαετίας του '80. Αίτια της ενασχόλησης, ήταν η ιστορική ρήξη του 1989 και οι καταλυτικές εξελίξεις στην κεντρική και ανατολική Ευρώπη που οδήγησαν σε μια δυναμική αύξηση του μεταναστευτικού ρεύματος προς τη δυτική Ευρώπη, παράλληλα με την έντονη κίνηση ατόμων από τρίτες χώρες. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα, σε μια πρώτη φάση, οι χώρες μέλη της Ε.Ε., να αρχίσουν να λαμβάνουν περιοριστικά μέτρα στην εθνική τους νομοθεσία, αλλά και στη διοικητική τους πρακτική, σε σχέση με την υποδοχή των προσφύγων.

Σήμερα, η κοινοτική πολιτική ασύλου, ακολουθώντας την αρχή της «εξελικτικότητας», μιας βήμα προς βήμα εξέλιξης και περιέχει γενική και ειδική στοχοθέτηση, όπως διατυπώνεται στις σχετικές κοινοτικές αποφάσεις. Τα κείμενα και οι Συνθήκες που έχουν συναφθεί εντός της Ε.Ε. επικαλούνται το ανθρωπιστικό και φιλελεύθερο πνεύμα της ΕΣΔΑ, εντούτοις, η ευρωπαϊκή πράξη έχει δείξει ένα αντίθετο πνεύμα λειτουργίας και δράσης. Η ανωτέρω αντίφαση θέτει το ζήτημα της συμβατότητας των ευρωπαϊκών κειμένων και πρακτικών με τα διεθνή κριτήρια, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων που τα κράτη έχουν αναλάβει δυνάμει της Σύμβαση του 1951. Τα ευρωπαϊκά κράτη ενώ διακηρύσσουν το σεβασμό τους για τη Σύμβαση, ακολουθούν ασύνδετες πολιτικές, δαπανούν μεγάλους πόρους σε χρονοβόρες διαδικασίες ασύλου, δυσκολεύονται να συνεργαστούν θετικά και επικεντρώνουν την προσοχή τους στον περιορισμό της πρόσβασης των αιτούντων άσυλο στα ευρωπαϊκά εδάφη.

Αν και υπάρχει τάση «κοινοτικοποίησης» της μεταναστευτικής πολιτικής της Ε.Ε., παρατηρείται έλλειμμα στην κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών από την υφιστάμενη νομοθεσία η οποία δεν εναρμονίζεται πλήρως με τις απαιτήσεις που απορρέουν από την ΕΣΔΑ, αν και όλες οι χώρες της Ε.Ε. είναι μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Από την κοινοτική πολιτική ασύλου, προκύπτει, επομένως, ένα οξύμωρο σχήμα: η βαθμιαία κοινοτικοποίηση της να συνοδεύεται από μείωση του ποσοστού αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας. Διαψεύδεται έτσι η κυρίαρχη άποψη, ότι η ολοκλήρωση της πολιτικής ασύλου θα συνεπαγόταν και αύξηση του ποσοστού αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας.

2.2.1. Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η υιοθέτηση της *Συνθήκης του Σένγκεν* (1985) και η μετέπειτα *Σύμβαση Εφαρμογής Σένγκεν* (1992) από τα κράτη- μέλη, ως συστατικού στοιχείου της Κοινής Αγοράς, καταργεί τους ελέγχους στα σύνορα των κρατών-μελών και τα υποχρεώνει σε αυστηρό έλεγχο των εξωτερικών συνόρων. Αυτό συνεπάγεται όχι μόνον κοινούς κανόνες ελέγχου, αλλά και κοινοτική συνεργασία που ισοδυναμεί με κοινή πολιτική εισόδου πολιτών τρίτων κρατών. Η εναρμόνιση της πολιτικής αδειών συνδέεται αναπόσπαστα με εκείνη του πολιτικού ασύλου.

Με τη *Συνθήκη του Μάαστριχ* (1992) τα νομικά θέματα που άπτονται, μεταξύ άλλων, του δικαιώματος πολιτικού ασύλου, αναγνωρίζονται επίσημα ως θέματα κοινού ενδιαφέροντος των κρατών μελών. Με αυτό τον τρόπο, γίνεται αναμφισβήτητα το πρώτο και καθοριστικό βήμα στην πορεία κοινοτικοποίησης της πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου, η οποία βασιζόταν μέχρι τότε στην αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών για την αποτροπή μαζικών προσφυγικών κινήσεων και για τη διαχείριση των προσφύγων από την πρώην Γιουγκοσλαβία.

Το πολιτικό άσυλο αναγορεύεται σε πρωταρχικό διακύβευμα της μεταναστευτικής πολιτικής των 15 με τη *Συνθήκη του Άμστερνταμ* (1997). Το δικαίωμα στο άσυλο διασφαλίζεται στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος εμπνέεται τις διατάξεις του από τη Συνθήκη της Γενεύης και τονίζει την αρχή της μη επαναπροώθησης και την απαγόρευση κάθε είδους διακρίσεων εντός της Ε.Ε..

2.2.2. Αποφάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης, της Επιτροπής Υπουργών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου

Παρά την αδιαμφισβήτητη χρησιμότητα τους, οι παρακάτω Συστάσεις και Ψηφίσματα δεν έχουν νομικά δεσμευτική ισχύ. Όμως σημασία έχουν οι αρχές που θέτουν γιατί τα κείμενα αυτά επηρεάζουν και διαμορφώνουν πλέον τις νομοθεσίες των κρατών μελών της Ε.Ε.

Το 1992 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) πρότεινε με ψήφισμα την κατοχύρωση βασικών δικαιωμάτων των προσφύγων στις ευρωπαϊκές διαδικασίες ασύλου. Μεταξύ άλλων τόνισε το δικαίωμα διεξοδικής και αμερόληπτης πρώτης ακρόασης, το δικαίωμα έφεσης και μη απέλασης όσο εκκρεμεί η απόφαση και το δικαίωμα πρόσβασης στη διαδικασία στον Ύπατο Αρμοστή του ΟΗΕ. Αντίστοιχα, τον Ιούνιο του 1995 το Συμβούλιο της Ε.Ε. υιοθέτησε το *Ψήφισμα για τις Στοιχειώδεις Εγγυήσεις των Διαδικασιών Εξέτασης Αιτήσεων Ασύλου*, το οποίο περιέχει ορισμένα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων άσυλο στις διαδικασίες εξέτασης, συμμορφούμενο έτσι προς το ανωτέρω Ψήφισμα του ΕΚ. Επί προδήλως αβάσιμων αιτήσεων ασύλου, προβλέπεται ότι απορρίπτεται η άσκηση ένδικου μέσου κατά της απορριπτικής απόφασης.

Από την πλευρά της η Επιτροπή Υπουργών του ΣτΕ, έχει επίσης εκδώσει μια σειρά σημαντικών Συστάσεων. Ειδικά πρέπει να αναφερθεί η *Σύσταση 94, 5* του 1994, περιέχουσα οδηγίες για την άφιξη ατόμων αιτούντων άσυλο στα ευρωπαϊκά αεροδρόμια. Η Σύσταση αυτή τονίζει την αρχή της μη επαναπροώθησης, καθώς και το δικαίωμα διαμονής των αιτούντων σε ειδικό χώρο για περιορισμένο χρονικό διάστημα, έως ότου εξεταστεί η αίτησή τους.

Επίσης στη *Σύσταση 1234* του 1994, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση επισημαίνει ότι: «η έννοια προδήλως αβάσιμες αιτήσεις ασύλου πρέπει να ερμηνεύεται περιοριστικά έτσι ώστε να προστατεύονται οι αιτούντες κυρίως από μέτρα επαναπροώθησης όσο εκκρεμεί η απόφαση επί του αιτήματός τους».

Τέλος, σημαντική είναι η *Σύσταση 1237* του 1995 της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για την κατάσταση των ατόμων των οποίων η αίτηση ασύλου απορρίφθηκε. Αναγνωρίζοντας ότι σε τέτοιες περιπτώσεις τα άτομα αυτά παραμένουν στις χώρες

υποδοχής ως παράνομοι μετανάστες, υποδεικνύει στα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν όσο το δυνατό πιο δίκαιες και αποτελεσματικές συνθήκες εξέτασης των αιτήσεων.

2.2.3. Κύριες Οδηγίες σχετικά με την αναγνώριση των προσφύγων και τις διαδικασίες ασύλου

Από το 1999 η Ε.Ε. εργάζεται για να δημιουργήσει ένα *Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου* (ΚΕΣΑ) με κοινές διαδικασίες ασύλου και ομοιόμορφο καθεστώς για τους πρόσφυγες σε όλη την Ε.Ε. Αυτές οι διαδικασίες συνίστανται σε Οδηγίες οι οποίες παρέχουν τις ελάχιστες προδιαγραφές για τη μεταχείριση των αιτημάτων ασύλου στην ΕΕ αλλά στην πράξη δεν έχουν ακόμη εφαρμοστεί πλήρως από όλα τα κράτη μέλη. Η δεύτερη φάση βρίσκεται τώρα σε εξέλιξη, με δεδηλωμένο στόχο την ολοκλήρωση του ΚΕΣΑ μέχρι το 2012.

Τον Ιούλιο του 2001, η Ε.Ε. εισήγαγε την Οδηγία *σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας*³⁸. Η εν λόγω Οδηγία αποσκοπεί στην εναρμόνιση της προσωρινής προστασίας των εκτοπισμένων προσώπων σε περιπτώσεις μαζικής συρροής με βάση την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Τέθηκε σε ισχύ τον Δεκέμβριο του 2002 και προβλέπει ορισμένες υποχρεώσεις έναντι των δικαιούχων της προσωρινής προστασίας. Αυτές περιλαμβάνουν: άδεια διαμονής³⁹, την πρόσβαση στην απασχόληση, σε κατάλληλο κατάλυμα, πρόσβαση στην εκπαίδευση για τους ανηλίκους καθώς και τη δυνατότητα οικογενειακή επανένωση⁴⁰. Ασκώντας κριτική στη συγκεκριμένη Οδηγία, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (European Council on Refugees and Exiles – ECRE) εκφράζει τον προβληματισμό του για το γεγονός ότι η Οδηγία δεν διευκολύνει την εισδοχή στο έδαφος των ατόμων που φθάνουν εκτός προγραμμάτων εκκένωσης και δεν περιλαμβάνει καμία γενική διάταξη για το δικαίωμα προσφυγής κατά της άρνησης της προσωρινής προστασίας.

Τον Ιανουάριο του 2003, η Ευρωπαϊκή Ένωση εξέδωσε *την Οδηγία σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο*⁴¹, η οποία συνέβαλε στην ενίσχυση του νομικού πλαισίου των εθνικών πρακτικών υποδοχής, ιδιαίτερα σε εκείνες τις χώρες με λιγότερο ανεπτυγμένες συστημάτων υποδοχής. Ωστόσο, τα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν συχνά την ασάφεια ορισμένων από τις διατάξεις της Οδηγίας προκειμένου να παρεκκλίνουν από τις υποχρεώσεις τους όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής. Ως αποτέλεσμα, σε πολλές χώρες οι αιτούντες άσυλο δε διαθέτουν ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης από την άποψη της στέγασης, ούτε επαρκείς οικονομικές παροχές για την κάλυψη των βασικών τους αναγκών. Αντιμετωπίζουν επίσης σημαντικά νομικά και πρακτικά εμπόδια στην πρόσβαση στην απασχόληση, την εκπαίδευση και την υγειονομική περίθαλψη.

Τον Απρίλιο του 2004, η ΕΕ εισήγαγε την *Οδηγία για την Αναγνώριση*⁴², η οποία ισχύει για όλα τα κράτη μέλη πλην της Δανίας. Η Οδηγία αποβλέπει στην

³⁸ Οδηγία του Συμβουλίου 2001/55/ΕΚ της 20^{ης} Ιουλίου 2001.

³⁹ Άρθρο 8.

⁴⁰ Άρθρα 12- 15.

⁴¹ Οδηγία του Συμβουλίου 2003/9/ΕΚ της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003.

⁴² Οδηγία του Συμβουλίου 2004/83/ΕΚ της 29^{ης} Απριλίου 2004. Ο επίσημος τίτλος είναι: «*Οδηγία για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους*».

εναρμόνιση των κρατών μελών στην παροχή προστασίας στους πρόσφυγες, και απαιτεί από τα κράτη μέλη να παρέχουν «επικουρική προστασία» σε άτομα που διατρέχουν κίνδυνο σοβαρής βλάβης. Ταυτόχρονα, η Επιτροπή καθορίζει τα ελάχιστα δικαιώματα που τα πρόσωπα που δικαιούνται διεθνούς προστασίας θα πρέπει να λαμβάνουν. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν το καθεστώς που παρέχεται με την επικουρική προστασία στον αιτούντα διεθνή προστασία που βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του και που δεν μπορεί να επιστρέψει σε αυτήν λόγω του βάσιμου φόβου του ότι θα υποστεί σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εγγυηθούν σε όσους εμπίπτουν στο καθεστώς του πρόσφυγα ή στο καθεστώς επικουρικής προστασίας μια σειρά δικαιωμάτων, όπως, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα ενημέρωσης σε μια γλώσσα την οποία κατανοούν τα άτομα που εμπίπτουν στο εν λόγω καθεστώς, το δικαίωμα τίτλου διαμονής τουλάχιστον τριετούς και με δυνατότητα ανανέωσης για τους πρόσφυγες, και τουλάχιστον ενός έτους με δυνατότητα ανανέωσης για όσους λαμβάνουν επικουρική προστασία, το δικαίωμα κυκλοφορίας εντός της χώρας και το δικαίωμα να ταξιδεύουν εκτός της χώρας αυτής. Έμφαση δίνεται και στην εγγύηση για ιδιαίτερη προσοχή σε ορισμένες κατηγορίες ατόμων (ανήλικους, ασυνόδευτους ανήλικους, ηλικιωμένους, γυναίκες σε ενδιαφέρουσα, άτομα που έχουν υποστεί βασανισμούς, βιασμό ή άλλες σοβαρές μορφές ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας).

Η Ύπατη Αρμοστεία εξέφρασε κάποιες επιφυλάξεις για αρκετές από τις διατάξεις της Οδηγίας, καθώς εξακριβώνει ότι δεν έχει ακόμα διασφαλιστεί το γεγονός ότι όλοι οι άνθρωποι που χρήζουν προστασίας τη λαμβάνουν. Επίσης θεωρεί δεν θα πρέπει να εξομοιώνεται η προστασία που παρέχεται από ένα κράτος με την προστασία των κομμάτων ή οργανώσεων και διεθνών οργανισμών, οι οποίοι κυριαρχούν σε ένα κράτος ή σε σημαντικά τμήματα της επικράτειάς του⁴³. Τονίζει τέλος την ανάγκη, όλες οι αιτήσεις ασύλου να αξιολογούνται και να διεκπεραιώνονται κατά τον ίδιο τρόπο σε ολόκληρη την Ε.Ε., ώστε να αποτρέπεται το φαινόμενο της αναζήτησης εκείνης της χώρας, στην οποία θα υποβληθεί η αίτηση ασύλου, με τις μεγαλύτερες πιθανότητες αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας (φαινόμενο γνωστό ως «*asylum shopping*»).

Την 1η Δεκεμβρίου 2005, τέθηκε σε ισχύ η *Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου*⁴⁴. Η Οδηγία εφαρμόζεται σε όλες τις αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται στο έδαφος, περιλαμβανομένων των συνόρων, ή στις ζώνες διέλευσης των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν ώστε οι αποφάσεις για τις αιτήσεις ασύλου να δίδονται γραπτώς. Σε περίπτωση που μία αίτηση απορρίπτεται, να δίδονται πληροφορίες για τις δυνατότητες προσβολής της αρνητικής απόφασης. Οι αιτούντες άσυλο απολαύουν των υπηρεσιών διερμηνέα, όταν αυτό είναι απαραίτητο για να εκθέσουν την περίπτωση τους στις αρμόδιες αρχές αλλά και της δυνατότητας να επικοινωνούν με την Υ.Α. Για το σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη επιτρέπουν στην Υ.Α. να έχει πρόσβαση στους αιτούντες άσυλο, συμπεριλαμβανομένων των τελούντων υπό κράτηση, να έχει πρόσβαση στις πληροφορίες για τις αιτήσεις και διαδικασίες ασύλου και να παρουσιάζει τις απόψεις της ενώπιον των αρμόδιων αρχών. Πρόσθετες εγγυήσεις προβλέπονται για τους ασυνόδευτους ανήλικους: ο ασυνόδευτος ανήλικος διαθέτει συνδρομή από εκπρόσωπο κατά την εξέταση της αίτησης. Ο εκπρόσωπος αυτός έχει τη δυνατότητα να ενημερώνει τον ανήλικο σχετικά με το νόημα της

⁴³ Άρθρον7 §1.

⁴⁴ Οδηγία του Συμβουλίου 2005/ 85ΕΚ της 1ης Δεκεμβρίου 2005.

προσωπικής συνέντευξης, η οποία διεξάγεται από πρόσωπο που διαθέτει τις απαραίτητες γνώσεις για τις ειδικές ανάγκες του ανήλικου.

2.2.4. Κείμενα και αποφάσεις στα πλαίσια του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου

Ένα από τα κοινά μέτρα στην πολιτική ασύλου και προσφύγων είναι η Απόφαση του Συμβουλίου για ίδρυσης ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων (*European Refugee Fund*, ERF⁴⁵). Σκοπός του είναι η υποστήριξη των κρατών μελών στις προσπάθειές τους να υποδεχθούν και να αντιμετωπίσουν τις συνέπειες της υποδοχής προσφύγων και εκτοπισμένων. Το πρώτο ERF είχε διάρκεια από τον Ιανουάριο του 2000 έως το τέλος του 2004 και επιχορηγήθηκε με 216 εκατ. €55., ενώ η δεύτερη φάση του, κάλυπτε την περίοδο 2005-2010. Τα μέτρα που λαμβάνει το Ταμείο αφορούν σε αιτούντες άσυλο, πρόσφυγες και εκτοπισμένους. Συγκεκριμένα, έχουν ως στόχο να διευκολύνουν τους πρόσφυγες στην εγκατάστασή τους και να εξασφαλίσουν τον καταμερισμό των δαπανών μεταξύ των κρατών μελών, ώστε να μην επιβαρύνεται αποκλειστικά μόνο η χώρα φιλοξενίας. Επιπλέον, μεριμνούν για την ενσωμάτωση προσώπων, τα οποία θα παραμείνουν μόνιμως σε ένα κράτος μέλος της Ε.Ε, καθώς και την υποστήριξη τους, ώστε να επιστρέψουν εθελοντικά στις χώρες προέλευσής τους. Εκτός αυτού υπάρχει η δυνατότητα, σε περίπτωση μαζικής εισροής προσφύγων, να προσφύγει κανείς στο Ταμείο για την χρηματοδότηση άμεσων μέτρων για την χορήγηση χρονικά περιορισμένης προστασίας.

Το πολυετές *Πρόγραμμα της Χάγης (2004)* που εγκρίθηκε κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4^{ης} και 5^{ης} Νοεμβρίου 2004, περιλαμβάνει ανάμεσα στις δέκα βασικές του προτεραιότητες, τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και τη θέσπιση κοινής διαδικασίας σε θέματα ασύλου. Μέσα στην ΕΕ η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων είναι εγγυημένη χάρη στην κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, γίνονται όμως συμπληρωματικές προσπάθειες για την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα. Δημιουργήθηκε, για το σκοπό αυτό ο , η *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ε.Ε.* (γνωστή ως FRONTEX). Σύμφωνα με τον **ιδρυτικό της Κανονισμό⁴⁶**, η FRONTEX έχει σκοπό την ολοκληρωμένη και αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων (χερσαίων, θαλασσίων και εναερίων), με συντονισμό των κοινών δράσεων και παροχή της αναγκαίας τεχνικής συνδρομής και τεχνογνωσίας. Λειτουργεί από τον Οκτώβριο του 2005, με έδρα τη Βαρσοβία.

Η FRONTEX προϋποθέτει τη συμμετοχή και συνεισφορά μέσω από όλα τα κράτη μέλη για αποτελεσματικότερο έλεγχο των ευρωπαϊκών θαλάσσιων και χερσαίων συνόρων, στις κοινές επιχειρήσεις της, που θα πρέπει να διεξάγονται σε μόνιμη βάση. Συγκεκριμένα, τα κύρια καθήκοντα του οργανισμού συνίστανται:

- στην παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη για την επαγγελματική κατάρτιση των εθνικών συνοριακών φρουρών τους μέσω ανάπτυξης κοινών κανόνων επαγγελματικής κατάρτισης, παρέχοντας επίσης επαγγελματική κατάρτιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο στους εκπαιδευτές των εθνικών συνοριακών φρουρών,

⁴⁵ Απόφαση 2000/596.

⁴⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. **2007/2004** του Συμβουλίου της 26ης Οκτωβρίου 2004.

οργανώνοντας σεμινάρια και προσφέροντας συμπληρωματική επαγγελματική κατάρτιση στους υπαλλήλους των αρμόδιων διοικήσεων

- στην παρακολούθηση της εξέλιξης της έρευνας στον τομέα του ελέγχου και της εποπτείας των εξωτερικών συνόρων
- στη συνδρομή στα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν μια κατάσταση που απαιτεί ενισχυμένη τεχνική και επιχειρησιακή βοήθεια στα εξωτερικά τους σύνορα
- στην παροχή στα κράτη μέλη της αναγκαίας στήριξης για την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού. Ο οργανισμός μπορεί να χρησιμοποιήσει τους οικονομικούς πόρους της Κοινότητας που είναι διαθέσιμοι γι' αυτόν το σκοπό και οφείλει να καταρτίσει κατάσταση των ορθών πρακτικών απομάκρυνσης των υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται παράνομα στα κράτη μέλη.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την έκδοση της *Πράσινης Βίβλου σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου*⁴⁷, έχει ως στόχο να προβεί σε ευρεία διαβούλευση τα αποτελέσματα της οποίας θα πρέπει να οδηγήσουν στη δημοσίευση ενός προγράμματος δράσης, το οποίο θα συγκεντρώνει όλα τα απαιτούμενα μέτρα για τη θέσπιση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Ως προς την αντιμετώπιση των αιτήσεων ασύλου, η Επιτροπή προτείνει την αύξηση των δυνατοτήτων υποβολής αίτησης και τη βελτίωση των μέτρων νομικής προστασίας κατά την υποβολή της αίτησης στα σύνορα· τη μεγαλύτερη εναρμόνιση ορισμένων εθνικών κανόνων που αφορούν τομείς όπως την ποιότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, την αξιολόγηση των υποβαλλόμενων δικαιολογητικών από μέρους των αιτούντων άσυλο και των διαδικασιών προσφυγής. Τέλος, την επαναξιολόγηση του περιεχομένου ορισμένων διαδικασιών που έχουν εκπονηθεί κατά το πρώτο στάδιο εναρμόνισης, όπως οι έννοιες της ασφαλούς χώρας προέλευσης, ασφαλούς τρίτης χώρας και ασφαλούς τρίτης ευρωπαϊκής χώρας.

Κρίνει ότι απαιτείται μια πιο εμπεριστατωμένη δράση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και τούτο σε όλα τα στάδια της διαδικασίας αξιολόγησης των αιτήσεων ασύλου. Εστιάζει κυρίως σε θέματα όπως ο ακριβέστερος ορισμός της έννοιας της επαρκούς ιατρικής και ψυχολογικής βοήθειας και της παροχής συμβουλών. Επίσης, η Επιτροπή προτείνει τη θέσπιση, σε επίπεδο Ένωσης ευρωπαϊκών προγραμμάτων κατάρτισης για επαγγελματίες (του υγειονομικού και εκπαιδευτικού τομέα, ψυχολόγων, διερμηνέων, δικηγόρων, κοινωνικών λειτουργών, κ.λπ.), καθώς και κοινών κανόνων όσον αφορά τα προσόντα καθώς και ενός μηχανισμού παρακολούθησης που θα παρέχει τη δυνατότητα βελτίωσης της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται στα πλέον ευάλωτα άτομα.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εγκρίνει τον Ιούνιο του 2008, το *Ευρωπαϊκό Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο*, το οποίο ορίζει πέντε θεμελιώδεις δεσμεύσεις, δύο από τις οποίες, αναφέρονται στο ζήτημα του ασύλου. Σε σχέση με την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των συνοριακών ελέγχων συμφωνείται τα κράτη μέλη να κινητοποιήσουν όλα τα διαθέσιμα μέσα για την εξασφάλιση αποτελεσματικότερου ελέγχου των χερσαίων, θαλάσσιων και εναέριων εξωτερικών συνόρων. Να γενικευθεί έως την 1η Ιανουαρίου 2012 το αργότερο, η χορήγηση βιομετρικών θεωρήσεων, να ενισχυθεί άμεσα η συνεργασία μεταξύ των προξενικών αρχών των κρατών μελών, να προωθηθεί στο μέτρο του δυνατού η κοινή χρήση των διαθέσιμων μέσων και να

⁴⁷ COM (2007) 301.

συσταθούν σταδιακά και σε οικειοθελή βάση, όσον αφορά τις θεωρήσεις, κοινές προξενικές υπηρεσίες,

Ο οργανισμός FRONTEX, χωρίς να θίγονται ο ρόλος και οι αρμοδιότητες των κρατών μελών, εξοπλίζεται με τα απαιτούμενα μέσα για την απρόσκοπτη εκτέλεση της αποστολής του όσον αφορά τον συντονισμό του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσεων και τη διεξαγωγή προσωρινών ή μόνιμων επιχειρήσεων κατόπιν αιτήματος των κρατών μελών. Λαμβανομένων υπόψη των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης του οργανισμού, θα ενισχυθούν ο ρόλος και τα επιχειρησιακά του μέσα και μπορεί να αποφασιστεί η δημιουργία ειδικευμένων γραφείων λαμβανομένων υπόψη των διαφορετικών καταστάσεων που αντιμετωπίζονται, ιδίως στα χερσαία ανατολικά και τα θαλάσσια νότια σύνορα.

Τα κράτη μέλη δεσμεύονται, επίσης, να λάβουν περισσότερο υπόψη, υπό το πνεύμα της αλληλεγγύης, οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν εκείνα τα κράτη μέλη που δέχονται δυσανάλογες ροές αλλοδαπών. Τέλος, προκειμένου να αναπτυχθούν σύγχρονα τεχνολογικά μέσα που θα επιτρέπουν την άσκηση αποτελεσματικής ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, από το 2012 και μετά, θα δοθεί προτεραιότητα στην καθιέρωση ηλεκτρονικής καταχώρησης των εισόδων και εξόδων που θα περιλαμβάνει απλουστευμένη διαδικασία για ευρωπαίους πολίτες και άλλους ταξιδιώτες,

Σε ότι αφορά τη συγκρότηση της Ευρώπης ως χώρου ασύλου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφωνεί να συγκροτηθεί το 2009 *Ευρωπαϊκό Γραφείο Στήριξης*, το οποίο θα έχει ως αποστολή να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών, αναλύσεων και εμπειριών μεταξύ κρατών μελών και να αναπτύσσει πρακτική συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων για την εξέταση αιτήσεων ασύλου διοικήσεων. Το εν λόγω γραφείο θα χρησιμοποιεί τις κοινές πληροφορίες για τις χώρες προέλευσης, με σκοπό να βοηθήσει στη συνοχή μεταξύ των πρακτικών, των διαδικασιών και, κατά συνέπεια, των εθνικών αποφάσεων. Αποφασίζεται, επίσης, να καθιερωθούν διαδικασίες σε περίπτωση κρίσης σε κράτος μέλος που αντιμετωπίζει μαζικό κύμα αιτούντων άσυλο, ώστε να τίθενται στη διάθεσή του υπάλληλοι των άλλων κρατών μελών και να του παρέχεται αποτελεσματική αλληλεγγύη μέσω της καλύτερης αξιοποίησης των υφιστάμενων κοινοτικών προγραμμάτων. Για εκείνα τα κράτη μέλη των οποίων το εθνικό σύστημα ασύλου δέχεται ιδιαίτερες και δυσανάλογες πιέσεις, ιδίως λόγω της γεωγραφικής τους θέσης ή δημογραφικής κατάστασης, η αλληλεγγύη θα πρέπει, επίσης, να αποσκοπεί στην καλύτερη κατανομή των δικαιούχων διεθνούς προστασίας από τα εν λόγω κράτη μέλη προς άλλα, σε εθελοντική και συντονισμένη βάση, ενώ θα λαμβάνεται μέριμνα, ώστε να μην εμφανίζονται καταχρήσεις στα συστήματα ασύλου.

Η συνεργασία με την Υ.Α. θα πρέπει να ενισχυθεί, προκειμένου να εξασφαλιστεί καλύτερη προστασία των προσώπων που υποβάλλουν σχετική αίτηση εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό θα γίνει σημειώνοντας πρόοδο προς την κατεύθυνση της επανεγκατάστασης στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσώπων που βρίσκονται υπό την προστασία της Υ.Α. αλλά και μέσω συνεργασίας με τρίτα κράτη με σκοπό την ενίσχυση των δυνατοτήτων των συστημάτων προστασίας τους. Τέλος, τα κράτη μέλη καλούνται να παράσχουν στα άτομα που είναι επιφορτισμένα με τους ελέγχους

στα εξωτερικά σύνορα, εκπαίδευση σχετική με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις όσον αφορά τη διεθνή προστασία.

Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης⁴⁸ προτείνει ένα πρόγραμμα δράσης για το χρονικό διάστημα 2010-2014, το οποίο να συνδυάζει μέτρα πρόληψης, προστασίας και υποβοηθούμενης επιστροφής για τους ανήλικους αιτούντες άσυλο⁴⁹. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τόνισε ότι ένα σχέδιο δράσης σε επίπεδο Ε.Ε. θα πρέπει να ασχολείται με θέματα όπως η προστασία, οι βιώσιμες λύσεις προς το ύψιστο συμφέρον των παιδιών και η συνεργασία με τρίτες χώρες.

Ως προς τους ασυνόδευτους ανήλικους, το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης καλεί ρητά την Επιτροπή να εξετάσει πρακτικά μέτρα που να διευκολύνουν την επιστροφή του μεγάλου αριθμού ασυνόδευτων ανηλίκων που δεν χρειάζονται διεθνή προστασία. Στο επίκεντρο κάθε δράσης σε σχέση με τους ασυνόδευτους ανήλικους τοποθετούνται τα πρότυπα που θεσπίζονται από τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Τα νομοθετικά και χρηματοδοτικά μέσα της Ε.Ε. για το άσυλο, τη μετανάστευση και την εμπορία ανθρώπων αναφέρονται ήδη άμεσα ή έμμεσα στην ιδιαίτερη κατάσταση των ασυνόδευτων ανηλίκων και παρέχουν ενισχυμένη προστασία των δικαιωμάτων τους.

Ωστόσο, υπάρχει ανάγκη για μεγαλύτερη συνάφεια και συνεργασία στο πλαίσιο της Ε. Ε. και με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, ώστε τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη να είναι σαφή και αποτελεσματικά. Για το σκοπό αυτό, απαιτείται μια κοινή προσέγγιση σε επίπεδο Ε.Ε. η οποία θα βασίζεται στην αλληλεγγύη και την κατανομή ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών και των χωρών καταγωγής και διέλευσης, καθώς και στη στενή συνεργασία με ειδικευμένες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και διεθνείς οργανώσεις.

Παρουσιάζονται στο Πρόγραμμα οι εξής γραμμές δράσης: πρόληψη, προγράμματα προστασίας, υποδοχή και εξεύρεση βιώσιμων λύσεων. Σε όλες τις δράσεις έχουν ληφθεί υπόψη η προστασία και η αρχή του ύψιστου συμφέροντος του παιδιού. Η πρόληψη της ανασφαλούς μετανάστευσης και της εμπορίας παιδιών είναι το πρώτο βήμα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του θέματος των ασυνόδευτων ανηλίκων. Οι δράσεις και οι πολιτικές πρέπει να διαφοροποιούνται ανάλογα με την ομάδα στην οποία ανήκει ο ασυνόδευτος ανήλικος (π.χ. αιτών άσυλο, θύμα εμπορίας ανθρώπων, ανήλικος που εισέρχεται παράνομα στο έδαφος της Ε.Ε. για εργασιακό ή άλλο σκοπό) και/ή τη χώρα ή περιφέρεια καταγωγής.

Σε σχέση με την υποδοχή των ασυνόδευτων ανηλίκων άσυλο, προβλέπεται ότι από τη στιγμή που εντοπίζονται στα εξωτερικά σύνορα ή στο έδαφος της Ε.Ε., θα πρέπει να παρέχεται πρόσβαση στις σχετικές διαδικαστικές εγγυήσεις μέχρι την εξεύρεση βιώσιμης λύσης. Όταν εντοπίζεται ένας ασυνόδευτος ενήλικος, θα πρέπει να απομακρύνεται από ενήλικους, ώστε να προστατεύεται και να διακοπούν τυχόν σχέσεις με δίκτυα εμπορίας ανθρώπων ή λαθρεμπορίας. Η εφαρμογή των διαφορετικών μέτρων που προβλέπονται από τη νομοθεσία και η δημιουργία σχέσης εμπιστοσύνης είναι απαραίτητες προϋποθέσεις προκειμένου να συγκεντρωθούν χρήσιμες πληροφορίες για την ταυτοποίηση και τον εντοπισμό της οικογένειας, ώστε κατ' αυτόν τον τρόπο να εξασφαλιστεί ότι ο ασυνόδευτος ανήλικος δεν θα

⁴⁸ Βρυξέλλες, 10-11.12.2009.

⁴⁹ Σχέδιο δράσης για την εφαρμογή του προγράμματος της Στοκχόλμης COM(2010).

εξαφανιστεί και ότι οι δράστες εμπορίας ανθρώπων και λαθρεμπορίου θα αναγνωρισθούν και θα διωχθούν.

Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι θα πρέπει πάντα να τοποθετούνται στο κατάλληλο κατάλυμα και να αντιμετωπίζονται με τρόπο που είναι απόλυτα σύμφωνος με το ύψιστο συμφέρον τους. Εάν η κράτηση ασυνόδευτου ανηλίκου δικαιολογείται κατ' εξαίρεση, θα πρέπει να χρησιμοποιείται μόνο ως μέτρο έσχατης ανάγκης, για το συντομότερο απαραίτητο διάστημα και με πρωταρχικό μέλημα το ύψιστο συμφέρον του παιδιού. Η εξαφάνιση ασυνόδευτων ανηλίκων που θα έπρεπε να είναι στη φροντίδα των εθνικών αρχών είναι ένα άλλο μείζον θέμα. Ορισμένοι ασυνόδευτοι ανήλικοι παγιδεύονται σε δίκτυα εμπορίας ανθρώπων, άλλοι προσπαθούν να ενωθούν με μέλη των οικογενειών τους ή των κοινοτήτων τους σε άλλα κράτη μέλη ή καταλήγουν να εργάζονται στην παραοικονομία και να ζουν σε υποβαθμισμένες συνθήκες.

Το θέμα του υπολογισμού της ηλικίας είναι καίριας σημασίας, διότι από αυτήν κρίνεται σειρά διαδικαστικών και νομικών εγγυήσεων στη σχετική νομοθεσία της ΕΕ, καθώς και η υποχρέωση σεβασμού των απαιτήσεων όσον αφορά την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κατά την καταχώριση πληροφοριών για τους ασυνόδευτους ανηλίκους σε βάσεις δεδομένων όπως η EURODAC. Οι διαδικασίες και τεχνικές υπολογισμού της ηλικίας ποικίλουν και συχνά εκφράζονται επιφυλάξεις για την αξιοπιστία και την αναλογικότητά τους. Όπως έχουν τονίσει οι εμπειρογνώμονες, ο κηδεμόνας θα πρέπει να είναι παρών σε όλα τα στάδια της διαδικασίας και τα παιδιά να αντιμετωπίζονται ως παιδιά μέχρι αποδείξεως του εναντίου. Ο εντοπισμός της οικογένειας αποτελεί κύριο στοιχείο της αρχής της εξασφάλισης οικογενειακής ενότητας. Συνδέεται επίσης με υποχρεώσεις που καθορίζονται στις σχετικές πράξεις της ΕΕ, π.χ. η μετακίνηση ανηλίκου επιτρέπεται μόνο εφόσον πρόκειται να επιστραφεί σε μέλος της οικογένειάς του, ορισθέντα κηδεμόνα ή κατάλληλες εγκαταστάσεις υποδοχής στο κράτος επιστροφής. Ωστόσο, τα κράτη μέλη συναντούν σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τον εντοπισμό της οικογένειας.

Είναι πιθανό ότι σε πολλές περιπτώσεις το ύψιστο συμφέρον του παιδιού είναι να επιστρέψει στην οικογένειά του και να μεγαλώσει στο δικό του κοινωνικό και πολιτιστικό περιβάλλον. Λαμβάνοντας αυτό υπόψη, θα πρέπει να ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη να αναπτύξουν καινοτόμες λύσεις εταιρικής σχέσης με τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης, για παράδειγμα μέσω της χρηματοδότησης ποικίλων δραστηριοτήτων εκπαίδευσης και κατάρτισης. Ωστόσο, η επιστροφή είναι μία μόνο από τις εναλλακτικές λύσεις και το ύψιστο συμφέρον του παιδιού πρέπει πάντα να αποτελεί κύριο μέλημα. Η οικειοθελής αποχώρηση πρέπει να θεωρείται προτεραιότητα.

Τέλος, ορίζεται ότι η επανεγκατάσταση ασυνόδευτων ανηλίκων που είναι πρόσφυγες σε τρίτες χώρες μπορεί επίσης να αποτελεί μια επιλογή αφού έχει εξεταστεί προσεκτικά ποιο είναι το ύψιστο συμφέρον του παιδιού και εφόσον δεν υπάρχει άλλη βιώσιμη λύση⁵⁰. Για τις εκτιμήσεις αυτές, τα κράτη μέλη θα συνεχίσουν να συνεργάζονται στενά με την UNHCR και τις σχετικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

⁵⁰ COM (2009) 447.

2.3. Ο Κανονισμός Δουβλίνου

Τη σημαντικότερη σειρά νομικών κειμένων που διέπουν την πολιτική ασύλου αποτελεί το *Σύστημα Δουβλίνου*. Αποτελείται από τον κανονισμό του Δουβλίνου, τον Κανονισμό EURODAC, και τους δύο κανονισμούς εφαρμογής τους.

2.3.1. Η Σύμβαση του Δουβλίνου

Το ζήτημα του καθορισμού του κράτους το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση του αιτήματος ασύλου, αναλύεται στη *Σύμβαση του Δουβλίνου* (1990). Συγκεκριμένα, το άρθρο 3, ορίζει ρητά ότι μόνο ένα κράτος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης, σύμφωνα με την εθνική του νομοθεσία και τις διεθνείς του υποχρεώσεις. Τα κριτήρια αυτά είναι αντικειμενικής φύσης, από την άποψη ότι δεν εξετάζεται η βούληση του πρόσφυγα. Αυτό αποτελεί σημαντική απόκλιση από την έως τότε καθιερωμένη πρακτική, κατά την οποία ο πρόσφυγας μπορούσε να υποβάλει την αίτηση του σε οποιαδήποτε χώρα επιθυμούσε ο ίδιος. Αξιοσημείωτο είναι το άρθρο 17, το οποίο υπήρξε προϊόν πρωτοβουλίας της ελληνικής αντιπροσωπείας. Το άρθρο αυτό προβλέπει τη δυνατότητα τροποποίησης, ακόμα και αναστολής της Σύμβασης, σε περίπτωση που το ενδιαφερόμενο κράτος συναντά μείζονες δυσκολίες κατά την εφαρμογή της, λόγω σημαντικής μεταβολής των συνθηκών που ίσχυαν κατά τη σύναψή της.

2.3.2. Ο Κανονισμός Δουβλίνου II

Ο *Κανονισμός Δουβλίνου II* ενσωματώνει στην Ευρωπαϊκή νομοθεσία τις αρχές και τις διαδικασίες οι οποίες είχαν αρχικά καθορισθεί στην ομώνυμη Σύμβαση. Καθιερώνει επίσης, μια σειρά αντικειμενικών ιεραρχικών κριτηρίων για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους το οποίο θα είναι υπεύθυνο για την εξέταση του αιτήματος ασύλου που υποβάλλεται από υπήκοο τρίτης χώρας, στο έδαφος ενός εκ των κρατών μελών. Συνήθως αυτό θα είναι το κράτος μέσω του οποίου ο αιτών άσυλο εισήλθε για πρώτη φορά την Ε.Ε. Στόχος του Κανονισμού είναι να αποκλείσει την δυνατότητα πολλαπλής υποβολής αίτησης και να επιτρέπεται σε κάθε αιτούντα μόνο μια διαδικασία ασύλου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ένα σημαντικό αλλά αμφισβητούμενο υπό κατάρτιση μέσο είναι μια βάση δεδομένων με δακτυλικά αποτυπώματα που θα επιτρέπει στις υπηρεσίες των κρατών μελών να εντοπίζουν τους αιτούντες άσυλο που περιφέρονται ενδεχομένως από χώρα σε χώρα, ή εκείνους στους οποίους μια άλλη χώρα έχει αρνηθεί τη χορήγηση ασύλου. Η βάση δεδομένων *EURODAC*⁵¹ θα αποθηκεύει τα δακτυλικά αποτυπώματα οποιουδήποτε υποβάλλει αίτηση ασύλου στην Ε.Ε. Η δημιουργία συστήματος σύγκρισης των ψηφιακών δακτυλικών αποτυπωμάτων όλων των αιτούντων άσυλο, από ηλικίας 14 ετών, αναμένεται να εξασφαλίσει την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του Κανονισμού.

⁵¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου

2.3.3. Αποτίμηση της έως τώρα εφαρμογής του Κανονισμού Δουβλίνου

Διαπιστώθηκε ότι η εφαρμογή του Κανονισμού είναι ιδιαίτερα προβληματική, ενώ οι βασικοί του στόχοι -δίκαιη εξέταση του αιτήματος ασύλου από μία μόνο χώρα, αποτροπή πολλαπλών αιτήσεων και ενίσχυση της αποτελεσματικότητας- δεν έχουν επιτευχθεί. Οι περισσότερες ενστάσεις που διατυπώθηκαν από την Υ.Α., από οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της προστασίας των δικαιωμάτων των προσφύγων, αλλά και από τα ίδια τα κράτη, αφορούν κυρίως τα ακόλουθα σημεία:

Η *αποτελεσματικότητα* είναι ιδιαίτερα αμφισβητήσιμη, όχι μόνο εξαιτίας των χαμηλών ποσοστών μετακίνησης, αλλά επίσης επειδή δεν υπάρχει καμία ανάλυση σχετικά με το κόστος και το όφελος από την εφαρμογή του κανονισμού. Μερικά κράτη μέλη δεν παρέχουν πληροφορίες για τον Κανονισμό, δε συλλέγουν πληροφορίες για την ύπαρξη συγγενών των αιτούντων σε άλλα κράτη μέλη και δεν παρέχουν πληροφορίες για τα εύαλωτα περιστατικά, όταν αυτά επιστρέφουν στην πρώτη χώρα εισόδου.

Δεύτερον, αντί να προωθεί την αλληλεγγύη μεταξύ κρατών μελών και να ενισχύει την αρχή του καταμερισμού ευθύνης, το σύστημα Δουβλίνο, *μεταθέτει την ευθύνη* για την προστασία των προσφύγων στα κράτη μέλη που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε και με αυτό τον τρόπο ασκεί μεγαλύτερη πίεση στις ήδη περιορισμένες δυνατότητές τους, όσον αφορά την εξέταση των αιτημάτων ασύλου και την παροχή συνθηκών υποδοχής, όπως προβλέπει η ευρωπαϊκή νομοθεσία. Τα κράτη που βρίσκονται στις μεθοριακές περιοχές της ΕΕ, είναι συχνά εκείνα που βρίσκονται λιγότερο σε θέση να προσφέρουν προστασία στους αιτούντες άσυλο.

Για παράδειγμα, Το 2007 η Ελλάδα κατέγραψε μεγαλύτερο αριθμό αιτούντων άσυλο από τη Γερμανία, χώρα 7 φορές μεγαλύτερή της. Το γεγονός αυτό, αποδεικνύει σαφώς, ότι το ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου δεν λειτουργεί σύμφωνα με τις αρχές της αλληλεγγύης και του δικαίου. Οι χώρες της κεντρικής Ευρώπης «προφυλάσσουν» εαυτούς ολοένα και πιο αποτελεσματικά από τους πρόσφυγες. Όσοι απ' αυτούς καταφέρνουν να φτάσουν σε άλλη χώρα της Ε.Ε. επιστρέφονται στην Ελλάδα, ως πρώτη χώρα εισόδου. Οι συνέπειες αυτής της πολιτικής είναι εμφανείς: οι χώρες της Ε.Ε. που έχουν μόνο εσωτερικά σύνορα, μεταθέτουν την ευθύνη για μια ανθρώπινη πολιτική ασύλου, ενώ οι χώρες που έχουν εξωτερικά σύνορα, επιφυλάσσουν στους πρόσφυγες μία ολοένα και πιο βάνουση μεταχείριση. Αυτό οδηγεί σε μία διπλή μετατόπιση ευθύνης από τις ενδότερες περιοχές της Ε.Ε. στα εξωτερικά σύνορα και από εκεί σε μη ασφαλείς χώρες εκτός της Ε.Ε.

Υποτίθεται ότι κάθε κράτος μέλος παρέχει το ίδιο επίπεδο προστασίας, γεγονός που δεν ευσταθεί, δεδομένου ότι τα δικαιώματα των προσφύγων δεν είναι σεβαστά με τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη. Ενόψει μάλιστα των σημερινών τεράστιων αποκλίσεων στην ποιότητα των συστημάτων ασύλου στα κράτη-μέλη της ΕΕ, το παρόν σύστημα του Δουβλίνου εκθέτει τα άτομα σε κίνδυνο επαναπροώθησης. Τα περισσότερα κράτη μέλη δεν διασφαλίζουν το ανασταλτικό αποτέλεσμα του αιτήματος μη επιστροφής τους στη χώρα πρώτης εισόδου και έτσι αποκλείουν τους αιτούντες από το να προσβάλουν την απόφαση μετακίνησης τους βάσει του Κανονισμού. Συχνά, μάλιστα, οι αρχές επιστρέφουν ασυνόδευτα ανήλικα στην πρώτη χώρα εισόδου, ακόμα κι αν δεν έχουν ζητήσει άσυλο σε αυτή.

Ταυτόχρονα, ο Κανονισμός δημιουργεί επιπρόσθετες δυσκολίες στη ζωή των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Άτομα που επιστρέφουν σε κάποια κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων και ευάλωτων περιστατικών, δεν χαίρουν των υλικών συνθηκών υποδοχής όπως αυτές προβλέπονται, αλλά ούτε και λαμβάνουν πληροφορίες σε γλώσσα που να κατανοούν. Στις αιτίες της ανησυχίας περιλαμβάνονται η κράτηση και επιβολή μεταγωγών των αιτούντων άσυλο, ο διαχωρισμός των οικογενειών, η άρνηση μιας πραγματική ευκαιρίας να ασκήσουν έφεση κατά τις μεταφορές, καθώς και η παρεμπόδιση της διαδικασίας της οικογενειακής επανένωσης, η οποία πολλές φορές απαιτεί την αναμονή μηνών πριν την ολοκλήρωσή της. Οι αιτούντες άσυλο αναγκάζονται να έχουν αξιώσεις που τους έχουν καθοριστεί από συγκεκριμένα κράτη μέλη με τα οποία μπορεί να μην έχουν καμία ιδιαίτερη σχέση. Τέλος, το Σύστημα του Δουβλίνου εμποδίζει την ένταξη των προσφύγων εξαιτίας της καθυστέρησης της εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, εξωθώντας έτσι τους πρόσφυγες να αποφύγουν το σύστημα παροχής ασύλου και να ζήσουν «υπόγεια» και «στο περιθώριο».

2.3.4. Η προτεινόμενη αναθεώρηση του Κανονισμού Δουβλίνου II και η απόρριψή της

Στις 3 Δεκεμβρίου 2008, η Επιτροπή υιοθέτησε πρόταση τροποποίησης του Κανονισμού, προκειμένου να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα του συστήματος και να ρυθμίσει τη συνολική αντιμετώπιση των αιτούντων διεθνή προστασία βάσει του μηχανισμού για τον προσδιορισμό της ευθύνης. Η επικείμενη αναθεώρηση του Κανονισμού εισάγει μέτρα για την αντιμετώπιση τους και ενισχύει τα ανθρωπιστικά κριτήρια σε μια προσπάθεια διασφάλισης της προστασίας του υψηλότερου επιπέδου για άτομα που υπόκεινται στον Κανονισμό. Οι τροποποιήσεις αυτές εισάγουν σημαντικές και αναγκαίες βελτιώσεις.

Όσον αφορά την προστασία των αιτούντων άσυλο, θεσπίζεται το δικαίωμα προσφυγής κατά απόφασης μεταφοράς, μαζί με την υποχρέωση των αρμόδιων αρχών να αποφασίζουν εάν πρέπει να ανασταλεί ή όχι η εφαρμογή της και να επιτρέπουν στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο να παραμένει στο έδαφός τους ενώ εκκρεμεί η εν λόγω απόφαση. Επιπλέον, διευκρινίζεται το δικαίωμα νομικής συνδρομής ή/και εκπροσώπησης, και το δικαίωμα γλωσσικής συνδρομής για την εξασφάλιση αποτελεσματικότερου δικαιώματος άσκησης προσφυγής. Το δικαίωμα στην πληροφόρηση προβλέπεται μέσω της υιοθέτησης κοινού πληροφοριακού εντύπου⁵². Επίσης, προβλέπεται η συμπληρωματική προφορική ενημέρωση. Η ενημέρωση πρέπει να παρέχεται σε γλώσσα που το άτομο ευλόγως τεκμαίρεται ότι κατανοεί. Το έντυπο πληροφοριών, ωστόσο, δεν προβλέπει την υποχρέωση του αιτούντος να παρέχει πληροφορίες σχετικά με οικογενειακούς ή συγγενικούς δεσμούς που έχει και που διαμένουν σε άλλα κράτη μέλη. Το δικαίωμα στην επανένωση της οικογένειας επεκτείνεται, περιλαμβάνοντας μέλη της οικογένειας που δικαιούνται επικουρική προστασία και που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος, και καθιστώντας υποχρεωτική την επανένωση των εξαρτώμενων συγγενών. Η πρόταση, εντέλει, ενισχύει την προστασία που παρέχεται σε ασυνόδευτους ανήλικους κατά τη διαδικασία του Δουβλίνου προκειμένου να ληφθούν καλύτερα υπόψη τα συμφέροντά τους.

⁵² Αναθεωρημένος Κανονισμός Δουβλίνου, Άρθρο 4

Η ανομοιογένεια της διαδικασίας μετακίνησης και του προβλήματος που προκύπτει από τη μη ενημέρωση όσων πρόκειται να μετακινηθούν, πριν από τη μετακίνηση τους, λαμβάνεται υπόψη από την Επιτροπή, καθώς στις «ασφαλιστικές δικλείδες» για τα ασυνόδευτα ανήλικα και άλλα ευάλωτα περιστατικά που συμπεριλαμβάνονται στον αναθεωρημένο κανονισμό, οι χώρες από τις οποίες μετακινείται ο αιτών, υποχρεούνται να στείλουν πληροφορίες σχετικά με τις ειδικές/ιδιαίτερες ανάγκες του αιτούντος υπό μετακίνηση.

Σημαντική είναι και πρόταση της Επιτροπής για την προσωρινή αναστολή μετακινήσεων⁵³, οι οποίες μπορούν να διαταχθούν από ένα κράτος μέλος όταν το σύστημα ασύλου του αντιμετωπίζει ιδιαίτερες πιέσεις, ή κατόπιν αίτησης ενός άλλου κράτους μέλους. Τέλος, όταν η Επιτροπή διατάσσει την αναστολή επιστροφών αιτούντων άσυλο σε κάποια χώρα μέλος, η οποία αδυνατεί να παρέχει προστασία σε αιτούντες διεθνούς προστασίας σύμφωνα με τις οδηγίες «Υποδοχής» και «Διαδικασιών» που αναφέρθηκαν παραπάνω. Δεν είναι ξεκάθαρο όμως με ποια διαδικασία η Επιτροπή ή ένα άλλο κράτος μέλος θα εκτιμά το επίπεδο της παρεχόμενης από το κράτος μέλος προστασίας, αλλά ούτε είναι σαφές πώς και υπό ποιες προϋποθέσεις ή διαδικασία, θα ξεκινάει η σχετική έρευνα.

Επιπλέον, η νέα διάταξη περί κράτησης, ορίζει ότι αυτή μπορεί να επιβληθεί μόνο εάν άλλα λιγότερο καταναγκαστικά μέτρα δεν μπορούν να εφαρμοστούν επαρκώς και μόνο εάν υπάρχει σοβαρή πιθανότητα «φυγής». Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προτείνει επιπρόσθετα, η κράτηση να μπορεί να εκτελεστεί μόνο σε χώρο μη σωφρονιστικού καταστήματος.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλωσόρισε αυτές τις προτάσεις το Μάιο του 2009 και κατέστησε σαφές ότι όχι μόνο επιθυμεί την αναστολή του Κανονισμού στην περίπτωση που χώρες αντιμετωπίζουν δυσανάλογες μεταναστευτικές ροές, αλλά επιθυμεί επίσης η Επιτροπή να προτείνει έναν δεσμευτικό μηχανισμό αλληλεγγύης έως το τέλος του 2011. Ωστόσο, η εν λόγω πρόταση απορρίφθηκε το Νοέμβριο του 2010 από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Με τη σημερινή επικρατούσα κατάσταση, κάποια κράτη μέλη επιμένουν στο να μεταθέτουν τις ευρωπαϊκές ευθύνες σε ορισμένα μικρότερα και περιφερειακά κράτη. Αυτό αντίκειται στην αρχή της αλληλεγγύης που σε θεωρητικό επίπεδο διέπει τις σχέσεις των ευρωπαϊκών κρατών. Ταυτόχρονα, εκδίδονται αποφάσεις εθνικών δικαστηρίων σε διαφορετικά κράτη μέλη τα οποία ήδη διέταξαν την αναστολή της μεταφοράς αιτούντων άσυλο σε κράτη τα οποία βρίσκονται υπό ισχυρή μεταναστευτική πίεση και για αυτό το λόγο αδυνατούν να αντεπεξέλθουν. Η ίδια η πραγματικότητα φαίνεται να ξεπερνά τις μέχρι τώρα ευρωπαϊκές πρακτικές.

2.4. Παραβιάσεις των δικαιωμάτων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο κατά την είσοδο στην Ε.Ε.

Τα κράτη έχουν την εξουσία να ελέγχουν την είσοδο, την παραμονή και την απέλαση των αλλοδαπών με την επιφύλαξη των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς προσφυγικού δικαίου, του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και

⁵³ Αναθεωρημένος Κανονισμός Δουβλίνου. Άρθρο 31 (1)-(2)-(3)

του διεθνούς εθιμικού δικαίου. Στην πραγματικότητα, ωστόσο, αρκετές πρακτικές των κρατών παραβιάζουν θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και παρακωλύουν την αποτελεσματική διεθνή προστασία. Ενδεικτικά αναφέρονται κάποιες από αυτές

Παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης: έχει διαπιστωθεί ότι εξακολουθεί να υπάρχει ένα σταθερό μοτίβο παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συνδεδεμένων με την αναχαίτιση, την παράνομη κράτηση και την απέλαση από τα κράτη αλλοδαπών, συμπεριλαμβανομένων όσων επιζητούσαν διεθνή προστασία.. Είναι σαφές ότι τα περιοριστικά μέτρα που έχουν ως στόχο τον έλεγχο της μετανάστευσης δεν πρέπει να οδηγούν στην επαναπροώθηση⁵⁴. Δεν είναι δικαιολογημένη η άρνηση εισόδου του αλλοδαπού που φθάνει από αέρος ή από θαλάσσης χωρίς να είναι εφοδιασμένος με τα απαραίτητα έγγραφα μετανάστευσης, όπως είναι για παράδειγμα η ισχυρή θεώρηση εισόδου, και δηλώνει καθ' οιονδήποτε τρόπο, προφορικός ή εγγράφως, ότι ζητά άσυλο.

Το διεθνές δίκαιο ιδρύει την υποχρέωση διάσωσης όσων κινδυνεύουν στη θάλασσα. Για παράδειγμα, οι κρατικές αρχές που αποτρέπουν την είσοδο πλοίου που κατευθύνεται στα χωρικά τους ύδατα και εν συνεχεία επιθεωρούν το πλοίο, υποχρεούνται να διαπιστώσουν εάν επ' αυτού βρίσκονται επιβάτες που έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία. Σύμφωνα με την Υ.Α., σε αυτούς τους πρόσφυγες πρέπει να επιτρέπεται η αποβίβαση στο επόμενο λιμάνι προορισμού του πλοίου. Σε αντίθετη περίπτωση, η απόφαση των αρχών του κράτους όπου βρίσκεται το πρώτο λιμάνι που κατέπλευσε το πλοίο, να απαγορεύσουν την αποβίβαση των αιτούντων άσυλο ισοδυναμεί με επαναπροώθηση, ειδικά όταν οι έχοντες ανάγκη τη διεθνή προστασία επιστρέφουν στη χώρα όπου κινδυνεύουν από διώξεις.

Παρεμπόδιση της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου: αρκετά σύνηθες φαινόμενο είναι να μην τηρούνται οι διαδικασίες εξέτασης του παραδεκτού της αίτησης ασύλου, με τις οποίες οι αρχές του κράτους όπου ο ενδιαφερόμενος υποβάλει κατ' αρχήν το αίτημά του καθορίζουν εάν είναι αρμόδιες να κρίνουν το αίτημά του ή εάν κάποιο άλλο κράτος υποχρεούται να το εξετάσει. Επίσης, εν ερευνάται επαρκώς εάν ο αιτών άσυλο που απολαμβάνει ήδη προστασία σε άλλο κράτος μπορεί πράγματι να έχει πρόσβαση σ' αυτή. Κυρίως, όμως, δεν ερευνάται εάν μπορεί να επιστρέψει ο αιτών άσυλο σε μια τρίτη χώρα που πρόκειται να εξετάσει επί της ουσίας τους ισχυρισμούς του για φόβο δίωξης στο πλαίσιο δίκαιης διαδικασίας, και η οποία προτίθεται να του διασφαλίσει αποτελεσματική προστασία (πρόκειται για την έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας»). Παρατυπίες επίσης σημειώνονται όσον αφορά τις προθεσμίες για την υποβολή του αιτήματος ασύλου, τις ταχύρρυθμες διαδικασίες για την εξέταση των αιτημάτων που θεωρούνται προφανώς αβάσιμα⁵⁵ ή για την εξέταση των αιτημάτων πολιτών που κατάγονται από χώρες που θεωρούνται ασφαλείς χώρες καταγωγής, δηλαδή όταν τεκμαίρεται ότι ο αιτών άσυλο δεν κινδυνεύει να διωχθεί.

Παρεμπόδιση ελεύθερης κυκλοφορίας: η Σύμβαση του 1951 ορίζει ρητά ότι δεν πρέπει να επιβάλλονται στους αιτούντες άσυλο ποινικές κυρώσεις όταν για βάσιμους λόγους εισήλθαν παράνομα σε μία χώρα, με την προϋπόθεση ότι παρουσιάζονται άμεσα στις αρχές, παρέχοντας επαρκείς εξηγήσεις για την παράνομη είσοδο. Ωστόσο, όλο και περισσότερα κράτη περιορίζουν την ελευθερία κυκλοφορίας των αιτούντων άσυλο

⁵⁴ Πόρισμα Νο. 97 (LIV) 2003 της Εκτελεστικής Επιτροπής.

⁵⁵ Κατά τα οριζόμενα στο Πόρισμα Νο. 30 (XXXIV) 1983.

διατάσσοντας την κράτησή τους ή επιβάλλοντας άλλα περιοριστικά μέτρα εκκρεμούσης της ολοκλήρωσης της διαδικασίας έκδοσης απόφασης επί του αιτήματός τους. Κάποιες φορές διατάσσουν την κράτησή τους αποκλειστικά επειδή έφθασαν παράνομα στη χώρα ασύλου. Κράτηση δεν είναι μόνον ο περιορισμός σε φυλακές ή σωφρονιστικά καταστήματα, αλλά κάθε περιορισμός της κυκλοφορίας του ατόμου σε μικρό, κλειστό περιβάλλον, όπως είναι ο καταυλισμός, το δωμάτιο ενός ξενοδοχείου ή η ζώνη διερχομένων του αεροδρομίου όπου ο μόνος τρόπος ανάκτησης της ελευθερίας είναι η αναχώρηση από τη χώρα.

Η κράτηση πρέπει να διατάσσεται μόνον όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που ορίζουν τα σχετικά κείμενα⁵⁶. Όταν, δηλαδή, πρόκειται να επαληθευθεί η ταυτότητα του αιτούντα άσυλο, στις περιπτώσεις που αμφισβητείται, όταν πρόκειται να πραγματοποιηθεί η προκαταρκτική συνέντευξη ώστε να αντληθούν τα βασικά στοιχεία του αιτήματος ασύλου, όταν ο αιτών άσυλο έχει ενεργήσει κακόπιστα καταστρέφοντας τα έγγραφα ταυτότητας ή τα ταξιδιωτικά έγγραφα ή χρησιμοποιώντας πλαστά έγγραφα για να παραπλανήσει τις αρχές, και τέλος, όταν ο αιτών άσυλο αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια.

2.5. Οι ανήλικοι αιτούντες άσυλο στην Ε.Ε. σε αριθμούς

Το θέμα των ανήλικων προσφύγων και αιτούντων άσυλο συνιστά όλο και μεγαλύτερη πρόκληση. Σημαντικός αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ηλικίας κάτω των δεκαοκτώ ετών εισέρχονται στο έδαφος της Ε.Ε. χωρίς να συνοδεύονται από ενήλικα που να φέρει την ευθύνη για αυτούς, ή μένουν ασυνόδευτοι μετά την είσοδό τους σε αυτό. Οι στατιστικές για τους συνοδευόμενους ανηλίκους δεν έχουν ευρεία διάδοση ούτε είναι ενιαίες. Πιο ολοκληρωμένες και συγκρίσιμες είναι οι στατιστικές για τους ασυνόδευτους ανηλίκους που ζητούν άσυλο.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από τη Frontex να προσδιορίσει την έκταση και τη φύση του φαινομένου, το προφίλ των ομάδων που κινδυνεύουν περισσότερο, αλλά και τους παράγοντες «έλξης» και «απόθησης» των ανηλικών που εμφανίζουν πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Η έκθεση της Frontex⁵⁷, αποκαλύπτει ότι περισσότεροι από 24.000 ανήλικοι έχουν ζητήσει πολιτικό άσυλο σε χώρες της ΕΕ μέσα σε χρονικό διάστημα 18 μηνών, φέρνοντας παράλληλα στη δημοσιότητα την κατάσταση εκμετάλλευσης και εμπορίας που εκτυλίσσεται. Καταναγκαστική εργασία, πορνεία, αφαίρεση οργάνων υπό τον έλεγχο σύγχρονων δουλεμπόρων που δρουν οργανωμένα αντιμετωπίζει η πλειοψηφία των ασυνόδευτων ανηλικών που ξεκινούν από την Ασία και την Αφρική για να φθάσουν στην ΕΕ.

Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι δεν ανιχνεύονται συνήθως στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. αλλά στον τελικό προορισμό τους όταν υποβάλλουν αίτηση για άσυλο. Το 2008, σύμφωνα με την έκθεση, περίπου 15.700 ασυνόδευτοι ανήλικοι ζήτησαν άσυλο στην Ε.Ε. Το 2009, έως τον Ιούλιο, που υπάρχουν «ασφαλή στοιχεία», ο αριθμός είχε ανέλθει σε 8.500. Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι αφγανικής καταγωγής παραμένουν στην

⁵⁶ Πόρισμα Νο. 44 (XXXVII) 1986 της Εκτελεστικής Επιτροπής.

⁵⁷http://www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/general_report/2009/frontex-2010-0005-00-00-enel.pdf

πρώτη πεντάδα ακολουθούμενοι από τους Σομαλούς, Ιρακινούς, Νιγηριανούς και υπηκόους της Ερυθραίας. Στην πλειονότητά τους είναι 16 – 17 ετών, οι περισσότεροι άνδρες). Οι περισσότεροι Αφγανοί, Ιρακινοί και Ιρανοί έχουν μπει στην Ε.Ε. από τα χερσαία σύνορα Ελλάδας – Τουρκίας, τα οποία προτιμούν τώρα και οι ανήλικοι από το κέρασ της Αφρικής. Εκείνοι από τη Νιγηρία, σύμφωνα με την έκθεση, πέφτουν στα πλοκάμια αδίστακτων «επαγγελματικών κυκλωμάτων» που τους στερούν ταξιδιωτικά έγγραφα όταν φτάσουν σε ευρωπαϊκά κέντρα υποδοχής. Η Βρετανική Υπηρεσία Ελέγχου για το άσυλο εκτιμά ότι το 60% όσων στεγάζονται σε τέτοια κέντρα χάνονται και δεν βρίσκονται ποτέ ξανά.

Σήμερα, ενώ η πραγματικότητα που ζουν οι χιλιάδες ανήλικοι πρόσφυγες δείχνει μια ανθρωπιστική κρίση, η συζήτηση έχει εστιαστεί στον αριθμό προσφύγων που δέχεται κάθε κράτος μέλος, στην εκμετάλλευση του δικαιώματος ασύλου από μετανάστες και στην παροχή προσωρινής ή ανθρωπιστικής προστασίας, η οποία δεν παρέχει τα δικαιώματα που εξασφαλίζει το καθεστώς του πρόσφυγα με βάση τη Σύμβαση της Γενεύης. Ο προσανατολισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιγράφει μια Ευρώπη «φρούριο», η οποία εφαρμόζει περισσότερο μέτρα αστυνομικού και κατασταλτικού χαρακτήρα με φύλαξη των συνόρων της, άσκηση πολιτικών επαναπροώθησης, ελέγχου των ροών μετανάστευσης μέσω διακρατικών συμφωνιών, με συγκεντρωτισμό και εναρμόνιση της μεταναστευτικής πολιτικής των κρατών μελών.

Πίνακας 2.1. Αιτούντες άσυλο στην Ε.Ε. (2005-2009)

ΧΩΡΑ Ε.Ε.	2005	2006	2007	2008	2009	ΣΥΝΟΛΟ
Αυστρία	22.460	13.350	11.290	12.810	15.7825	76.325
Βέλγιο	15.960	11.590	11.120	12.250	21.645	72.565
Βουλγαρία	820	640	980	750	855	4.045
Γαλλία	49.730	30.750	29.390	35.160	47.625	192.655
Γερμανία	28.910	21.030	19.160	21.370	31.810	122.280
Δανία	2.260	1.920	1.850	2.360	3.725	12.115
Ελλάδα	9.050	12.270	25.110	19.880	15.925	82.235
Εσθονία	10	10	10	10	40	80
Ηνωμένο Βασίλειο	30.840	28.320	28.300	30.550	30.290	143.300
Ιρλανδία	4.320	4.310	3.990	3.870	2.690	19.180
Ισπανία	5.250	5.300	7.660	4.480	3.005	25.695
Ιταλία	9.550	10.350	14.050	31.160	17.470	82.580
Κύπρος	7.750	4.550	6.790	3.290	2.665	25.675
Λετονία	20	10	30	50	60	170
Λιθουανία	120	140	130	220	450	1.060
Λουξεμβούργο	800	520	430	460	480	2.690
Μάλτα	1.170	1.270	1.380	2.610	2.385	8.815
Ολλανδία	12.350	14.470	7.100	13.400	16.140	63.460
Ουγγαρία	1.610	2.120	3.430	3.120	4.665	14.945

Πολωνία	6.860	4.430	7.210	7.200	10.595	36.295
Πορτογαλία	110	130	220	160	140	760
Ρουμανία	590	460	660	1.080	965	3.755
Σλοβακία	3.550	2.870	2.640	910	810	10.780
Σλοβενία	1.600	520	430	240	200	2.990
Σουηδία	17.350	24.320	36.370	24.350	24.175	126.745
Τσεχία	4.160	3.020	1.880	1.690	1.240	11.990
Φινλανδία	3.570	2.330	1.430	4.020	4.915	16.265
ΣΥΝΟΛΟ	240.950	201.000	223.670	238.080	260.730	1.164.450

Πηγή: EUROSTAT

Πίνακας 2.2. Πρωτόδικες αποφάσεις χορήγησης ασύλου κρατών μελών της Ε.Ε. (2009)

ΧΩΡΑ Ε.Ε.	ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΣΥΝΟΛΟ	ΕΓΚΡΙΤΙΚΕΣ	ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ	ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ	ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ	ΑΠΟΡΡΙΠΤΙΚΕΣ
	229.510	62.650	27.630	26.165	8.855	166.860
Αυστρία	14.825	3.220	1.885	1.335	-	11.600
Βέλγιο	14.365	2.910	2.425	480	-	11.460
Βουλγαρία	645	270	40	230	-	375
Γαλλία	35.295	5.050	3.910	1.145	-	30.240
Γερμανία	28.780	9.765	8.155	405	1.205	17.015
Δανία	1.650	790	350	345	95	860
Ελλάδα	14.350	165	35	105	24	14.185
Εσθονία	10	10	10	10	40	80
Ηνωμένο Βασίλειο	31.040	8.350	5.545	2.685	125	22.690
Ιρλανδία	4.040	1.030	105	40	885	3.010
Ισπανία	4.480	350	180	160	10	4.135
Ιταλία	22.000	8.440	2.115	4.845	1.480	13.560
Κύπρος	3.855	1.130	50	1.040	40	2.725
Λετονία	40	10	0	30	-	35
Λιθουανία	145	40	10	30	-	100
Λουξεμβούργο	465	110	110	-	-	355
Μάλτα	2.575	1.690	20	1.660	10	885
Ολλανδία	16.355	7.905	695	3.270	3.940	8.455
Ουγγαρία	1.805	390	170	60	155	1.415
Πολωνία	6.580	2.525	130	2.330	65	4.055
Πορτογαλία	95	50	5	45	-	45
Ρουμανία	540	115	50	10	55	430
Σλοβακία	315	180	15	135	30	140
Σλοβενία	130	20	15	5	-	110
Σουηδία	23.930	7.095	1.480	4.970	640	16.840

Τσεχία	530	100	60	20	20	430
Φινλανδία	2.650	960	75	805	80	1.690
Ισλανδία	30	5	-	-	-	25
Λιχτενστάιν	80	-	-	-	-	75
Νορβηγία	14.700	4.510	1.755	1.630	1.125	10.190
Ελβετία	12.695	6.025	2.505	735	2.780	6.670
ΣΥΝΟΛΟ	240.950	201.000	223.670	238.080	260.730	1.164.450

Πηγή: EUROSTAT

Πίνακας 2.3. Χώρα καταγωγής των αιτούντων άσυλο στην Ε.Ε. (2008-2009)

ΚΑΤΑΓΩΓΗ	2008	2009	ΣΥΝΟΛΟ	ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ
Ιράκ	27.603	17.544	45.147	-36%
Ρωσία	18.182	17.887	36.069	-2%
Σομαλία	17.112	18.653	35.765	9%
Αφγανιστάν	13.514	19.393	32.907	44%
Σερβία	12.633	16.791	29.424	33%
Πακιστάν	12.007	9.562	21.569	-20%
Νιγηρία	11.280	9.971	21.251	-12%
Γεωργία	4.846	10.222	15.068	111%
Ιράν	6.734	7.588	14.322	13%
Σρι Λάνκα	6.042	6.382	12.424	6%
Ζιμπάμπουε	4.646	7.712	12.358	66%
Τουρκία	6.298	5.868	12.166	-7%
Ερυθραία	6.974	5.027	12.001	-28%
Μπαγκλαντές	5.665	5.663	11.328	0%
Αρμενία	3.960	5.858	9.818	48%
Κίνα	4.281	5.410	9.691	26%
Κονγκό	4.220	4.418	8.638	5%
Συρία	4.162	4.167	8.329	0%
Γουινέα	3.208	4.015	7.223	25%
Αλγερία	3.133	3.195	6.328	2%
Ινδία	2.867	2.874	5.741	0%
Ακτή Ελεφαντοστού	3.673	1.906	5.570	-48%
Μάλι	3.415	1.104	4.519	-68%
Γκάνα	2.584	1.688	4.272	-35%
Αζερμπαϊτζάν	1.691	2.319	4.010	37%
Βιετνάμ	1.758	2.218	3.976	26%
Σουδάν	2.068	1.891	3.959	-7%
Μογγολία	1.517	1.977	3.494	30%
Αλβανία	1.255	1.966	3.221	57%
Καμερούν	1.620	1.372	2.992	-15%
Μαυριτανία	966	1.552	2.518	61%
Αιθιοπία	1.277	1.134	2.411	-11%
Αϊτή	940	1.463	2.403	56%

Ζάμπια	1.095	1.275	2.370	16%
Λίβανος	1.346	986	2.331	-27%
Μολδαβία	955	1.086	2.041	14%
Τόγκο	1.379	543	1.922	-61%
Ανιθαγενείς	1.652	1.772	3.424	7%
Άλλοι	27.377	26.325	53.702	-4%
ΣΥΝΟΛΟ	238.116	242.918	481.034	2%

Πηγή: Υπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες

2.6. Το ζήτημα της ένταξης των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στα κείμενα της Ε.Ε.

Η ένταξη των προσφύγων στην κοινωνία- δέκτη είναι ένα θέμα που οι πολιτικές αρχές σε όλη την Ε.Ε. θεωρούν θεμιτό αντικείμενο δημόσιας πολιτικής, συχνά δε, συνοδεύεται από μία ακόμη έννοια, αυτή της «κοινωνικής συνοχής». Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, πρόκειται για μια διαδικασία αλλαγής που εγείρει αξιώσεις, τόσο στις κοινωνίες υποδοχής, όσο και στους μεμονωμένους πρόσφυγες ή τις κοινότητες τους. Από την οπτική των προσφύγων, η ενσωμάτωση απαιτεί μια ετοιμότητα προσαρμογής στον τρόπο ζωής της κοινωνίας υποδοχής, δίχως να είναι αναγκαία η απώλεια της πολιτισμικής τους ταυτότητας. Από την οπτική της κοινωνίας υποδοχής απαιτείται η προθυμία να προσαρμοσθούν οι δημόσιοι θεσμοί στις αλλαγές της κατανομής του πληθυσμού, η αποδοχή των προσφύγων ως τμήμα της εθνικής κοινότητας και η δραστηριοποίηση για να διευκολυνθεί η πρόσβαση στις πηγές και στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. (ECRE 1999).

Τα τελευταία χρόνια η κοινωνική ένταξη των προσφύγων έχει μπει όλο και πιο επιτακτικά στην πολιτική ατζέντα της Ε.Ε, όπως και των επιμέρους κρατών μελών, τα οποία δέχονται σημαντικούς αριθμούς προσφύγων. Αυτό οφείλεται τόσο στο γεγονός ότι η αύξηση των προσφυγικών ρευμάτων δεν είναι εφήμερο φαινόμενο, αλλά ένα πρόβλημα με διάρκεια, όσο και στη διαπίστωση ότι η επιτυχής ένταξη των προσφύγων, όπως και αυτή των μεταναστών, δεν μπορεί να θεωρείται δεδομένη.

