



PRESERVERE

Preventing Racism and Discrimination -
Enabling the Effective Implementation of the
EU Anti-Racist Legal Framework

**ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ
ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ
ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΟΥ
ΡΑΤΣΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ
ΕΛΛΑΔΑ**

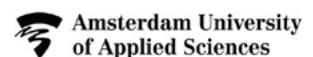


PRESERVE

Preventing Racism and Discrimination -
Enabling the Effective Implementation of the
EU Anti-Racist Legal Framework

Το πρόγραμμα PRESERVE αφορά στην καταπολέμηση της μη-ανεκτικότητας, του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και των διακρίσεων σε βάρος ευάλωτων εθνοτικών ομάδων και ιδιαίτερα, των Ρομά, των Εβραίων, των Μουσουλμάνων και ατόμων με καταγωγή από την Αφρική. Εκκινώντας από την παραδοχή ότι οποιοδήποτε σύστημα στο οποίο έχει εναποτεθεί η προστασία ευάλωτων ομάδων και ατόμων από τις διακρίσεις πρέπει, πρώτα και κύρια, να βασίζεται σε ένα αποτελεσματικό νομικό πλαίσιο, το πρόγραμμα υλοποιεί δραστηριότητες που αποσκοπούν στην καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας.

Εταίροι:



Το έργο χρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, οι απόψεις που εκφράζονται είναι μόνο των συντακτών και δεν αντικατοπτρίζουν απαραίτητα αυτές της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή την χορηγούσα αρχή. Ούτε η Ευρωπαϊκή Ένωση, ούτε η χορηγούσα αρχή μπορούν να θεωρηθούν υπεύθυνες για τις εν λόγω απόψεις.



preservere-eu-project



Co-funded by the
European Union



ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
2. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ	2
2.1 Παρουσίαση πλαισίου	4
3. ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΕΡΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΟΥ ΡΑΤΣΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	7
3.1 Μεταφορά οδηγίας 2000/43/ΕΚ	8
3.2 Μεταφορά οδηγίας 2012/29/ΕΕ	10
4. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΝΟΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΠΕΡΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΟΥ ΡΑΤΣΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	12
4.1 Εξοικείωση εμπλεκόμενων μερών με τις Οδηγίες	12
4.2 Αξιοποίηση των Οδηγιών στην πράξη	13
4.3 Εκπαίδευση και κατάρτιση σχετικά με τις Οδηγίες	14

ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΟΥ ΡΑΤΣΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

ΔΡ. ΜΑΡΙΑ ΜΟΥΣΜΟΥΤΗ, ΟΛΓΑ ΜΑΡΙΝΕΑ,
ΔΗΜΗΤΡΑ ΜΑΛΑΝΔΡΑΚΗ

ΙΔΡΥΜΑ ΘΕΜΙΣΤΟΚΛΗ ΚΑΙ ΔΗΜΗΤΡΗ ΤΣΑΤΣΟΥ -
ΚΕΝΤΡΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ



1. Εισαγωγή

Σκοπός της παρούσας έκθεσης είναι η παρουσίαση των πληροφοριών που συλλέχθηκαν κατά την υλοποίηση της εθνικής δευτερογενούς έρευνας και έρευνας πεδίου, η οποία εκπονήθηκε στο πλαίσιο του Πακέτου Εργασίας 2 του έργου PRESERVE. Στο πλαίσιο της εν λόγω δραστηριότητας, η ερευνητική ομάδα του Κέντρου Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου (ΚΕΣΔ) επικεντρώθηκε στους εθνικούς νόμους που ενσωματώνουν τις συναφείς οδηγίες της ΕΕ στην εθνική νομοθεσία και την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής τους από τα ελληνικά δικαστήρια, τους επαγγελματίες και τις υπηρεσίες. Ενόψει του πρωταρχικού στόχου του παρόντος πακέτου εργασίας, ο οποίος είναι η αξιολόγηση του βαθμού στον οποίο το ενωσιακό νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση του ρατσισμού εφαρμόζεται αποτελεσματικά, η υπό κρίση ερευνητική διαδικασία περιλάμβανε τη διεξαγωγή τόσο δευτερογενούς έρευνας όσο και έρευνας πεδίου.

Στην προσπάθεια της να εντοπίσει τα κενά και να αξιολογήσει τις ανάγκες σχετικά με το υπό κρίση ζήτημα, η ομάδα προέβη σε ανασκόπηση της εθνικής και ξενόγλωσσης βιβλιογραφίας σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής (εφεξής «οδηγία για τη φυλετική ισότητα») και της οδηγίας 2012/29/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων σχετικά με τα δικαιώματα, την υποστήριξη και την προστασία θυμάτων της εγκληματικότητας (εφεξής «οδηγία για τα δικαιώματα των θυμάτων») στην εθνική νομοθεσία. Προέβη επίσης σε νομική ανασκόπηση των συναφών εθνικών νομοθετημάτων, καθώς και της νομολογίας, προκειμένου να αξιολογηθεί ο βαθμός στον οποίο το ενωσιακό πλαίσιο εφαρμόζεται αποτελεσματικά σε εθνικό επίπεδο. Σε αυτό το στάδιο, η έρευνα επικεντρώθηκε στο πόσο πιστά έχουν μεταφερθεί οι οδηγίες της ΕΕ στην εθνική νομοθεσία, στον βαθμό στον οποίο το εθνικό νομικό πλαίσιο παρέχει διευρυμένη προστασία σε ευάλωτες ομάδες και στις καλές πρακτικές που έχουν υιοθετηθεί σχετικά με την εφαρμογή του ευρωπαϊκού πλαισίου.

Κατά το επόμενο στάδιο, την εμπειρική έρευνα, καταδείχθηκαν με μεγαλύτερη σαφήνεια τα κενά μεταξύ του γράμματος του νόμου και της εφαρμογής του. Σε αυτό το πλαίσιο, η ομάδα διεξήγαγε δύο ομάδες εστίασης και έξι συνεντεύξεις με επαγγελματίες του κλάδου της νομικής επιστήμης και επαγγελματίες πρώτης γραμμής, οι οποίοι εμπλέκονται είτε στη μελέτη, την πρακτική και την εφαρμογή του νομικού πλαισίου για την καταπολέμηση του ρατσισμού στην Ελλάδα, είτε σε έρευνα πεδίου σχετικά με την προστασία των ευάλωτων ομάδων, προκειμένου να καταγραφεί το επίπεδο γνώσης του εν λόγω πλαισίου εκ μέρους των επαγγελματιών, καθώς και να γίνει αντιληπτός ο βαθμός στον οποίο αυτό αξιοποιείται στην πράξη προς όφελος των εν λόγω ομάδων.

2. Μεθοδολογία

Η παρούσα ενότητα αποσκοπεί στην αναλυτική παρουσίαση των ερευνητικών δραστηριοτήτων που διεξήχθησαν στο πλαίσιο του έργου PRESERVERE, με σκοπό τη συλλογή δεδομένων και την εκπόνηση της εθνικής έκθεσης στην Ελλάδα. Η δευτερογενής έρευνα και η έρευνα πεδίου στην Ελλάδα περιλάμβαναν βιβλιογραφική ανασκόπηση και διεξαγωγή δύο ομάδων εστίασης, με πέντε συμμετέχοντες η καθεμία, καθώς και έξι εις βάθος συνεντεύξεων. Σκοπός της βιβλιογραφικής ανασκόπησης ήταν να εντοπιστούν και να αναλυθούν τα υφιστάμενα κενά στην εφαρμογή του εθνικού νομικού πλαισίου για την καταπολέμηση του ρατσισμού στην Ελλάδα αναφορικά με την ερμηνεία, την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα προστασίας των ευάλωτων ομάδων. Σκοπός των ομάδων εστίασης και των συνεντεύξεων ήταν να συζητηθεί με ένα δείγμα επαγγελματιών του κλάδου της νομικής επιστήμης και επαγγελματιών πρώτης γραμμής η εφαρμογή του ενωσιακού νομικού πλαισίου για την καταπολέμηση του ρατσισμού στο πεδίο και να εντοπιστούν τα κενά που αφορούν στην εφαρμογή των ευρωπαϊκών Οδηγιών, καθώς και να εξαχθούν προτάσεις για βελτίωση.

