

Βασικές Διαπιστώσεις της έκθεσης AIDA για το 2019 που αφορούν την Ελλάδα  
(Ιούνιος 2020)

- ❖ Το 2019 σημειώθηκαν 74.613 αφίξεις στην Ελλάδα, αύξηση 48% σε σύγκριση με το 2018. Οι αφίξεις στην Ελλάδα το 2019 ήταν περισσότερες από το συνολικό αριθμό αφίξεων στην Ισπανία, την Ιταλία, τη Μάλτα και την Κύπρο (49.100). Από το σύνολο των νεοαφιχθέντων στην Ελλάδα, οι 59.726 αφορούν αφίξεις από τη θάλασσα, σε σύγκριση με 32.494 το 2018. Η πλειονότητα των νεοαφιχθέντων ήταν από το Αφγανιστάν (40%), τη Συρία (27,4%) και την ΛΔ Κογκό (6,7%). Οι γυναίκες (23%) και τα παιδιά (36%) αποτελούσαν περισσότερο από το μισό των νέων αφίξεων, ενώ το 41% ήταν ενήλικοι άνδρες. Επιπροσθέτως, 14.887 αφίξεις έλαβαν χώρα το 2018, μέσω των ελληνοτουρκικών χερσαίων συνόρων του Έβρου, σε σύγκριση με 18.014 αφίξεις το 2018. Η Υπηρεσία Ασύλου παρέλαβε 77.287 αιτήσεις διεθνούς προστασίας το 2019 (15,4% αύξηση σε σχέση με το 2018). Οι πολίτες Αφγανιστάν είναι η πιο πολυπληθής ομάδα αιτούντων άσυλο (23.828 αιτήσεις) και ακολουθούν οι πολίτες Συρίας (10.856 αιτήσεις).
- ❖ Η Κυβέρνηση που αναδείχθηκε από τις εκλογές του Ιουλίου του 2019 ανακοίνωσε μια πιο περιοριστική πολιτική σχετικά με το άσυλο, με σκοπό την μείωση του αριθμού των αφίξεων, την αύξηση των επιστροφών στην Τουρκία και την ενίσχυση των μέτρων ελέγχου των συνόρων. Μετά τις εκλογές, το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής καταργήθηκε και οι αρμοδιότητές του υπήχθησαν στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη. Τον Ιανουάριο του 2020 το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου συστάθηκε εκ νέου.
- ❖ Τον Νοέμβριο του 2019 ψηφίστηκε ο νέος νόμος για το άσυλο, ν. 4636/2019 (Νόμος Περί Διεθνούς Προστασίας). Ο Νόμος Περί Διεθνούς Προστασίας έχει επανειλημμένα επικριθεί από εθνικούς και διεθνείς φορείς για τα ανθρώπινα δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένου του Συνηγόρου του Πολίτη, της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ως μια προσπάθεια να μειωθούν τα πρότυπα προστασίας και να τεθούν υπερβολικά διαδικαστικά και ουσιαστικά εμπόδια για τους ανθρώπους που αναζητούν προστασία. Όπως σημειώνει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ο νέος νόμος μειώνει τις εγγυήσεις για τα πρόσωπα που αναζητούν προστασία και δημιουργεί επιπλέον πίεση στις ήδη επιβαρυνμένες διοικητικές και δικαστικές αρχές. «Οι προτεινόμενες αλλαγές θα θέσουν σε κίνδυνο ανθρώπους που έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας [...] το σχέδιο νόμου θέτει υπερβολικό βάρος στους

αιτούντες άσυλο και επικεντρώνεται σε τιμωρητικά μέτρα. Εισάγονται υπερβολικά απαιτητικές διαδικασίες, τις οποίες ένας αιτών άσυλο δεν μπορεί ευλόγως να αναμένεται ότι θα μπορέσει να ακολουθήσει [...] Το αποτέλεσμα είναι οι αιτούντες άσυλο εύκολα να αποκλείονται από τη διαδικασία χωρίς να έχουν διαγνωσθεί επαρκώς οι ανάγκες διεθνούς προστασίας, γεγονός το οποίο τους εκθέτει σε κίνδυνο επαναπροώθησης».

- ❖ Μέσα σε λιγότερο από 4 μήνες από την έναρξη ισχύος του νόμου περί Διεθνούς Προστασίας, η εθνική νομοθεσία τροποποιήθηκε εκ νέου τον Μάιο του 2020. Οι τροποποιήσεις αυτές επικρίθηκαν σημαντικά από φορείς δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένης της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης, καθώς αυτές περαιτέρω απομειώνουν βασικές εγγυήσεις για τα πρόσωπα που αναζητούν προστασία και εισάγουν σειρά διατάξεων που μπορούν να οδηγήσουν σε αυθαίρετη κράτηση αιτούντων άσυλο και πολιτών τρίτων χωρών.
- ❖ Σε συνέχεια ενός αυξημένου αριθμού υποθέσεων αναφερόμενων άτυπων επαναπροωθήσεων (rush backs) στα ελληνοτουρκικά σύνορα του Έβρου την προηγούμενη χρονιά, αναφορές για rush backs καταγράφονται και κατά τη διάρκεια του 2019. Το Σεπτέμβριο του 2019, η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων (UN Committee Against Torture), στα καταληκτικά συμπεράσματά της σημείωσε: «Η Επιτροπή ανησυχεί σοβαρά όσον αφορά τις συστηματικές αναφορές ότι το Κράτος μέλος ενδεχομένως έχει ενεργήσει κατά παράβαση της αρχής της μη επαναπροώθησης κατά την περίοδο υπό εξέταση». Από το 2020 και εξής, οι αναφορές αυτές δεν αναφέρονται μόνο σε rush backs στα χερσαία σύνορα με την Τουρκία αλλά επίσης και στο Αιγαίο. Όπως σημείωσε η Επίτροπος για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 3 Μαρτίου 2020, «ανησυχώ εξαιτίας αναφορών ότι ορισμένοι άνθρωποι σε κίνδυνο δεν διασώθηκαν, ενώ άλλοι επαναπροωθήθηκαν ή εκτέθηκαν σε κίνδυνο».