Πολλές από τις προκλήσεις της ένταξης που αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες είναι όμοιες με αυτές που αντιμετωπίζουν άλλοι πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ε.Ε. Οι διακρίσεις και οι στάσεις ξενοφοβίας πλήττουν εξίσου πρόσφυγες και μετανάστες, όπως και η ανάγκη γεφύρωσης των γλωσσικών και των πολιτισμικών εμποδίων, συμπεριλαμβανομένων όσων αφορούν στους διαφορετικούς ρόλους των φύλων και/ή του γένους. Η διαφορετική μεταχείριση στους τομείς της απασχόλησης καθώς και της στέγασης παρακωλύει την ένταξη τόσο των προσφύγων όσο και των μεταναστών. Για' αυτό το λόγο, η Υ.Α. υποστηρίζει ότι οι πολιτικές ένταξης των προσφύγων πρέπει να υπαχθούν στο γενικότερο σχεδιασμό ένταξης των πολιτών τρίτων χωρών. Οι πρόσφυγες καθώς και οι μετανάστες μπορούν εξίσου να επωφεληθούν από άλλες πολιτικές, όπως είναι οι στρατηγικές για την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, οι πολιτικές που στοχεύουν στην ενίσχυση της ισότητας των φύλων, τα μέτρα ενίσχυσης της συμμετοχής σε δραστηριότητες της

κοινότητας και οι πρωτοβουλίες για τη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης στις κοινότητες υποδοχής ιδίως όταν σχεδιάζονται στο πλαίσιο διαβούλευσης με τους πρόσφυγες και άλλες κοινότητες μεταναστών⁵⁸.

2.6.1. Οδηγίες για την ίση μεταχείριση και την καταπολέμηση των διακρίσεων

Για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που ζουν σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης το Συμβούλιο έχει ψηφίσει δύο Οδηγίες που αποσκοπούν στην καταπολέμηση των άμεσων και έμμεσων διακρίσεων τόσο στο δημόσιο, όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Η πρώτη είναι η Οδηγία 2000/43/ΕΚ της 29ης Ιουνίου 2000 που αφορά στην ίση μεταχείριση των ατόμων ανεξάρτητα από τη φυλετική ή εθνική τους καταγωγή. Η δεύτερη είναι η Οδηγία 2000/78/ΕΚ που θέτει το γενικό πλαίσιο για ίση μεταχείριση στον τομέα της απασχόλησης ανεξάρτητα από τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, την ηλικία, τις ειδικές ανάγκες ή το γενετήσιο προσανατολισμό των ατόμων.

Οι δύο Οδηγίες αναφέρονται στην καταπολέμηση των διακρίσεων στους ακόλουθους τομείς: α) την πρόσβαση στην απασχόληση και την αυτοαπασχόληση, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων επιλογής σε όλους τους τομείς δραστηριότητας και σε όλα τα επίπεδα της επαγγελματικής ιεραρχίας, καθώς επίσης των όρων πρόσληψης και προαγωγής, β) την πρόσβαση σε όλους τους τύπους και επίπεδα του επαγγελματικού προσανατολισμού, της επαγγελματικής εκπαίδευσης και επιμόρφωσης, γ) τις συνθήκες εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της απόλυσης. Η Οδηγία 2000/43/ΕΚ συμπεριλαμβάνει επίσης την κοινωνική προστασία, την κοινωνική ασφάλιση και περίθαλψη, την εκπαίδευση, την πρόσβαση σε υπηρεσίες και αγαθά που διατίθενται στο κοινό, όπως αυτό της στέγασης.

Τα κράτη μέλη οφείλουν σύμφωνα με τις Οδηγίες να λάβουν τα ανάλογα μέτρα, προκειμένου να εξασφαλίσουν τη νομική προστασία των ατόμων που υπήρξαν θύματα διακρίσεων καθώς επίσης και την προστασία τους από αντίποινα ή δυσμενή μεταχείριση. Επίσης, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα ενίσχυσης του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, καθώς επίσης μέτρα ενθάρρυνσης των κοινωνικών εταίρων, ώστε αυτοί να συνάπτουν συμφωνίες για τη θέσπιση κανόνων σύμφωνα με τις Οδηγίες.

2.6.2. Κοινό Πλαίσιο για την Ένταξη

Το 2005, η Επιτροπή προτείνει κατευθύνσεις για τις πολιτικές ένταξης της ΕΕ και των κρατών μελών. Οι πολιτικές αυτές, οι οποίες αφορούν τόσο τους μετανάστες, όσο και τους πρόσφυγες, συνοψίζονται στις εξής 11 κοινές βασικές αρχές:

- Η ένταξη είναι μία δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία, αμοιβαίου συμβιβασμού μεταξύ όλων των μεταναστών και υπηκόων των κρατών μελών
- Η ένταξη προϋποθέτει την τήρηση των θεμελιωδών αξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

⁵⁸ Σημείωμα για την Ένταξη των Προσφύγων στην Ε.Ε. (2007).

- Η απασχόληση αποτελεί βασικό στοιχείο της διαδικασίας ένταξης, ουσιαστικής σημασίας για τη συμμετοχή και τις συνεισφορές των αλλοδαπών στην κοινωνία υποδοχής καθώς και την προβολή των συνεισφορών αυτών
- Βασικές γνώσεις της γλώσσας, της ιστορίας και των θεσμών της κοινωνίας υποδοχής είναι απαραίτητες για την ένταξη
- Οι προσπάθειες στον τομέα της εκπαίδευσης είναι βασικής σημασίας για την προετοιμασία των μεταναστών και ιδίως των παιδιών τους, να επιτύχουν και να είναι ενεργότερα μέλη της κοινωνίας
- Η πρόσβαση των αλλοδαπών στους θεσμούς καθώς και στα δημόσια και ιδιωτικά αγαθά και υπηρεσίες, ίσοις όροις με τους εθνικούς υπηκόους και χωρίς καμία διάκριση, αποτελεί βασική προϋπόθεση για μία καλύτερη ένταξη
- Ένας μηχανισμός συχνής συνεργασίας είναι βασικής σημασίας για την ένταξη. Κοινοί χώροι συζήτησης, διαπολιτισμικός διάλογος, εκπαίδευση για μία καλύτερη γνώση των αλλοδαπών και των πολιτισμών τους, καθώς και βελτίωση των συνθηκών ζωής σε αστικό περιβάλλον ενισχύουν την επικοινωνία μεταξύ αυτών και των πολιτών των κρατών μελών.
- Η άσκηση των διαφόρων πολιτισμικών και θρησκευτικών πρακτικών την οποία εγγυάται ο χάρτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει να προστατευθεί, με την επιφύλαξη ότι δεν θα παραβιάζει άλλα απαραβίαστα ευρωπαϊκά δικαιώματα ή δεν θα αντίκειται στην εθνική νομοθεσία
- Η συμμετοχή των μεταναστών στη δημοκρατική διαδικασία και στη δημιουργία πολιτικών και μέτρων ένταξης, ιδίως σε τοπικό επίπεδο, ευνοεί την ένταξή τους
- Η ενσωμάτωση των πολιτικών και μέτρων ένταξης σε όλες τις σχετικές πολιτικές και σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης και των δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί βασικό στοιχείο για τη λήψη πολιτικών αποφάσεων
- Η ανάπτυξη σαφών στόχων, δεικτών και μηχανισμών αξιολόγησης είναι απαραίτητη για την προσαρμογή των πολιτικών, την καταμέτρηση της προόδου στον τομέα της ένταξης και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας στην ανταλλαγή πληροφοριών.

Στα πλαίσια της συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με την ένταξη, εκδόθηκε και το *Εγχειρίδιο για την Ένταξη (Handbook on Integration)*, το οποίο απευθύνεται στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και τους ειδικούς επαγγελματίες σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό επίπεδο καθώς και σε επίπεδο ΕΕ. Η δεύτερη έκδοση (2006), εστιάζει στη στέγαση και στα αστικά προβλήματα, στην πρόσβαση στην υγεία και τις κοινωνικές υπηρεσίες, στην ένταξη στην αγορά εργασίας, στις υποδομές ενσωμάτωσης, καθώς επίσης θα περιλαμβάνει αναλύσεις οι οποίες θα στηρίζονται στις κοινές βασικές αρχές.

Η *Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ένταξη* (2006), επικροτεί την ανακοίνωση για τις κοινές βασικές αρχές και καλεί την Επιτροπή να θεσπίσει αυστηρούς μηχανισμούς παρακολούθησης για την αξιολόγηση των προγραμμάτων ένταξης των κρατών μελών, μεταξύ άλλων με τη χρήση ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων

2.6.3. Η Οδηγία σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης

Η Οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με την επανένωση οικογενειών, που ψηφίστηκε τον Σεπτέμβριο του 2003, καθιερώνει υπό όρους δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση για τους υπηκόους τρίτων χωρών. Συγκεκριμένα, θα επιτρέψει σε υπηκόους τρίτων χωρών που πληρούν ορισμένα κριτήρια να επανενωθούν με τα μέλη της στενής τους οικογένειας ή σε αυστηρά καθορισμένες περιπτώσεις με άλλα μέλη της ευρύτερης τους οικογένειας.

Επίσης, η πρόταση καθορίζει ορισμένα δικαιώματα που θα χορηγηθούν στα μέλη της οικογένειας. Ειδικά κριτήρια θα ισχύουν για την περίπτωση των προσφύγων. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν την είσοδο και τη διαμονή, δυνάμει της Οδηγίας στα ακόλουθα μέλη της οικογένειας: α) τον /την σύζυγο, β) τα ανήλικα τέκνα συμπεριλαμβανομένων των υιοθετημένων και των θετών, γ) τους εξ αίματος και πρώτου βαθμού ανιόντες συγγενείς του συντηρούντος ή του/της συζύγου του, δ) των ενηλίκων άγαμων τέκνων του συντηρούντος ή του /της συζύγου του, εφόσον αυτά δεν μπορούν να καλύψουν τις ανάγκες τους λόγω της κατάστασης της υγείας τους, ε) του εκτός γάμου συντρόφου, υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος διατηρεί με τον συντηρούντα σταθερή σχέση μακράς διάρκειας δεόντως αποδεδειγμένης. Τα μέλη της οικογένειας του συντηρούντος έχουν, εξίσου με αυτόν, δικαίωμα στην εκπαίδευση, τη μισθωτή εργασία, την ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα καθώς και δικαίωμα πρόσβασης σε επαγγελματικό προσανατολισμό. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η δημόσια ασφάλεια, κατά την υποβολή της αίτησης οικογενειακής επανένωσης, τα κράτη μέλη δύναται να απαιτήσουν από το πρόσωπο που υποβάλλει την αίτηση αποδεικτικά στοιχεία, ότι ο συντηρών διαθέτει κατάλυμα, ασφάλιση ασθένειας για τον ίδιο και τα μέλη της οικογένειάς του/ της, καθώς και σταθερούς τακτικούς πόρους.

2.6.4. Οδηγία σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες

Αναλυτικά βάσει της οδηγίας 2002/109/ΕΚ του Συμβουλίου⁵⁹ τα κράτη μέλη θα πρέπει αναγνωρίζουν το καθεστώς του κατοίκου μακράς διάρκειας μετά από πέντε έτη νόμιμης και αδιάλειπτης διαμονής. Οι απουσίες μικρότερες των έξι μηνών ή για συγκεκριμένους λόγους (στρατιωτικές υποχρεώσεις, απόσπαση λόγω εργασίας, βαριάς ασθένειας, μητρότητας, διεξαγωγής έρευνας και σπουδών) δεν θα λαμβάνονται υπόψη στον υπολογισμό της διάρκειας διαμονής.

Για να αποκτήσει το καθεστώς μακράς διάρκειας θα πρέπει ο υπήκοος τρίτης χώρας να αποδείξει, ότι διαθέτει γι' αυτόν και την οικογένεια του σταθερό εισόδημα και ασφάλιση ασθένειας. Σε όλες τις περιπτώσεις η άδεια παραμονής χορηγείται με την επιφύλαξη της ενδεχόμενης ύπαρξης λόγων δημοσίας τάξης ή εθνικής ασφάλειας που αντιτίθενται στην χορήγηση της. Σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούν να δικαιολογήσουν τέτοια απόφαση οικονομικοί λόγοι. Προκειμένου να συσταθεί ένα πραγματικό μέσο για την ενσωμάτωση του επί μακρόν διαμένοντος στην κοινωνία στην οποία έχει εγκατασταθεί, οι επί μακρόν διαμένοντες θα πρέπει να απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες του κράτους μέλους σε ευρύ φάσμα οικονομικών και κοινωνικών τομέων. Τα κράτη μέλη δεσμεύονται να λάβουν υπόψη τους, πριν πάρουν την απόφαση απομάκρυνσης ενός κατοίκου μακράς διάρκειας, την ηλικία του ατόμου, τη διάρκεια διαμονής του, τις επιπτώσεις για τον ενδιαφερόμενο και την

⁵⁹Κεφ.2, Αρ. 4.

οικογένειά του καθώς και τους δεσμούς με τη χώρα διαμονής του ή την απουσία δεσμών με τη χώρα καταγωγής του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΠΟΔΟΧΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ

Ενώ η Σύμβαση της Γενεύης και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης αποτελούν τα μοναδικά διεθνή κείμενα που θέσπισαν το πρότυπο πλαίσιο προσέγγισης του προσφυγικού ζητήματος που ασπάστηκαν πολλά κράτη, ωστόσο δεν προβλέπουν τη διαδικασία η οποία θα πρέπει να ακολουθείται προκειμένου να τύχει κάποιος αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, τα συμβαλλόμενα κράτη να θεσπίζουν τη διαδικασία που θεωρούν προσφορότερη λαμβάνοντας υπόψη και τις ιδιαιτερότητες που παρουσιάζονται στην εσωτερική τους έννομη τάξη.

Η Ελλάδα, εξαιτίας της γεωγραφικής θέσης που κατέχει, αποτελεί πύλη εισόδου προς τις χώρες της Ευρώπης. Συνεπώς τα αιτήματα που δέχεται για χορήγηση ασύλου είναι πολυάριθμα. Τις τελευταίες δύο δεκαετίες το ελληνικό κράτος έχει διαμορφώσει ένα ανεπαρκές σύστημα υποδοχής που χαρακτηρίζεται από δυσκολία πρόσβασης στη διαδικασία χορήγησης ασύλου, ενώ παράλληλα αναλώνει χρόνο και χρήματα σε ένα διάστημα δοκιμασίας των αιτούντων που οφείλεται στην έλλειψη συντονισμού των αρμόδιων αρχών.

3.1. Νομικό πλαίσιο για την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας

3.1.1. Σύνταγμα της Ελλάδας 1975/1986/2001

Το Ελληνικό Σύνταγμα περιέχει θεμελιώδεις διατάξεις για την προστασία των αλλοδαπών που βρίσκονται εντός της ελληνικής επικράτειας και ζητούν άσυλο. Σημαντική είναι η διάταξη του άρθρου 2§1 που ορίζει ότι: «ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας». Η διάταξη αυτή αποτελεί καθολική αρχή του ελληνικού δικαίου με εξέχουσα σημασία στον τομέα της έννομης προστασίας των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Έτσι, η ελληνική Πολιτεία αναγνωρίζει και εγγυάται το σεβασμό και την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας χωρίς καμία διάκριση, απαγορεύοντας ταυτόχρονα την κακομεταχείριση του αλλοδαπού από τις κρατικές αρχές.

Στο μέρος του Συντάγματος που αφορά τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, θα πρέπει να γίνει ιδιαίτερη μνεία στο άρθρο 5, το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας. Η διάταξη αυτή έχει ως εξής: «έκαστος δικαιούται να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητα του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη». Συμπληρωματικής αξίας είναι και η παράγραφος β', που θεσπίζει το γενικό κανόνα της απόλυτης προστασίας της ζωής, της τιμής και της ελευθερίας όλων όσων βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια, χωρίς διάκριση θρησκείας, φυλής ή γλώσσας και πολιτικών πεποιθήσεων, διάταξη εναρμονισμένη με τις αρχές της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948) και της ΕΣΔΑ. Συνεπώς, δεν επιτρέπεται να παρέχεται στους αλλοδαπούς προστασία μειωμένη έναντι εκείνης που απολαμβάνουν οι ημεδαποί, αφού δεν τίθεται θέμα εξαιρέσεως ως προς την προστασία της ζωής και της τιμής. Ομοίως απαγορεύεται η έκδοση αλλοδαπού που διώκεται για τη δράση του υπέρ της ελευθερίας. Πρόκειται για μια διάταξη ζωτικής σημασίας για τους αιτούντες άσυλο στην ελληνική επικράτεια και εκφράζει την αρχή της διεθνούς αλληλεγγύης στα θέματα της προσωπικής ελευθερίας.

Το άρθρο 6 που αφορά την προσωπική ασφάλεια όλων των ατόμων, απαγορεύει τη σύλληψη ή φυλάκιση τους χωρίς αιτιολογημένο δικαστικό ένταλμα, ενώ το άρθρο 20 προβλέπει το δικαίωμα κάθε ατόμου στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια, όπως ο νόμος ορίζει.

Για τους ανήλικους πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο δε γίνεται ειδική μνεία, ωστόσο, το Σύνταγμα κατοχυρώνει μέσα σε πολλά εθνικά κείμενα την ανάγκη ειδικής και πληρέστερης προστασίας του παιδιού. Η προστασία της παιδικής ηλικίας, δεν περιορίζεται μόνο στους Έλληνες αλλά σε κάθε παιδί που βρίσκεται στην ελληνική επικράτεια.

3.1.2. Νομοθεσία

Το 1959 η Ελλάδα κύρωσε τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των προσφύγων και το 1968 το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967⁶⁰. Το νομικό

⁶⁰ Η Σύμβαση της Γενεύης κυρώθηκε με τον Ν.Δ. 3989/1959, ΦΕΚ 209, τ. Α', και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης με το Α.Ν. 389/1968, ΦΕΚ 125, τ. Α'.

πλαίσιο στην Ελλάδα διαμορφώθηκε κατά τη δεκαετία 1991-2001 και συνεχώς εναρμονίζεται με τις νέες υιοθετούμενες Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είτε ως πρωτογενές εθνικό δίκαιο είτε ως ενσωμάτωση στην εσωτερική έννομη τάξη κοινοτικών οδηγιών προσδιορίζεται από το διεθνές προσφυγικό δίκαιο.

Το Προεδρικό Διάταγμα 61/1991 στο πρώτο του άρθρο αναφέρει τις κατηγορίες ατόμων που μπορούν να θεωρηθούν ως αιτούντες άσυλο : α) ο αλλοδαπός που δηλώνει προφορικά ή εγγράφως ενώπιον οποιασδήποτε ελληνικής αρχής στα σημεία εισόδου της ελληνικής Επικράτειας πως ζητά άσυλο στη χώρα ή ζητά να μην απελαθεί σε κάποια χώρα εκ φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων, β) ο αλλοδαπός ο ευρισκόμενος εντός της Ελληνικής Επικράτειας που δηλώνει προφορικά ή εγγράφως ενώπιον οποιασδήποτε ελληνικής αρχής ότι ζητά άσυλο στη χώρα ή ζητά να μην απελαθεί για τους άνω λόγους και γ) ο αλλοδαπός, ο οποίος εισέρχεται στη χώρα μας κατ' εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου.

Ο Νόμος 1975/1991 *Είσοδος – έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώριση αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις*. όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 2452/1996 «*Ρύθμιση θεμάτων προσφύγων κατά τροποποίηση των διατάξεων του Ν. 1975/1991 και άλλες διατάξεις*» αναφέρεται στο κεφάλαιο ΣΤ' στους πρόσφυγες⁶¹. Το πρώτο από αυτά ρυθμίζει τα σχετικά με τις προϋποθέσεις αναγνώρισης και το δεύτερο καθορίζει τη διαδικασία αναγνώρισης των προσφύγων. Συγκεκριμένα, ο αλλοδαπός που βρίσκεται κατ' οιονδήποτε τρόπο στο ελληνικό έδαφος, αναγνωρίζεται ύστερα από αίτησή του ως πρόσφυγας και του παρέχεται άσυλο, εφόσον στο πρόσωπό του συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης.

Ο Νόμος ορίζει ως προϋποθέσεις για την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας: α) την απευθείας είσοδο του αιτούντα άσυλο από χώρα όπου απειλείται η ζωή ή ελευθερία του και β) την υποβολή της σχετικής αίτησης κατά την άφιξη του στη χώρα, ή, αν εισήλθε παράνομα, στην πλησιέστερη δημόσια αρχή. Με σχετική διάταξη⁶² απαγορεύεται η απέλαση προσφύγων όταν είναι ανήλικοι και οι γονείς τους διαμένουν στην Ελλάδα, όταν είναι γονείς ημεδαπών ανηλίκων των οποίων έχουν τη γονική μέριμνα, ή όταν έχουν υπερβεί το 80^ο έτος της ηλικίας τους και δε συντρέχει λόγος που να αφορά την εθνική ασφάλεια της χώρας. Όσον αφορά την εκούσια έξοδο από τη χώρα, ο νόμος αναγνωρίζει το δικαίωμα επανεισόδου στην ελληνική επικράτεια, με την προϋπόθεση ότι το χρονικό διάστημα εξόδου δεν υπερβαίνει τους δύο μήνες και η άδεια παραμονής εξακολουθεί να ισχύει. Η περίπτωση κατά την οποία οι αιτούντες άσυλο φτάνουν στα ελληνικά σύνορα χωρίς να πληρούν τις προϋποθέσεις για τη νόμιμη είσοδο τους, και δεν είναι σε θέση να καταστήσουν σαφή τη θέληση τους για παροχή προστασίας, έχει ως αποτέλεσμα την απαγόρευση εισόδου στο ελληνικό έδαφος ή την παραπομπή τους στον Εισαγγελέα.

Στο Ν.1975/1991 προβλέφθηκε για πρώτη φορά η δυνατότητα παραμονής στην Ελλάδα ορισμένων προσφύγων που δεν έχουν αναγνωριστεί ως τέτοιοι σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης. Πρόκειται για τους λεγόμενους *de facto* πρόσφυγες.

⁶¹ Αρ.24 και 25.

⁶² Άρθρο 28.

Ιδιαίτερα για τους ασυνόδευτους ανηλίκους αιτούντες άσυλο, το νομοθετικό πλαίσιο στην Ελλάδα παραμένει ελλιπές. Μέχρι την θέση σε ισχύ του Προεδρικού Διατάγματος 220/2007, η μόνη αναφορά σε ασυνόδευτους ανηλίκους βρισκόταν στο Προεδρικό Διάταγμα 61/1999⁶³ το οποίο ανέφερε ότι:

«Αίτημα ασύλου δύναται να υποβάλλεται και από αλλοδαπό ηλικίας 14 έως 18 ετών που δεν συνοδεύεται από τους γονείς του, εφόσον από τις εν γένει περιστάσεις διαπιστώνεται από τον ενεργούντα την εξέταση, ότι η πνευματική του ωριμότητα του επιτρέπει να αντιληφθεί τη σημασία της πράξης του. Σε κάθε άλλη περίπτωση που υποβάλλεται αίτημα ασύλου από αλλοδαπό ηλικίας κάτω των 18 ετών, ο οποίος δεν συνοδεύεται από τους γονείς του ή άλλο κηδεμόνα, η αρμόδια αστυνομική αρχή ενημερώνει τον Εισαγγελέα Ανηλίκων και, όπου δεν υπάρχει, τον κατά τόπο αρμόδιο Εισαγγελέα Πρωτοδικών, για να ενεργήσει ως ειδικός προσωρινός επίτροπος του ανηλίκου μέχρι την οριστική κρίση του αιτήματός του».

3.2. Νομικές ρυθμίσεις για την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου

3.2.1. Διαδικασίες εξέτασης ασύλου

Το Π.Δ. 61/1999 «*Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλαση αυτού, έγκριση εισόδου των μελών της οικογένειάς του και τρόπος συνεργασίας με τον εκπρόσωπο της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα*», ρυθμίζει θέματα υποβολής αιτήματος ασύλου, εξέτασης αιτημάτων ασύλου και ενεργειών αρμοδίων υπηρεσιών⁶⁴. Επιπλέον, τα άρθρα 24 και 25 του τροποποιημένου Ν. 1975/91, σε συνδυασμό με το Π.Δ. 61/99, προβλέπουν δυο ειδών διαδικασίες εξέτασης αιτημάτων αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας σε αιτούντες άσυλο αλλοδαπούς: την κανονική διαδικασία και την ταχύρρυθμη διαδικασία.

Κανονική διαδικασία: καθιερώνονται δυο βαθμοί κρίσης της αίτησης ασύλου, ενώ μέχρι την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης του Υπουργού Δημοσίας Τάξης αναστέλλεται κάθε μέτρο απομάκρυνσης του αιτούντος άσυλο αλλοδαπού. Αρμόδιες υπηρεσίες για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου είναι οι Υποδιευθύνσεις ή Τμήματα Αλλοδαπών, τα Τμήματα Ασφαλείας των Αστυνομικών Διευθύνσεων, οι οποίες εφοδιάζουν τον αιτούντα και τα προστατευόμενα μέλη της οικογένειάς του με το Δελτίο Αιτήσαντος Άσυλο Αλλοδαπού, το οποίο διαρκεί έξι μήνες και παραδίδεται υποχρεωτικά στην αρμόδια υπηρεσία, όπου και καταστρέφεται μετά την επίδοση της οριστικής απόφασης.

Σύμφωνα με το Π.Δ. 61/99, η εξέταση των αιτήσεων γίνεται σε διάστημα τριών μηνών από την υποβολή τους, εκτός από τις περιπτώσεις που ο αλλοδαπός παραμένει σε χώρους λιμένων και αερολιμένων, τα οποία εξετάζονται αυθημερόν. Μέρος της διαδικασίας είναι η συνέντευξη του αιτούντα με τη βοήθεια διερμηνέα, προκειμένου να επιβεβαιωθούν τα όσα αναγράφονται στην αίτηση και να δοθούν επιπλέον πληροφορίες και εξηγήσεις, κυρίως για τους λόγους που τον ανάγκασαν να εγκαταλείψει την πατρίδα του. Στη συνέχεια συντάσσεται σχετική έκθεση, η οποία

⁶³ Άρθρο 1 §4.

⁶⁴ Άρθρα 1 και 2.

και προσυπογράφεται από τον αιτούντα. Η αίτηση με τα δικαιολογητικά και την έκθεση διαβιβάζονται στην προϊσταμένη Αστυνομική Διεύθυνση ή Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών και εν συνεχεία στην αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Δημοσίας Τάξης⁶⁵. Σε περίπτωση απόρριψης δίνεται προθεσμία 30 ημερών για την άσκηση προσφυγής επί της οποίας αποφαινεται ο Υπουργός μέσα σε 90 ημέρες, ύστερα από γνώμη εξαμελούς επιτροπής.

Οι αρμόδιες αρχές συνοριακού ελέγχου, με την υποβολή της αίτησης ασύλου, χορηγούν στον αιτούντα ενημερωτικό φυλλάδιο σε γλώσσα που κατανοεί, το οποίο εκδίδεται με μέριμνα του Υπουργείου Δημοσίας Τάξης. Σε αυτό περιγράφεται η διαδικασία εξέτασης ασύλου, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του, οι συνέπειες από τη μη συμμόρφωση του, καθώς και οργανισμοί και φορείς που συνδράμουν τους πρόσφυγες. Σε περίπτωση που τα παραπάνω δεν πληρούνται ή ο αιτών είναι αναλφάβητος, η αρμόδια αρχή φροντίζει για την ενημέρωση του μέσω διερμηνέα. Εάν το αίτημα παροχής ασύλου υποβληθεί σε μη αστυνομική αρχή, η τελευταία οφείλει να ειδοποιήσει άμεσα την αρμόδια αστυνομική αρχή και να παραπέμψει τον αιτούντα με τη σχετική αλληλογραφία για τα περαιτέρω. Εάν ο αλλοδαπός συνοδεύεται από την οικογένεια του, το αίτημα παροχής ασύλου περιλαμβάνει και αυτή. Εάν ο αιτών είναι ασυνόδευτος ανήλικος 14-18 ετών, η αίτηση κρίνεται κατά περίπτωση και γίνεται δεκτή μόνο εφόσον διαπιστωθεί η πνευματική ωριμότητά του παιδιού. Εξάλλου, στην περίπτωση ανηλίκου ενημερώνεται αμέσως ο Εισαγγελέας ανηλίκων, ή ο Εισαγγελέας Πρωτοδικών για να ενεργήσει ως ειδικός προσωρινός Επίτροπος του ανήλικου μέχρι την οριστική κρίση του αιτήματος του.⁶⁶

Όλες οι αποφάσεις που λαμβάνονται στα πλαίσια της διαδικασίας περί της αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας και του ασύλου, κοινοποιούνται στον Αντιπρόσωπο της Υ.Α στη χώρα. Μέχρι την οριστική κρίση επί του αιτήματος, δεν επιδέχεται οποιαδήποτε κράτηση - εγκλεισμός σε αστυνομικά κρατητήρια ή φυλακές - καθώς και οποιαδήποτε απομάκρυνση του από τη χώρα. Σε περίπτωση που ο αιτών απομακρυνθεί αυθαίρετα, διακόπτεται η διαδικασία αναγνώρισης του ως πρόσφυγα, εκτός κι αν αποδείξει ότι η απουσία του οφείλεται σε λόγους βίας. Σε περίπτωση αναγνώρισης του αιτούντος και της οικογένειάς του, χορηγείται σε αυτούς δελτίο ταυτότητας πρόσφυγα και άδεια παραμονής πενταετούς ισχύος, με δυνατότητα ανανέωσης για ίσο χρόνο.

Ταχύρρυθμη διαδικασία: Ο Νόμος 1975/91 όπως έχει τροποποιηθεί με το Ν. 2452/96, προβλέπει την εξέταση αίτησης ασύλου με την κατά προτεραιότητα και με ταχύρρυθμη διαδικασία σε τρεις περιπτώσεις⁶⁷: α) όταν η αίτηση ασύλου είναι προδήλως αβάσιμη, οι δε περί διώξεων ισχυρισμοί του είναι σαφώς ανυπόστατοι, δόλιοι ή καταχρηστικοί των διαδικασιών ασύλου, β) όταν ο αιτών προέρχεται από τρίτη ασφαλή χώρα υποδοχής,⁶⁸ στο έδαφος της οποίας δεν κινδυνεύει να διωχθεί για κάποιον από τους προβλεπόμενους στη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 λόγους, ούτε να επαναπροωθηθεί στη χώρα υπηκοότητας του ή συνήθους διαμονής του και γ) όταν ο αλλοδαπός υποβάλλει την αίτηση ασύλου κατά την άφιξή του σε σημείο εισόδου λιμένος ή αερολιμένος. Στην περίπτωση αυτή ο αιτών άσυλο αλλοδαπός παραμένει στη ζώνη αναμονής καθ' όλο το χρόνο εξέτασης της αίτησής του, που όμως δεν

⁶⁵ Νυν Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη.

⁶⁶ Άρθρο 1 §3 και 4.

⁶⁷ Άρθρο 25 §2 και 3.

⁶⁸ Η Ελλάδα θεωρεί όλες τις χώρες εκτός Ε.Ε. ως μη ασφαλείς και εξετάζει ανάλογα τα αιτήματα ασύλου.

μπορεί να υπερβαίνει τις 15 ημέρες. Σε αυτή τη ζώνη επιτρέπεται η πρόσβαση της Υ.Α. Η εξέταση του αιτήματος είναι αρμοδιότητα του κλάδου Αστυνομίας και Τάξης του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και εάν η αίτηση απορριφθεί, ο αιτών έχει δικαίωμα να προσφύγει μέσα σε πέντε ημέρες στον Γενικό Γραμματέα του Υπουργού, ο οποίος πρέπει να αποφανθεί μέσα σε διάστημα 15 ημερών.

Το Π.Δ. 220/2007 «Ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο» έχει στόχο την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με την σχετική Οδηγία 2003/9/EK του Συμβουλίου. Αφορά όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών, τα μέλη των οικογενειών τους και τους ανιθαγενείς που υποβάλλουν αίτηση ασύλου στο έδαφος της Ελληνικής Επικράτειας, των συνόρων της, ή των ζωνών διέλευσης. Οι αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης αίτησης ασύλου εντός 15 ημερών ενημερώνουν τον αιτούντα με έντυπο και σε περιπτώσεις προφορικά με τη συνδρομή διερμηνέα για την διαδικασία εξέτασης της αίτησης, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του, τις συνθήκες υποδοχής, την λειτουργία της Αντιπροσωπείας στην Ελλάδα της Υ.Α. και των λοιπών οργανώσεων που παρέχουν συνδρομή και νομική υποστήριξη στους αιτούντες άσυλο. Οι αιτούντες οφείλουν να συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές, δηλαδή να εμφανίζονται ενώπιον αυτών αυτοπροσώπως χωρίς καθυστέρηση, να παραδίδουν τα έγγραφα που σχετίζονται με την εξέταση της αίτησης, να ενημερώνουν τις αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης για τον παρόντα τόπο διαμονής τους, να συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές για τη διενέργεια κάθε νόμιμης έρευνας σχετικά με την αίτησή τους και να δακτυλοσκοπούνται, εφόσον είναι άνω των 14 ετών. Η αρμόδια αρχή εντός τριών ημερών από την υποβολή της αίτησης, χορηγεί ατελώς δελτίο αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού ισχύος έξι μηνών στον ίδιο και στην οικογένειά του, με το οποίο του επιτρέπεται η παραμονή στην Ελληνική επικράτεια για όσο διάστημα εξετάζεται η αίτησή του.

Ειδικότερα, για τους ανήλικους το Π.Δ. 220/2007 τονίζει ότι το απώτερο συμφέρον του παιδιού αποτελεί πρωταρχικό μέλημα των αρμοδίων αρχών και ως εκ τούτου πρέπει να διασφαλίζεται για αυτούς η πρόσβαση σε μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας και να εξασφαλίζεται η παροχή κατάλληλης ψυχολογικής φροντίδας και εξειδικευμένης θεραπείας, εφόσον απαιτείται. Αναφορικά με τους ασυνόδευτους ανήλικους, αναγκαιότητα αποτελεί η εξασφάλιση εκπροσώπησης τους⁶⁹, η εξασφάλιση σταθερής και κατάλληλης για τις ανάγκες τους στέγης, η προστασία από τον κίνδυνο της εμπορίας ή της εκμετάλλευσης, η διατήρηση της οικογενειακής ενότητας με την από κοινού στέγαση και συμβίωση των αδελφών, ο εντοπισμός της οικογένειας του ανηλίκου, η εμπιστευτικότητα χειρισμού πληροφοριών που αφορούν τον ίδιο ή συγγενικά του πρόσωπα. Στην περίπτωση των θυμάτων βασανιστηρίων, βιασμού ή άλλων σοβαρών πράξεων βίας⁷⁰, οι αρμόδιες αρχές εξασφαλίζουν, προ της συνέντευξης, τη μεταφορά σε εξειδικευμένες υπηρεσίες, για την απαραίτητη υποστήριξη και θεραπεία των τραυμάτων που προκάλεσαν οι προαναφερόμενες πράξεις.

3.2.2. Απόρριψη αιτήματος προσφυγικής ιδιότητας

Σύμφωνα με το Π.Δ. 61/99, σε περίπτωση απόρριψης της αίτησης χορήγησης πολιτικού ασύλου, ο αιτών δικαιούται να προσφύγει ενώπιον του Υπουργού Δημόσια

⁶⁹ Άρθρα 18 και 19.

⁷⁰ Άρθρο 20.

Τάξης εντός 30 ημερών από την ημερομηνία επίδοσης της απόφασης. Στην απορριπτική απόφαση θα πρέπει να περιλαμβάνονται όλοι οι λόγοι της απόρριψης, να μνημονεύεται η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής και οι συνέπειες της παρόδου άπρακτης της ανωτέρω προθεσμίας. Το περιεχόμενο της απόφασης ανακοινώνεται προφορικά στον αιτούντα σε γλώσσα που κατανοεί. Ο αιτών προσφεύγει ενώπιον της αρμόδιας Αστυνομικής Αρχής του τόπου κατοικίας ή προσωρινής διαμονής, η οποία διαβιβάζει τη προσφυγή στο Υπουργείο Δ.Τ. Ο Υπουργός οφείλει να αποφανθεί μέσα σε προθεσμία ενενήντα ημερών από την ημερομηνία άσκησής της.

Η απόφαση του Υπουργού λαμβάνεται μετά από γνωμοδότηση εξαμελούς επιτροπής, η σύνθεση της οποίας έχει ως ακολούθως: ο Νομικός Σύμβουλος του Υπουργού ή ο νομικός αναπληρωτής του ως Πρόεδρος, ένας υπάλληλος του Διπλωματικού Κλάδου του Υπουργείου Εξωτερικών, ένας Νομικός Σύμβουλος του Υπουργείου Εξωτερικών και ένας ανώτερος αξιωματικός της ΕΛ.ΑΣ. Τα μέλη αυτά διορίζονται από τους Υπουργούς τους με τους αναπληρωτές τους. Επιπλέον, ένας εκπρόσωπος του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών με τον αναπληρωματικό του και ο Σύμβουλος Νομικής Προστασίας του Γραφείου της Υ.Α. ή ειδικά εξουσιοδοτημένο προς τούτο άτομο.

Στην διάταξη δεν αναφέρεται ρητά εάν ο Υπουργός δεσμεύεται από την γνώμη της Επιτροπής. Ο προσφεύγων ενημερώνεται έγκαιρα για τον τόπο και την ημερομηνία εξέτασης της προσφυγής του και για το δικαίωμα του να παραστεί αυτοπροσώπως ή μετά δικηγόρου ενώπιον της για να εκθέσει προφορικά τα επιχειρήματα και να δώσει διευκρινίσεις ή να υποβάλει τυχόν συμπληρωματικά στοιχεία. Η διατύπωση «έγκαιρα» δεν διευκρινίζει εντός ποιου χρονικού διαστήματος πρέπει να πραγματοποιηθεί η σχετική ενημέρωση. Θεωρείται ότι ισχύει και για τον αλλοδαπό πρόσφυγα η πενθήμερη προθεσμία που ισχύει και για την ενημέρωση των μελών της Επιτροπής ως εύλογος χρόνος για την προετοιμασία του αιτούντα άσυλο. Στην όλη διαδικασία επικουρείται από κατάλληλο διερμηνέα.

Σε περίπτωση απορριπτικής απόφασης επί της προσφυγής, οφείλει ο αλλοδαπός να αναχωρήσει από τη χώρα μέσα σε ορισμένη προθεσμία που θα του οριστεί, ή δύναται να παραμείνει για ανθρωπιστικούς λόγους⁷¹. Η απορριπτική της προσφυγής απόφαση του Υπουργού πρέπει να είναι αιτιολογημένη. Εάν αποδειχθεί ότι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου είναι άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε, σύμφωνα με τη Σύμβαση του Δουβλίνου, η Διεύθυνση Κρατικής Ασφάλειας μέριμνα για τον εφοδιασμό του με το ταξιδιωτικό έγγραφο.

Το Π.Δ 81/2009 ορίζει ότι σε περίπτωση απόρριψης της αιτήσεως ο αλλοδαπός υποχρεούται στην παράδοση του δελτίου αιτούντος ασύλου και εντός προθεσμίας, που δεν υπερβαίνει τις ενενήντα ημέρες, να αναχωρήσει από την χώρα. Επίσης, όταν ο αιτών άσυλο παραιτείται εγγράφως από την αίτησή του, η αποφαινόμενη αρχή έχει διακριτική ευχέρεια είτε να απορρίψει την αίτηση, είτε να διακόψει την εξέταση της αίτησης χωρίς λήψη απόφασης, επισυνάπτοντας σχετικό σημείωμα στον φάκελο του αιτούντος. Στην περίπτωση απόρριψης της αίτησης η αποφαινόμενη αρχή αιτιολογεί επαρκώς τη σχετική κρίση της. Σε περίπτωση σιωπηρής ανάκλησης⁷² της αίτησής του,

⁷¹ Άρθρο 8 Π.Δ. 61/99.

⁷² Σιωπηρή ανάκληση υφίσταται όταν δεν ανταποκρίθηκε σε αιτήματα για παροχή πληροφοριών με ουσιώδη σημασία για την αίτησή του, ή δεν παρέστη στην προσωπική συνέντευξη δίχως σημαντικό

η αποφαινόμενη αρχή είτε απορρίπτει την αίτηση, μετά από κατ' ουσίαν εξέταση της υπόθεσης, είτε διακόπτει την εξέταση αυτής με την αιτιολογία ότι ο αιτών δεν έχει αποδείξει ότι δικαιούται το καθεστώς του πρόσφυγα. Στις παραπάνω περιπτώσεις ο αιτών έχει δικαίωμα αίτησης εκ νέου εξέτασης της υπόθεσής του εντός τριάντα ημερών.

3.2.3. Επανεξέταση αιτήσεων ασύλου

Για την άσκηση προσφυγής κατά της απορριπτικής απόφασης επί αιτήματος ασύλου ορίζεται στο Π.Δ. 90/2008⁷³ ότι ο αιτών δικαιούται να προσφύγει ενώπιον της Επιτροπής Προσφυγών: α) κατά της απόφασης που απορρίπτει την αίτηση του ως αβάσιμη ή ανακαλεί το καθεστώς ασύλου εντός τριάντα ημερών από της επιδόσεως, β) κατά της απόφασης που κρίνει την αίτηση του ως απαράδεκτη εντός δέκα ημερών από της επιδόσεως, είτε, γ) κατά της απόφασης που απορρίπτει αίτημα ασύλου στις εντός οκτώ ημερών από της επιδόσεως. Όσον αφορά τις προϋποθέσεις, τις έννομες συνέπειες της άσκησης προσφυγής και τα δικαιώματα του προσφεύγοντος, προβλέπεται⁷⁴ ότι προσφυγή κατατίθεται αυτοπροσώπως στις αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης. Κατά το χρόνο που επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής και αναστέλλεται κάθε μέτρο απέλασης μέχρι την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης της Επιτροπής Προσφυγών.

Περαιτέρω, προβλέπεται η δυνατότητα υποβολής μεταγενέστερης αίτησης. Όταν ο αιτών άσυλο προβαίνει σε περαιτέρω ενέργειες ή υποβάλει μεταγενέστερη αίτηση, οι αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης, εξετάζουν τις ενέργειες αυτές ή τα στοιχεία της μεταγενέστερης αίτησης, σε συνδυασμό με τα στοιχεία της αρχικής αίτησης ή και της προσφυγής⁷⁵. Η μεταγενέστερη αίτηση εξετάζεται κατ' αρχήν σε προκαταρκτικό στάδιο κατά το οποίο ερευνάται εάν ο αιτών έχει υποβάλει νέα ουσιώδη στοιχεία. Ο Διευθυντής της Διεύθυνσης Αλλοδαπών αποφασίζει επ' αυτού και παρέχεται στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα άσκησης προσφυγής. Προβλέπεται, επίσης, ότι οι αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης διασφαλίζουν στους αιτούντες, ότι απολαμβάνουν τις εγγυήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 8, όπως επίσης ότι μέχρι την έκδοση οριστικής κατά το προκαταρκτικό στάδιο απόφασης, αναστέλλεται η εκτέλεση κάθε μέτρου απέλασης ή μέτρου απομάκρυνσης που υφίσταται σε βάρος τους⁷⁶.

Όπως προαναφέρθηκε, σύμφωνα με τα ισχύοντα στο Π.Δ. 61/99, δυνατότητα επανεξέτασης της αίτησης ασύλου υπάρχει εφόσον η αίτηση η απορρίφθηκε από την Διοίκηση σε τελευταίο βαθμό μόνο σε μια περίπτωση που ο αιτών προσκομίσει νέα κρίσιμα αποδεικτικά στοιχεία που αφορούν το πρόσωπο ή μέλη της οικογένειας του και τα οποία εάν ήταν γνωστά θα αποτελούσαν βασικό κριτήριο αναγνώρισής του ως πρόσφυγα. Οι αιτήσεις που εκδικάστηκαν με την ταχύρρυθμη διαδικασία και απορρίφθηκαν, δεν δύνανται να επανεξεταστούν. Η άρνηση επανεξέτασης των αιτήσεων συνιστά αδικαιολόγητο περιορισμό των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο

λόγο ή διέφυγε από το μέρος που βρισκόταν υπό κράτηση ή αναχώρησε από το μέρος που διέμενε, χωρίς να ζητήσει άδεια ή να ενημερώσει τις αρμόδιες αρχές, ή δεν συμμορφώθηκε με την υποχρέωση αναφοράς ή άλλη υποχρέωση επικοινωνίας εντός τριάντα ημερών.

⁷³ Άρθρο 25 §1.

⁷⁴ Άρθρο 25 §2.

⁷⁵ Άρθρο 23 §1.

⁷⁶ Άρθρο 23 §4.

σύμφωνα με το πνεύμα της Σύμβασης της Γενεύης και παρέχει δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του ΕΔΔΑ για παράβαση του αρ. 13 ΕΣΔΑ, που κατοχυρώνει το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής. Σημειώνεται στο σημείο αυτό ότι η απορριπτική απόφαση της Διοίκησης δύναται να προβληθεί ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας με αίτηση ακυρώσεως.⁷⁷

Με το Π. Δ. 81/2009, καταργείται η δυνατότητα προσφυγής σε Δευτεροβάθμια Επιτροπή, χωρίς να διασφαλίζεται έτσι το δικαίωμα σε μια πραγματική προσφυγή και σε αποτελεσματικά ένδικα μέσα, παρόλο που το ήδη ελάχιστο ποσοστό του 1% των εγκρίσεων οφείλονται κυρίως στις εγκρίσεις της Επιτροπής αυτής. Οι αποφάσεις για τις αιτήσεις ασύλου – αντί να αφαιρεθούν από την αρμοδιότητα της Αστυνομίας – θα λαμβάνονται από τους 50 Αστυνομικούς Διευθυντές της χώρας, στη βάση πρότασης γνωμοδοτικής επιτροπής ελεγχόμενης από την κυβέρνηση, στην οποία θα συμμετέχουν δύο εκπρόσωποι της Αστυνομίας, ένας εκπρόσωπος της Διεύθυνσης Αλλοδαπών της Περιφέρειας και ένας εκπρόσωπος της Ύπατης Αρμοστείας.

Στις παραπάνω αλλαγές η Ύπατη Αρμοστεία αντέδρασε δηλώνοντας ότι «δεν μπορεί να συμμετάσχει τόσο στις Γνωμοδοτικές Επιτροπές Προσφύγων για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο βαθμό, όσο και στις γνωμοδοτικές επιτροπές για την εξέταση των περίπου 30.000 προσφύγων που εκκρεμούν σε δεύτερο βαθμό» και ότι η εμπλοκή της στη διαδικασία ασύλου αναστέλλεται, έως ότου «οι ελληνικές αρχές κινηθούν στο μέλλον στην κατεύθυνση δομικών αλλαγών που να διασφαλίζουν μια δίκαιη και αποτελεσματική διαδικασία αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα».

Στις 22 Νοεμβρίου 2010 τέθηκε σε ισχύ το Προεδρικό Διάταγμα 114/2010, με τίτλο «Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας», το οποίο καταργεί το Π.Δ. 81/2009. Το Π.Δ. 114/2010 θεσπίζει εκ νέου τις προσφυγές στον πρώτο βαθμό υποθέσεων ασύλου και άλλων μορφών διεθνούς προστασίας, προβλέποντας την ίδρυση μίας ή περισσότερων Επιτροπών Προσφύγων και προικίζοντας τις με εξουσία λήψης αποφάσεων⁷⁸. Κάθε Επιτροπή θα έχει ως πρόεδρο δημόσιο υπάλληλο, είτε από το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, είτε από το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Ο/Η πρόεδρος θα πραγματοποιεί ακροάσεις προσφύγων μαζί με εκπρόσωπο της Υ.Α. και με δικηγόρο προσφυγικών ζητημάτων ή ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το Διάταγμα θεσπίζει εξάμηνη προθεσμία για της αρχικές αποφάσεις επί αιτημάτων ασύλου που εξετάζονται στο πλαίσιο κανονικής διαδικασίας, και τρίμηνη προθεσμία για αποφάσεις επί αιτημάτων που εξετάζονται στο πλαίσιο της ταχύρρυθμης διαδικασίας.

Το Διάταγμα διατηρεί την Αστυνομία ως την αρμόδια αρχή για την αρχική εξέταση των αιτημάτων ασύλου, αναθέτοντας το έργο αυτό σε 13 Αστυνομικές Αρχές ανά τη χώρα. Συνεπώς της συνεντεύξεις για το άσυλο διεξάγει αστυνομικός υπάλληλος⁷⁹. Ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη είναι η αρχή απόφασης για αιτήματα ασύλου που εξετάζονται εντός της εξάμηνης προθεσμίας, ενώ οι Αστυνομικοί Διευθυντές των καθορισμένων Αστυνομικών Διευθύνσεων είναι οι

⁷⁷ Σύμφωνα με τα αρ. 20 και 95 § 1 του Συντάγματος.

⁷⁸ Άρθρα 25 και 26 του ΠΔ 114/2010.

⁷⁹ Άρθρο 2 του ΠΔ 114/2010.

αρχές απόφασης για αιτήματα που διεκπεραιώνονται εντός τριμήνου, δηλαδή στο πλαίσιο της ταχύρρυθμης διαδικασίας.

3.2.4. *Ανάκληση απόφασης αναγνώρισης πρόσφυγα*

Στην περίπτωση που συντρέχουν λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης σύμφωνα με το άρθρο 32 §1 της Σύμβασης της Γενεύης, ή ο προσφεύγων καταδικάστηκε για ιδιαίτερα σοβαρό έγκλημα κι αποτελεί κίνδυνο για τη χώρα, η ιδιότητα του πρόσφυγα δύναται να ανακληθεί. Συνέπεια της ανάκλησης της προσφυγικής ιδιότητας είναι ότι ο αλλοδαπός δύναται να απελαθεί. Θα πρέπει να σημειωθεί όμως στο σημείο αυτό, ότι ακόμη και σ' αυτήν την περίπτωση όπου π.χ. ο πρόσφυγας έχει εμπλακεί σε τρομοκρατικές ενέργειες και το κράτος θεωρεί ότι η παρουσία του είναι απειλή για τη δημόσια ασφάλεια, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η περίπτωση δίωξής του στη χώρα καταγωγής του, αλλιώς το κράτος θα βρεθεί να παραβιάζει το άρθρο 3 ΕΣΔΑ.

Το Π.Δ. 81/2009 ορίζει ότι όταν προκύπτουν νέα στοιχεία, που συνιστούν αιτία επανεξέτασης του καθεστώτος ασύλου του πρόσφυγα, η κεντρική αρχή εξετάζει, αν συντρέχει περίπτωση ανάκλησης του καθεστώτος, ενώ η αποφαινόμενη αρχή μπορεί με ειδικά αιτιολογημένη⁸⁰ πράξη της να ανακαλεί το καθεστώς του πρόσφυγα. Προ της απόφασης ο ενδιαφερόμενος ενημερώνεται εγγράφως και μπορεί να προβάλει προφορικά ή γραπτά τις θέσεις επί του θέματός του. Η απόφαση ανάκλησης επιδίδεται γραπτώς, αναφέροντας τους πραγματικούς και νομικούς λόγους της απόφασης, παρέχοντας πληροφορίες σχετικές με την δυνατότητα προσβολής αυτής.

3.2.5. *Η κράτηση των αιτούντων άσυλο*

Πρέπει να σημειωθεί καταρχήν ότι η κράτηση είναι ένα μέτρο έσχατης λύσης που πρέπει να επιβάλλεται μόνο όταν άλλα εναλλακτικά μέτρα δεν είναι εφικτά. Το Π.Δ. 114/2010 ορίζει τους εξής λόγους για τους οποίους μπορεί η κράτηση να επιτραπεί «κατ' εξαίρεση»: α) όταν οι αρχές ισχυρίζονται ότι είναι απαραίτητο να εξακριβωθεί η ταυτότητα του αιτούντα, και η πραγματική χώρα προέλευσής του, όταν δεν φέρει ή έχει καταστρέψει τα ταξιδιωτικά του έγγραφα, ιδίως σε περιπτώσεις μαζικών αφίξεων «παράνομα εισερχομένων αλλοδαπών», β) όταν οι αρχές ισχυρίζονται ότι ο αιτών άσυλο συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη όπως αιτιολογεί αναλυτικά η απόφαση κράτησης, και γ) όταν οι αρχές θεωρούν την κράτηση απαραίτητη για την ταχεία και αποτελεσματική εξέταση της αίτησης ασύλου.

Για τη διάρκεια της κράτησης που επιτρέπεται με το πρόσφατο Διάταγμα, δηλαδή μέχρι 90 ημέρες, ή μέχρι συνολικά 180 ημέρες όταν ο αιτών έχει προηγουμένως κρατηθεί εν όψει διοικητικής απέλασής του⁸¹, διεθνείς οργανώσεις έχουν εκφράσει πολλές αντιρρήσεις: η κράτηση αιτούντων άσυλο για τόσο μεγάλο χρονικό διάστημα προκειμένου να εξακριβωθεί η ταυτότητά τους ή επειδή θεωρείται πρόσφορο για την

⁸⁰ Στις περιπτώσεις των ρητρών παύσης και των ρητρών αποκλεισμού που προβλέπονται από τα άρθρα 11 και 12 της οδηγίας 2004/83/ΕΚ., όταν ο πρόσφυγας συνιστά κίνδυνο για την ασφάλεια της χώρας ή έχει καταδικαστεί τελεσίδικα για τη διάπραξη εγκλήματος που τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών μηνών και συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια.

⁸¹ Άρθρο 13 (4).

εξέταση του αιτήματός τους, είναι ασύμβατη με το διεθνές δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα και το διεθνές προσφυγικό δίκαιο, μεταξύ άλλων με το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και με την αρχή ότι, όσοι είναι πιθανώς δικαιούχοι διεθνούς προστασίας, δεν πρέπει να κρατούνται καν δεδομένης της εγγενούς ευάλωτης κατάστασής τους (*Διεθνής Αμνηστία*, 2010).

3.2.6. Παραμονή για ανθρωπιστικούς λόγους

Σύμφωνα με το άρθρο 8 του Π.Δ. 61/1999, οι αιτούντες άσυλο των οποίων η αίτηση έχει απορριφθεί οριστικά, έχουν τη δυνατότητα να λάβουν ετήσια παραμονή στη χώρα μας για ανθρωπιστικούς λόγους. Οι λόγοι αυτοί αναφέρονται ενδεικτικά ως εξής⁸²:

«Για την έγκριση παραμονής αλλοδαπού για ανθρωπιστικούς λόγους λαμβάνονται υπόψη ιδίως η 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 οικογενείας του, διεθνής αποκλεισμός της χώρας του, εμφύλιες συρράξεις συνοδευόμενες από μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων), ή η συνδρομή στο πρόσωπο του ενδιαφερομένου της ρήτρας μη επαναπροώθησης του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης της Ρώμης του 1950 περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου (Ν.Δ. 53/74 Α' – 256) ή του αντίστοιχου άρθρου της Σύμβασης της Ν. Υόρκης της 10ης Δεκεμβρίου 1984 κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (Ν.1782/1988)».

3.2.7. Σύσταση Υπηρεσίας Ασύλου και Κέντρων Πρώτης Υποδοχής

Ορόσημο για την ουσιαστική βελτίωση του όλου συστήματος θα αποτελέσει η ίδρυση της νέας Υπηρεσίας Ασύλου, που προβλέπεται στο Νόμο 3907/2011, με πλήρη απεμπλοκή της Αστυνομίας. Αναμένεται να λειτουργήσει τους πρώτους μήνες του 2012. Η Υπηρεσία αυτή θα διαθέτει πολιτικό προσωπικό το οποίο θα αναλάβει την εξέταση και απόφαση επί των αιτημάτων διεθνούς προστασίας, χωρίς τη συμμετοχή της Αστυνομίας, κατά τα πρότυπα όλων των άλλων κρατών μελών της ΕΕ. Το αίτημα αυτό ήταν πάγιο αίτημα της Υ.Α., καθώς, αφενός, το άσυλο πρέπει να αντιμετωπίζεται πρωτίστως ως ζήτημα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και όχι ως θέμα ασφάλειας και δημόσιας τάξης και αφετέρου, η ενασχόληση με τη διαδικασία ασύλου απαιτεί εξειδικευμένες γνώσεις, αποκλειστική και πλήρη ενασχόληση, που δεν συνάδουν με τα αστυνομικά καθήκοντα⁸³.

⁸² Άρθρο 8 §2.

⁸³ Σημεία παρέμβασης του Γ. Τσαρμπόπουλου, Επικεφαλής του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα, στη Διαρκή Κοινοβουλευτική Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης, κατά τη συζήτηση του Σχεδίου Νόμου για την «Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα Κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και λοιπές διατάξεις», 20 Δεκεμβρίου 2010.

Το Σχέδιο Νόμου, με τη δημιουργία της Υπηρεσίας και των Κέντρων Πρώτης Υποδοχής, θέτει τις βάσεις για μια διαφορετική προσέγγιση στο ζήτημα της αντιμετώπισης των νεο-εισερχομένων αλλοδαπών (μεταξύ των οποίων και προσφύγων), που φθάνουν στη χώρα χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα. Επιχειρεί να αντιστρέψει τη λογική της αδιάκριτης, μακροχρόνιας και αναποτελεσματικής κράτησης σε κάκιστες συνθήκες, με αυτή της λειτουργίας μηχανισμών εξακρίβωσης «προφίλ» και αναγκών, ολιγοήμερης στέρησης της ελευθερίας για τη διενέργεια και μόνο αυτών των λειτουργιών, και παραπομπή των νεοεισερχομένων σε περαιτέρω διαδικασίες, ανάλογα με την κατάσταση ή τις ανάγκες της κάθε ομάδας (διαφορετική μεταχείριση για τους αιτούντες άσυλο, τα ασυνόδευτα παιδιά, τα θύματα βασανιστηρίων ή εμπορίας προσώπων, και διαφορετική για αυτούς που πρόκειται να κρατηθούν ενόψει απέλασης, εφόσον η τελευταία δεν παραβαίνει διεθνείς κανόνες).

3.3. Η ελληνοτουρκική Συμφωνία Επανεισδοχής

Η Ελλάδα και η Τουρκία υπέγραψαν το 2001 τη «*Συμφωνία για την Καταπολέμηση του Εγκλήματος και Ιδιαίτερα της Τρομοκρατίας, του Οργανωμένου Εγκλήματος, της Παράνομης Διακίνησης Ναρκωτικών και της Λαθρομετανάστευσης*». Στο άρθρο 8 της Συμφωνίας προβλέπεται ότι:

«Τα Μέρη θα συνεργάζονται για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης. Έως ότου συναφθεί συμφωνία Επανεισδοχής, τα Μέρη θα επιτρέπουν την επανείσοδο ατόμων, δηλαδή υπηκόων τους, καθώς και των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι διέσχισαν ή πρόκειται να διασχίσουν παράνομα τα σύνορα ενός εκ των Μερών, και οι οποίοι προέρχονται από το έδαφος του άλλου Μέρους»⁸⁴.

Στη συνέχεια υπογράφηκε το Πρωτόκολλο για την εφαρμογή του άρθρου 8 της Συμφωνίας αυτής⁸⁵.

Στο διάστημα που προηγήθηκε της κύρωσης του Πρωτοκόλλου, τόσο η Υ.Α. όσο και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις⁸⁶ άσκησαν πίεση ώστε να περιληφθούν σε αυτό ρητές αναφορές στη Συνθήκη της Γενεύης και την περίπτωση των προσφύγων, έτσι ώστε αυτοί να εξαιρεθούν από τις διαδικασίες επαναπροώθησης. Τελικά στο Πρωτόκολλο έγινε η παρακάτω αναφορά:

«(Τα δύο μέρη) επιθυμώντας να προωθήσουν τη συνεργασία τους με σκοπό την εξασφάλιση της καλύτερης εφαρμογής των διατάξεων για τη μεταφορά προσώπων που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τις ισχύουσες προϋποθέσεις εισόδου ή παραμονής, στο πλαίσιο του σεβασμού των δικαιωμάτων και των εγγυήσεων που προβλέπονται από τους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς καθώς και στο πλαίσιο των διεθνών συμβάσεων και συμφωνιών και μεριμνώντας για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, συμφώνησαν ...»

⁸⁴ Ν. 2926/20.

⁸⁵ Ν. 3030/2002.

⁸⁶ Στο εξής θα αναφέρονται ως ΜΚΟ για λόγους συντομίας.

3.4. Το νομικό πλαίσιο για την ένταξη

3.4.1. Διασφάλιση κοινωνικών, πολιτισμικών και οικονομικών δικαιωμάτων που συνδέονται με την ένταξη

Εκπαίδευση: οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν τα ίδια δικαιώματα με τους Έλληνες και μπορούν οι ίδιοι ή τα παιδιά τους να εγγράφονται στα ελληνικά σχολεία και σε όλες τις βαθμίδες εκπαίδευσης. Το άρθρο 2 παρ. 3 του Ν. 1894/1990 αναγνωρίζει να ιδρύονται με αποφάσεις του Νομάρχη σε δημόσια σχολεία της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, τάξεις υποδοχής και φροντιστηριακά τμήματα για την ομαλή προσαρμογή στο εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας παιδιών και ενηλίκων που έχουν εξασφαλίσει άσυλο και διαμένουν μόνιμα στην Ελλάδα. Σύμφωνα με το Προεδρικό Διάταγμα 201/1998, οι μαθητές που είναι αλλοδαποί και προέρχονται από χώρες όπου δεν λειτουργούσε αναγνωρισμένο ελληνικό σχολείο ή επικρατούσε έκρυθμη κατάσταση και επομένως δεν μπορούν να προσκομίσουν τα απαραίτητα δικαιολογητικά ή, τέλος, έχουν ηλικία μεγαλύτερη απ' αυτή που αντιστοιχεί στην τάξη που φοιτούν, έχουν δικαίωμα κατατακτῆριων εξετάσεων, οι οποίες διενεργούνται σύμφωνα με τη διαδικασία που περιγράφεται στο ίδιο Π.Δ. Με ειδική ρύθμιση προβλέπεται η απαλλαγή των μαθητών που ανήκουν σε άλλο δόγμα ή θρήσκευμα από τον εκκλησιασμό, εφόσον οι γονείς τους το ζητήσουν με γραπτή δήλωση. Ωστόσο, οι πρόσφυγες δεν απαλλάσσονται από τη συμμετοχή τους στις εθνικές εορτές και τις λοιπές εκδηλώσεις του σχολείου.

Ειδικότερα σε ό,τι αφορά την εκπαίδευση των αλλοδαπών μαθητών, ο Νόμος 2413/1996 για την διαπολιτισμική εκπαίδευση προβλέπει τη λειτουργία διαπολιτισμικών σχολείων, ενώ, με Υπουργική Απόφαση ρυθμίζονται θέματα που αφορούν στην ίδρυση και λειτουργία τάξεων υποδοχής και φροντιστηριακών τμημάτων στα κανονικά σχολεία προκειμένου να εξασφαλιστεί η ομαλή ένταξη των αλλοδαπών μαθητών στο εκπαιδευτικό σύστημα στα πλαίσια της διαπολιτισμικής αγωγής⁸⁷. Η θέσπιση των Διαπολιτισμικών Σχολείων σηματοδότησε τη νέα κατεύθυνση στην εκπαιδευτική πολιτική του Υπουργείου Παιδείας και αποτέλεσε την αρχή μιας μακράς πορείας για την εισαγωγή της διαπολιτισμικής προσέγγισης και εκπαίδευσης σε όσα το δυνατόν περισσότερα ελληνικά σχολεία.

Σύμφωνα με το Ν. 2910/2001,⁸⁸ παρέχεται η δυνατότητα πρόσβασης στην υποχρεωτική εννιάχρονη εκπαίδευση των ανηλίκων παιδιών όλων των αλλοδαπών που διαμένουν στη χώρα μας. Μάλιστα, κατ' εξαίρεση μπορεί να εγγράφονται με ελλιπή δικαιολογητικά στα δημόσια σχολεία της χώρας, μεταξύ άλλων και τα παιδιά όσων τελούν υπό τη προστασία της Υπάτης Αρμοστείας, δηλαδή τόσο των αναγνωρισμένων προσφύγων, όσο και εκείνων που έχουν υποβάλει σχετική αίτηση.

Οι διατάξεις του Π.Δ. 220/2007⁸⁹ προβλέπουν το δικαίωμα των παιδιών να έχουν απρόσκοπτη πρόσβαση στην πρωτοβάθμια και τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Η εγγραφή στο εκπαιδευτικό σύστημα δεν πρέπει να αναβάλλεται για περισσότερο από

⁸⁷ Απόφαση Γ1/708/1999.

⁸⁸ Αρ. 40.

⁸⁹ Μεταφέρει στην ελληνική νομοθεσία το άρθρο 10 της Οδηγίας 2003/9/EK.

τρεις μήνες από την ημερομηνία της κατάθεσης του αιτήματος του ασύλου⁹⁰. Σύμφωνα με το Άρθρο 9, η πρόσβαση στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση δεν περιορίζεται αποκλειστικά και μόνο λόγω της ενηλικίωσης του ανήλικου. Επιπλέον, το άρθρο 5 του Π.Δ. 233/2003, για την παροχή προστασίας και αρωγής στα θύματα εμπορίας ανθρώπων, προβλέπει το δικαίωμα των ανηλίκων να φοιτούν στα δημόσια σχολεία.

Ο Ν.3386/2010, τέλος, ορίζει ότι οι ανήλικοι υπήκοοι τρίτων χωρών, που φοιτούν σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης, έχουν, χωρίς περιορισμούς, πρόσβαση στις δραστηριότητες της σχολικής ή εκπαιδευτικής κοινότητας⁹¹. Κατ' εξαίρεση, με ελλιπή δικαιολογητικά μπορεί να εγγράφονται στα δημόσια σχολεία και τέκνα υπηκόων τρίτων χωρών, εφόσον: α) προστατεύονται από το ελληνικό κράτος με την ιδιότητα του πρόσφυγα και όσων τελούν υπό την προστασία της Υ.Α., β) προέρχονται από περιοχές, στις οποίες επικρατεί έκρυθμη κατάσταση, γ) έχουν υποβάλει αίτηση για τη χορήγηση ασύλου ή δ) είναι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ελλάδα, ακόμη και αν δεν έχει ρυθμισθεί η νόμιμη διαμονή τους σε αυτήν.

Όσον αφορά την τριτοβάθμια εκπαίδευση, οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο στην έχουν δικαίωμα εισαγωγής στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα ως εξής: *«Αλλοδαποί που έχουν αποφοιτήσει από τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση στην Ελλάδα έχουν πρόσβαση στην πανεπιστημιακή εκπαίδευση, υπό τους αυτούς όρους και προϋποθέσεις, όπως και οι ημεδαποί»* (Νόμος 2910/2001). Οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο που διαθέτουν απολυτήριο από σχολείο της χώρας προέλευσής τους, έχουν πρόσβαση στην πανεπιστημιακή εκπαίδευση με μετάφραση του απολυτηρίου στην ελληνική γλώσσα, αντιστοίχιση του βαθμού στην εικοσαβάθμια κλίμακα και κατάθεση επίσημου πιστοποιητικού ελληνομάθειας. Στην περίπτωση αυτή, καταθέτουν μόνο μηχανογραφικό δελτίο και δεν συμμετέχουν στις εισαγωγικές εξετάσεις. Υπάρχει επίσης η δυνατότητα πρόσβασης μέσω των εισαγωγικών εξετάσεων για όσους είναι απόφοιτοι της ελληνικής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Κοινωνική πρόνοια και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη: το Προεδρικό Διάταγμα 668/2005 προβλέπει τη δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων που δεν είναι ασφαλισμένοι ή δεν έχουν την οικονομική δυνατότητα να καλύψουν οι ίδιοι τα έξοδα της νοσηλείας τους. Οι πρόσφυγες που εργάζονται στην Ελλάδα, έχουν τα ίδια κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα και υποχρεώσεις με τους Έλληνες, και μπορούν να απολαύσουν τις ίδιες παροχές όπως επιδόματα ανεργίας, παροχές ασθένειας, συντάξεις, οικογενειακά επιδόματα, κλπ. Η ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη στα νοσοκομεία του Ε.Σ.Υ. παρέχεται δωρεάν με την αποκλειστική προϋπόθεση να προσκομίζεται το δελτίο ταυτότητας του πρόσφυγα ή το δελτίο του αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού ή το δελτίο παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.

Το Π.Δ. 220/2007 ορίζει ότι μόνο *«εφόσον υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις που το καθιστούν αναγκαίο»*, ζητείται η υποβολή των αιτούντων άσυλο σε ιατρική εξέταση προκειμένου να πιστοποιηθεί ότι δεν πάσχουν από ασθένεια που εγκυμονεί κινδύνους.⁹² Επίσης περιέχει μία γενική διάταξη που ορίζει ότι στους αιτούντες άσυλο ειδικών κατηγοριών, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται και οι ανήλικοι, παρέχεται

⁹⁰ §2.

⁹¹ Άρθρο 72 §2.

⁹² Αρ. 8.

εξειδικευμένη ιατρική φροντίδα.⁹³ Ειδικά για τους ανήλικους, θύματα κακοποίησης, βασανιστηρίων ή των άλλων βίαιων ενεργειών που αναφέρονται, οι αρμόδιες αρχές του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης πρέπει να εξασφαλίζουν την κατάλληλη ψυχολογική φροντίδα και εξειδικευμένη θεραπεία, εφόσον τούτο απαιτείται.

Εργασία: με το Π.Δ. 189/1998 δόθηκε η δυνατότητα παροχής άδειας εργασίας στους πρόσφυγες, με αποτέλεσμα να ανατραπεί η επιφύλαξη που είχε διατυπώσει η Ελλάδα κατά την υπογραφή της Σύμβασης της Γενεύης και να περιοριστούν φαινόμενα μαύρης αγοράς εργασίας. Οι αιτούντες άσυλο που διαθέτουν το ειδικό δελτίο αλλοδαπού, ο οποίος έχει ζητήσει ήδη να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας («ροζ κάρτα»), έχουν δικαίωμα να εργαστούν νόμιμα στην Ελλάδα. Η άδεια εργασίας εκδίδεται από την Επιθεώρηση Εργασίας της αρμόδιας Νομαρχίας, και για την έκδοσή της, εκτός από την κατοχή της ροζ κάρτας, απαιτείται επίσης πιστοποιητικό από κρατικό νοσοκομείο ότι ο αιτών άσυλο δεν πάσχει από μολυσματική ασθένεια. Η άδεια εργασίας λήγει ένα μήνα μετά τη λήξη της ροζ κάρτας.

Ωστόσο, οι αιτούντες άσυλο δεν έχουν δικαίωμα να ασκούν ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, μπορούν δηλαδή να εργάζονται μόνο ως εργάτες ή υπάλληλοι και όχι να έχουν δική τους επιχείρηση. Η βασική διαφορά μεταξύ των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο όσον αφορά το δικαίωμα εργασίας είναι ότι οι πρόσφυγες μπορούν να ασκούν ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα. Με το άρθρο 10 του Π.Δ. 220/2007 διατηρείται η δυνατότητα απασχόλησης των αιτούντων άσυλο σύμφωνα με το Π.Δ. 189/1998, χωρίς να αποκλείει τους διαμένοντες σε Κέντρα Υποδοχής, καθώς ορίζεται ότι «σε περίπτωση έναρξης εργασίας ενώ διαμένουν σε Κέντρα Φιλοξενίας, οι αιτούντες οφείλουν να ανακοινώσουν το γεγονός στον Διευθυντή του Κέντρου»⁹⁴.

Απαγορεύεται η απασχόληση ανηλίκων σε εργασίες που είναι βλαβερές για τη σωματική και ψυχική τους υγεία και παρεμποδίζουν την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς τους. Την απασχόληση ανηλίκων στην Ελλάδα επιβλέπει η Επιθεώρηση Εργασίας (Ν. 937/1989). Περαιτέρω, ο Ν.3144/2003, προβλέπει τις ποινικές και διοικητικές κυρώσεις που επιβάλλονται στους εργοδότες που παραβιάζουν τις σχετικές διατάξεις, καθώς και στα πρόσωπα που ευθύνονται για τη φροντίδα του ανηλίκου.

Ίση μεταχείριση: μελετώντας το νομοθετικό μηχανισμό που εφαρμοζόταν έως και το 2005, προκύπτει ότι βασικός στόχος του κρατικού μηχανισμού ήταν, είτε η απομάκρυνση είτε/και η περιθωριοποίηση των αλλοδαπών από την ελληνική κοινωνία. Το ζήτημα της κοινωνικής ένταξης τέθηκε για πρώτη φορά στο Νόμο 3386/2005 για την «Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού». Ο νόμος αυτός είναι μια θετική εξέλιξη στην καταπολέμηση, μεταξύ άλλων, των φυλετικών διακρίσεων, καθώς απαγορεύει την άμεση και έμμεση διάκριση, και προστατεύει από την παρενόχληση και την εντολή για την εφαρμογή διακρίσεων. Το πεδίο εφαρμογής του εκτείνεται τόσο στον δημόσιο όσο και τον ιδιωτικό τομέα και καλύπτει την εργασία, την κοινωνική προστασία, την παιδεία και την πρόσβαση σε δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, περιλαμβανομένης και της στέγασης. Το Άρθρο 6 προβλέπει ότι η υιοθέτηση ή η διατήρηση ειδικών μέτρων

⁹³ Αρ. 14.

⁹⁴ Αρ. 10 §2.

με στόχο την πρόληψη ή την αντιστάθμιση της μειονεκτικής θέσης για λόγους φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, δεν θα θεωρείται διάκριση. Το Άρθρο 14 προβλέπει για την κατανομή του βάρους της απόδειξης σε περιπτώσεις κατά των διακρίσεων.

Με τον νόμο αυτό συνιστάται για πρώτη φορά *Διυπουργική Επιτροπή για το Συντονισμό της Μεταναστευτικής Πολιτικής*. Η Επιτροπή αυτή, εκτός από την επεξεργασία θεμάτων νόμιμης και παράνομης μετανάστευσης, συντονίζει και την εφαρμογή του *Ολοκληρωμένου Προγράμματος Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών*. Στο Πρόγραμμα αυτό ορίζεται ότι «η κοινωνική ένταξη αποσκοπεί στη χορήγηση δικαιωμάτων στους υπηκόους τρίτων χωρών, τα οποία διασφαλίζουν αφ' ενός την αναλογικώς ισότιμη συμμετοχή τους στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της Χώρας και, αφ' ετέρου, αποβλέπουν στην υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών κανόνων και αξιών της ελληνικής κοινωνίας (...) με παράλληλη διατήρηση της εθνικής τους ταυτότητας».⁹⁵

Οι αρχές που διέπουν αυτό το Πρόγραμμα Δράσης είναι κυρίως α) η αποφυγή οποιασδήποτε μορφής διακρίσεων σε βάρος των υπηκόων των τρίτων χωρών λόγω διαφορετικότητας (ως προς το φύλο, τη φυλή, το χρώμα, τη κοινωνική ή θρησκευτική προέλευση, κ.ά), β) ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους, γ) η ανάδειξη και η προβολή της προσωπικής τους συμβολής σε ευρύτερες κοινωνικές και πολιτιστικές δραστηριότητες, δ) η ενίσχυση της ουσιαστικής συμμετοχής τους στο σχεδιασμό πολιτικών κοινωνικής ένταξης και ε) η υποβοήθηση των κοινωνικών δικτύων στα οποία συμμετέχουν. Παράλληλα με τη λειτουργία αυτού του Προγράμματος Δράσης διαρθρώνονται και υποπρογράμματα ανά τομέα ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών, όπως τα υποπρογράμματα για την προώθηση στην απασχόληση, παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, κ.α. Το άρθρο 66, προβλέπει την ανάπτυξη των δράσεων για την επιτυχή ένταξη των υπηκόων των τρίτων χωρών στους εξής τομείς: α) την ένταξη στην ελληνική αγορά εργασίας, β) την παρακολούθηση εισαγωγικών μαθημάτων σχετικά με την ελληνική ιστορία, τον πολιτισμό και τον τρόπο ζωής της ελληνικής ζωής και γ) την πιστοποίηση επάρκειας της Ελληνομάθειας κατόπιν εξετάσεων.