Οι ομάδες εστίασης διεξήχθησαν την πρώτη εβδομάδα του Μαΐου 2022, ενώ ακολούθησαν οι συνεντεύξεις τη δεύτερη και τρίτη εβδομάδα του Μαΐου 2022. Προκειμένου να εντοπισθούν οι συμμετέχοντες, συνεκτιμήθηκαν στοιχεία σχετικά με το φύλο, το επάγγελμα και τη συμμετοχή τους στη μελέτη, τον χειρισμό ή τη διαχείριση ζητημάτων που άπτονται των διακρίσεων στο πεδίο. Οι δυνητικοί συμμετέχοντες κλήθηκαν να συμμετάσχουν σε διαδικτυακές ομάδες εστίασης που διεξήχθησαν μέσω της πλατφόρμας Zoom, ενώ πληροφορίες σχετικά με το ζήτημα παρασχέθηκαν εκ των προτέρων και ζητήθηκαν συναφή έντυπα συγκατάθεσης. Στις προσκλήσεις που απεστάλησαν μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου περιλαμβανόταν ένα ενημερωτικό σημείωμα, στο οποίο περιγραφόταν ο σκοπός των ομάδων εστίασης, επεξηγούταν ο τρόπος με τον οποίο θα αντιμετωπιστούν ζητήματα εμπιστευτικότητας, διευκρινιζόταν ότι η συμμετοχή ήταν εθελοντική, περιγραφόταν ο τρόπος αξιοποίησης των αποτελεσμάτων, προτάσεων για περαιτέρω δράση κ.λπ. και παρεχόταν ένα σημείο επικοινωνίας για περαιτέρω πληροφορίες.

Αρχικά κλήθηκαν να συμμετάσχουν στις ομάδες εστίασης 25 επαγγελματίες του κλάδου της νομικής επιστήμης και επαγγελματίες πρώτης γραμμής. Από το σύνολο των προσώπων που προσκλήθηκαν, 17 αποδέχθηκαν την πρόσκληση συμμετοχής, αλλά τελικά μόνο 10 συμμετείχαν στις διαδικτυακές ομάδες εστίασης. Επιπλέον, πραγματοποιήθηκαν έξι συνεντεύξεις με γυναίκες που

δραστηριοποιούνται επαγγελματικά στον τομέα αυτό, προκειμένου να συλλεχθούν αναλυτικότερες πληροφορίες. Οι συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν διαδικτυακά. Τα δημογραφικά στοιχεία των συμμετεχόντων στην έρευνα πεδίου παρατίθενται παρακάτω:

Πίνακας 1: Φύλο και επάγγελμα συμμετεχόντων σε ομάδα εστίασης 1

Συμμετέχουσα 1	Γυναίκα	Δικηγόρος
Συμμετέχουσα 2	Γυναίκα	Εισαγγελέας
Συμμετέχουσα 3	Γυναίκα	Δικηγόρος
Συμμετέχουσα 4	Γυναίκα	Δικηγόρος
Συμμετέχουσα 5	Γυναίκα	Δικηγόρος

Πίνακας 2: Φύλο και επάγγελμα συμμετεχόντων σε ομάδα εστίασης 2

Συμμετέχουσα 1	Άνδρας	Δικηγόρος
Συμμετέχουσα 2	Γυναίκα	Επαγγελματίας πρώτης γραμμής
Συμμετέχουσα 3	Γυναίκα	Επαγγελματίας πρώτης γραμμής
Συμμετέχουσα 4	Γυναίκα	Επαγγελματίας πρώτης γραμμής
Συμμετέχουσα 5	Γυναίκα	Δικηγόρος

Πίνακας 3: Φύλο και επάγγελμα συμμετεχόντων σε ημιδομημένες συνεντεύξεις

Συμμετέχουσα 1	Γυναίκα	Δικηγόρος
Συμμετέχουσα 2	Γυναίκα	Δικηγόρος
Συμμετέχουσα 3	Γυναίκα	Δικηγόρος
Συμμετέχουσα 4	Γυναίκα	Δικηγόρος
Συμμετέχουσα 5	Γυναίκα	Δικηγόρος
Συμμετέχουσα 6	Γυναίκα	Δικηγόρος

Όλες οι συζητήσεις καταγράφηκαν και στη συνέχεια αναλύθηκαν. Η συλλογή και κωδικοποίηση των νομικών δεδομένων επικεντρώθηκε στη μεταφορά των οδηγιών της ΕΕ για τη φυλετική ισότητα και τα δικαιώματα των θυμάτων στο εθνικό νομικό πλαίσιο και στη συναφή νομολογία, κατά την περίοδο 2000-2022. Η συνδρομητική βάση νομικών δεδομένων NOMOS αποτέλεσε την κύρια πηγή από την οποία αντλήθηκαν νομολογιακά δεδομένα, καθώς και δεδομένα σχετικά με την εθνική νομοθεσία, το ενωσιακό δίκαιο (ενσωματωμένη βάση δεδομένων CELEX), τη νομολογία και νομική αρθρογραφία.

Κατά τη διεξαγωγή των ομάδων εστίασης αντιμετωπίστηκαν δύο βασικές δυσκολίες: μία διοικητικής και μία τεχνικής φύσεως. Αφενός, ήταν δύσκολο να επιτευχθεί η συμμετοχή όλων των εκπροσώπων των ομάδων-στόχων κατά την ίδια ημερομηνία και ώρα, λόγω του πολυάσχολου προγράμματός τους, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα ο αριθμός των συμμετεχόντων σε αμφότερες τις ομάδες εστίασης να είναι μειωμένος. Οι συμμετέχοντες ανέφεραν ότι ο βασικός λόγος για τον οποίο αδυνατούσαν να λάβουν μέρος στις ομάδες εστίασης ήταν το γεγονός ότι δεν μπορούσαν να συμμετάσχουν κατά τις εργάσιμες ώρες. Όσοι δεν συμμετείχαν στις ομάδες εστίασης κλήθηκαν να λάβουν μέρος σε ατομικές συνεντεύξεις, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν μέσω της πλατφόρμας Zoom.

Από την άλλη πλευρά, οι συμμετέχοντες και των δύο ομάδων εστίασης δίστασαν να συζητήσουν σχετικά με τις Οδηγίες, αλλά προτίμησαν να επικεντρωθούν στην εφαρμογή του εθνικού νομικού πλαισίου και στα κενά που εντοπίζονται ανάμεσα στην εθνική νομοθεσία και την πρακτική στο πεδίο. Οι επαγγελματίες πρώτης γραμμής ήταν διστακτικοί λόγω της πρακτικής φύσης της εργασίας τους, ενώ οι επαγγελματίες του κλάδου της νομικής επιστήμης δίστασαν να πάρουν συγκεκριμένη θέση λόγω του γεγονότος ότι οι γνώσεις τους σχετικά με τη σχετική με τις Οδηγίες νομολογία ήταν περιορισμένες.

Οι συμμετέχοντες έθεσαν εν γένει σημαντικά ζητήματα και συμφώνησαν σχετικά με τις βασικές δυσχέρειες που συνδέονται με την εφαρμογή της οικείας νομοθεσίας στην Ελλάδα. Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις απόψεις τους παρέχονται στη σχετική ενότητα.