Οικογενειακή συνένωση: σύμφωνα με το Ν. 1975/1991 οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν τη δυνατότητα να ζητήσουν στα πλαίσια της οικογενειακής συνένωσης, την έλευση και την εγκατάσταση των μελών της οικογένειας του στο ελληνικό κράτος. Ως μέλη οικογένειας θεωρούνται ο/η σύζυγος, οι γονείς και τα άγαμα ανήλικα τέκνα. Τα έγγραφα και οι προϋποθέσεις που απαιτούνται είναι ίδιες με εκείνες που ισχύουν για τους συγγενείς αλλοδαπών εν γένει. Το Π.Δ. 220/2007 επιβάλλει στις αρχές την υποχρέωση να αναζητούν το συντομότερο δυνατόν τα μέλη της οικογένειας του ανήλικου. Η Οδηγία 2003/86/EK για την οικογενειακή συνένωση μεταφέρθηκε στην ελληνική νομοθεσία με το Π.Δ. 167/2008.

3.4.2. Πολιτογράφηση και πολιτικά δικαιώματα

Με το Νόμο 2910/2001 δίνεται η δυνατότητα τόσο στον ανιθαγενή όσο και στον αναγνωρισμένο πολιτικό πρόσφυγα να υποβάλλουν αίτηση κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση, με την προϋπόθεση ότι διαμένουν μόνιμα στην

⁹⁵ Αρ. 65 §1.

Ελλάδα επί πέντε συνολικά έτη μέσα στην τελευταία δωδεκαετία πριν την υποβολή της αίτησης για πολιτογράφηση⁹⁶. Οι πρόσφυγες μετά την αναγνώριση τους, εφόσον έχουν συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας τους, μπορούν να γίνουν Έλληνες πολίτες. Τα τέκνα του πρόσφυγα που έχουν πάρει την ελληνική ιθαγένεια γίνονται Έλληνες, εφόσον είναι άγαμα και δεν έχουν συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας τους. Δεν μπορούν να πολιτογραφηθούν πρόσφυγες για τους οποίους έχει διαταχθεί απέλαση και όταν έχουν καταδικαστεί από ελληνικό δικαστήριο σε ποινή στερητική της ελευθερίας μεγαλύτερη τους ενός έτους για εγκλήματα ή παραβάσεις.

Ο Ν. 3386/2010 θέτει τις προϋποθέσεις απόκτησης της ιδιότητας του επί μακρόν διαμένοντος⁹⁷. Ο ενήλικος υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα κατά πέντε συνεχή έτη στην Ελλάδα μπορεί να αποκτήσει την ιδιότητα αυτή, για την απόκτηση της οποίας πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις: α) να διαθέτει για τον ίδιο και για τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας του σταθερούς και τακτικούς πόρους, οι οποίοι αξιολογούνται σύμφωνα με τη φύση τους, β) να διαθέτει για τον ίδιο και τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας του πλήρη ασφάλιση ασθένειας, γ) να διαθέτει κατάλυμα, το οποίο πληροί προδιαγραφές υγιεινής και δ) να διαθέτει σωρευτικά επαρκή γνώση της ελληνικής γλώσσας καθώς και στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού⁹⁸.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 68⁹⁹, η επαρκής γνώση της ελληνικής γλώσσας, ιστορίας και πολιτισμού αποδεικνύεται με τίτλο αποφοίτησης της υποχρεωτικής τουλάχιστον εκπαίδευσης ελληνικών σχολείων στην Ελλάδα ή με τίτλο αποφοίτησης από λύκεια του εξωτερικού τα οποία ανήκουν στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα ή με αναγνωρισμένο τίτλο αποφοίτησης από τμήματα ελληνικής γλώσσας πανεπιστημίων του εξωτερικού ή με πιστοποιητικό ελληνομάθειας.

Οι επί μακρόν διαμένοντες απολαμβάνουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς ιδίως όσον αφορά στην πρόσβαση στη μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα, την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση, την αναγνώριση των επαγγελματικών διπλωμάτων, την κοινωνική ασφάλιση και τα βασικά πλεονεκτήματα κοινωνικής αρωγής και προστασίας, τις φορολογικές διευκολύνσεις, την πρόσβαση και παροχή αγαθών και υπηρεσιών που βρίσκονται στη διάθεση του κοινού, την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι και της εγγραφής και συμμετοχής σε οργανώσεις εργαζομένων ή εργοδοτών, την ελεύθερη κίνηση και εγκατάσταση στο σύνολο της επικράτειας (υπό τους περιορισμούς που θέτει το άρθρο 74 του ν. 3386/2005).

⁹⁶ Ν. 2910/2001 αρ. 58 §2 α' περιπτ. Β'.

⁹⁷ Κεφ. ΙΓ', αρ. 67.

⁹⁸ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 26, §.7, εδάφιο α του Ν.3879/2010.

⁹⁹ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 26, παρ.7, εδάφιο β του ν. 3879/2010.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η ΥΠΟΔΟΧΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ

4.1. Δομικές δυσλειτουργίες

Προκειμένου να γλιτώσουν από τη βία, τις συγκρούσεις και τη φτώχεια, οι αιτούντες άσυλο και οι μετανάστες που προέρχονται από χώρες, όπως το Αφγανιστάν, το Ιράκ, το Σουδάν ή τη Σομαλία αναζητούν ασφάλεια και ένα καλύτερο μέλλον στην Ευρώπη. Για πολλούς, η Ελλάδα είναι η πρώτη Ευρωπαϊκή χώρα που συναντούν μετά από ένα μακρύ και επικίνδυνο ταξίδι. Αμέσως μετά την άφιξη τους συλλαμβάνονται και κρατούνται σε κέντρα κράτησης μεταναστών σε σταθμούς συνοριακής φύλαξης ή αστυνομικά τμήματα.

Οι παράτυπες συμπεριφορές και πρακτικές, δεν αποτελούν ιδιοτυπία της χώρας μας. Αντίθετα, αντίστοιχα φαινόμενα δεν σπανίζουν στις πρακτικές των οργάνων και άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., ιδίως του ευρωπαϊκού νότου, που αποτελούν επίσης αποδέκτες ισχυρών ροών εισερχομένων μεταναστών και προσφύγων. Ωστόσο, το πλέον αξιοσημείωτο χαρακτηριστικό της ελληνικής περίπτωσης φαίνεται να είναι το ότι, παρά την παρέλευση ήδη είκοσι και πλέον ετών επίμονης μαζικής εισροής μεγάλου αριθμού αλλοδαπών, που επιδιώκουν την αναγνώρισή τους ως πολιτικών προσφύγων, η όλη διαδικασία υποδοχής τους στη χώρα μας και παραλαβής και διεκπεραίωσης των αιτημάτων τους εξακολουθεί να μην έχει ούτε ομαλοποιηθεί ούτε προσαρμοσθεί ικανοποιητικά σε κρίσιμες προδιαγραφές, που άπτονται της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Μεταξύ των ανεξάρτητων αρχών, οι οποίες διαθέτουν εμπειρία αρκετών ετών ενασχόλησης με το ζήτημα της χορήγησης του ασύλου, είναι και ο *Συνήγορος του Πολίτη*, που έχει αναδείξει κάποιες μόνιμες πτυχές που συνθέτουν την συνολική εικόνα: α) την έλλειψη επαρκούς και εξειδικευμένου αστυνομικού και λοιπού προσωπικού, β) την απουσία μόνιμων εγκαταστάσεων υποδοχής των συλλαμβανομένων αλλοδαπών - μέχρι την υποβολή του αιτήματος ασύλου - που να

ανταποκρίνονται σε βασικές απαιτήσεις αξιοπρεπούς διαβίωσης (αντίθετα, σε πολλές περιπτώσεις, στη νησιωτική κυρίως χώρα, αναζητείται εκ νέου χώρος εγκατάστασης κάθε φορά που προσαράζει κάποιο σκάφος με μεγάλο αριθμό αλλοδαπών), γ) την παράλειψη δημιουργίας άγιων δομών συνεργασίας με τοπικές υπηρεσίες παροχής ιατρικής μέριμνας και κοινωνικής στήριξης, με τοπικούς δικηγορικούς συλλόγους, αλλά και με προμηθευτές βασικών ειδών διαβίωσης, επιχειρήσεις εστίασης κλπ. και δ) την ολοσχερή σχεδόν έλλειψη μέριμνας για την προώθηση προς την ενδοχώρα όσων παραλάβουν τελικά τη βεβαίωση κατάθεσης αίτησης ασύλου, ιδίως δε των ασυνόδευτων ανηλίκων, και την κατάλληλη και ασφαλή εγκατάστασή τους (ΣτΠ, 2009).

Γραφειοκρατία: οι κατακερματισμένες αρμοδιότητες στον τομέα της υποδοχής και η έλλειψη πρόβλεψης αρμοδιότητας για επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων (π.χ. προληπτική ιατρική εξέταση), με δεδομένη την ανεπάρκεια των υφιστάμενων υποδομών σε τοπικό επίπεδο να ανταποκριθούν στις ανάγκες φιλοξενίας ενός μεγάλου αριθμού ατόμων, καταλήγουν σε σύγχυση των εμπλεκόμενων φορέων και σε επιδείνωση των προβλημάτων, με αποτέλεσμα η διαχείριση της κατάστασης να επαφίεται πολλές φορές στην εθελούσια προσφορά ιδιωτών ή άλλων φορέων.

Τα στοιχεία αυτά δημιουργούν σοβαρό προβληματισμό σχετικά με το εάν πραγματικά τηρεί η Ελλάδα σήμερα τις διεθνείς υποχρεώσεις της που απορρέουν από τη Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων. Οι επίμονες αυτές δυσλειτουργίες δεν οφείλονται σε επιμέρους παρεκκλίσεις από τη νομιμότητα ή παραλείψεις στελεχών της διοίκησης. Ο δομικός τους χαρακτήρας υποδεικνύει μάλλον ως αίτιο την χαμηλή προτεραιότητα της ανθρωπιστικής πτυχής στον στρατηγικό σχεδιασμό της αντιμετώπισης του φαινομένου της μαζικής παράνομης εισροής αλλοδαπών στη χώρα με πρόθεση να ζητήσουν πολιτικό άσυλο.

Χρονοβόρες διαδικασίες: η ολοκλήρωση της διαδικασίας χορήγησης ασύλου διαρκεί υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα, που κυμαίνεται μεταξύ έξι μηνών και τριών ετών και περισσότερο σε περίπτωση προσφυγής στο Συμβούλιο Επικρατείας, με την αβεβαιότητα που αυτό συνεπάγεται. Βέβαια, η πολυετής διάρκεια για την απονομή δικαιοσύνης είναι εγγενής δυσλειτουργία της ελληνικής Δικαιοσύνης και εφαρμόζεται εξίσου στους ημεδαπούς. Επιδρά δε αμφίσημα στους αιτούντες άσυλο. Ωφελούνται αυτοί που εξ ορισμού επιδιώκουν την πολύχρονη παραμονή στη χώρα υποδοχής μέσω της υπαγωγής τους στη διαδικασία χορήγησης ασύλου και ζημιώνονται αυτοί που πραγματικά χρήζουν της άμεσης προσφυγικής προστασίας. Εκτός αυτού, και η αποτελεσματική προσφυγή στις αρμόδιες αρχές των αιτούντων άσυλο με αρνητική απόφαση, πάσχει εγγενώς λόγω απουσίας ενός ανεξάρτητου δευτεροβάθμιου οργάνου κρίσης.

Το σύστημα με το οποίο εργάζεται η Ελληνική Αστυνομία: αλλά και η οργανωτική δομή της είναι σύνθετα και δυσλειτουργικά. Ένα μεγάλο πρόβλημα είναι, καταρχήν, το γεγονός ότι η Αστυνομία που είναι υπεύθυνη για την σύλληψη και την απέλαση των παράτυπων μεταναστών, είναι ταυτόχρονα αρμόδια για τον χειρισμό των υποθέσεων ασύλου. Ο διπλός αυτός ρόλος, αυτού που είναι ταυτόχρονα διώκτης και προστάτης, αναπόφευκτα προκαλεί σύγχυση.

Πιο συγκεκριμένα, η Ελληνική Αστυνομία διαθέτει δύο διαφορετικές βάσεις δεδομένων για τους αλλοδαπούς. Η μία χρησιμοποιείται από το Τμήμα Απελάσεων

και η άλλη από το Τμήμα Ασύλου. Το Τμήμα Απελάσεων δεν έχει άμεση πρόσβαση στη βάση δεδομένων του Τμήματος Ασύλου. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι εάν συλληφθεί ένας αιτών άσυλο με αίτημα σε ισχύ, αλλά έχει χάσει την «ροζ κάρτα» του, το Τμήμα Απελάσεων δεν μπορεί να δει στη βάση δεδομένων που χρησιμοποιεί την πληροφόρηση σχετικά με το αίτημα ασύλου. Αν αυτό συνδυαστεί με την αδιαφορία με την οποία αντιμετωπίζουν οι αστυνομικοί τους κρατούμενους και την έλλειψη διερμηνέων μπορούμε να αντιληφθούμε ότι οι διαμαρτυρίες ενός κρατούμενου ή οι απεγνωσμένες προσπάθειές του να δώσει στους αστυνομικούς να καταλάβουν ότι έχει αίτημα ασύλου σε ισχύ πιθανότατα θα πέσουν στο κενό.

Με την εισαγωγή του Π.Δ. 81/2009, η Επιτροπή Προσφυγών αποτελείται από δύο μέλη από την Αστυνομία και ένα από την οικεία Περιφέρεια. Η Ύπατη Αρμοστεία διεξήγαγε μια έρευνα για την εφαρμογή της αποκεντρωμένης διαδικασίας ασύλου σε πρώτο βαθμό σε 31 Αστυνομικές Διευθύνσεις, μεταξύ Σεπτεμβρίου – Νοεμβρίου 2009. Τα ευρήματα περιλάμβαναν, μεταξύ άλλων, ελλείψεις σε θέματα κατάρτισης και εξειδίκευσης, σύγκρουση αρμοδιοτήτων μεταξύ των ευθυνών στον τομέα του ασύλου και των άλλων αστυνομικών καθηκόντων, μακρά περίοδο αναμονής για τη συνέντευξη, συνεχιζόμενα προβλήματα πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου, ανεπαρκή διαθεσιμότητα και χρήση πληροφοριών για τις χώρες προέλευσης από τις αρχές εξέτασης, δισταμένες πρακτικές ανάμεσα στις διάφορες Αστυνομικές Διευθύνσεις, ελλιπή προσοχή στις ανάγκες των ασυνόδευτων παιδιών που ζητούν άσυλο και σοβαρές ελλείψεις στην παροχή διερμηνείας.

4.2. Παραβιάσεις δικαιωμάτων κατά τη διέλευση των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων

Στα ελληνικά σύνορα, χερσαία και θαλάσσια, λαμβάνονται αυστηρά μέτρα, στόχος των οποίων είναι η αποθάρρυνση και η παρεμπόδιση της παράνομης εισόδου αλλοδαπών στη χώρα. Η εφαρμογή όμως αυτών των μέτρων έχει ως τραγικό επακόλουθο την απώλεια της ζωής ή τον σοβαρό τραυματισμό πολλών μεταναστών και προσφύγων. Στην περίπτωση των ελληνοτουρκικών συνόρων στον Έβρο, υπάρχουν ναρκοπέδια στα οποία σκοτώνονται ή τραυματίζονται σοβαρά αλλοδαποί που επιχειρούν να εισέλθουν στη χώρα. Για αυτούς τους θανάτους και τους τραυματισμούς οι ελληνικές αρχές φέρουν ακέραια ευθύνη. Ειδικότερα, η Ελλάδα υπέγραψε το 1997 τη Σύμβαση της Οτάβα για την απαγόρευση της χρήσης ναρκών κατά προσωπικού¹⁰⁰, η οποία επιτάσσει την εκκαθάριση των ναρκοπεδίων μέσα σε μία δεκαετία.

Ο Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Thomas Hammarberg και η αντιπροσωπεία του, επισκέφθηκαν την Ελλάδα και συγκεκριμένα το συνοριακό φυλάκιο των Φερών, το κέντρο κράτησης μεταναστών χωρίς έγγραφα παραμονής στον Κυπρίνο (Φυλάκιο) και ένα ναρκοπέδιο στην περιοχή του Έβρου¹⁰¹. Μετά την επισκόπηση των βασικών χαρακτηριστικών του ελληνικού συστήματος ασύλου, ο Επίτροπος εξέφρασε την ανησυχία του για την ασφάλεια κατά την είσοδο των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, ιδιαίτερα στην περιφέρεια του

¹⁰⁰ Κύρωση από τη Βουλή με το Ν. 2999/2002 ΦΕΚ 71B 8/4/2002.

¹⁰¹ Έκθεση του Thomas Hammarberg, μετά την επίσκεψή του στην Ελλάδα στις 8-10 Δεκεμβρίου 2008, Αναθεωρημένο τεύχος: Ανθρώπινα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο, (2009) 6, 4 Φεβρουαρίου 2009).

Έβρου. Ο Επίτροπος παρότρυνε τις ελληνικές αρχές να ολοκληρώσουν άμεσα την εκκαθάριση ναρκοπεδίων που προκάλεσαν τον τραγικό θάνατο και το σοβαρό τραυματισμό σημαντικού αριθμού προσώπων, ειδικά μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο. Για να αποφευχθεί η διέλευση των αλλοδαπών έως την ολοκλήρωση της σχετικής επιχείρησης καλεί τις ελληνικές στρατιωτικές αρχές να ενισχύσουν άμεσα το υφιστάμενο σύστημα περίφραξης όλων των ναρκοπεδίων. Σχετικά, επαναβεβαιώνει και υπογραμμίζει ότι η προαναφερόμενη υποχρέωση δεν απορρέει μόνον από τη Σύμβαση της Οτάβα, που έχει κυρώσει η Ελλάδα, αλλά και από τη θεμελιώδη διάταξη του άρθρου 2 της ΕΣΔΑ που κατοχυρώνει το δικαίωμα όλων των προσώπων στη ζωή και επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη θετικές υποχρεώσεις.

Όσον αφορά τη φύλαξη των θαλασσίων συνόρων, σκάφη του Λιμενικού περιπολούν διαρκώς στο Αιγαίο με στόχο την παρεμπόδιση της εισόδου στα ελληνικά χωρικά ύδατα πλοίων ή πλοιαρίων τα οποία στη συνέχεια θα αποβιβάσουν αλλοδαπούς στις ελληνικές ακτές. Κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων παρεμπόδισης ή καταδίωξης, η ζωή των αλλοδαπών που επιβαίνουν σε σκάφη που είναι συχνά επισφαλή τίθεται σε κίνδυνο, καθώς οι άνδρες του Λιμενικού πυροβολούν ή κάνουν επικίνδυνους ελιγμούς. Η οργάνωση Proasyl παρατήρησε, επίσης, ότι κατά τη διάρκεια των νυχτερινών επιχειρήσεων τους, το Λιμενικό Σώμα της Λέσβου φαίνεται να ακολουθούσε διαταγές που δικαιολογούνται μόνο σε καιρό πολέμου. Αυτή η πρακτική αποτελεί σαφή παραβίαση του Διεθνούς Δικαίου της Θάλασσας (*Proasyl*, 2007).

Επιπλέον στον Τύπο έχουν στο παρελθόν δημοσιοποιηθεί περιπτώσεις κατά τις οποίες επισφαλή σκάφη γεμάτα εξαθλιωμένους αλλοδαπούς παραμένουν επί ημέρες στα διεθνή ύδατα εμποδιζόμενα από ελληνικά και τουρκικά σκάφη να εισέλθουν στα χωρικά ύδατα τόσο της Ελλάδας όσο και της Τουρκίας. Αυτό, όπως είναι προφανές, εκθέτει σε σοβαρό κίνδυνο τη ζωή των αλλοδαπών.

Τα μέτρα που λαμβάνονται για τη φύλαξη των συνόρων πρακτικά περιορίζουν σημαντικά τη δυνατότητα κάποιου να ζητήσει άσυλο στη χώρα μας. Προκειμένου να επιτύχει κάτι τέτοιο, είναι υποχρεωμένος να θέσει τη ζωή του σε κίνδυνο στην προσπάθειά του να μη γίνει αντιληπτός από τους φύλακες των συνόρων. Μόνο αν κατορθώσει να περάσει από τις συμπληγάδες των στρατιωτικών περιπόλων, των ναρκοπεδίων και των περιπολιών του Λιμενικού θα μπορέσει να εισέλθει στη χώρα μας, για να ζητήσει προστασία.

Ακόμα όμως και μετά τον εντοπισμό των αιτούντων άσυλο, έχει επίσης διαπιστωθεί ότι οι ελληνικές αρχές δεν διασφαλίζουν την καταγραφή κάθε προσώπου στους σχετικούς καταλόγους. Κατά τη διάρκεια των επισκέψεων της *Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάθρωσης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας* (ΕΠΒ) το 2007, τα άτομα που ήσαν καταγεγραμμένα στους καταλόγους κρατουμένων στα κέντρα κράτησης τόσο στην Αλεξανδρούπολη όσο και στην Ορεστιάδα δεν συνέπιπταν με τα άτομα που κρατούνταν στην πραγματικότητα στα κέντρα αυτά.

4.3. Συνθήκες και δομές υποδοχής

Οι μόνες δομές υποδοχής στα σύνορα είναι κέντρα διοικητικής κράτησης για εισερχομένους χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις. Όσο δεν υπάρχουν οργανωμένα κέντρα υποδοχής αλλοδαπών, την υπηρεσία αυτή αντικαθιστούν τα αστυνομικά κρατητήρια και, τις περισσότερες φορές, διάφοροι χώροι (εγκαταλελειμμένες αποθήκες κλπ), οι οποίοι στην πλειοψηφία τους, είναι χώροι σε αχρησία που δεν καλύπτουν ούτε τις στοιχειώδεις ανάγκες διαβίωσης ενός μεγάλου, κατά κανόνα, αριθμού ανθρώπων. Η μέριμνα της Πολιτείας για την παροχή των αναγκαίων μέσων για αξιοπρεπή διαβίωση των υπό διοικητική κράτηση αλλοδαπών, όσον αφορά την υγιεινή των χώρων, τη σίτιση, την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, την επικοινωνία και τη δυνατότητα κίνησης, αποτελεί μία υποχρέωση συνταγματικά επιβεβλημένη την οποία η Πολιτεία οφείλει να εκπληρώσει¹⁰²

Τα τελευταία χρόνια, διεθνείς και ευρωπαϊκές οργανώσεις (Pro Asyl, 2007, ΕΠΒ, 2008 και 2009, (ECRI¹⁰³, 2009) έχουν επισκεφθεί συνοριακά κέντρα κράτησης, όπως αυτά του Έβρου, της Χίου, της Σάμου και της Μυτιλήνης διαπιστώνοντας ότι οι συνθήκες κράτησης συνιστούν *per se* απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση. Χαρακτηριστικά έχει διαπιστωθεί ότι η ιατρική περίθαλψη που παρέχεται είναι ανεπαρκής, υπάρχουν σοβαρές ανησυχίες για την ποιότητα του φαγητού και του πόσιμου νερού, συχνά οι κρατούμενοι, δεν προαυλίζονται, ενώ οι εγκαταστάσεις υγιεινής είναι ανεπαρκείς και εν μέρει κατεστραμμένες. Οι κρατούμενοι δεν εφοδιάζονται με τα απαραίτητα είδη προσωπικής υγιεινής και κατάλληλο ρουχισμό. Δεν υπάρχουν χώροι συνάντησης κρατουμένων και δεν προβλέπονται δραστηριότητες. Οι κτιριακές εγκαταστάσεις είναι ακατάλληλες τόσο κατά τους καλοκαιρινούς μήνες όσο και κατά τους χειμερινούς. Στα κέντρα κράτησης επικρατεί συνωστισμός. Ο παράγοντας αυτός καθιστά υπέρμετρα αφόρητες, τις ήδη απάνθρωπες συνθήκες. Η κράτηση ανθρώπων, υπό αυτές τις συνθήκες, συνιστά απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση κατά παράβαση θεμελιωδών κανόνων των δικαιωμάτων του ανθρώπου.¹⁰⁴

Το καλοκαίρι του 2009, οι αρχές εξήγγειλαν τη προσωρινή διακοπή λειτουργίας του κέντρου κράτησης στη Παγανή Μυτιλήνης και τη πρόθεσή τους να το αντικαταστήσουν με ένα νέο κέντρο μέσα στο 2010. Το κέντρο της Παγανής στεγάζονταν σε μια παλιά αποθήκη. Όταν κλιμάκιο της Ύπατης Αρμοστείας επισκέφτηκε το κέντρο στα τέλη Αυγούστου του 2009, κρατούνταν εκεί πάνω από 850 άτομα, μεταξύ των οποίων 200 ασυνόδευτα παιδιά, τα περισσότερα από το Αφγανιστάν, σε ένα κτήριο με μέγιστο δυναμικό τα 300 άτομα. Ένας θάλαμος στέγαζε πάνω από 150 γυναίκες και 50 μωρά, πολλά από τα οποία ήταν άρρωστα από ασθένειες που σχετίζονταν με τον υπερπληθυσμό και τις ανθυγιεινές συνθήκες κράτησης.

Τα κρατητήρια των αστυνομικών τμημάτων χρησιμοποιούνται επίσης για να κρατούνται αιτούντες άσυλο σε ακόμη χειρότερες συνθήκες, ενώ δεν είναι κατάλληλα για την κράτηση ατόμων για πάνω από λίγες μέρες. Ιδίως στην περιοχή του Έβρου, η Ύπατη Αρμοστεία διαπίστωσε ότι στα κύρια Τμήματα Συνοριακής Φύλαξης οι

¹⁰² Άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ.1, 7 παρ.2, και 22 παρ.3 του Συντάγματος.

¹⁰³ European Commission Against Racism and Intolerance.

¹⁰⁴ Άρθρο 3 ΕΣΔΑ, άρθρο 7 και 10 (Ι) ΔΣΑΠΔ, άρθρο 9 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

συνθήκες υγιεινής ήταν κακές, ενώ ταυτόχρονα δεν κρατούνταν ξεχωριστά άνδρες, γυναίκες και παιδιά.

Η Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας επισκέφθηκε μερικά κέντρα κράτησης των συνόρων τον Σεπτέμβριο του 2008. Οι εκθέσεις της για τα έτη 2005-2009 ασκούν σφοδρή κριτική ως προς τις συνθήκες κράτησης σε αυτά τα κέντρα. Περιγράφουν την εικόνα των συνθηκών κράτησης ως εξής:

«...σε άθλιες συνθήκες, σε αστυνομικά τμήματα και άλλες ακατάλληλες εγκαταστάσεις, πολλές φορές σε εγκαταλελειμμένες αποθήκες, για χρονικό διάστημα έως και έξι μηνών ή και περισσότερο, χωρίς δυνατότητα άσκησης σε εξωτερικό χώρο, χωρίς δραστηριότητες και με ανεπαρκή υγειονομική περίθαλψη».

Η Επιτροπή έχει κατ' επανάληψη τονίσει την ανάγκη να θεραπευθούν οι διαρθρωτικές αδυναμίες στην πολιτική υποδοχής. Αν και οι ελληνικές αρχές συνεχώς διαβεβαίωναν ότι γίνονταν ενέργειες για τη βελτίωση της κατάστασης, οι σχετικές συστάσεις αγνοούνται κατ' εξακολούθηση. Κατά τη διάρκεια της τελευταίας της επίσκεψης στην Ελλάδα τον Ιανουάριο του 2011, κατέστη φανερό ότι οι πληροφορίες που παρέσχον οι αρχές δεν ήταν αξιόπιστες.

4.4. Απάνθρωπη συμπεριφορά και κακομεταχείριση

Η οργάνωση Proasyl συγκέντρωσε μαρτυρίες περισσότερων από 100 προσφύγων, οι οποίοι περιγράφουν με λεπτομέρειες εμπειρίες όπως κακομεταχείριση και άλλες πρακτικές που προσβάλλουν τα δικαιώματα του ανθρώπου (Proasyl, 2007). Υπάρχουν καταγγελίες για ξυλοδαμούς από αξιωματικούς του Ελληνικού Λιμενικού Σώματος, για βασανιστήρια με ηλεκτροσόκ, για εγκατάλειψη σε βραχονησίδες.

Ως προς τη συμπεριφορά των οργάνων επιβολής του νόμου, η *Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ενάντια στο Ρατσισμό και τη Μισαλλοδοξία* (ECRI, 2009) ενθάρρυνε έντονα τις ελληνικές αρχές να καταβάλουν αυξημένες προσπάθειες για την παροχή κατάρτισης σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η ECRI συνέστησε επίσης να ληφθούν επιπλέον μέτρα για να τεθεί τέρμα σε όλα τα περιστατικά ανάρμοστης συμπεριφοράς της Αστυνομίας και ξεχώρισε ως ιδιαίτερα σημαντική την σύσταση ανεξάρτητου οργάνου ερευνών με αρμοδιότητα την διεξαγωγή ερευνών των καταγγελιών περί ανάρμοστης συμπεριφοράς αστυνομικών και λιμενικών, στο οποίο θα ανατεθεί η έρευνα των ισχυριζόμενων υποθέσεων φυλετικών διακρίσεων και κακής συμπεριφοράς με ρατσιστικά κίνητρα¹⁰⁵ και, όποτε αυτό ενδείκνυται, τη διασφάλιση ότι οι ύποπτοι θα παραπεμφθούν σε δίκη. Οι ισχυρισμοί για βία της Αστυνομίας κατά αιτούντων άσυλο, προσφύγων και μεταναστών εξακολουθούν, ωστόσο, να υπάρχουν, με ορισμένες περιπτώσεις να έχουν οδηγήσει σε αποφάσεις κατά της Ελλάδας από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Κεφάλαιο II 10 της υπ' αρ. 11 Σύστασης Γενικής Πολιτικής της ECRI για την καταπολέμηση του ρατσισμού και των φυλετικών διακρίσεων στην αστυνόμευση.

¹⁰⁶ Π.χ. Alsayed Allaham κατά Ελλάδος: προσφυγή Αρ. 25771/03, 18 Ιανουαρίου 2007, Celniku κατά Ελλάδος: προσφυγή Αρ. 21449/04, 5 Ιουλίου 2007.

Η εμπλοκή και ο ρόλος της FRONTEX στον έλεγχο των συνόρων δεν είναι σαφείς και γεννούν ερωτηματικά ως προς τη μεταχείριση των αιτούντων άσυλο στο πλαίσιο αυτής της συνεργασίας. Το ελληνικό σύστημα προκαλεί επιπλέον σύγχυση όσον αφορά τον πραγματικό ρόλο των συνοριοφυλάκων. Καθώς ενδέχεται να διακυβεύονται θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα, περιλαμβανομένων του δικαιώματος στη ζωή και της ελευθερίας από βασανιστήρια, η ευθύνη της λήψης αποφάσεων πρέπει να λαμβάνεται από κατάλληλο όργανο και από λειτουργούς με επαρκή προσόντα. Προκειμένου να αποφευχθεί η «προεπιλογή» από συνοριακούς αξιωματούχους, η Διεθνής Αμνηστία συνιστά ότι ο ρόλος των συνοριακών αρχών πρέπει να περιοριστεί στην καταγραφή των αιτήσεων ασύλου και στη διαβίβαση αυτών και των συναφών πληροφοριών στις αρμόδιες αρχές. Όσον αφορά την εκπαίδευση, η οργάνωση συνιστά η Ελλάδα να διασφαλίσει ότι η πρακτική της συμμορφώνεται με τις διατάξεις της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης¹⁰⁷ για την εκπαίδευση των λειτουργών που έρχονται πρώτοι σε επαφή με τους αιτούντες άσυλο, ιδίως σε μεθοριακά σημεία.

Τέλος η Διεθνής Αμνηστία έχει λάβει πολλές καταγγελίες από αιτούντες άσυλο για αυθαίρετη συμπεριφορά αστυνομικών οργάνων. Καταγγέλλονται περιστατικά καταστροφής αιτήσεων ασύλου, ή αναίτιας κατακράτησης εγγράφων των αιτούντων άσυλο. Επίσης αρκετές είναι οι καταγγελίες για απαξιώτικη ή και βίαιη συμπεριφορά, η οποία αγγίζει την παραβίαση της εθνικής και διεθνούς νομοθεσίας για τον σεβασμό των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Γι' αυτόν προφανώς το λόγο εξεδόθη τον Ιούλιο του 2003 εγκύκλιος του Αρχηγείου της ΕΛ.ΑΣ προς «όλες τις υπηρεσίες της ΕΛ.ΑΣ με θέμα *«Μεταχείριση και δικαιώματα κρατούμενων από τις αστυνομικές αρχές»*.

4.5. Πρακτικές παρεμπόδισης της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου

Η διοικητική πρακτική η οποία ακολουθείται στις συνοριακές περιοχές για τους πρόσφυγες και τα πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας παραβιάζει θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου. Ενδεικτικά αναφέρονται το δικαίωμα ακρόασης, το δικαίωμα πρόσβασης σε μία δίκαιη διαδικασία και το δικαίωμα σε αποτελεσματική προσφυγή¹⁰⁸. Η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου είναι δυνατό να συναντάει εμπόδια και αυθαιρεσίες σε διάφορα στάδια:

4.5.1. Ελλιπής εντοπισμός των προσώπων που δικαιούνται διεθνούς προστασίας και ελλιπής ενημέρωση

Η έλλειψη του κατάλληλου εξειδικευμένου προσωπικού στα σύνορα, μεταξύ άλλων, διερμηνέων, κρατικής νομικής συνδρομής, ενημέρωσης για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των νεοαφιχθέντων, δεν επιτρέπει τον εντοπισμό των προσφύγων και την παροχή της προστασίας που δικαιούνται. Έχει παρατηρηθεί κατ' εξακολούθηση ότι οι κρατούμενοι στα σημεία εισόδου δεν έχουν ενημέρωση για τους λόγους και τη διάρκεια της κράτησης τους¹⁰⁹. Αυτό συμβαίνει διότι δεν υπάρχουν υπηρεσίες διερμηνείας που να ενημερώνουν τους κρατούμενους για τα θέματα αυτά. Έναντι της

¹⁰⁷ Σύσταση αρ. R (98) 15.

¹⁰⁸ Άρ. 5 §2, 5 §4, 6§1 ΕΣΔΑ, άρ. 13 ΔΣΑΠΔ, άρθρο 7,8 Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

¹⁰⁹ Διεθνής Αμνηστία, ετήσια έκθεση 2010.

απουσίας επαγγελματιών διερμηνέων, στη διαδικασία που λαμβάνει χώρα στα αστυνομικά τμήματα, στο λιμενικό και στα κέντρα κράτησης συνήθως χρησιμοποιούνται ως «διερμηνείς» συγκρατούμενοι ή κάτοικοι της τοπικής κοινωνίας, οι οποίοι είναι συνήθως μετανάστες με πολλά χρόνια παραμονής στη χώρα.

Αν και προβλέπεται από το εθνικό και ευρωπαϊκό δίκαιο ότι καθένας που συλλαμβάνεται ενημερώνεται για τους λόγους της κράτησης και τα δικαιώματα του και του επιδίδεται σχετικό έντυπο σε γλώσσα που κατανοεί, στην πράξη το έντυπο αυτό συνήθως δεν επιδίδεται Αντίστοιχα, αν και υπάρχει νομοθετική πρόβλεψη (υπουργική απόφαση) να επιδίδεται στους υπό απέλαση κρατούμενους αλλοδαπούς ενημερωτικό δελτίο στη γλώσσα τους σχετικά με τα δικαιώματά τους, τους λόγους και τις συνέπειες της κράτησης και απέλασής τους, στην πράξη οι κρατούμενοι το λαμβάνουν πολύ σπάνια. Άλλωστε τα ανωτέρω έντυπα αν και μεταφρασμένα σε διάφορες γλώσσες, δεν κρίνονται κατάλληλα να εξυπηρετήσουν τις ανάγκες μεγάλου αριθμού κρατουμένων στα σημεία υποδοχής καθώς δεν προσφέρονται στις συνήθειες ομιλούμενες γλώσσες από αυτούς π.χ. φαρσί (Ιράν και Αφγανιστάν), νταρί και παστού (Αφγανιστάν), κουρδικά, σομαλικά, ουρντού (Πακιστάν), μπάγκλα (Μπαγκλαντές), αμάρικ (Αιθιοπία), τικρινία (Ερυθραία), σινγκάλι και ταμίλ (Σρι Λάνκα) κλπ.

Δεδομένου ότι οι αιτούντες άσυλο έχουν περιορισμένη πρόσβαση σε δωρεάν νομική υποστήριξη, η στοιχειώδης αυτή ενημέρωση για τους λόγους της κράτησης και τα δικαιώματά τους αποτελεί θεμελιώδη υποχρέωση του κράτους¹¹⁰. Αξίζει να σημειωθεί ότι σε ορισμένους χώρους κράτησης οι κρατούμενοι δεν έχουν πρόσβαση σε τηλέφωνο, επομένως η πρόσβαση σε νομική υποστήριξη είναι εξαιρετικά δυσχερής, αν όχι αδύνατη. Ως εκ τούτου, έχουν παρατηρηθεί περιπτώσεις αιτούντων, οι οποίοι αν και παραλαμβάνουν την απόφαση επί του αιτήματος ασύλου, ελλείπει διερμηνείας και νομικής αρωγής, δεν αντιλαμβάνονται το περιεχόμενο της. Οι κρατούμενοι δεν ενημερώνονται για το νομικό τους καθεστώς και για τα δικαιώματά τους ούτε αφού αφεθούν ελεύθεροι. Δεν κατανοούν το περιεχόμενο των υπηρεσιακών εγγράφων που τους χορηγούνται με την απελευθέρωσή τους. Οι αποφάσεις απέλασής τους κοινοποιούνται στα ελληνικά.

Στις συνοριακές περιοχές της Ελλάδας είναι συχνό το φαινόμενο οι αστυνομικές αρχές όχι μόνο να διευκολύνουν αλλά και να απαγορεύουν στους κρατούμενους πρόσφυγες την επικοινωνία με δικηγόρους, ΜΚΟ και συγγενικά πρόσωπα (Διεθνής Αμνηστία, 2004). Η πρακτική αυτή των αστυνομικών αρχών επιχειρείται να δικαιολογηθεί με το επιχείρημα ότι οι δικηγόροι και οι ΜΚΟ «δημιουργούν» αιτούντες άσυλο καθώς και με την επίκληση λόγων ασφαλείας. Οι ισχυρισμοί αυτοί καταρρίπτονται με πληρότητα επιχειρημάτων από τα δύο σχετικά πορίσματα του Συνηγόρου του Πολίτη που συνιστούν στις αρχές να διευκολύνουν την πρόσβαση τόσο των δικηγόρων¹¹¹ όσο και των ΜΚΟ στους χώρους κράτησης των αλλοδαπών¹¹². Επιπλέον θα ήταν ακριβέστερο να υποστηρίξει κανείς ότι όχι μόνον οι δικηγόροι και οι ΜΚΟ δεν «δημιουργούν αιτούντες άσυλο» αλλά μάλλον οι αστυνομικές αρχές δημιουργούν «λαθρομετανάστες» με την έννοια ότι έχουν την τάση να χαρακτηρίζουν έτσι όλους όσους επιχειρούν να εισέλθουν στη χώρα μας, συμπεριλαμβανομένων και

¹¹⁰ Άρθρο 5 § 2 της ΕΣΔΑ.

¹¹¹ Πόρισμα με αρ. πρ. 11895/02/2. 1 της 5/11/202.

¹¹² Πόρισμα με αρ. πρωτ. 12393. 02. 2. 1 της 28/11/2002.

των προσφύγων. Το ίδιο το Π.Δ. 114/2010 υπονομεύει το δικαίωμα στην ενημέρωση, καθώς ορίζει ότι τα ενδιαφερόμενα άτομα θα ενημερώνονται για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους σε γλώσσα που οι αρχές «μπορεί εύλογα να υποθέσουν» ότι κατανοεί ο εν λόγω αιτών άσυλο¹¹³.

4.5.2. Ολιγωρία στην καταγραφή αιτημάτων και μη παροχή εγγράφων

Σε πολλές περιπτώσεις, πρόσφυγες, μετά την είσοδο τους στη χώρα, εκφράζουν την επιθυμία να υποβάλουν αίτηση ασύλου ή δηλώνουν ότι αντιμετωπίζουν φόβο δίωξης στην χώρα καταγωγής τους, αλλά αυτοί στους οποίους απευθύνονται (στρατιώτες, συνοριοφύλακες, αστυνομικοί) επικαλούνται αναρμοδιότητα και δεν προωθούν το αίτημα ασύλου όπως οφείλουν. Έτσι, οι πρόσφυγες δεν υποβάλλουν ποτέ γραπτώς αίτηση ασύλου, παρ' όλο που έχουν δηλώσει προφορικά την επιθυμία τους και σύμφωνα με το νόμο είναι ήδη αιτούντες άσυλο. Η παράλειψη ή η άρνηση των αρχών να προσφέρουν στους παράτυπα εισερχόμενους αλλοδαπούς πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου στο σημείο εισόδου στη χώρα, καταδεικνύεται επίσης από την αναντιστοιχία στους αριθμούς αιτήσεων ασύλου που υποβάλλονται στα μεθοριακά αστυνομικά τμήματα και στις μεγάλες πόλεις. Ως απόρροια της ανεπαρκούς ενημέρωσης, το ποσοστό των αιτημάτων ασύλου που υποβάλλονται στα σημεία εισόδου παραμένει ιδιαίτερα χαμηλό: 8,8% του συνόλου για το 2009 (Υ.Α., 2010). Ωστόσο υπάρχουν αναφορές που υποδεικνύουν ότι πλήθος πρώην κρατουμένων από κέντρα μεθοριακών περιοχών, που συχνά αφέθηκαν ελεύθεροι με διαταγές απέλασης, υποβάλουν αίτηση ασύλου στην Αθήνα. Αυτό το γεγονός δημιουργεί ανησυχίες γύρω από την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου που παρέχεται σε αυτές τις περιοχές.

Από τον Ιούλιο του 2009, που είχε αρχίσει η εφαρμογή του ΠΔ 81/2009, η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, ειδικά στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αθηνών έχει στην ουσία καταργηθεί. Κατά παράβαση του άρθρου 4 του ΠΔ 90/2008, οι αστυνομικές αρχές είχαν ορίσει το Σάββατο ως μοναδική ημέρα πρόσβασης για την υποβολή αιτήματος ασύλου. Την ημέρα αυτή και χωρίς ποτέ να έχουν διευκρινιστεί τα κριτήρια επιλογής, οι αστυνομικές αρχές δέχονταν μόνο είκοσι αιτήματα, παρόλο που μέχρι και 2.000 άτομα μπορεί να περίμεναν για να υποβάλουν αίτημα ασύλου. Εκτός του ότι δεν προκύπτει κάποιος ιδιαίτερος λόγος για την κατάθεση αιτημάτων ασύλου το ανωτέρω παράδοξο ωράριο, το γεγονός ότι δεν υπάρχει καμία σχετική ανακοίνωση και ενημέρωση για τη λειτουργία της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής επιδεινώνει την κατάσταση. Ο ελάχιστος αυτός αριθμός παραλαβής 20 αιτημάτων εβδομαδιαίως, η έλλειψη προγραμματισμού και η τυχαία επιλογή των αιτούντων άσυλο οδηγούν τους ανθρώπους αυτούς να διημερεύουν και να διανυκτερεύουν έξω από τη Διεύθυνση Αλλοδαπών μήπως και φανούν τυχεροί. Επιπλέον, καθώς δε λειτουργεί τυποποιημένο σύστημα προτεραιότητας, οι αιτούντες άσυλο αναγκάζονται να επιστρέφουν επανειλημμένα και για πολλούς μήνες πριν καταφέρουν να καταγραφεί το αίτημά τους.

Σε ό, τι αφορά τις ευάλωτες περιπτώσεις οι αστυνομικές αρχές θεωρητικά επιτρέπουν την πρόσβαση οποιαδήποτε ημέρα της εβδομάδας. Στην πράξη όμως δέχονται μόνο όσους έχουν παραπεμφθεί από κάποια ΜΚΟ και προσκομίζουν σχετικό παραπεμπτικό σημείωμα, ενώ αρνούνται την είσοδο ακόμη και σε εξόφθαλμες

¹¹³ Άρθρο 8 (1) (α) του ΠΔ 114/2010.

περιπτώσεις ευαλωτότητας (π.χ. γυναίκες σε προχωρημένη εγκυμοσύνη, άτομα με εμφανή προβλήματα υγείας, άτομα με ιατρικά πιστοποιητικά κλπ).

Παρόμοια προβλήματα επισημαίνει και το *Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες*, ως επιχειρησιακός εταίρος της Υπάτης Αρμοστείας και ως μέλος του *Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους* (ECRE). Μεγάλο έλλειμμα παρατηρείται στην ενημέρωση και την εξυπηρέτηση αλλοδαπών που προσέρχονται για θέματα ασύλου στις Αστυνομικές Διευθύνσεις. Πολλοί από αυτούς, και κυρίως όσοι δεν συνοδεύονται από δικηγόρο, τελικώς ούτε εξυπηρετούνται, ούτε ενημερώνονται για ποιο λόγο δεν τους επιτρέπεται η είσοδος. Κατά τον ίδιο τρόπο, σε όσα άτομα προσέρχονται προκειμένου να ενημερωθούν για την πορεία του αιτήματος ασύλου τους, τους επιδίδονται διάφορα δημόσια έγγραφα χωρίς να τους εξηγείται το περιεχόμενο τους (ΕΣΠ, 2010).

Για τις περιπτώσεις των αιτούντων άσυλο που αναμένουν την έκβαση της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, δε διασφαλίζεται η νομιμότητα της παραμονής τους. Σε αυτό το πλαίσιο θα μπορούσε να τους χορηγείται μια μορφή εγγράφου τεκμηρίωσης της ταυτότητάς τους, ακόμα και στις περιπτώσεις που η διαμονή τους είναι προσωρινή και δεν ιδρύει περαιτέρω δικαιώματα. Η καταγραφή, ως διαδικασία με την οποία ο αιτών άσυλο γνωστοποιεί στις αρχές τα προσωπικά του δεδομένα, αποτελεί επίσης αποτελεσματικό μέσο διασφάλισης της νομικής προστασίας. Ένα ακόμη ζήτημα προκύπτει από την αδυναμία των αρχών να ενημερώνουν τους αιτούντες άσυλο για την πορεία της αίτησης τους. Οι αιτούντες οφείλουν να αναφέρουν μια διεύθυνσή τους στην Ελλάδα. Ωστόσο, δεδομένων των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν για να βρουν στέγη, αυτό καθίσταται αδύνατο για τους περισσότερους από αυτούς. Ως εκ τούτου, είναι δύσκολο να ενημερώνονται για τις εξελίξεις στην υπόθεσή τους και να τηρούν τις προθεσμίες για τα σημαντικά διαδικαστικά βήματα που πρέπει να ακολουθούν, μεταξύ των οποίων την υποβολή προσφυγής.

4.5.3. Παράτυπη ή ελλιπής αξιολόγηση των αιτημάτων ασύλου

Οι ανακόλουθες, ή και παράνομες πρακτικές αυτής της κατηγορίας, που έχουν επισημανθεί κατά καιρούς περιλαμβάνουν:

Καθυστέρηση αξιολόγησης υποθέσεων σε πρώτο και δεύτερο βαθμό: σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛ.ΑΣ., μέχρι και τον Ιούλιο του 2009, οι αρμόδιες υπηρεσίες είχαν συνολικά 6.145 αιτήματα που εκκρεμούσαν για εξέταση σε πρώτο βαθμό. Οι συσσωρευμένες προσφυγές σε εκκρεμότητα ήταν 42.700. Τα στοιχεία αυτά δεν περιλάμβαναν τα άτομα που επιθυμούσαν να υποβάλουν αίτημα αλλά δεν είχαν κατορθώσει να καταθέσουν το αίτημά τους.

Η ποιότητα της Συνέντευξης: η συνέντευξη κατά κανόνα περιορίζεται σε έναν ελάχιστο αριθμό ερωτήσεων, με ιδιαίτερη προσοχή στον τρόπο εισόδου στην Ελλάδα και όχι στους λόγους για τους οποίους ο αιτών ζητεί άσυλο, θυμίζοντας περισσότερο αστυνομική ανάκριση παρά συνέντευξη πρόσφυγα, κατά τα πρότυπα που ορίζει η Υπατη Αρμοστεία. Επιπλέον, η διάρκεια της, συνήθως δεν ξεπερνάει τα είκοσι λεπτά. Ως αποτέλεσμα των παραπάνω, ο αιτών άσυλο δεν δύναται τις περισσότερες φορές να εκθέσει την ιστορία του και να τεκμηριώσει το δικαιολογημένο φόβο δίωξης για τους λόγους, που επικαλείται.

Ποιότητα των αποφάσεων και σχεδόν καθολική απόρριψη αιτήσεων σε πρώτο βαθμό: σύμφωνα με έκθεση του 2003, που εξέδωσε το ECRE, οι πρωτοβάθμιες αποφάσεις που χορηγούν συμβατική ή ανθρωπιστική προστασία είναι εξαιρετικά σπάνιες και δεν υπερβαίνουν τις μία ή δύο περιπτώσεις ετησίως. Το 2003, δεν χορηγήθηκε σε κανέναν προσφυγική ιδιότητα στον πρώτο βαθμό. Αυτή η κατά τα φαινόμενα καθολική απόρριψη των αιτήσεων στον πρώτο βαθμό, οξύνει την καθυστέρηση στη διεκπεραίωση των αιτήσεων και στην πράξη καθιστά αμελητέο αυτό το πρώτο στάδιο της διαδικασίας εξέτασης.

Πολλές αποφάσεις που εξέτασε και η Ύπατη Αρμοστεία τόσο πριν όσο μετά τη θέση σε ισχύ του Π.Δ. 81/2009, δεν περιλάμβαναν επαρκείς αναφορές σε πραγματικά περιστατικά ούτε σε πληροφορίες χωρών προέλευσης, ενώ δεν περιείχαν ούτε λεπτομερειακή νομική αιτιολόγηση. Οι λόγοι απόρριψης ήταν συνήθως τυποποιημένοι και αναφέρονταν στους οικονομικούς λόγους για τους οποίους οι αιτούντες εγκατέλειψαν τη χώρα τους. Η αιτιολογία αυτή χρησιμοποιήθηκε και στη μεγάλη πλειοψηφία των αποφάσεων που εξέτασε η Ύπατη Αρμοστεία, κάποιες από τις οποίες αφορούσαν αιτούντες που κατάγονταν από χώρες που εν γένει παράγουν σημαντικό αριθμό προσφύγων. Συγκεκριμένα αναφέρει:

«...και οι 305 αποφάσεις πρώτου βαθμού που ελήφθησαν μεταξύ Οκτωβρίου 2006 και Απριλίου 2007 από το Υπουργείο Δημοσίας Τάξεως, σχετικές με αιτούντες από το Αφγανιστάν, το Ιράκ, τη Σομαλία, τη Σρι Λάνκα και το Σουδάν ήταν αρνητικές. Καμία από τις αποφάσεις δεν περιείχε αναφορές στα γεγονότα ούτε παρείχε οποιαδήποτε νομική αιτιολόγηση. Όλες περιείχαν μία στερεότυπη παράγραφο που ανέφερε ότι ο αιτών εγκατέλειψε την πατρίδα του προς αναζήτηση εργασίας και γενικότερα προς αναζήτηση καλύτερων συνθηκών ζωής (...) Καμία άλλη πληροφορία δεν περιέχονταν στα αρχεία αυτά αναφορικά με τους ισχυρισμούς των αιτούντων. Στη συντριπτική πλειοψηφία των υποθέσεων που εξετάστηκαν, ο αστυνομικός υπάλληλος που έπαιρνε τη συνέντευξη χαρακτήριζε τους λόγους για την εγκατάλειψη της χώρας προέλευσης ως οικονομικούς».

Αντιθέτως προς τις διατάξεις του ΠΔ 61/99 για πλήρη αιτιολόγηση του σκεπτικού της απόρριψης, τα απορριπτικά έγγραφα συχνά περιέχουν μία από έναν μικρό αριθμό φράσεων, η συνηθέστερη των οποίων είναι «*τα παρασχεθέντα στοιχεία δεν αποδεικνύουν ότι υπόκειται σε δίωξη – εγκατέλειψε τη χώρα προς εξεύρεση εργασίας*». Σε πολλές μάλιστα περιπτώσεις αυτή η αιτιολογία παρασχέθηκε παρά τον τεράστιο όγκο στοιχείων που κατατέθηκαν προς υποστήριξη του αντιθέτου (Διεθνής Αμνηστία, 2010). Θα μπορούσε να συμπεράνει κανείς ότι έχοντας την πεποίθηση ότι οι αιτούντες άσυλο δεν είναι πολιτικοί πρόσφυγες, αλλά οικονομικοί μετανάστες, που καταχρώνται των σχετικών προβλέψεων του νόμου, και την παρεπόμενη ανησυχία μήπως μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται και πρόσωπα που εκπροσωπούν σοβαρό κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια, οι αρμόδιες αρχές της χώρας εστιάζουν αποκλειστικά σχεδόν στη μέριμνα της καταπολέμησης της εισροής των αιτούντων ασύλου.

Η παράλειψη πλήρους αιτιολόγησης του σκεπτικού της απορριπτικής απόφασης, που ισχύει επίσης για αποφάσεις που λαμβάνονται στο αναθεωρητικό (δεύτερο) στάδιο, δημιουργεί επίσης ανησυχίες γύρω από την έκταση, στην οποία λαμβάνονται υπ' όψη οι συστάσεις των εμπειρογνομόνων του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών και της Υ.Α. στη συμβουλευτική επιτροπή. Η έλλειψη λεπτομερών πρακτικών και αιτιολογήσεων

δημιουργεί ανησυχίες γύρω από την έλλειψη λογοδοσίας των αρχών κατά τη λήψη αποφάσεων.

Ανεξαρτησία των Αρχών Απόφασης: είναι εύλογο να προκύπτουν αμφιβολίες σχετικά την ανεξαρτησία των Επιτροπών Προσφυγών και των Ειδικών Επιτροπών, αφού υπάγονται στη δικαιοδοσία του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, δηλαδή του ίδιου υπουργείου που προΐσταται των αστυνομικών αρχών στις οποίες έχει ανατεθεί το καθήκον να εξετάζουν σε πρώτο βαθμό τα αιτήματα ασύλου.

Ανανεώσεις δελτίων και απώλεια εγγράφων: πολύ συχνά οι κάτοχοι δελτίων αιτούντος ασύλου που επισκέπτονται τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών προκειμένου να ανανεώσουν το δελτίο τους παίρνουν ραντεβού για άλλη ημερομηνία διότι δεν μπορεί να βρεθεί ο φάκελος ή οι υπάλληλοι αδυνατούν να εξυπηρετήσουν λόγω του τεράστιου όγκου ειδικών δελτίων προς ανανέωση που δημιουργείται. Συγκεκριμένα έχει παρατηρηθεί καθυστέρηση στην ανανέωση ακόμη και δελτίων που έχουν λήξει από τον Νοέμβριο του 2009 με αποτέλεσμα οι αιτούντες άσυλο να χάνουν την δουλειά τους ή το δικαίωμά τους σε επιδόματα που συνδέονται με την κατοχή ανανεωμένου δελτίου και να κινδυνεύουν να συλληφθούν. Επίσης έχουν παρατηρηθεί περιπτώσεις στις οποίες αιτούντες άσυλο παρέδωσαν στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αθηνών το δελτίο τους για ανανέωση και όταν επέστρεψαν να το παραλάβουν αυτό είχε χαθεί. Σε αυτές τις περιπτώσεις, οι αστυνομικοί υπάλληλοι, αποποιούμενοι την ευθύνη τους, υποδεικνύουν στους αιτούντες να κάνουν δήλωση ότι οι ίδιοι οι αιτούντες απώλεσαν το δελτίο.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε τα τελευταία δύο έτη πλείστες αναφορές, που υπέβαλαν κυρίως Μ.Κ.Ο για λογαριασμό αιτουμένων άσυλο, επισημαίνοντας διάφορες επιμέρους πλημμέλειες των αρμόδιων υπηρεσιών. Προεξάρχουσα μεταξύ αυτών ήταν η πρακτική της ταυτόχρονης επίδοσης απορριπτικών αποφάσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό, με τη χορήγηση του ειδικού δελτίου αιτούντος άσυλο. Πρακτική που είχε ως αποτέλεσμα να περιέρχονται οι εν λόγω αλλοδαποί σε σύγχυση, καθώς παραλαμβάνοντας τη «ρόζ κάρτα», η οποία έχει εξάμηνη ισχύ, θεωρούσαν ότι τους είχε χορηγηθεί τίτλος παραμονής, ενώ στη πραγματικότητα το αίτημά τους για άσυλο είχε απορριφθεί. Συνέπεια της πρακτικής αυτής, ήταν να αντιλαμβάνονται το ανίσχυρο του δελτίου μόνον όταν προσέρχονταν, μετά την παρέλευση του εξάμηνου, στην αρμόδια υπηρεσία προς ανανέωσή του και ενώ είχε ήδη εκπνεύσει άπρακτη η νόμιμη προθεσμία προσφυγής κατά της απορριπτικής απόφασης.

Δυσλειτουργική διαδικασία ασύλου: το Π. Δ. 61/1999, όπως προαναφέρθηκε, οποίο ορίζει ότι:

«Ο αλλοδαπός που κατέχει εν ισχύει δελτίο αιτήσαντος άσυλο δύναται να επωφεληθεί των μέτρων υποδοχής που προβλέπονται από τις διατάξεις του εδαφ. γ' της παρ. 2 και του εδαφ. β' της παρ. 4 του άρθρου 24 του Ν. 1975/1991, όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 2542/1996, καθώς και των μέτρων πρόσβασης στη βασική εκπαίδευση των ανηλίκων τέκνων του»¹¹⁴.

Συνεπώς το ειδικό δελτίο αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού επέχει θέση άδειας παραμονής και δίνει στον αιτούντα άσυλο τη δυνατότητα να έχει δωρεάν

¹¹⁴ Άρθρο 2 §13.

ιατροφαρμακευτική περίθαλψη από τα δημόσια νοσοκομεία και να αποκτήσει άδεια εργασίας, του παρέχει δηλαδή τη δυνατότητα να καλύψει τις βασικές του ανάγκες.

Η πρακτική των αρμόδιων για την υποβολή και εξέταση του αιτήματος ασύλου υπηρεσιών απέχει όμως σημαντικά από τις σχετικές συστάσεις. Είναι χαρακτηριστικό ότι στην περίπτωση των αιτήσεων που υποβάλλονται στην Αθήνα απαιτούνται συνήθως περίπου 12–18 μήνες για την έκδοση της ροζ κάρτας. Επιπλέον για την εξέταση του αιτήματος ασύλου απαιτείται διάστημα 2–3 ετών (*Διεθνής Αμνηστία*, 2010).

Θα πρέπει, επίσης, να επισημανθεί ότι σε όλες τις περιπτώσεις ανανέωσης ισχύος εγγράφου οι αρχές πολλές φορές αποπέμπουν τους αιτούντες άσυλο και τους ζητούν να επανέλθουν την επόμενη ή μετά από μερικές ημέρες, παρ' ότι γνωρίζουν ότι έχουν προσέλθει την ημερομηνία λήξης της ισχύος των εγγράφων. Οι αστυνομικοί υπάλληλοι, δηλαδή, εν γνώσει τους εκθέτουν σε κίνδυνο τους αιτούντες άσυλο, οι οποίοι στην ουσία δεν διαθέτουν νομιμοποιητικό έγγραφο.

4.5.4. Παράνομη κράτηση

Δεδομένου ότι το μέτρο της κράτησης, όταν πρόκειται για αιτούντες άσυλο, είναι εξαιρετικό, βάσει του άρθρου 31 παρ.2 της Σύμβασης της Γενεύης, ισχύει, καταρχήν, η απαγόρευση ποινικοποίησης του παράνομου χαρακτήρα της εισόδου των αιτούντων άσυλο. Επίσης, ενώ προβλέπεται η δυνατότητα περιορισμού της ελευθερίας κίνησης των αιτούντων άσυλο, σε καμία όμως περίπτωση, αυτοί οι περιορισμοί δεν ισοδυναμούν με σωφρονιστικού τύπου κράτηση, δηλαδή περιορισμό σε κελί.

Στην πραγματικότητα η κράτηση δεν αποτελεί την εξαίρεση αλλά τον κανόνα. Η έρευνες της Διεθνούς Αμνηστίας (2005-2010) οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η κράτηση των αιτούντων άσυλο αποτελεί για την Ελλάδα αυτονόητο γεγονός και όχι έσχατη λύση. Η αστυνομία συλλαμβάνει όλους τους νεοεισερχόμενους, μεταξύ και ιδιαίτερα ευάλωτες περιπτώσεις. Οι αιτούντες άσυλο αντιμετωπίζονται, έτσι, σαν να ήταν εγκληματίες. Οι αρχές της χώρας μας έχουν την τάση να αντιμετωπίζουν ως «λαθρομετανάστες» όλους όσους εισέρχονται παράνομα στη χώρα μας. Έτσι όσοι συλλαμβάνονται ή παρουσιάζονται οικειοθελώς στις αρχές διώκονται για παράνομη είσοδο στη χώρα, οδηγούνται στα κρατητήρια και εκδίδεται γι' αυτούς απόφαση διοικητικής απέλασης με βάση το άρθρο 44 του Νόμου 2910/2001. Αυτό συμβαίνει και σε πολλούς πρόσφυγες που εισέρχονται στη χώρα επιθυμώντας να ζητήσουν άσυλο. Παρ' ότι τα άτομα αυτά δηλώνουν ότι επιθυμούν να ζητήσουν άσυλο ή προτού οι συνθήκες κράτησης επιτρέψουν την εκδήλωση της επιθυμίας τους να υποβάλουν αίτημα ασύλου εκδίδεται εις βάρος τους απόφαση διοικητικής απέλασης και κράτησης. Σκοπός της πρακτικής αυτής να αποτρέπονται ή τουλάχιστον να μην ενθαρρύνονται οι κρατούμενους να υποβάλουν αίτημα ασύλου.

Παρ' όλα αυτά, οι αιτούντες άσυλο παραμένουν συχνά υπό κράτηση για τρεις ή και παραπάνω μήνες, εκτός εάν υποβληθούν αντιρρήσεις στο Διοικητικό Πρωτοδικείο και αρθεί η κράτησή τους. Αυτό βέβαια απαιτεί πρόσβαση σε νομική συνδρομή, η οποία πολλές φορές είναι ιδιαίτερα δύσκολη ή και απαγορεύεται από τις αστυνομικές αρχές με εντολή της Διεύθυνσης Αλλοδαπών, πρακτική η οποία έχει προκαλέσει και σχετική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη (*Διεθνής Αμνηστία*, 2010).

Επιπλέον, παρατηρείται όλο και συχνότερα ότι οι κρατούμενοι στα σημεία εισόδου που υποβάλουν αίτημα ασύλου κρατούνται μέχρι την επίδοση της απόφασης επί του αιτήματος ασύλου τους και στη συνέχεια αν αυτή είναι απορριπτική, μέχρι την εκπνοή της 60ήμερης προθεσμίας για την κατάθεση αίτησης ακύρωσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Το ανώτατο χρονικό όριο της διοικητικής κράτησης είναι 3 μήνες. Παρά το γεγονός ότι στις περισσότερες περιπτώσεις οι απελάσεις είναι ανέφικτες, και συνεπώς η απέλαση θα πρέπει να αναστέλλεται (με νομική συνέπεια την άρση της κράτησης), οι πρόσφυγες παραμένουν κρατούμενοι. Πρόκειται για μία αυθαίρετη διοικητική πρακτική, καθώς η διάρκεια της κράτησης καθορίζεται από τις κατά τόπο αρμόδιες αστυνομικές αρχές.

Το ελληνικό κράτος, επομένως, αποτυγχάνει να τηρήσει τις διεθνείς του υποχρεώσεις και να εξασφαλίσει ότι η κράτηση είναι ένα μέτρο έσχατης λύσης που πρέπει να επιβάλλεται μόνο όταν άλλα εναλλακτικά μέτρα δεν είναι εφικτά, και μόνο όταν μπορεί να δικαιολογηθεί σε κάθε ατομική περίπτωση. Η πολιτική της αδιάκριτης διοικητικής κράτησης στα σύνορα, πέραν της αμφισβητούμενης νομιμότητάς της, έχει αποδειχθεί αναποτελεσματική, αφού στη συντριπτική τους πλειοψηφία οι κρατούμενοι αφήνονται ελεύθεροι με την εντολή να εγκαταλείψουν τη χώρα, και συγκεντρώνονται στα μεγάλα αστικά κέντρα.

4.5.5. Παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης και άτυπες απελάσεις

Η επιστροφή από την Ελλάδα προς τη Τουρκία ατόμων που ενδεχόμενα να έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας είναι συχνή και πραγματοποιείται με πολλούς τρόπους, όπως άρνηση εισόδου στα χερσαία σύνορα, επαναπροωθήσεις και απελάσεις μετά από σύλληψη στο εσωτερικό της χώρας. Σε ορισμένες περιπτώσεις η επιστροφή πραγματοποιείται χωρίς να τηρούνται οι τυπικές διαδικασίες της ελληνοτουρκικής Συμφωνίας Επανεισδοχής, με αποτέλεσμα πολλοί αλλοδαποί οι οποίοι επιθυμούν να ζητήσουν άσυλο να επαναπροωθούνται στην Τουρκία ως «λαθρομετανάστες».

Η επαναπροώθηση αλλοδαπών που επιθυμούν να ζητήσουν άσυλο επιβεβαιώνεται από τις μαρτυρίες ατόμων που επιχειρούν εκ νέου να μουν στο ελληνικό έδαφος και τελικά κατορθώνουν να υποβάλουν αίτηση για χορήγηση πολιτικού ασύλου. Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες σκάφη με αλλοδαπούς επιβάτες που ξεκινούν από τα τουρκικά παράλια, εντοπίζονται από τις δυνάμεις του Λιμενικού και –σε συνεργασία με τις τουρκικές αρχές– οδηγούνται και πάλι στις τουρκικές ακτές. Στις περιπτώσεις αυτές καταργείται στην πράξη κάθε δυνατότητα ενός αλλοδαπού να ζητήσει πολιτικό άσυλο στη χώρα μας, καθώς παρεμποδίζεται η είσοδος του σκάφους και δεν ερωτώνται οι επιβαίνοντες αλλοδαποί εάν επιθυμούν να ζητήσουν πολιτικό άσυλο. Η τακτική αυτή έρχεται σε αντίθεση και με την Ελληνοτουρκική Συμφωνία, που προβλέπει μία διαδικασία επαναπροώθησης η οποία προϋποθέτει την ενημέρωση της άλλης πλευράς και την ασφαλή παράδοση από τις αρχές της μίας χώρας σε εκείνες της άλλης.

Πέραν αυτών η πρακτική της αδιάκριτης επαναπροώθησης προς την Τουρκία, υποβάλλει τους εμπλεκόμενους πρόσφυγες σε βασανισμό και διακινδύνευση της ίδιας τους της ζωής. Ειδικότερα, όπως καταγγέλλεται, οι αρχές τους επαναπροωθούν βιαίως υπό την απειλή των όπλων, συνήθως κατά τις βραδινές ώρες, αναγκάζοντάς

τους να περάσουν από περιοχές στις οποίες υπάρχουν ναρκοπέδια, να διαβούν τον ποταμό Έβρο ή να παραμείνουν σε επισφαλή σκάφη στα νερά του Αιγαίου με κίνδυνο να πνιγούν. Το Παρατηρητήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Human Rights Watch, 2008) στη δική του έκθεση αναφέρει ότι στην περιοχή του Έβρου η αστυνομία συστηματικά συλλαμβάνει αλλοδαπούς που εισέρχονται στο ελληνικό έδαφος και τους κρατά για μερικές μέρες χωρίς να τους καταγράφει. Όταν συγκεντρώνεται επαρκής αριθμός αλλοδαπών, τους πηγαίνει στον ποταμό Έβρο κατά τη διάρκεια της νύχτας και τους απελαύνει μυστικά και διά της βίας στην τουρκική πλευρά.¹¹⁵ Αυτές οι πρακτικές είναι πολύ δύσκολο να τεκμηριωθούν, καθώς οι μεθοριακές περιοχές τελούν υπό στρατιωτικό έλεγχο και έτσι η πρόσβαση σε αυτές είναι περιορισμένη. Παρά το γεγονός αυτό, έχουν παρασχεθεί πληροφορίες από πλήθος ατόμων, οι οποίες συμφωνούσαν σχετικά με τις μεθόδους διά των οποίων λαμβάνει χώρα αυτή η πρακτική. Μετανάστες χωρίς έγγραφα φέρονται να τοποθετήθηκαν σε στρατιωτικά φορτηγά, να μεταφέρθηκαν στις όχθες του ποταμού Έβρου, στα χερσαία σύνορα με την Τουρκία, και να αφέθηκαν να περάσουν στην άλλη πλευρά κολυμπώντας (Διεθνής Αμνηστία, 2010).

Στην κριτική των διεθνών οργανώσεων ότι συνεχίζονται οι άτυπες επαναπροωθήσεις οι οποίες συχνά γίνονται κατά τρόπο που να συνιστούν απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης απάντησε ότι η διαδικασία επανεισδοχής των αλλοδαπών κατ' εφαρμογή του Νόμου 3030/2002 υλοποιείται από την ελληνική πλευρά ως εξής:

«Στις περιπτώσεις, όπου εντοπίζονται και συλλαμβάνονται λαθρομετανάστες, προερχόμενοι από την Τουρκία ή βάσιμα εικάζεται ότι προέρχονται από την ως άνω χώρα, οι υπηρεσίες που επιλαμβάνονται, υποβάλλουν άμεση αναφορά προς την Διεύθυνση Αλλοδαπών Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, συλλέγουν τυχόν κατεχόμενα ταξιδιωτικά έγγραφα και λαμβάνουν δηλώσεις των λαθρομεταναστών σχετικά με τον τρόπο παράνομης είσοδός τους στη χώρα. Στη συνέχεια υποβάλλουν αίτημα επανεισδοχής και, σε περίπτωση απόρριψης του αιτήματος επανεισδοχής από την Τουρκία, οι αλλοδαποί αφήνονται ελεύθεροι και τους επιτρέπεται η προσωρινή παραμονή στη χώρα σύμφωνα με το άρθρο 45 του Ν. 2910/2001. (...) Η ελληνοτουρκική συμφωνία για την επανεισδοχή των λαθρομεταναστών δεν υλοποιείται λόγω αρνητικής στάσης της Τουρκίας».

Πέραν, ωστόσο, των απελάσεων που εκτελούνται βάσει του Ελληνοτουρκικού Πρωτοκόλλου Επανεισδοχής, υπάρχουν διάφοροι τύποι παράνομων απελάσεων από την Ελλάδα. Αυτοί μπορούν σε γενικές γραμμές να υπαχθούν σε πέντε κατηγορίες: α) απέλαση αυτών που προσπαθούν να ζητήσουν άσυλο στην Ελλάδα, αλλά δεν τους παρέχεται πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, β) απέλαση αυτών που δεν έχουν ζητήσει άσυλο στην Ελλάδα, διότι δικαίως θεωρούν ότι οι πιθανότητες να αναγνωριστούν ως πρόσφυγες είναι τόσο μικρές ώστε επιλέγουν να χρησιμοποιήσουν την Ελλάδα ως χώρα διέλευσης, ωστόσο συλλαμβάνονται καθ' οδόν προς άλλες Ευρωπαϊκές χώρες, γ) απέλαση αυτών που ενώ αρχικά δεν επιθυμούσαν να ζητήσουν άσυλο στην Ελλάδα, το πράττουν κατά τη διάρκεια της κράτησής τους, δ) απέλαση αυτών που έχουν ζητήσει άσυλο αλλά η αίτησή τους έχει απορριφθεί ή έχουν βρεθεί εκτός διαδικασίας ασύλου και ε) απέλαση αυτών που έχουν υποβάλει δεύτερη αίτηση ασύλου στις ελληνικές αρχές παρ' ότι εκκρεμεί η αρχική εξέταση του αιτήματός τους.

¹¹⁵ Stuck in a Revolving Door: <http://www.hrw.org/fr/node/76211/section/4>.

4.5.6. Προβλήματα που απορρέουν από τον Κανονισμό Δουβλίνο II

Τα άτομα που μεταγονται σύμφωνα με το σύστημα Δουβλίνο II έρχονται αντιμέτωπα με αναρίθμητους κινδύνους για τα δικαιώματά τους στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένου του πιο μεγάλου κινδύνου, αυτού της επαναπροώθησης, μέσω των ανεπαρκειών του συστήματος ασύλου τόσο σε διαδικαστικό όσο και σε ουσιαστικό επίπεδο. Όσοι επιστράφηκαν στην Ελλάδα βάσει του Κανονισμού του Δουβλίνου δεν έχουν πάντα εξασφαλισμένη την πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου.

Σύμφωνα με τη διαδικασία που εφαρμόζεται από το 2008, όσοι μεταγονται βάσει Δουβλίνου κρατούνται μέχρι 24 ώρες στο αεροδρόμιο χωρίς διαταγή κράτησης. Μετά το καλοκαίρι του 2009, όταν τέθηκαν σε ισχύ οι νέες διαδικασίες, ο μεταχθείς απελευθερώνεται μετά 24 ώρες, κατά μέγιστο όριο, και του χορηγείται υπηρεσιακό σημείωμα που τον καλεί να εμφανισθεί στην «Πέτρου Ράλλη» στην Αθήνα μέσα σε τρεις ημέρες για να δηλώσει τη διεύθυνσή του και να λάβει ημερομηνία για τη συνέντευξη ασύλου του. Η υποχρέωση να υποβάλει κάποιος το αίτημά του στην «Πέτρου Ράλλη» θέτει όσους μεταγονται βάσει Δουβλίνου, όπως και όλους τους άλλους αιτούντες άσυλο, ενώπιον σημαντικών προβλημάτων που ενδέχεται να τους εμποδίζουν να καταθέσουν σε σύντομο χρονικό διάστημα το αίτημα ασύλου τους ή και να μην μπορέσουν να το καταθέσουν καθόλου. Αν όμως έχει εκδοθεί απορριπτική απόφαση πριν ο αιτών φύγει από την Ελλάδα ή κατά τη διάρκεια της απουσίας του και η απόφαση έχει επιδοθεί στον τελευταίο ως «αγνώστου διαμονής», ο αιτών άσυλο, όταν επιστρέψει στην Ελλάδα είναι πιθανόν να έχει χάσει όλες τις προθεσμίες για να προσφύγει κατά της απορριπτικής απόφασης. Δεδομένου ότι σχεδόν όλες οι αιτήσεις ασύλου απορρίπτονται σε πρώτο βαθμό, η πρακτική αυτή επηρεάζει πολλούς μεταχθέντες λόγω Δουβλίνου. Οι τελευταίοι δε, αντιμετωπίζουν, επιπλέον, τα ίδια προβλήματα που αντιμετωπίζουν και οι λοιποί αιτούντες σε ό,τι αφορά την πρόσβαση σε δομές υποδοχής και την ποιότητα των αποφάσεων.