2.1 Παρουσίαση πλαισίου

Σύμφωνα με το ελληνικό νομικό πλαίσιο, «ευάλωτες κοινωνικά ομάδες ή ομάδες υψηλού κινδύνου ονομάζονται εκείνες οι ομάδες του πληθυσμού που έχουν περιορισμένη ή καθόλου πρόσβαση σε κοινωνικά και δημόσια αγαθά και δυσκολεύονται ή αδυνατούν σε πολλά επίπεδα και σε διάφορους τομείς να έχουν ποιότητα ζωής (π.χ. στέγη, εργασία, ικανοποιητικό εισόδημα, εκπαίδευση, ιατρική περίθαλψη, κοινωνική ασφάλιση κ.λπ.). Πρόκειται κυρίως για άστεγους, άνεργους/μακροχρόνια άνεργους, άτομα με αναπηρία (ΑμεΑ), πάσχοντες (σοβαρά παθολογικά προβλήματα, ψυχικές ασθένειες), αποφυλακισμένους, χρήστες και πρώην χρήστες εξαρτησιογόνων ουσιών, οροθετικούς, άτομα από θρησκευτικές ή πολιτισμικές μειονότητες, οικογένειες Ρομά, ανήλικους παραβάτες, κακοποιημένες γυναίκες, θύματα εμπορίας ανθρώπων, πρόσφυγες, μετανάστες, παλιννοστούντες, πληγέντες από θεομηνίες και φυσικές καταστροφές (πυρόπληκτοι, σεισμοπαθείς, πλημμυροπαθείς)».¹

¹ Βλ. ΕΚΚΕ: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (2014) Δ. Μπαλούρδος, Ν. Σαρρής, Α. Τραμουντάνης, Μ. Χρυσάκης «Ευάλωτες Κοινωνικά Ομάδες και διακρίσεις στην αγορά εργασίας», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2014.



«Ευπαθών οικονομικών ομάδων πληθυσμού»· ως τέτοιες νοούνται γενικά οι κοινωνικές ομάδες του πληθυσμού, των οποίων η συμμετοχή στην κοινωνική και οικονομική ζωή δυσχεραίνεται



Περαιτέρω, στη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 4 του νόμου 4019/2011 (ΦΕΚ Α 216²) για την κοινωνική οικονομία και την κοινωνική επιχειρηματικότητα παρέχεται ο ορισμός των «ευπαθών ομάδων πληθυσμού»· ως τέτοιες νοούνται γενικά οι κοινωνικές ομάδες του πληθυσμού, των οποίων η συμμετοχή στην κοινωνική και οικονομική ζωή δυσχεραίνεται είτε εξαιτίας κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων είτε εξαιτίας σωματικών ή ψυχικών διαταραχών.³ Με τον όρο «ευάλωτες ομάδες πληθυσμού»

νοούνται οι ομάδες εκείνες του πληθυσμού των οποίων η ένταξη στην κοινωνική και οικονομική ζωή παρεμποδίζεται από σωματικά και ψυχικά αίτια. Πέραν των ατόμων με αναπηρία ή ψυχικές διαταραχές και των εξαρτημένων από ουσίες ατόμων, στον νόμο περιλαμβάνεται πρόβλεψη σχετικά με τις «ειδικές ομάδες πληθυσμού»· ως τέτοιες νοούνται οι κοινωνικές ομάδες οι οποίες βρίσκονται σε μειονεκτική θέση ως προς την ομαλή ένταξη τους στην αγορά εργασίας από οικονομικά, κοινωνικά και πολιτισμικά αίτια. Σε αυτές ανήκουν ιδίως οι άνεργοι νέοι, οι άνεργοι άνω των 50 ετών, οι γυναίκες άνεργες, οι αρχηγοί μονογονεϊκών οικογενειών, οι αναλφάβητοι, οι μακροχρόνια άνεργοι, οι κάτοικοι απομακρυσμένων ορεινών και νησιωτικών περιοχών, οι πρώην ή οι νυν τρόφιμοι φυλακών, τα άτομα με γλωσσικές ή πολιτισμικές ιδιαιτερότητες και οι μετανάστες.⁴ Οι ομάδες-στόχοι του έργου PRESERVERE, δηλαδή οι Ρομά, οι Εβραίοι, οι μουσουλμάνοι και τα άτομα αφρικανικής καταγωγής, εμπίπτουν στις κατηγορίες αυτές, συμπεριλαμβανομένων των προσφύγων, των μεταναστών και γενικά των ατόμων με γλωσσικές ή πολιτισμικές ιδιαιτερότητες.

Στις κυρίαρχες μειονοτικές εθνοτικές ομάδες που εντοπίζονται στην Ελλάδα περιλαμβάνονται Αλβανοί (62% του μεταναστευτικού πληθυσμού), Γεωργιανοί (4,4% του μεταναστευτικού πληθυσμού), Κινέζοι (4% του μεταναστευτικού πληθυσμού), Πακιστανοί (3,8% του μεταναστευτικού πληθυσμού), Ουκρανοί (3,1% του μεταναστευτικού πληθυσμού), Ρώσοι (2,7% του μεταναστευτικού πληθυσμού), Ινδοί (2,4% του μεταναστευτικού πληθυσμού), Αιγύπτιοι (2,2% του μεταναστευτικού πληθυσμού), Φιλιππινέζοι (1,9% του μεταναστευτικού πληθυσμού) και Μπαγκλαντεσιανοί (1,8% του μεταναστευτικού πληθυσμού), σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Μετανάστευσης, το οποίο χορηγεί άδειες διαμονής μακράς διάρκειας.⁵ Ο αλβανικός πληθυσμός είναι ο μεγαλύτερος και εκτιμάται ότι ανέρχεται σε περίπου 500.000 άτομα επί συνολικού πληθυσμού 10,7 εκατομμυρίων ατόμων (δηλαδή 4,7% του συνολικού πληθυσμού). Παρόλο που οι Αλβανοί αντιπροσωπεύουν σημαντική πληθυσμιακή ομάδα στην Ελλάδα, δεν εκπροσωπούνται σε κανένα πολιτικό κόμμα και παρά την οικονομική, θρησκευτική

² Βλ. Νόμος 4019/2011 - ΦΕΚ 216/Α/30-9-2011

³ Ombudsman (2019) Vulnerable Groups. Διαθέσιμο σε: https://www.synigoros-solidarity.gr/452/evalotes-efpatheis-omades#_ftn1

⁴ Ibid

⁵ Ministry of Migration (2022) Information Note B, Legal Immigration. Διαθέσιμο σε: <https://migration.gov.gr/tag/enimerotika/>

και (σε πολλές περιπτώσεις) πολιτιστική τους ενσωμάτωση, οι Αλβανοί μετανάστες ή κάτοικοι δεύτερης γενιάς εξακολουθούν να υφίστανται διακριτική μεταχείριση.⁶

Διαφορετική είναι η περίπτωση της κοινότητας των Ρομά στην Ελλάδα. Ο πληθυσμός των Ρομά στην Ελλάδα ανέρχεται σε περίπου 265.000 άτομα, σύμφωνα με εκτιμήσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης,⁷ αν και στο παρελθόν έχει επισημανθεί ότι είναι δυσχερής ο ακριβής υπολογισμός του αριθμού τους (λόγω του νομαδικού χαρακτήρα του εν λόγω πληθυσμού). Ο ρατσισμός και οι διακρίσεις εις βάρος των Ρομά οφείλονται κυρίως στο γεγονός ότι φέρονται να διαπράττουν εγκλήματα, όπως κλοπές, ληστείες, διακίνηση ναρκωτικών ή ακόμη και δολοφονίες, σε ορισμένες σπάνιες περιπτώσεις.⁸ Οι Ρομά στην Ελλάδα αντιμετωπίζουν ακραία φτώχεια, σε ποσοστό που αγγίζει το 100%,⁹ ενώ οι προκλήσεις ένταξης τους στο εκπαιδευτικό, κοινωνικό και πολιτικό σύστημα έχουν προκαλέσει σειρά κρατικών παρεμβάσεων με σκοπό την προώθηση της κοινωνικής τους ένταξης μέσω προγραμμάτων εκπαίδευσης, στέγασης και κοινωνικής μέριμνας.

Ο πληθυσμός των ατόμων με καταγωγή από την Υποσαχάρια Αφρική είναι πολύ πιο δύσκολο να υπολογιστεί, λόγω του νομικού τους καθεστώτος. Η εν λόγω ομάδα διακρίνεται σε δύο υποομάδες μεταναστών: α) η πρώτη υποομάδα αποτελείται από μεταναστευτικό πληθυσμό που έχει από μακρόν εγκατασταθεί στην Ελλάδα, όπου και εισήλθε πριν από το 1990, συμπεριλαμβανομένων Γκανέζων, Νιγηριανών, Αιθίοπων και Κονγκολέζων και β) η δεύτερη υποομάδα αποτελείται από άτομα που εισήλθαν στη χώρα στο πλαίσιο των πιο πρόσφατων μεταναστευτικών ροών (2008-2011), συμπεριλαμβανομένων μεταναστών από τη Σενεγάλη, τη Σομαλία και τη Γουινέα.¹⁰ Οι πρόσφατες αφρικανικές μεταναστευτικές ροές αποτελούνται κυρίως από άνδρες, άγαμους στη μεγάλη τους πλειοψηφία, σχετικά νέους, οι οποίοι διέρχονται από την Ελλάδα σε αναζήτηση ενός καλύτερου μέλλοντος στην Ευρώπη. Οι ομάδες μεταναστών που έχουν από μακρόν εγκατασταθεί στην Ελλάδα αποτελούνται από άτομα κατά μέσο όρο μεγαλύτερα σε ηλικία και υψηλότερου μορφωτικού επιπέδου. Εκτιμάται ότι, αν και ο αριθμός των Αφρικανών νεοεισελθέντων μειώθηκε αισθητά μετά το 2012, οι Αφρικανοί μετανάστες υφίστανται δυσανάλογα μεγάλο αριθμό ρατσιστικών επιθέσεων σε σχέση με τον πληθυσμό τους, με βάση τα στοιχεία του Δικτύου Καταγραφής Ρατσιστικής Βίας.¹¹ Επί του παρόντος, οι περισσότεροι μετανάστες από την Υποσαχάρια Αφρική δεν διαθέτουν νομιμοποιητικά έγγραφα

⁶ Speed, M.; Alikaj, A. (2020) Albanians make up the biggest immigrant population in Greece, but many still don't feel accepted, Balkan Insight. Διαθέσιμο σε: <https://balkaninsight.com/2020/07/01/rights-denied-albanians-in-greece-face-long-term-limbo/>

⁷ European Commission (2022) EU Funding for Roma Integration Διαθέσιμο σε: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu-country/greece_en

⁸ Chrysopoulos, P. (2022) International Roma Day: The Stigmatized People of Greece, Greek Reporter. Διαθέσιμο σε: <https://greekreporter.com/2022/04/08/roma-people-greece/>

⁹ The Economist (2016) Poverty among Europe's Roma community: A new report sheds light on the continent's biggest ethnic minority. Διαθέσιμο σε: <https://www.economist.com/graphic-detail/2016/11/30/poverty-among-europes-roma-community>

¹⁰ Papadopoulos, A. (2015) African immigrants in Greece, Heinrich Boell Stiftung. Διαθέσιμο σε: <https://gr.boell.org/en/2015/10/21/african-immigrants-greece>

¹¹ UNHCR Greece (2020) Racist Violence Recording Network: Annual Report 2020. Διαθέσιμο σε: <https://www.unhcr.org/gr/en/19763-racist-violence-recording-network-annual-report-2020.html>

και λιγότεροι από 5.000 από αυτούς έχουν άδεια διαμονής σε ισχύ. Ορισμένες εθνικότητες από την Υποσαχάρια Αφρική έχουν ενταχθεί καλύτερα στην ελληνική αγορά εργασίας, όπως οι Αιθίοπες, οι Σενεγαλέζοι, οι Νιγηριανοί και οι Γκανέζοι, που έχουν βρει εργασία στην Ελλάδα, σε αντίθεση με τον πολύ μικρό αριθμό ατόμων από τη Γουινέα και τη Σομαλία.

Όσον αφορά στις μουσουλμανικές κοινότητες στην Ελλάδα, η μουσουλμανική μειονότητα της χώρας είναι η μόνη ρητά αναγνωρισμένη μειονότητα, η οποία επίσημα αποτελεί το 0,9% του πληθυσμού.¹² Ωστόσο, ο πραγματικός αριθμός τους είναι άγνωστος, με τουρκικές πηγές να υποστηρίζουν ότι ο μουσουλμανικός πληθυσμός ανέρχεται σε περίπου 150.000 άτομα, δηλαδή αντιστοιχεί σε ποσοστό μεγαλύτερο του 3,5% του πληθυσμού.¹³ Η μειονότητα απολαμβάνει πλήρους ισότητας με την ελληνική πλειοψηφία, προστατεύεται από την απαγόρευση των διακρίσεων και απολαμβάνει θρησκευτικής ελευθερίας, κατά τα προβλεπόμενα στις διατάξεις των άρθρων 5 και 13 του ελληνικού Συντάγματος, η προστασία των οποίων εκτείνεται στα μέλη όλων των μουσουλμανικών κοινοτήτων ανεξαρτήτως εθνικότητας. Περαιτέρω, τα μέλη της τουρκικής/μουσουλμανικής μειονότητας, παράλληλα με το πλέγμα των δικαιωμάτων που απορρέουν από την (ελληνική) ιθαγένεια, απολαμβάνουν πρόσθετα ειδικά δικαιώματα ως μειονότητα όσον αφορά στη θρησκευτική ελευθερία, καθώς και γλωσσικά δικαιώματα. Υπάρχουν τρεις τομείς στους οποίους τα δικαιώματα της εν λόγω μειονότητας συνεπάγονται τη δημιουργία διακριτών φορέων ή θεσμών, συμπεριλαμβανομένων τριών μουφτήδων (θρησκευτικές αρχές), μειονοτικών σχολείων που παρέχουν δίγλωσση εκπαίδευση και της περιουσίας της μουσουλμανικής κοινότητας. Τέλος, στη Θράκη υπάρχουν περίπου 300 τζαμιά και 270 ενεργοί ιμάμηδες σε τοπικό επίπεδο. Η πρωτοκαθεδρία της Ελληνορθόδοξης Εκκλησίας έχει ως αποτέλεσμα πολλοί Έλληνες να θεωρούν ότι οι όποιος δεν είναι Ορθόδοξος κατά βάση δεν είναι Έλληνας. Οι Έλληνες εκλαμβάνουν τον Χριστιανισμό ως βασικό στοιχείο της εθνικής τους ταυτότητας. Η μεγάλη πλειοψηφία των Ελλήνων θεωρεί την Ορθοδοξία αναπόσπαστο τμήμα της εθνικής τους ταυτότητας. Αυτές οι αντιλήψεις ενίοτε αντανακλώνται στη διαδικασία πολιτιστικής ένταξης των μουσουλμανικών πληθυσμών στην Ελλάδα.

3. Το νομικό πλαίσιο περί καταπολέμησης του ρατσισμού στην Ελλάδα

Η παρούσα ενότητα επικεντρώνεται στην παρουσίαση των ελληνικών νομοθετημάτων που μετέφεραν/ενσωμάτωσαν τις ευρωπαϊκές Οδηγίες στην εθνική νομοθεσία, στην επισκόπηση της διαδικασίας μεταφοράς και στη νομική επισκόπηση του περιεχομένου που ενσωματώθηκε, στην παροχή διευρυμένης προστασίας προς τις ευάλωτες ομάδες με βάση τις εθνικές διατάξεις και στον εντοπισμό καλών πρακτικών που υιοθετήθηκαν για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του ευρωπαϊκού πλαισίου.