Κατά την περίοδο 2007- 2008 διάφορες χώρες της Ευρώπης προχώρησαν σε ενέργειες για την αναστολή ή τη μείωση των επιστροφών προς την Ελλάδα βάσει του Δουβλίνου II, ανταποκρινόμενες στην αυξανόμενη ανησυχία για τις φρικτές συνθήκες ασύλου στη χώρα, ανησυχία την οποία εξέφρασαν μεταξύ άλλων η Ύπατη Αρμοστεία, ο Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και διάφορες ΜΚΟ, πολλές από τις οποίες αναφέρθηκαν παραπάνω. Αυτή η ανησυχία βασίστηκε στις πραγματικές πρακτικές σχετικά με την ελληνική διαδικασία ασύλου και την ποιότητά της και στο γεγονός ότι οι συνθήκες υποδοχής συνέχιζαν να υπολείπονται των διεθνών και ευρωπαϊκών προτύπων. Η Ύπατη Αρμοστεία εξέδωσε το Δεκέμβριο 2009 τις «Παρατηρήσεις σχετικά με την Ελλάδα ως χώρα ασύλου», επικαιροποιώντας και επαναλαμβάνοντας τις προηγούμενες θέσεις της. Ειδικότερα, συστήνει στις κυβερνήσεις των χωρών της Ε.Ε. να μην επιστρέφονται στη Ελλάδα αιτούντες άσυλο βάσει του Κανονισμού του Δουβλίνου II, μέχρις ότου διασφαλιστεί η τήρηση των αρχών του διεθνούς και ευρωπαϊκού προσφυγικού δικαίου.

Δεδομένων των στοιχείων αυτών για σοβαρά και συνεχιζόμενα προβλήματα, προκαλεί σημαντική ανησυχία το γεγονός ότι από το πρώτο εξάμηνο του 2009 άρχισαν ξανά τις επιστροφές αιτούντων άσυλο προς την Ελλάδα ορισμένα κράτημέλη

του Κανονισμού του Δουβλίνου, μεταξύ των οποίων η Φινλανδία, η Ολλανδία, το Βέλγιο και η Νορβηγία, τα οποία προηγουμένως είχαν επιφυλάξεις ή είχαν αναστείλει την εφαρμογή του Κανονισμού. Από τον Μάρτιο του 2008, η Διεθνής Αμνηστία έχει καλέσει τα κράτη-μέλη της ΕΕ να κάνουν χρήση της ρήτρας κυριαρχίας σύμφωνα με το Άρθρο 3.2 του Κανονισμού του Δουβλίνου. Η ρήτρα αυτή επιτρέπει στο κράτος να εξετάσει το αίτημα ασύλου, ακόμα κι αν δεν είναι αρμόδιο αυτό σύμφωνα με τα κριτήρια του Κανονισμού, και να αποφύγει να μεταφέρει αιτούντες άσυλο στο αρμόδιο κράτος μέχρις ότου εκείνο εγγυηθεί την πρόσβαση σε μια δίκαιη διαδικασία ασύλου και επαρκείς συνθήκες υποδοχής, συμμορφούμενο με το διεθνές δίκαιο και τα διεθνή θεσμικά κείμενα για τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και με το δίκαιο της ΕΕ.

4.5.7. Το ποσοστό αναγνώρισης

Το 2009 υποβλήθηκαν 15.928 νέα αιτήματα ασύλου στην Ελλάδα (19.884 το 2008), η οποία βρίσκεται στη 10^η θέση της παγκόσμιας κατάταξης αναπτυγμένων χωρών ως προς την υποβολή αιτημάτων (4% του συνόλου) και στην 8^η θέση της Ευρώπης. Τα περισσότερα αιτήματα υποβλήθηκαν από Πακιστανούς (23,33%), Γεωργιανούς (13,62%), Μπαγκλαντεσιανούς (11,36%), Αφγανούς (9,48%) και Ιρακινούς (5,56%). Η Ελλάδα έχει το χαμηλότερο ποσοστό αποδοχής των αιτούντων άσυλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση (0,04%). Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία, τα οποία εξέδωσε το Υπουργείο Εσωτερικών, κατά τους πρώτους επτά μήνες του 2009 εξετάστηκαν περίπου 20.000 αιτήματα ασύλου (19.640 σε πρώτο βαθμό και 810 σε δεύτερο), από τα οποία 20 έγιναν δεκτά. Κατά την ίδια περίοδο, σε 24 αιτούντες άσυλο χορηγήθηκε ανθρωπιστικό καθεστώς (συμπεριλαμβανομένων των ανθρώπων για τους οποίους το καθεστώς αυτό ανανεώθηκε), ενώ σε 61 χορηγήθηκε επικουρική προστασία. Αντίστοιχα, τα ποσοστά χορήγησης «επικουρικής προστασίας» (για τους πρόσφυγες που φεύγουν από καταστάσεις γενικευμένης βίας ή μαζικών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου) ήταν 0,06% σε πρώτο και 1,26% σε δεύτερο βαθμό. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο μέσος όρος αναγνώρισης προσφυγικού καθεστώτος και χορήγησης επικουρικής προστασίας στην Ε.Ε. σε πρώτο βαθμό, ανέρχεται σε 24%.

Το 2008, από τις 29.573 αιτήσεις, έλαβαν την προσφυγική ιδιότητα 14 άτομα (0,05%) σε πρώτο βαθμό, ενώ 344 αιτήσεις για άσυλο πήραν θετική απάντηση από τις 3.342 αιτήσεις που εξετάστηκαν σε δεύτερο βαθμό (10,29%)¹¹⁶. Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπόψη, ότι ο αριθμός των καταγεγραμμένων αιτήσεων δεν ανταποκρίνεται στον πραγματικό αριθμό των ατόμων που επιθυμούσαν να ζητήσουν άσυλο.

Τα εκκρεμή αιτήματα εξακολούθησαν να συσσωρεύονται, ξεπερνώντας, στα τέλη του 2009, τον αριθμό των 48.000 (45.000 σε δεύτερο και άνω των 3.000 σε πρώτο βαθμό). Η καθυστέρηση αυτή λειτουργεί σε βάρος όσων έχουν πραγματικά ανάγκη από διεθνή προστασία (ενδεικτικά, μεγάλος αριθμός Ιρακινών, Αφγανών, Κούρδων, Σομαλών κα. αναμένουν, εδώ και χρόνια, την οριστική εξέταση των υποθέσεών τους), ενώ παράλληλα δημιουργεί παρενέργειες όπως επιβάρυνση του συστήματος με «προφανώς αβάσιμα» αιτήματα που προέρχονται κυρίως από οικονομικούς μετανάστες.

¹¹⁶ Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, Ελληνική Αστυνομία, www.astynomia.gr/images/stories/DOCS2/250209statAsylou2008.pdf

Τέλος, παρατηρούνται πολλές περιπτώσεις κατά τις οποίες, ενώ συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση ανθρωπιστικού καθεστώτος, οι αρχές δεν το χορηγούν. Τέτοιες είναι εκείνες που αφορούν αλλοδαπούς οι οποίοι είναι αποδεδειγμένα θύματα βασανιστηρίων ή προέρχονται από χώρες για τις οποίες ισχύει διεθνής αποκλεισμός καθώς και από χώρες στις οποίες διεξάγονται συγκρούσεις. Επιπλέον υπάρχουν εξίσου πολλές περιπτώσεις κατά τις οποίες έχει μεν χορηγηθεί ανθρωπιστικό καθεστώς, αλλά αυτό δεν ανανεώνεται, παρά το γεγονός ότι οι λόγοι για τους οποίους χορηγήθηκε εξακολουθούν να ισχύουν. Τέτοιες περιπτώσεις είναι για παράδειγμα αυτές του Ιράκ και του Αφγανιστάν, καθώς στις χώρες αυτές η κατάσταση εξακολουθεί να είναι έκρυθμη καθώς και εκείνες στις οποίες εξακολουθεί να ισχύει η ρήτρα της μη επαναπροώθησης. Το ελληνικό κράτος οφείλει να συνεχίσει να ανανεώνει το καθεστώς προσωρινής προστασίας εφόσον δε μεταβληθούν αποδεδειγμένα και ουσιωδώς οι λόγοι της χορήγησής του, οι οποίοι συνδέονται με την αντικειμενική αδυναμία επιστροφής στη χώρα προέλευσης και την αρχή της μη επαναπροώθησης.

Πίνακας 4.1. Στατιστικά ασύλου 1997-2010 (Αύγουστος)

Έτος	Βαθμός διαδικασίας	Προσφυγές/Αιτήσεις/	Αναγνωρίσεις Προσφυγικού Καθεστώτος	Επικουρικής Προστασίας/Χορηγήσεις Ανθρωπιστικού Καθεστώτος ή	Αναγνώσεις Ανθρωπιστικού Καθεστώτος ή Επικουρικής Προστασίας**	Αρνητικές αποφάσεις/ απορρίψεις	προσφυγές που εξετάστηκαν**/ Αιτήσεις/	Ποσοστό αναγνώρισης Προσφυγικού Καθεστώτος	Ποσοστό χορηγήσεων Ανθρωπιστικού Καθεστώτος ή Επικουρικής	Εκκρεμείς αιτήσεις/ προσφυγές για εξέταση
1997	A'θμια	4,376				2,216				
	B'θμια		130*	94						
1998	A'θμια	2,953				3,748				
	B'θμια		156*	287						
1999	A'θμια	1,528				1,570				
	B'θμια		146*	407						
2000	A'θμια	3,083				1,748				
	B'θμια		222*	175						
2001	A'θμια	5,499				1,165				
	B'θμια		147*	148						

2002	A'θμια	5,664				9,342				
	B'θμια		36*	64						
2003	A'θμια	8,178				4,529				
	B'θμια		3*	25						
2004	A'θμια	4,469				3,744				
	B'θμια		11*	22						
2005	A'θμια	9,050			36	4,585				
	B'θμια		39*	49						
2006	A'θμια	12,267	5		65	10,414	10,419	0,05%		
	B'θμια	5,247	59	63			2,837	2,08%	2,22%	
2007	A'θμια	25,113	8		52	20,684	20,692	0,04%		7,150
	B'θμια	17,072	132	23			6,448	2,05%	0,35%	19,015
2008	A'θμια	19,884	14		34	22,188	29,573	0,05%		3,483
	B'θμια	13,368	344	21			3,342	10,29%	0,63%	30,457
2009	A'θμια	15,928	11	19	99	14,190	29,501	0,04%	0,06%	3,122
	B'θμια	12,095	25	11			870	2,87%	1,26%	45,079
2010 (έως 8/10)	A'θμια	6,576	24	30		2,548*	9,195	0,26%	0,32%	5,929
	B'θμια		2		4		6	33,3%	0%	46,435

Πηγή: Ύπατη Αρμοσσία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες

4.6. Προβλήματα κατά την υποδοχή και αντιμετώπιση των ανήλικων προσφύγων

Τα στατιστικά στοιχεία για τους ασυνόδευτους ανήλικους δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αντανακλούν πλήρως την πραγματική κατάσταση, δεδομένου ότι συχνά οι αναφερόμενοι δεν εισέρχονται με νόμιμες οδούς ούτε επιθυμούν να έλθουν σε οποιαδήποτε επαφή με τις αρμόδιες αρχές και συνεπώς είναι δυσχερής η καταγραφή τους. Η ΕΛ.ΑΣ., αρμόδια για τον έλεγχο της εισόδου στην Ελλάδα, παρέχει στοιχεία για τους ασυνόδευτους ανήλικους που συνελήφθησαν και απελάθησαν κατά τα τελευταία έτη, αλλά δεν παρέχει στοιχεία για τους λόγους εισόδου νόμιμης ή παράνομης, ούτε κατηγοριοποίηση ανά ηλικία και φύλο. Για τους ασυνόδευτους ανήλικους αιτούντες άσυλο υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία ανά ηλικία και ιθαγένεια, αλλά όχι ανά φύλο. Επιπλέον, δεν διατίθενται στατιστικά στοιχεία για τον αριθμό των θετικών αποφάσεων που εκδόθηκαν επί των αιτημάτων ασύλου, ούτε για τους λόγους σύλληψης των ασυνόδευτων ανήλικων εντός της επικράτειας. Επίσης δεν τηρούνται στοιχεία για τους ασυνόδευτους ανήλικους που συνενώθηκαν με τις οικογένειες τους σε άλλες χώρες της Ε.Ε.

Δεν παρέχονται αναλυτικά στοιχεία για την κατανομή ανάμεσα σε αγόρια και κορίτσια, η γενική εικόνα, ωστόσο, δείχνει ότι οι περιπτώσεις ανήλικων κοριτσιών που ζητούν άσυλο είναι ελάχιστες. Σε ό,τι αφορά την ηλικιακή κατανομή των ανήλικων, όπως προκύπτει πολύ λίγοι είναι οι αιτούντες που όταν φθάνουν στην Ελλάδα είναι κάτω των 15 ετών. Η τυπική περίπτωση ασυνόδευτου ανήλικου είναι ένας νέος 16-18 ετών (βλ. πιν. 3.2.). Ο Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη για τα Δικαιώματα των Παιδιών ενημέρωσε ότι υπάρχουν περίπου 2.000 με 3.000 ασυνόδευτοι ανήλικοι στην Ελλάδα, η πλειοψηφία των οποίων είναι Αφγανοί, Πακιστανοί και Ιρακινοί οι οποίοι δεν υποβάλλουν αίτηση ασύλου.

Πίνακας 4.2. Χώρες καταγωγής ασυνόδευτων ανήλικων αιτούντων άσυλο (2008)

Ηλικία				
Χώρα	Σύνολο	0-5	6-14	15-15
Αίγυπτος	2			2
Αιθιοπία	1			1
Αλβανία	1			1
Αρμενία	1			1
Αφγανιστάν	95	4	14	77
Γεωργία	4	1	1	2
Γκάμπια	1			1
Γκάνα	1			1
Γουινέα	4			4
Ιράν	3		2	1
Ιράκ	14	1	1	12
Κονγκό	1			1
Μιανμάρ	1		1	
Μπαγκλαντές	5			5
Νιγηρία	15			15
Ουκρανία	1		1	
Πακιστάν	130		30	100
Σομαλία	3		3	
Συρία	11			11
Φιλιππίνες	1			1
Άγνωστη	1			1
Σύνολο	296	6	53	237

Πηγή: Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Υπουργείο Εσωτερικών

Ειδικότερα οι ανήλικοι που ζητούν άσυλο θα έπρεπε να προστατεύονται βάσει της διεθνούς και της ελληνικής νομοθεσίας. Ωστόσο, εκθέσεις ποικίλων οργανώσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων τονίζουν το γεγονός ότι η Ελλάδα δεν παρέχει εξειδικευμένη προστασία σε αυτή την ευάλωτη κοινωνική ομάδα. Τα ασυνόδευτα παιδιά και τα παιδιά που έχουν χωριστεί από την οικογένειά τους τυγχάνουν, κατά κανόνα, της ίδιας μεταχείρισης με ενήλικες. Η Ελλάδα δεν έχει θεσπίσει το αναγκαίο πλαίσιο για τον εντοπισμό των παιδιών αυτών και την παραπομπή τους στις ενδεδειγμένες δομές προστασίας των ανηλίκων, είτε στα σύνορα και στα σημεία εισόδου είτε στην ενδοχώρα. Εν ολίγοις, διαπιστώνονται σοβαρές νομοθετικές και διοικητικές ελλείψεις σε ό, τι αφορά τους ανήλικους αιτούντες άσυλο, ενώ δεν είναι διασφαλισμένο ότι το απώτερο συμφέρον των παιδιών λαμβάνεται πάντοτε υπόψη. Η πρόσβαση των παιδιών αυτών στις διαδικασίες ασύλου δυσχεραίνεται σοβαρά από τις ακόλουθες πρακτικές:

4.6.1. Διαπίστωση της ανηλικότητας από τις αρχές

Δεν υπάρχει τυποποιημένη διαδικασία αξιολόγησης της ηλικίας με τα αναγκαία εχέγγυα. Η Ύπατη Αρμοστεία (2008) διαπίστωσε ότι σε πολλές περιπτώσεις τα χωρισμένα παιδιά καταγράφονται ως ενήλικες ή ως συνοδευόμενα από ενήλικες παρόλο που δεν διαπιστώνεται η ύπαρξη νομικών ή οικογενειακών δεσμών. Δεν διαπιστώθηκε καμία περίπτωση κατά την οποία οι αρχές ασύλου να προχώρησαν σε ιατρική εξέταση για να διαπιστώσουν τη ηλικία του ανηλίκου. Στη μεγάλη πλειονότητα των περιπτώσεων, οι αρχές δέχονται και καταγράφουν την ηλικία που

δηλώνει ο ανήλικος στην αίτησή του. Αυτό δημιουργεί προβλήματα είτε λόγω του ότι ενήλικες δηλώνουν ότι είναι ανήλικοι, είτε διότι οι αρχές καταγράφουν διαφορετική ηλικία από αυτήν που δηλώνει ο ανήλικος μετά από πρόχειρη και αναιτιολόγητη κρίση τους.

4.6.2. Σύλληψη και κράτηση

Η ελληνική νομοθεσία για το άσυλο δεν επιβάλλει την κράτηση ανηλίκων ή άλλων αλλοδαπών αποκλειστικά για το λόγο ότι υποβάλλουν αίτημα ασύλου. Ωστόσο, επιβάλλεται κράτηση στο πλαίσιο της διαδικασίας διοικητικής απέλασης αλλοδαπών που εισήλθαν παράνομα στη χώρα, καθώς η συγκεκριμένη διάταξη δεν εξαιρεί τους ανήλικους από τα μέτρα κράτησης και απέλασης. Αν και προβλέπει ότι οι ανήλικοι πρέπει να κρατούνται χωριστά από τους ενήλικες, αυτός ο κανόνας δεν εφαρμόζεται πάντα. Ούτε το ελληνοτουρκικό Πρωτόκολλο Επανεισδοχής προβλέπει κάποια εξαίρεση για τους ασυνόδευτους ανήλικους. Δεν προβλέπεται, τέλος, η υποχρέωση των αρχών να αξιολογούν το αν η απέλαση ενός ασυνόδευτου παιδιού είναι προς το συμφέρον του ή αν μετά την επιστροφή του θα απολαμβάνει την απαραίτητη φροντίδα.

Όπως συμβαίνει και με τους παράνομα εισερχόμενους ενήλικες, και τα ασυνόδευτα παιδιά κατά κανόνα συλλαμβάνονται και κρατούνται μέχρι την ολοκλήρωση των διοικητικών διαδικασιών σχετικά με τη διαπίστωση της ταυτότητάς τους ή μέχρι την παραπομπή τους σε εξειδικευμένες δομές. Αυτό ενδέχεται να απαιτήσει χρόνο που κυμαίνεται από λίγες μέρες μέχρι αρκετούς μήνες. Η κράτηση αυτού του είδους αντιβαίνει στις διατάξεις της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, η οποία ορίζει ότι η κράτηση και φυλάκιση ενός παιδιού πρέπει να ασκείται μόνο ως έσχατο μέτρο και απαγορεύει την αυθαίρετη και παράνομη κράτηση παιδιών¹¹⁷.

Με βάση τα παραπάνω, η κράτηση ανηλίκων, και ειδικά των αιτούντων άσυλο, σε αστυνομικά τμήματα, με καθεστώς διοικητικής κράτησης, πρέπει να αποφεύγεται και να επιδιώκεται η ανάθεση της φροντίδας τους σε κέντρα φιλοξενίας με ειδικές ρυθμίσεις για ανήλικους ή άλλους χώρους φιλοξενίας κατάλληλους για ανήλικους.¹¹⁸ Σε περίπτωση αδυναμίας εξεύρεσης τέτοιων χώρων, η κράτησή τους θα πρέπει να είναι η συντομότερη δυνατή. Σε αντίθετη περίπτωση, η αστυνομική πρακτική της εξάντλησης του τριμήνου, για τις περιπτώσεις των ασυνόδευτων ανηλίκων βρίσκεται σε σύγκρουση με τις απαιτήσεις τόσο της ΔΣΔΠ όσο και με το κοινοτικό δίκαιο.

Οι αρχικές διαδικασίες σύλληψης και κράτησης των παιδιών πραγματοποιούνται από τις αστυνομικές και, σε ορισμένες περιπτώσεις, τις λιμενικές αρχές, χωρίς επικουρία από ειδικευμένο πολιτικό προσωπικό, όπως κοινωνικούς λειτουργούς ή προσωπικό παιδικής μέριμνας. Σπάνια υπάρχουν διαθέσιμοι διερμηνείς στα σημεία κράτησης. Παράλληλα, στην έκθεση του Παρατηρητηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων¹¹⁹, αναφέρεται ότι κάποια παιδιά είπαν ότι δεν ήθελαν να υποβάλουν αίτηση ασύλου επειδή είχαν βιώσει κακομεταχείριση και βία στα χέρια των κρατικών υπαλλήλων.

¹¹⁷ Άρθρο 37.

¹¹⁸ Οδηγία 9/2003, ά.9 §2γ'.

¹¹⁹ Human Rights Watch, «Αφημένα στη Μοίρα τους», 2008 .

Το 2004, μετά από επίσκεψη του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες στο κέντρο κράτησης στη Μυτιλήνη, οι εκπρόσωποί του δήλωσαν ότι είχαν βρει 186 ασυνόδευτους ανηλίκους πρόσφυγες που κρατούνταν σε επικίνδυνες και παράνομες συνθήκες, οι οποίες τους στερούν τα βασικά τους δικαιώματα, ακόμα και εκείνα που σχετίζονται με τη στοιχειώδη προστασία τους .

Η Διεθνής Αμνηστία (2009) αναφέρει σχετικά:

«Στο κέντρο κράτησης της Σάμου (που έχει επίσημα δυναμικό 350 θέσεων), μόνο ένας θάλαμος, με 20 θέσεις, διατίθεται για ασυνόδευτα παιδιά. Το κέντρο έχει στεγάσει από την 1 Ιανουαρίου 2009 πάνω από 5.700 άτομα. Ο πληθυσμός του σε μερικές περιπτώσεις ξεπερνούσε τα 800 άτομα. Λόγω του υπερπληθυσμού, ο θάλαμος για τα χωρισμένα παιδιά άνοιξε και για οικογένειες. Ως αποτέλεσμα, χωρισμένα παιδιά τοποθετήθηκαν μαζί με ενήλικες, σε άλλους θαλάμους όπου δεν υπήρχαν ούτε καν κρεβάτια διαθέσιμα. Σε πολλά μικρότερα κέντρα κράτησης στον Έβρο (π.χ. στις Φέρες και το Σουφλί) όπου μεταφέρθηκαν και κρατούνταν για μεγάλα διαστήματα παράνομοι μετανάστες, μεταξύ αυτών και παιδιά, δεν υπάρχουν χωριστοί χώροι για παιδιά».

Ομοίως, τον Οκτώβριο του 2009, στο κέντρο κράτησης στην Παγανή, ο υπερπληθυσμός και η έλλειψη κατάλληλων υπηρεσιών έκανε πολλά από τα 200 ασυνόδευτα παιδιά που κρατούνταν εκεί να ξεκινήσουν απεργίες πείνας και διαμαρτυρίες ζητώντας την απελευθέρωσή τους. Οι εντάσεις αυτές και οι αναφορές στα μέσα ενημέρωσης σχετικά με τις συνθήκες κράτησης στο κέντρο οδήγησαν τη νέα κυβέρνηση στην απόφαση να κλείσει προσωρινά το κέντρο για ανακαίνιση. Ενόσω, όμως, δεν ανοίγουν νέες κατάλληλες δομές, οι νεοαφικνούμενοι μεταφέρονται σε άλλα, επίσης υπερπλήρη, κέντρα κράτησης.

4.6.3. Ενημέρωση του Εισαγγελέα και διορισμός Επιτρόπου Ανηλίκων

Ο Εισαγγελέας Ανηλίκων δεν ενημερώνεται, παρ' όλο που είναι εκ του νόμου υπεύθυνος για τη μεταχείριση εφήβων και παιδιών σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ενώπιον των ελληνικών αρχών έκδοση απόφασης απέλασης, κράτησης και απελευθέρωση των εφήβων και των παιδιών. Ακόμα κι όταν υπάρξει ενημέρωση, οι Εισαγγελείς δεν είναι σε θέση να παρακολουθούν το μεγάλο αριθμό των παιδιών των οποίων έχουν την επιτροπεία και σπάνια εκφράζουν αντιρρήσεις για την κράτησή τους ως πράξης που έρχεται σε σύγκρουση με το απώτερο συμφέρον των παιδιών.

Η παραπομπή στον Εισαγγελέα, άλλωστε, ενδέχεται να καθυστερήσει ή να μην ολοκληρωθεί αν τα παιδιά αφεθούν ελεύθερα με υπηρεσιακό σημείωμα της Αστυνομίας που τα καλεί να εγκαταλείψουν τη χώρα μέσα σε τριάντα ημέρες. Στην πράξη αυτό σημαίνει οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, εγκαταλείπονται μετά την απελευθέρωσή τους χωρίς καμία προστασία. Όταν τα παιδιά είναι πάνω από την ηλικία των 16 ετών θεωρούνται «ώριμα» και οι αρχές δεν είναι υποχρεωμένες να ενημερώνουν τον Εισαγγελέα όταν ξεκινά η διαδικασία ασύλου. Επίσης η ίδια υποχρέωση ενημέρωσης δεν απαιτείται όταν ο ασυνόδευτος ανήλικος θα ενηλικιωθεί, κατά πάσα πιθανότητα, προτού ληφθεί απόφαση σε πρώτο βαθμό, ή, όταν είναι ή ήταν έγγαμος. Η ρύθμιση αυτή αφήνει πολλά ασυνόδευτα παιδιά και παιδιά που έχουν χωρισθεί από την οικογένειά τους χωρίς εκπροσώπηση σε όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου.

Στα άρθρα 19 του Π.Δ. 220/2007 και 30 του Π.Δ 96/2008 προβλέπεται ο διορισμός Επιτρόπου από τον Εισαγγελέα Ανηλίκων ή τον αρμόδιο Εισαγγελέα Πρωτοδικών για την εκπροσώπηση και την κάλυψη των αναγκών των ασυνόδευτων ανηλίκων. Στην πράξη όμως ο θεσμός του Επιτρόπου παραμένει ανενεργός. Εντούτοις, η ύπαρξη Επιτρόπου είναι αναγκαία στη συνέχεια για πληθώρα ζητημάτων που αφορούν στην επιμέλεια και εκπροσώπηση του ανηλίκου τόσο στη διαδικασία ασύλου όσο και σε τομείς, όπως αυτός της εκπαίδευσης και της απασχόλησης.

4.6.4. Ποιότητα της διαδικασίας ασύλου

Τα παιδιά που ζητούν άσυλο αντιμετωπίζουν τα ίδια εμπόδια που διαπιστώνουν και οι ενήλικες σε σχέση με την διεκπεραίωση των αιτημάτων τους, ενώ τα αιτήματά τους δεν τυγχάνουν καμιάς προτεραιότητας. Συχνά δεν παρέχονται πληροφορίες για τη διαδικασία, ενώ πολλά παιδιά είναι είτε αναλφάβητα είτε δεν μπορούν να καταλάβουν τις γλώσσες στις οποίες παρέχονται οι σχετικές πληροφορίες. Σε ό,τι αφορά τη διερμηνεία, δεν υπάρχει μετάφραση για βασικές γλώσσες των αιτούντων άσυλο, με αποτέλεσμα να αναβάλλεται η συνέντευξη σημαντικού αριθμού αιτούντων άσυλο, ακόμη και για 10 μήνες αργότερα, ή να αναγκάζονται οι αιτούντες να δίνουν συνέντευξη σε γλώσσα που δεν κατανοούν πλήρως. Επίσης έχουν παρατηρηθεί ουσιώδεις ελλείψεις στις γλωσσικές γνώσεις των υπαρχόντων διερμηνέων. Πέρα από τις γλωσσικές ελλείψεις, σε πολλές περιπτώσεις οι διερμηνείς, προφανώς ανενήμεροι για τα πολύ συγκεκριμένα πλαίσια του ρόλου τους, δεν περιορίζονται στην κατά λέξη μετάφραση των ερωτήσεων των και των απαντήσεων των αλλά παρεμβαίνουν στη διαδικασία σχολιάζοντας και «συμβουλεύοντας» τους.

Η Ύπατη Αρμοστεία, πριν την εισαγωγή της νέας διαδικασίας, είχε παρακολουθήσει περισσότερες από σαράντα συνεντεύξεις ασύλου κατά την περίοδο Ιανουαρίου - Μαρτίου 2009. Είκοσι από αυτές κράτησαν μόλις πέντε λεπτά, ενώ η μεγαλύτερη κράτησε 35 λεπτά. Οι συνθήκες κάτω από τις οποίες διεξήχθησαν οι συνεντεύξεις ήταν ακατάλληλες, καθώς όλες πραγματοποιήθηκαν σε μια θορυβώδη αίθουσα σε ένα αστυνομικό τμήμα ενώ στο ίδιο δωμάτιο βρίσκονταν πάνω από δέκα ακόμα άτομα. Κάτω από αυτές τις συνθήκες δεν ήταν δυνατό να υπάρξει εμπιστευτικότητα.

Στις συνεντεύξεις που παρακολουθήθηκαν δεν είχε γίνει καμιά προετοιμασία πριν τη συνέντευξη. Ο διεξάγων τη συνέντευξη άνοιγε, εκείνη τη στιγμή, φάκελο για τον αιτούντα. Δεν είχε γίνει προγενέστερη έρευνα σχετικά με τη χώρα καταγωγής του αιτούντα γιατί ο αστυνομικός υπάλληλος που διεξήγε τις συνεντεύξεις ενημερωνόταν μόνο την ίδια ημέρα για τους συγκεκριμένους αιτούντες που θα εξετάζε. Παρόλο που με την εισαγωγή της νέας διαδικασίας η συνέντευξη διεξάγεται από ένα συλλογικό όργανο, οι προαναφερθείσες ελλείψεις παραμένουν καθώς, στην πράξη, ένα μόνο μέλος, αστυνομικός, διευθύνει τη διαδικασία.

Η διαδικασία της συνέντευξης παραμένει προβληματική. Σε ό,τι αφορά τις ερωτήσεις στους αιτούντες άσυλο, τα μέλη της Επιτροπής Προσφύγων σε αρκετές περιπτώσεις εξακολουθούν να επιμένουν σε ερωτήσεις άσχετες με τους λόγους υποβολής αιτήματος ασύλου (π.χ. ποσό που ο αιτών πλήρωσε στους διακινητές) και γενικά να συμπεριφέρονται με τρόπο που δημιουργεί κλίμα ανασφάλειας στον αιτούντα (π.χ. ειρωνικά σχόλια σε δηλώσεις του αιτούντα, επιμονή σε ερωτήσεις που ήδη έχουν

απαντηθεί κλπ.). Προβληματική κρίνεται και η επάρκεια γνώσεων των μελών της Επιτροπής σε ό,τι αφορά την κατάσταση που επικρατεί στις χώρες καταγωγής των αιτούντων άσυλο. Η άγνοια βασικών γεγονότων αποτυπώνεται στο σύνολο των αποφάσεων ασύλου.

4.7. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Όπως διαπιστώθηκε, τόσο το νομοθετικό πλαίσιο για την προστασία των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, αλλά κυρίως ο τρόπος εφαρμογής του πλαισίου αυτού, παρουσιάζουν σοβαρές αδυναμίες. Οι αδυναμίες αυτές σχετίζονται με το σχετικά πρόσφατο χαρακτήρα του θεσμού του ασύλου στη χώρα μας, την έλλειψη υλικοτεχνικής υποδομής και εξειδικευμένου προσωπικού, τη γραφειοκρατική και διεκπεραιωτική αντιμετώπιση του ασύλου από τις αστυνομικές αρχές και τη συγκεντροποίηση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

Η Ελλάδα δεν διαθέτει, στα χερσαία και θαλάσσια σημεία εισόδου, ένα σύστημα που να επιτρέπει τον εντοπισμό όσων ζητούν διεθνή προστασία και την εξασφάλιση ότι τα άτομα αυτά δεν θα απομακρυνθούν πριν λάβει χώρα πλήρης και δίκαιη εξέταση των ισχυρισμών τους. Ως εκ τούτου, παρότι ένας μεγάλος αριθμός των παράτυπα εισερχομένων αλλοδαπών είναι πρόσφυγες λόγω ατομικής δίωξης ή εξαιτίας απειλής κατά της ζωής τους από πολέμους ή καταστάσεις γενικευμένης βίας, τα άτομα αυτά αντιμετωπίζονται συλλήβδην ως «λαθρομετανάστες». Μέσα από την κατηγοριοποίησή τους ως παράνομων, ως εκμεταλλευτών των φιλελεύθερων πολιτικών, πραγματοποιείται ο στιγματισμός των αιτούντων άσυλο. Η παροχή προστασίας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου είναι ελλειμματική, γιατί αφενός υπάρχει καχυποψία ως προς τα κίνητρα και αφετέρου οι υπηρεσίες δεν έχουν προετοιμαστεί για να διεκπεραιώσουν τις υποθέσεις των αιτούντων άσυλο όπως προβλέπεται από το νόμο.

Πρέπει να σημειωθεί ότι η αντικειμενική έρευνα για όλες τις διαστάσεις που εξετάστηκαν στο παρόν κεφάλαιο δεν είναι εφικτή. Για παράδειγμα, η ακριβής δυνατότητα πρόσβασης των ανηλίκων στην ελληνική επικράτεια δεν είναι δυνατό να γίνει πλήρως γνωστή, καθώς συχνά τα επίσημα στοιχεία που δίνονται στη δημοσιότητα από τις ελληνικές αρχές, δε συμπίπτουν με εκείνα τα οποία διαθέτουν οι διάφορες οργανώσεις που ερευνούν το ζήτημα. Εξίσου δύσκολο είναι να καταγραφούν με ακρίβεια και τα περιστατικά κακομεταχείρισης που σημειώνονται κατά τη διάρκεια της κράτησης.

Σε κάθε περίπτωση, η συχνότητα και η ομοιότητα των καταγγελιών σε αξιόπιστες οργανώσεις και φορείς όπως η Υ.Α. καταδεικνύουν ότι η χώρα δε διαθέτει ένα δίκαιο και αποτελεσματικό σύστημα ασύλου, το οποίο να αξιολογεί μέσα σε λογικά χρονικά πλαίσια τα αιτήματα των εισερχόμενων αλλοδαπών. Οι δομικές αδυναμίες του ελληνικού κράτους, η ανεπαρκής συνεργασία με τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κράτη και οι καταχρηστικές πρακτικές των ελληνικών αρχών, παραβιάζουν τα δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, ακόμα και εκείνων που ανήκουν στην ευάλωτη ομάδα των ανηλίκων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

**Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΚΑΙ ΟΙ
ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ
ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΗΝ
ΕΛΛΑΔΑ**

5.1. Παραδοσιακές λύσεις του προσφυγικού ζητήματος

Ως διαρκής και βιώσιμη λύση για τους πρόσφυγες θεωρείται αυτή που θέτει τέλος στον κύκλο της μετακίνησης και έχει ως στόχο την ομαλοποίηση της ζωής τους. Παραδοσιακά, οι τρεις μακροπρόθεσμες ή διαρκείς λύσεις που προτείνονται είναι ο εθελοντικός επαναπατρισμός, η μετεγκατάσταση σε τρίτη χώρα υποδοχής και η ένταξη. Βέβαια, οι τρεις προαναφερόμενες λύσεις αλληλοσυμπληρώνονται και όταν εφαρμόζονται συνδυαστικά αποτελούν βιώσιμη και ολοκληρωμένη στρατηγική για την επίλυση των προσφυγικών καταστάσεων. Η ηλικία και το γένος των προσφύγων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την αναζήτηση και την υλοποίηση οποιασδήποτε εκ των διαρκών λύσεων.

Οι βιώσιμες λύσεις που προτείνονται για τους πρόσφυγες γενικά, ισχύουν και στην περίπτωση των ασυνόδευτων ανηλίκων, με την ιδιαίτερη επισήμανση ότι θα πρέπει να βασίζονται στην εκτίμηση του ύψιστου συμφέροντος του παιδιού για κάθε χωριστή περίπτωση. Το *Πρόγραμμα Δράσης για τους Ασυνόδευτους Ανηλίκους*¹²⁰ ορίζει ότι οι αρμόδιες αρχές πρέπει να λαμβάνουν απόφαση για το μέλλον κάθε ασυνόδευτου ανηλίκου το ταχύτερο δυνατό, λαμβάνοντας υπόψη την υποχρέωσή τους να καταβάλουν προσπάθεια για τον εντοπισμό της οικογένειάς, να διερευνήσουν άλλες δυνατότητες επανένταξης στην οικεία κοινωνία του ασυνόδευτου ανηλίκου και

¹²⁰ Πρόγραμμα δράσης για τους ασυνόδευτους ανηλίκους (2010 – 2014).

να εκτιμήσουν ποια είναι η λύση που εξυπηρετεί κατά καλύτερο τρόπο το συμφέρον του παιδιού.

Έως την επίτευξη της κατάλληλης διαρκούς λύσης είναι σημαντικό να ενθαρρύνεται η αυτάρκεια των προσφύγων καθώς περιορίζει την εξάρτησή τους από την κοινωνική πρόνοια και ενισχύει την αξιοπρέπεια και την εμπιστοσύνη τους παρέχοντας τους τη δυνατότητα να ελέγχουν την καθημερινότητά τους. Η προαγωγή της αυτάρκειας συμβάλλει εξίσου στην υλοποίηση και των τριών διαρκών λύσεων. Σε στενή συνεργασία με τους εταίρους της η Υ.Α. έχει αναπτύξει το *Πλαίσιο των Διαρκών και Βιώσιμων Λύσεων για τους Πρόσφυγες και τους Υπαγόμενους στην Εντολή της*, το οποίο, ως εργαλείο για την προαγωγή της αυτάρκειας και των κατάλληλων διαρκών λύσεων, περιλαμβάνει μεταξύ άλλων, την προαγωγή της στρατηγικής της *Ανάπτυξης με την Ένταξη στη Χώρα Ασύλου*. Κεντρικής σημασίας για την επιτυχία αυτής της στρατηγικής είναι η στάση της χώρας που φιλοξενεί τους πρόσφυγες και των τοπικών αρχών. Κατά συνέπεια, πρόκειται για επιλογή και όχι για υποχρέωση της χώρας που φιλοξενεί τους πρόσφυγες.

5.1.1 Εθελοντικός επαναπατρισμός

Παρότι οι προαναφερόμενες διαρκείς λύσεις δεν αξιολογούνται ιεραρχικά, ο εθελοντικός επαναπατρισμός είναι η λύση που επιδιώκουν και επιλέγουν οι περισσότεροι πρόσφυγες. Ο γενικός ορισμός του επαναπατρισμού αφορά το προσωπικό δικαίωμα ενός πρόσφυγα να επιστρέψει στη χώρα ιθαγένειάς του ή της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, όταν εκλείπει το καθεστώς διωγμού, το οποίο είχε προκαλέσει τη φυγή του. Η επιλογή του επαναπατρισμού έγκειται στην προσωπική θέληση του ατόμου και συνεπάγεται το καθήκον της χώρας προέλευσης να δεχθεί τους πολίτες της. Αποτελεί την ιδανική λύση, όταν οι συνθήκες στη χώρα προέλευσης το επιτρέπουν και εφόσον δεν κινδυνεύει η ασφάλεια και η αξιοπρέπεια των προσφύγων (ΥΑ).

Παρά τη γενικά αποδεκτή διεθνή αρχή, σύμφωνα με την οποία ο επαναπατρισμός των προσφύγων θα έπρεπε να πραγματοποιείται σε εθελοντική βάση και υπό συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας, είναι αρκετά σαφές, ότι ένα μεγάλο ποσοστό επαναπατριζόμενων ανά τον κόσμο, έχει επιστρέψει στη χώρα προέλευσης του κάτω από κάποια μορφή πίεσης. Η πίεση αυτή ασκείται σε πολλές περιπτώσεις από τις κυβερνήσεις υποδοχής, ή έχει προκληθεί από μια γενικότερη επιδείνωση των συνθηκών στη χώρα ασύλου, ως αποτέλεσμα είτε κοινωνικής και πολιτικής βίας, είτε φθινόντων οικονομικών ευκαιριών, είτε περικοπών της διεθνούς βοήθειας. Ως εκ τούτου, αν και είναι επιθυμητός, ο επαναπατρισμός μπορεί να αποτελεί μόνιμη λύση μόνο όταν πληρούνται κάποιες προϋποθέσεις στη χώρα επιστροφής, όπως η εδραίωση μιας αντιπροσωπευτικής κυβέρνησης, η αποστράτευση των μαχίμων, η αποκατάσταση των υπηρεσιών υγείας και της βασικής εκπαίδευσης, η ανόρθωση της εθνικής οικονομίας, κλπ..

5.1.2. Μετεγκατάσταση σε τρίτη χώρα υποδοχής

Η μετεγκατάσταση αποτελεί σημαντικό μέσο καταμερισμού του προσφυγικού προβλήματος σε περισσότερα κράτη και ένδειξη της παγκόσμιας αλληλεγγύης, βοηθώντας στην εξάλειψη των εντάσεων μεταξύ των κρατών που δέχονται τους

πρόσφυγες και των χωρών καταγωγής τους. Αποτελεί, ωστόσο, την ύστατη λύση και εφαρμόζεται μόνο σε περίπτωση όπου δεν είναι εφικτός ούτε ο εθελοντικός επαναπατρισμός, ούτε η ενσωμάτωση στην πρώτη χώρα ασύλου. Η μετεγκατάσταση έχει σχεδιαστεί ως ουσιαστική λύση και μέσο ανθρωπιστικής προστασίας για μεμονωμένες περιπτώσεις προσφύγων. Οι κατηγορίες προσφύγων που μπορεί να έχουν ανάγκη μετεγκατάστασης σε τρίτη χώρα για ανθρωπιστικούς λόγους είναι οι εξής: α) πρόσφυγες για τους οποίους η πρώτη χώρα ασύλου δεν παρέχει ασφάλεια και απειλούνται με επαναπροώθηση, β) πρόσφυγες που απειλούνται με βιαιότητες, ή με αυθαίρετη κράτηση, γ) άτομα που έχουν ανάγκη ιατρικής βοήθειας και είναι ανέφικτη η αποκατάσταση της υγείας τους στη χώρα ασύλου ή άτομα που υποφέρουν από σοβαρούς τραυματισμούς, ψυχικά προβλήματα ή αναπηρίες, δ) πρόσφυγες των οποίων μέλη της οικογένειας, με τη στενή έννοια του όρου, έχουν ήδη αναγνωριστεί ως πρόσφυγες σε τρίτη ασφαλή χώρα. Αυτή η κατηγορία προσφύγων εντάσσεται στην αρχή της οικογενειακής συνένωσης και ε) πρόσφυγες που ήδη μένουν για αρκετό καιρό στην πρώτη χώρα ασύλου χωρίς όμως να υπάρχει η προοπτική ενσωμάτωσής τους στη χώρα αυτή.

5.2. Θεωρητικές προσεγγίσεις της ένταξης και διαφορές από συναφείς έννοιες

5.2.1. Κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση

Η κοινωνική ένταξη ως διαδικασία, συνδέεται με την ομαλή προσαρμογή του ατόμου σε μια κοινωνία, και με την πορεία κοινωνικοποίησης του εντός ενός κοινωνικού συνόλου. Ο βαθμός της συμμετοχής του ατόμου σε ένα κοινωνικό σύστημα, καθορίζεται από τις συνθήκες ανασύστασης της σχέσης του με την κοινωνία υποδοχής και τους όρους συμμετοχής σε αυτήν. Η ένταξη αποτελεί μια αμφίδρομη διαδικασία προσαρμογής, μέσα από την αμοιβαία κατανόηση και την εκμάθηση, γνωριμία και αποδοχή εκ μέρους των αλλοδαπών, των βασικών αρχών της χώρας υποδοχής. Η λειτουργία της είναι αδιαφανής και χαρακτηρίζεται από διάφορους μηχανισμούς και διάφορα πεδία αλληλεπίδρασης.

Η επιτυχής ένταξη συνεπάγεται την εν μέρει τουλάχιστον άρνηση κάποιων αξιών και την αποδοχή των βασικών αξιών και πρακτικών διασφάλισης των όρων αναπαραγωγής της υφιστάμενης κοινωνικής οργάνωσης στη νέα χώρα (Παύλου, 2007). Από αυτή την οπτική γωνία, η ένταξη νοείται ως η αφομοίωση στο πολιτιστικό μοντέλο της κοινωνίας υποδοχής, δηλαδή ως η μόνη εφικτή επιλογή για τη συμβίωση με κοινωνική ειρήνη και με θετική σχέση κόστους/οφέλους για την κοινωνία υποδοχής και ακόμα νοείται ως η συμμετοχή σε επιλεγμένα κομμάτια της κοινωνικής ζωής και ως ένα βαθμό για ένα συγκεκριμένο αριθμό αλλοδαπών με βάση κάποιο κριτήριο

Η ένταξη αποτελεί διαδικασία κατά την οποία οι μετανάστες ή οι πρόσφυγες γίνονται αποδεκτοί από την κοινωνία, τόσο ως άτομα όσο και ως ομάδες. Από αυτή την άποψη, η φύση της κοινωνίας που τους δέχεται, αποτελεί ζωτικής σημασίας παράγοντα στην περίπλοκη εξίσωση η οποία περιλαμβάνει τόσο διαφορετικούς πρωταγωνιστές: τους ίδιους τους αλλοδαπούς, τις κυβερνήσεις των χωρών δεκτών, τις υπηρεσίες τους, και τις τοπικές κοινότητες. Σύμφωνα με αυτή τη θεώρηση, η άνιση κατανομή ισχύος μεταξύ της κοινωνίας που δέχεται τους αλλοδαπούς και των

ιδίων, σημαίνει ότι η κοινωνία δέκτης είναι αυτή που έχει τον μεγαλύτερη βαρύτητα στον καθορισμό των αποτελεσμάτων.

Ο όρος «κοινωνική ενσωμάτωση», σύμφωνα με τον Emile Durkheim, χρησιμοποιείται με δύο σημασίες: η πρώτη σχετίζεται με την ενσωμάτωση της κοινωνίας, δηλαδή αναφέρεται στη διαδικασία σύστασης και διατήρησης της κοινωνίας στο σύνολό της και η δεύτερη σχετίζεται με την ενσωμάτωση στην κοινωνία, δηλαδή στις σχέσεις του ατόμου με την κοινωνία όπου αν οι διαδικασίες ενσωμάτωσης δεν είναι συνεχείς και δεν ασκούν στο άτομο μία δύναμη κοινωνικοποίησης, παρουσιάζονται φαινόμενα ανομίας και κοινωνικής παθολογίας με αποτέλεσμα να διαρρηγνύεται η κοινωνική συνοχή.

Ως ενσωμάτωση θα μπορούσε να ορισθεί η διαδικασία η οποία χαρακτηρίζει τη δυναμική πορεία προς μία επιθυμητή κατάσταση και ως κατάσταση που χαρακτηρίζει την απουσία διακρίσεων μεταξύ συγκρίσιμων ομάδων (ως προς την ηλικία, φύλο, εκπαίδευση) ημεδαπών και αλλοδαπών στη χώρα υποδοχής (Ιωσηφίδης, 2001, Σταθόπουλος 1994). Ως διαδικασία αλλαγής, η ενσωμάτωση συγκεντρώνει τα εξής χαρακτηριστικά: α) είναι δυναμική και αμφίδρομη, θέτει απαιτήσεις και στις κοινωνίες υποδοχής και στους πρόσφυγες, β) είναι μακροπρόθεσμη, καθώς ξεκινά από τη στιγμή της άφιξης στη χώρα ασύλου και ολοκληρώνεται όταν ο πρόσφυγας γίνεται ενεργό μέλος της κοινωνίας από νομική, κοινωνική, οικονομική και πολιτισμική άποψη, γ) είναι πολυδιάστατη, σχετίζεται δηλαδή, με τις συνθήκες της πραγματικής συμμετοχής σε όλες τις διαστάσεις της ζωής στη χώρα ασύλου, καθώς επίσης και την προσωπική αντίληψη του πρόσφυγα για την αποδοχή του από τα μέλη της κοινωνίας υποδοχής.

Ο Habermas (1994), ως εκφραστής της φιλελεύθερης εκδοχής του πολυπολιτισμού, επισημαίνει ότι η ενσωμάτωση εμφανίζεται ως μία πολιτική ένταξης που βασίζεται πάνω στις αρχές των συνταγματικών δικαιωμάτων και στην επικοινωνιακή συνεννόηση των διαφορετικών πολιτισμικών συστημάτων εντός του κράτους αφήνοντας το περιθώριο για τη δημιουργία μίας «ανοικτής κοινωνίας» (Habermas 1994:58). Κατά τη «κοινωνικό-δομική προσέγγιση» (Hoffman–Nowotny, 1998)¹²¹, η ενσωμάτωση ορίζεται ως η συμμετοχή των μεταναστών στις κοινωνικο-οικονομικές δομές (επάγγελμα, αγορά εργασίας, οικογενειακή δομή, εκπαίδευση) της χώρας υποδοχής, όπου δομή και κουλτούρα αποτελούν τις βασικές συνιστώσες της ενσωμάτωσης.

Για πολλούς ερευνητές, οι όροι κοινωνική ένταξη και ενσωμάτωση θεωρούνται ταυτόσημοι και αλληλοδιαπλεκόμενοι, αλλά υπάρχουν και άλλοι που τους διαχωρίζουν. Ο Sole¹²² προβαίνει στην εξής διαφοροποίηση: η κοινωνική ένταξη, προϋποθέτει την μερική αποδοχή των βασικών αξιών, των πρακτικών και κανόνων κοινωνικής οργάνωσης που υπαγορεύει η χώρα υποδοχής στους μετανάστες και βασίζεται στα μέτρα της κοινωνικής οργάνωσης που επιστρατεύονται από το κράτος για τους μετανάστες. Η κοινωνική ενσωμάτωση, από την άλλη, προσδιορίζεται από την ανασύνθεση των αξιών της χώρας υποδοχής με τη διαμόρφωση ενός νέου μείγματος που προϋποθέτει την ισότιμη παρουσίαση των διαφορετικών εθνοτικών ταυτοτήτων (Sole, 2003).

¹²¹ Hoffman-Nowotny, 1998 στο «Οικονομική ενσωμάτωση μεταναστών στη χώρα υποδοχή», Κοντής 2001, Αθήνα, Παπαζήσης.

¹²² Στο «Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία», Μπαγκαβός Χ., Παπαδοπούλου Δ. 2006Αθήνα, Gutenberg.

Για άλλους ερευνητές, όλοι οι τομείς της καθημερινής ζωή του ατόμου που άπτονται του δημόσιου βίου του, αποτελούν τους βασικούς παράγοντες της κοινωνικής ένταξης. Ο Δημούλας (2004)¹²³ ορίζει την ένταξη ως το πεδίο των δραστηριοτήτων που οριοθετεί τον δημόσιο χώρο παρέμβασης. Το εκπαιδευτικό επίπεδο, η απασχόληση, η κατοικία και ό,τι σχετίζεται με το προφίλ του δημόσιου βίου του ατόμου, υπάγονται στις διαδικασίες αυτές. Ως ενσωμάτωση, ορίζει το πεδίο δραστηριότητας των πράξεων που αναφέρονται στην ιδιωτική σφαίρα.

Επειδή, όμως, οι διαχωριστικές γραμμές ανάμεσα στις δύο έννοιες είναι πολύ λεπτές, και για να αποφευχθούν οι τυχόν παρερμηνεύσεις που μπορεί να προκύψουν εξαιτίας του εύρους και της ασυμφωνίας μεταξύ των διάφορων ορισμών, στην παρούσα εργασία οι όροι «ένταξη» και «ενσωμάτωση» θα χρησιμοποιούνται εναλλακτικά ως ισοδύναμοι και ταυτόσημοι.

5.2.2. Κοινωνική ένταξη και προσαρμογή

Η έννοια της προσαρμογής συνοψίζει την έκβαση της διαπολιτισμικής επαφής από τη σκοπιά των μεταναστών. Περιλαμβάνει τις μεταβολές και τους μακροπρόθεσμους τρόπους με τους οποίους οι μετανάστες αναπροσαρμόζουν τη ζωή τους στη χώρα υποδοχής, κατά τρόπο ώστε να ικανοποιεί τις προσδοκίες τους και να εξυπηρετεί την επίτευξη των στόχων τους (Berry, 2006). Ο όρος είναι περιγραφικός και δεν εμπεριέχει αξιολογική φόρτιση, θετική ή αρνητική. Το γεγονός ότι τα άτομα προσαρμόζονται, δηλώνει ότι εντάσσονται με κάποιο τρόπο στην κοινωνία υποδοχής, ανεξάρτητα από το πόσο επιτυχημένα το καταφέρνουν αυτό.

Μια χρήσιμη διάκριση που απαντάται στη βιβλιογραφία είναι αυτή μεταξύ ψυχολογικής και κοινωνικό-πολιτισμικής προσαρμογής (Berry, 1997). Η ψυχολογική προσαρμογή προκύπτει μέσα από τη δυναμική αλληλεπίδραση του ατόμου και του περιβάλλοντος του, συνδέεται με το υποκειμενικό αίσθημα ικανοποίησης και αντανάκλα την αυτοαντίληψη του ατόμου για το επίπεδο της ψυχικής του λειτουργίας. «Είναι μια διαδικασία αναγκαία, η οποία είτε γίνεται αυτόματα, όταν οι απαιτήσεις ατόμου και περιβάλλοντος ταυτίζονται ή έστω είναι απλώς αποδεκτές, είτε γίνεται συνειδητά, όταν το άτομο επιλέγει και υιοθετεί τρόπους συμπεριφοράς που θα του επιτρέψουν μια πιο εύκολη προσαρμογή στο περιβάλλον και στις κοινωνικές απαιτήσεις» (Καλούρη- Αντωνοπούλου, 1994). Ο όρος ενδέχεται να συμπεριλαμβάνει ποικίλες ψυχικές και γνωστικές διεργασίες, τα κίνητρα, την προσωπικότητα και τις στάσεις του ατόμου. Παράλληλα, επηρεάζεται και εξαρτάται από την αντοχή του ατόμου στις πιέσεις, τους περιορισμούς, τις κοινωνικές απαιτήσεις και τις προσδοκίες του περιβάλλοντος. Όταν το άτομο, δεχόμενο εσωτερικές και εξωτερικές πιέσεις, αδυνατεί να προσαρμοστεί ή απλά να υιοθετήσει την επιθυμούμενη από το κοινωνικό περιβάλλον συμπεριφορά, τότε προκύπτουν προβλήματα προσαρμογής, όπως το άγχος, η ματαιώση και η σύγκρουση. Η κοινωνικό-πολιτισμική προσαρμογή αναφέρεται στην ικανότητα των ατόμων να διεκπεραιώνουν αποτελεσματικά τις καθημερινές κοινωνικές αλληλεπιδράσεις στη χώρα υποδοχής. Δηλώνει πόσο καλά λειτουργεί το άτομο στο κοινωνικό του περιβάλλον, γι' αυτό η αξιολόγησή της μπορεί να περιλαμβάνει αυτοαναφορές, μαρτυρίες τρίτων προσώπων ή

¹²³ ό.π.

αντικειμενικούς δείκτες, όπως το μηνιαίο εισόδημα και η εργασιακή κατάσταση (Berry, 1997).

5.2.3. Κοινωνική ένταξη και επιπολιτισμός

Ο όρος «επιπολιτισμός» χρησιμοποιείται για να συνοψίσει το σύνολο των φαινομένων που συνδέονται με τη διαπολιτισμική επαφή και τις συνακόλουθες μεταβολές που επισυμβαίνουν στις πολιτισμικές ομάδες. Κατ' επέκταση, ο «ψυχολογικός επιπολιτισμός» αναφέρεται στις ψυχικές αλλαγές που βιώνει ένα άτομο ως αποτέλεσμα της εμπειρίας της επαφής με άλλες πολιτισμικές ομάδες. Συχνά, μάλιστα, γίνεται ξεχωριστή αναφορά στις μεταβολές που επιφέρει ο επιπολιτισμός σε ατομικό και ομαδικό επίπεδο. Ο Καναδός Ψυχολόγος John Berry (1990) προτείνει τη διάκριση των επιπολιτιζόμενων υποκειμένων με βάση τρεις διαστάσεις της διαπολιτισμικής επαφής: εκούσια ή ακούσια, εδραία ή μεταναστευτική, μόνιμη ή προσωρινή. Σύμφωνα με το σχήμα αυτό, οι πρόσφυγες εμπίπτουν στην κατηγορία των ατόμων που χαρακτηρίζονται από ακούσια, μεταναστευτική και σχετικά μόνιμη επαφή. Επιπλέον, ο Berry περιγράφει τέσσερις στρατηγικές επιπολιτισμού:

Εναρμόνιση: συνδυάζει τη διατήρηση της εθνοπολιτισμικής ταυτότητας της χώρας προέλευσης με παράλληλο άνοιγμα προς την ευρύτερη κοινωνία. Στην περίπτωση αυτή, δηλαδή, θεωρείται ότι η ταυτόχρονη ένταξη του ατόμου σε δύο πολιτισμικές ομάδες όχι μόνο δεν είναι ασύμβατη, αλλά προσφέρει πλεονεκτήματα για την προσαρμογή και την ψυχική υγεία. Το άτομο διατηρώντας την πολιτισμική του ταυτότητα γίνεται αναπόσπαστο μέρος της κοινωνίας και συνεργάζεται με την ευρύτερη κοινότητα. Αυτός ο τύπος θεωρείται ως η πιο επιτυχής μορφή επιπολιτισμού, επειδή η σύνθεση των στοιχείων της πολιτισμικής παράδοσης του ατόμου με αυτά της ευρύτερης ομάδας, οδηγεί το άτομο σε κοινωνική και ψυχολογική ισορροπία και σε αποτελεσματική ένταξη και ενσωμάτωση.

Συμπεριφορική αφομοίωση (assimilation): αναφέρεται στην τάση εξομοίωσης της συμπεριφοράς του ατόμου προς τον ξένο πολιτισμό, συνεπάγεται δηλαδή την εγκατάλειψη της πολιτισμικής του ταυτότητας και την απορρόφηση της μειονότητας από την κυρίαρχη ομάδα της χώρας υποδοχής. Η προσέγγιση αυτή ήταν αρκετά δημοφιλής στις πρώτες έρευνες για τη μετανάστευση και μάλιστα υπονοείτο συχνά, αν όχι ως η μοναδική και αυτονόητη, τουλάχιστον ως η ενδεδειγμένη οδός για την προσαρμογή των αλλοδαπών. Οι Park και Burgess¹²⁴ από τη δεκαετία του 1920 είχαν ορίσει ως αφομοίωση τη διαδικασία «αλληλοδιείσδυσης και συγχώνευσης κατά την οποία πρόσωπα και ομάδες αποκτούν τις μνήμες, τα αισθήματα και τις στάσεις άλλων προσώπων ή ομάδων και συμεριζόμενοι την εμπειρία τους και την εμπειρία τους, συσσωματώνονται με αυτούς σε μια κοινή πολιτισμική ζωή».

Σήμερα, η αφομοίωση εξακολουθεί να είναι πολλές φορές η προτιμότερη στρατηγική από τη σκοπιά της χώρας εγκατάστασης, η οποία με αυτό τον τρόπο δεν χρειάζεται να μεταβάλει τις δομές της για να υποδεχτεί τους αλλοδαπούς, δηλαδή λειτουργεί ως χωνευτήρι και αποσκοπεί στην ομοιογένεια μέσω της συγχώνευσης των πολιτισμικών διαφορών. Στην πραγματικότητα, δεν θα ήταν σωστό να θεωρήσουμε την αφομοίωση

¹²⁴ Στο «Εθελοντικά μαθήματα και διαπολιτισμικότητα: γενικές παρατηρήσεις για τη γλωσσική πολιτική στην Ελλάδα και η επιτόπια έρευνα στα πίσω θρανία», Τσιάντη, 2008, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Κοινωνικής Ανθρωπολογίας.

ως πλήρη διαγραφή της ταυτότητας της χώρας προέλευσης και αντικατάσταση από την ταυτότητα της χώρας υποδοχής, αλλά μάλλον ως υποβάθμιση των στοιχείων της πρώτης έναντι της δεύτερης. Η αφομοίωση, δε θεωρείται ο επιθυμητός στόχος, γιατί αν και εμπεριέχει βασικά στοιχεία διεπίδρασης, είναι μία μονόπλευρη διαδικασία (Δαμανάκης, 1997:77). Όσο όμως κι αν μοιάζει αυτονόητη, στην πράξη η παράμετρος του θεσμικού πλαισίου και των κοινωνικών στάσεων της χώρας υποδοχής συχνά αγνοείται. Ωστόσο, η πορεία της ένταξης εμπεριέχει τις διαστάσεις της αμοιβαιότητας και της αλληλεπίδρασης, αν και αναγνωρίζεται ότι οι διομαδικές σχέσεις δεν είναι πάντα συμμετρικές.

Διαχωρισμός (separation): αναφέρεται στη διατήρηση της εθνοπολιτισμικής ταυτότητας της χώρας προέλευσης και στην ταυτόχρονη αποστασιοποίηση από την ευρύτερη κοινωνία. Προκύπτει όταν δεν υπάρχουν θετικές σχέσεις με την κοινότητα και η στάση αυτή συνοδεύεται από έμμονη διατήρηση της πολιτισμικής ταυτότητας που φέρει το άτομο. Όταν η πολιτισμική διαφορά είναι πολύ έντονη, συχνά παρατηρείται τα άτομα να διατηρούν τα πολιτισμικά τους στοιχεία (θρησκεία, έθιμα, κλπ.) σε μια «κλειστή κοινωνία», μακριά από την κυρίαρχη ομάδα. Η προσκόλληση αυτή καθιστά ασύμβατη την πρόσληψη νέων στοιχείων από τη χώρα εγκατάστασης. Οι αποσχιστικές τάσεις και η δημιουργία γκέτο συχνά προκύπτουν από την υιοθέτηση αυτής της τακτικής. Η αυτονόμηση της πολιτισμικής ιδιαιτερότητας και η περιχαράκωση στο πλαίσιο της αντίστοιχης πολιτισμικής ταυτότητας των πολιτισμικών-κοινοτικών ιδιαιτεροτήτων οδηγεί σε απομόνωση από το ευρύτερο κοινωνικοοικονομικό και πολιτικό σύνολο, γι' αυτό είναι δυνατό να συνδέεται με «παράλληλες πορείες» σε σχέση με την ευρύτερη κοινωνία και με αρνητικές παρενέργειες (Χιωτάκης, 2006).

Ας σημειωθεί ότι, όπως και στις υπόλοιπες στρατηγικές επιπολιτισμού, ο διαχωρισμός δεν αποτελεί επιλογή αποκλειστικά της ομάδας των μεταναστών. Μια κοινωνία ενδέχεται να ωθήσει προς το διαχωρισμό τις μειονοτικές ομάδες υιοθετώντας στάσεις και πολιτικές διακρίσεων σε βάρος τους. Το γεγονός ότι από την πλευρά της χώρας υποδοχής, υπάρχουν συχνά μορφές ξενοφοβίας και ρατσισμού, καχυποψία ή άρνηση στην αποδοχή του «άλλου», αυξάνει τις αρχικές τάσεις αμυντικής εσωστρέφειας, με αυξανόμενες τάσεις αναστροφής και θετικής αποδοχής του στίγματος.

Περιθωριοποίηση (marginalization): αφορά στην απώλεια της εθνοπολιτισμικής ταυτότητας της χώρας καταγωγής των μεταναστών, δίχως αυτό να συνοδεύεται από παράλληλη αντικατάστασή της με τη λειτουργική ένταξη στην ευρύτερη κοινωνία. Η σύγχυση σε θέματα εθνικής ταυτότητας και το αίσθημα αποξένωσης αποτελούν παράγοντες επικινδυνότητας για την ψυχική υγεία των ατόμων που επιλέγουν αυτή την τακτική, συχνά ως συνέπεια του αποκλεισμού που υφίστανται, αλλά και για το κοινωνικό σύνολο. Έτσι το άτομο χάνει την πολιτισμική και ψυχολογική επαφή του, τόσο με τη δική του εθνική ομάδα, όσο και με την ευρύτερη κοινότητα και χαρακτηρίζεται από απομόνωση.

5.3. Μοντέλα κοινωνικής και πολιτισμικής ένταξης

Οι στρατηγικές επιπολιτισμού που παρατέθηκαν παραπάνω διαφέρουν από τα μοντέλα ένταξης, καθώς οι πρώτες αναφέρονται σε συγκεκριμένες εθνικές ομάδες παρά στις κοινωνίες-δέκτες, και μπορεί μάλιστα να συνδέονται περισσότερο με την ιστορία των ατόμων πριν από την εγκατάστασή τους στη χώρα υποδοχής, παρά με τα χαρακτηριστικά των κοινωνιών στις οποίες έρχονται. Είναι σαφές ότι μία τέτοια ανάλυση αμφισβητεί την πρωτοκαθεδρία των θεσμικών πλαισίων και της λειτουργίας των κοινωνιών-δεκτών και αποδίδει πολύ μεγαλύτερη σημασία από πριν στη συμπεριφορά των ατόμων και των ομάδων. Τοποθετώντας την έμφαση στην πλευρά της κοινωνίας υποδοχής, έχουν προταθεί και εφαρμοστεί δύο κυρίαρχα μοντέλα ένταξης, τα οποία αναλύονται στη συνέχεια.

5.3.1. Το μοντέλο της Αφομοίωσης¹²⁵

Βασισμένο στα συγγράμματα των κοινωνιολόγων της Σχολής του Σικάγου, το μοντέλο αυτό κυριάρχησε κατά το πρώτο μισό του 20^{ου} αιώνα. Η ιστορία των Ηνωμένων Πολιτειών, ως «Melting Pot», το μεγάλο χωνευτήρι, όπου όλες οι φυλές της Ευρώπης συγχωνεύονται και αναμορφώνονται αναδεικνύει υπό ποιες συνθήκες προέκυψε η έννοια της αφομοίωσης, ως τρόπος προσαρμογής εθνικών ομάδων. Παρόλο που η ιδέα του χωνευτηρίου προωθούσε την ενσωμάτωση, στην πραγματικότητα, η κυρίαρχη αγγλική ομάδα καθόριζε τις αποδεκτές αξίες και συνήθειες, στις οποίες οι άλλες ομάδες ήταν αναμενόμενο να προσχωρήσουν. Αν οι μειονοτικές πολιτισμικά ομάδες προσπαθούσαν να διατηρήσουν τις παραδόσεις τους, αντιμετώπιζονταν ως μη ενσωματωμένες ή ακόμη και ως παρεκκλίνουσες.

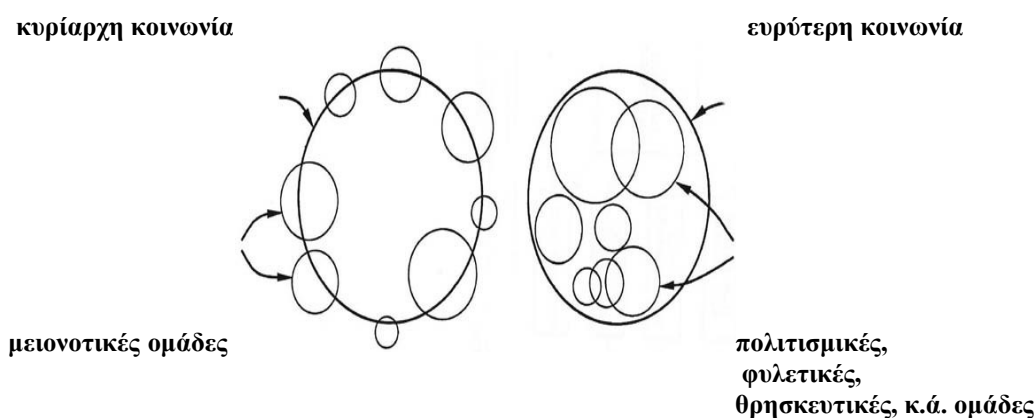
Σύμφωνα με τον Pfeifer¹²⁶, το μοντέλο της αφομοίωσης θεωρεί ουσιαστικά αναπόφευκτο το ότι τα μέλη μιας εθνικά μειονοτικής ομάδας, τελικά θα συμμορφωθούν και θα προσαρμοστούν στα δεδομένα του κυρίαρχου πολιτισμού και θα ενσωματωθούν στην κοινωνική δομή της ευρύτερης αστικής, βιομηχανικής, σύγχρονης κοινωνίας. Οι Hirschman και Morawska¹²⁷ (2003), θεωρούν την αφομοίωση ως μια φυσική, αναπότρεπτη κοινωνική διεργασία. Αναλύοντας το μοντέλο της αφομοίωσης τοποθετούν όλες τις εθνικές ομάδες, ανεξάρτητα από την καταγωγή ή το φυλετικό τους υπόβαθρο, ως ρέπουσες προς το καθολικό οικονομικό ρεύμα για μεγάλη χρονική περίοδο. Οι ομάδες αυτές μπορούν να κερδίσουν την αποδοχή της ευρύτερης κοινωνίας μόνο δια μέσου των εκπαιδευτικών και επαγγελματικών επιτευγμάτων μεμονωμένων μελών τους. Με τον τρόπο αυτό, θεωρείται ότι τα ευδιάκριτα ιδιαίτερα γνωρίσματα θα εξαφανιστούν με τη μακρόχρονη παραμονή στη χώρα υποδοχής. Οι δραστηριότητες των εθνικών ομάδων μπορεί να είναι βραχυπρόθεσμα λειτουργικές και να διευκολύνουν την προσαρμογή τους στη νέα κοινωνία, όμως μακροπρόθεσμα θα εκλείψουν, καθώς θα προκύπτει η αναπόφευκτη διαδικασία αφομοίωσης μεταξύ των ομάδων. Η πεποίθηση ότι μακροπρόθεσμα, οι μειονοτικές ομάδες είτε θα απορροφηθούν από την κυρίαρχη κουλτούρα, είτε θα περιθωριοποιηθούν, περιγράφεται ως «κλασική αφομοίωση» (Vermeulen, 2004).

¹²⁵ Το μοντέλο της αφομοίωσης ως πρακτική της κοινωνίας υποδοχής, δεν πρέπει να συγχέεται με την προαναφερθείσα έννοια της συμπεριφορικής αφομοίωσης (Berry) που υιοθετούν τα ίδια τα άτομα ως στρατηγική επιπολιτισμού.

¹²⁶ Στο «Πολιτικοί πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο: ο ρόλος της πολιτισμικής διαφοράς στην προσαρμογή τους στην κοινωνία υποδοχής», Δεμένικα & Φλεμοτόμου, 2003, σελ. 91.

¹²⁷ ό.π.

Σχ. 5.1. Το αφομοιωτικό και το πολυπολιτισμικό μοντέλο κατά τον Berry (2006)



5.3.2. Το μοντέλο του Πολιτισμικού Πλουραλισμού

Ο όρος χρησιμοποιήθηκε πρώτη φορά από τον Horace Kallen το 1924¹²⁸, ο οποίος υποστήριξε ότι ο πολιτικός πλουραλισμός είναι η ιδέα ότι «η δημοκρατία είναι μια ουσιαστική προϋπόθεση για τον πολιτισμό και ο πολιτισμός μπορεί να γίνει και μερικές φορές είναι, η άνθηση της δημοκρατίας».

Σύμφωνα με τον Bouvier (1974)¹²⁹, ο πολιτιστικός πλουραλισμός προβάλλει ένα νέο τύπο έθνους, στο οποίο οι διάφορες εθνικές ομάδες θα διατηρούν την ταυτότητά τους και την κουλτούρα τους, ενωμένες σαν μια παγκόσμια συνομοσπονδία σε μινιατούρα. Οι Pantoja και Perry (1976)¹³⁰ υποστηρίζουν ότι: «ο πολιτιστικός πλουραλισμός είναι μια κοινωνιολογική αξία και ένας κοινωνιολογικός σκοπός, που απαιτεί από την κοινωνία να επιτρέπει την ύπαρξη πολυπολιτισμικών κοινοτήτων που θα μπορούν να ζήσουν σύμφωνα με τους δικούς τους τρόπους και συνήθειες, δίχως να επιβάλλονται ποινές και να επιφέρονται πλήγματα στα μέλη τους ή εκείνες να ανταγωνίζονται για τους πόρους ανάμεσά τους. Ο πολιτιστικός πλουραλισμός δεν υπαινίσσεται άκαμπτα όρια ψυχολογικών και φυσικών διαχωρισμών. Καθώς όλες οι πολιτιστικές ομάδες θα είναι σεβαστές, οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ τους θα εκτιμώνται και θα προωθούνται».

Ο Greenbaum (1974)¹³¹ προσέδωσε τρία βασικά σημεία σχετικά με τον πολιτιστικό πλουραλισμό: α) εκτός από το να εμπνέει σεβασμό προς την κοινωνία υποδοχής, η υποστήριξη των πολυπολιτισμικών ταυτοτήτων, προωθεί την αληθινή παγκοσμιοποίηση, στην οποία τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα διαφορετικών ιδεολογικών συστημάτων μπορούν να αποτιμηθούν περισσότερο ορθά, επειδή το άτομο και η ομάδα κατανοούν σε βάθος περισσότερους από έναν πολιτισμούς, β) οι εθνικές ομάδες μπορούν να χρησιμοποιήσουν τους θεσμούς και τις κοινότητες τους προς όφελος τους και γ) ο πλουραλισμός μπορεί να βοηθήσει στη λύση του

¹²⁸ «Κουλτούρα και Δημοκρατία στις Ηνωμένες Πολιτείες».

¹²⁹ ό.π., σελ. 93.

¹³⁰ ό.π., σελ. 93.

¹³¹ ό.π., σελ. 94.

προβλήματος της ανισότητας και του ατομικισμού, καθώς οι πολυπολιτισμικές ομάδες τονίζουν την αλληλεξάρτηση μεταξύ των ατόμων και των κοινοτήτων. Αυτές οι ομάδες αναζητούν θέσεις στον οικονομικό, επιστημονικό και κυβερνητικό τομέα, ώστε τα μέλη τους να εξυπηρετούνται αντί να εξουσιάζονται.