¹² Υπουργείο Εξωτερικών (2018) ΜΟΥΣΟΥΛΜΑΝΙΚΗ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΑ ΘΡΑΚΗΣ. Διαθέσιμο σε: <http://www.hri.org/MFA/foreign/musmingr.htm>

¹³ Usta, B. (2021) Greece rejects legal demands of Muslims for place of worship, Daily Sabah. Διαθέσιμο σε: <https://www.dailysabah.com/world/europe/greece-rejects-legal-demands-of-muslims-for-place-of-worship>

3.1 Μεταφορά οδηγίας 2000/43/ΕΚ

Η οδηγία για τη φυλετική ισότητα αποτελεί βασικό μέτρο εν προκειμένω, καθώς θέτει το πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Η Οδηγία υιοθετήθηκε το 2000 και επέφερε την εισαγωγή νέων ή την ενίσχυση των υφιστάμενων καθεστώτων περί ισότητας στα κράτη μέλη. Όπως και στην περίπτωση πλήθους άλλων κρατών μελών, η διαδικασία μεταφοράς της οδηγίας για τη φυλετική ισότητα στην Ελλάδα δεν κύλησε ομαλά. Το 2004, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κίνησε διαδικασία επί παραβάσει κατά της Ελλάδας, μεταξύ πλήθους άλλων κρατών, λόγω της μη συμμόρφωσης τους με την οδηγία για τη φυλετική ισότητα.¹⁴ Η διαδικασία κατά της Ελλάδας έπαυσε, καθώς η Οδηγία ενσωματώθηκε εν τέλει δυνάμει του νόμου 3304/2005, που ικανοποίησε την απαίτηση κατοχύρωσης της αρχής της ίσης μεταχείρισης βάσει των προβλεπόμενων πέντε λόγων στους τομείς που προβλέπει η Οδηγία.¹⁵

Στη διάταξη του άρθρου 1 της Οδηγίας επισημαίνεται ότι στόχος της είναι να θεσπισθεί ένα γενικό κανονιστικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, καθώς και για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας. Είναι εμφανές ότι ο Έλληνας νομοθέτης είχε την πρόθεση να θεσμοθετήσει ένα γενικό πλαίσιο σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης αντί να εισάγει ειδικές ρυθμίσεις.¹⁶

“ Ο Έλληνας νομοθέτης είχε την πρόθεση να θεσμοθετήσει ένα γενικό πλαίσιο σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης αντί να εισάγει ειδικές ρυθμίσεις. ”

Σύμφωνα με την Αλκιβιάδου, το προβλεπόμενο πεδίο προστασίας της Οδηγίας μεταφέρεται αυτούσιο με τον νόμο 3304/2005.¹⁷ Το κεφάλαιο 2 εκτείνει την απαγόρευση των διακρίσεων στην απασχόληση, τη συμμετοχή σε οργάνωση εργαζομένων ή εργοδοτών, την επαγγελματική κατάρτιση, την κοινωνική προστασία, τις κοινωνικές παροχές, την εκπαίδευση και την πρόσβαση στη διάθεση και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών. Το κεφάλαιο 3 περιορίζει το πεδίο εφαρμογής στην απασχόληση, τη συμμετοχή σε οργάνωση εργαζομένων ή εργοδοτών και την επαγγελματική κατάρτιση. Ο νόμος ενσωματώνει τις διατάξεις της Οδηγίας, αλλά το πεδίο εφαρμογής των ρυθμίσεων περί φυλετικών διακρίσεων είναι ευρύτερο, συμπεριλαμβάνοντας πρόσθετες διατάξεις.

¹⁴ Έχουν και κατά το παρελθόν σημειωθεί καθυστερήσεις στη μεταφορά ευρωπαϊκών οδηγιών. Οι καθυστερήσεις αυτές δεν αντικατοπτρίζουν κάποιου είδους εναντίωση προς την εκάστοτε οδηγία –οφείλονται μάλλον σε γραφειοκρατικούς παράγοντες που σχετίζονται με τη μεταφορά τους στο εσωτερικό δίκαιο της Ελλάδας.

¹⁵ Alkiviadou, N. (2017) A critical assessment of the impact of the 2000 equality Directives on Greece. *International Journal of Discrimination and the Law*, 17 (4). σελ. 220-238. Διαθέσιμο σε: <http://clock.uclan.ac.uk/21364/>

¹⁶ Theodoris, A. (2014) “Report on Measures to Combat Discrimination: Directives 2000/43/ EC and 2000/78/EC, Country Report 2013 - Greece, State of Affairs up to January 1, 2014,” *European network of legal experts in the non-discrimination field*, 8.

¹⁷ Alkiviadou, N. (2017) A critical assessment of the impact of the 2000 equality Directives on Greece. *International Journal of Discrimination and the Law*, 17 (4). σελ. 220-238. Διαθέσιμο σε: <http://clock.uclan.ac.uk/21364/>

Τον Σεπτέμβριο του 2014, ένας νέος αντιρατσιστικός νόμος, ο νόμος 4285/2014, ψηφίστηκε από το ελληνικό Κοινοβούλιο, με στόχο την ενίσχυση της υφιστάμενης ποινικής νομοθεσίας για την καταπολέμηση του ρατσισμού.¹⁸ Ο νόμος 4285/2014 κατοχυρώνει ένα εθνικό πλαίσιο για την καταπολέμηση ορισμένων μορφών και εκδηλώσεων ρατσισμού και ξενοφοβίας μέσω του ποινικού δικαίου, με βάση τα (εκλαμβανόμενα) χαρακτηριστικά του θύματος, όπως η φυλή, το χρώμα, οι γενεαλογικές καταβολές, η εθνική ή εθνοτική καταγωγή, η θρησκεία, ο σεξουαλικός προσανατολισμός, η ταυτότητα φύλου και η αναπηρία (ν. 4285/2014, άρθρο 1). Ο νέος νόμος τροποποιεί τον προηγούμενο αντιρατσιστικό νόμο (927/79), προβλέποντας ρητά το σύνολο των λόγων διακρίσεων, εκτός από την ηλικία.¹⁹

Η νομοθεσία θεσπίστηκε σε μια περίοδο ρατσιστικής ρητορικής (σε κρατικό επίπεδο) και συστηματικής στοχοποίησης των «άλλων» – από άποψη φυλής, φύλου, θρησκείας και σεξουαλικού προσανατολισμού – του έθνους. Αναμφισβήτητα, η δολοφονία του αντιφασίστα ράπερ Παύλου Φύσσα από έναν υποστηρικτή της Χρυσής Αυγής (του ελληνικού ακροδεξιού υπερεθνικιστικού πολιτικού κόμματος) αποτέλεσε σημείο καμπής, κατά το οποίο ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη (Ν. Δένδιας) διαβίβασε στον εισαγγελέα φάκελο με σειρά περιπτώσεων ανάλογων επιθέσεων, με αποτέλεσμα να διενεργηθεί ποινική έρευνα που οδήγησε στη σύλληψη βουλευτών του κόμματος για οργανωμένη εγκληματική δραστηριότητα.²⁰ Μετά την έναρξη της δικαστικής διαδικασίας κατά της Χρυσής Αυγής το 2013, διεθνείς φορείς και εθνικές αριστερές δυνάμεις εξακολούθησαν να υποστηρίζουν σθεναρά το αίτημα ενίσχυσης του νομικού πλαισίου κατά των «ρατσιστικών εγκλημάτων».²¹

Συνεπεία τούτων, η κυβέρνηση αναγκάστηκε να επαναδιαπραγματευτεί την ψήφιση του ευρέως γνωστού ως «αντιρατσιστικού νομοσχεδίου», που είχε ήδη ανασταλεί κατά το παρελθόν. Έτσι, προέκυψε ο νόμος 4285/2014, που υιοθετήθηκε προκειμένου να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο η απόφαση-πλαίσιο 2008/913/ΔΕΥ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2008, για την καταπολέμηση ορισμένων μορφών και εκδηλώσεων ρατσισμού και ξενοφοβίας μέσω του ποινικού δικαίου.²² Σε γενικές γραμμές, από την έναρξη των σχετικών διαπραγματεύσεων, η θέσπιση της νέας νομοθεσίας κατά των «ρατσιστικών εγκλημάτων» σχετιζόταν άμεσα με τις συνεχιζόμενες πολιτικές αντιπαραθέσεις εντός της ελληνικής κοινωνίας και κατέλαβε κεντρική θέση στην εθνική πολιτική ατζέντα.

Το άρθρο 82Α του Ποινικού Κώδικα (όπως τροποποιήθηκε από τον νόμο 4619/2019) περί «εγκλημάτων με ρατσιστικά χαρακτηριστικά» εκτείνεται στο σύνολο των εγκλημάτων που τελούνται λόγω φυλής,

¹⁸ ECRI report on Greece (2015) CRI(2015)1. Available from: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-greece/16808b5796>

¹⁹ European Commission (2016) Country report on Greece. Non-discrimination. Available from: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2016-el-country_report_nd_final_en.pdf

²⁰ Psarras, D. (2015) Golden Dawn on trial. Athens: Rosa-Luxemburg-Stiftung.

²¹ Kasapidou, R. (2021) The introduction of “anti-racist legislation” in the Greek legal order: Political strategies, legalised violence and the formal protection of gender identity. Vol 10, No 2.