Το μοντέλο του πολιτισμικού πλουραλισμού αναγνωρίζει τη μοναδικότητα του κάθε πολιτισμού και επιτρέπει σε μετανάστες και πρόσφυγες να διατηρήσουν τις συνήθειες, τα πιστεύω και τις αξίες τους. Παράλληλα, προωθείται ο αυτοπροσδιορισμός, καθώς τα άτομα θα πρέπει να αποφασίσουν μόνα τους αν θα υιοθετήσουν τις αξίες και τους κανόνες της κυρίαρχης εθνικά ομάδας.

Από την προοπτική του πολιτιστικού πλουραλισμού, οι εθνικές ομάδες θεωρείται ότι παρέχουν την αίσθηση της φυσικής και ψυχολογικής ασφάλειας. Παρά την κοινωνικοοικονομική κινητικότητα ανάμεσα στα μέλη, οι εθνικές ομάδες μπορούν να διατηρηθούν ως βάσεις ενότητας και πρωταρχικής αλληλεπίδρασης. Επίσης, όλες οι εθνικές ομάδες θα πρέπει να λειτουργούν ως ισότιμα μέλη της ευρύτερης κοινωνίας. Όλες οι ομάδες θα πρέπει να έχουν ίσες ευκαιρίες να προμηθευτούν τους κοινωνικούς πόρους, ώστε να μπορούν να αλληλεπιδράσουν σε μια ισότιμη βάση. Η αμοιβαία αποδοχή των αξιών μεταξύ των εθνοπολιτισμικών ομάδων, προωθεί τις συναλλαγές και τις αλληλεπιδράσεις ανάμεσα τους, χωρίς όμως να ασκείται πίεση προς αφομοίωση των ομάδων αυτών από την πλευρά της ευρύτερης κοινωνίας και των θεσμών.

Από αυτή την άποψη, οι κοινωνίες που ευνοούν με θεσμικά μέτρα ή/και με θετικές κοινωνικές στάσεις την παρουσία εθνοπολιτισμικών ομάδων στο εσωτερικό τους αναγνωρίζοντας τις ποικίλες (π.χ. γλωσσικές, θρησκευτικές, εκπαιδευτικές, κ.ά.) ιδιαιτερότητές τους και επιτρέποντας την ισότιμη συμμετοχή τους στην οικονομική και κοινωνική ζωή, χαρακτηρίζονται ως πολυπολιτισμικές. Η συνύπαρξη διαφορετικών εθνοπολιτισμικών ομάδων δεν σημαίνει αυτονόητα πολυπολιτισμικό προσανατολισμό. Η πολυπολιτισμικότητα προσεγγίζεται ως μια ευκαιρία για την αλληλοκατανόηση και την απάλειψη ή άμβλυνση των διακρίσεων από την πλευρά της κυρίαρχης κοινωνίας και κουλτούρας. Η αναγνώριση των πολιτισμικών διαφορών, στο πλαίσιο της ανοιχτής κοινωνίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συντελεί στην επέκταση και εμβάθυνση της δημοκρατίας, ανεξάρτητα από το φύλο, τις θρησκευτικές πεποιθήσεις, την καταγωγή ή άλλες ιδιαιτερότητες (Χιωτάκης, 2006).

5.3.3. Δομικές θεωρίες

Οι αυστηρότεροι κριτές του μοντέλου του πολιτισμικού πλουραλισμού επικεντρώνονται στη σχεδόν αποκλειστική προσοχή που δίνεται στο ρόλο του εθνικού πολιτισμού στις ζωές των προσφύγων. Οι Li (1990), Omi και Winant (1994)¹³² θεωρούν ότι, όπως και στο αφομοιωτικό μοντέλο, οι εισηγήσεις του πολιτισμικού πλουραλισμού στρέφονται, μονομερώς, στα ευδιάκριτα πολιτισμικά χαρακτηριστικά των εθνικών ομάδων για να αναλύσουν την κοινωνική τροχιά της ενσωμάτωσής τους. Σύμφωνα με τον McAll (1990)¹³³, οι δομικές θεωρίες για την ενσωμάτωση δίνουν έμφαση στους «διασταυρωμένους ρόλους της ταξικής ανισότητας

¹³² ό.π. σελ. 94.

¹³³ ό.π. σελ.94.

και του ρατσισμού για τη διαιώνιση της απομόνωσης των εθνικών ομάδων από τομείς όπως η στέγαση και η αγορά εργασίας».

Μια σχολή δομικά προσανατολισμένων θεωρητικών, συνδέει το ρατσισμό με τις ανάγκες των καπιταλιστικών οικονομιών για συγκεκριμένες ποσότητες φτηνής εργασίας. Διατυπώνεται ότι κάποιοι τομείς της καπιταλιστικής παραγωγής, ειδικά οι εργοδότες της αποκαλούμενης «δευτεροταγούς αγοράς εργασίας», απαιτούν την παρουσία μεγάλων δεξαμενών φτηνής εργασίας, οι οποίες θα μπορούν να χρησιμοποιούνται όταν οι εργάτες είναι αναγκαίοι και να αγνοούνται όταν δε χρειάζονται. Με αυτό τον τρόπο δομείται η διεργασία παραγωγής, σκιαγραφούνται τα όρια των ομάδων και δικαιολογείται η άνιση μεταχείριση. Οι υπέρμαχοι αυτής της άποψης, Satzewich (1991) και Omi και Winant (1994)¹³⁴, υποστηρίζουν ότι ο ρατσισμός είναι μια ιδεολογία που επιβάλλεται από τους καπιταλιστές με τη συναίνεση του κράτους.

Κριτική ασκείται στις δομικές θεωρίες για τη σχεδόν αποκλειστική έμφαση που δίνουν στην επίδραση των ευρύτερων κοινωνικών δομών για την ερμηνεία των τροχιών ενσωμάτωσης. Οι δομικές προσεγγίσεις τείνουν να περιθωριοποιούν το ρόλο της ανθρώπινης μεσολάβησης, ειδικά τις δράσεις των ίδιων των μελών των εθνικών ομάδων, στην πορεία ενσωμάτωσης τους. Στους πιο άκαμπτους δομικούς θεωρητικούς, αποδίδεται επίσης μια μορφή θεωρητικού ντετερμινισμού. Δείχνουν να αρνούνται την πιθανότητα ο εθνικός πολιτισμός να μπορεί να ενυπάρχει ως μια εσωτερική αξία στις ζωές κάποιων ανθρώπων. Αντιθέτως, αυτοί οι συγγραφείς, τείνουν να διακηρύσσουν μια άποψη που αντιλαμβάνεται την εθνικότητα «ως μια δομή που επιβάλλεται από εχθρικές εξωτερικές δυνάμεις με σκοπό να προωθήσουν τις δικές τους επιδιώξεις» (Pfeifer, 1999).

5.4. Το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού

Ως φαινόμενο που συναντάται στα πλαίσια μιας κοινωνίας, ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν αναφέρεται σε μια κατάσταση, αλλά σε μια διαδικασία έκπτωσης που συνδέεται με την ανισότητα και τη φτώχεια, δεν εκλαμβάνεται δηλαδή ως γεγονός απόλυτο, αλλά ως έχον διαβαθμίσεις. Εξαρτάται, έτσι, από το βαθμό της απειλής που μπορεί να αποσταθεροποιήσει τα άτομα και το βαθμό αποσταθεροποίησης που μπορεί να προκαλέσει. Αν η αποσταθεροποίηση διαρκέσει πολύ, τότε οδηγεί στην έκπτωση. Αυτή η έκπτωση είναι αποτέλεσμα της ρήξης των κοινωνικών δεσμών και της αδυναμίας επαναδημιουργίας τους. Εφόσον διαιωνίζεται, παγιώνεται και μπορεί να οδηγήσει στον πραγματικό αποκλεισμό, ο οποίος συνίσταται στην πλήρη ρήξη των κοινωνικών δεσμών. Τα άτομα που βρίσκονται στην κατάσταση αυτή χαρακτηρίζονται από την απάθεια και την παντελή έλλειψη ενδιαφέροντος για ένταξη τους στην κοινωνία.

Στις χώρες υποδοχής οι πρόσφυγες αποτελούν πληθυσμιακή ομάδα η οποία εκτίθεται σε αυξημένο κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού. Ανήκουν στις κοινωνικές ομάδες που χαρακτηρίζονται από πολλαπλή στέρηση σε σχέση με τις διαστάσεις που θεωρούνται κρίσιμες για τη συμμετοχή σε ένα συγκεκριμένο τρόπο ζωής που χαρακτηρίζει τις κοινωνίες υποδοχής. Με τον όρο «κοινωνικό αποκλεισμό», στην συγκεκριμένη περίπτωση που αφορά τους αλλοδαπούς που διαμένουν στο έδαφος μιας χώρας, ορίζεται «ο αποκλεισμός των μειονοτικών ομάδων από το δημόσιο πλούτο και η

¹³⁴ ό.π. σελ. 94.

στέριση ή η μη πραγματοποίηση των κοινωνικών τους δικαιωμάτων» από το κράτος υποδοχής» (Τσιάκαλος, 1998).¹³⁵ Η έννοια του «δημόσιου και κοινωνικού πλούτου» περιλαμβάνει το σύνολο των δημόσιων και κοινωνικών αγαθών στα οποία πρέπει να έχουν πρόσβαση όλοι οι άνθρωποι που ζουν σε μία συγκεκριμένη χώρα (Τσιάκαλος, 1998:61-62). Ο κοινωνικός αποκλεισμός, δηλαδή, είναι η παρεμπόδιση απορρόφησης κοινωνικών και δημόσιων αγαθών, όπως η εκπαίδευση, η υγειονομική περίθαλψη, η έλλειψη των οποίων οδηγεί συνήθως στην οικονομική ανέχεια και την περιθωριοποίηση. Όσο λιγότερο δημόσιο και κοινωνικό πλούτο απορροφά ένας άνθρωπος, τόσο μεγαλύτερη η πιθανότητα να διολισθήσει σε συνθήκες φτώχειας.

Όμως ο βαθμός απορρόφησης δημόσιου πλούτου δεν είναι τυχαίο γεγονός, καθώς ορισμένες ομάδες ανθρώπων έχουν περισσότερες δυνατότητες να τον απορροφήσουν και άλλες λιγότερο. Εφόσον υπάρχουν κάποιες ομάδες που θεωρούνται μειονεκτούσες, παράλληλα, κάποιες άλλες κοινωνικές ομάδες, εκμεταλλεύονται αυτή την κατάσταση και σφετερίζονται αγαθά τα οποία θα έπρεπε να απολαμβάνουν οι αδύναμες κοινωνικές ομάδες. Η ύπαρξη και η αναπαραγωγή του κοινωνικού αποκλεισμού δε συντελούνται τυχαία. Είναι αποτέλεσμα κυρίως ισχυρών δογμάτων και ιδεολογιών και είναι επιπλέον αποτέλεσμα της έλλειψης πολιτικής βούλησης για αναγκαίες μεταρρυθμίσεις. Όλοι όσοι πλήττονται από κοινωνικό αποκλεισμό, αποκλείονται ταυτόχρονα σε πολύ μεγάλο βαθμό και από το σημαντικότερο αγαθό δημόσιου πλούτου, εκείνο της ισότιμης συμμετοχής στο πολιτικό γίγνεσθαι.

Ο κοινωνικός αποκλεισμός που προάγεται μέσα από την πολιτική του ελληνικού κράτους εκφράζεται μέσα από το νομοθετικό πλαίσιο της χώρας, μέσω του οποίου, θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι προάγεται ο διαχωρισμός των Ελλήνων σε σχέση με τους μετανάστες και πρόσφυγες που ζουν στην Ελλάδα (σε «εμείς και αυτοί», «γηγενείς και ξένοι») και νομιμοποιείται η προνομιακή μεταχείριση της πρώτης ομάδας εν αντιθέσει με τον αποκλεισμό ή την «ελεγχόμενη» αποδοχή της δεύτερης ομάδας (Πετράκου, 2001:40).

5.5. Η ένταξη των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο: πραγματικές πρακτικές και προβλήματα

Στην Ελλάδα, αν και η εφαρμογή πολιτικών που στοχεύουν στην κοινωνική ένταξη βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο, αναγνωρίζεται ευρύτατα πλέον η ανάγκη για μέτρα που θα διευκολύνουν την ένταξη των προσφύγων, αναγνωρίζοντας ταυτόχρονα την πολιτισμική τους ταυτότητα και ιδιαιτερότητα. Το γενικότερο αρνητικό κλίμα απέναντι στους αλλοδαπούς που συνεχώς αυξάνεται, δεν κάνει διάκριση ανάμεσα σε πρόσφυγες και οικονομικούς μετανάστες, νόμιμους ή «παράνομους», άτομα που διαβιούν χρόνια στην Ελλάδα ή νεοαφιχθέντες. Ξενοφοβικές αντιδράσεις και συμπεριφορές, καθώς και φαινόμενα ρατσιστικής βίας, έχουν πλήξει επανειλημμένα αιτούντες άσυλο, ασυνόδευτους ανηλίκους, ευάλωτες οικογένειες. Ένας μεγάλος αριθμός αιτούντων άσυλο και ασυνόδευτων παιδιών ζουν στο δρόμο, σε πάρκα και πλατείες, αντί σε κέντρα φιλοξενίας, όπως προβλέπει ο νόμος. Δεν απολαμβάνουν ούτε της απαραίτητης κοινωνικής μέριμνας και φροντίδας ούτε του οικονομικού

¹³⁵ Στο «Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία» Μπαγκαβός Χ., Παπαδοπούλου Δ. 2006 Αθήνα, Gutenberg.

βοηθήματος για τη συντήρησή τους, που προβλέπει η σχετική νομοθεσία. Ακόμη και όσοι αναγνωρισθούν ως πρόσφυγες, συναντούν εμπόδια κατά την πορεία της ένταξης που σχετίζονται με την αδυναμία απόλαυσης μιας σειράς κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών δικαιωμάτων, τα οποία είτε δεν είναι πλήρως κατοχυρωμένα είτε δεν τυγχάνουν πλήρους σεβασμού στην πράξη.

Η έννοια της ένταξης και οι πρακτικές της εφαρμογές στην Ελλάδα αποτελεί και το αντικείμενο μελέτης αυτού του κεφαλαίου. Ευνόητο είναι ότι η ένταξη των ανήλικων προσφύγων προϋποθέτει να έχει προηγηθεί η χορήγηση καθεστώτος διεθνούς προστασίας ή άλλου νομικού καθεστώτος που να τους επιτρέπει να ενταχθούν επιτυχώς στο κράτος μέλος διαμονής. Για το λόγο αυτό, δεν μπορεί να γίνει λόγος για ολοκληρωμένες πρακτικές ένταξης στην περίπτωση των αιτούντων άσυλο, οι οποίοι βρίσκονται σε κατάσταση αναμονής και αβεβαιότητας, μέχρι να ολοκληρωθεί η διαδικασία εξέτασης του αιτήματός τους.

5.5.1. Παράγοντες και επίπεδα ένταξης

Διαφορετικά κριτήρια ενσωμάτωσης έχουν προταθεί κατά καιρούς από μελετητές της ενσωμάτωσης. Η Πουλοπούλου, για παράδειγμα, προτείνει τις εξής διαστάσεις: σταθερή εργασία με κάποιο εισόδημα, ικανοποίηση της ανάγκης στέγασης, η γνώση της γλώσσας της χώρας υποδοχής, η οικογενειακή επανένωση, η συναναστροφή των παιδιών που φοιτούν σε ελληνικά σχολεία με ελληνόπουλα, το ενδιαφέρον για τη ζωή του τόπου, η συμμετοχή σε συλλόγους ή πολιτικές οργανώσεις, η πρόσβαση σε κοινωνικές, κρατικές ή ιδιωτικές υπηρεσίες (Πουλοπούλου, 2007:451). Σύμφωνα με άλλη έρευνα που διεξήχθη στον αστικό και περιφερειακό χώρο της περιφέρειας Αττικής (Παπαδοπούλου, 2006) οι παράγοντες που διαμορφώνουν τις διαδικασίες ένταξης των μεταναστών και προσδιορίζουν τη διαμονή τους στην ελληνική κοινωνία είναι: νομιμοποίηση, γλώσσα, απασχόληση, κατοικία, οικογένεια, πολιτισμική και θρησκευτική ιδιαιτερότητα και άτυπες κοινωνικές σχέσεις.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες προτείνει μία ευρύτερη κατηγοριοποίηση σε τρία επίπεδα:

- *Κοινωνικό και πολιτισμικό*: η διαδραστική σχέση μεταξύ των προσφύγων και της κοινωνίας της χώρας ασύλου επιτρέπει στους πρόσφυγες να συμμετέχουν στην κοινωνική ζωή της νέας τους χώρας χωρίς να φοβούνται ότι θα υποστούν διακρίσεις ή εχθρότητα.
- *Οικονομικό*: προοδευτικά οι πρόσφυγες παύουν να εξαρτώνται από τη βοήθεια που τους παρέχει η χώρα ασύλου ή από την ανθρωπιστική βοήθεια και αυξάνεται το επίπεδο της αυτάρκειάς τους ώστε να διασφαλίζουν τα προς το ζην και να συνεισφέρουν στην τοπική οικονομία.
- *Νομικό και κατ' επέκταση πολιτικό*: αναγνωρίζεται στους πρόσφυγες ευρύ φάσμα δικαιωμάτων όμοιων με αυτά που απολαμβάνουν οι πολίτες της χώρας ασύλου, προς την κατεύθυνση της μονιμότητας της διαμονής και ίσως της κτήσης της ιθαγένειας.

5.5.2. Κοινωνική και πολιτισμική ένταξη

Πρόσβαση στην εκπαίδευση: είναι προφανές ότι η εξέλιξη του εθνικού κράτους συμβαδίζει πάντοτε με μια μονογλωσσική και μονοπολιτισμική εκπαιδευτική πολιτική που το σχολείο καλείται να εφαρμόσει. Η διαπολιτισμική εκπαίδευση, στρέφεται εναντίον αυτής της μακράς πολιτικής του σχολείου για την επιβολή της πολιτισμικής ομοιογένειας. Η διαπολιτισμική εκπαίδευση έχει σαν στόχο την εξάλειψη των διακρίσεων και του αποκλεισμού, προσπαθεί να προάγει την ένταξη των αλλοδαπών στο σχολικό σύστημα και να τους βοηθήσει να έχουν τις ίδιες δυνατότητες και αποτελέσματα με όλους. Προσπαθεί επίσης, να λάβει υπόψη τις ιδιαιτερότητες - κοινωνικές και πολιτισμικές - αυτών των παιδιών και απευθύνεται, έτσι, στους αλλοδαπούς, αλλά στον ίδιο βαθμό και στους γηγενείς μαθητές. Βασικές αρχές της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης, όπως αυτές ορίζονται από τον H. Hessinger, είναι: α) η εκπαίδευση για ενσυναίσθηση, β) η εκπαίδευση για αλληλεγγύη, γ) η εκπαίδευση για διαπολιτισμικό σεβασμό, δ) η εκπαίδευση ενάντια στον εθνικιστικό τρόπο σκέψης και ε) η εκπαίδευση για την ειρήνη. Η Έγχαρη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (2008), αναφέρει αναλυτικότερα ότι τα εξής χαρακτηριστικά της εκπαίδευσης, αποτελούν δείκτες απουσίας αρνητικών διακρίσεων: διαθεσιμότητα, προσβασιμότητα, δεκτικότητα και προσαρμοστικότητα. Άλλα θέματα, που αφορούν ενήλικες, περιλαμβάνουν την αναγνώριση απολυτηρίων και διπλωμάτων και την πρόσβαση στην ανώτατη παιδεία.

Παρά τις ρητές νομοθετικές επιταγές, έχει διαπιστωθεί ότι ο μεγαλύτερος αριθμός των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο δεν εντάσσεται στο εκπαιδευτικό σύστημα. Αν και δεν υπάρχουν ακριβή στοιχεία για τους ανηλίκους που διαβιούν εκτός Κέντρων Φιλοξενίας, φαίνεται ότι ο αριθμός των ανηλίκων που φοιτούν σε σχολεία είναι ελάχιστος (Υ.Α., 2008). Οι λόγοι για τον μειωμένο αριθμό ασυνόδευτων ανηλίκων που εντάσσονται στην εκπαίδευση και οι δυσκολίες που καταγράφονται, συνδέονται καταρχήν με την απουσία Επιτρόπου και συνεπώς νομικής εκπροσώπησής τους. Στις περιπτώσεις που επιτυγχάνεται η εγγραφή ασυνόδευτων ανηλίκων στο σχολείο, τούτο συμβαίνει λόγω του ότι υπογράφει παράτυπα και με τη ανοχή της Διεύθυνσης του σχολείου, ο κοινωνικός λειτουργός που συνοδεύει τον ανήλικο (Υ.Α., 2008). Σε άλλες περιπτώσεις δεν ζητείται υπογραφή Επιτρόπου από την διεύθυνση του σχολείου.

Ένας άλλο φαινόμενο είναι ότι η πλειοψηφία των ανηλίκων που είναι άνω των 16 ετών, δεν διατυπώνει αίτημα για ένταξη στην εκπαίδευση, καθώς θεωρούν ως προτεραιότητα την εξεύρεση εργασίας. Επιπλέον, πολλοί ανήλικοι που εντάσσονται στην εκπαίδευση, εγκαταλείπουν στην συνέχεια, καθώς τα διαπολιτισμικά σχολεία είναι ελάχιστα και δεν υπάρχουν σε όλες τις περιοχές, ενώ παράλληλα στην πλειοψηφία των σχολείων δεν λειτουργούν οι τάξεις υποδοχής και τα φροντιστηριακά τμήματα.

Επομένως, η μεγάλη πλειοψηφία των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, βιώνει υψηλά ποσοστά εκπαιδευτικού αποκλεισμού, ο οποίος είναι τόσο θεσμοθετημένος, όσο και άτυπος, εκδηλώνεται, δηλαδή, μέσα από κοινωνικές και σχολικές πρακτικές. Αυτό συνεπάγεται είτε εκπαιδευτικούς οι οποίοι με διάφορες γραφειοκρατικές δικαιολογίες, παρεμποδίζουν την εγγραφή των παιδιών προσφύγων στο σχολείο, είτε γονείς που ζητάνε την αποπομπή των «ανεπιθύμητων» μαθητών.

Γλώσσα: η κατανόηση και η χρήση της γλώσσας της χώρας υποδοχής είναι ιδιαίτερα σημαντική για την κοινωνική και πολιτιστική ένταξη. Η δυσκολία επικοινωνίας

συνιστά ένα από τα εμπόδια στη δημιουργία και διατήρηση διαπροσωπικών σχέσεων, αλλά και την επαγγελματική εξέλιξη των ατόμων. Είναι σημαντική για την πρόσβαση στην αγορά εργασίας της χώρας υποδοχής και μπορεί να αποτελεί ανεκτίμητο προσόν στην περίπτωση του επαναπατρισμού. Επομένως, η γλώσσα δίνει την ευκαιρία στα άτομα, ανάλογα με τις δυνατότητες που έχουν να ανταποκριθούν στις προϋποθέσεις της κοινωνικής αλληλεπίδρασης, να γίνουν κοινωνικά αποδεκτά ή όχι. Για τα παιδιά πρόσφυγες, η γλώσσα αποτελεί ζωτικό στοιχείο για την ένταξη, καθώς διευκολύνει την ενεργή συμμετοχή τους στο σχολείο.

Στην ελληνική πραγματικότητα, αντί για την εγγραφή τους σε επίσημα προγράμματα του Υπουργείου Παιδείας, συνήθως οι ανήλικοι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο παρακολουθούν μαθήματα εκμάθησης ελληνικής γλώσσας είτε στους χώρους φιλοξενίας, είτε σε άλλες δομές για ένα περίπου έτος και στην συνέχεια γίνεται η διαδικασία ένταξης στο εκπαιδευτικό σύστημα, για όσα παιδιά τελικά θα συνεχίσουν στο σχολείο. Πολλές φορές τα μαθήματα ελληνικής γλώσσας συνεχίζονται παράλληλα με το σχολείο, τουλάχιστον για το πρώτο έτος φοίτησης, δεδομένου ότι οι τάξεις υποδοχής είτε είναι ανύπαρκτες είτε υπολειτουργούν (Υ.Α., 2008).

Πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη και τις κοινωνικές υπηρεσίες: η ισότιμη πρόσβαση στην Υγεία αποτελεί έναν κρίσιμο παράγοντα αποτροπής των κοινωνικών ανισοτήτων και του κοινωνικού αποκλεισμού. Οι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο απολαμβάνουν σύμφωνα με το νόμο τα ίδια δικαιώματα με τους Έλληνες πολίτες όσον αφορά την πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας. Το υπάρχον νομικό καθεστώς μοιάζει σαφές, αλλά δεν είναι πάντα εφαρμόσιμο. Στην πραγματικότητα, η πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας για τους πρόσφυγες είναι αρκετά προβληματική, αν και είναι ελάχιστες οι έρευνες που προσφέρουν σχετικά στοιχεία. Σύμφωνα με την απογραφή του 2001, οι αλλοδαποί αντιπροσώπευαν το 7% των νοσηλευόμενων, χωρίς να προσδιορίζεται πόσοι από αυτούς είναι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Συστημικά και χρόνια προβλήματα του Εθνικού Συστήματος Υγείας, όπως η γραφειοκρατία, οι μεγάλες λίστες αναμονής, οι ανεπαρκείς δομές και στελέχωση, περιορίζουν την προσβασιμότητα των προσφύγων στις υπηρεσίες υγείας. Επίσης, είναι ελλιπής η ενημέρωση του προσωπικού στις υπηρεσίες υγείας για τα δικαιώματα επιμέρους κατηγοριών αλλοδαπών, όπως οι αιτούντες άσυλο, όπως είναι ελλιπής και η ενημέρωση των δεύτερων για τα δικαιώματά τους. Άτυπες πρακτικές όπως η διασταλτική ερμηνεία της νομοθεσίας για περίθαλψη μόνο στην περίπτωση έκτακτων περιστατικών, λειτουργούν αθροιστικά με τα παραπάνω.

Η συμμετοχή στην ιδιωτική ιατροφαρμακευτική περίθαλψη θα ήταν ένας χρήσιμος δείκτης κοινωνικής ένταξης, αλλά δεν καταγράφεται. Σημαντικός παράγοντας που δύναται να περιορίσει την προσβασιμότητα των προσφύγων στην περίθαλψη είναι η συνεπαγόμενη υψηλή ιδιωτική οικονομική δαπάνη. Τα ποσοστά των ανασφάλιστων προσφύγων παραμένουν υψηλά ακόμα και για αυτούς που διαθέτουν νομιμοποιητικά έγγραφα. Οι ανασφάλιστοι πρέπει να πληρώνουν οι ίδιοι ολόκληρο το ποσό της περίθαλψης, προκαταβάλλοντας το 50% των εξόδων σε περίπτωση νοσηλείας.

Συνεπώς, στην Ελλάδα, τελικά το μεγαλύτερο βάρος της φροντίδας και της περίθαλψης των προσφύγων περνά στις ΜΚΟ, οι οποίες, όμως, διαθέτουν περιορισμένες δυνατότητες ουσιαστικής και μακροπρόθεσμης παρέμβασης. Η δωρεάν ιατρική αρωγή που προσφέρουν στα πολυιατρεία τους διάφορες ΜΚΟ όπως ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, οι Γιατροί του Κόσμου και η Praksis, καλύπτει περίπου

25.000 άτομα ετησίως (Γιατροί του Κόσμου, 2007). Όμως αυτός είναι περισσότερο ένας δείκτης αποκλεισμού παρά ένταξης.

Εξασφάλιση στέγασης: το δικαίωμα στην κατοικία είναι μια προϋπόθεση για την ικανοποίηση των βασικών αναγκών των ατόμων. Χωρίς μια κατάλληλη και ασφαλή στέγη, δύσκολα μπορεί να γίνει λόγος για ποιότητα ζωής, γεγονός που πλήττει άμεσα τη φυσική και ψυχολογική υγεία. Η δυσκολία πρόσβασης στην κατοικία, την οποία αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες ή η απώλεια της, συνεπάγεται μια υποβάθμιση των συνθηκών ζωής που επιβαρύνει τομείς όπως την οικογενειακή ζωή, τη δημιουργία νέων νοικοκυριών, την επιθυμία κινητικότητας μέσα στην ίδια πόλη ή χώρα και μακροπρόθεσμα μπορεί να οδηγήσει σε κοινωνικό αποκλεισμό. Οι συχνές μετακομίσεις επιδεινώνουν την αστάθεια και παρακωλύουν την ενεργή συμμετοχή των παιδιών στο σχολείο. Όσον αφορά τους ανήλικους, η παραπομπή τους σε Κέντρα Φιλοξενίας, ικανοποιεί τις άμεσες στεγαστικές ανάγκες τους, αλλά μπορεί να οδηγήσει στην απομόνωσή τους από την κοινωνία υποδοχής.

Άλλα βασικά εμπόδια που προκύπτουν γύρω από τη στέγαση των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο είναι τα εξής: τα νομικά δικαιώματα, σε σχέση με αυτά των άλλων πολιτών, περιλαμβανομένης της πρόσβασης σε κρατικά επιδοτούμενη στέγη, οι διακρίσεις στην αγορά ενοικίασης κατοικίας, όπως άρνηση ενοικίασης ή χρέωση υψηλότερου μισθώματος, ο αστικός διαχωρισμός ή ο σχηματισμός εθνικών γκέτο, και οι συνθήκες στέγασης, όπως ο αριθμός προσώπων ανά δωμάτιο, ο χώρος ανά πρόσωπο, η ποιότητα (πρόσβαση σε ζεστό νερό, θέρμανση), κλπ.

5.5.3. Επαγγελματική κατάρτιση και ένταξη στην αγορά εργασίας

Η επαγγελματική κατάρτιση επιτρέπει στους αιτούντες άσυλο να συναναστρέφονται με τους πολίτες της χώρας υποδοχής σε ισότιμους όρους και όχι ως αποδέκτες υπηρεσιών και διευκολύνει την πρόσβαση τους στην απασχόληση, στην περίπτωση χορήγησης άδειας διαμονής. Επωφελείς είναι οι συνέπειες της επαγγελματικής κατάρτισης και για τους επαναπατριζόμενους απορριφθέντες αιτούντες άσυλο καθώς μπορεί να τους παρέχει νέες ευκαιρίες απασχόλησης στη χώρα καταγωγής τους.

Η απασχόληση θεωρείται συνήθως σημαντικός δείκτης της ένταξης, όχι μόνο για οικονομικούς, αλλά και για κοινωνικούς λόγους. Στην Ελλάδα μία επιπλέον παράμετρος είναι ότι η απώλεια θέσης εργασίας συνεπάγεται σχεδόν αυτομάτως την άρση της άδειας νομίμου διανομής (Ψημμένος και Kassimat, 2003.) Η παραοικονομία, η μισθωτή απασχόληση, η αυτοαπασχόληση, η μονιμότητα ή η προσωρινότητα της εργασίας, η διασφάλιση των εργασιακών δικαιωμάτων και η ύπαρξη συνδικαλιστικών σχέσεων, είναι διαστάσεις της εργασίας που διαμορφώνουν το βαθμό κοινωνικής ένταξης.

Στην πράξη, ο αριθμός εργοδοτών ή αυτοαπασχολούμενων προσφύγων είναι πολύ μικρός, ενώ παρουσιάζουν πολύ υψηλή συγκέντρωση στα μισθωτά και στα κατώτερα κοινωνικό-οικονομικά επαγγέλματα. Έτσι η ένταξη τους στην ελληνική κοινωνία οριοθετείται και περιορίζεται στη χαμηλή κοινωνική ιεραρχία. Ανεργία υποαπασχόληση, χαμηλές αμοιβές, εξοντωτικό ωράριο, ανασφάλιστη εργασία και για τον γυναικείο πληθυσμό τα υπηρετικά επαγγέλματα, είναι τα χαρακτηριστικά επακόλουθα της εργασιακής τους κατάστασης.

Όσον αφορά τους ανήλικους άνω των 15 ετών, η συχνή άρνηση των εισαγγελέων να τους εκπροσωπούν ως προσωρινοί Επίτροποι και να συγκατατίθενται στη νόμιμη απασχόληση τους, αναγκάζουν τα παιδιά να εργάζονται παράνομα. Στον τομέα της απασχόλησης, ο διορισμός Επιτρόπου είναι απολύτως απαραίτητος για τη σύναψη έγκυρης σύμβασης εργασίας, την έκδοση βιβλιαρίου εργασίας ανηλίκου, την έκδοση άδειας εργασίας, την απόδοση Α.Φ.Μ. και αριθμού μητρώου Ι.Κ.Α. Ελλείπει ειδικού Επιτρόπου, οι ανήλικοι απασχολούνται παράνομα, τα εργασιακά τους δικαιώματα καταστρατηγούνται και συχνά πέφτουν θύματα εκμετάλλευσης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης (HRW, 2008). Αυτό έρχεται σε αντίθεση με όσα ορίζει το άρθρο 32 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, περί προστασίας του ανηλίκου από την οικονομική εκμετάλλευση και από την εκτέλεση οποιασδήποτε εργασίας που ενέχει κινδύνους ή που μπορεί να εκθέσει σε κίνδυνο την εκπαίδευσή του ή να βλάψει την υγεία του ή τη σωματική, πνευματική, ψυχική, ηθική ή κοινωνική ανάπτυξή του.

5.5.4. Πολιτικά δικαιώματα

Μόνο όταν έχει επιλυθεί με επιτυχία το ζήτημα του νομικού καθεστώτος της διαμονής, μπορούν οι πρόσφυγες να προχωρήσουν στη διαπραγμάτευση άλλων σημαντικών θεμάτων, όπως δικαιώματα πολιτικής, κοινωνικής, ή κοινωνικο-οικονομικής συμμετοχής. Παρόμοια στάση υιοθετεί και ο Duran Ruiz (2003) για την περίπτωση της Ισπανίας, και ο Baldwin-Edwards (2004)¹³⁶ για τη Νότιο Ευρώπη γενικά. Έτσι, η επιτυχής διαπραγμάτευση και η διατήρηση νομικού καθεστώτος αποτελεί βασικό πρώτο βήμα κατά την ένταξη. Οι πιο σημαντικοί δείκτες είναι οι εξής: τα στοιχεία πολιτογράφησης, η συμμετοχή στην πολιτική, τα δικαιώματα ψήφου σε τοπικό επίπεδο, η ύπαρξη επίσημων ενώσεων που συνδιαλέγονται με τις κεντρικές και τοπικές αρχές, και η ελευθερία στο θρήσκευμα και τη θρησκευτική πρακτική, περιλαμβανομένων κτιρίων προσευχής.

Για κάποιους ερευνητές (Kymlicka, 1995), το κεντρικό ζήτημα είναι η εγγύηση συγκεκριμένων συλλογικών δικαιωμάτων των μειονοτήτων που μπορεί να έχουν ατομικές εκφράσεις, αλλά η ρίζα τους βρίσκεται στη συμμετοχή σε μια ιδιαίτερη ομάδα αναφοράς, της οποίας οι κώδικες συμπεριφοράς διαφέρουν από εκείνους που είναι συνηθισμένοι στην κοινωνία υποδοχής. Ο Balgoral (2000), ομοίως παρατηρεί, ότι ακόμη κι αν πραγματοποιηθεί αφομοίωση σε επίπεδο συμπεριφοράς, με τη μορφή που περιγράφηκε ως «επιπολιτισμός», αυτό δε συνεπάγεται ότι θα εκδηλωθεί και σε διαρθρωτικό επίπεδο. Για να αφομοιωθούν διαρθρωτικά, τα άτομα πρέπει να έχουν ισότιμη πρόσβαση στους κοινωνικούς θεσμούς και σε άλλους είδους δομές λήψης αποφάσεων.

Ένας ορισμός που προτείνει η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ESC) της Ε.Ε., περιγράφει την πολιτική ένταξη ως διαδικασία «που βασίζεται στη σταδιακή εξίσωση των δικαιωμάτων και καθηκόντων των μεταναστών, όπως και της πρόσβασής τους σε αγαθά και υπηρεσίες, με τα δεδομένα που ισχύουν και για τον υπόλοιπο πληθυσμό, υπό συνθήκες ίσων ευκαιριών και ίσης αντιμετώπισης» (ESC, 2002).

Είναι πρωτεύουσας σημασίας για την ένταξη η αναγνώριση πλήρων δικαιωμάτων όχι μόνο πολιτισμικών και κοινωνικών, αλλά και πολιτικών στους αλλοδαπούς που είναι

¹³⁶ Στο «Θεσμική και κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα με τη συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης», Γεωργοπούλου Π., 2011, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Γεωγραφίας.

νόμιμα διαμένοντες σε μια χώρα. Ο στόχος είναι να αποφευχθεί η δημιουργία μιας κατώτερης κατηγορίας πολιτών, όσον αφορά την πολιτική τους συμμετοχή, τους λεγόμενους «*denizens*» (σε αντιπαράθεση προς το «*citizens*»). Εφόσον οι υποχρεώσεις των προσφύγων, από τη στιγμή εγκατάστασης τους σε μια χώρα, εξομοιώνονται με αυτές των ντόπιων, παρατηρεί κανείς ότι δημιουργείται μια διαδραστική σχέση μη ισοβαρώς κατανεμημένη. Ο πρόσφυγας υπόκειται υποχρεωτικά στους νόμους της χώρας υποδοχής, πληρώνει φόρους, αλλά δεν απολαμβάνει τα ίδια δικαιώματα με τους αυτόχθονες πολίτες. Προκύπτει έτσι για μια αντίφαση, τη στιγμή που επισήμως στόχος του κράτους είναι η πλήρης ένταξη των αλλοδαπών, οι σχετικές πολιτικές στερούνται συνοχής, γεγονός που αυτόματα τοποθετεί τους πρόσφυγες, όπως και άλλες κατηγορίες αλλοδαπών, σε κατώτερο σκαλοπάτι της κοινωνίας. Κάτι τέτοιο είναι δυσλειτουργικό και δημιουργεί εμπόδια, όχι μόνο για την πλήρη κοινωνική τους ενσωμάτωση, αλλά κυρίως έρχεται σε σύγκρουση με το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τις βασικές δημοκρατικές αρχές. Μόνο όταν ο αλλοδαπός εργαζόμενος θα μπορεί να απολαύσει τα αγαθά των εργασιακών του κατακτήσεων, των λογικών αμοιβών, των υπηρεσιών ασφάλισης, κλπ., θα έχει κίνητρο να προσπαθήσει κι αυτός για τη διατήρησή τους, κι όχι όταν είναι περιθωριοποιημένος και κυνηγημένος από τον εργοδότη, τον αστυνομικό και το νόμο (Πουλοπούλου, 2007).

Η χορήγηση της υπηκοότητας έχει αναγνωριστεί από το Συμβούλιο της Ευρώπης ως «*το πιο ισχυρό μέτρο ενσωμάτωσης στην κοινωνία υποδοχής*». Δεν αποτελεί απλά διάσταση της ενσωμάτωσης, αλλά για κάποιους ανθρώπους μπορεί να υπογραμμίσει το τέλος της διαδικασίας ενσωμάτωσης καθεαυτής. Η χορήγηση της ιθαγένειας της χώρας υποδοχής δίνει στους πρόσφυγες τη δυνατότητα να ασκούν όλα τα δικαιώματα που συνεπάγονται από το καθεστώς αυτό. Σε αυτά περιλαμβάνονται και τα εκλογικά δικαιώματα, μέσω των οποίων εξασφαλίζεται η πρόσβαση στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και στην πολιτική ζωή στη χώρα ασύλου, ως ισότιμων μελών της κοινωνίας υποδοχής.

Η Υ.Α. ορίζει, επίσης ότι δεν πρέπει να υπερβαίνει τη δεκαετία η περίοδος της νόμιμης και συνήθους διαμονής πριν την υποβολή του αιτήματος πολιτογράφησης¹³⁷. Μέχρι σήμερα προϋπόθεση αποτελεί η προσκόμιση εγγράφων που εκδίδονται από τη χώρα καταγωγής των προσφύγων. Η κατάργηση του όρου αυτού είναι ιδιαίτερα σημαντική όσον αφορά στην πιστοποίηση της αποποίησης της ιθαγένειας της χώρας καταγωγής καθώς για λόγους προστασίας οι πρόσφυγες πρέπει να εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής αυτής της προϋπόθεσης. Επιπλέον, η εισαγωγή αυστηρών εξετάσεων στη γλώσσα, στην ιστορία και στον πολιτισμό της χώρας υποδοχής μπορεί να λειτουργεί τιμωρητικά για κάποιες ομάδες προσφύγων, ειδικότερα για τους ηλικιωμένους και τους αναλφάβητους. Επίσης, δύσκολα μπορεί να ικανοποιούν κάποιες ομάδες προσφύγων την προϋπόθεση της απόδειξης της οικονομικής αυτάρκειας πριν την υποβολή της αίτησης για πολιτογράφηση. Η Ελλάδα οφείλει να είναι ευέλικτη στην εφαρμογή των ανωτέρω προϋποθέσεων, προκειμένου ενσωμάτωση να σημαίνει την πραγματική αναγνώριση δικαιωμάτων και

¹³⁷ Σε συμφωνία με το άρ. 6, §4, εδ. 3 της Σύμβασης για την Ιθαγένεια: «*Κάθε κράτος μέλος υποχρεούται να ορίζει στο εσωτερικό του δικαίωμα τη δυνατότητα κτήσης της ιθαγένειας με πολιτογράφηση για τα πρόσωπα που διαμένουν νόμιμα και έχουν τη συνήθη διαμονή τους στο έδαφός του. Η σχετική νομοθεσία δεν πρέπει να προβλέπει ως προϋπόθεση για την πολιτογράφηση περίοδο διαμονής, που προηγείται της υποβολής της σχετικής αίτησης, πλέον της δεκαετίας*».

υποχρεώσεων που πηγάζουν από τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται από τους διεθνείς και τους ευρωπαϊκούς θεσμούς.

Η Ελλάδα συγκαταλέγεται ανάμεσα στη μικρή μειοψηφία των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που εμποδίζουν τη συμμετοχή όλων των μεταναστών στη δημόσια ζωή. Στις μισές ευρωπαϊκές χώρες οι μετανάστες ψηφίζουν, ενώ στο 18% ψηφίζουν, αλλά και εκλέγονται στις τοπικές εκλογές (Παύλου και Τριανταφυλλίδου, 2010). Η απουσία δυνατότητας συμμετοχής στις τοπικές εκλογές, αποτελεί ένα σοβαρό δημοκρατικό έλλειμμα κυρίως για τις χώρες εκείνες στις οποίες οι μετανάστες αποτελούν ένα σημαντικό κομμάτι του εργατικού δυναμικού, της χειρωνακτικής εργασίας και των υπηρεσιών.

Όταν παραχωρηθεί το δικαίωμα ψήφου στους μετανάστες μακροχρόνιας διαμονής στην Ελλάδα, η χώρα απλά θα ενταχθεί στην πλειοψηφία των δημοκρατικών κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου οι μετανάστες ψηφίζουν και εκλέγονται στις δημοτικές εκλογές. Πολλά κράτη μέλη χορηγούν ήδη πολιτικά δικαιώματα σε τοπικό επίπεδο σε όλους τους αλλοδαπούς κατοίκους υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Από την άποψη της ένταξης, είναι προφανές, ότι αυτά τα τοπικής ισχύος πολιτικά δικαιώματα πρέπει να απορρέουν μάλλον από τη μόνιμη διαμονή, παρά από την εθνικότητα.

Ο περιορισμός του δικαιώματος του εκλέγεσθαι, μπορεί να αποβεί εξαιρετικά προβληματικός στην πρακτική εφαρμογή του. Κινδυνεύει να δημιουργήσει δημότες δύο κατηγοριών, ενώ μπορεί να οδηγήσει και σε πρακτικά προβλήματα νομιμοποίησης και διαδικασίας εκεί όπου οι ιδανικότεροι και πλέον ψηφισμένοι σύμβουλοι μπορεί να είναι αλλοδαποί. Αν και η Ελλάδα δυστυχώς δεν έχει ακόμη επικυρώσει τη Διεθνή Σύμβαση για τη συμμετοχή των Μεταναστών στη Δημόσια Ζωή, μπορεί τουλάχιστον να μη βλάψει τη δημοκρατική της συνοχή αποδίδοντας ίσα δικαιώματα πολιτικής συμμετοχής στους επί μακρόν διαμένοντες (όπως άλλωστε υποδεικνύει και η σχετική Οδηγία 2003/109/ΕΚ).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

ΤΑ ΚΕΝΤΡΑ ΦΙΛΟΞΕΝΙΑΣ ΤΩΝ ΑΝΗΛΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ

Στα πλαίσια της γενικής στοχοθέτησης της Ε.Ε. για την εγκαθίδρυση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος για το Άσυλο, ώστε να αποφεύγονται αποκλίνουσες συμπεριφορές σε επίπεδο εθνικών κρατών, τα κράτη μέλη ιδρύουν τα τελευταία χρόνια Κέντρα Φιλοξενίας για τους πρόσφυγες¹³⁸. Μέσω των εφαρμοζόμενων χρηματοδοτικών προγραμμάτων (PHARE) η Ε.Ε. μεταφέρει σε πρώτη φάση υφιστάμενα κέντρα από τον αστιακό προς τον αγροτικό χώρο, κοντά στα εξωτερικά σύνορά της, ή ιδρύει σε αυτόν νέα.

Η υιοθέτηση της παραπάνω πολιτικής «συγκεντροποιεί» τη διαδικασία και τη διαχείριση του ασύλου. Το κυριότερο πλεονέκτημα που χαρακτηρίζει αυτές της δομές είναι ότι προσφέρουν, καταρχήν, στέγη και φιλοξενία σε πρόσφυγες, ιδιαίτερα ανήλικους, οι οποίοι σε αντίθετη περίπτωση ίσως να έμεναν στο δρόμο. Ταυτόχρονα, τα περισσότερα Κέντρα μεριμνούν για διαδικασίες νομικής συνδρομής αλλά επιτελούν και λειτουργίες ένταξης, όπως είναι η εκμάθηση της γλώσσας και η ανεύρεση εργασίας. Η κυριότερη κριτική που αφορά τα Κέντρα Φιλοξενίας, είναι ότι ασυλοποιούν τους αιτούντες άσυλο με εγκλεισμό, και μάλιστα σε χώρες ξένες από τη χώρα προορισμού και τελικής εγκατάστασης. Αν οι ίδιοι οι φιλοξενούμενοι δεν έχουν ενεργή συμμετοχή στα ζητήματα που τους αφορούν, υπάρχει ο κίνδυνος, οι δομές αυτές να μετεξελιχθούν σε ολοκληρωτικά ιδρύματα, με ό,τι αυτό συνεπάγεται.

¹³⁸ Διευκρινίζεται ότι τα Κέντρα Φιλοξενίας είναι δομές στις οποίες έχουν παραπεμφθεί από τις αρμόδιες αρχές αιτούντες άσυλο που διαθέτουν νομιμοποιητικά έγγραφα. Ο όρος δεν πρέπει να συγγέεται με τα Κέντρα Υποδοχής των συνοριακών χώρων, στα οποία έγινε εκτενής αναφορά στο προηγούμενο κεφάλαιο.

6.1. Το νομικό καθεστώς για τα Κέντρα Υποδοχής

Εκτός από τις περιπτώσεις των νεοεισερχόμενων αιτούντων άσυλο που κρατούνται παραμένοντας προσωρινά σε επιτηρούμενους χώρους, ανακύπτει ως προς τους υπόλοιπους αιτούντες το ζήτημα της άμεσης στέγασής τους, από τη στιγμή του εφοδιασμού τους με τη «ροζ κάρτα» και μετά.

Ο Ν.1975/1991¹³⁹ είναι ο πρώτος που ορίζει ότι υπάρχει δυνατότητα δημιουργίας κέντρων προσωρινής στέγασης αιτούντων άσυλο με Προεδρικά Διατάγματα και κατόπιν συλλογικής πρότασης που θα υποβληθεί από τα Υπουργεία Δημόσιας Τάξης και Υγείας και Πρόνοιας. Η τροποποίηση από το Ν. 2452/1996 καθιέρωσε την ευθύνη των Υπουργείων Υγείας και Δημόσιας Τάξης για την οργάνωση της προσωρινής υποδοχής των αιτούντων άσυλο.

Το Π.Δ. 266/1999 (που αργότερα τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το Π.Δ. 80/2002) ρύθμισε ζητήματα σχετικά με τη διοικητική υπαγωγή και λειτουργία του υφιστάμενου στο Λαύριο Αττικής Κέντρου Προσφύγων και την κοινωνική προστασία των αναγνωρισμένων προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των παραμενόντων για ανθρωπιστικούς λόγους. Συγκεκριμένα, ορίζεται η σειρά προτεραιότητας σύμφωνα με την οποία οι αιτούντες άσυλο θα φιλοξενοούνται στο εν λόγω Κέντρο: α) αιτούντες άσυλο των οποίων οι περιπτώσεις εξετάζονται σύμφωνα με τη κανονική διαδικασία, β) αιτούντες άσυλο των οποίων οι περιπτώσεις εξετάζονται σύμφωνα με την ταχύρρυθμη διαδικασία, γ) ηλικιωμένοι, δ) μονογονεϊκές οικογένειες, ε) πολυμελείς οικογένειες και στ) οικογένειες με ανήλικα παιδιά.¹⁴⁰ Στην Παράγραφο 3 του άρθρου 7 απαριθμούνται οι κατηγορίες των αιτούντων άσυλο που μπορούν να γίνουν δεκτοί στα υπάρχοντα ιδρύματα που φιλοξενούν Έλληνες πολίτες: α) άτομα που αντιμετωπίζουν ψυχολογικά προβλήματα, β) άτομα ηλικίας κάτω των 15 χρόνων που δεν συνοδεύονται από γονέα ή κάποιον άλλο κηδεμόνα και γ) άτομα μεγάλης ηλικίας ή άτομα με φυσικές αναπηρίες.

Βάσει του Π.Δ. 220/2007¹⁴¹ η αρμοδιότητα για την υποδοχή και φιλοξενία όλων των αιτούντων άσυλο ανήκει στις Υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Ταυτόχρονα, οι αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης του αιτήματος ασύλου ενός ασυνόδευτου ανηλίκου, δηλαδή οι Υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας, «διασφαλίζουν ότι οι ανάγκες στέγασης του παιδιού ικανοποιούνται με τη φιλοξενία του (...) σε Κέντρα Φιλοξενίας με ειδική υποδομή για ανηλίκους ή σε άλλους χώρους φιλοξενίας κατάλληλους για ανηλίκους και ότι η στέγαση του παιδιού το προστατεύει από τον κίνδυνο της εμπορίας ή εκμετάλλευσης»¹⁴². Με βάση τα παραπάνω, οι κρατικές ευθύνες για την προστασία του ασυνόδευτου ανηλίκου επιμερίζονται μεταξύ του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και της Ελληνικής Αστυνομίας.

¹³⁹ Άρ. 24, §2, εδάφ. α'.

¹⁴⁰ Άρ. 7, §1 και 2.

¹⁴¹ Άρθρο 1 εδάφ. Ιδ.

¹⁴² Άρθρο 19 §2α.

6.1.1. Αποτίμηση των νομικών διατάξεων

Επί τη βάση αυτής τη μικρής αναφοράς στην ισχύουσα νομοθεσία, θα μπορούσαν ίσως να γίνουν κάποιες παρατηρήσεις σχετικά με αυτές τις νομικές διατάξεις. Δεν κατοχυρώνεται, καταρχήν, ρητά στην ελληνική νομοθεσία το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο για στέγαση. Το ΠΔ 266/1999, σε αναφορά του στο Κέντρο Υποδοχής Προσφύγων στο Λαύριο, προβλέπει ότι ορισμένες κατηγορίες αιτούντων άσυλο μπορούν να απολαμβάνουν στέγασης στο κέντρο. Στο ίδιο πλαίσιο κινούνται και οι διατάξεις που αφορούν ορισμένες κατηγορίες αιτούντων άσυλο και την πιθανότητα να γίνουν δεκτοί σε ήδη υπάρχοντα εθνικά ιδρύματα. Τέτοιου είδους διατάξεις πολύ σπάνια εφαρμόστηκαν και όποτε ουσιαστικά ετέθη θέμα επίκλησής τους, έγινε κατανοητό ότι τα εν λόγω ιδρύματα δεν είχαν ούτε διαθέσιμο χώρο ούτε τους αναγκαίους πόρους για να τους φιλοξενήσουν. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι κανένα από τα πάνω από 300 παιδιά που έχουν χωριστεί από τις οικογένειές τους και τα οποία εντοπίστηκαν κατά την περίοδο Ιανουαρίου 2001-Αυγούστου 2003, δεν παραπέμφθηκε ποτέ σε κάποιο από τα ιδρύματα που φιλοξενούν ελληνόπουλα στην Ελλάδα (Υ.Α., 2008).

Η ίδια διάταξη αποτελεί και την αιτιολογία της μη δημιουργίας ειδικών δομών για πολύ μικρά ασυνόδευτα παιδιά. Με βάση τη διάταξη αυτή, ασυνόδευτοι ανήλικοι ιδιαίτερα μικρής ηλικίας, παραπέμπονται για φιλοξενία σε δομές παιδικής προστασίας (όπως το ίδρυμα «Άγιος Ανδρέας» Καλαμακίου). Ωστόσο οι δομές αυτές δεν διαθέτουν καμία ειδική πλαισίωση ούτε προσωπικό εξειδικευμένο για τους ανηλίκους αυτούς – συνήθως δεν υπάρχει ούτε καν διερμηνέας για τη γλώσσα του ανηλίκου- με αποτέλεσμα την απομόνωση των παιδιών αυτών, την εγκατάλειψη του Κέντρου και σε πολλές περιπτώσεις ακόμα και την εξαφάνισή τους, καθώς διαπιστώνεται αδυναμία προστασίας των παιδιών από την εμπορία και την εκμετάλλευση. Αξίζει ακόμη να σημειωθεί, ότι σε κανέναν από τους υφιστάμενους χώρους φιλοξενίας δεν υπάρχει δυνατότητα φιλοξενίας ανήλικων κοριτσιών.

Δεν υφίσταται νομικώς δεσμευτικό όργανο το οποίο να ορίζει τις διαδικασίες παραπομπής των αιτούντων άσυλο στα διάφορα κέντρα υποδοχής. Καμία οργάνωση, όσο μεγάλη και αξιόπιστη και αν είναι, ούτε καν ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, δεν συμμετέχει στην επιλογή του ποιος θα φιλοξενηθεί στα κέντρα. Τέλος, δεν υπάρχει συγκεκριμένη διάταξη που να προβλέπει ότι οι αιτούντες άσυλο που διαμένουν στα κέντρα φιλοξενίας δικαιούνται επιδόματα και δωρεές για την αντιμετώπιση των βασικών τους αναγκών.

6.2. Γενικά Χαρακτηριστικά των Κέντρων Φιλοξενίας

6.2.1. Χωροταξική Δομή των Κέντρων

Ενδιαφέρουσα είναι η διάκριση που προτείνει ο Τάτσης ανάμεσα σε Κέντρα, πρώτον του αστακού χώρου, δεύτερον σε ημιαστικά, και, τέλος, σε αγροτικά και η παρατήρηση ότι η κάθε κατηγορία συνοδεύεται από μια σειρά από πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα¹⁴³ (πιν.6.1.).

¹⁴³ Στο Κόντης Α. κ.ά., «Ευρωπαϊκή και ελληνική πολιτική ασύλου. Κέντρα υποδοχής προσφύγων και αιτούντες άσυλο με απορριφθείσα αίτηση στην Ελλάδα». Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης και

Πιν. 6.1. Χωροταξική δομή των Κέντρων

Κατηγορίες	Πλεονεκτήματα	Μειονεκτήματα
Κέντρα Αστυακού Χώρου	α. Εύκολη αναζήτηση εργασίας β. Επικοινωνία γ. Κοινωνικοποιητική προσβασιμότητα δ. Δυνατότητες ένταξης	α. Προβλήματα διαβίωσης β. Πολιτισμική επιμειξία γ. Έκθεση σε ανομικές καταστάσεις δ. Πιθανή «γκετοποίηση»
Κέντρα Ημιστικά	α. Ασφάλεια β. Άνεση χώρου γ. Ελευθεριότητα δράσης δ. Πολιτισμικός διαχωρισμός	α. Σχετική απομόνωση β. Μείωση εργασιακών ευκαιριών γ. Διαίωνιση ετερότητας δ. Δυσχερέστερη ένταξη
Κέντρα Αγροτικά	α. Ανεξαρτησία β. Άνεση χώρου και ελευθεριότητα δράσης γ. Πολιτισμικός διαχωρισμός δ. Ομοιότητες με τις αγροτικές κοινωνίες του τόπου προέλευσης	α. Αδυναμία επικοινωνίας και αίσθηση αποκλεισμού β. Ελαχιστοποίηση εργασιακών ευκαιριών γ. Εξάρτηση από το προσωπικό του Κέντρου δ. Μείωση πιθανοτήτων ένταξης

6.2.2. Χρηματοδότηση και αρμόδιοι φορείς διεύθυνσης

Τα Κέντρα γίνονται αποδέκτες τόσο κρατικών επιχορηγήσεων όσο και ιδιωτικών εισφορών ή κοινοτικών προγραμμάτων. Υπάρχει, δηλαδή, αφενός πολλαπλότητα οικονομικών πόρων και αφετέρου συνδυασμός συμμετοχής επενεργούντων φορέων. Η λειτουργία αυτών των Κέντρων εμφανίζει μια πρωτοποριακή συνύπαρξη, τοπικών, ιδιωτικών, κρατικών, αλλά και διεθνών φορέων, οι οποίοι συνεργάζονται τυπικά ή άτυπα.

Συνήθως περισσότεροι από δύο φορείς αλληλοεμπλέκονται, είτε με το να είναι οργανωτικά υπεύθυνοι ή απλώς βοηθώντας με χρηματοδότηση, είτε επειδή παρέχουν το εξειδικευμένο προσωπικό ως «επιχειρησιακοί» κατά κάποιο τρόπο σύμβουλοι, είτε προσφέροντας το χώρο δημιουργίας των Κέντρων. Για παράδειγμα, το Κέντρο Φιλοξενίας της Μακρυνίτσας χρηματοδοτείται τόσο από προγράμματα της Ε.Ε. όσο και από το Υπουργείο Υγείας, διευθύνεται από την ΑΡΣΙΣ, σε εγκαταστάσεις που παρέχει η Ελληνική Μέριμνα Βόλου.

Τις περισσότερες φορές, πάντως, ο αρμόδιος διευθύνων φορέας για κάποια Κέντρα είναι ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός (π.χ. Λαύριο, Σπερχειάδα, Αγριά Βόλου), ενώ τα περισσότερα διευθύνονται από άλλες ΜΚΟ. Ενδεικτικά, οι Γιατροί του Κόσμου και η Εθελοντική Εργασία Αθήνας είναι υπεύθυνοι για τα Κέντρα Ομόνοιας και Πατησίων αντίστοιχα, το Κέντρο των Ανωγείων ανήκει στο Εθνικό Ίδρυμα Νεότητας.

Διασποράς, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης Πανεπιστημίου Αθηνών, 2005.

6.2.3. Χρόνος Παραμονής

Ακόμη και στα φυλλάδια ενημέρωσης του κοινού που τυπώνουν τα Κέντρα για να δημοσιοποιήσουν την αποστολή τους στον ευρύτερο κοινωνικό χώρο, η παροχή προσωρινής φιλοξενίας αναφέρεται με έμφαση ως πρωταρχικό τους μέλημα. Η διάρκεια της προσωρινής φιλοξενίας συναρτάται βασικά προς τον αριθμό των προσφύγων, ο οποίος με τη σειρά του επηρεάζεται καθοριστικά από εσωτερικούς και εξωτερικούς παράγοντες (π.χ. διεθνείς συγκυρίες). Άλλη αιτία του περιορισμένου χρόνου παραμονής αποτελεί η οργανωτική υποδομή των Κέντρων και φυσικά οι πόροι λειτουργίας τους. Να αναφερθεί πως η «πολιτική» όσων διευθύνουν τα Κέντρα σχετικά με τον περιορισμένο χρόνο παραμονής των προσφύγων σε αυτά, στηρίζεται και στην επιδίωξή τους να αποφευχθεί η πιθανή «γκετοποίηση». Ο στόχος της ένταξης επιβάλλει να μην ταυτιστούν τα άτομα με την ιδιάζουσα θέση του ειδικού καταυλισμού και τα αληθινά ή υποθετικά χαρακτηριστικά που του αποδίδονται συνήθως από τον κοινωνικό περίγυρο. Η παράταση της παραμονής ενός πρόσφυγα στο Κέντρο θα μπορούσε να τον καταστήσει ιδρυματικό άτομο και να δυσχεράνει περαιτέρω την όποια ενταξιακή του πορεία στη χώρα υποδοχής.

6.2.4. Η Ετερογένεια

Τα περισσότερα Κέντρα είναι «μεικτά», με την έννοια ότι αφενός φιλοξενούν άτομα και από τα δύο φύλα ή άτομα και οικογένειες μαζί και αφετέρου είχαν διαφορετικούς πληθυσμούς. Η ετερογένεια που παρατηρείται μπορεί να είναι εθνοτική, φυλετική, πολιτισμική, κοινωνική, ή ατομική. Περισσότερες από μιας κατηγορίας διαφορές είναι δυνατό να συνυπάρχουν ή και να αθροίζονται στην ετερογένεια ως προς το νομικό καθεστώς του κάθε φιλοξενούμενου. Εξαιτίας της ετερογένειας αυτής, είναι δυνατό να προκύψουν προβλήματα επικοινωνίας αλλά και συγκρούσεις μεταξύ των φιλοξενουμένων, για παράδειγμα, όταν συμβιώνουν στον ίδιο χώρο άτομα από διαφορετικές φυλές με παραδοσιακά εχθρικές σχέσεις.

6.2.5. Ανοικτός χαρακτήρας, απουσία ιεραρχίας

Δεν είναι συνηθισμένο το μοντέλο του «ολοκληρωτικού ιδρύματος» ως «κλειστού». Η παραμονή των αιτούντων άσυλο στο Κέντρο συνεπάγεται μια σειρά δικαιωμάτων αλλά και υποχρεώσεων με επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση μη τήρησης τους. Το «ανοικτό» δεν σημαίνει απουσία κοινωνικής τάξης, αλλά την ύπαρξη μιας τάξης η οποία δεν περιχαρακώνει απαγορευτικά με απόλυτο έλεγχο την ατομική και συλλογική ζωή των ατόμων, αλλά συνηγορεί υπέρ της ελευθερίας των δραστηριοτήτων τους. Σύμφωνα με τη λογική των Κέντρων, το πρωτεύον μέλημα δεν είναι η προστατευτική αστυνόμευση όσων διαμένουν σε αυτά, αλλά η υποστήριξη τους κατά στην αρχή της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης.

6.3. Παρεχόμενες υπηρεσίες και λειτουργίες των Κέντρων Φιλοξενίας

Η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών είναι δυνατό να διαφέρει από Κέντρο σε Κέντρο, καθώς εξαρτάται από τους διαθέσιμους πόρους, την κατάσταση των

υποδομών, την κατάρτιση του προσωπικού, και άλλους παράγοντες που σχετίζονται με τα χαρακτηριστικά που αναφέρθηκαν παραπάνω. Σε μια συγκριτική έρευνα που πραγματοποιήθηκε για λογαριασμό της Υ.Α¹⁴⁴, διαπιστώθηκε αυτή η διακύμανση ως προς τις υπηρεσίες, όπως διαφαίνεται στον πίνακα 6.2.

Πίνακας 6.2. Παρεχόμενες υπηρεσίες σε διαφορετικά Κέντρα Φιλοξενίας

	Ανώγεια	Ασπρόπυργος	Κόκκινος Πηλός	Ηώς	Λαύριο
Στέγαση	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι
Σίτιση	Ναι	Ναι	Ναι	Όχι	Ναι
Φροντίδα σωματικής υγείας	Ναι	Ναι (περιορισμένη)	Όχι	Όχι	Ναι
Φροντίδα ψυχικής υγείας	Όχι ¹⁴⁵	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι
Ασφάλεια	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι
Εκπαίδευση/ Επαγγελματική ή κατάρτιση	Ναι (περιορισμένη)	Διαθέσιμη κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου	Όχι	Μόνο μέσω εθελοντών	Ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός παρέχει διδασκαλία ελληνικής γλώσσας
Απασχόληση	Δεν εφαρμόζεται ¹⁴⁶	Δεν προωθείται ενεργά	Δεν προωθείται ενεργά	Δεν εφαρμόζεται ¹⁴⁷	Κυρίως ανεπίσημη βοήθεια επαγγελματικής αποκατάστασης
Νομική υποστήριξη	Όχι (μόνο μέσω ΕΣΠ)	Όχι	Όχι (μόνο μέσω ΕΣΠ)	Όχι (μόνο μέσω ΕΣΠ)	Ναι (μέσω ΕΣΠ)
Ψυχαγωγία	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι
Ελεύθερη διακίνηση	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι

	Ναυσικά	Νέα Μάκρη	Νεφέλη	Πικέρμι
Στέγαση	Ναι	Σκηνές	Ναι	Ναι
Σίτιση	Ναι (ορισμένοι περιορισμοί)	Κοινόχρηστες κουζίνες	Δεν εφαρμόζεται	Ναι
Φροντίδα σωματικής υγείας	Ναι (περιορισμένη)	Ναι	Δεν εφαρμόζεται	Όχι (παραπομπή σε τοπικό Νοσοκομείο)
Φροντίδα ψυχικής υγείας	Δεν επιβεβαιώνεται: οι Γιατροί του Κόσμου	Όχι	Δεν εφαρμόζεται	Όχι

¹⁴⁴ Τσοβίλη και Βουτυρά, 2004.

¹⁴⁵ Δεν υπάρχει πρόβλεψη για περιπτώσεις ατόμων με ψυχικές διαταραχές στο κέντρο. Υπάρχει, παρόλα αυτά, μια μορφή σύμπραξης ώστε ζητήματα ψυχικής υγείας να παραπέμπονται απευθείας στο Κέντρο Ψυχικής Υγείας στο Ηράκλειο.

¹⁴⁶ Μέλη του κέντρου παρέχουν ανεπίσημα βοήθεια ώστε να υπάρξουν περισσότερες ευκαιρίες στον επαγγελματικό τομέα, δεδομένων των περιορισμών που θέτει η Ελληνική νομοθεσία για ζητήματα εργασίας ανηλίκων.

¹⁴⁷ Η απασχόληση σ' αυτήν την περίπτωση αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τους διαμένοντες. Η ιδιαιτερότητα του κέντρου έγκειται στο γεγονός ότι οι διαμένοντες οφείλουν να συνεισφέρουν ώστε να καλύψουν τα προσωπικά έξοδα διαβίωσης και τρέχοντα έξοδα του κέντρου.

	προσφέρουν συμβουλευτική			
Ασφάλεια	Υπέρμετρη	Υπέρμετρη	Ανεπαρκής	Ναι
Εκπαίδευση/ Επαγγελματική κατάρτιση	Όχι (μόνο μέσω εθελοντών). Επιβεβαιώνεται: εκμάθηση ελληνικής και αγγλικής γλώσσας	Ναι	Ναι	Όχι
Απασχόληση	Δεν εφαρμόζεται	Όχι	Προωθείται	Δεν προωθείται ενεργά
Νομική υποστήριξη	Όχι	Όχι	Μέσω ΕΣΠ	Ναι (το Πικέρμι διευθύνεται από το ΕΣΠ)
Ψυχαγωγία	Όχι	Όχι	Δεν εφαρμόζεται	Ναι
Ελεύθερη διακίνηση	Όχι	Ναι	Ναι	Ναι

	Πεντέλη	Κοινωνική Αλληλεγγύη	Σπερχειάδα
Στέγαση	Σκηνές	Ναι	Ναι
Σίτιση	Όχι	Ναι	Ναι
Φροντίδα σωματικής υγείας	Όχι	Ναι	Ναι
Φροντίδα ψυχικής υγείας	Όχι	Όχι επαρκής υποστήριξη	Όχι
Ασφάλεια	Όχι	όχι	Ναι
Εκπαίδευση/ Επαγγελματική εκπαίδευση	Όχι	Ναι	Όχι
Απασχόληση	Όχι	Δεν προωθείται ενεργά	Δεν προωθείται ενεργά
Νομική υποστήριξη	Όχι	Όχι	Μια φορά το μήνα (μέσω ΕΣΠ)
Ψυχαγωγία	Όχι	Όχι	Ναι
Ελεύθερη διακίνηση	Ναι	Ναι	Ναι

Ως προς τις λειτουργίες των Κέντρων, ακολουθώντας την τυποποίηση του Τάτση (2005) ο οποίος κάνει λόγο για «δωδεκάλογο λειτουργικότητας», θα μπορούσαμε να προβούμε στην παρακάτω κατηγοριοποίηση διαστάσεων:

- α. Ασφάλεια
- β. Διαβίωση
- γ. Περίθαλψη
- δ. Ψυχική Υγεία

Καταστατικές Λειτουργίες

- ε. Εργασιακή συνδρομή
- στ. Επίλυση ατομικών και οικογενειακών προβλημάτων

Υποστηρικτικές Λειτουργίες

- ζ. Ενταξιακή διαδικασία

Νομικές Λειτουργίες

- η. Επικοινωνία
- θ. Πληροφόρηση

Λειτουργίες Διασύνδεσης

6.4. Οι σημερινές δομές φιλοξενίας ανήλικων προσφύγων

Το πρώτο Κέντρο Υποδοχής Προσφύγων σε ελληνικό έδαφος, είναι εκείνο του Λαυρίου, το οποίο λειτουργεί από το 1949. Η δυναμικότητα του ανέρχεται στα 300 άτομα. Είναι το μόνο μόνιμα χρηματοδοτούμενο κέντρο στην Ελλάδα. Έως και τα τέλη του 2002, λειτουργούσε υπό την από κοινού διοικητική εποπτεία του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού και της Διεθνούς Κοινωνικής Υπηρεσίας. Σήμερα διοικείται μόνο από τον Ελληνικό Ερυθρό Σταυρό. Εκτός από το Κέντρο του Λαυρίου, κάποιες δομές δημιουργήθηκαν το 2007 και χρηματοδοτήθηκαν από το Υπουργείο Υγείας, μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων. Τέτοια Κέντρα που λειτουργούν με κρατική χρηματοδότηση, είναι το Κέντρο Υποδοχής Προσφύγων και Αιτούντων Άσυλο Θεσσαλονίκης, ο Ξενώνας Ασυνόδευτων Αλλοδαπών Ανηλίκων στη Μακρινίτσα Πηλίου και το Πρόγραμμα Υποδοχής Ανηλίκων Αλλοδαπών Προσφύγων του Εθνικού Ιδρύματος Νεότητας Μονάδα Ανωγείων Κρήτης (βλ. πίν. 6.3.).

Τα τελευταία χρόνια, ενώ οι αριθμοί των νεοαφιχθέντων ανήλικων προσφύγων αυξάνονται, η λειτουργία πολλών Κέντρων έχει διακοπεί. Ένα από αυτά ήταν το κέντρο υποδοχής στη Νέα Μάκρη που λειτουργούσε υπό τη διοίκηση του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού ως τις αρχές του 2004. Αποτελούνταν από 20 καταλύματα και είχε ικανότητα χωρητικότητας 150 ατόμων. Το κέντρο προσωρινής διαμονής στην Πεντέλη διευθύνονταν από τους Γιατρούς του Κόσμου από το 1996 έως τον Απρίλιο του 2003, όταν λόγω οικονομικών δυσχερειών οι Γιατροί του Κόσμου άφησαν τη διοίκηση του κέντρου στα χέρια των αιτούντων άσυλο που διέμεναν σε αυτό. Το Κέντρο Υποδοχής Προσφύγων στο Πικέρι, δυναμικότητας 40 ατόμων, λειτούργησε από τον Οκτώβριο του 2002 έως το Δεκέμβριο του 2003 υπό τη διοικητική εποπτεία του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες.

Σε επίπεδο μικρότερων δομών, η Κοινωνική Υπηρεσία Προσφύγων του Ιδρύματος Κοινωνικής Εργασίας υλοποίησε το Πρόγραμμα «Νεφέλη» για το διάστημα 2001-2005, με σκοπό τη στέγαση αιτούντων άσυλο σε ενοικιαζόμενα ιδιωτικά διαμερίσματα για τους πρώτους έξι μήνες, ενώ πολλές είναι οι περιπτώσεις αιτούντων άσυλο, προσφύγων και προσώπων με καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας που έλαβαν υποστήριξη και διέμεναν σε ενοικιαζόμενα διαμερίσματα.

Κατά το διάστημα 2009-2010 αυξήθηκε ο αριθμός των Κέντρων των οποίων η δημιουργία τερματίστηκε. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του Ξενώνα Προσφύγων στη Θεσσαλονίκη, ο οποίος λειτουργούσε από τον Αύγουστο του 2000 υπό τη διοίκηση μιας τοπικής ΜΚΟ με την ονομασία Κοινωνική Αλληλεγγύη. Το Φεβρουάριο του 2009, το Υπουργείο Υγείας σταμάτησε τη χρηματοδότηση του, παρόλα αυτά ο Ξενώνας στη Θεσσαλονίκη έμεινε ανοιχτός και λειτουργεί εδώ και μήνες, ως ένας ανοιχτός χώρος φιλοξενίας. Με την ευθύνη της Αντιρατσιστικής Πρωτοβουλίας, την εθελοντική εργασία και την υλική ενίσχυση από εκατοντάδες πολίτες και κοινωνικές οργανώσεις, και κυρίως με την αυτοοργάνωση των ίδιων των

ενοίκων, ο Ξενώνας όχι μόνο δεν έκλεισε, αλλά αποτελεί πια ένα υποδειγματικό εγχείρημα έμπρακτης κοινωνικής αλληλεγγύης. Τον ίδιο χρόνο λιγοστεύουν ακόμα περισσότερο οι θέσεις φιλοξενίας, εξαιτίας της διακοπής λειτουργίας του Κέντρου του Ασπροπύργου, το οποίο βρισκόταν σε μια απομονωμένη περιοχή εκτός Αθηνών, υπό τη διοίκηση του Ελληνικού Ινστιτούτου Ανάπτυξης και Συνεργασίας (Ε.Λ.Ι.Ν.Α.Σ.).

Πίνακας 6.3. Δομές φιλοξενίας Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για αιτούντες άσυλο και ασυνόδευτους ανηλίκους

A. ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΑΝΗΛΙΚΩΝ
1. Κέντρο Υποδοχής Ανηλίκων Αλλοδαπών Προσφύγων στα Ανώγεια Κρήτης
Δυναμικότητα: 25 άτομα
Φορέας: Εθνικό Ίδρυμα Νεότητας
Χρηματοδότηση: Κρατικός προϋπολογισμός
Διοίκηση: Εθνικό Ίδρυμα Νεότητας
2. Κέντρο Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων Αλλοδαπών Παιδόπολη Αγ. Σοφίας στην Αγριά Βόλου
Δυναμικότητα: 24 άτομα
Φορέας: Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός
Χρηματοδότηση: Κρατικός προϋπολογισμός
3. Μονάδα Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων «Villa Azadi»¹⁴⁸ στην Αγιάσο Λέσβου
Δυναμικότητα: 96 άτομα
Φορέας: Ίδρυμα Κοινωνικής Πρόνοιας Αγιάσου-Λέσβου «Η ΘΕΟΜΗΤΩΡ» - Μ.Κ.Ο.
Ηλιαχτίδα
4. Ξενώνας Ασυνόδευτων Αλλοδαπών Ανηλίκων στο Ωραιόκαστρο Θεσσαλονίκης
Δυναμικότητα: 50 άτομα
Φορέας: ΑΡΣΙΣ
Χρηματοδότηση: Επείγοντα Μέτρα 2008 και ετήσιο πρόγραμμα ΕΤΠ 2008
5. Ξενώνας Ασυνόδευτων Αλλοδαπών Ανηλίκων στη Μακρινίτσα Βόλου
Δυναμικότητα: 30 άτομα
Φορέας: ΑΡΣΙΣ
Χρηματοδότηση: Ετήσιο πρόγραμμα ΕΤΠ 2008
6. Κέντρο Παιδικής Μέριμνας Αρρένων Κόνιτσας (πρώην Εθνικό Ορφανοτροφείο Αρρένων Κόνιτσας)
Δυναμικότητα: 100 άτομα
Φορέας: Κέντρο Παιδικής Μέριμνας Αρρένων Κόνιτσας
Χρηματοδότηση: Επείγοντα Μέτρα ΕΤΠ 2008
7. Ξενώνας Ασυνόδευτων Αλλοδαπών Ανηλίκων στην Αθήνα
Δυναμικότητα: 15 άτομα
Φορέας: Μ.Κ.Ο. Σύλλογος Μεριμνης Ανηλίκων
Χρηματοδότηση: Ετήσιο Πρόγραμμα ΕΤΠ 2008

¹⁴⁸ Η προγραμματική της Σύμβαση έληξε τον Ιούλιο του 2010 και δεν έχει υπογραφεί η ανανέωση της.

ΣΥΝΟΛΟ ΘΕΣΣΕΩΝ ΓΙΑ ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΟΥΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΥΣ ΑΝΗΛΙΚΟΥΣ: 340

Β. ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ
1. Κέντρο Προσωρινής Διαμονής Αλλοδαπών Αιτούντων Άσυλο στο Λαύριο
Δυναμικότητα: 320 άτομα
Φορέας: Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός
Χρηματοδότηση: Κρατικός προϋπολογισμός
2. Ξενώνας Φιλοξενίας Αλλοδαπών Αιτούντων Άσυλο στην Άνω Καλλιθέα Σπερχειάδας Φθιώτιδας
Δυναμικότητα: 70 άτομα
Φορέας: Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός
Χρηματοδότηση: Κρατικός προϋπολογισμός
3. Ξενώνας Φιλοξενίας Αλλοδαπών Αιτούντων Άσυλο στην Αθήνα
Δυναμικότητα: 70 άτομα
Φορέας: Γιατροί του Κόσμου
Χρηματοδότηση: Κρατικός προϋπολογισμός
4. Ενοικιαζόμενα διαμερίσματα¹⁴⁹
Δυναμικότητα: 65 άτομα
Φορέας: Μ.Κ.Ο. Praksis
Χρηματοδότηση: Ετήσιο Πρόγραμμα Ε.Τ.Π. 2008
ΣΥΝΟΛΟ ΘΕΣΣΕΩΝ ΓΙΑ ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ ΑΣΥΛΟ: 525

Πηγή: Υπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες

6.5. Ελλείψεις και προβλήματα των Κέντρων Φιλοξενίας

Τόσο σε σχετικές έρευνες που πραγματοποιούνται τακτικά από την Υ.Α, όσο και σε αντίστοιχες που έχουν εκπονηθεί από ανεξάρτητους φορείς, έχουν διαπιστωθεί μια σειρά από προβλήματα που αφορούν τις συνθήκες λειτουργίας και τις υποστηρικτικές υπηρεσίες των Κέντρων Φιλοξενίας. Παρατηρείται καταρχήν, ότι η στέγαση, η βασική παροχή τροφής, η ασφάλεια και η ελευθερία κινήσεων είναι γενικά εξασφαλισμένες και αποδεκτές. Ωστόσο, έχουν καταγραφεί μια σειρά από μειονεκτήματα ή αδυναμίες που δυσχεραίνουν τη διαμονή των φιλοξενουμένων, καθώς και την επίτευξη του στόχου της ένταξης. Ως αποτέλεσμα, οι στεγαζόμενοι, μεταξύ των οποίων και ασυνόδευτα παιδιά, συχνά εγκαταλείπουν τα Κέντρα μετά από σύντομη παραμονή σε αυτά.

6.5.1. Προβλήματα δομικά και οργανωτικά

Ελλιπής χρηματοδότηση: το σημαντικότερο από τα ζητήματα που αντιμετωπίζουν όλα τα Κέντρα είναι η έλλειψη σταθερής, αξιόπιστης και βιώσιμης χρηματοδότησης. Αυτό συνεπάγεται έλλειψη ή μείωση προσωπικού, ενώ πολλά κέντρα στερούνται των

¹⁴⁹ 10 στην Αθήνα, 3 στη Θεσσαλονίκη και 1 στη Μυτιλήνη.

ενδεδειγμένων υπηρεσιών στήριξης και συχνά προσφέρουν ακατάλληλες υλικές συνθήκες υποδοχής. Όσον αφορά την υλικοτεχνική υποδομή τους, είναι συχνά ανεπαρκής με ποικίλους βαθμούς ακαταλληλότητας. Λόγω περικοπών στη χρηματοδότηση, αρκετές από τις παροχές των κέντρων έχουν είτε διακοπεί, είτε απωλέσει την ποιότητά τους. Για παράδειγμα, η ανεπάρκεια πόρων στο κέντρο υποδοχής στο Πικέρμι οδήγησε στον τερματισμό των μαθημάτων ελληνικής γλώσσας, σε μείωση της ποσότητας του φαγητού καθώς και σε μείωση πρόσβασης σε ζεστό νερό. Η ίδια η βιωσιμότητα των κέντρων που διαχειρίζονται οι ΜΚΟ δεν είναι εξασφαλισμένη εφόσον η λειτουργία τους εξαρτάται από συγκεκριμένες ad hoc πηγές χρηματοδότησης.

Σύγχυση αρμοδιοτήτων: ο συντονισμός μεταξύ των φορέων που εμπλέκονται στη διοίκηση ενός Κέντρου, είναι δύσκολο να επιτευχθεί λόγω της μη ύπαρξης εποπτικού οργάνου. Έτσι, η άσκηση πολιτικής για τους πρόσφυγες διαφέρει ριζικά ανάμεσα στις διάφορες οργανώσεις, την ΕΛ.ΑΣ. και τα αρμόδια υπουργεία. Η απουσία συντονισμού αντανακλάται στις διοικήσεις και το προσωπικό των Κέντρων που καλούνται ως συνήθως να ισορροπήσουν τις ελλείψεις, τις δομικές αδυναμίες και τις συγκρούσεις των ατόμων και των ομάδων που μπορεί να προκύψουν στην καθημερινή πραγματικότητα.

Προσωρινότητα και Χωρητικότητα: με δεδομένο ότι, μόνο το 2008, υποβλήθηκαν περί τα 20.000 αιτήματα ασύλου, το δυναμικό των κέντρων αυτών είναι τελείως ανεπαρκές. Όσον αφορά την «προσωρινότητα» θα πρέπει να εκτιμηθεί πως συνιστά ένα ακανθώδες πρόβλημα των Κέντρων για προφανείς λόγους. Πρώτον, το χρονικό διάστημα της παραμονής των προσφύγων είναι πολύ σύντομο και κυμαίνεται από 6 έως 8 μήνες. Δεύτερον, διαμορφώνονται έτσι συνθήκες διαρκούς ροής νέων προσφύγων και ένα κλίμα αστάθειας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Τρίτον, τα σχετιζόμενα οργανωτικά, οικονομικά, νομικά κ.λπ. θέματα οξύνονται υπέρμετρα, αφού χρειάζεται να αντιμετωπισθούν άμεσα και με συνοπτικές διαδικασίες. Τέταρτον, η «προσωρινότητα» είναι λογικά μια έννοια αντιφατική προς την έννοια της φιλοξενίας και προς τη διακηρυσσόμενη από τα Κέντρα αποστολή για παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Πέμπτον, αν λάβουμε υπ' όψιν το γεγονός πως θεωρητικά τουλάχιστον ο στόχος ενός Κέντρου υποδοχής είναι σε τελευταία ανάλυση η κοινωνική ένταξη των προσφύγων στη χώρα υποδοχής, τότε τα χρονικά πλαίσια μερικών μηνών δεν επαρκούν για την ολοκλήρωση αυτού του τόσο δύσκολου έργου.

Εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι αρκετά παιδιά ζούσαν έξω στους δρόμους ή σε πάρκα για κάποιο διάστημα πριν να βρουν μια θέση σε κάποιο Κέντρο. Αυτό μπορεί να συμβεί σε περιπτώσεις που η ύπαρξη του ανηλίκου που έχει χωριστεί από την οικογένεια του δεν έχει ακόμα γίνει γνωστή σε κάποιον οργανισμό ή επίσημο ίδρυμα, π.χ όταν το άτομο δεν έχει κάνει ακόμα αίτηση για άσυλο. Ωστόσο, φαίνεται πως ακόμα και παιδιά που ήταν υπό κράτηση κατά την άφιξη τους και ήταν συνεπώς γνωστά στις αρχές, κατέληξαν στο δρόμο χωρίς προστασία και βοήθεια όταν αφέθηκαν ελεύθερα. Το φαινόμενο αυτό, σίγουρα σχετίζεται με τον περιορισμένο αριθμό θέσεων στις δομές φιλοξενίας, είναι όμως επίσης απόρροια της μη ολοκληρωμένης και αποτελεσματικής καταγραφής των αιτούντων άσυλο.

Για παράδειγμα, το Κέντρο των Ανωγείων Κρήτης, δυναμικού 25 θέσεων, δέχεται καταρχήν μόνο ασυνόδευτα παιδιά που έχουν καταγραφεί ως αιτούντες άσυλο. Στην πράξη, ωστόσο, δεν έχει γίνει καταγραφή ως αιτούντων όλων των παιδιών που στεγάζονται στο κέντρο των Ανωγείων και θέλουν να ζητήσουν άσυλο. Η Υ.Α, είχε

εκφράσει την ανησυχία της σχετικά με την πρακτική αυτή προς το πρώην Υπουργείο Εσωτερικών γιατί τα παιδιά παρέμεναν στο κέντρο αυτό για πάνω από ένα χρόνο χωρίς να έχουν καταγραφεί τα αιτήματά τους. Ως εκ τούτου, τα παιδιά αυτά δεν προστατεύονταν από τυχόν σύλληψη κατά τη διάρκεια της παραμονής τους εκεί.

Συνθήκες διαβίωσης: σε συνεντεύξεις που παραχώρησαν στην Υ.Α. (2008) παιδιά που είχαν χωριστεί από τις οικογένειες τους και διέμεναν στον ξενώνα του Λαυρίου, δήλωσαν ότι υποχρεούνταν να μοιράζονται τα δωμάτια με άλλους 6 έως 13 ενήλικες του ίδιου φύλου, ότι δεν είχαν όλα τους κρεβάτια και ότι μερικά αναγκάζονταν να κοιμούνται στο μπαλκόνι λόγω έλλειψης χώρου.

Περιοριστικό ωράριο και απομόνωση λόγω τοποθεσίας: όπως προαναφέρθηκε, τα περισσότερα κέντρα είναι ανοικτού χαρακτήρα, γεγονός που συνεπάγεται ότι οι διαμένοντες απολαμβάνουν την ίδια ελευθερία κινήσεων στο κέντρο, αλλά οφείλουν ταυτόχρονα να συμμορφώνονται και με κάποιους κανονισμούς. Σε κάποιες περιπτώσεις, όπως για παράδειγμα στον ξενώνα «Ναυσικά», το ισχύον ωράριο ήταν ιδιαίτερα περιοριστικό: οι φιλοξενούμενοι έπρεπε να φεύγουν καθημερινά από το κτίριο στις 8:30 το πρωί και να επιστρέφουν στις 5:00 το απόγευμα.

Ένα ακόμη ζήτημα που προκύπτει, είναι ότι μερικά από τα κέντρα παραμένουν σε απομακρυσμένες τοποθεσίες, δημιουργώντας έτσι συνθήκες απομόνωσης. Η γεωγραφική απομόνωση έχει ως αποτέλεσμα την περιορισμένη πρόσβαση σε επαγγελματικές ευκαιρίες, εκπαίδευση, ψυχαγωγία, ενώ ταυτόχρονα εμποδίζει την ένταξη των αιτούντων άσυλο στην τοπική κοινωνία. Η απόσταση από τα κέντρα των εκάστοτε πόλεων καθώς και οι δυσκολίες στη μετακίνηση αποτελούν τροχοπέδη στην απόφαση των διαμενόντων να παρακολουθήσουν εκπαιδευτικά σεμινάρια εκτός κέντρου. Όσον αφορά τους εργαζόμενους ή τις μητέρες που είναι μόνες και που δεν έχουν κάποιον να φροντίζει τα παιδιά τους, δεν τίθεται καν θέμα επιλογής τέτοιου είδους προγραμμάτων εκτός και αν πραγματοποιούνται μέσα στο κέντρο. Για παράδειγμα, για τους νέους που διαμένουν στη Μακρυνίτσα, τα ανεπαρκή δρομολόγια των λεωφορείων από και προς το Βόλο αποτελούν ένα σημαντικό πρόβλημα, καθώς στέκονται εμπόδιο στην πρόσβασή τους στην αγορά εργασίας, στην ψυχαγωγία, καθώς και σε εκπαιδευτικά προγράμματα.

6.5.2. Προβλήματα σχετικά με την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών

Παρά τη συνεργασία μερικών κέντρων με τοπικά νοσοκομεία και κλινικές, η πρόσβαση των φιλοξενούμενων στην ιατρική περίθαλψη δεν είναι πάντα εύκολη. Κανένα από τα Κέντρα που λειτουργούν σήμερα δεν παρέχει ιατρικές εξετάσεις. Βασικό μειονέκτημα των περισσότερων ξενώνων είναι η απουσία κοινωνικής υπηρεσίας, με αποτέλεσμα τη μη υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής ένταξης των προσφύγων στην ελληνική κοινωνία. Έντονη είναι και η έλλειψη ψυχολογικής υποστήριξης στα περισσότερα από τα κέντρα. Υλικά αγαθά και ανθρώπινο δυναμικό στοχεύουν στην καθημερινή παροχή των προς το ζην, αλλά δεν παρέχεται υποστήριξη και θεραπεία σε όσους χρήζουν ψυχολογικής βοήθειας, πράγμα που αποτελεί την πλέον κοινώς αποδεκτή ανάγκη ενός αιτούντα άσυλο.

Επιπλέον, παρέχεται μόνο περιστασιακή και όχι σταθερή νομική υποστήριξη στους διαμένοντες και έχει καταστεί φανερό πως αρκετοί δεν είναι ενήμεροι για τα

δικαιώματα τους ως αιτούντες άσυλο. Έντονη είναι και η ανάγκη για επαγγελματίες μεταφραστές που θα εξυπηρετούσαν ιδιαίτερα τους νεοαφιχθέντες ανηλίκους. Είθισται το ρόλο αυτό να αναλαμβάνουν μεγαλύτεροι σε ηλικία ομοεθνείς τους οι οποίοι διαμένουν ήδη για κάποιο χρονικό διάστημα στα Κέντρα.

Η παροχή εκπαιδευτικών προγραμμάτων και μαθημάτων διδασκαλίας της ελληνικής γλώσσας πολύ συχνά εκλείπει από κάποια Κέντρα Φιλοξενίας, ενώ σε κάποια άλλα, η εκπαίδευση στο σύνολο της περιορίζεται μόνο σε σεμινάρια διδασκαλίας της ελληνικής γλώσσας. Η ανεπαρκής γνώση των σχετικών ρυθμίσεων από την πλευρά των τοπικών φορέων, προκαλεί συχνά επιπλέον γραφειοκρατικά εμπόδια. Χαρακτηριστική ήταν στην περίπτωση του ξενώνα της Μακρινίτσας, η θέση της Διεύθυνσης Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Μαγνησίας, σύμφωνα με την οποία δεν υπάρχει το νομικό πλαίσιο για την εγγραφή των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο στη σχολεία.

Ζητήματα απασχόλησης δεν προωθούνται ενεργά στα περισσότερα κέντρα. Οι φιλοξενούμενοι συνήθως εργάζονται έξω από αυτά, και μάλιστα η εργασία είναι ο βασικός λόγος για τον οποίο δεν φοιτούν στο σχολείο. Επιπλέον, η εργασία για ηλικίες κάτω των 18 χρόνων είναι παράνομη στην Ελλάδα, με την εξαίρεση ορισμένων περιπτώσεων στις οποίες, όμως, δεν περιλαμβάνονται παιδιά αιτούντες άσυλο που έχουν χωριστεί από τις οικογένειές τους. Κατά συνέπεια, τα παιδιά εργάζονταν χωρίς επίσημη άδεια εργασίας, γεγονός που, σε πολλές περιπτώσεις έχει οδηγήσει σε άρνηση των εργοδοτών να πληρώσουν παιδιά που είχαν εργαστεί γι' αυτούς.

Οι αθλητικές και ψυχαγωγικές δραστηριότητες είναι γενικά περιορισμένες στα περισσότερα Κέντρα. Εκτός από τις περιπτώσεις στις οποίες δραστηριοποιούνται εθελοντές, σε γενικές γραμμές η καθημερινότητα των φιλοξενούμενων είναι σχετικά μονότονη και αδιάφορη λόγω έλλειψης δραστηριοτήτων. Επίσης, εκτός ελαχίστων εξαιρέσεων, δεν υπάρχει κάποιο κέντρο που να έχει παρουσιάσει προγράμματα ευαισθητοποίησης σχετικά με πολιτισμικά ζητήματα ή μαθήματα διαπολιτισμικών σπουδών που να στοχεύουν στη συμμετοχή όλων των διαμενόντων.

Τέλος, από τις επιτόπιες έρευνες φαίνεται πως δεν υπάρχουν γενικές κατευθυντήριες γραμμές ή ομοιόμορφες πρακτικές για την υποδοχή των γυναικών και μητέρων μόνων ή παιδιών που έχουν χωριστεί από τις οικογένειες τους. Στην περίπτωση του Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης στη Θεσσαλονίκη, οι φιλοξενούμενες δήλωσαν ότι τα καθήκοντα τους περιελάμβαναν «γυναικείες» δραστηριότητες κατά τη στερεότυπη έννοια του όρου, πχ. καθάρισμα ή μαγείρεμα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ

7.1. Βασικός σκοπός και επιμέρους στόχοι της έρευνας

Το αντικείμενο της παρούσας έρευνας επικεντρώνεται στην αξιολόγηση των πρακτικών για την υποδοχή και την κοινωνική ένταξη, οι οποίες απευθύνονται στους ανήλικους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες στην ελληνική κοινωνία. Την εμπειρική αυτή αξιολόγηση δεν την πραγματοποιεί ένας εξωτερικός παρατηρητής, αλλά δίνεται ο λόγος στους ίδιους τους ανήλικους, δεδομένου ότι πρόκειται για άτομα που παραμένουν κατά κάποιο τρόπο στην αφάνεια και εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό για την επιβίωσή τους από ατομικές πρωτοβουλίες και μη-οργανωμένη βοήθεια.

Οι συνήθεις τρόποι προσέγγισης, κατά τη μελέτη των πολιτικών υποδοχής, επικεντρώνονται στην ομάδα των μεταναστών και βασίζονται στη διάκριση μεταξύ νόμιμα και παράνομα εισερχομένων μεταναστών. Ομοίως, κοινωνικό-νομικές έρευνες που διεξάγονται από ειδικούς επί νομικών θεμάτων, αφορούν στη συμμόρφωση του κράτους σε ζητήματα σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα και συνήθως περιορίζονται σε δικαστικές αποφάσεις και άλλα παραδείγματα κρατικών πρακτικών (διοικητικές αποφάσεις, επίσημα κρατικά έγγραφα και έγγραφα διαμόρφωσης πολιτικών) και όχι τόσο σε «πραγματικές πρακτικές». Όσον αφορά το ζήτημα της ένταξης, υπάρχουν κάποιες κοινωνιολογικές μελέτες με αντικείμενο τις κοινωνικές συμπεριφορές έναντι των μεταναστών ή τους τρόπους προσαρμογής των ίδιων των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής. Τέτοιου είδους είναι οι μελέτες του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής¹⁵⁰.

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να διερευνήσει τί σημαίνουν για τους νεοαφιχθέντες πρόσφυγες οι ελληνικές πρακτικές κοινωνικής ένταξης. Σε ποιο βαθμό ανταποκρίνονται στις προσδοκίες τους, αλλά κυρίως αν γίνεται η βέλτιστη

¹⁵⁰ «Μετανάστες στην Ελλάδα: Επιπολιτισμός και ψυχοκοινωνική προσαρμογή».

αξιοποίηση τους, με ποιο τρόπο λειτουργούν ώστε να καλύπτουν τις ανάγκες τους. Αν τους αποζημιώνουν για τις δύσκολες εμπειρίες που έζησαν ως πρόσφυγες και αν συμβάλλουν στην ομαλή εγκατάστασή τους στην ελληνική κοινωνία. Για την αποσαφήνιση όλων αυτών των ερωτημάτων, καθώς και για την ανάδειξη πτυχών του ζητήματος που τυχόν αγνοήθηκαν ή υποτιμήθηκαν στο θεωρητικό μέρος, επιδιώχθηκε η καταγραφή πραγματικών περιστατικών μέσα από τις μαρτυρίες των προσφύγων.

Υπάρχουν στατιστικά στοιχεία από επίσημες πηγές για τον αριθμό ή τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των αιτούντων άσυλο. Υπάρχουν επίσης αναφορές από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ή από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις οι οποίες περιγράφουν τις ελλείψεις των δομών υποδοχής και φιλοξενίας και αξιολογούν τις παρεχόμενες υπηρεσίες (Δημητροπούλου και Παπαγεωργίου, 2008¹⁵¹). Στην ακαδημαϊκή βιβλιογραφία, όμως, δεν έχουν πραγματοποιηθεί, πολλές ανάλογες έρευνες που να αναθέτουν το ρόλο της αξιολόγησης στα ίδια τα άτομα που ανήκουν στις ευάλωτες αυτές ομάδες που διαμένουν στις παραπάνω δομές. Μία σχετική έρευνα είναι εκείνη των Κόντη κ.ά. στην οποία πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις με αιτούντες άσυλο με απορριφθείσα αίτηση¹⁵².

7.1.1. Ερευνητικά ερωτήματα

Με βάση την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας και την παρουσίαση των θεωρητικών δεδομένων, όπως αυτά παρουσιάστηκαν στο πρώτο μέρος αυτής της εργασίας, προκύπτουν κάποια επιμέρους ερευνητικά ερωτήματα ή ζητήματα προς διερεύνηση.

Ειδικότερα:

- Σε ποιο βαθμό γίνονται σεβαστά τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο κατά την άφιξή τους στη χώρα; Τυγχάνουν τα άτομα αυτά ιδιαίτερης προσοχής εξαιτίας του γεγονότος ότι είναι ανήλικοι; Τηρούνται οι προβλεπόμενες διαδικασίες κατά την υποδοχή τους;
- Υπάρχει πραγματική και ανεμπόδιστη πρόσβαση στο άσυλο; Πώς αξιολογούν συνολικά την ποιότητα της διαδικασίας ασύλου οι ίδιοι οι ανήλικοι; Ποια είναι τα κυριότερα ζητήματα ή εμπόδια που επισημαίνουν;
- Ποια είναι τα ειδικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ανήλικοι κατά τη διαδικασία της ένταξης στα τρία επίπεδα που αναφέρθηκαν στο θεωρητικό μέρος της εργασίας (κοινωνικό- πολιτισμικό, οικονομικό και πολιτικό);
- Με ποιο τρόπο ωφελούνται οι ανήλικοι από τη διαμονή τους στα Κέντρα Φιλοξενίας; Αξιολογείται συνολικά ως θετική η συνεισφορά αυτών των δομών, ως προς τον στόχο της κοινωνικής ένταξης;

¹⁵¹ «Ασυνόδετοι ανήλικοι αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα. Μελέτη σχετικά με την αντιμετώπιση από την Πολιτεία των αλλοδαπών ασυνόδετων ανηλίκων που ζητούν άσυλο στην Ελλάδα». Κατόπιν ανάθεσης από το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα.

¹⁵² «Ελληνική και ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου. Κέντρα υποδοχής προσφύγων και αιτούντες άσυλο με απορριφθείσα αίτηση στην Ελλάδα».

7.2. Η μεθοδολογία της έρευνας

Προκειμένου να προσεγγιστούν τα ανωτέρω ζητήματα, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε βασίστηκε στην ποιοτική έρευνα. Θεωρήθηκε ότι είναι αυτή είναι η πλέον κατάλληλη μέθοδος προκειμένου να επιτευχθεί μια κατανόηση του βάθους και της περιπλοκότητας που χαρακτηρίζει τις αφηγήσεις και τις εμπειρίες των υποκειμένων. Δε θα είχε νόημα να γίνει απλά μια επιφανειακή ανάλυση της φαινομενικής συγκρισιμότητας ανάμεσα στις αφηγήσεις των ερωτηθέντων. Η ποιοτική έρευνα έχει επεξηγηματικό χαρακτήρα, αναφέρεται κυρίως στα «πώς» και «γιατί», προσπαθεί να ανακαλύψει φαινόμενα και τις μεταξύ τους σχέσεις, αιτίες, παράγοντες που επηρεάζουν, αντιδράσεις και αποτελέσματα από τις δράσεις ανθρώπων. Δε θα ήταν δυνατό να καταγραφούν οι προσωπικές απόψεις των ατόμων που εμπλέκονται άμεσα στο υπό διερεύνηση θέμα, μέσω επεξεργασίας ποσοτικών στοιχείων. Οι υποκειμενικές διαδικασίες και νοήματα είναι δύσκολο να μετρηθούν αυστηρά με όρους ποσότητας, έντασης ή συχνότητας. Ο βασικός ερευνητικός στόχος που είναι η ανάδειξη του λόγου, των αντιλήψεων, των στάσεων και των εμπειριών των ερευνητικών υποκειμένων, αποθαρρύνει την χρήση προκαθορισμένων ερευνητικών κατηγοριών και ενθαρρύνει την ανάδειξη θεματικών κατηγοριών από τους ίδιους τους ερευνώμενους.

Στόχος ήταν, επίσης, να αποφευχθεί το να αντιμετωπιστεί ο «πρόσφυγας» ως αντικείμενο μιας τεχνοκρατικής επισκόπησης. Η φιλοδοξία αυτή πρακτικά σήμαινε κάποιες μεθοδολογικές στρατηγικές. Ήταν συνειδητή επιδίωξη η συνάντηση και αλληλεπίδραση με τους ίδιους τους πρόσφυγες στο ίδιο το περιβάλλον όπου φιλοξενούνται, καθώς και η παρατήρηση των συνθηκών διαβίωσης του Κέντρου.

Για τη διεξαγωγή της έρευνας επιλέχθηκε το Κέντρο Υποδοχής και Φιλοξενίας και Στήριξης Ασυνόδευτων Ανηλίκων Αιτούντων Άσυλο Μακρινίτσας («Μέτοικος»), όπου διαμένουν 30 ανήλικοι αιτούντες άσυλο, από τους οποίους μόλις ο ένας έχει αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας. Πραγματοποιήθηκαν τέσσερις επιτόπιες επισκέψεις σε διάστημα τριών περίπου μηνών. Το συγκεκριμένο Κέντρο επιλέχθηκε για τους εξής λόγους:

α) εξαιτίας των χαρακτηριστικών του: είναι από τις λίγες δημόσια χρηματοδοτούμενες δομές, φιλοξενεί αποκλειστικά ανήλικους, και οι διαμένοντες είναι διαφόρων εθνικοτήτων, γεγονός που θα προσέφερε ένα ευρύτερο δείγμα για την έρευνα.

β) λόγω προσωπικής εξοικείωσης της ερευνήτριας με τις εγκαταστάσεις και τον τρόπο λειτουργίας του συγκεκριμένου Κέντρου, καθώς είχε εργαστεί σε αυτό κατά το διάστημα 2007-2008 ως Ψυχολόγος Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης. Το γεγονός αυτό διευκόλυνε όχι μόνο την πρόσβαση στο Κέντρο και την ομαλότερη συνεργασία με τους υπεύθυνους, αλλά αποτέλεσε και ένα πλεονέκτημα για το χτίσιμο μιας σχέσης εμπιστοσύνης με τα υποκείμενα της έρευνας.

7.2.1. Το πλαίσιο της έρευνας

Κρίνεται σε αυτό το σημείο σκόπιμο να γίνει μια σύντομη περιγραφή του συγκεκριμένου Κέντρου, προκειμένου να παρατεθεί μία συνολική εικόνα του

πλαίσιου στο οποίο πραγματοποιήθηκαν οι συνεντεύξεις με τους ανήλικους. Στόχος είναι η ανάδειξη των υποστηρικτικών λειτουργιών της εν λόγω δομής, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι αποτελεί αντιπροσωπευτικό παράδειγμα για όλα τα Κέντρα Φιλοξενίας. Σε κάθε περίπτωση, αυτό που ενδιαφέρει δεν είναι η περιγραφή των οργανωτικών χαρακτηριστικών του Κέντρου, αλλά η αξιολόγηση της προσφοράς του από τους ίδιους τους πρόσφυγες, γεγονός που επιχειρείται στη συνέχεια.

Το Κέντρο Φιλοξενίας και Στήριξης Αιτούντων Άσυλο Μακρινίτσας διευθύνεται από την ΑΡΣΙΣ, Κοινωνική Οργάνωση Υποστήριξης Νέων και την Ελληνική Μέριμνα Βόλου από το 2006, στις εγκαταστάσεις του φιλανθρωπικού σωματείου «Ελληνική Μέριμνα Βόλου» στην Μακρινίτσα Πηλίου. Συγχρηματοδοτείται από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων. Η δυναμικότητα του προγράμματος ανέρχεται στα 30 άτομα, ωστόσο το Κέντρο λειτουργεί πάντα σε πληρότητα και, πολλές φορές μάλιστα, ξεπερνά τον προβλεπόμενο αριθμό φιλοξενουμένων.

Σε πρώτο στάδιο, αμέσως μετά την άφιξή τους, οι ανήλικοι υποβάλλονται σε ιατρικές εξετάσεις στο τοπικό νοσοκομείο και καταθέτουν αίτημα ασύλου στο αρμόδιο Τμήμα Ασφαλείας Βόλου. Για τις ανάγκες του προγράμματος απασχολήθηκαν ως τα τέλη του 2008 τρεις Ψυχολόγοι, μία Κοινωνική Λειτουργός, ένας Κοινωνικός Ανθρωπολόγος, ένας δικηγόρος, δύο Διοικητικοί Υπάλληλοι και ένας φύλακας. Μετά από μείωση μεγάλου μέρους της χρηματοδότησης, σήμερα εργάζεται εκτός από τον Υπεύθυνο του Κέντρου, ένας διοικητικός υπάλληλος και ένας φύλακας.

Η λειτουργία του Κέντρου βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στη στήριξη της τοπικής κοινωνίας. Πολίτες, επιχειρήσεις και φορείς της περιοχής, προσφέρουν είδη ένδυσης και άμεσης ανάγκης, εθελοντική εργασία, και θέσεις απασχόλησης. Στην φιλοσοφία του προγράμματος είναι η συμμετοχή των φιλοξενουμένων στην καθημερινή ζωή του Κέντρου. Στο πλαίσιο αυτό, οι ανήλικοι είναι υπεύθυνοι για την καθαριότητα των δωματίων τους αλλά και των κοινόχρηστων χώρων. Επιπλέον, διανέμονται τρόφιμα, σε εβδομαδιαία βάση και ατομικά σε κάθε ανήλικο, και παράλληλα τους δίδεται η δυνατότητα παρασκευής των γευμάτων τους σε κοινόχρηστη κουζίνα. Στην επιλογή των φαγητών λαμβάνονται υπόψη οι θρησκευτικές και πολιτισμικές ιδιαιτερότητες των ανηλίκων.

Προτεραιότητα αποτελεί η ένταξη των ανηλίκων στην αγορά εργασίας, η οποία συνδέεται με την προετοιμασία τους για αυτόνομη διαβίωση μετά την αποχώρησή τους από το Κέντρο. Στο πλαίσιο αυτό, η διοίκηση του Κέντρου έχει προχωρήσει στην υπογραφή ιδιωτικών συμφωνητικών με εν δυνάμει εργοδότες για την δυνατότητα απασχόλησης των φιλοξενουμένων. Οι περισσότεροι ανήλικοι απασχολούνται σε εποχιακές κυρίως εργασίες στη Μακρινίτσα ή σε γειτονικά χωριά, περισσότερες από τις οποίες είναι αγροτικής φύσης. Επίσης ένας μικρός αριθμός απασχολείται σε εστιατόρια στην περιοχή του Βόλου. Πρόκειται συνήθως για τα άτομα που έχουν συμπληρώσει αρκετούς μήνες διαμονής στο Κέντρο και είναι πλέον σε στάδιο αποχώρησης από αυτό και ένταξης στην τοπική κοινωνία.

7.2.1. Το δείγμα της έρευνας

Τον πληθυσμό της έρευνας αποτέλεσαν νέοι αιτούντες άσυλο ηλικίας 15-20 ετών. Προσεγγίστηκαν οι ίδιοι οι ερωτώμενοι, με αποτέλεσμα να διεξαχθούν 14 συνεντεύξεις, οι οποίες μαγνητοφωνήθηκαν. Δεν πραγματοποιήθηκαν, όμως όλες οι συνεντεύξεις στους χώρους του Κέντρου Φιλοξενίας, (ή τον «Ξενώνα», όπως έχει επικρατήσει να τον αποκαλούν οι ίδιοι οι φιλοξενούμενοι, αλλά και οι εργαζόμενοι σε αυτόν). Το δείγμα περιλαμβάνει επίσης νεαρούς αιτούντες άσυλο οι οποίοι διέμεναν μέχρι πρόσφατα στο Κέντρο αλλά αποχώρησαν, είτε επειδή ενηλικιώθηκαν, είτε επειδή βρήκαν εργασία που να τους παρέχει κάποιο εισόδημα και αυτονομήθηκαν. Οι συνεντεύξεις με τους νέους αυτούς, πραγματοποιήθηκαν στη Μακρυνίτσα ή στην πόλη του Βόλου.

Επιλέχτηκαν άτομα όσο το δυνατόν περισσότερων εθνικοτήτων, προκειμένου να επιτευχθεί μεγαλύτερη αντιπροσωπευτικότητα. Επιλέχτηκαν, επίσης, άτομα με αρκετό διάστημα παραμονής στη χώρα (περισσότερο από δύο χρόνια) ώστε να περιοριστούν τα προβλήματα επικοινωνίας που θα οφείλονταν στη γλώσσα. Επίσης, τα άτομα με μεγαλύτερο διάστημα παραμονής, θα ήταν αναμενόμενο να διαθέτουν ευρύτερο φάσμα εμπειριών σχετικά με θέματα που αφορούν τη λειτουργία του ελληνικού συστήματος ασύλου, αλλά και τις εφαρμοζόμενες πρακτικές ένταξης.

7.2.2. Η διαδικασία της συνέντευξης

Ως τεχνική συλλογής των στοιχείων επελέγη η μέθοδος της συνέντευξης και ειδικότερα της ημιδομημένης μορφής της. Αυτή συμπεριέλαβε ερωτήσεις κλειστού τύπου, όπως και μία δομημένη συνέντευξη, αλλά ταυτόχρονα υποβλήθηκαν και ανοιχτές ερωτήσεις για πληρέστερη κατανόηση της απάντησης που δόθηκε με την κλειστή ερώτηση. Στόχος ήταν να κατασκευαστεί ένα ευέλικτο ερευνητικό εργαλείο και η ευελιξία αυτή διατρέχει ολόκληρη την ερευνητική διαδικασία.

Δεν υπήρξε αυστηρά προκαθορισμένος αριθμός ερωτήσεων αλλά μία λίστα θεμάτων τα οποία επιδιώχθηκε να καλυφθούν στη διάρκεια της συνέντευξης. Η σειρά των ερωτήσεων μπορούσε να διαφέρει ελαφρώς από συνέντευξη σε συνέντευξη. Η διαφοροποίηση αυτή προκύπτει κυρίως από το γεγονός ότι κάποιοι από τους νέους διαμένουν ακόμα στο Κέντρο, ενώ κάποιοι άλλοι έχουν αποχωρήσει από αυτό. Ακόμη, ανάλογα με τη ροή της συζήτησης, σε ορισμένες περιπτώσεις προστέθηκαν καινούργιες ερωτήσεις που δεν είχαν συμπεριληφθεί στον αρχικό σχεδιασμό. Ωστόσο, αυτό δε σημαίνει ότι η συζήτηση δεν ήταν συγκεκριμένη, αντίθετα έγινε η προσπάθεια να τηρηθεί η θεματολογία που ορίστηκε στον Οδηγό Συνέντευξης, και να αποφευχθεί η διολίσθηση σε έναν άγονο πλαταυσμό. Ομοίως τηρήθηκαν και τα χρονικά περιθώρια, με τη διάρκεια των συνεντεύξεων να κυμαίνεται από τριάντα έως σαράντα λεπτά, χωρίς μεγάλες αποκλίσεις.

Οι ερωτήσεις πραγματοποιήθηκαν σε γλώσσα απλή και κατανοητή. Οι ιδέες της συνδρομής ενός διερμηνέα απορρίφθηκαν, πρώτον για να μην υπάρξει καμία διαμεσολάβηση που θα αλλοίωνε το περιεχόμενο των ερωτήσεων ή των απαντήσεων και δεύτερον, για να ελαχιστοποιηθούν οι παράγοντες που θα αποδυνάμωναν τη σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ ερευνήτριας και ερωτωμένων.

Η καταγραφή των πληροφοριών αμέσως μετά το τέλος της συνέντευξης επιλέχθηκε σαν ένας από τους τρόπους ελέγχου των προκαταλήψεων και παραγωγής αξιόπιστων

δεδομένων για την ανάλυση. Δύο είναι, συνήθως, οι βασικές μέθοδοι καταγραφής των δεδομένων κατά τη διάρκεια της συνέντευξης. Η πρώτη με τεχνικά μέσα (μαγνητόφωνο) και η δεύτερη με σημειώσεις. Επιλέχθηκε, για τη διεξαγωγή της παρούσας έρευνας, συνδυαστική εφαρμογή των δύο μεθόδων με κύριο άξονα εκείνον της μαγνητοφώνησης. Τα πλεονεκτήματα που προσφέρει η χρήση του μαγνητοφώνου σε μια συνέντευξη είναι κυρίως η καταγραφή ακριβών και αμερόληπτων δεδομένα, καθώς και η δυνατότητα επανάληψης του περιεχομένου. Η πλήρης καταγραφή της κάθε συνέντευξης (απομαγνητοφώνηση) γινόταν αμέσως μετά το τέλος της, προκειμένου να μην αλλοιωθεί η ακριβής φύση των απαντήσεων που έχουν δοθεί όπως και σημαντικά στοιχεία.

7.2.3. Ηθικά ζητήματα της έρευνας

Οι φιλοξενούμενοι παραχώρησαν συνεντεύξεις οικειοθελώς μετά από σχετική ενημέρωση από την ερευνήτρια για τους στόχους, το περιεχόμενο και τον τρόπο διεξαγωγής της έρευνας. Συγκεκριμένα, ενημερώνονται για τα τέσσερα ερευνητικά ερωτήματα, όπως αυτά διατυπώνονται στην παράγραφο 7.2. του παρόντος κεφαλαίου.. Μόνο όσοι έδωσαν τη συγκατάθεσή τους συμπεριλήφθηκαν στο υλικό της έρευνας¹⁵³ και αφού έλαβαν τη διαβεβαίωση ότι θα διατηρηθεί η ανωνυμία τους. Δόθηκε επίσης στους ερωτώμενους η ευκαιρία να αποσύρουν τη συναίνεση τους σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας. Ζητήθηκε, τέλος, η άδεια των συνεντευζιαζόμενων για τη χρήση του μαγνητοφώνου και δόθηκε η επιλογή της παύσης της ηχογράφησης, εάν εκείνοι δεν επιθυμούσαν να ηχογραφηθούν κάποιες απαντήσεις τους.

Επιδιώχθηκε η κάθε συνέντευξη να ξεκινήσει ομαλά, με πληροφορίες «ουδέτερες» και οι ερωτήσεις να μη θυμίζουν ανάκριση. Αποφεύχθηκε, όσο ήταν δυνατό, να επηρεαστούν οι απαντήσεις που έδιναν οι ερωτώμενοι. Αυτό συνέβη με το να περιοριστούν τυχόν προσδοκίες και αντιλήψεις της ερευνήτριας που πιθανόν να είχαν διαμορφωθεί εκ των προτέρων για τα άτομα αυτά, και στη συνέχεια, με την προσπάθεια μη κατεύθυνσης των απαντήσεων. Αυτό σημαίνει ότι ο τρόπος με το οποίο απευθύνθηκαν οι ερωτήσεις, καθώς και το ύφος και οι μη γλωσσικές αντιδράσεις, ήταν όσο το δυνατό πιο «ουδέτερα», ώστε να μην επηρεάσουν σημαντικά το πόσο «ανοιχτός» θα είναι ο συνεντευζιαζόμενος.

Θεωρήθηκε επίσης σημαντικό να εκφραστεί η απαιτούμενη ευγένεια και σεβασμός για τους συνεντευζιαζόμενους. Σεβασμός της προσωπικής τους ιστορίας, της προσωπικότητάς τους, της κουλτούρας τους, του χρόνου που αφιερώνουν για να παραχωρήσουν τη συνέντευξη. Στα πλαίσια αυτής της στάσης, επιλέχθηκε συνειδητά η αποφυγή μιας «θυματολογικής» προσέγγισης, μιας αντιμετώπισης του πρόσφυγα ως «ταλαιπωρημένου» και, φυσικά, ως «κατώτερου» ατόμου.

7.2.4. Ο Οδηγός Συνέντευξης

¹⁵³ Για λόγους διατήρησης της ανωνυμίας τους, οι νέοι που συμμετείχαν στην έρευνα αναφέρονται μόνο με τα αρχικά τους.

Το βασικό ερευνητικό εργαλείο της έρευνας αυτής είναι ένας αναλυτικός Οδηγός Συνέντευξης, ο οποίος αποτελείται από μια σειρά από ανοιχτές ερωτήσεις, και έχει δημιουργηθεί με σκοπό τη συλλογή πληροφοριών που θα απαντούν όσο το δυνατόν πιο ικανοποιητικά στα ερευνητικά ερωτήματα. Ο Οδηγός αυτός αποτελείται από πέντε βασικά μέρη, όπως αυτά εμφανίζονται στον πίνακα 7.1.

Για κάθε ένα από τα υποερωτήματα των βημάτων 2 έως 5, αφού ο ερωτώμενος ολοκλήρωνε την αφήγησή του, καλούνταν να εκφράσει το βαθμό ικανοποίησης του από την εκάστοτε πρακτική σε μία κλίμακα από 1 έως 5 (1= καθόλου ικανοποιημένος, 2= μη ικανοποιημένος, 3= μέτρια ικανοποιημένος, 4= ικανοποιημένος, 5= πολύ ικανοποιημένος).

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί, ότι οι παραπάνω ερωτήσεις δεν είναι εξαντλητικές. Για να δει κανείς όλες τις πτυχές των ερευνητικών ζητημάτων, έτσι όπως συζητήθηκαν συνολικά, μπορεί να ανατρέξει στη συνέντευξη που επισυνάπτεται στο Παράρτημα.

Πίνακας 7.1. Οδηγός Συνέντευξης.

Θέμα	Ενδεικτικές ερωτήσεις	Στόχος
1. Κοινωνικά και βιογραφικά στοιχεία	Πληροφορίες σχετικά με ηλικία, χώρα γέννησης, εθνικότητα, θρήσκευμα, οικογενειακή κατάσταση, μορφωτικό επίπεδο, διάστημα παραμονής στην Ελλάδα	Σκιαγράφηση του προφίλ των ατόμων
2. Αφήγηση της άφιξης και εισόδου στη χώρα, πρώτη επαφή με τις αρχές, αξιολογούμενα περιστατικά των πρώτων ημερών	<i>Αντιμετώπισες κάποιον κίνδυνο; Κυνηγήθηκες; Εμποδίστηκες από κανέναν;</i>	Ανίχνευση παραβιάσεων δικαιωμάτων κατά τη διέλευση των συνόρων
	<i>Πρώτη φορά εισέρχεσαι στη χώρα ή έχεις ξαναπροσπαθήσει και στο παρελθόν; Έχεις ζητήσει άσυλο σε άλλη χώρα της Ε.Ε;</i>	Διερεύνηση παράνομων επαναπροωθήσεων ή απελάσεων
	<i>Σε συνέλαβαν; Κρατήθηκες; Αν ναι, για πόσον καιρό; Μπορείς να περιγράψεις την στο χώρο υποδοχής;</i>	Διακρίβωση νομιμότητας σύλληψης, αξιολόγηση συνθηκών κράτησης
	<i>Σου μίλησε ή σου φέρθηκε κανένας άσχημα; Άκουσες από κάποιον προσβλητικά ή ρατσιστικά σχόλια;</i>	Διερεύνηση περιστατικών βίαιης συμπεριφοράς

3. Η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου σε όλα τα στάδια, από την υποβολή του αιτήματος μέχρι σήμερα. Εντοπισμός προβλημάτων και εμποδίων.	<i>Στο χώρα όπου κρατήθηκε υπήρχε δικηγόρος; Διερμηνέας; Σου έδωσαν κάποιο ενημερωτικό έντυπο στη γλώσσα σου; Πότε έκανες αίτηση για άσυλο; Πότε σου έδωσαν τη ροζ κάρτα;</i>	Διευκόλυνση επικοινωνίας, εκπροσώπησης και πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου σε αρχικό στάδιο
	<i>Μπορείς να περιγράψεις τη σχέση σου με την αστυνομία, από τη στιγμή που αφέθηκες ελεύθερος και μετά;</i>	Ανίχνευση προβλημάτων, όπως γραφειοκρατικών εμποδίων, ταχύτητας επεξεργασίας του αιτήματος
	<i>Στη συνέντευξη που σου πήραν για να αποφασίσουν για το αίτημα σου, σε συνόδευσε κάποιος; Καταλάβαινες αυτά που σε ρωτούσανε; Πόση ώρα κράτησε;</i>	Αξιολόγηση της ποιότητας της Συνέντευξης
4. Η πορεία της διαδικασίας της ένταξης σε όλα τα επίπεδα. Εντοπισμός προβλημάτων και εμποδίων.	<i>Πού κάνεις μαθήματα ελληνικών; Αντιμετωπίζεις προβλήματα με τη γλώσσα; Πηγαίνεις σχολείο; Υπήρξε κάποιο πρόβλημα στην εγγραφή σου; Έχεις τη δυνατότητα να σπουδάσεις στο πανεπιστήμιο;</i>	Διαπίστωση ευκολίας πρόσβασης σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης
	<i>Πως είναι η σχέση σου με τα άλλα παιδιά που είναι Έλληνες; Σε αντιμετωπίζουν διαφορετικά επειδή είσαι ξένος; Είχες ποτέ προβλήματα με τους άλλους μαθητές ή τους καθηγητές;</i>	Ανίχνευση διακρίσεων στην εκπαίδευση
	<i>Έχεις ποτέ επισκεφτεί γιατρό ή νοσοκομείο στην Ελλάδα; Τι συνέβη εκεί;</i>	Πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη
	<i>Σε πόσα διαφορετικά μέρη έχεις μείνει από τότε που ήρθες στην Ελλάδα και μέχρι να έρθεις στον Ξενόνα; Αντιμετώπισες κάποιο πρόβλημα Συγκατοικείς με άλλα άτομα (για τους διαμένοντες εκτός Ξενώνα).</i>	Ευκολία πρόσβασης στην κατοικία και διερεύνηση συνθηκών στέγασης
	<i>Δουλεύεις τώρα; Μπορείς να περιγράψεις το αντικείμενο και το περιβάλλον της δουλειάς σου; είναι ικανοποιητική η αμοιβή σου; Είσαι ασφαλισμένος;</i>	Διερεύνηση ποιότητας εργασίας και εξασφάλιση εργασιακών δικαιωμάτων
	<i>Έχεις φίλους στην ηλικία σου; Φίλους Έλληνες; Όταν έχεις κάποιο πρόβλημα, σε ποιον θέλεις να μιλήσεις</i>	Διαπροσωπικές σχέσεις, φίλιες με Έλληνες
	<i>Αισθάνεσαι ως αναγνωρισμένος πρόσφυγας, ότι έχεις τα ίδια δικαιώματα με τους Έλληνες πολίτες; Θεωρείς ότι στερείσαι κάποιων δικαιωμάτων; Πιστεύεις ότι είναι σημαντική η νομιμοποίηση για την ενσωμάτωση; Θα σε ενδιέφερε σε λίγα χρόνια να αποκτήσεις την ελληνική ιθαγένεια;</i>	Διερεύνηση απόψεων για τα πολιτικά δικαιώματα (αφορά κυρίως τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες)

5. Η εμπειρία από τη διαμονή στο Κέντρο Φιλοξενίας. Αξιολόγηση της συνολικής προσφοράς του.	<i>Αισθάνεσαι ασφαλής στον Ξενώνα; Κυκλοφορείς με ευκολία στη Μακρυνίτσα και στο Βόλο; Αισθάνεσαι ασφαλής;</i>	Διαπίστωση αισθήματος ασφάλειας
	<i>Έχεις κάποιο δικηγόρο που να σε βοηθάει και να σε συμβουλεύει για την υπόθεσή σου; Πόσο συχνά έρχεται στον Ξενώνα; Σε περίπτωση που κάποιο παιδί έχει κάποιο ψυχολογικό πρόβλημα, σε ποιον μπορεί να μιλήσει; Υπάρχει κάποιος πάντα εκεί για να τον στηρίξει;</i>	Σταθερή νομική και ψυχολογική υποστήριξη
	<i>Σας προσφέρει κάποιος βοήθεια σε πρακτικά ζητήματα για ένταξη στην αγορά εργασίας όπως: έκδοση ΑΦΜ, άδειας εργασίας, κ.λπ.; Σας εξηγεί κανείς με ποιον τρόπο να ψάχνετε δουλειά, ποια είναι τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις σας στον εργασιακό χώρο;</i>	Συνδρομή στην αναζήτηση εργασίας, επαγγελματικός προσανατολισμός)
	<i>Παρέχει το Κέντρο τη δυνατότητα για σπορ, παιχνίδια και άλλες ψυχαγωγικές δραστηριότητες; Με ποιον τρόπο διασκεδάζεις συνήθως;</i>	Ποιότητα ελεύθερου χρόνου
	<i>Τα άλλα παιδιά στο Κέντρο πιστεύουν στην ίδια θρησκεία με τη δική σου; Εάν είναι διαφορετική, έχει δημιουργήσει αυτό ποτέ προβλήματα; Έχετε τη δυνατότητα να εξασκήσετε τα θρησκευτικά σας καθήκοντα;</i>	Δυνατότητα θρησκευτικής έκφρασης. Ανίχνευση τυχόν προβλημάτων λόγω θρησκευτικής ετερογένειας
	<i>Αισθάνεσαι ότι σε στηρίζουν/προσανατολίζουν με τέτοιο τρόπο, ώστε να αναπτύξεις τις ικανότητές σου να βρεις δουλειά και να μπορέσεις να ζήσεις μόνος σου σύντομα;</i>	Διευκόλυνση αυτονόμησης, προετοιμασία για την αποχώρηση

7.3. Ανάλυση αποτελεσμάτων

7.3.1. Προσωπικά και βιογραφικά στοιχεία

Το ηχητικό υλικό από τις συνεντεύξεις, και τις προσωπικές σημειώσεις που κρατούσε η ερευνήτρια κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων, δηλαδή το πρωτογενές υλικό της έρευνας, σε συνδυασμό με τα βιβλιογραφικά στοιχεία που παρουσιάζονται στο θεωρητικό μέρος, αποτέλεσαν τη βάση για τη διεξαγωγή συμπερασμάτων.

Στον πίνακα 7.2. αναλύονται τα βιογραφικά χαρακτηριστικά των 14 νέων που παραχώρησαν συνέντευξη. Στο σύνολο του δείγματος οι ηλικίες κυμαίνονται από τα 15 έως τα 20 χρόνια. Οι ερωτηθέντες κατάγονται συνολικά από επτά διαφορετικές χώρες. Συγκεκριμένα: τρεις είναι από το Αφγανιστάν, τρεις από το Ιράκ, δύο από το Πακιστάν, δύο από το Ιράν, δύο από τη Νιγηρία, ένας από το Μπαγκλαντές και ένας από το Σουδάν. Οι 11, επομένως, από τους 14, κατάγονται από ασιατικές χώρες, ενώ οι υπόλοιποι τρεις, από αφρικανικές.

Η βασική ομιλούμενη γλώσσα για τους Ιρανούς και τους Αφγανούς είναι τα περσικά (φαρσί), πλην ενός που μιλάει παστού, και δευτερευόντως φαρσί. Οι τρεις νέοι από το Ιράκ μιλάνε αραβικά, οι δύο από το Πακιστάν ουρντού και ο μοναδικός από το

Μπαγκλαντές, μπάγκλα. Οι δύο Νιγηριανοί και ο Σουδανός αγγλικά, αν και ο τελευταίος δήλωσε ότι μιλάει εξίσου καλά και αραβικά.

Όσον αφορά τη θρησκεία, η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων είναι μουσουλμάνοι. Ένας δηλώνει ινδουιστής, ενώ αξιοσημείωτο είναι ότι και οι τρεις αφρικανοί δηλώνουν καθολικοί χριστιανοί, παρόλο που ο καθολικισμός δεν είναι η κυρίαρχη θρησκεία της χώρας τους.

Όλοι οι πρόσφυγες πλην ενός δηλώνουν άγαμοι.

Ως προς το μορφωτικό επίπεδο, οι 9 από τους 14 νέους, έχουν ολοκληρώσει την υποχρεωτική εκπαίδευση. Μόνο ένας δεν έχει ολοκληρώσει εξατάξιο σχολείο, 4 έχουν φοιτήσει στο γυμνάσιο στη χώρα καταγωγής τους, και 4 πραγματοποίησαν σπουδές λυκειακού επιπέδου. Το μορφωτικό επίπεδο προφανώς σχετίζεται με την ηλικία, καθώς όσοι αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα τους σε πολύ μικρή ηλικία, διέκοψαν την φοίτηση τους στο σχολείο. Από τους νέους άνω των 18, οι δύο στους επτά παρακολούθησαν σπουδές στο Δημοτικό ΙΕΚ του Βόλου, εκ των οποίων ο ένας συνεχίζει τις σπουδές του σε ελληνικό Τ.Ε.Ι.

Ο μέσος όρος του χρόνου παραμονής στην Ελλάδα είναι τα 3,07 έτη. Οι πρόσφυγες που διέμεναν στο παρελθόν στο Κέντρο Φιλοξενίας και έχουν πλέον αποχωρήσει, έχουν συμπληρώσει τουλάχιστον τρία χρόνια παραμονής στη χώρα.

Ως προς την ατομική κατάσταση ασύλου αυτή τη στιγμή, οι περισσότεροι από τους αιτούντες άσυλο βρίσκονται σε κατάσταση αβεβαιότητας, καθώς η υπόθεση τους εκκρεμεί, ή έχει «κολλήσει» εδώ και καιρό σε κάποιο από τα στάδια της διαδικασίας. Οι ένας μόνον έχει πετύχει την αναγνώριση του ως πρόσφυγας. Υπάρχει ένας για του οποίου το αίτημα δεν υπάρχει ακόμα απόφαση, αν και συμπληρώνει δύο χρόνια παραμονής στη χώρα. Ωστόσο η καθυστέρηση αυτή, δεν οφείλεται μόνο στις χρονοβόρες διαδικασίες του συστήματος ασύλου, αλλά και στην καθυστερημένη υποβολή του αιτήματος εκ μέρους του. Ο εν λόγω ανήλικος, για ένα περίπου χρόνο περιπλανήθηκε σε διάφορα μέρη της Ελλάδας, χωρίς να λάβει καμία ενημέρωση για τα δικαιώματά του, έως ότου υποβάλει το σχετικό αίτημα.

Εννέα ανήλικοι έχουν ήδη παραλάβει απορριπτική απόφαση σε πρώτο βαθμό και έχουν ασκήσει προσφυγή, αναμένουν, δηλαδή, την απόφαση σε δεύτερο βαθμό. Τρεις έλαβαν οριστική απορριπτική απόφαση, γεγονός που συνεπάγεται ότι πρέπει να εγκαταλείψουν τη χώρα, μέσα σε διάστημα τριάντα ημερών, μετά την πάροδο του οποίου θα είναι προς απέλαση. Τέλος, κανένας από τους ερωτηθέντες, δεν τυγχάνει υπό καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας.

Πίνακας 7.2. Δημογραφικά χαρακτηριστικά των ερωτηθέντων.

α/α	Ηλικία	Χώρα Καταγωγής	Γλώσσα	ομολογία πίστης/θρησκεία η άλλη	Οικογενειακή κατάσταση	Μορφωτικό επίπεδο (σε χρόνια)	Διάστημα παραμονής (σε χρόνια) στην Ελλάδα	Κατάσταση ασύλου
1 ^{ος}	17	Αφγανιστάν	Φαρσί	Μουσουλμάνος	άγαμος	9	2	Αναμομή α'βάθμ. Απόφασης
2 ^{ος}	15	Ιράκ	Αραβικά	Μουσουλμάνος	άγαμος	6	2	Απόρριψη σε α'βαθμό
3 ^{ος}	18	Ιράν	Φαρσί	Μουσουλμάνος	άγαμος	12	2,5	Απόρριψη σε α'βαθμό
4 ^{ος}	16	Ιράκ	Αραβικά	Μουσουλμάνος	άγαμος	6	2	Απόρριψη σε α'βαθμό
5 ^{ος}	16	Νιγηρία	Αγγλικά	Χριστιανός	άγαμος	5	2,5	Απόρριψη σε α'βαθμό
6 ^{ος}	17	Πακιστάν	Ουρντού	Μουσουλμάνος	άγαμος	9	3	Απόρριψη σε α'βαθμό
7 ^{ος}	17	Πακιστάν	Ουρντού	Μουσουλμάνος	άγαμος	9	2,5	Απόρριψη σε α'βαθμό
8 ^{ος}	18	Μπαγκλαντές	Μπάγκλα	Ινδουιστής	άγαμος	9	3.5	Απόρριψη σε α'βαθμό
9 ^{ος}	19	Σουδάν	Αγγλικά	Χριστιανός (καθολικός)	άγαμος	8	4	Απόρριψη σε β'βαθμό
10 ^{ος}	20	Νιγηρία	Αγγλικά	Χριστιανός (καθολικός)	άγαμος	12	4	Απόρριψη σε α'βαθμό
11 ^{ος}	19	Ιράκ	Αραβικά	Μουσουλμάνος	άγαμος	6	3	Απόρριψη σε α'βαθμό
12 ^{ος}	20	Αφγανιστάν	Φαρσί	Μουσουλμάνος	άγαμος	15	4	Προσφυγ. καθεστώς
13 ^{ος}	20	Αφγανιστάν	Παστού	Μουσουλμάνος	παντρεμένος	13	4	Απόρριψη σε β'βαθμό
14 ^{ος}	20	Ιράν	Φαρσί	Μουσουλμάνος	άγαμος	9	4	Απόρριψη σε β'βαθμό

7.3.2. Ο σεβασμός των δικαιωμάτων των προσφύγων κατά την άφιξη στις στη χώρα

Οι 12 από στις ερωτηθέντες, εισήλθαν στη χώρα για πρώτη φορά. Δύο δήλωσαν ότι το είχαν επιχειρήσει ξανά στο παρελθόν και επαναπροωθήθηκαν από το λιμενικό, πριν προλάβουν να υποβάλουν αίτημα ασύλου. Ο στις αναφέρει ότι παρέμεινε σε τουρκικό έδαφος και ξαναδοκίμασε να περάσει τα σύνορα λίγες μέρες αργότερα, αυτή τη φορά επιτυχώς. Ο δεύτερος, αναγκάστηκε να επιστρέψει στο χώρα του, καθώς είδε δώσει όλα τα χρήματα του στις διακινητές προκειμένου να διασχίσει το Αιγαίο. Ένα χρόνο αργότερα, αφού συγκέντρωσε το απαιτούμενο ποσό, εισήλθε, επιτυχώς αυτή τη φορά στη χώρα.

Δώδεκα από στις αιτούντες άσυλο είχαν την εμπειρία στις σύλληψης και της διοικητικής κράτησης κατά την είσοδο στις στη χώρα (85,7%). Ο μέσος όρος της κράτησης στις ανέρχεται στις 3,5 μήνες, με στις μισούς από στις ανήλικους να έχουν κρατηθεί για περισσότερους από τρεις μήνες, ενώ ένας δεκαεξάχρονος δήλωσε ότι κρατήθηκε στα σύνορα για διάστημα 9 μηνών, καθώς δεν έγινε πιστευτή η ηλικία του από στις αστυνομικούς. Από τη μαρτυρία αυτή προκύπτει, ότι δεν υπάρχει κάποια ιατρική μέθοδος διαπίστωσης στις ανηλικότητας για τα παιδιά που ταξιδεύουν χωρίς έγγραφα και η απελευθέρωση ή όχι αυτών, έγκειται στην «καλή πίστη» των αστυνομικών αρχών. Οι τρεις από την κατηγορία αυτή των συλληφθέντων, κρατήθηκαν και ποινικά, λόγω κατοχής πλαστών ταξιδιωτικών εγγράφων. (βλ. πιν. 7.3.)

Οι υπόλοιποι δύο ανήλικοι οι οποίοι διέφυγαν στις κράτησης, είναι επειδή κατάφεραν να μη γίνουν αντιληπτοί από στις συνοριακούς ελέγχους και φθάνοντας στην Αθήνα, να υποβάλλουν αίτημα ασύλου σε κάποιο Αστυνομικό Τμήμα, παραδίδοντας το διαβατήριο στις. Τα άτομα αυτά είχαν νομική εκπροσώπηση από το Ελληνικό Συμβούλιο για στις Πρόσφυγες.

Πρέπει σε αυτό το σημείο να διευκρινιστεί, ότι ζητήματα που αφορούν στις επαναπροωθήσεις ή στις παράνομες απελάσεις δεν είναι δυνατόν να εξακριβωθούν, αφού προφανώς δεν μπορούμε να έχουμε στις μαρτυρίες των απελαθέντων ατόμων. Θα πρέπει για το θέμα αυτό οι γνώσεις μας να περιοριστούν στα επίσημα στατιστικά στοιχεία και στις πληροφορίες που παρέχουν οι εκθέσεις των διαφόρων οργανώσεων.

Όσον αφορά στις επιστροφές βάσει του Κανονισμού Δουβλίνο, στις από στις αιτούντες άσυλο δήλωσε ότι μετά από δύο χρόνια παραμονής στην Ελλάδα, κατάφερε να ταξιδέψει μέχρι τη Σουηδία, από όπου επεστράφη στην Ελλάδα, παρ' όλου που, στις λεί, δήλωσε στις σουηδικές αρχές ότι είχε συγγενείς εκεί.

Πίνακας 7.3. Συχνότητα επαναπροώθησης, σύλληψης και κράτησης.

Παράτυπες τακτικές αρχών	Αναφορές ερωτηθέντων ¹⁵⁴	Ποσοστό
Προηγούμενη επαναπροώθηση	2/14	14,28%
Σύλληψη και κράτηση	12/14	85,7%
Κράτηση πάνω από το επιτρεπόμενο όριο	6/12	50%

¹⁵⁴ Αναφέρεται στον αριθμό των ερωτηθέντων οι οποίοι δήλωσαν ότι αντιμετώπισαν τις αντίστοιχες πρακτικές.

Ποινική κράτηση	3/14	21,4%
Επιστροφή βάσει Κανονισμού Δουβλίνο	1/14	7,14%

Εκτός από τις δύο προαναφερθείσες επαναπροωθήσεις ανηλίκων, οι δέκα από τους πρόσφυγες παρεμποδίστηκαν από τις αρχές κατά την προσπάθειά τους να εισέλθουν στη χώρα, με ποικίλες παράτυπες μεθόδους. Οι συχνότερα εφαρμοζόμενες πρακτικές περιγράφονται στο σχήμα 7.4. Ο 17χρονος Σ. Χ. από το Αφγανιστάν αναφέρει σχετικά:

«Το λιμενικό κάνει ό,τι μπορεί για να μην πλησιάσουν οι βάρκες στις ακτές. Εμείς ήμασταν γύρω στα τριάντα άτομα, οι περισσότεροι γυναίκες και παιδιά. Ήταν νύχτα και δε βλέπαμε τίποτα. Το λιμενικό μας έριξε ένα πολύ δυνατό φως, έκανε στροφές (ελιγμούς) που σήκωναν κύμα και μας έσπρωχνε προς κάτι πολύ μικρά νησιά (βραχονησίδες)».

Τρεις επίσης ανήλικοι αναφέρουν ότι το λιμενικό άρχισε να πυροβολεί προς το σκάφος στο οποίο επέβαιναν, παρόλο που οι επιβάτες είχαν σηκωθεί όρθιοι και φώναζαν για βοήθεια.

Σε περιπτώσεις κατά τις οποίες διασώθηκαν και επιβιβάστηκαν στο σκάφος του λιμενικού για να μεταφερθούν στην ξηρά, οι πλειοψηφία των προσφύγων (66,6%) υπέστη προσβλητική συμπεριφορά, μεταξύ άλλων, δύο δήλωσαν ότι χτυπήθηκαν και κλωτσήθηκαν. Ένας άλλος 17χρονος, ο Ρ.Χ. από το Πακιστάν, φτάνοντας στη Λέσβο, ζητώντας από τους αστυνομικούς ένα ζευγάρι παπούτσια έλαβε την απάντηση:

«Αφού έφτασες ζυπόλητος από το Καράτσι¹⁵⁵, δε θα μπορέσεις να πας έτσι μέχρι την Αθήνα;»

Πίνακας 7.4. Οι συχνότερα αναφερόμενοι κίνδυνοι κατά τη διέλευση των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων

Είδος κινδύνου	Αναφορές ερωτηθέντων	Ποσοστό
Διέλευση από ναρκοπέδιο	2/14	14,28%
Κίνδυνος πνιγμού	4/14	28,57%
Παρεμπόδιση προσέγγισης ακτών	10/14	71,4%

Ως προς τις συνθήκες στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής (βλ. σχ. 7.5), οι εμπειρίες των προσφύγων φαίνεται να συμφωνούν με τις διαπιστώσεις των διεθνών οργανισμών και των ΜΚΟ που επισκέφτηκαν τους χώρους αυτούς. Οι πλειοψηφία των ανηλίκων που διέμειναν σε κάποιον χώρο προσωρινής υποδοχής, χαρακτηρίζουν τις συνθήκες διαβίωσης ως καθόλου ικανοποιητικές. Οι οκτώ από τους δώδεκα παραπονέθηκαν για ανεπαρκείς συνθήκες υγιεινής και οι έξι στους δώδεκα για συνωστισμό στους θαλάμους. Τα πιο συχνά αρνητικά σχόλια αφορούσαν την έλλειψη θέρμανσης, την ποιότητα και την ποσότητα της τροφής, την παλαιότητα των κτηριακών

¹⁵⁵ Πόλη του Πακιστάν.

εγκαταστάσεων και τη μη διανομή ειδών πρώτης ανάγκης. Ο 16χρονος Ν. Τ. από το Ιράκ διηγείται:

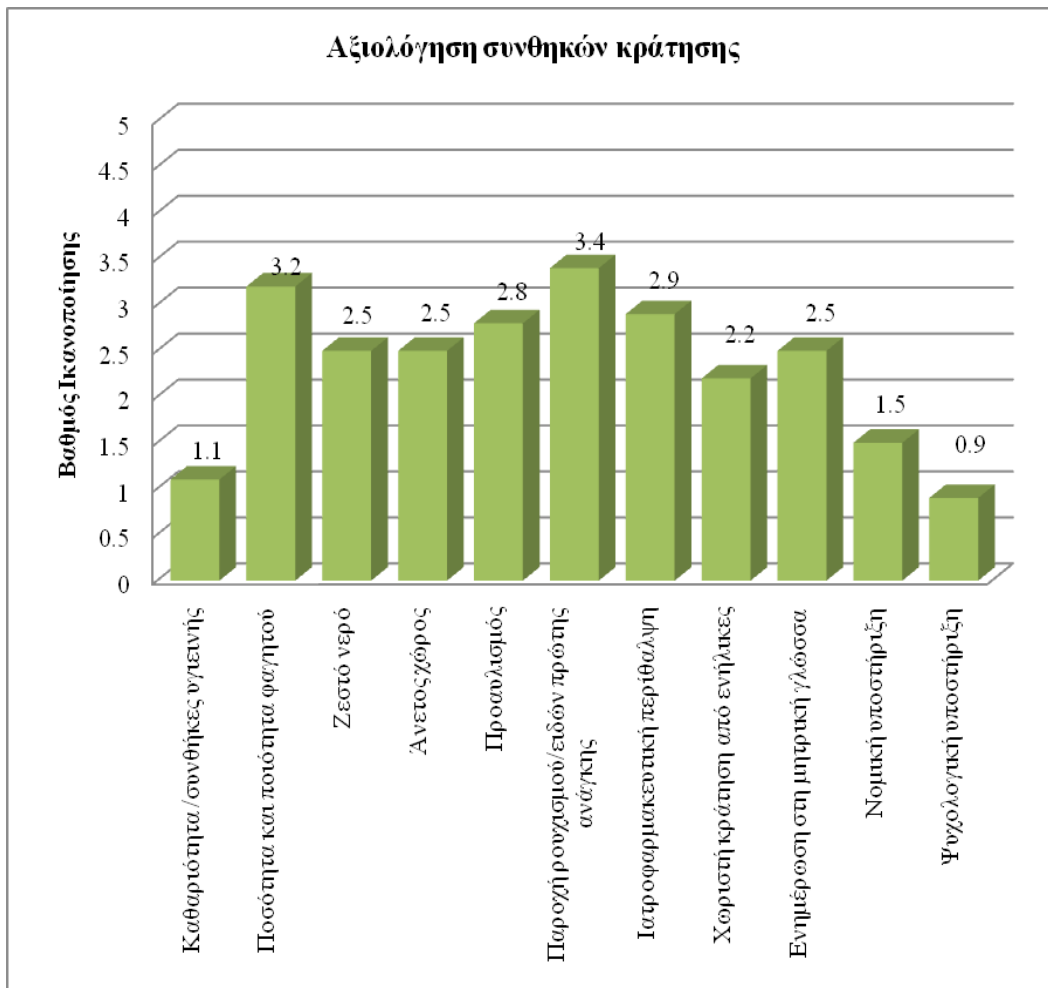
«Την πρώτη μέρα μου δώσανε για φαγητό δύο αβγά (...) άλλες φορές δε μας δίνανε πιρούνι και έπρεπε να φάμε με τα χέρια (...) Το καλοκαίρι το κέντρο γέμιζε και περιμέναμε πάνω από πενήντα άτομα για ώρες στην ουρά να κάνουμε μπάνιο. Είχε μόνο δύο ντους.»

Όσον αφορά τη νομική εκπροσώπηση αυτή δε διευκολύνεται, καθώς ακόμα και οι δικηγόροι των ΜΚΟ που παρεμβαίνουν στις περιοχές αυτές, δεν έχουν πάντα την άδεια της αστυνομίας για να εισέλθουν στα κέντρα κράτησης. Τρεις μόνο από τους δώδεκα κρατηθέντες έλαβαν έντυπα με οδηγίες στη γλώσσα τους, τα οποία ούτε συντάσσουν, ούτε διανέμουν οι αρμόδιες κρατικές αρχές, αλλά οι προαναφερθείσες ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στην προστασία των προσφύγων. Αλλά ούτε και η τηλεφωνική επικοινωνία ενθαρρύνεται, σύμφωνα με τους πρόσφυγες. Ο Α. Μ., ο οποίος διέμεινε στο κέντρο της Παγανής, το οποίο έχει κλείσει, ζήτησε επανειλημμένα άδεια από τους αστυνομικούς για να επικοινωνήσει από το μοναδικό καρτοτηλέφωνο του κέντρου στον αδελφό του στην Πάτρα, χωρίς όμως να βρει ανταπόκριση. Κάτι τέτοιο όχι μόνο παραβιάζει το δικαίωμα στην απρόσκοπτη επικοινωνία, αλλά δείχνει και την απροθυμία από την πλευρά των αρχών, για αναζήτηση των συγγενών των ανηλίκων. Πρέπει να υπενθυμίσουμε, ότι οι κράτηση στους παραμεθόριους χώρους έχει διοικητικό και όχι ποινικό χαρακτήρα.

Ως προς την ενημέρωση και τη διερμηνεία, μόνο τρεις από τους νέους που κρατήθηκαν ενημερώθηκαν για την υπόθεσή τους στη γλώσσα τους, αν και όχι από επαγγελματία διερμηνέα. Οι υπόλοιποι εννέα κρατούμενοι δεν γνώριζαν τίποτα ούτε για τα δικαιώματά τους, ούτε για το νομικό τους καθεστώς τη στιγμή που αφέθηκαν ελεύθεροι. Οι αποφάσεις που τους κοινοποιήθηκαν ήταν στα ελληνικά, όπως και τα υπηρεσιακά σημειώματα που τους επιδόθηκαν.

Ιατρικό προσωπικό υπάρχει σε όλους τους χώρους κράτησης, αν και εννέα στους δώδεκα πρόσφυγες δηλώνουν ότι αυτό ήταν ανεπαρκές. Όσοι ανήλικοι κρατήθηκαν στο Φυλάκιο του Έβρου, δήλωσαν ότι ο γιατρός ήταν παρών μόνο τις καθημερινές και μόνο κατά τη διάρκεια της ημέρας. Οι οκτώ στους δώδεκα αμέσως μετά τη σύλληψη, οδηγήθηκαν στο νοσοκομείο και υποβλήθηκαν σε εξετάσεις, ενώ οι υπόλοιποι τέσσερις μεταφέρθηκαν κατευθείαν στο χώρο υποδοχής. Τέλος, μόνο τρία άτομα ανέφεραν παρουσία ψυχολόγου, η οποία όμως ήταν μέλος κάποιας ΜΚΟ και δεν είχε μόνιμη παρουσία στο χώρο. Για τους ανήλικους ως ειδική ομάδα, αυτό συνεπάγεται, ότι δεν παρέχεται ούτε εξατομικευμένη ψυχολογική φροντίδα, ούτε εκτίμηση της ευαλωτότητας της κατάστασης τους.