²² Liger, Q. & Guhteil, M. (2022) Protection against racism, xenophobia and racial discrimination, and the EU Anti-racism Action Plan, European Parliament. Available from: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/730304/IPOL_STU\(2022\)730304_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/730304/IPOL_STU(2022)730304_EN.pdf)

χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής ομάδας, θρησκείας, αναπηρίας, σεξουαλικής ταυτότητας/σεξουαλικού προσανατολισμού και ταυτότητας φύλου. Σύμφωνα με το άρθρο 82Α, έγκλημα με ρατσιστικά χαρακτηριστικά έχει τελεστεί, εάν το θύμα επιλέχθηκε λόγω χαρακτηριστικών φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκείας, αναπηρίας, γενετήσιου προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου. Στην περίπτωση τέτοιων εγκλημάτων επιβάλλεται αυξημένη ποινή. Με άλλα λόγια, το έγκλημα (για παράδειγμα, ανθρωποκτονία, σωματική βλάβη, ασέλγεια, βιασμός, προσβολή γενετήσιας αξιοπρέπειας, απειλή – εκβίαση, εξύβριση κ.λπ.) τιμωρείται αυστηρότερα όταν διαπράττεται με ρατσιστικό κίνητρο. Στην περίπτωση πλημμελήματος που τιμωρείται με φυλάκιση έως ένα έτος, το ελάχιστο όριο της ποινής αυξάνεται κατά έξι μήνες. Στις λοιπές περιπτώσεις πλημμελημάτων, το ελάχιστο όριο αυτής αυξάνεται κατά ένα έτος. Στην περίπτωση κακουργήματος, το ελάχιστο όριο ποινής αυξάνεται κατά δύο έτη.²³

3.2 Μεταφορά οδηγίας 2012/29/ΕΕ

Η οδηγία για τα δικαιώματα των θυμάτων θεσπίζει ελάχιστα πρότυπα σχετικά με τα δικαιώματα, την υποστήριξη και την προστασία των θυμάτων εγκληματικότητας και διασφαλίζει ότι τα πρόσωπα που έχουν πέσει θύματα εγκληματικών πράξεων αναγνωρίζονται και αντιμετωπίζονται με σεβασμό. Η Οδηγία υιοθετήθηκε το 2012 και ενισχύει σημαντικά τα δικαιώματα των θυμάτων και των μελών της οικογένειας τους στην ενημέρωση, την υποστήριξη και την προστασία. Ενισχύει περαιτέρω τα δικονομικά δικαιώματα των θυμάτων στα πλαίσια ποινικών διαδικασιών. Σύμφωνα με την Οδηγία, απαιτείται επίσης τα κράτη της ΕΕ να μεριμνούν για την κατάλληλη εκπαίδευση των υπαλλήλων που ενδέχεται να έρθουν σε επαφή με θύματα σχετικά με τις ανάγκες των τελευταίων.

Η εφαρμογή της οδηγίας για τα δικαιώματα των θυμάτων στην Ελλάδα δεν αποτελεί παράδειγμα επιτυχούς ενσωμάτωσης. Η προθεσμία για την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας ήταν η 16η Νοεμβρίου 2015 και η Ελλάδα ήταν ανάμεσα στα 16 κράτη-μέλη που δεν διαβίβασαν σχετική κοινοποίηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εν τέλει, η Οδηγία μεταφέρθηκε στο εθνικό δίκαιο 17 μήνες αργότερα, τον Ιούνιο του 2017. Αυτό οφειλόταν στο γεγονός ότι η νομοθετική διαδικασία ξεκίνησε μόλις στα τέλη του 2016, με αποτέλεσμα ο διαθέσιμος χρόνος για την ολοκλήρωση των επιμέρους σταδίων της διαδικασίας να είναι περιορισμένος. Η Οδηγία μεταφέρθηκε τελικά στο εθνικό δίκαιο τον Ιούνιο του 2017, με τη θέση σε ισχύ του νόμου 4478/2017. Η χώρα υιοθέτησε τον νέο νόμο στις 23 Ιουνίου 2017 και κοινοποίησε τη νομοθετική πράξη στην Επιτροπή πριν την παραπομπή της υπόθεσης στο ΔΕΕ.²⁴

Το 2017, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διαπίστωσε ότι η οδηγία για τα δικαιώματα των θυμάτων είχε μεταφερθεί πλήρως στην εθνική έννομη τάξη. Τα άρθρα 54-71 του Μέρους IV του νόμου 4478/2017 είναι αφιερωμένα στην εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με τις απαιτήσεις της Οδηγίας και έχουν

²³ Ministry of Justice (2020) National action plan against racism and intolerance 2020-2023. Available from: <https://moj.gov.gr/wp-content/uploads/2021/03/NAPRI-en.pdf>

²⁴ Ververidou, F. (2019) Raising the standards of child victims' protection: An in-depth review of the transposition of the EU Victims' Directive in Greece, See-View Working Paper No 4. Available from: https://www.seerc.org/new/images/SEE_VIEW_-_Working_paper_No.4.pdf

ενσωματώσει την πλειοψηφία των διατάξεων της. Όπως αποτυπώνεται στον Πίνακα Αντιστοιχίας, τα υπόλοιπα άρθρα της οδηγίας για τα δικαιώματα των θυμάτων σκοπίμως δεν συμπεριλήφθηκαν στον νέο νόμο, επειδή επικαλύπτονται με υφιστάμενες διατάξεις του Ποινικού Κώδικα και άλλων ελληνικών νομικών κειμένων.²⁵ Το τέταρτο μέρος του νόμου πλαισιώνεται από τις διατάξεις των άρθρων 72-77, στις οποίες προβλέπονται οι λεπτομέρειες για την ίδρυση και λειτουργία των αρμόδιων φορέων που είναι επιφορτισμένοι με την αξιολόγηση των ατομικών αναγκών των θυμάτων εγκληματικότητας.

Σύμφωνα με την επισκόπηση της Βερβερίδου, το γεγονός ότι η ενσωμάτωση της οδηγίας για τα δικαιώματα των θυμάτων στο εθνικό δίκαιο ήταν πλήρης δεν συνεπάγεται ότι ήταν και αψεγάδιαστη.²⁶ Το άρθρο 68 του νόμου 4478/2017 αντιστοιχεί στο άρθρο 22 της οδηγίας για τα δικαιώματα των θυμάτων και ακολουθεί ως έναν βαθμό τη δομή της αρχικής διάταξης. Στην παράγραφο 1 του άρθρου 68 επαναλαμβάνεται το περιεχόμενο του αντίστοιχου άρθρου της Οδηγίας. Ωστόσο, έγιναν δύο προσθήκες: πρώτον, στην ελληνική έκδοση εισήχθη μια επιφύλαξη, η οποία προτεραιοποιεί την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστικών λειτουργών έναντι της σημασίας της ατομικής αξιολόγησης. Ως εκ τούτου, στους δικαστικούς λειτουργούς αναγνωρίζεται αυξημένη εξουσία αξιολόγησης των προσωπικών χαρακτηριστικών του θύματος, της φύσης και των περιστάσεων του εγκλήματος. Δεύτερον, η παραπομπή του θύματος στις αρμόδιες αρχές για την εν λόγω διαδικασία προϋποθέτει σχετική αίτηση του θύματος. Στην παράγραφο 2 του άρθρου 68 διευκρινίζονται αναλυτικότερα τα κριτήρια βάσει των οποίων διεξάγεται η ατομική αξιολόγηση του άρθρου 22 της Οδηγίας. Τα κριτήρια αυτά βασίζονται στη συναφή αιτιολογική σκέψη 56 της οδηγίας για τα δικαιώματα των θυμάτων και τις κατευθυντήριες οδηγίες της ΕΕ για την εφαρμογή των διατάξεων της Οδηγίας προς τα κράτη μέλη. Τέλος, δεδομένου ότι η διατύπωση της παραγράφου 7 του άρθρου 22 της οδηγίας για τα δικαιώματα των θυμάτων, που αφορά στην επικαιροποίηση της ατομικής αξιολόγησης, μεταφέρθηκε αυτούσια στην παράγραφο 5 του άρθρου 68 του νόμου 4478/2017, οι προϋποθέσεις της «σημαντικής μεταβολής», για την οποία γίνεται λόγος στην Οδηγία, παραμένουν σε μεγάλο βαθμό απροσδιόριστες και συνεπώς αρρυθμιστες σε εθνικό επίπεδο.