Σχήμα 7.5. Αξιολόγηση των συνθηκών κράτησης



7.3.3. Πρόσβαση στο άσυλο και αξιολόγηση της ποιότητας της διαδικασίας ασύλου

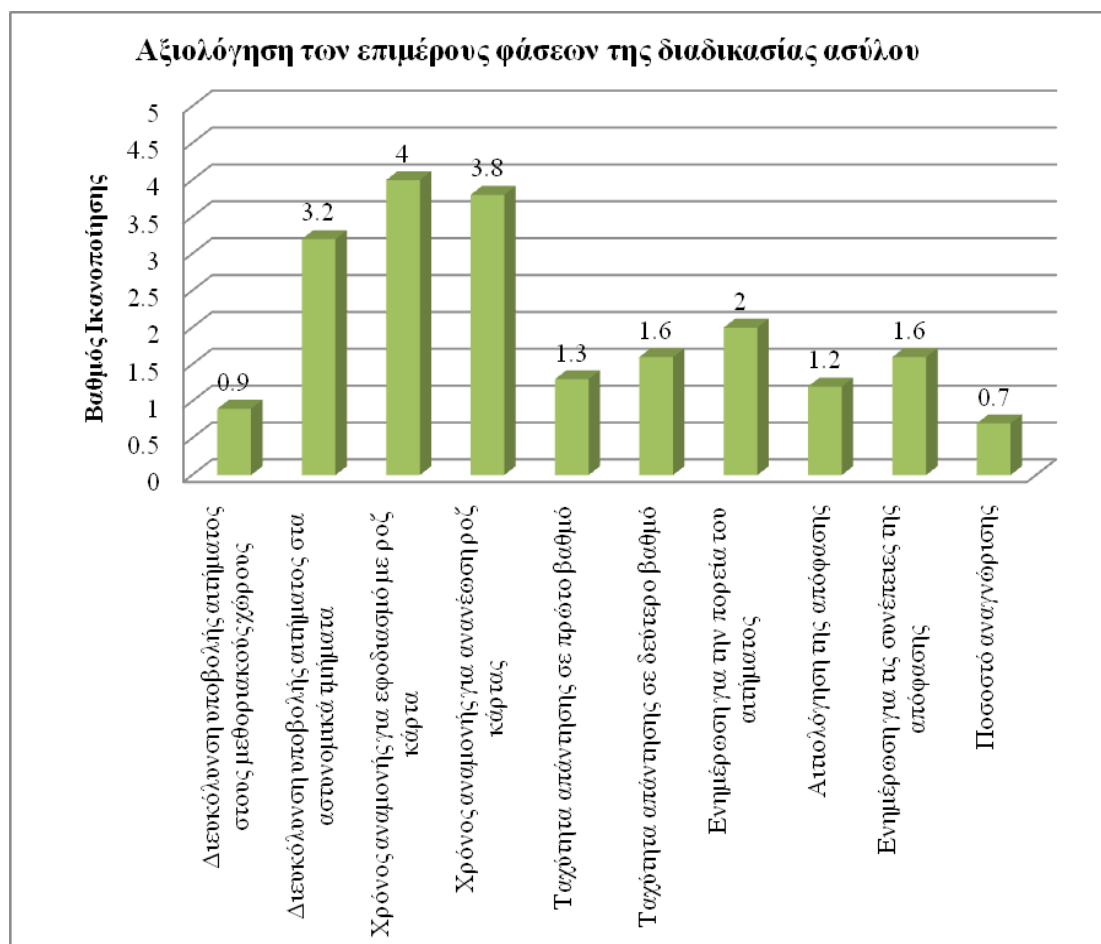
Σχετικά με το ζήτημα της ενημέρωσης του Εισαγγελέα και του διορισμού Επιτρόπου Ανηλίκων, δεν ήταν δυνατό να έχουμε μια σαφή εικόνα. Αυτό συμβαίνει γιατί, όπως προαναφέρθηκε, η πλειοψηφία των νέων δεν κατανοούσε όλα όσα τους έλεγαν οι αρχές. Η ουσία είναι ότι κανένας από τους αιτούντες άσυλο δε μίλησε ούτε συναντήθηκε ποτέ με τον Εισαγγελέα ή τον Επίτροπο. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί, ότι επειδή τα συγκεκριμένα άτομα παραπέμφθηκαν μετά την απελευθέρωσή τους σε δομές φιλοξενίας, το εκάστοτε Κέντρο αναλαμβάνει το ρόλο της επιτροπείας.

Μετά τη χορήγηση με τη ροζ κάρτας, αρχίζει τυπικά η διαδικασία της αξιολόγησης του κάθε αιτήματος χωριστά. Στην πορεία αυτή, οι πρόσφυγες επεσήμαναν μια σειρά από προβλήματα, τα κυριότερα εκ των οποίων αποτυπώνονται στο σχήμα 7.6. Οι χρονοβόρες διαδικασίες και το πολύ μικρό ποσοστό αναγνώρισης, είναι κοινό παράπονο όλων των ερωτηθέντων. Σχετικά με το ζήτημα, ο Χ. Φ. αναφέρει:

«Εδώ και τρία χρόνια πάω και έρχομαι στην αστυνομία με τη ροζ κάρτα περιμένοντας μια απάντηση. Έχω μάθει ελληνικά, έχω βρει δουλειά και σίτι για να μου πούνε στο τέλος «όχι» και ότι αν δε φύγω σε λίγες μέρες θα με απελάσουν. (...)

Μας λένε να μάθουμε τη γλώσσα, να προσπαθήσουμε για το ένα, για το άλλο...γιατί να τα κάνουμε όλα αυτά, αφού στο τέλος θα μας διώξουν;»

Σχήμα7.6. Αξιολόγηση των επιμέρους φάσεων της διαδικασίας ασύλου

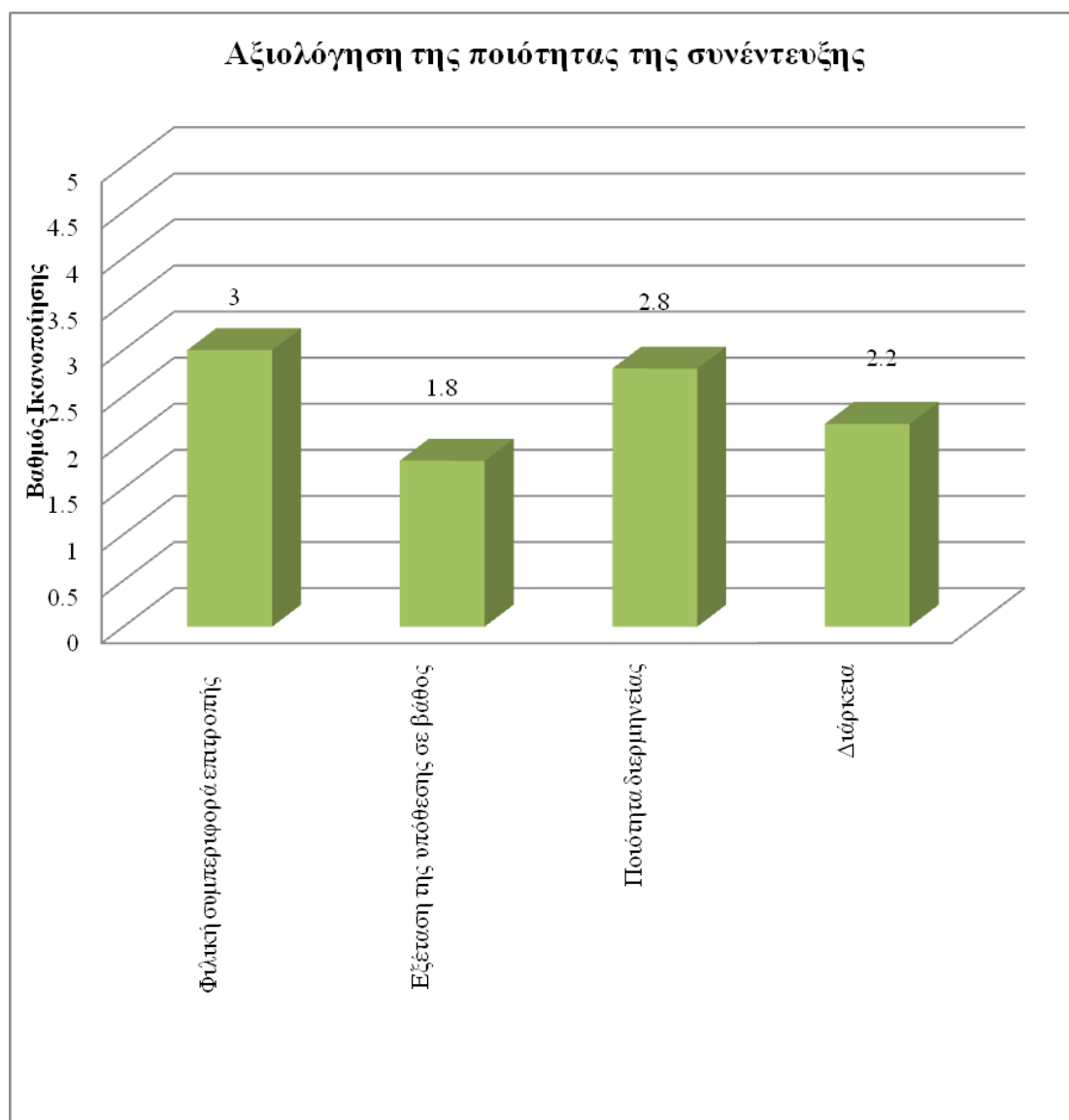


Εξίσου μάταια φαίνεται να θεωρούν οι ερωτηθέντες και τη διαδικασία της συνέντευξης. Οι μισοί από τους ερωτηθέντες δε βρήκαν τη συμπεριφορά της επιτροπής φιλική. Τρεις ανέφεραν ότι δέχτηκαν απαξιωτικά σχόλια. Ο Σ.Χ. από το Αφγανιστάν, όταν αφηγήθηκε το πώς σκοτώθηκαν οι γονείς του στον πόλεμο το 2001, ερωτήθηκε σε ειρωνικό τόνο:

«Αυτά σε έβαλε ο δικηγόρος να τα πεις;»

Ο νέος από το Μπαγκλαντές δήλωσε ότι έδωσε συνέντευξη χωρίς την παρουσία διερμηνέα, στα αγγλικά, παρ' όλο που όταν ρωτήθηκε είπε ότι δε γνώριζε καλά τη γλώσσα. Τέλος, κανένας από τους ερωτηθέντες δεν προσδιόρισε τη διάρκεια της συνέντευξης σε περισσότερα από δέκα λεπτά, γεγονός που γεννάει ερωτήματα σχετικά με τη δυνατότητα εξακρίβωσης σε βάθος των κινήτρων εγκατάλειψης της χώρας.

Σχήμα 7. 7. Αξιολόγηση της ποιότητας της συνέντευξης



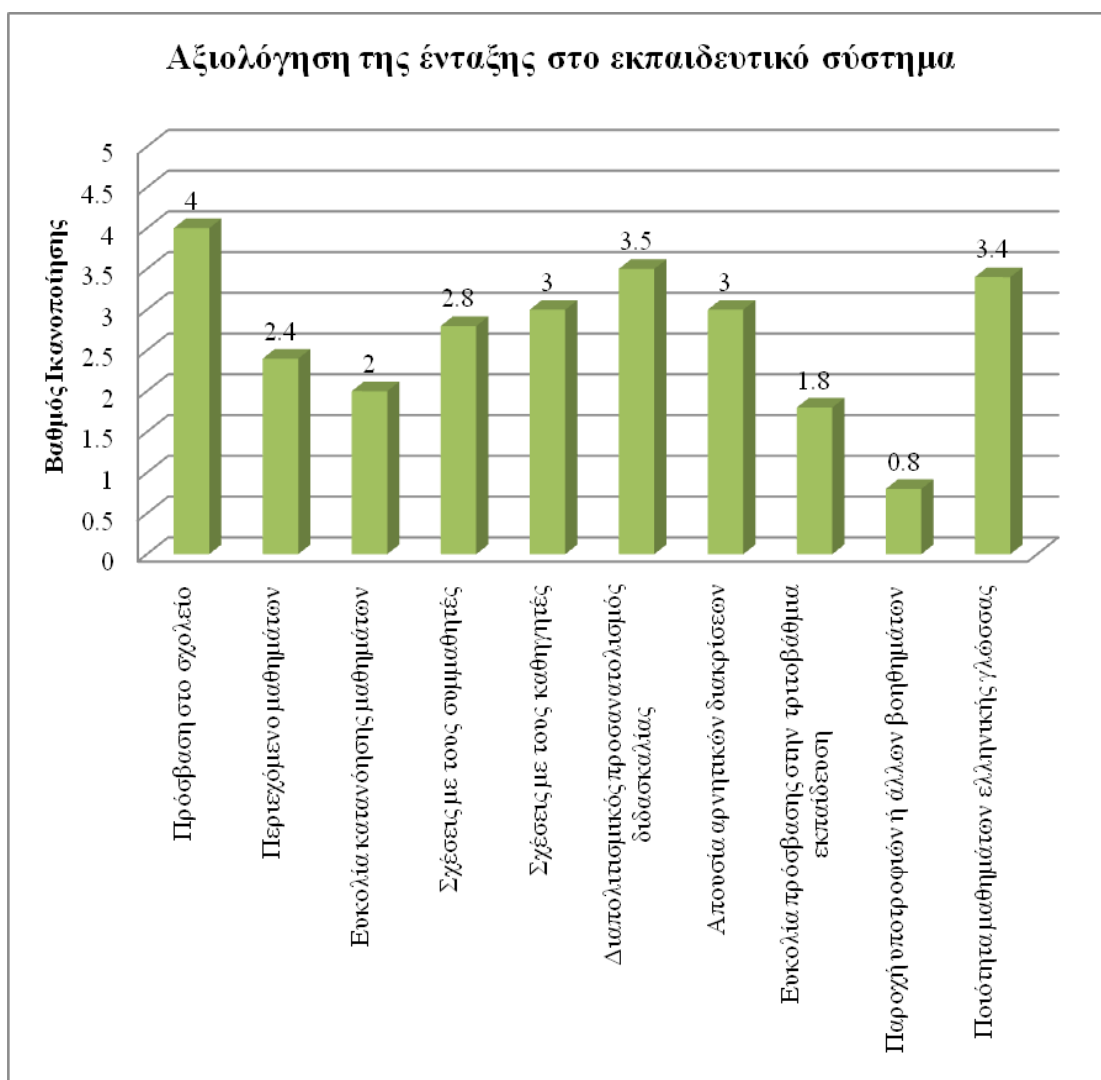
7.3.4. Η πορεία της διαδικασίας της ένταξης σε όλα τα επίπεδα. Εντοπισμός προβλημάτων και εμποδίων

Εκπαίδευση: υπάρχει μέριμνα από τη διοίκηση του Κέντρου Φιλοξενίας, ώστε όλοι οι φιλοξενούμενοι να εγγραφούν σε σχολείο στο Βόλο. Παρακολουθούν, επίσης, μαθήματα ελληνικών στο Ινστιτούτο Διαρκούς Κατάρτισης και Εκπαίδευσης Ενηλίκων (ΙΔΕΚΕ). Αυτό είναι ένα θετικό βήμα, σε σχέση με τους παλιότερους διαμένοντες, στους οποίους τα ελληνικά διδάσκονταν από εθελοντές και όχι από κάποιον επίσημο φορέα. Σε ό,τι αφορά την επαγγελματική κατάρτιση, υπάρχει δυσκολία ένταξης σε επίσημο πρόγραμμα κατάρτισης και τεχνικής εκπαίδευσης. Το ζήτημα της εκπαίδευσης αναλύεται περισσότερο παρακάτω, στην παράγραφο 7.3.4., στα πλαίσια της αξιολόγησης των υπηρεσιών του Ξενώνα.

Από τους πρόσφυγες που έχουν ολοκληρώσει την υποχρεωτική εκπαίδευση, μόνο ένας πραγματοποιεί ανώτερες σπουδές. Άλλοι δύο που το επιχείρησαν, δεν τα κατάφεραν, λόγω γραφειοκρατικών εμποδίων στην αναγνώριση των τίτλων της χώρας τους. Για παράδειγμα, αναφέρει Φ. Κ.:

«Ήθελα να σπουδάσω στο Πανεπιστήμιο Πληροφορική. Ασχολούμαι χρόνια με τους υπολογιστές και στο σχολείο ήμουν πολύ καλός σε αυτό το μάθημα.(...) Μου ζητούσαν το απολυτήριο λυκείου μεταφρασμένο και επικυρωμένο. Όλα τα χαρτιά και τα προσωπικά μου αντικείμενα χάθηκαν όταν καταστράφηκε το σπίτι μας στο Αφγανιστάν και δεν έχω πια συγγενείς στην πόλη όπου έμενα τότε. Με ποιον τρόπο να βρω τα χαρτιά που θέλει το Υπουργείο;»

Σχήμα 7.8. Αξιολόγηση της ένταξης στο εκπαιδευτικό σύστημα

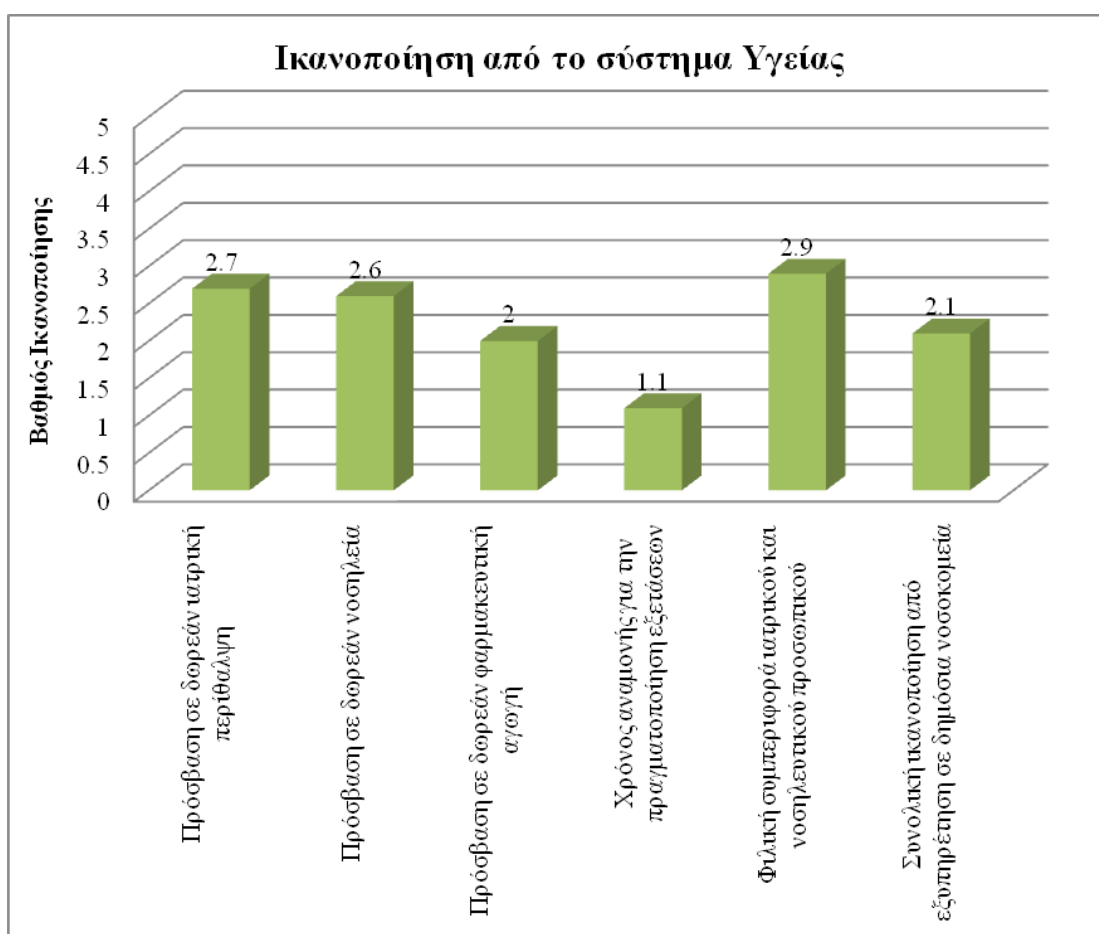


Πρόσβαση στο Σύστημα Υγείας: όσον αφορά την ικανοποίηση από το Σύστημα Υγείας, είναι σε γενικές γραμμές μέτρια. Το συχνότερα παρουσιαζόμενο πρόβλημα είναι η μεγάλη διάρκεια αναμονή για την πραγματοποίηση εξετάσεων. Πολλοί από

τους νέους επίσης ανέφεραν ότι οι γιατροί και οι νοσηλευτές συνήθως δε γνωρίζουν τα δικαιώματα των προσφύγων ως ιδιαίτερης ομάδας. Τέσσερα άτομα δήλωσαν ότι όταν παραπέμφθηκαν από το γιατρό στο φαρμακείο του νοσοκομείου, τους ζητήθηκε να πληρώσουν για τα φάρμακα τους, αν και δικαιούνται δωρεάν φαρμακευτική περίθαλψη. Ένας από τους αιτούντες άσυλο, ο οποίος φιλοξενούνταν για δύο περίπου χρόνια στον Ξενώνα, σχεδόν από την αρχή της λειτουργίας του, διηγείται:

«Τον πρώτο καιρό, κάθε φορά που πηγαίναμε στο νοσοκομείο είχαμε πρόβλημα. Έπρεπε να παρεμβαίνει ο δικηγόρος μας ή η κοινωνική λειτουργός με το νόμο στο χέρι, επειδή κανένας εκεί μέσα δεν ήξερε τι λέει ο νόμος για αυτούς που έχουν ροζ κάρτα».

Σχήμα 7.9. Ικανοποίηση από το σύστημα υγείας



Πρόσβαση στην κατοικία: εννέα συνολικά νέοι έχουν προσπαθήσει να νοικιάσουν κάποιο διαμέρισμα ή μονοκατοικία. Οι πέντε τα έχουν καταφέρει, οι άλλοι τέσσερις όχι. Όλοι επικαλέστηκαν δυσκολίες κατά την αναζήτηση στέγης και περιέγραψαν υψηλά αισθήματα κοινωνικού αποκλεισμού. Οι ίδιοι οι ερωτηθέντες θεώρησαν ως βασικές αιτίες αυτού του αποκλεισμού, τις περιγραφόμενες στο σχήμα 7.10. Εκείνοι που έχουν αποχωρήσει από τον Ξενώνα και διαμένουν στην πόλη του Βόλου, συγκατοικούν με άλλα τρία ή τέσσερα άτομα, σε ένα σπίτι χωρητικότητας δύο ατόμων, προκειμένου να μοιράζονται τα έξοδα του ενοικίου.

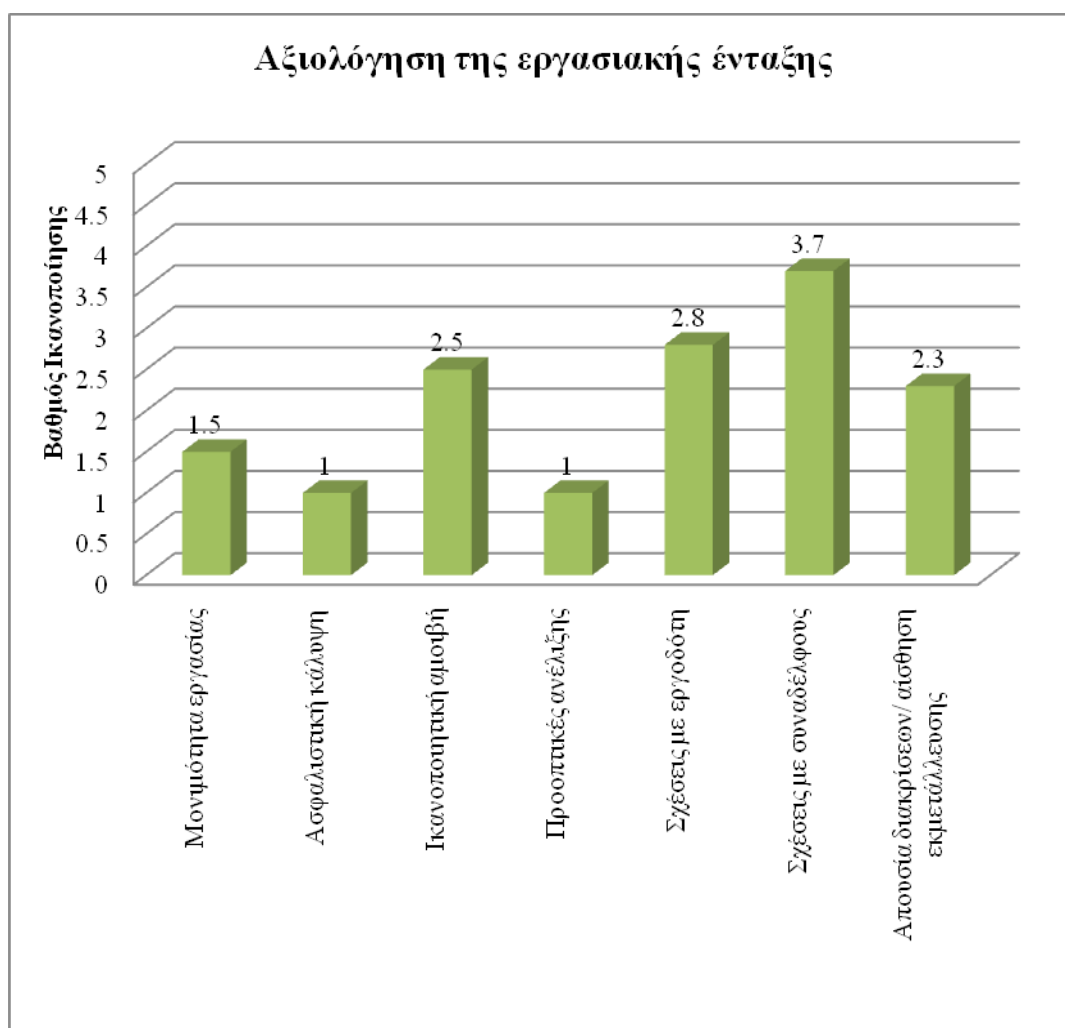
Σχήμα 7.10 . Ερμηνείες αποκλεισμού από την κατοικία



Εργασιακή ένταξη: κανένας από τους ερωτηθέντες δεν έχει συμμετάσχει σε σεμινάριο απόκτησης εργασιακής εμπειρίας στον ΟΑΕΔ ή σε κάποιο Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης. Οι ίδιοι λένε ότι δεν έχουν πληροφόρηση γύρω από αυτά τα ζητήματα, ενώ ένας δήλωσε ότι τα προγράμματα του ΟΑΕΔ απευθύνονται σε μετανάστες, όχι όμως και σε αιτούντες άσυλο.

Όσον αφορά την κατάσταση απασχόλησης, το ίδιο το εργασιακό καθεστώς, αποτελεί καταρχήν δείκτη ένταξης. Από τους 14 νέους της έρευνας, οι δέκα έχουν κάποιου είδους απασχόληση, ενώ οι τέσσερις είναι άνεργοι. Από τους δέκα οι οποίοι εργάζονται, οι τρεις έχουν μόνιμη ή σχετικά μόνιμη απασχόληση, εκ των οποίων οι δύο είναι ασφαλισμένοι στο ΙΚΑ, ενώ ο ένας εργάζεται ανασφάλιστος. Οι εργασίες αυτές είναι τεχνικής κυρίως φύσης (επιπλοποιός, μαρμαράς, κλπ.). Από τους υπόλοιπους επτά, τέσσερις εργάζονται μόνο τα καλοκαίρια (σε εστιατόρια ή ξενοδοχεία σε τουριστικές περιοχές και τρεις «όποτε τους καλέσει το αφεντικό». Στην τελευταία αυτή περίπτωση πρόκειται για απασχόληση σε αγροτικής φύσης εργασίας (συγκομιδή μήλων, αχλαδιών, κλπ.). Η αξιολόγηση από τους ερωτηθέντες του βαθμού εργασιακής ένταξης τους, παρουσιάζεται στο σχ. 7.11.

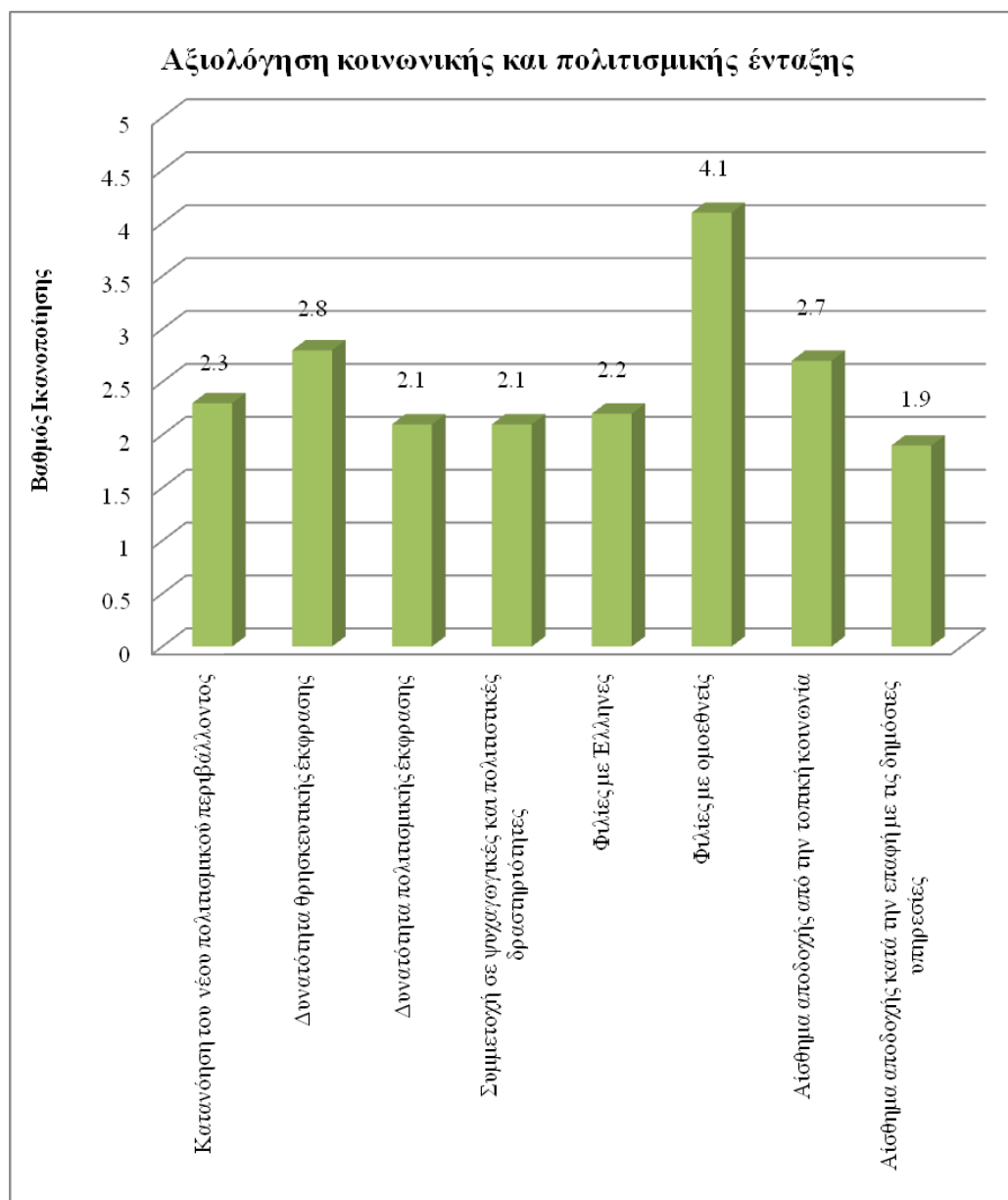
Σχήμα 7.11. Αξιολόγηση της εργασιακής ένταξης



Η συντριπτική πλειοψηφία των συμμετεχόντων στην έρευνα πιστεύουν ότι υφίστανται με συστηματικό τρόπο κοινωνικές διακρίσεις και ρατσισμό. Οι διακρίσεις αυτές μπορούν να διαχωριστούν σε δυο τύπους: Ο πρώτος σχετίζεται με τον διάχυτο κοινωνικό ρατσισμό και ο δεύτερος με τις διακρίσεις που προέρχονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, τις υπηρεσίες της τοπικής αυτοδιοίκησης, τις αρχές και την αστυνομία. Οι πρόσφυγες που συμμετείχαν στην έρευνα ανέφεραν μια σειρά από συγκεκριμένα περιστατικά ρατσισμού και διακρίσεων.

Εκτός από το βαθμό αποδοχής ή την ύπαρξη διακρίσεων από την τοπική κοινωνία ή τις δημόσιες υπηρεσίες, άλλες επιμέρους διαστάσεις κοινωνικής και πολιτιστικής ένταξης που εξετάζονται είναι: η κατανόηση από την πλευρά των ανηλίκων του νέου πολιτιστικού περιβάλλοντος, η δυνατότητα θρησκευτικής έκφρασης, η δυνατότητα πολιτισμικής έκφρασης, η συμμετοχή σε ψυχαγωγικές και πολιτιστικές δραστηριότητες (π.χ. κινηματογράφος, συναυλίες, κλπ.), οι φιλικές σχέσεις με Έλληνες και οι φιλικές σχέσεις με ομοεθνείς τους (σχ. 7.12)

Σχήμα 7.12. Αξιολόγηση κοινωνικής και πολιτισμικής ένταξης



Το ζήτημα της πολιτικής ένταξης είναι σχεδόν αδύνατο εξ' ορισμού να αξιολογηθεί. Αυτό συμβαίνει γιατί η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων δεν έχει καν εξασφαλίσει την παραμονή του στη χώρα, κάτι που θα αποτελούσε ένα πρώτο βήμα πολιτικής ένταξης. Συνεπώς, είναι άτοπο να μιλήσουμε για τη δυνατότητα κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας, ή εκλογικών δικαιωμάτων. Διαπιστώθηκε, επιπλέον, ότι η νεαρή ηλικία των περισσότερων νέων, δεν τους βοηθάει να αντιληφθούν πλήρως την έννοια της πολιτικής ένταξης. Εκείνο που διερευνήθηκε επομένως, ήταν κυρίως η γενικότερη πολιτικοποίηση και συμμετοχή των νέων αυτών στην πολιτική ζωή, είτε μέσω της ένταξης σε κάποιο σωματείο/ συνδικάτο, είτε μέσω της συμμετοχής σε δημόσιες δραστηριότητες πολιτικής έκφρασης, όπως διαμαρτυρίες, απεργίες, κλπ. Ως προς τον πρώτο παράγοντα, κανένας από τους νέους δεν είναι μέλος κάποιου σωματείου, ακόμα και εκείνοι που έχουν σχετικά σταθερή εργασία και ασφάλιση. Ως

προς το δεύτερο παράγοντα, τρεις από τους ερωτηθέντες ανέφεραν ότι έχουν συμμετάσχει περιστασιακά σε πορείες διαμαρτυρίας υπέρ των δικαιωμάτων των μεταναστών, γεγονός από το οποίο διαφαίνεται κάποιος βαθμός πολιτικοποίησης (πιν. 7.13).

Πίνακας 7.13. Βαθμός πολιτικής ένταξης και πολιτικοποίησης

Δείκτης πολιτικής ένταξης/ πολιτικοποίησης	Αναφορές ερωτηθέντων	Ποσοστό
Νομιμότητα παραμονής	1/14	7,14%
Ελληνική ιθαγένεια	0/14	0%
Ενημέρωση για τα πολιτικά δρώμενα	2/14	14,28%
Εκλογικά δικαιώματα	0/14	0%
Συμμετοχή σε συνδικάτο/ σωματείο	0/14	0%
Συμμετοχή σε δημόσιες πολιτικές δραστηριότητες	3/14	21%

7.3.5. Αξιολόγηση της συνολικής προσφοράς του Κέντρου Φιλοξενίας

Κατά γενική ομολογία το αίσθημα της ασφάλειας είναι υψηλό για όλους τους διαμένοντες στον Ξενώνα. Τις νυχτερινές ώρες υπάρχει φύλακας, ενώ κατά τη διάρκεια της ημέρας, οι νέοι μετακινούνται στη δουλειά τους χωρίς ιδιαίτερα προβλήματα. Το ίδιο ισχύει και για τις μετακινήσεις τους στη Μακρυνίτσα, ενώ για την πόλη του Βόλου το αίσθημα ασφάλειας μειώνεται ελαφρώς, κυρίως για τους νεοεισερχόμενους, οι οποίοι δε γνωρίζουν καλά την πόλη.

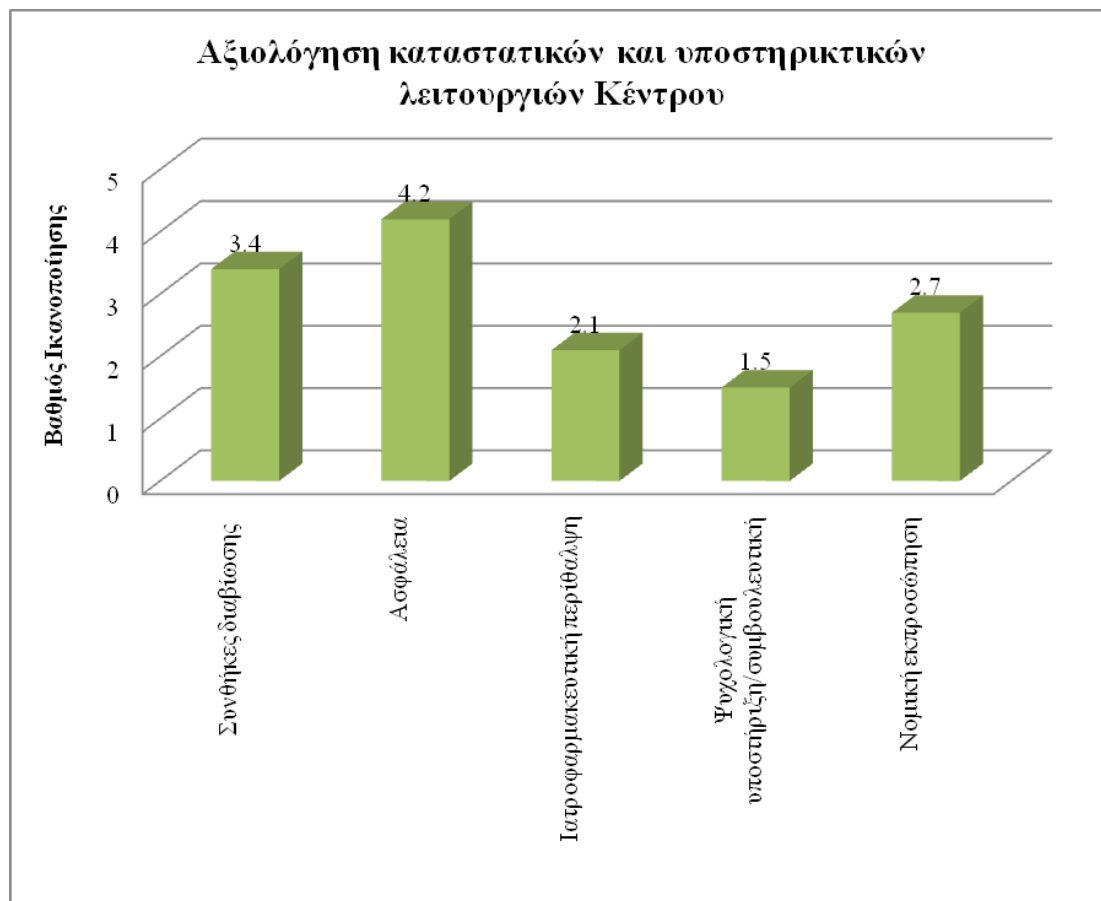
Το ζήτημα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης συζητήθηκε στην παραπάνω παράγραφο. Πρέπει όμως να συμπληρώσουμε, ότι, παρά την απόσταση του Γενικού Νοσοκομείου του Βόλου από τη Μακρυνίτσα, συνήθως κάποιος υπάλληλος της Ελληνικής Μέριμνας Βόλου (της οργάνωσης που διαχειρίζεται μαζί με την «Άρσις» τον Ξενώνα), συνοδεύει τους ανηλίκους στο νοσοκομείο. Εναλλακτικά, οι μισοί από τους ερωτώμενους δήλωσαν ότι προτιμούν να επισκεφθούν τον αγροτικό γιατρό στην Πορταριά, ο οποίος όμως βρίσκεται στο χωριό μόνο για λίγες ημέρες την εβδομάδα.

Οι περικοπές στη χρηματοδότηση και η συνακόλουθη μείωση του προσωπικού κατά τα τελευταία δύο χρόνια, έχει επηρεάσει και το ζήτημα της συμβουλευτικής και της ψυχολογικής υποστήριξης. Έτσι, η ικανοποίηση από την προαγωγή της ψυχικής υγείας είναι χαμηλή, καθώς απουσιάζουν οι ψυχολόγοι, ενώ τα περιστατικά ψυχιατρικής φύσης, παραπέμπονται στο Κέντρο Ψυχικής Υγείας του Βόλου.

Όσον αφορά την ικανοποίηση από τη νομική εκπροσώπηση, οι απαντήσεις των ερωτηθέντων θα μπορούσαν να χωριστούν σε δύο κατηγορίες. Οι πρόσφυγες των μεγαλύτερων ηλικιών, οι οποίοι, όπως προαναφέρθηκε, έχουν αποχωρήσει από το Κέντρο, αξιολογούν θετικότερα το ζήτημα. Αυτό συμβαίνει γιατί κατά την περίοδο της φιλοξενίας τους, λειτουργούσε ακόμα στο Βόλο το Γραφείο της «Άρσις», όπου οι εργαζόμενοι προγραμματίζαν τις συναντήσεις των ανηλίκων με το δικηγόρο της οργάνωσης. Σε κάθε περίπτωση, ένας δικηγόρος και μάλιστα μερικής απασχόλησης, κρίνεται λίγος για να εκπροσωπήσει τριάντα άτομα. Επίσης, παλιότερα, λόγω της

γεινίασης με το αστυνομικό τμήμα, κάποιος από τα στελέχη της «Άρσις» (ψυχολόγος ή κοινωνικός λειτουργός), συνόδευε τους ανήλικους στις επισκέψεις τους στην Αστυνομία. Το ίδιο ισχύει και για τη συνοδεία- υποστήριξη για πρακτικά και γραφειοκρατικού τύπου ζητήματα, όπως η έκδοση Α.Φ.Μ., άδειας εργασίας, κλπ.

Σχήμα 7.14. Αξιολόγηση καταστατικών και υποστηρικτικών λειτουργιών του Κέντρου Φιλοξενίας



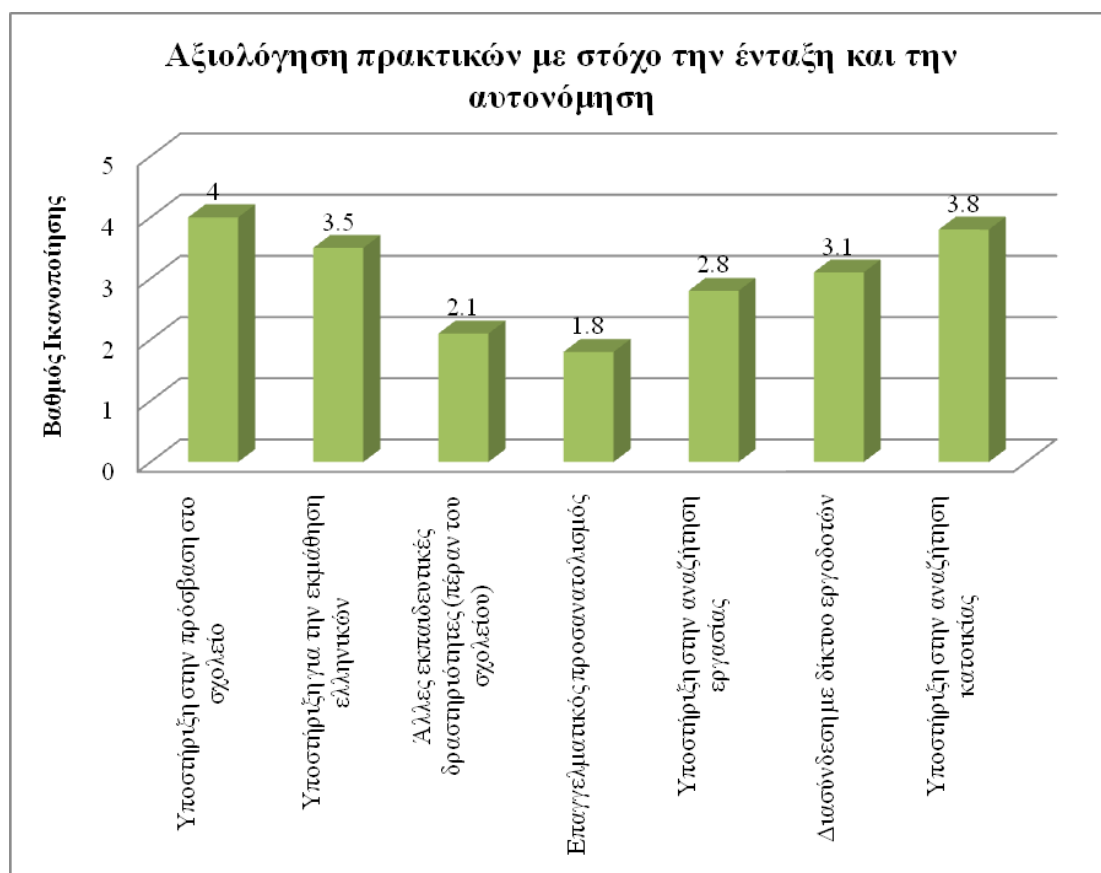
Το ζήτημα της εγγραφής στο σχολείο και της εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας, όπως προαναφέρθηκε, αναλαμβάνουν να το διευθετήσουν οι υπεύθυνοι του Κέντρου. Πέρα από τη ένταξη στο εκπαιδευτικό σύστημα, όμως, οι περισσότεροι από τους διαμένοντες στον Ξενώνα εκφράζουν το παράπονο ότι δεν υπάρχει ποικιλία στις προσφερόμενες δραστηριότητες. Δεν προσφέρονται, δηλαδή πολλές εναλλακτικές, παράλληλα με το σχολείο, ωστόσο, οι περισσότεροι από τους φιλοξενούμενους, δηλώνουν ότι ούτε οι ίδιοι τις αναζητούν, καθώς προτεραιότητά τους αποτελεί η εξεύρεση εργασίας. Αντίθετα, οι «παλιοί» διαμένοντες, δηλώνουν μεγαλύτερη ικανοποίηση, εξαιτίας της συμμετοχής τους σε εκπαιδευτικές και ψυχαγωγικές δραστηριότητες που υλοποιούνταν με την συμμετοχή εθελοντών, όπως μαθήματα Η/Υ, μουσικής ή εικαστικών τεχνών. Δύο από τους νέους αυτούς είχαν εγγραφεί σε σχολές του ΙΕΚ του Δήμου Βόλου.

Οι ερωτηθέντες δηλώνουν ότι συστηματικός και εξατομικευμένος επαγγελματικός προσανατολισμός δεν παρέχεται, ούτε και συμβουλευτική σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους στον εργασιακό χώρο.

Ως προς την υποστήριξη κατά την αναζήτηση εργασίας, όλοι οι νέοι απάντησαν ότι τους παρέχεται βοήθεια κατά την αναζήτηση αγγελιών και κατά τις πρώτες τηλεφωνικές επαφές με εργοδότες. Επίσης, συνήθως συνοδεύονται από κάποιον κατά την πρώτη συνάντησή τους με τον εργοδότη. Στο 75% των περιπτώσεων των νέων που εργάζονται, η αρχική δικτύωση έγινε μέσω του Ξενώνα. Δύο δήλωσαν ότι η διασύνδεση στην απασχόληση έγινε μέσω φίλων, κυρίως ομοεθνών τους, οι οποίοι τους προσέλκυσαν στο ίδιο αντικείμενο ή χώρο όπου εκείνοι εργάζονταν.

Τέλος, οι αιτούντες άσυλο δηλώνουν μέτρια ικανοποίηση από τη στήριξη στην ανεύρεση κατοικίας. Οι πέντε από τους επτά νέους που έχουν ενηλικιωθεί και διαμένουν σε ενοικιασμένο χώρο στην πόλη του Βόλου, είπαν ότι μέλη του Ξενώνα ή της «Άρσις» τους βοήθησαν να βρουν τον εν λόγω χώρο, τόσο στο στάδιο της αναζήτησης, όσο και κατά τις συνομιλίες με τους ενοικιαστές.

Σχήμα 7.15. Αξιολόγηση των πρακτικών με στόχο την ένταξη και την αυτονόμηση.



Σχετικά με τις ψυχαγωγικές δραστηριότητες, οι φιλοξενούμενοι αναφέρουν μέτρια ικανοποίηση. Το Κέντρο διαθέτει ένα εξωτερικό γήπεδο μπάσκετ, ενώ συχνά διοργανώνονται και αγώνες ποδοσφαίρου με σχολεία ή με ερασιτεχνικές ομάδες της

περιοχής. Πολλοί λένε ότι ακούνε μουσική ή ασχολούνται με το διαδίκτυο στον ελεύθερο χρόνο τους. Η απόσταση από την πόλη του Βόλου και τα περιορισμένα δρομολόγια των λεωφορείων κατά τις βραδινές ώρες δημιουργούν ένα αίσθημα απομόνωσης στους φιλοξενούμενους, ιδιαίτερα στους νεοεισερχόμενους, οι οποίοι λόγω γλωσσικών δυσκολιών, αλλά και λόγω ελάχιστων κοινωνικών συναναστροφών, περνάνε το μεγαλύτερο μέρος της ημέρας στη Μακρυνίτσα.

Ωστόσο, όλοι οι νέοι ανέφεραν με ιδιαίτερη ικανοποίηση το γεγονός της διοργάνωσης εορταστικών συναθροίσεων στον Ξενώνα. Πρόκειται για εκδηλώσεις που είναι ανοιχτές στο κοινό, με μουσική και φαγητά από τις χώρες των φιλοξενουμένων, τα οποία συνήθως ετοιμάζουν οι ίδιοι. Τέτοιες πρωτοβουλίες θεωρείται ότι λειτουργούν θετικά, όχι μόνο επειδή προσφέρουν ψυχαγωγία, αλλά και επειδή συμβάλλουν στο «άνοιγμα» στην τοπική κοινωνία.

Η θρησκευτική έκφραση επίσης ενθαρρύνεται. Όλοι οι ερωτηθέντες δήλωσαν ότι μπορούν να εκφράσουν και να εξασκήσουν τα θρησκευτικά τους πιστεύω ανεμπόδιστα, παρά το γεγονός ότι δεν υπάρχει κάποιος διαμορφωμένος χώρος προσευχής. Πρέπει να σημειωθεί, ωστόσο, ότι κάτι τέτοιο ισχύει μόνο για τους χώρους του Κέντρου Φιλοξενίας, και όχι για τους δημόσιους χώρους.

7.4. Αδυναμίες και περιορισμοί της έρευνας

Κάποιες από τις ανεπάρκειες ή ελλείψεις της παρούσας έρευνας, οφείλονται στις αδυναμίες της ποιοτικής μεθόδου καθεαυτής. Συγκεκριμένα, έχει παρατηρηθεί ότι μόνο ένα μικρό μέρος του γνωστικού πλούτου που αντλείται στο πεδίο, δημοσιοποιείται σε πλήρη και σαφή μορφή. Ως συνέπεια αυτού, κάποιες πτυχές που αφορούν την άμεση επαφή και επικοινωνία μεταξύ ερευνητή και συνεντευξιαζόμενου, όπως η μη λεκτική επικοινωνία, το ύφος, οι ιδιαιτερότητες στον τρόπο ομιλίας, η εξωτερική εμφάνιση, η γενικότερη στάση απέναντι στις ερωτήσεις, η συναισθηματική φόρτιση του ερωτώμενου, κλπ. δεν είναι εύκολο να μεταφερθούν γραπτώς.

Το θέμα της γλώσσας είναι ένα ακόμη ζήτημα που δυσχεραίνει την αφήγηση και την ακριβή μεταφορά των υποκειμενικών νοημάτων. Αν και οι περισσότεροι από τους νέους που παραχώρησαν συνέντευξη, έχουν αρκετά ικανοποιητικό επίπεδο ως προς την κατανόηση και την ομιλία της ελληνικής γλώσσας, είναι αναπόφευκτο να υπάρχει μια, μικρή, έστω, διάσταση ανάμεσα σε αυτό που πραγματικά θέλει να εκφράσει ο κάθε συνεντευξιαζόμενος και σε αυτό που τελικά εκφράζει.

Τα άτομα που αποτελούν το δείγμα της έρευνας δεν είναι ισάριθμα κατανεμημένα σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Αντίθετα, μόνο ένας από τους 14 νέους που προσεγγίστηκαν τύγχανε καθεστώς του αναγνωρισμένου πρόσφυγα. Άρα, δε θα μπορούσαν τα λεγόμενα του να γενικευτούν σε όλους τους πρόσφυγες, πρώην διαμένοντες σε Κέντρα Φιλοξενίας. Από την άλλη, είναι σχεδόν αδύνατο να βρεθεί ένα Κέντρο όπου οι ανήλικοι πρόσφυγες, να είναι τόσοι, όσοι και οι αιτούντες άσυλο. Κάτι τέτοιο δε συμβαδίζει με την ελληνική πραγματικότητα. Αντίθετα, η αναλογία 1 πρόσφυγας προς 13 αιτούντες άσυλο, πλησιάζει περισσότερο στα υπάρχοντα ποσοστά αναγνώρισης.

Ως προς τα αποτελέσματα της έρευνας, θα μπορούσαν να χωριστούν σε δύο κατηγορίες: εκείνα που αφορούν τις πρακτικές υποδοχής, φαίνεται ότι θα μπορούσαν να γενικευτούν για ολόκληρη την κατηγορία των ανήλικων προσφύγων και αιτούντων άσυλο, τουλάχιστον εκείνων που εισήλθαν στη χώρα την τελευταία πενταετία. Η ομοφωνία των ερωτηθέντων ως προς τις εφαρμοζόμενες πρακτικές, επιβεβαιώνει τα ευρήματα του θεωρητικού μέρους. Οι μαρτυρίες, δηλαδή, των ίδιων των αιτούντων άσυλο, συμφωνούν σε μεγάλο βαθμό με εκείνες που έχουν συλλέξει οι διεθνείς και εγχώριες οργανώσεις κατά τις επιτόπιες έρευνες τους. Αυτές οι πρακτικές φαίνεται να έχουν παγιωθεί και να εφαρμόζονται στους ανήλικους αιτούντες άσυλο ανεξαρτήτως καταγωγής, ευαλωτότητας και τρόπου εισόδου στη χώρα.

Από την άλλη πλευρά, τα αποτελέσματα που αφορούν την αξιολόγηση των πρακτικών ένταξης, θα ήταν παρακινδυνευμένο να γενικευτούν σε όλους τους ανήλικους αιτούντες άσυλο. Αυτό συμβαίνει για το λόγο ότι οι νέοι που συμμετείχαν στη συγκεκριμένη έρευνα, διέμεναν σε Κέντρο Φιλοξενίας, γεγονός που καθιστά τη θέση τους, αν όχι πιο ευνοημένη σε σχέση με τους υπόλοιπους συνομηλίκους τους, τουλάχιστον μη τυπική και μη αντιπροσωπευτική. Ο υποστηρικτικός και καθοδηγητικός ρόλος του Κέντρο Φιλοξενίας, διευκολύνει σε μεγάλο βαθμό τη διαδικασία της κοινωνικής και ένταξης των ανηλίκων σε όλα τα επίπεδα, γεγονός που προφανώς επηρεάζει την από μέρους τους αξιολόγηση των διαδικασιών ένταξης. Θα είχε, επομένως ενδιαφέρον, να γίνει κάποια συγκριτική μελέτη αξιολόγησης των διαστάσεων αυτών, μεταξύ των νέων που διαμένουν σε τέτοιου είδους δομές, και εκείνων που διαμένουν εκτός αυτών, και άρα δε λαμβάνουν την ίδια υποστήριξη.

Θα μπορούσαμε, ωστόσο, να πούμε, ότι τα αποτελέσματα αυτά συμπυκνώνουν την αξιολόγηση των μηχανισμών ένταξης, από την πλευρά όσων διαμένουν σε Κέντρα Φιλοξενίας στην Ελλάδα. Και αυτή, όμως, η γενίκευση θα πρέπει να γίνει με επιφύλαξη, δεδομένου ότι δεν έχουν όλες οι δομές τα ίδια χαρακτηριστικά, ούτε τις ίδιες λειτουργίες, αλλά είναι αρκετά ανομοιογενείς μεταξύ τους.

Μια ακόμη σοβαρή παράλειψη αφορά την απουσία της διάστασης του φύλου. Κάτι τέτοιο δεν έγινε σκόπιμα, αλλά για λόγους έλλειψης επίσημων στατιστικών στοιχείων που να αφορούν τις γυναίκες πρόσφυγες και αιτούσες άσυλο, ιδιαίτερα δε τις ανήλικες. Το ζήτημα του φύλου απουσιάζει και από τις επίσημες πολιτικές για την ένταξη, πρέπει δε να σημειωθεί, ότι δεν υπάρχει ούτε ένα Κέντρο Φιλοξενίας στην Ελλάδα που να απευθύνεται αποκλειστικά στις γυναίκες αιτούσες άσυλο. Αυτό ίσως οφείλεται στο γεγονός ότι έχει επικρατήσει η αντίληψη, η γυναίκα να ταυτίζεται με το «συμπλήρωμα» του αρσενικού μετανάστη ή πρόσφυγα, που θεωρείται ότι αποτελεί τον κανόνα. Όσον αφορά το ζήτημα των προσφύγων, είθισται οι γυναίκες να μελετώνται μόνο σε σχέση με το ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης, ως δηλαδή σύζυγοι, μητέρες ή κόρες. Το φαινόμενο αυτό της μη συμπερίληψης των γυναικών, έχει χαρακτηριστεί ως «τριπλή αορατότητα»: επειδή είναι ταυτόχρονα γυναίκες, ξένες και προερχόμενες από χαμηλά κοινωνικοοικονομικά στρώματα¹⁵⁶. Δυστυχώς, η έλλειψη επίσημων στοιχείων επηρέασε και την παρούσα εργασία, όχι μόνο γιατί σπανίζουν οι αναφορές και οι μαρτυρίες των κοριτσιών προσφύγων, αλλά και επειδή

¹⁵⁶ Anthias F, Lazaridis G. «Gender and migration in Southern Europe: Women on the move» (2000) Oxford.

θα αποτελούσε δύσκολο έργο ο εντοπισμός τους, προκειμένου να παραχωρήσουν συνέντευξη.

Συμπερασματικά, η συγκεκριμένη έρευνα έχει κυρίως πειραματικό και διερευνητικό χαρακτήρα. Χωρίς να διεκδικεί κάποια σπουδαία πρωτοτυπία, δίνει μια πανοραμική εικόνα μιας πραγματικότητας που δεν έχει ερευνηθεί αρκετά και αναδεικνύει νέα ζητήματα και ερωτηματικά για τις μελλοντικές έρευνες.

7.5. Συμπερασματικές παρατηρήσεις και προτάσεις

7.5.1. Συζήτηση συμπερασμάτων

Είναι γεγονός ότι υπάρχει τεράστια απόκλιση στα πρότυπα προστασίας ανά την Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς το ζήτημα της παροχής ασύλου δεν αντιμετωπίζεται με τρόπο συντονισμένο και εναρμονισμένο. Σε αυτό το πλαίσιο, η Ελλάδα αποτυγχάνει να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της όπως αυτές ορίζονται από το διεθνές δίκαιο. Το υφιστάμενο σύστημα ασύλου δεν πληροί εκείνες τις προδιαγραφές οι οποίες θα εξασφάλιζαν την μέγιστη αποτελεσματικότητα στην προστασία των προσφύγων.

Λόγω αυτών των συνεχιζόμενων και σοβαρών ανεπαρκειών, οι αιτούντες άσυλο που είχαν την ατυχία να έχουν σαν χώρα εισόδου τους την Ελλάδα, έρχονται αντιμέτωποι με μια σειρά παραβιάσεων των δικαιωμάτων τους. Από τους πιο σημαντικούς κινδύνους που αντιμετωπίζουν, είναι εκείνος της επαναπροώθησης.

Οι απαράδεκτες συνθήκες κράτησης, ο φόβος της απέλασης, η άγνοια για τη διάρκεια της κράτησης και η μεταχείριση των αιτούντων άσυλο σα να είναι εγκληματίες έκαναν την κράτηση μία επώδυνη και απάνθρωπη εμπειρία για την πλειοψηφία των ατόμων που παραχώρησαν συνέντευξη. Επιπλέον, ο εγκλεισμός επηρέασε αρνητικά την ψυχική υγεία των ανηλίκων που είχαν ήδη βιώσει κάποιο τραυματικό συμβάν στην χώρα προέλευσής τους ή και κατά τη διάρκεια του ταξιδιού τους.

Η εικόνα που προκύπτει από τις εφαρμοζόμενες πρακτικές υποδοχής, είναι ότι στόχος του ελληνικού κράτους δεν είναι να προστατεύσει τα δικαιώματα των προσφύγων και ιδιαίτερα των ανηλίκων, αλλά να αποτρέψει με κάθε τρόπο την είσοδο αυτών στη χώρα. Τη στιγμή που στα σύνορα της χώρας εκτυλίσσονται ανθρωπιστικά δράματα, οι αρμόδιες αρχές «νίπτουν τας χείρας τους» έναντι της ευθύνης προστασίας των προσφύγων. Επιπλέον, ενώ νομοθετικά υπάρχει διαφοροποίηση ως προς τη μεταχείριση των οικονομικών μεταναστών και των προσφύγων, στην πράξη, η διάκριση αυτή καταργείται. Το γεγονός ότι δεν τηρείται στην πραγματικότητα ο διαχωρισμός μεταξύ μετανάστη και πρόσφυγα, αφορά όχι μόνο το στάδιο της υποδοχής, της μεταχείρισης των προσφύγων κατά την είσοδο τους στη χώρα, αλλά διατρέχει ολόκληρη τη διαδικασία ασύλου. Η ομοιόμορφη αυτή αντιμετώπιση πραγματοποιείται κατά κύριο λόγο από τις αστυνομικές αρχές. Αλλά ούτε οι δημόσιες υπηρεσίες, ούτε οι κοινωνικοί θεσμοί, ούτε τα ΜΜΕ, ούτε οι προτάσεις των πολιτικών κομμάτων κάνουν διαχωρισμό μεταξύ των δύο αυτών ομάδων.

Ομοίως καταργείται στην πράξη και η διάκριση μεταξύ ανήλικου και ενήλικου πρόσφυγα. Η ιδιότητα του αλλοδαπού υπερισχύει της ιδιότητας του παιδιού, ενώ δε φαίνεται να λαμβάνεται υπόψη η αρχή του ύψιστου συμφέροντος του παιδιού. Αυτό καταδεικνύει το γεγονός ότι σπάνια υιοθετούνται διαφοροποιημένες πρακτικές απέναντι στους ανήλικους στο σύνολο των φάσεων της διαδικασίας ασύλου. Ενδεικτικά αναφέρονται οι εξής παρατυπίες: η κράτηση κατά την είσοδο τους στη χώρα πραγματοποιείται αδιακρίτως, ο διορισμός ειδικού Επιτρόπου είναι ένα μέτρο που «μένει στα χαρτιά», ενώ είναι περιορισμένες οι προσπάθειες να εντοπιστεί η οικογένεια των ανηλίκων. Η περαιτέρω παρεμπόδιση της πρόσβασης στη διαδικασία του ασύλου αναιρεί την υποτιθέμενη προστασία των ανήλικων προσφύγων, όπως αυτή υπαγορεύεται από το διεθνές δίκαιο και την εθνική νομοθεσία.

Ο ρόλος των μηχανισμών κοινωνικής ένταξης υποσκιάζεται από τις πρακτικές απόδοσης των εγγράφων προσωρινής παραμονής («ροζ κάρτα»). Οι εν λόγω πρακτικές, λειτουργούν κατά τέτοιο τρόπο ώστε ο αιτών άσυλο να βιώνει μια διαρκή εκκρεμότητα ως προς το καθεστώς της διαμονής του στην Ελλάδα, χωρίς να διαμορφώνονται παράλληλα οι απαραίτητες προϋποθέσεις για την ενσωμάτωσή του στην ελληνική κοινωνία. Με λίγα λόγια, δεν είναι δυνατό να αρχίσει ομαλά η διαδικασία της ένταξης, τη στιγμή που οι αιτούντες άσυλο βρίσκονται σε καθεστώς «ομηρίας» και σύγχυσης, η οποία οφείλεται στις χρονοβόρες και σε δαιδαλώδεις γραφειοκρατικές διαδικασίες του συστήματος ασύλου.

Επιπλέον, επειδή οι μηχανισμοί κοινωνικής ένταξης, είναι δυνατό να λειτουργούν βάσει των προσωπικών απόψεων και εκτιμήσεων των υπαλλήλων στις δημόσιες υπηρεσίες ή την τοπική αυτοδιοίκηση, υφίστανται μεγάλα περιθώρια για αυθαιρεσίες, διακρίσεις και ρατσιστικές συμπεριφορές εις βάρος των προσφύγων. Συνεπώς, η έλλειψη συνάφειας και αλληλουχίας που διέπει τις σχετικές πολιτικές, όχι μόνο δυσχεραίνει τις προσπάθειες ένταξης, αλλά και τοποθετεί τους πρόσφυγες, ως ομάδα, σε μια θέση ιδιαίτερα ευάλωτη. Ως εκ τούτου, η πολιτική του ελληνικού κράτους απέναντι στους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες, οδηγεί αναπόφευκτα στον κοινωνικό τους αποκλεισμό.

Παρά τα παραπάνω προβλήματα, δε σημαίνει ότι απουσιάζουν παντελώς οι καλές πρακτικές. Τα Κέντρα Φιλοξενίας ανήλικων προσφύγων και αιτούντων άσυλο, είναι δομές που δημιουργούν θετικές προϋποθέσεις ένταξης για τους νέους που διαμένουν σε αυτά. Παρά τις όποιες αδυναμίες τους (ανεπαρκής χρηματοδότηση, έλλειψη προσωπικού και οργάνωσης, κλπ.), οι δομές αυτές είναι αποτελεσματικές ως προς τους στόχους τους, δηλαδή σε ένα κενό πολιτικό και κρατικής πρωτοβουλίας, που να προάγει πραγματικά την ένταξη, δίνουν απτά και ορατά αποτελέσματα. Αμφισβητείται όμως η αποτελεσματικότητά τους σε βάθος χρόνου όσον αφορά το σύνολο της πρόκλησης που ονομάζεται ενσωμάτωση, αφού δεν μπορούν οι πρωτοβουλίες αυτές παρά να δώσουν λίγα μόνον εφόδια, π.χ. ευκολότερη πρόσβαση στην εκπαίδευση και το σύστημα υγείας, αλλά δεν μπορούν να δώσουν πραγματικά δικαιώματα, να υποκαταστήσουν, δηλαδή, το ίδιο το κράτος.

Η συνεισφορά, επομένως, των Κέντρων Φιλοξενίας είναι θετική αλλά πρόσκαιρη, καθώς δεν είναι ούτε μέσα στους στόχους τους, ούτε στις δυνατότητες τους, να παρέχουν στους πρόσφυγες τα μέσα εκείνα που θα τους καταστήσουν ισότιμους με τους υπόλοιπους γηγενείς πολίτες οι οποίοι απολαμβάνουν ένα πλήθος αγαθών, υπηρεσιών και δικαιωμάτων.

7.5.2. Προτάσεις

Όσον αφορά το στάδιο της υποδοχής: για τη βελτίωση των πρακτικών υποδοχής, είναι απαραίτητη μια ριζική αλλαγή του τρόπου θεώρησης του ζητήματος, με μεγαλύτερη έμφαση στα ανθρώπινα δικαιώματα στην υιοθέτηση επαγγελματικών κριτηρίων και όχι απλά στην αντιμετώπιση των πρώτων αναγκών των αιτούντων άσυλο.

Το βασικότερο μέτρο που πρέπει να υιοθετηθεί, είναι ο πλήρης σεβασμός της αρχής της μη επαναπροώθησης των ατόμων που δικαιούνται διεθνούς προστασίας. Δεν μπορούν να συνεχίζονται οι «άτυπες επαναπροωθήσεις - συνοπτικές επιστροφές», κυρίως εφόσον δεν έχουν εξαντληθεί όλα τα περιθώρια διαπίστωσης των πραγματικών αναγκών των αιτούντων άσυλο. Το ίδιο ισχύει και για το Πρωτόκολλο Επανεισδοχής με την Τουρκία, το οποίο θα πρέπει να τίθεται σε εφαρμογή μόνο εάν έχει προηγηθεί πλήρης ενημέρωση και εξακρίβωση των αναγκών των προωθούμενων για επιστροφή αλλοδαπών.

Όλοι οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο έχουν δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και στην ελεύθερη μετακίνηση, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας από αυθαίρετη σύλληψη και κράτηση. Από αυτή την άποψη, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι οι αιτούντες άσυλο δεν υπόκεινται σε ποινικές κυρώσεις ή σε οποιαδήποτε άλλη τιμωρία για παράτυπη είσοδο στη χώρα. Ακόμα, όμως, κι αν πραγματοποιηθεί κράτηση, πρέπει να διαρκεί το μικρότερο δυνατό χρονικό διάστημα και σε καμία περίπτωση δεν είναι τιμωρητικής φύσης. Μια τέτοια απόφαση δικαιολογείται αν στηρίζεται σε εξατομικευμένη εκτίμηση, που να περιλαμβάνει την προσωπική ιστορία, και τον κίνδυνο διαφυγής του ατόμου.

Σε κάθε περίπτωση, οι αστυνομικές αρχές οφείλουν να αποφεύγουν την κράτηση των ευάλωτων ομάδων (γυναίκες σε εγκυμοσύνη, παιδιά, άτομα που πάσχουν από χρόνιες ασθένειες, ηλικιωμένοι, άτομα με ειδικές ανάγκες και θύματα βασανιστηρίων ή σωματεμπορίας). Οργανώσεις όπως η Διεθνής Αμνηστία αντιτίθενται στις περισσότερες μορφές κράτησης, επειδή συγκρούονται με τα ανθρώπινα δικαιώματα των κρατούμενων και επειδή τα κράτη συχνά χρησιμοποιούν την κράτηση ως μέσο τιμωρίας ή αποτροπής. Αλλά και η Υ.Α., αναγνωρίζοντας ότι τα κράτη θα πρέπει να παρέχουν εναλλακτικά μέτρα της κράτησης, έχει εκδώσει τις *Οδηγίες για τα Εφαρμόσιμα Κριτήρια και Πρότυπα που αφορούν την Κράτηση των Αιτούντων Άσυλο*, (1999) οι οποίες παραθέτουν μια σειρά εναλλακτικών μέτρων.

Οι αιτούντες άσυλο που κρατούνται, ενημερώνονται σε γλώσσα που κατανοούν για τους λόγους στέρησης της ελευθερίας τους, τους διαθέσιμους μηχανισμούς προσφυγής και τους κανονισμούς της εγκατάστασης όπου κρατούνται. Με αυτό τον τρόπο, έχουν τη δυνατότητα να προσφύγουν σε δικαστήριο και να αμφισβητήσουν αποτελεσματικά τη νομιμότητα της κράτησής τους. Η άσκηση των δικαιωμάτων τους διευκολύνεται όταν τους παρέχεται δωρεάν βοήθεια διερμηνέα και νομικού συμβούλου, καθώς και τηλέφωνα προξενείων και οργανισμών που παρέχουν βοήθεια σε πρόσφυγες.

Προκειμένου να υπάρχει διαφάνεια και να προληφθεί η καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, είναι βασικό να διασφαλιστεί ότι, σε εναρμόνιση με τα διεθνή πρότυπα, ένα ανεξάρτητο σώμα παρατηρητών και επιθεωρητών διενεργεί τακτικές, αιφνιδιαστικές επισκέψεις σε κάθε εγκατάσταση όπου κρατούνται και αιτούντες άσυλο. Παράλληλα, υπάρχουν διεθνή και περιφερειακά πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων όπως είναι το *Σώμα Αρχών του ΟΗΕ για την προστασία όλων των ατόμων που βρίσκονται υπό οποιασδήποτε μορφής κράτησης*¹⁵⁷ και οι *Πρότυποι Ελάχιστοι Κανόνες του ΟΗΕ για τη Μεταχείριση των Φυλακισμένων*¹⁵⁸. Οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να διασφαλίσουν ότι οι συνθήκες κράτησης εναρμονίζονται με αυτά τα πρότυπα. Για παράδειγμα, όλα τα κέντρα κράτησης πρέπει να λειτουργούν βάσει νομοθετικού πλαισίου και εσωτερικών κανονισμών που παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις στους κρατούμενους συμπεριλαμβανομένων και κάποιων εύλογων προτύπων ασφάλειας και υγιεινής. Μεταξύ αυτών συμπεριλαμβάνεται η παροχή κατάλληλης ιατρικής εξέτασης όσο το δυνατόν συντομότερα και η δωρεάν ιατρική και ψυχολογική θεραπεία και φροντίδα. Ομοίως, οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα (2010), αναφορικά με τις συνθήκες κράτησης, καλούν την ελληνική κυβέρνηση να εξασφαλίσει αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης και υγιεινής στα κέντρα κράτησης για τους μετανάστες και τους αιτούντες άσυλο, συμπεριλαμβανομένης της κατάλληλης στέγασης, της επαρκούς σίτισης, ένδυσης και διανομής ειδών προσωπικής υγιεινής, του προαυλισμού, της πληροφόρησης για το σύστημα κράτησης και για το δικαίωμα αιτήσεως ασύλου.

Οι πρωτοβουλίες του Υφυπουργού Προστασίας του Πολίτη για αντικατάσταση των κέντρων διοικητικής κράτησης στα σημεία εισόδου από «Κέντρα Πρώτης Υποδοχής» κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση μιας διαφορετικής αντιμετώπισης των αιτούντων άσυλο. Η πραγματική και όχι μόνο κατ' επίφαση εξασφάλιση του δικαιώματος πρόσβασης στο άσυλο μπορεί να επιτευχθεί, στα σημεία εισόδου, με την στελέχωση των αρμοδίων υπηρεσιών με εξειδικευμένο προσωπικό.

Για τη βελτίωση των υφιστάμενων υπηρεσιών, θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένας αποτελεσματικός μηχανισμός με τον οποίο οι αιτούντες άσυλο να μπορούν να αναφέρουν παράπονα για τις συνθήκες κράτησης ενώπιον ενός ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου. Αντίστοιχα, ένας ανεξάρτητος οργανισμός, ή η ίδια η Υ.Α. θα μπορούσε να παρέχει εκπαίδευση στις αρμόδιες εκτελεστικές αρχές όχι μόνο για τους εθνικούς νόμους προστασίας των προσφύγων, αλλά και για τα σχετικά διεθνή πρότυπα. Έτσι, το προσωπικό στους χώρους υποδοχής αλλοδαπών θα λαμβάνει πιο ολοκληρωμένη ενημέρωση όχι μόνο σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα, αλλά και για τις ψυχολογικές πλευρές που σχετίζονται με την κράτηση, όπως επίσης και για θέματα φύλου και αντιμετώπισης των ευάλωτων ομάδων.