Επαγγελματίες του κλάδου της νομικής επιστήμης έχουν εκφράσει την αποδοκιμασία τους σχετικά με την ακριβή μετάφραση ορισμένων όρων, καθώς δεν συνάδει με την ελληνική νομική ορολογία.



Η ευρωπαϊκή νομική πράξη υιοθετήθηκε εν πολλοίς αυτολεξεί και εμπλουτίστηκε με διευκρινίσεις που παρέχονται στις αντίστοιχες αιτιολογικές σκέψεις και τις κατευθυντήριες οδηγίες της ΓΔ Δικαιοσύνης. Περαιτέρω, επαγγελματίες του κλάδου της νομικής επιστήμης έχουν εκφράσει την αποδοκιμασία τους σχετικά με την ακριβή μετάφραση ορισμένων όρων, καθώς δεν συνάδει με την ελληνική νομική ορολογία. Από ορισμένες απόψεις, το ρυθμιστικό

²⁵ Υπουργείο Δικαιοσύνης (2017) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/29/ΕΕ για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων. Available from: <http://www.opengov.gr/ministryofjustice/?p=7978>

²⁶ Include reference for Ververidou here (we are using footnotes for references, rather than in-text citations. Full information on this in the Methodology Handbook.)

πλαίσιο του νόμου 4478/2017 διέυρυνε το ελάχιστο ρυθμιστικό πλαίσιο της οδηγίας για τα δικαιώματα των θυμάτων. Αυτό αντικατοπτρίζεται, για παράδειγμα, στη διεύρυνση της νομικής προστασίας των θυμάτων μέσω του διευρυμένου ορισμού συγκεκριμένων βασικών όρων, όπως τα έμμεσα θύματα, ή ειδικών διατάξεων – όπως περί συμπερίληψης πρόσθετων κατηγοριών προσώπων που επωφελούνται από την υπηρεσία υποστήριξης θυμάτων – και μέσω της λεπτομερούς περιγραφής ορισμένων μέτρων και διατάξεων για τη βελτιστοποίηση της εφαρμογής τους. Οι περιορισμένες ανεπάρκειες του νέου νόμου σχετίζονται με καθυστερήσεις στις διοικητικές διαδικασίες και όχι με ουσιαστικές παραλείψεις που αφορούν στη μεταφορά της Οδηγίας.

4. Εφαρμογή νομικού πλαισίου περί καταπολέμησης του ρατσισμού στην Ελλάδα

Από τη συλλογή και κωδικοποίηση της σχετικής νομολογίας κατέστη σαφές ότι παρά το γεγονός ότι η μεταφορά των Οδηγιών ενείχε προκλήσεις, η εθνική νομοθεσία παρέχει ένα ολοκληρωμένο και αποτελεσματικό πλαίσιο προστασίας των ευάλωτων/ευπαθών ομάδων πληθυσμού, όπως ορίζονται από τον νόμο. Παρακάτω παρατίθενται τα κύρια ευρήματα της διεξαχθείσας εμπειρικής έρευνας:

4.1 Εξοικείωση εμπλεκόμενων μερών με τις Οδηγίες

Οι δύο ομάδες-στόχοι του έργου, συμπεριλαμβανομένων των επαγγελματιών του κλάδου της νομικής επιστήμης, έχουν περιορισμένες γνώσεις σχετικά με την οδηγία 2000/43/ΕΚ και την οδηγία 2012/29/ΕΕ. Οι οδηγίες της ΕΕ ενσωματώνονται στο εσωτερικό δίκαιο με νόμο, προεδρικό διάταγμα ή υπουργική απόφαση και, ως εκ τούτου, καθίστανται εθνικό δίκαιο αφότου ολοκληρωθεί η διαδικασία ενσωμάτωσης. Παρά το γεγονός ότι δεν τηρήθηκε η ταχθείσα προθεσμία μεταφοράς των δύο Οδηγιών στο εθνικό νομικό πλαίσιο, δεν εξευρέθηκε νομολογία που να εδράζεται άμεσα στις διατάξεις τους.

Στο πλαίσιο των ομάδων εστίασης και των συνεντεύξεων, καταδείχθηκε ότι οι επαγγελματίες του κλάδου της νομικής επιστήμης κατανοούν πληρέστερα το περιεχόμενο των Οδηγιών και των εθνικών νόμων που τις μετέφεραν στο εσωτερικό δίκαιο, παρόλο που, όπως υποστήριξαν, δεν διαθέτουν ειδική κατάρτιση στο ευρωπαϊκό παράγωγο δίκαιο, με εξαίρεση εκείνους που είναι εξειδικευμένοι στο ευρωπαϊκό ή το διεθνές δίκαιο. Τούτου λεχθέντος, δεν θα αισθάνονταν όλοι οι δικηγόροι άνετα να συζητήσουν τις δύο εν λόγω Οδηγίες, εκτός εάν, για παράδειγμα, είχαν εμπλακεί σε συναφή υπόθεση ως συνήγοροι υπεράσπισης, ή είχαν έρθει αντιμέτωποι με ρατσιστικά περιστατικά κατά την άσκηση των επαγγελματικών τους δραστηριοτήτων, ως νομικοί εκπρόσωποι ΜΚΟ που παρέχει υπηρεσίες υποστήριξης σε μετανάστες, για παράδειγμα. Όπως επεσήμανε μία συνεντευξιζόμενη, η μεταφορά μιας ευρωπαϊκής οδηγίας συνήθως συνίσταται σε «αυτολεξεί» μεταφορά του νομικού κειμένου από την αγγλική στην ελληνική γλώσσα. Οι οδηγίες για τη φυλετική ισότητα και τα δικαιώματα των θυμάτων αποτελούν παραδείγματα της εν λόγω πρακτικής και θεωρείται ότι σε γενικές γραμμές ενσωμάτωσαν ικανοποιητικά την ενωσιακή νομοθεσία στο εθνικό νομικό πλαίσιο.

Οι επαγγελματίες πρώτης γραμμής δεν ήταν ιδιαίτερα εξοικειωμένοι με το ενωσιακό ούτε με το εθνικό νομικό πλαίσιο και συνακόλουθα τις δύο ευρωπαϊκές Οδηγίες. Περαιτέρω, τα δυνητικά θύματα ρατσισμού σπανίως γνωρίζουν την ευρωπαϊκή ή την εθνική νομοθεσία περί φυλετικής ισότητας ή

δικαιωμάτων των θυμάτων, εκτός εάν έχουν καταφύγει σε επαγγελματίες του κλάδου της νομικής επιστήμης ή σε μη κυβερνητικές οργανώσεις και έχουν λάβει σχετική συμβουλευτική.

4.2 Αξιοποίηση των Οδηγιών στην πράξη

Τα ελληνικά δικαστήρια βασίζονται συνήθως στο εθνικό νομικό πλαίσιο και αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο ακόμη και οι εισαγγελείς ή δικαστές έχουν ελάχιστες γνώσεις σχετικά με τις Οδηγίες. Εντούτοις, τα ελληνικά δικαστήρια εδράζονται στην εθνική νομοθεσία για την καταπολέμηση του ρατσισμού που τις ενσωματώνει, όπως αναλύθηκε στις προηγούμενες ενότητες της έκθεσης, κατά την ανάπτυξη του νομικού τους συλλογισμού, και κατά την περίοδο μεταξύ 2015 και 2020 ο αριθμός συναφών υποθέσεων ήταν αυξημένος, όπως διαπιστώθηκε κατά την κωδικοποίηση των δεδομένων της έρευνας.

Τα δυνητικά θύματα ρατσισμού έχουν πρόσβαση σε νομική συνδρομή μόνο μέσω των κοινοτήτων τους (για παράδειγμα, Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών, Αλβανική κοινότητα, Πακιστανική κοινότητα κ.λπ.) ή μη κυβερνητικών οργανώσεων που παρέχουν συνδρομή (για παράδειγμα, ActionAid, Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου κ.λπ.). Καθώς η πλειοψηφία των δυνητικών θυμάτων είναι μετανάστες χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα (υπολογίζεται ότι οι σημειώνονται κατά προσέγγιση 100.000 αφίξεις σε ετήσια βάση), όλοι οι συμμετέχοντες στην έρευνα συμφώνησαν ότι είναι απίθανο τα θύματα να απευθυνθούν σε δημόσιες αρχές, κυρίως από φόβο ότι θα τα «πιάσουν» και θα τα απελάσουν. Το δεδομένο αυτό αποκλείει το ενδεχόμενο καταγγελίας τέτοιων περιστατικών στις αρχές, εάν δεν υποστηρίζονται από εκπρόσωπο της εμπιστοσύνης τους. Σε αυτό το πλαίσιο, το πιο σοκαριστικό είναι ότι, σύμφωνα με το Δίκτυο Καταγραφής Περιστατικών Ρατσιστικής Βίας, το 30% της ρατσιστικής βίας εις βάρος μεταναστών προέρχεται συχνά από την αστυνομία.

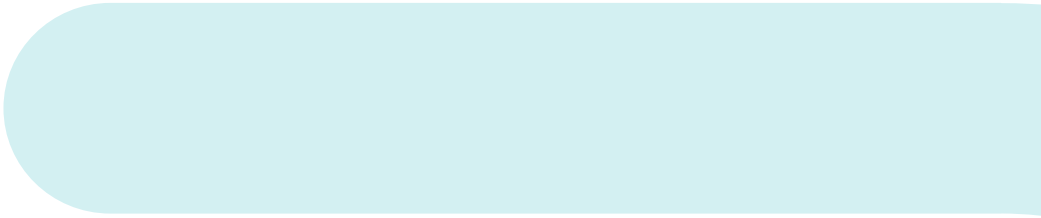
Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (εκπρόσωποι των οποίων συμμετείχαν στις ομάδες εστίασης) υποστηρίζουν εν γένει την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας για την καταπολέμηση του ρατσισμού είτε μέσω νομικής συμβουλευτικής είτε μέσω πρακτικής συνδρομής, συμπεριλαμβανομένης, για παράδειγμα, της παροχής ιατρικών ή/και κοινωνικών υπηρεσιών σε θύματα ρατσιστικής βίας ή άλλων βίαιων επιθέσεων με κίνητρο το μίσος ή την προκατάληψη. Περαιτέρω, το Δίκτυο Καταγραφής Περιστατικών Ρατσιστικής Βίας, το οποίο λειτουργεί υπό την αιγίδα της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα, παρέχει επί του παρόντος νομικές, ιατρικές, κοινωνικές ή άλλες υπηρεσίες υποστήριξης σε θύματα ρατσιστικής βίας, ελλείψει επίσημου και αποτελεσματικού συστήματος καταγραφής περιστατικών ρατσιστικής βίας και λόγω της ανάγκης διασύνδεσης με τους φορείς που καταγράφουν περιστατικά στα οποία εμπλέκονται πρόσωπα που κάνουν χρήση των υπηρεσιών τους. Το Δίκτυο Καταγραφής Περιστατικών Ρατσιστικής Βίας, το οποίο ιδρύθηκε το 2011, αποτελεί τον μοναδικό μέχρι σήμερα φορέα συλλογής και επεξεργασίας στατιστικών δεδομένων σχετικά με τη ρατσιστική βία στην Ελλάδα. Ωστόσο, το Δίκτυο Καταγραφής Περιστατικών Ρατσιστικής Βίας, μαζί με τον Συνήγορο του Πολίτη και το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών και Προσφύγων του Δήμου Αθηναίων, έχουν καθεστώς παρατηρητή και δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τις κρατικές αρχές σε νομικές διαδικασίες.

4.3 Εκπαίδευση και κατάρτιση σχετικά με τις Οδηγίες

Σύμφωνα με την ανατροφοδότηση των συμμετεχόντων στην παρούσα έρευνα, υπάρχουν μεγάλα περιθώρια βελτίωσης στον τομέα της κατάρτισης σχετικά με το ενωσιακό και εθνικό νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση του ρατσισμού. Κατά πρώτον, δεν παρέχεται από το κράτος κατάρτιση σε ενεργούς επαγγελματίες του κλάδου της νομικής επιστήμης και δικηγόρους που ασκούν το επάγγελμα, εκτός εάν έχουν παρακολουθήσει σχετικά μαθήματα στο πανεπιστήμιο. Από τη μία πλευρά, θεωρείται ότι η κατάρτιση στον τομέα αυτό θα είχε απήχηση στους επαγγελματίες του κλάδου της νομικής επιστήμης που εμπλέκονται σε συναφείς υποθέσεις ή απασχολούνται σε οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Σε κάθε περίπτωση, στο πλαίσιο της παροχής συναφών εξειδικευμένων προγραμμάτων κατάρτισης οφείλει να αξιοποιηθεί ο ρόλος των δικηγορικών συλλόγων, προκειμένου να επιτευχθεί υψηλή συμμετοχή μεμονωμένων δικηγόρων. Περαιτέρω, οι δικηγόροι που ασκούν το επάγγελμα προσβλέπουν σε πρακτική, εξειδικευμένη κατά περίπτωση κατάρτιση και όχι σε θεωρητική επισκόπηση των Οδηγιών.

Από την άλλη πλευρά, οι επαγγελματίες πρώτης γραμμής είναι λιγότερο εξοικειωμένοι με τη νομική ορολογία και, ως εκ τούτου, θα αποθαρρύνονταν από την παρακολούθηση ενός ιδιαίτερα εξειδικευμένου προγράμματος κατάρτισης. Ωστόσο, ενδιαφέρονται για την πρακτική εφαρμογή των νόμων περί προστασίας των δυνητικών θυμάτων. Όπως επεσήμαναν στο πλαίσιο της πρώτης ομάδας εστίασης, οι επαγγελματίες πρώτης γραμμής καλούνται συνήθως να παράσχουν συνδρομή και υποστήριξη μέσω της αξιοποίησης των πρακτικών γνώσεων τους, της εμπειρίας τους από προηγούμενες υποθέσεις ή ως ενδιάμεσοι άλλων οργανώσεων. Μόνο όταν μια μη κυβερνητική οργάνωση διαθέτει μια καλά οργανωμένη νομική υπηρεσία, οι υπάλληλοι πρώτης γραμμής απέχουν από το καθήκον υποστήριξης και παρακολούθησης δυνητικών θυμάτων. Σε σπάνιες περιπτώσεις, λαμβάνουν εξειδικευμένη κατάρτιση στο πλαίσιο συγχρηματοδοτούμενων έργων, η οποία όμως παρέχεται σε μη τακτική, ad hoc βάση. Εν γένει, θα ήθελαν να λαμβάνουν κατάρτιση, η οποία δεν θα επικεντρώνεται στη θεωρία αλλά στην εφαρμογή του νόμου, σε τακτική και μεθοδική βάση.

Όλοι οι συμμετέχοντες επεσήμαναν ότι δεν παρέχεται νομική κατάρτιση από το κράτος στα εμπλεκόμενα μέρη. Σε αυτό εκτιμούν ότι οφείλεται, κατά κύριο λόγο, το γεγονός ότι το νομικό πλαίσιο, παρά την πληρότητά του, δεν εφαρμόζεται αποτελεσματικά στην Ελλάδα, ιδίως στην περίπτωση ευάλωτων/ευπαθών ομάδων, με ιδιαίτερη έμφαση στους παράτυπους μετανάστες. Οι δημόσιες αρχές, συμπεριλαμβανομένων ιδίως των δημόσιων υπηρεσιών και της αστυνομίας, οφείλουν να εμπλακούν σε μεγαλύτερο βαθμό, να ενημερωθούν και να λάβουν κατάρτιση σχετικά με την εφαρμογή του εθνικού και ευρωπαϊκού νομικού πλαισίου για την καταπολέμηση του ρατσισμού.



This e-book is the product of research that had been conducted for the purposes of PRESERVE, an EU-funded project focusing on the more effective implementation of the EU anti-racism legal framework through the training of legal professionals and frontline workers.