Ειδικότερα για την προστασία των ανηλίκων, υπενθυμίζεται ότι στόχος είναι να διασφαλιστεί το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού. Αυτό οφείλει να είναι το πρωταρχικό μέλημα σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν παιδιά αιτούντες άσυλο κατά τη διάρκεια κάθε φάσης της παραμονής τους στην Ελλάδα, ανεξάρτητα από το καθεστώς στο οποίο βρίσκονται αυτά ή οι γονείς ή οι κηδεμόνες τους. Ως εκ τούτου οι πρακτικές παρεμπόδισης ή ανάσχεσης της παράνομης εισόδου που εφαρμόζουν οι

¹⁵⁷ Παράρτημα της Απόφασης 43/173 της 9ης Δεκεμβρίου 1988.

¹⁵⁸ «Πρότυποι ελάχιστοι κανόνες για τη μεταχείριση των φυλακισμένων», που υιοθετήθηκαν από την πρώτη διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την πρόληψη του εγκλήματος και τη μεταχείριση των υποδίκων, Γενεύη το 1955.

μεθοριακές αρχές οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη την τυχόν παρουσία και ανάγκη προστασίας ανηλίκων. Ένα πρώτο βήμα είναι η ρητή εξαίρεση των ανηλίκων από το πεδίο εφαρμογής του Πρωτοκόλλου Επανεισδοχής με την Τουρκία.

Στη συνέχεια, οι κρατικές υπηρεσίες στις παραμεθόριες περιοχές είναι απαραίτητο να διαθέτουν προσωπικό εξειδικευμένο στον εντοπισμό, καταγραφή και εκτίμηση της κατάστασης των ανηλίκων. Με αυτό τον τρόπο, η διαδικασία διαπίστωσης της ανηλικότητας συνάδει με τα πρότυπα των άλλων ευρωπαϊκών χωρών, ή σε περίπτωση έλλειψης αυτής, υπερισχύει το ευεργέτημα της αμφιβολίας υπέρ του ανηλίκου. Αυτό συνεπάγεται ότι λαμβάνεται υπόψη όχι μόνο η σωματική εμφάνιση του παιδιού αλλά και το επίπεδο της ψυχολογικής του ωριμότητας.

Για την τυποποίηση των διαδικασιών αυτών, ένα θετικό μέτρο θα αποτελούσε η έκδοση Οδηγιών ή Εγκυκλίου, με τη συνεργασία όλων των συναρμόδιων Υπουργείων, η οποία να περιέχει αναλυτικά τις ενέργειες του κάθε φορέα κατά την υποδοχή των ασυνόδευτων ανηλίκων. Σε αυτό το πνεύμα εδραιώνεται ένα σύστημα αποτελεσματικής προστασίας, η οποία ξεκινάει με τον έγκαιρο εντοπισμό και αναγνώριση των ανηλίκων, με τη μέριμνα για τη μεταφορά τους σε δομές φιλοξενίας στο εσωτερικό της χώρας, και με την περαιτέρω μεταχείριση ανάλογα με τις ανάγκες του κάθε ανήλικου. Ανάλογες προτάσεις εμπεριέχονται στο πόρισμα της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων¹⁵⁹ που συστάθηκε με απόφαση του Υφυπουργού Προστασίας του Πολίτη.

Τέλος, προτείνεται η βελτίωση της ποιότητας και ο εμπλουτισμός των στατιστικών στοιχείων που δημοσιοποιεί η Ελληνική Αστυνομία και άλλες επίσημες αρχές, όπως το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, του Υπουργείου Εσωτερικών, κλπ. Σαφέστερες πληροφορίες χρειάζονται και για τους αριθμούς των ασυνόδευτων ανηλίκων που συλλαμβάνονται για παράνομη είσοδο ή παραμονή στη χώρα, των υπηρεσιακών σημειωμάτων απέλασης και των πραγματικών απελάσεων. Η βελτίωση της στατιστικής καταγραφής των ασυνόδευτων ανηλίκων που εισέρχονται στη χώρα, θα βοηθούσε να ενισχυθεί η παρακολούθηση των υποθέσεών τους, και ο εντοπισμός τους, σε περίπτωση εξαφάνισης.

Όσον αφορά τη διαδικασία ασύλου: είναι σημαντική η εξασφάλιση όλων εκείνων των προϋποθέσεων στα σημεία εισόδου που να διευκολύνουν την απρόσκοπτη πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, με όλες τις εγγυήσεις (ενημέρωση, διερμηνεία και νομική συνδρομή), άμεση παραλαβή και προώθηση των αιτημάτων, και κατάργηση όλων των μέτρων και πρακτικών που δυσκολεύουν ή αποθαρρύνουν τα αιτήματα ασύλου στα σύνορα.

Μια δίκαιη, γρήγορη και αποτελεσματική διαδικασία, θα παρέχει διεθνή προστασία σε όλους όσους τη δικαιούνται, θα αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τα συσσωρευμένα αιτήματα περασμένων ετών, και θα συνοδεύεται από μέτρα προνοιακής πολιτικής για όσο χρόνο οι αιτούντες αναμένουν την έκδοση των σχετικών αποφάσεων. Προς την κατεύθυνση αυτή, θετικό μέτρο θα αποτελούσε η ριζική αναδιάρθρωση της διαδικασίας ασύλου, με αφαίρεση των σχετικών αρμοδιοτήτων από την Αστυνομία και μεταβίβασή τους σε νέο, αυτοτελές πολιτικό όργανο, με επαρκές και κατάλληλα

¹⁵⁹ Συνοπτική παρουσίαση του πορίσματος Επιτροπής Εμπειρογνομόνων, *Κέντρα Πρώτης Υποδοχής (ΚΕΠΥ) των εισερχομένων στην Ελλάδα αλλοδαπών χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις*, 14/04/2010.

εκπαιδευμένο προσωπικό, η δημιουργία Ανεξάρτητης Αρχής Προσφυγών και η εξασφάλιση βασικών εγγυήσεων για το σύνολο της διαδικασίας. Ανάλογες είναι οι προτάσεις που υιοθετεί και η Υ.Α.

Σε ένα νέο, ευέλικτο σύστημα, η πρόσβαση στη διαδικασία του ασύλου για όλους του ασυνόδευτους ανηλίκους είναι απρόσκοπτη και η λήψη, καταγραφή και προώθηση των αιτημάτων τους, άμεση. Η εξέταση των αιτημάτων ασύλου των ασυνόδευτων παιδιών γίνεται κατά προτεραιότητα, και διαρκούς της διαμονής τους στα κέντρα υποδοχής. Η στελέχωση των αρμόδιων υπηρεσιών με εξειδικευμένο προσωπικό για τη διενέργεια συνεντεύξεων ασύλου με ανηλίκους και ο καθορισμός του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού από εξειδικευμένες κοινωνικές και ψυχολογικές υπηρεσίες, είναι βήματα που συνάδουν με τις διεθνώς αναγνωρισμένες διαδικασίες.

Δυστυχώς έχει διαπιστωθεί ότι παρακάμπτεται η υποχρέωση των αρχών να ενημερώνουν τον αρμόδιο Εισαγγελέα Ανηλίκων για κάθε περίπτωση ασυνόδευτου παιδιού που εισέρχεται στη χώρα, ώστε να τίθεται σε άμεση λειτουργία ο μηχανισμός προσωρινού Επιτρόπου Ανηλίκων. Είναι, ωστόσο, απαραίτητη η ενίσχυση του θεσμού του Επιτρόπου, ο οποίος θα μπορεί να προστατεύει τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των αιτούντων άσυλο παιδιών. Πιο συγκεκριμένα, αυτοί που διορίζονται ως Επίτροποι θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι νομικές, κοινωνικές, ιατρικές, ψυχολογικές, υλικές και εκπαιδευτικές ανάγκες του παιδιού καλύπτονται επαρκώς.

Για την αποτελεσματικότερη προστασία των ανηλίκων, προτείνεται η χορήγηση ανθρωπιστικού καθεστώτος σε όλα τα ανήλικα που δεν πληρούν της προϋποθέσεις χορήγησης προσφυγικής ιδιότητας, αλλά που λόγω της κατάστασής τους ως ασυνόδευτων ανηλίκων και ελλείψει μέσων και μεθόδων ασφαλούς επαναπατρισμού τους, χρήζουν παροχής διεθνούς προστασίας κατά τα οριζόμενα στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Με τέτοια μέτρα χορήγησης ανθρωπιστικού καθεστώτος, συναφής είναι και μία πολιτική η οποία να ευνοεί την μόνιμη παραμονή ανηλίκων που ενηλικιώνονται, στο πνεύμα της ενταξιακής πολιτικής των προσφύγων και στο γενικότερο πνεύμα του ανθρωπισμού, δεδομένων των δεσμών που μπορεί να έχουν αναπτύξει ο ανήλικος, συνεπεία της μακροχρόνιας παραμονής τους στην Ελλάδα.

Όσον αφορά τη διαδικασία της ένταξης: προκειμένου να διευκολυνθεί η ένταξη των προσφύγων σε όλα τα επίπεδα, είναι απαραίτητο ένα ολοκληρωμένο σχέδιο κοινωνικής πολιτικής, σε συνεργασία και με τις ίδιες τις κοινότητες των προσφύγων, το οποίο θα λαμβάνει υπόψη όλες τις παραμέτρους ασφάλειας, πρόσβασης στην υγεία και στην εκπαίδευση, εργασιακής ενσωμάτωσης και αξιοπρεπούς διαβίωσης. Στο πλαίσιο αυτό, το γενικότερο ζήτημα της στέγης στα αστικά κέντρα θα πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα των τοπικών αρχών και της Πολιτείας. Τέτοιου είδους μέτρα στήριξης της κοινωνικής ένταξης των αναγνωρισμένων προσφύγων, θα συμβάλουν στο να περιορισθούν τα φαινόμενα περιθωριοποίησής τους και να εξασφαλιστεί η βελτίωση της ποιότητας ζωής τους και η ομαλή και πλήρης ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία.

Μεταξύ άλλων, έχει προταθεί και από την Υ.Α. (2010) η δημιουργία ειδικών στοχευμένων προγραμμάτων προώθησης στην απασχόληση για αναγνωρισμένους πρόσφυγες (ενδεχομένως με επιχορήγηση των ασφαλιστικών τους ταμείων ή κίνητρα στις επιχειρήσεις για να τους απασχολούν), επαγγελματικής κατάρτισης (αύξηση σεμιναρίων εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας, αναβάθμιση προγραμμάτων

κατάρτισης, έμφαση στις ευάλωτες ομάδες ασυνόδευτων παιδιών και γυναικών), κοινωνικής και στεγαστικής πολιτικής (μέσω ΟΕΚ και ΟΑΕΔ), κα. Για τη στήριξη των οικονομικά ασθενέστερων προσφύγων, ατόμων προχωρημένης ηλικίας, αναπήρων, πολυμελών οικογενειών, προτείνεται η λήψη άμεσων, ειδικών μέτρων, όπως καταγραφή των ανασφάλιστων και άπορων και χορήγηση βιβλιάριου ανασφάλιστου με την αντίστοιχη διαδικασία που προβλέπεται για τους Έλληνες πολίτες, τους υπηκόους κρατών μελών της ΕΕ και τους ομογενείς.

Σημαντική είναι η ουσιαστική συμμετοχή των ίδιων των προσφύγων στο σχεδιασμό, εφαρμογή και αξιολόγηση των πολιτικών κοινωνικής ένταξης, καθώς και η ενεργή συμμετοχή τους στην πολιτική ζωή της χώρας, στη βάση των διατάξεων και του Ν. 3838/2010 για την ελληνική ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή νομίμων μεταναστών. Η πολιτική ένταξη συμβαδίζει με την τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, όπως αυτή προβλέπεται από την ευρωπαϊκή και εθνική νομοθεσία, μεταξύ ημεδαπών, αναγνωρισμένων προσφύγων ή δικαιούχων καθεστώτος επικουρικής προστασίας, για την απόλαυση αστικών, κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων και για την αποφυγή κάθε μορφής διακρίσεων.

Σε ό, τι αφορά τους ανήλικους, η πρόσβαση σε όλες τις υπηρεσίες πρόνοιας δεν θα πρέπει να παρεμποδίζεται. Αντίθετα, θα πρέπει να παρέχεται στο σύνολο των παιδιών που έχουν χωριστεί από τις οικογένειές τους, ανεξάρτητα από το καθεστώς ασύλου στο οποίο emπίπτουν. Πολλά από τα προβλήματα πρόσβασης στην υγεία που διαπιστώνονται, δεν συνδέονται με την απουσία Επιτρόπου ή την έλλειψη νομοθετικού πλαισίου, αλλά οφείλονται είτε σε άγνοια νόμου είτε σε μη συμμόρφωση των αρμοδίων υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό, απαιτείται ειδική εκπαίδευση και συνεχής και μόνιμη ενημέρωση των εμπλεκόμενων τοπικών και κρατικών υπαλλήλων σχετικά με τα δικαιώματα των ανηλίκων σε ιατρική περίθαλψη που αφορά τόσο τη σωματική, όσο και την ψυχική υγεία.

Οργανώσεις όπως η ECRI (2009) συνιστούν έντονα στις ελληνικές αρχές να προωθήσουν τις ίσες ευκαιρίες πρόσβασης στην εκπαίδευση για τα παιδιά πρόσφυγες μέσω της διοργάνωσης, μεταξύ άλλων, μαθημάτων και εκπαίδευσης στην μητρική γλώσσα των εν λόγω παιδιών. Θετικά θεωρούνται προγράμματα όπως εκείνα της ενισχυτικής διδασκαλίας, της δημιουργίας τάξεων υποδοχής, και των διαπολιτισμικών σχολείων. Επιπλέον, η έννοια της εκπαίδευσης είναι ανάγκη να διευρυνθεί και να μη στοχεύει μόνο στην απόκτηση γλωσσικών ικανοτήτων. Προς αυτή την κατεύθυνση, ένα θετικό μέτρο θα αποτελούσε η προώθηση της τοπικής ενσωμάτωσης ως παράγοντας δημιουργίας διαδραστικών σχέσεων σε εκπαιδευτική βάση μεταξύ αιτούντων άσυλο και τοπικής κοινωνίας. Η εφαρμογή προγραμμάτων πολιτισμικής ευαισθητοποίησης είναι εξίσου απαραίτητη και θα πρέπει να καλύπτει ευρύ πεδίο.

Τέλος, μέσα στο πλαίσιο των περιορισμών που θέτει η εθνική νομοθεσία σχετικά με την επαγγελματική απασχόληση των ανηλίκων, σε παιδιά άνω των 15 ετών που έχουν χωριστεί από τις οικογένειές τους, θα μπορούσε να εξεταστεί η δυνατότητα να παρέχεται το δικαίωμα της αμειβόμενης απασχόλησής, εάν το επιθυμούν, χωρίς, ωστόσο, αυτό να είναι σε βάρος της σχολικής εκπαίδευσης.

Όσον αφορά τα Κέντρα Φιλοξενίας: με δεδομένα τα αριθμητικά στοιχεία των αιτημάτων ασύλου ανηλίκων και την υποχρέωση της Πολιτείας για προστασία της

ανηλικότητας (ανεξάρτητα του νομικού καθεστώτος των ανηλίκων) απαιτείται, κατά πρώτον, η αύξηση του αριθμού των δομών αυτών. Οι υφιστάμενες θέσεις αποδεικνύονται ανεπαρκείς για την κάλυψη των πραγματικών αναγκών. Η παραπομπή των ανηλίκων σε Κέντρα Φιλοξενίας, φαίνεται ότι συμβάλλει θετικά στην προετοιμασία της πορείας της ένταξης για τους αιτούντες άσυλο. Χωρίς αυτές τις παράλληλες δομές οι αναγκαίες υπηρεσίες πρόνοιας θα καταστούν αδύνατες. Για το σκοπό αυτό, κρίνεται απαραίτητη, όχι μόνο η αύξηση του αριθμού των δομών φιλοξενίας ανηλίκων, όπου θα μπορούν να στεγάζονται, τουλάχιστον μέχρι την ενηλικίωσή τους, αλλά και η δημιουργία περισσότερων μικρών μονάδων. Είναι φανερό ότι για να επιτευχθεί η δημιουργία περισσότερων Κέντρων, είναι αναγκαία η εξασφάλιση σταθερής και βιώσιμης χρηματοδότησης από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Δεν πρόκειται, επομένως, μόνο για ποιοτική ενίσχυση των παρεχόμενων υπηρεσιών στα Κέντρα αυτά, αλλά και για ποσοτική, με τη διάθεση των απαραίτητων οικονομικών πόρων σε μόνιμη βάση. Το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης οφείλει να δώσει έμφαση όχι μόνο στην κάλυψη των βασικών αναγκών των ανηλίκων (στέγη, σίτιση και εκπαιδευτικές δυνατότητες), αλλά και των ουσιαστικών τους αναγκών και την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών. Κάτι τέτοιο απαιτεί μακροπρόθεσμο σχεδιασμό και ασφάλεια κονδυλίων.

Παράλληλα, για τα Κέντρα αυτά χρειάζεται να θεσπισθούν ελάχιστα κριτήρια λειτουργίας: δημιουργία ενός μηχανισμού συστηματικής καταγραφής (βάσης δεδομένων) σε κάθε Κέντρο που θα περιλαμβάνει πληροφορίες σχετικά με τους διαμένοντες. Ανάλογη είναι και η θέσπιση ενός κανονισμού λειτουργίας με ομοιομορφία στην παροχή προστασίας και πρόνοιας. Στα πλαίσια της θέσπισης ενιαίων προϋποθέσεων, περιλαμβάνεται και η παροχή στέγασης, σίτιση, η πρόσληψη κοινωνικού λειτουργού, νοσοκόμου, ψυχολόγου, η εξασφάλιση της πρόσβασης στην εκπαίδευση, και την πολιτισμική έκφραση. Εξίσου απαραίτητη είναι και η ύπαρξη νομικών υπηρεσιών σε όλα τα κέντρα. Εάν το ίδιο το κέντρο δεν είναι σε θέση να παρέχει νομική υποστήριξη, είναι απαραίτητες οι επισκέψεις νομικού αντιπροσώπου που θα ανήκει σε κάποια ειδική σε ζητήματα του ασύλου οργάνωση, (π.χ. από το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες) και που θα πραγματοποιεί επισκέψεις σε μόνιμη βάση για την ενημέρωση των διαμενοντών σχετικά με την πορεία των αιτήσεων ασύλου που έχουν υποβάλλει.

Οι παραπάνω προϋποθέσεις προφανώς υπερβαίνουν το στόχο της κάλυψης των βασικών αναγκών των ανηλίκων (στέγαση, σίτιση και εκμάθηση ελληνικών) και στοχεύουν στην παροχή ποιοτικών υπηρεσιών και την εξασφάλιση των δικαιωμάτων των ανηλίκων με μακροπρόθεσμο στόχο την ομαλή ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία και την προετοιμασία τους για ανεξάρτητη διαβίωση.

Κρίνεται, τέλος, απαραίτητο το Υπουργείο Υγείας να προβαίνει, συστηματικά και μόνιμα, σε σταθερή εποπτεία και αξιολόγησή των δομών φιλοξενίας. Η αξιολόγηση αυτή, ωστόσο, δεν πρέπει να περιορίζεται στις ήδη πραγματοποιούμενες επισκέψεις η οποίες είναι κατά βάση οικονομικής φύσεως και εξετάζουν την διαχείριση των πόρων, αλλά οφείλει να μετατραπεί σε ουσιαστική αξιολόγηση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και των αποτελεσμάτων των Κέντρων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

Αλυσανδράτου Γ., *Ο κοινωνικός ρόλος των μη κυβερνητικών οργανώσεων στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού των προσφύγων και των μεταναστών στην Ελλάδα*, Πανεπιστήμιο Αιγαίου Σχολή Κοινωνικών Επιστημών Τμήμα Κοινωνιολογίας, 2005.

Αποστολίδου Ο., *Η γυναικεία μετανάστευση από τις βαλκανικές χώρες προς την Ελλάδα*, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Τμήμα Νομικής, Τομέας Διεθνών Σπουδών, 2008.

Αργυρίου Α. Σ., *Οι καλές πρακτικές για την ένταξη των μεταναστών στην Ευρώπη και την Ελλάδα*, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2009.

Βαλσάμη Μ., *Μελέτη των στρατηγικών διαχείρισης που χρησιμοποιούν οι πρόσφυγες. Έρευνα στο πολυϊατρείο του PRAKSIS, Τ.Ε.Ι. Πάτρας, Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας, 2006.*

Βαρσάμου Ι., *Καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας στο Διεθνές Δίκαιο*, Τ.Ε.Ι. Κρήτης, Τμήμα Λογιστικής, 2010.

Βασιλείου Μ., *Περιφρούρηση των συνόρων και μεταναστευτική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης Η εφαρμογή της συνθήκης Σένγκεν στην Ελλάδα*, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Γεωγραφίας, 2010.

Baldwin- Edwards Martin, *Η ένταξη των μεταναστών στην Αθήνα: δείκτες ανάπτυξης και στατιστικές μέθοδοι μέτρησης*, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Παρατηρητήριο Μετανάστευσης στη Μεσόγειο, 2004.

Γεωργοπούλου Π., *Θεσμική και κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα με τη συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης*, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Γεωγραφίας, 2011.

Γιαννακίδης Γ., Δημόπουλος, Θ., *Οι πρόσφυγες στην Αθήνα και ο ρόλος του κοινωνικού λειτουργού στις μη κυβερνητικές οργανώσεις για πρόσφυγες*, Τ.Ε.Ι. Πάτρας, Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας, 2008.

Δαμανάκης Μ., *Η εκπαίδευση των παλινοστώντων και αλλοδαπών μαθητών στην Ελλάδα. Διαπολιτισμική προσέγγιση*, Αθήνα, Gutenberg, 1998.

Δεμένικα Κ., Φλεμοτόμου Δ., *Πολιτικοί πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο: ο ρόλος της πολιτισμικής διαφοράς στην προσαρμογή τους στην κοινωνία υποδοχής*, Τ.Ε.Ι. Πάτρας, Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας, 2003.

Δημητροπούλου Ε., Φωτίου Σ., *Πρόσφυγες: το παράδειγμα της Πάτρας*, Τ.Ε.Ι Πάτρας, Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας, 2009.

Δημοπούλου Β., *Οι προοπτικές κοινωνικής ενσωμάτωσης διαφορετικών μεταναστευτικών ομάδων στη μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας. Αφομοίωση ή πολυπολιτισμικότητα;* Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, τμήμα Γεωγραφίας, 2010.

Δρόντσου Α., *Παράγοντες συμμετοχής παλιννοστούντων και αλλοδαπών ενηλίκων σε προγράμματα εκπαίδευσης*, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Τμήμα Φιλοσοφίας και Παιδαγωγικής, 2008.

Έμκε-Πουλοπούλου Η., *Μετανάστες και Πρόσφυγες στην Ελλάδα 1970- 1990*, εκδ. Εταιρεία Πτυχιούχων Πανεπιστημιακών Σχολών Κοινωνικής Εργασίας, 1990.

Ιωσηφίδης Ι., *Εργασία, μεταναστευτική εργασία και το τέλος(;) της εργασίας στο Αμιτσή Γ. Και Λαζαρίδη Γ. Νομικές και Κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Παπαζήσης, 2001.

Καβουνίδη Τ., Πολύζου Α., Μαυρομάτης Γ. Κοτρώτσου Α., Γιαννίτσας Δ., Αλτσιτζόγλου Ν., Αβραμίδη Τ., *Πολιτικές ένταξης των μεταναστών: η ευρωπαϊκή εμπειρία*, Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2006.

Καλλιτσουνάκη Ε., *Το φαινόμενο του ρατσισμού και ξενοφοβίας προς τους μετανάστες: μια μεθοδολογική προσέγγιση στο σχολικό περιβάλλον του Δήμου Ρεθύμνης*, Πανεπιστήμιο Κρήτης, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης, 2006.

Καμπούρη Ε., *Η καθημερινή ζωή των μεταναστριών από την Αλβανία και την Ουκρανία στο Φύλο και μετανάστευση*, Τόμος ΙΙ, Κέντρο Κοινωνικής μορφολογίας και Κοινωνικής Πολιτικής, Gutenberg, 2007.

Καπετανάκη Ε., *Συνοριακοί χώροι κράτησης. Όψεις και χειρισμοί της ζωής εντός*, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Ιστορίας, 2007.

Καρακατσάνη Π., *Ο λόγος της αλληλεγγύης: η Αντιρατσιστική Πρωτοβουλία Θεσσαλονίκης (1998- 2007)*, αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Παιδαγωγικό Τμήμα Δημοτικής Εκπαίδευσης, 2009.

Κόντης Α., Πετράκου Η., Τάτσης Ν., Χλέπας Ν., *Ευρωπαϊκή και ελληνική πολιτική ασύλου. Κέντρα υποδοχής προσφύγων και αιτούντες άσυλο με απορριφθείσα αίτηση στην Ελλάδα*. Εργαστήριο μελέτης της μετανάστευσης και διασποράς. Τμήμα πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, πανεπιστημίου Αθηνών, εκδόσεις Παπαζήση, 2005.

Κουκουρίκη Χ., *Μετανάστευση και κράτηση στα σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης κέντρο κράτησης προσφύγων και μεταναστών Μυτιλήνης*, Πανεπιστήμιο Αιγαίου Σχολή Κοινωνικών Επιστημών Τμήμα Γεωγραφίας, 2005.

Κωστή Δ., Παπαδοπούλου Μ., *Στάσεις και συμπεριφορές ελλήνων και αλλοδαπών μαθητών σε γυμνάσια του Νομού Αττικής*, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Οικιακής Οικονομίας και Οικολογίας, 2004.

Kymlicka, W. *Η πολιτική φιλοσοφία της εποχής μας. Μια εισαγωγή*, εκδ. Πόλις, 2005.

Λάβδας, Κ. *Η πολυπολιτισμικότητα και η εθνική κληρονομιά του εθνικού κράτους. Επιστήμη και Κοινωνία*, 1999.

Λιάζος Π., *Οι βιβλιοθήκες στα Δημοτικά Σχολεία της Έδεσσας. Προβληματισμοί και προσεγγίσεις μέσα από την οπτική γωνία του δασκάλου*. Τ.Ε.Ι. Θεσσαλονίκης, Τμήμα Βιβλιοθηκονομίας και Συστημάτων Πληροφόρησης, 2008.

Μακαρώνης Ν., *Πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Η θέση τους στο Διεθνές, Ευρωπαϊκό και Ελληνικό περιβάλλον*, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης, 2010.

Μπαγκαβός Χ., Παπαδοπούλου Δ., *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Επιστημονική Εταιρεία Κοινωνικής Πολιτικής, Gutenberg, 2006.

Μπακογιάννη Μ., *Το πολιτικό άσυλο*, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τμήμα Νομικής, 2005.

Μπάτζιου Α., *Η εικόνα της ετερότητας στα ΜΜΕ: μια συγκριτική μελέτη της οπτικής απεικόνισης των μεταναστών στον τύπο δύο νέων χωρών υποδοχής (Ελλάδα και Ισπανία)*, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Επικοινωνίας, Μέσων και Πολιτισμού, 2009.

Μπολικά, Α., *Ανθρώπινα δικαιώματα και αιτούντες άσυλο η περίπτωση της Χίου*, Πανεπιστήμιο Αιγαίου Σχολή Κοινωνικών Επιστημών Τμήμα Κοινωνιολογίας, 2008.

Μυλωνάς, Κ., *Πρόσβαση και παροχή υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας σε μετανάστες και μετανάστριες στην Ελλάδα*, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής, 2009.

Ξούρα Π., Προύντζος Ν., *Θεσμική και Ψυχοκοινωνική αντιμετώπιση του προσφυγικού ζητήματος στην Ελλάδα*, Τ.Ε.Ι. Πάτρας, Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας, 2003.

Πατσαρούχα Σ., *Πολιτισμική ποικιλότητα και πολιτικές ενσωμάτωσης : η θεωρητική συζήτηση . Η προσέγγιση του ηθικού φιλελευθερισμού*, Πανεπιστήμιο Κρήτης, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης, 2006.

Παυλόπουλος Β., Μπεξεβέγκης Η., *Μετανάστες στην Ελλάδα: επιπολιτισμός και ψυχοκοινωνική προσαρμογή*, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2008.

Περγάμαλη Μ., *Ικανοποίηση των ηλικιωμένων από τις υπηρεσίες του προγράμματος «Βοήθεια στο σπίτι» στο Δήμο Ηρακλείου*, Πανεπιστήμιο Κρήτης, Τμήμα Ιατρικής, 2006.

Πετράκου Η., Η κατασκευή της μετανάστευσης στην ελληνική κοινωνία στο Μαρβάκης Αθ., Παρσανόγλου Δ., Παύλου Μ., *Μετανάστες στην Ελλάδα*, Ελληνικά Γράμματα, 2001.

Πλουμάκη Μ., *Ανήλικοι πρόσφυγες στην Ελλάδα. Η περίπτωση του κέντρου φιλοξενίας ανήλικων προσφύγων του Εθνικού Ιδρύματος Νεότητας στα Ανόγεια Κρήτης*, Τ.Ε.Ι. Κρήτης, Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας, 2009.

Πούλου Ε., *Πρόσφυγες και κοινωνία των πολιτών ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές για τους πρόσφυγες και η δράση των μη κυβερνητικών οργανώσεων*, Πανεπιστήμιο Αιγαίου Σχολή Κοινωνικών Επιστημών Τμήμα Κοινωνιολογίας, 2005.

Robson C., *Η έρευνα του πραγματικού κόσμου*, Gutenberg, 2007.

Σταθόπουλος Μ., «Προλεγόμενα» στο *Αγώνες αναγνώρισης στο Δημοκρατικό Κράτος Δικαίου*, Νέα Σύνορα, 1994.

Ταίηλορ Τ., *Πολυπολιτισμικότητα. Εξετάζοντας την πολιτική της αναγνώρισης*, εκδ. Πόλις, 1997.

Τριανταφυλλίδου, Μαρούκης Θ. , *Η μετανάστευση στην Ελλάδα του 21^{ου} αιώνα*, εκδόσεις Κριτική, 2010.

Τσιάντη Π., *εθελοντικά μαθήματα και διαπολιτισμικότητα: γενικές παρατηρήσεις για τη γλωσσική πολιτική στην Ελλάδα και η επιτόπια έρευνα στα «πίσω θρανία»*, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Κοινωνικής Ανθρωπολογίας, 2008.

Χιωτάκης, Σ., *Πολυπολιτισμικότητα: ανάμεσα σε δύο εκδοχές και ιδεοτύπους*. Τετράδια Πολιτικής Επιστήμης, τ. 5, 2006

Χιωτάκης, Σ., *Η «πολυπολιτισμικότητα» εναντίον της πολυπολιτισμικότητας; ανοιχτοί παράγοντες της «ανοιχτής κοινωνίας»*. Επιστήμη και Κοινωνία, 1999

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

Arsenault S., *Transnacionalismo: el caso de los refugiados colombianos en Quebec*, Universidad de Granada, Departamento de Antropología Social, 2006.

Balgopal, Pallassana R. *Social work practice with immigrants and refugees*, Columbia University Press, 2000.

Duran Ruiz, F. J., *The Relationship between Legal Status, Rights and the Social Integration of the Immigrants*, Center for Comparative Immigration Studies, UCSD, 2003.

Greek Council for Refugees, *Unaccompanied Minors: Good practices in the implementation of EC Directives*, 2008.

Greek Council for Refugees, *The Presidential Decree 81/2009 amending the asylum procedure*, 2009.

Iriarte M., *El exilio en la pantalla: internet, identidad y refugiados*, Universitat Oberta de Catalunya, 2005.

Kupferberg, F. *The Established and the Newcomers: what makes immigrant and women entrepreneurs so special?*, International Review of Sociology, Vol. 13 No 1, 2003.

Kymlicka, W., *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

Parekh, B., *The Politics of Multiculturalism*. London: Macmillan, 1998.

Penninx, R., *Integration: The Role of Communities, Institutions and the State*, 2003, στο: <http://www.migrationinformation.org>

Rinken, S., *Las condiciones de vida de la población inmigrante: retos metodológicos y procedimientos de medición*, Metodología de Encuestas, Vol. 5, Núm. 2, 151- 169, 2003.

Sagaama O., *Integración lingüística y cultural de los inmigrantes en España. Los marroquíes en Barcelona*, Universidad de Barcelona, Departamento de Filología Hispánica, 2009.

Vermeulen, H., *Models and Modes of Immigrant Integration...and where does southern Europe fit?* in C. Inglessi et al.: *Immigration and Integration in Northern versus Southern Europe*, Athens: Netherlands Institute in Athens, 2004.

Αναφορές Διεθνών Οργανισμών/ Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων

Γιατροί του Κόσμου, Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο, «Χωρίς Χαρτιά, Χωρίς Υγεία». (2007).

Γιατροί του Κόσμου, *Ευπαθείς Κοινωνικές Ομάδες Δικαιώματα – Υποχρεώσεις. Τομέας Εκπαίδευσης*, 2010.

Γιατροί Χωρίς Σύνορα, *μετανάστες χωρίς έγγραφα. Ζωές υπό κράτηση*, 2010.

Δημητροπούλου Γ., Παπαγεωργίου Ι., *Ασυνόδευτοι ανήλικοι αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα. Μελέτη σχετικά με την αντιμετώπιση από την Πολιτεία των αλλοδαπών ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα*. Κατόπιν ανάθεσης από το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα, 2008.

Διεθνής Αμνηστία, *Ελλάδα, μακριά από τα φώτα της δημοσιότητας: τα δικαιώματα των αλλοδαπών και των μειονοτήτων παραμένουν στο ημίφως*, 2005.

Διεθνής Αμνηστία, *Ετήσια έκθεση 2010*.

Διεθνής Αμνηστία, *Η παγίδα Δουβλίνο II: μεταφορές αιτούντων άσυλο προς την Ελλάδα*, 2010.

Διεθνής Αμνηστία, *Η ελληνική πολιτική έναντι των προσφύγων Ιούνιος 2002 – Νοέμβριος 2003*, 2004.

Διεθνής Αμνηστία, *Παράτυποι μετανάστες και αιτούντες άσυλο: εναλλακτικά μέτρα στην κράτηση των μεταναστών*, 2009.

Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, *Αλλαγές στη Διαδικασία Ασύλου*, 2009.

Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, *Νομική συνδρομή σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα*, 2003.

Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, *Προσφυγή στο ΣτΕ ενάντια στο νομοθετικό πλαίσιο για το άσυλο*, 2009.

Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, *Τα Δικαιώματα του Ανθρώπου των Αιτούντων Άσυλο. Έκθεση του Thomas Hammarberg για την επίσκεψη που πραγματοποίησε στην Ελλάδα*, 2009.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Πρόγραμμα δράσης για τους ασυνόδευτους ανήλικους (2010 – 2014)*, 2010.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας, *Δημόσια δήλωση σχετικά με την Ελλάδα*, 2011.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας, *Τρίτη έκθεση για την Ελλάδα της 5ης Δεκεμβρίου 2003*_Συμβούλιο της Ευρώπης, 2004.

European Commission against Racism and Intolerance, *Έκθεση για την Ελλάδα. Τέταρτος κύκλος επιτήρησης*, 2009.

European Council of Refugees and Exiles, *Sharing responsibility for refugee protection in Europe: Dublin reconsidered*, 2008.

Human Rights Watch, *Left to survive. Systematic failure to protect unaccompanied migrant children in Greece*, 2008.

Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, *Ετήσια έκθεση σχετικά με το άσυλο και τις στατιστικές μεταναστευσης για την Ελλάδα (έτος αναφοράς 2007)*, 2009.

Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, *Πολιτικές για τις ρυθμίσεις υποδοχής, επιστροφής και ένταξης και στατιστικά στοιχεία για τους ασυνόδευτους ανήλικους στην*

Ελλάδα. Μελέτη για του Υπουργείο Εσωτερικών, Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2009.

Μαράτου-Αλιμπράντη Λ., Παπατζανή Κ. Χ., Βόνδα Ε. *Η γυναικεία μετανάστευση στην Ελλάδα, τα ευρήματα της πανελλήνιας έρευνας του Κ.Ε.Θ.Ι.*, Κέντρο Ερευνών για Θέματα Ισότητας, 2007.

Νικολακοπούλου-Στεφάνου Η., *Ασυνόδευτα ανήλικα : υποδοχή, ένταξη και προστασία από την εμπορία και εκμετάλλευση*, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, εκδ. Σάκκουλα, 2007.

Νορβηγική Επιτροπή Ελσίνκι, Νορβηγική Οργάνωση για τους αιτούντες άσυλο, Αίτημα, *Ανεπιθύμητοι άνθρωποι: παράνομες απελάσεις αιτούντων άσυλο από την Ελλάδα*

Proasyl, *The truth may be bitter, but it must be told. The situation of refugees in the Aegean and the practices of the Greek Coast Guard*, 2007.

Σαρρής Ν., *Θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο*, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, 2008.

Συνήγορος του Πολίτη, *Η προστασία των προσώπων που ζητούν άσυλο στην Ελλάδα: προβλήματα ερμηνείας και εφαρμογής*, 2007.

Τσοβίλη Θ., Βουτυρά Ε., *Πρακτικές υποδοχής αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα με ιδιαίτερη έμφαση σε μητέρες μόνες, γυναίκες μόνες και παιδιά που έχουν χωριστεί από τις οικογένειές τους*. Κατόπιν ανάθεσης από το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα, 2004.

The Dutch Council for Refugees, Proasyl, Refugee Advice Center, Refugee and Migrant Justice, *Complaint to the Commission of the European Communities concerning failure to comply with community law. Failure member state: Greece*, 2009.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, *Ειδικά μέτρα για την επιστροφή των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από τις οικογένειες τους παιδιών από το Αφγανιστάν*, 2010.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, *Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων*, 2009.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, *Εισαγωγή στη Διεθνή Προστασία. Προστατεύοντας τους πρόσφυγες εντολής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Εγχειρίδιο αυτοδιδασκαλίας*, 2005.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, *Η συνέντευξη με τους αιτούντες την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Εγχειρίδιο κατάρτισης*, 1995.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και Συνήγορος του Πολίτη, *Κατευθυντήριες Οδηγίες για τα παιδιά που ζητούν άσυλο*, 2005.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, *Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Εξέταση των Αιτημάτων Ασύλου των Παιδιών στο πλαίσιο των άρθρων 1 (Α) 2 και 1 (ΣΤ) της Σύμβασης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων*, 2009.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, *Παρατηρήσεις σχετικά με την Ελλάδα ως χώρα ασύλου*, 2009.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, *Προστατεύοντας του πρόσφυγες*, 2008.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, *Υποδοχή – Αναγνώριση – Ένταξη (προτάσεις του Γραφείου της Υ.Α. στην Ελλάδα)*, 2010.

Διαδικτυακές πηγές

Αρσις, Κοινωνική Οργάνωση Υποστήριξης Νέων:
www.arsis.gr

Διεθνής Αμνηστία:
www.amnesty.org

European Council on Refugees and Exiles:
www.ecre.org

Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών:
www.ekke.gr

Πρόσβαση στο Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης:
www.eur-lex.europa.eu

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο:
www.europarl.europa.eu

Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ε.Ε. (Frontex):
www.frontex.europa.eu

Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες:
www.gcr.gr

Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής:
www.imepo.gr

Human Rights' Watch:
www.hrw.org

Ύπατη Αρμοστεία του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες:
www.unhcr.gr

Παρατηρητήριο Μεσογειακής Μετανάστευσης:
www.mmo.gr

Έλληνες Γιατροί Χωρίς Σύνορα:
ww.msf.gr

PR.A.K.S.I.S., Πρόγραμμα Ανάπτυξης, Κοινωνικής Στήριξης, Ισότητας και Συνεργασίας:
www.praksis.gr

Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός
www.redcross.gr

Ο Συνήγορος του Πολίτη: Συνήγορος του Μετανάστη, του Πρόσφυγα και του Ομογενούς:
www.synigoros.gr

Υπουργείο Εσωτερικών:
www.ypes.gr

Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη:
www.yptp.gr

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Συνέντευξη με τον Α.Κ.

Δημογραφικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά

Ηλικία: 20

Χώρα καταγωγής: Αφγανιστάν

Γλώσσα: Φαρσί

Θρήσκευμα: Μουσουλμάνος

Διάστημα παραμονής στην Ελλάδα: 4 χρόνια

Ημερομηνία πραγματοποίησης συνέντευξης: 14/12/2010.

Ερώτηση:

Θα ήθελα να αρχίσουμε μιλώντας για το πώς βρέθηκες στην Ελλάδα. Πώς αποφάσισες, δηλαδή, να αφήσεις τη χώρα σου και να έρθεις εδώ.

Απάντηση:

Στην Ελλάδα ήρθα από το Ιράν. Από το Αφγανιστάν είχαμε φύγει με τη μητέρα και τα αδέρφια μου γιατί οι Ταλιμπάν είχαν σκοτώσει τον πατέρα μου και το θείο μου, ο πατέρας μου ήταν δικαστής. Με κυνηγούσαν κι εμένα να με σκοτώσουν και έπρεπε να φύγω από τη χώρα. Ξεκινήσαμε με ένα φίλο μου, το Ν., με σκοπό να πάμε στην Ιρλανδία, ψάχναμε μία χώρα που να γνωρίζουμε τη γλώσσα και είχαμε ακούσει ότι στην Ιρλανδία είναι καλύτερα για τους πρόσφυγες από ότι στην Αγγλία.

Ερώτηση:

Δηλαδή δεν ήταν από την αρχή προορισμός σου η Ελλάδα.

Απάντηση:

Όχι, την είχα ακούσει σαν χώρα, αλλά δε φανταζόμουν ότι κάποτε θα ζω εδώ [γελάει]. Ξεκινήσαμε με τα πόδια και από το Ιράν μέχρι την Τουρκία, ταξιδέψαμε μέσα σε ένα φορτηγό. Από εκεί με μία βάρκα περάσαμε στη Μυτιλήνη.

Ερώτηση:

Καθώς περνούσατε τα σύνορα σας σταμάτησε κανένας; Το Λιμενικό ή η Αστυνομία, ας πούμε; Συναντήσατε κάποιον κίνδυνο;

Απάντηση:

Όχι, είδαμε βάρκες του Λιμενικού από μακριά, αλλά ήταν νύχτα και δε μας είδανε στο σκοτάδι. Ο κίνδυνος ήταν η θάλασσα γιατί είχε μεγάλα κύματα- εγώ πρώτη φορά τότε έβλεπα θάλασσα από κοντά- αλλά τελικά φτάσαμε καλά.

Ερώτηση:

Όταν έφτασες, λοιπόν, στη Μυτιλήνη τι έκανες; Πού πέρασες την πρώτη σου νύχτα;

Απάντηση:

Την πρώτη νύχτα μείναμε σε ένα δάσος έξω από την πόλη. Την άλλη μέρα αγοράσαμε εισιτήρια και πήραμε το καράβι για Αθήνα.

Ερώτηση:

Ούτε στο καράβι σας σταμάτησε κανείς;

Απάντηση:

Όχι, κανένας.

Ερώτηση:

Στην Αθήνα τις πρώτες μέρες τι έκανες; Πού έμεινες εκεί;

Απάντηση:

Ένα παιδί από Αφγανιστάν μας συνάντησε και μας πήγε κάπου έξω από την Αθήνα, Νέα Μάκρη νομίζω λέγεται το μέρος, εκεί ήμασταν σε ένα σπίτι 4-5 άτομα. Μας είπε να περιμένουμε μέχρι να μας δώσει χαρτιά. Εκεί έμεινα περίπου ένα μήνα, δεν έπρεπε να μας δει κανείς, βγαίναμε μόνο κρυφά βόλτες το βράδυ. Όταν ήταν έτοιμα τα διαβατήρια μας φύγαμε με το τρένο από Αθήνα για Θεσσαλονίκη για να πάρουμε το αεροπλάνο για Ιταλία και μετά για Ιρλανδία.

Ερώτηση:

Γατί από Θεσσαλονίκη και όχι από Αθήνα;

Απάντηση:

Μας είχαν πει ότι στο αεροδρόμιο της Θεσσαλονίκης είναι πιο χαλαρός ο έλεγχος. Αλλά τα διαβατήρια μας ήταν φανερό ότι είναι πλαστά και μας έπιασε η Αστυνομία αμέσως. Ήταν πολύ κακή αντιγραφή, μέχρι κι εγώ το καταλάβαινα!

Ερώτηση:

Και τι έγινε όταν σας πιάσανε; Πού σας πήγανε;

Απάντηση:

Στην αρχή μας πήγανε σε ένα κλειστό δωμάτιο στο αεροδρόμιο. Μέχρι να έρθει ο μεταφραστής μας ρωτούσανε συνέχεια από πού είμαστε κι αν είμαστε Τούρκοι.

Ερώτηση:

Σας φέρθηκαν άσχημα;

Απάντηση:

Εμένα όχι, τον Ν. τον χτύπησαν λίγο, όχι πολύ άσχημα. Μετά μας πήγανε σε ένα δικαστή, νομίζω... εισαγγελέα; Δεν ξέρω ακριβώς. Αυτός είπε σε 15 μέρες να γίνει δικαστήριο.

Ερώτηση:

Σας συλλάβανε δηλαδή και μετά σας κρατήσανε μέχρι να γίνει το δικαστήριο;

Απάντηση:

Ναι, μας πήγανε σε ένα (αστυνομικό) Τμήμα κάπου στο κέντρο της Θεσσαλονίκης. Ήμασταν στο κρατητήριο 15 μέρες, μετά έγινε το δικαστήριο και βγήκαμε αθώοι.

Ερώτηση:

Σας άφησαν ελεύθερους;

Απάντηση:

Όχι! Μας έβγαλαν τις χειροπέδες, μας είπαν «Είστε ελεύθεροι, ελάτε από το Τμήμα να υπογράψετε κάτι χαρτιά και να πάρετε τα πράγματα σας». Αλλά μόλις φτάσαμε εκεί μας ξαναέκλεισαν μέσα!

Ερώτηση:

Μισό λεπτό, δεν κατάλαβα. Το δικαστήριο έδωσε εντολή να αφεθείτε ελεύθεροι αλλά σας κράτησαν παραπάνω μέρες;

Απάντηση:

Έτσι ακριβώς.

Ερώτηση;

Πόσες μέρες δηλαδή;

Απάντηση:

Περίπου ένα μήνα. Δηλαδή αντί για 15 μέρες, έμεινα στη φυλακή 67.

Ερώτηση:

Μάλιστα. Μπορείς να μου περιγράψεις πώς ήταν η ζωή σου αυτόν τον καιρό στο κρατητήριο, πώς ήταν η κατάσταση εκεί μέσα...

Απάντηση:

Πώς να ήταν; Χάλια. Σε ένα κελί για 4 άτομα μέναμε 15. Μερικοί κοιμόντουσαν στο πάτωμα και μπάνιο δεν υπήρχε, μας έβγαζαν μόνο δύο φορές τη μέρα για ένα λεπτό για να πάμε τουαλέτα. Άμα ήθελες να κάνεις μπάνιο είχες μόνο ένα λεπτό. Ούτε σαπούνι μας έδιναν, ούτε χαρτί, όλα έπρεπε να τα αγοράσουμε. Θυμάμαι ακόμα ότι όλον αυτό τον καιρό δεν μπόρεσα να κόψω τα νύχια μου.

Ερώτηση:

Ήσασταν μόνο ανήλικοι στο κελί, ή ήταν και πιο μεγάλοι μέσα;

Απάντηση:

Όχι, ανήλικοι μόνο, κάτω από 21 χρονών δηλαδή.

Ερώτηση:

Θέρμανση υπήρχε στο κρατητήριο;

Απάντηση:

Θέρμανση είχε, ναι, αλλά δεν έκανε πολύ κρύο, ήταν Οκτώβρης- Νοέμβρης

Ερώτηση:

Το φαγητό που σας έδιναν πώς ήταν;

Απάντηση:

Δε μας το έδιναν, το αγοράζαμε. Μας έδιναν €5.80 τη μέρα, αλλά δεν έφταναν, περνούσε ένας πλανόδιος με καρότσι και αγόραζα σάντουιτς που έκανε €2.50, Για να φάω δύο φορές τη μέρα και να πάρω και κάτι ακόμα, γάλα ας πούμε ή τσιγάρα ή χρονοκάρτα, δεν έφταναν. Οι άλλοι κρατούμενοι που είχαν συγγενείς τους φέρνανε φαγητά, αλλά εγώ που δεν είχα κανέναν, για δύο μήνες έτρωγα σάντουιτς και γύρο με κοτόπουλο. Στο τέλος αρρώστησα, αυτά τα φαγητά δεν τα είχε συνηθίσει το στομάχι μου.

Ερώτηση:

Υπήρχε γιατρός για να σε δει εκεί μέσα; Ή ερχόταν κάποιος απ' έξω;

Απάντηση:

Τίποτα από τα δύο, για τρεις μέρες έκανα εμετό και μετά αποφασίσανε να με πάνε στο νοσοκομείο.

Ερώτηση:

Κατάλαβα. Γενικά σας φέρθηκαν καλά οι αστυνομικοί;

Απάντηση:

Απλά δεν τους ένοιαζε. Δεν ασχολούνταν. Αλλά κι εγώ ήμουν ήσυχος, έκανα υπομονή και δε με πείραζε κανείς. Μόνο μία φορά με χτύπησε ένας φύλακας, γιατί μου έλεγε να βγάλω τα ρούχα μου για να κάνω μπάνιο κι εγώ ντρεπόμουν να τα βγάλω μπροστά του. Άρχισε να φωνάζει και με πέταξε πάνω στον τοίχο... αυτά.

Ερώτηση:

Πες μου κάτι άλλο, υπήρχε διερμηνέας για να σου εξηγήει αυτά που σου λέει η Αστυνομία; Σε τι γλώσσα μπορούσες να συνεννοηθείς αυτόν τον καιρό που ήσουν στο κρατητήριο; Σου έδωσαν κάποιο φυλλάδιο με πληροφορίες στη γλώσσα σου;

Απάντηση:

Διερμηνέας υπήρχε μόνο στο Δικαστήριο, στη φυλακή μιλούσα λίγο αγγλικά και λίγο αλβανικά με τους άλλους κρατούμενους. Τους έλεγα στα αγγλικά αν χρειάζομαι κάτι και αυτοί το έλεγαν στο φύλακα. Μάθαινα αλβανικά από αυτούς και νόμιζα ότι μαθαίνω ελληνικά. Μία φορά μίλησα αλβανικά σε ένα φύλακα και αναρωτιόμουν γιατί δε με καταλαβαίνει. «Γιατί του μιλάς αλβανικά», μου είπανε οι άλλοι. [γελάει]. Φυλλάδιο; Όχι, δε μου έδωσαν ποτέ.

Ερώτηση:

Τηλέφωνο μπορούσες να πάρεις στο σπίτι σου;

Απάντηση:

Αχχ... Για το τηλέφωνο με χτύπησε άλλη μια φορά ένας φύλακας. Υπήρχε μόνο ένα τηλέφωνο και είχαμε δύο λεπτά για να μιλήσουμε. Ξέρεις πώς είναι η χρονοκάρτα, μέχρι να πατήσεις όλα αυτά τα νούμερα για να συνδεθείς με εξωτερικό... πάνε τα δύο λεπτά! Νομίζω ότι το έκαναν επίτηδες για να μη μάθει κανείς έξω ότι είμαστε στη φυλακή ή για να μη ζητήσουμε δικηγόρο... δεν ξέρω...

Ερώτηση:

Δηλαδή για όσον καιρό ήσουν στο κρατητήριο δεν μπόρεσες να μιλήσεις με δικηγόρο;

Απάντηση:

Τηλέφωνο να πάρω δεν μπόρεσα, αλλά τελικά ήμουν τυχερός γιατί μας ανακάλυψε η Δ., η δικηγόρος από την «Άρσις». Αυτή μας βοήθησε να βγούμε.

Ερώτηση:

Μίλησε μου για τη Δ.

Απάντηση:

Ναι. Εκείνη την εποχή η «Άρσις» έκανε ένα πρόγραμμα με φυλακισμένους, κάτι τέτοιο, και ερχόταν δικηγόρος μία φορά τη βδομάδα να μιλήσει με κάποιος μετανάστες, δε θυμάμαι ακριβώς. Της είπαμε με τον Ν. την ιστορία μας και είπε ότι ήταν παράνομο να μας κρατάνε ενώ το Δικαστήριο μας είχε αθώσει. Αυτή μίλησε με τον Εισαγγελέα Ανηλίκων που στο τέλος έδωσε εντολή να μας βγάλουν, νομίζω έτσι έγινε, η Αστυνομία μας κρατούσε για να μας απελάσει, αλλά ο Εισαγγελέας είπε τελικά ότι έπρεπε να μας φιλοξενήσουν κάπου, σε ένα ίδρυμα. Έτσι μας άφησαν ελεύθερους και η δικηγόρος μας συνόδευσε μέχρι το Βόλο, στο σπίτι της Ελληνικής Μέριμνας.

Ερώτηση:

Εσύ τότε είχες κάνει αίτηση για άσυλο;

Απάντηση:

Όχι, μου είπανε ότι για ένα μήνα μπορώ να μείνω στη χώρα, την αίτηση την έκανα λίγο πριν περάσει ο μήνας.

Ερώτηση:

Πες μου, λοιπόν, πώς πήγαν τα πράγματα όταν έκανες την αίτηση για άσυλο;

Απάντηση:

Στο Βόλο είχα άλλη δικηγόρο της «Άρσις», τη Σ. Αυτή ήρθε μαζί μου στην Αστυνομία όταν ζήτησα άσυλο, είχε όλο το φάκελο μου και με συνόδευσε στην πρώτη συνέντευξη.

Ερώτηση:

Πώς ήταν η συνέντευξη, ποια άτομα ήταν εκεί;

Απάντηση:

Εγώ ένα παιδί από το Ιράν για διερμηνέας και ένας αστυνομικός. Ο αστυνομικός έκανε ερωτήσεις και στο τέλος μου είπε ότι θα με ειδοποιήσουνε.

Ερώτηση:

Τη ροζ κάρτα πότε σου την έδωσαν;

Απάντηση:

Πέρασαν μερικές εβδομάδες, δε θυμάμαι ακριβώς, νομίζω μετά από ένα μήνα.

Ερώτηση:

Και η ανανέωση γινόταν γρήγορα ή καθυστερούσε;

Απάντηση:

Για μένα ναι, αλλά για άλλα παιδιά από τον Ξενώνα θυμάμαι ότι αργούσε.

Ερώτηση:

Και σε πόσον καιρό σου απάντησαν;

Απάντηση:

Μετά από 7-8 μήνες ήρθε η πρώτη απόφαση που ήταν αρνητική. Έκανα ξανά αίτηση και περίμενα πάλι. Εκείνες τις μέρες άνοιξε ο Ξενώνας στη Μακρυνίτσα και με έστειλαν να μείνω εκεί. Μετά από λίγες μέρες ήρθε να επισκεφτεί τον Ξενώνα ένας πολιτικός, βουλευτής από το Βόλο νομίζω, του είπα την ιστορία μου και είπε ότι θα με βοηθήσει. Στην Ελλάδα άμα δεν έχεις «μέσο» δε γίνεται τίποτα, έτσι δεν είναι; [γελάει].

Ερώτηση:

Κάπως έτσι... θέλεις να μου μιλήσεις για τη δεύτερη συνέντευξη;

Απάντηση:

Ναι, για τη δεύτερη συνέντευξη έπρεπε να πάω στην Αθήνα, ήταν 6-7 μήνες μετά. Πήγα σ ένα Υπουργείο, δε θυμάμαι ποιο, ήταν πάντως η στάση του Μετρό «Εθνική Άμυνα».

Ερώτηση:

Εκεί σε συνόδευε δικηγόρος;

Απάντηση:

Με περίμενε απ' έξω δικηγόρος από το GCR¹⁶⁰, αλλά δεν ήξερε τίποτα από το φάκελο μου.

Ερώτηση:

Πώς πήγε λοιπόν; Καταρχήν πόσα άτομα ήταν στην Επιτροπή;

Απάντηση:

Ήταν πέντε άτομα, οι δύο φορούσανε στολή οι άλλοι τρεις κανονικά ρούχα. Και ο διερμηγέας. Ήταν όλοι πολύ σοβαροί, με ρωτήσανε την ηλικία μου και μου αφήσανε μόνο δύο λεπτά για να πω την ιστορία μου. Επέμεναν πολύ στο πώς ήρθα, αν δηλαδή μπήκα παράνομα στη χώρα, αυτό τους ενδιέφερε κυρίως. Όχι για ποιους λόγους έφυγα, τί μου συνέβη στο Αφγανιστάν. Ήταν σα να ψάχνουν να δουν αν λέω ψέματα, αν πέφτω σε αντιφάσεις.

Ερώτηση:

Ήταν ευγενικοί μαζί σου;

Απάντηση:

Ήταν σα να βαριότανε, φαινότανε σα να ρωτάνε όλους τα ίδια, σα να είναι ρουτίνα για αυτούς, επειδή περιμένανε πενήντα άτομα έξω, έπρεπε να κάνουν γρήγορα, έτσι ο καθένας είχε το πολύ πέντε λεπτά. Αλλά αυτό θυμάμαι κυρίως, ότι μου μιλούσανε σα να είχαν πιάσει κάποιον εγκληματία.

¹⁶⁰ Το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες.

Ερώτηση:

Και τελικά μετά από πόσον καιρό βγήκε η απόφαση;

Απάντηση:

Σε πέντε μήνες περίπου. Και δεν το περίμενα να είναι θετική, ήμουν πολύ τυχερός.

Ερώτηση:

Γνωρίζεις πολλά παιδιά που να κατάφεραν να αναγνωριστούν ως πρόσφυγες;

Απάντηση:

Θα σου πω για παιδιά από Αφγανιστάν: από αυτά που μένουν στον Ξενώνα όλα αυτά τα χρόνια ξέρω τρεις. Αλλά φαίνεται ότι όσοι το καταφέρνουν είναι μόνο από τύχη, είναι σα να μη μετράει καθόλου ο φάκελος του καθένα. Α, εκτός από δύο παιδιά που ξέρω στην Αθήνα, που όμως αυτούς τους είχαν απαγάγει και τους είχαν βασανίσει παλιά, είχαν περάσει πολλά.

Ερώτηση:

Μπορείς να μου μιλήσεις για την εμπειρία σου από τον Ξενώνα; Πώς ήταν να μένεις εκεί;

Απάντηση:

Σίγουρα είναι μια βοήθεια για κάποιον που φθάνει στη χώρα, δεν έχει πού να πάει και δεν ξέρει ούτε τη γλώσσα.

Ερώτηση:

Τι πιστεύεις ότι σε βοήθησε περισσότερο, για παράδειγμα το ότι είχατε δικηγόρο;

Απάντηση:

Ναι, αν και ένας δικηγόρος για τόσα παιδιά δε φτάνει. Ο Ξενώνας μας βοήθησε πιο πολύ στο θέμα της δουλειάς. Δηλαδή ότι υπήρχαν αφεντικά που όταν ψάχνανε άτομα θα περνούσαμε από τον Ξενώνα, ή ότι τα καλοκαίρια υπήρχανε 4-5 εστιατόρια ή καφετέριες όπου δούλευαν πολλά από τα παιδιά. Μας βοηθούσανε, ακόμα, τα άτομα που δουλεύανε στην «Άρσις» να βρούμε σπίτι, κοιτούσαν την εφημερίδα, παίρνανε τηλέφωνα...

Ερώτηση:

Και τα προβλήματα ή οι δυσκολίες που πιστεύεις ότι είχε το να ζεις στον Ξενώνα;

Απάντηση:

Προβλήματα...Καταρχήν είναι μακριά από το Βόλο και δεν έχει πολλά λεωφορεία. Πρόβλημα άλλο υπήρχε τις εποχές που ήμασταν πολλά παιδιά. Δηλαδή έφερνε η αστυνομία καινούρια άτομα ενώ δεν υπήρχαν ούτε κρεβάτια, ούτε λεφτά για παραπάνω φαγητό. Δεν ένιωθε κανείς όπως στο σπίτι του, συνέχεια ερχόντουσαν καινούρια άτομα.

Ερώτηση:

Είχατε ποτέ κανένα πρόβλημα ή καμιά φασαρία επειδή τα παιδιά που μένατε εκεί ήσασταν από άλλες χώρες ή από άλλες θρησκείες;

Απάντηση:

Φασαρίες γινότανε συνέχεια. Επειδή δεν ταιριάζανε κάποια παιδιά, για θρησκεία, για πολιτική, για πολλούς λόγους, ακόμα και με το φύλακα που ήταν τη νύχτα είχαμε καβγάδες, αλλά ποτέ τίποτα σοβαρό. Τώρα τελευταία μαθαίνω ότι είχανε σοβαρούς καβγάδες και κάποιος έβγαλε μαχαίρι, τώρα είναι παιδιά από πολύ διαφορετικές χώρες, εμείς τότε ήμασταν οι περισσότεροι από το Αφγανιστάν.

Ερώτηση:

Όσο μένατε εκεί, είχατε τη δυνατότητα να εκφραστείτε ελεύθερα, να κάνετε προσευχή ή κάποια θρησκευτική γιορτή;

Απάντηση:

Ναι, όλα αυτά τα κάναμε, το πρόβλημα δεν είναι στον Ξενώνα, είναι έξω, που ζουν δηλαδή τόσοι μουσουλμάνοι στην Ελλάδα και δεν υπάρχει ένας χώρος να προσευχηθούμε, ένα τζαμί, δε δίνουν άδεια νομίζω.

Ερώτηση:

Πιστεύεις ότι το να μένεις στον ξενώνα σε βοήθησε να είσαι μετά πιο ανεξάρτητος, ότι πόρρες πιο εύκολα να συνεχίσεις μόνος σου την πορεία σου;

Απάντηση:

Βοηθάει στο ότι βλέπει κανείς πώς δουλεύουν κάποια πράγματα στην ελληνική κοινωνία και ξέρει να κινείται καλύτερα μόνος του μετά. Τον πρώτο καιρό που έφυγα με παίρνανε τηλέφωνο, ρωτούσανε πώς τα πάω, τώρα όχι πολύ. Με το δικηγόρο έχω επαφή, αν και δεν είναι υποχρεωμένος να βοηθάει τα παιδιά αφού φύγουν από τον Ξενώνα.

Ερώτηση:

Θα ήθελα τώρα, αν δεν έχεις κουραστεί, να μιλήσουμε λίγο για το θέμα της ένταξης στην ελληνική κοινωνία.

Απάντηση:

Δεν έχω κουραστεί, πες μου.

Ερώτηση:

Σχετικά με το σχολείο, πώς ήταν τα πράγματα; Πήγες σε ελληνικό σχολείο;

Απάντηση:

Όχι, δεν πήγα, είχα πάει σχολείο στο Αφγανιστάν. Μόνο μαθήματα ελληνικών έκανα.

Ερώτηση:

Πού έκανες ελληνικά;

Απάντηση:

Σε ένα σχολείο που γινόταν ένα πρόγραμμα ελληνικών για ξένους. Αλλά μετά συνέχισα και στον Ξενώνα, όπου ερχόταν εθελοντές.

Ερώτηση:

Και εκτός από τα ελληνικά παρακολούθησες κάποιο άλλο πρόγραμμα;

Απάντηση:

Ήμασταν τυχεροί γιατί από τον Ξενώνα μίλησαν με το Δημοτικό Ι.Ε.Κ του Βόλου και μπόρεσαν να γραφτούν κάποια παιδιά από μας σε σχολές. Εγώ σπούδασα φωτογραφία για δύο χρόνια, πριν περάσω στο Τ.Ε.Ι.

Ερώτηση:

Δυσκολεύτηκες να μπεις στο Τ.Ε.Ι.;

Απάντηση:

Στην αρχή ναι, γιατί πρέπει να μαζέψεις πολλά χαρτιά και να βρεις και το απολυτήριο λυκείου από τη Χώρα σου. Μετά να στείλεις το μηχανογραφικό. Δηλαδή πρέπει να έχεις κάποιον που να σου εξηγήσει πώς γίνονται όλα αυτά, χωρίς βοήθεια δεν τα καταφέρνεις. Αλλά για να σε δεχτούν πρέπει να δώσεις εξετάσεις στα ελληνικά και να πάρεις πιστοποιητικό και οι εξετάσεις δεν είναι πολύ εύκολες.

Ερώτηση:

Έχεις πάρει κάποιο βοήθημα ή υποτροφία για να σπουδάσεις;

Απάντηση:

Όχι δεν υπάρχει τίποτα για τους πρόσφυγες, δε θα έπρεπε να υπάρχει; Το μόνο που κατάφερα ήταν να μου δώσουν δωμάτιο στην Εστία, κι αυτό με πολλές δυσκολίες. Μου λέγανε ότι δεν υπάρχουν δωμάτια, τους είπα, «εντάξει, τότε θα μείνω εδώ», και έστρωσα το sleeping bag έξω από τη Γραμματεία, τελικά όμως μου βρήκανε δωμάτιο.

Ερώτηση:

Και πώς τα πηγαίνεις τώρα με τα μαθήματα;

Απάντηση:

Τώρα καλά, τον πρώτο χρόνο δυσκολεύτηκα με τα Μαθηματικά και κάποια εργαστήρια, αλλά έχω περάσει αρκετά μαθήματα και ελπίζω να πάρω πτυχίο σε δύο χρόνια.

Ερώτηση:

Η σχέση με τους καθηγητές και τους συμφοιτητές σου είναι καλή;

Απάντηση:

Οι καθηγητές είναι πάντα απασχολημένοι, δεν τους βρίσκεις ποτέ στο γραφείο τους, με τα παιδιά δεν έχω πρόβλημα, με βοηθάνε με σημειώσεις, με καλούνε όταν βγαίνουνε για καφέ, για τσίπουρα, δεν έχω παράπονο. Πέρυσι είχα γνωρίσει και κάποια παιδιά από την Ξάνθη που ήταν κι αυτοί μουσουλμάνοι και κάναμε παρέα.

Ερώτηση:

Ωραία. Κάτι άλλο τώρα, σε δημόσιο νοσοκομείο έχεις πάει ποτέ; Σε εξυπηρέτησαν;

Απάντηση:

Α, τα νοσοκομεία στην Ελλάδα δεν εξυπηρετούν ούτε τους Έλληνες, σωστά; Κοίτα, τον πρώτο καιρό δε μας δεχόταν ο γιατρός με τη ροζ κάρτα, δεν ήξερε ότι δεν πληρώνουμε. Μάλλον εξαρτάται από το κάθε νοσοκομείο, αν έχει ενημερώσει τους γιατρούς, γιατί νομίζω ότι στην Αθήνα τα περισσότερα νοσοκομεία το ξέρουν, και

στο Βόλο τώρα πια το ξέρουν, αλλά στην αρχή όχι. Αλλά το χειρότερο ήταν ότι μας ζητούσανε να πληρώνουμε και τα φάρμακα.

Ερώτηση:

Οι γιατροί όμως σου φέρθηκαν καλά;

Απάντηση:

Οι περισσότεροι ναι, δε θυμάμαι κάτι άσχημο, βέβαια σχεδόν πάντα κάποιος με συνόδευε, εγώ στην αρχή είχα πρόβλημα με τη μέση μου και συνήθως ερχόταν μαζί μου κάποιος για να εξηγήσει το ιστορικό μου στο γιατρό.

Ερώτηση:

Θέλω να γυρίσω στην εποχή που ήσουν στο Βόλο. Όταν έφυγες από τον Ξενώνα, έμενες σε διαμέρισμα στην πόλη;

Απάντηση:

Ναι, όταν πήγαινα στο Ι.Ε.Κ., είχα νοικιάσει διαμέρισμα εκεί κοντά, τον πρώτο χρόνο μόνος μου και τον δεύτερο με άλλα δύο παιδιά.

Ερώτηση:

Αντιμετωπίσατε κάποιο πρόβλημα όταν ψάχνατε σπίτι, για παράδειγμα άρνηση ή καχυποψία στη συμπεριφορά των ανθρώπων;

Απάντηση:

Τον πρώτο χρόνο που ήρθε μαζί μου μία ψυχολόγος από την «Άρσις», όχι, ήταν καλός και ο ιδιοκτήτης και με συμπάθησε, είδε και ότι δεν έχω πρόβλημα με τα χαρτιά. Τη δεύτερη φορά δυσκολευτήκαμε. Εξαρτάται βασικά από την κοινωνία, από τη συμπεριφορά των ανθρώπων, υπάρχει ξενοφοβία, οι άνθρωποι δε θέλουν να δοκιμάσουν να βάλουν κάποιον ξένο στο σπίτι τους, είναι κάτι διαφορετικό για αυτούς, λένε «πού θα μπλέξω τώρα»;

Ερώτηση:

Με το θέμα της δουλειάς πώς τα έχει καταφέρει μέχρι τώρα;

Απάντηση:

Α, από δουλειές έχω κάνει τα πάντα. Στην αρχή δούλεψα 3-4 μήνες οικοδομή, μέχρι που έπαθα το πρόβλημα με τη μέση μου, μετά δούλεψα βοηθός σε έναν ελαιοχρωματιστή, μετά στην κουζίνα από ένα τσιπουράδικο, μετά delivery, μετά στην κουζίνα από ένα άλλο εστιατόριο... Μόνο τώρα δεν βρίσκω δουλειά, από πέρυσι, δηλαδή, με την κρίση, είναι πολύ δύσκολα.

Ερώτηση:

Είχες ασφάλιση για τις δουλειές αυτές που έκανες;

Απάντηση:

Στο τσιπουράδικο είχα και στο delivery. Αλλά δεν είχα μαζέψει αρκετά ένσημα για επίδομα ανεργίας.

Ερώτηση:

Από τα λεφτά που σε πληρώνανε ήσουν ικανοποιημένος;

Απάντηση:

Όχι, τι ικανοποιημένος, 30 ευρώ για 8-9 ώρες είναι καλά; Εκμετάλλευση είναι. Και τώρα τελευταία έχω ακούσει ότι δίνουν και λιγότερα.

Ερώτηση:

Η σχέση σου με τα αφεντικά και τους συναδέλφους σου πώς ήταν;

Απάντηση:

Πρόβλημα γενικά δεν είχα, αλλά ήμουν και καλός σε όλες τις δουλειές που έκανα, μάθαινα γρήγορα τη δουλειά και με όλους τα πήγαινα καλά, μόνο μια κυρία στο εστιατόριο μου έσπαγε τα νεύρα, επειδή μου έδινε όλη την ώρα διαταγές.

Ερώτηση:

Έχεις ακούσει ποτέ κάποιο άσχημο σχόλιο επειδή είσαι ξένος;

Απάντηση:

Στη δουλειά;

Ερώτηση:

Γενικότερα. Έχει τύχει να αντιμετωπίσεις για παράδειγμα αρνητική συμπεριφορά όταν πηγαίνεις σε κάποια υπηρεσία;

Απάντηση:

Κοίτα, ξενοφοβία υπάρχει. Δε λέω ρατσισμός, εγώ δεν έχω νιώσει ρατσισμό απέναντι μου, αλλά ξενοφοβία ναι, από το πώς με κοιτάζουν, πώς «μαζεύονται» μερικοί άνθρωποι όταν καταλαβαίνουν από την προφορά μου ότι δεν είμαι Έλληνας... Έλλειψη σεβασμού πάντως επειδή είμαι μουσουλμάνος, λόγω θρησκείας ας πούμε, δεν έχω νιώσει.

Ερώτηση:

Έχεις φίλους στην ηλικία σου; Φίλους Έλληνες;

Απάντηση:

Ναι, έχω, ακόμα και παλιούς συμφοιτητές από το Ι.Ε.Κ. που με παίρνουνε τηλέφωνο, με τα παιδιά στην ηλικία μου δεν υπάρχει πρόβλημα. Αλλά οι πιο πολλοί φίλοι μου είναι Αφγανοί.

Ερώτηση:

Όταν έχεις κάποιο πρόβλημα σε ποιον θα μιλήσεις;

Απάντηση:

Σε κανέναν. Δεν εμπιστεύομαι κανέναν. Θα πάρω τηλέφωνο στο σπίτι μου.

Ερώτηση:

Ήθελα να μπούμε σε ένα άλλο ζήτημα, αυτό των πολιτικών δικαιωμάτων. Εσύ πιστεύεις ότι τώρα που είσαι αναγνωρισμένος πρόσφυγας, έχεις τα ίδια δικαιώματα με τους Έλληνες πολίτες;

Απάντηση:

Όχι δεν έχω τα ίδια, αλλά δεν ξέρω αν θα ήθελα να έχω τα ίδια.

Ερώτηση:
Τι εννοείς;

Απάντηση:

Για παράδειγμα μπορώ τώρα να ζητήσω την ελληνική ιθαγένεια. Έχει κάποια καλά, ότι θα μπορώ πιο εύκολα να φύγω, να ταξιδέψω στο εξωτερικό, να πάω να δω την οικογένεια μου που δεν τους έχω δει από τότε που ήρθα στην Ελλάδα. Αλλά αν πρέπει να πάω στρατό δε με ενδιαφέρει.

Ερώτηση:

Έχεις προσπαθήσει να φέρεις κάποιο από τα μέλη της οικογένειάς σου στην Ελλάδα;

Απάντηση:

Ήθελα να φέρω μία από τις αδερφές μου να σπουδάσει εδώ. Αλλά ο νόμος λέει ότι μπορείς μόνο να καλέσεις τους γονείς, τη γυναίκα σου, ή τα παιδιά σου, για μικρότερα αδέρφια δεν ισχύει.

Ερώτηση:

Μάλιστα. Επιστρέφω σε αυτό που μου έλεγες πριν: εσένα θα σε ενδιέφερε να έχεις πολιτικά δικαιώματα, για παράδειγμα να ψηφίζεις σ' αυτή τη χώρα; Θα σε βοηθούσε να ενταχθείς καλύτερα στην ελληνική κοινωνία;

Απάντηση:

Δεν ξέρω αν με ενδιαφέρει να ψηφίσω στην Ελλάδα. Σίγουρα το ελληνικό κράτος δε θέλει να ψηφίζουν οι μετανάστες και οι πρόσφυγες. Πιστεύω ότι και να ψηφίσω εγώ δε θα αλλάξει τίποτα.

Ερώτηση:

Έχεις εικόνα για την πολιτική κατάσταση στην Ελλάδα; Έχεις πάει καμιά φορά σε καμιά δημόσια συζήτηση, ή σε καμιά διαδήλωση;

Απάντηση:

Ναι, έχω καταλάβει την κατάσταση στη χώρα. Και σε πορεία έχω πάει 3-4 φορές, στην Αθήνα και στη Χαλκίδα. Απλά εγώ νομίζω ότι δεν μπορώ να προσφέρω τίποτα σε αυτή τη χώρα, ούτε και αυτή σε μένα. Δεν μπορεί να προσφέρει ούτε στους Έλληνες. Για αυτό και θέλω μια μέρα να φύγω, δε θέλω να μείνω για πάντα εδώ. Αν θέλω να αλλάξω κάτι, θα πρέπει να το αλλάξω στο Αφγανιστάν. Και όταν πάρω το πτυχίο μου θέλω να δουλέψω εκεί. Εκεί θα είμαι πιο χρήσιμος.

Ερώτηση:

Κάπου εδώ τελειώνει η συνέντευξή μας. Θα ήθελες μήπως να συμπληρώσεις κάτι ή να ρωτήσεις κάτι;

Απάντηση:

Όχι, αυτή τη στιγμή δεν μπορώ να σκεφτώ κάτι άλλο.

Ερώτηση:

Σε ευχαριστώ πολύ για το χρόνο σου. Σου εύχομαι καλή τύχη σε ο, τι κάνεις από εδώ και πέρα.

Απάντηση:

Καλή τύχη σ' εσένα που ασχολείσαι με αυτό το θέμα!