#### *Διαδικασία Ασύλου*

- ❖ **Λειτουργία της Υπηρεσίας Ασύλου:** Στο τέλος του 2019, η Υπηρεσία Ασύλου λειτουργούσε σε 25 σημεία σε όλη τη χώρα, σε σύγκριση με 23 σημεία το 2018. Το ποσοστό αναγνώρισης διεθνούς προστασίας σε α' βαθμό το 2019 ήταν 55,9% (49,4% το 2018).
- ❖ **Πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου:** Χωρίς να υποτιμάται ο αριθμός των αιτήσεων που καταγράφηκαν το 2019, η πρόσβαση στο άσυλο στην ενδοχώρα συνέχισε να είναι προβληματική το 2019. Η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου

των κρατουμένων είναι επίσης προβληματική. Σε συνέχεια της έντασης που σημειώθηκε στα ελληνοτουρκικά σύνορα στο τέλος του Φεβρουαρίου 2020, στις 2 Μαρτίου 2020 οι ελληνικές Αρχές, με *Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου* (ΠΝΠ) ανέστειλαν την πρόσβαση στο άσυλο για τους εισερχόμενους κατά τη διάρκεια του Μαρτίου του 2020. Σύμφωνα με την ΠΝΠ, «τα άτομα αυτά επιστρέφονται, χωρίς καταγραφή, στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής». Όπως μεταξύ άλλων σημείωσε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «όλα τα κράτη έχουν το δικαίωμα να ελέγχουν τα σύνορά τους και να διαχειρίζονται τις παράτυπες μετακινήσεις, αλλά ταυτόχρονα θα πρέπει να απέχουν από τη χρήση υπερβολικής ή δυσανάλογης βίας και να διατηρούν συστήματα για τη διεκπεραίωση των αιτημάτων ασύλου με συντεταγμένο τρόπο. Ούτε η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων ούτε το προσφυγικό δίκαιο της ΕΕ παρέχουν οποιαδήποτε νομική βάση για την αναστολή της καταγραφής αιτημάτων ασύλου». Στις 30 Μαρτίου 2020, σε συνέχεια ένδικων μέσων που υποστηρίχθηκαν από το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκανε εν μέρει δεκτό αίτημα προσωρινής διαταγής για δύο ευάλωτες γυναίκες, που υπάγονταν στην αναστολή πρόσβασης στο άσυλο, και διέταξε τις Αρχές να απέχουν από κάθε ενέργεια εξαναγκασμένης απομάκρυνσης, ενώ απέρριψε το αίτημα σε μια τρίτη υπόθεση.

- ❖ **Χρόνος διεκπεραίωσης αιτήσεων ασύλου:** Ο μέσος χρόνος διεκπεραίωσης των αιτήσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό το 2019 ήταν περί τους 10,3 μήνες (8,5 μήνες το 2018). Από το σύνολο των 87.461 αιτήσεων που εκκρεμούσαν στο τέλος του 2019, στις 71.396 (81.6%), η προσωπική συνέντευξη δεν είχε πραγματοποιηθεί. Εξ αυτών, σε αριθμό 47.877 (67%) αιτήσεων, η προσωπική συνέντευξη έχει προγραμματιστεί για το δεύτερο εξάμηνο του 2020 ή και μετά το 2020. Αυτές συμπεριλαμβάνουν, για παράδειγμα, αιτούντες που υπάγονται στο ΑΚΑ για την Ταχεία Εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας (fast track ΣΥΡΙΑ) και για τους οποίους η συνέντευξη έχει προσδιορισθεί για το 2021, αιτούντες από το Ιράκ και χώρες της Αφρικής με συνέντευξη προσδιορισμένη για το τέλος του 2023 και αιτούντες από την Τουρκία, το Ιράν και το Αφγανιστάν, με συνεντεύξεις προσδιορισμένες το 2024. Συνεπώς, με δεδομένο τον αριθμό των αιτήσεων, οι υποθέσεις που εκκρεμούν για παρατεταμένο χρονικό διάστημα, είναι πιθανόν να αυξηθούν στο μέλλον, αν δεν ενισχυθούν οι δυνατότητες της Υπηρεσίας Ασύλου.
- ❖ **Διαδικασία στον πρώτο βαθμό:** Ο Νόμος Περί Διεθνούς Προστασίας προβλέπει μια διευρυμένη λίστα περιπτώσεων, οι οποίες μπορεί να απορριφθούν ως «προδήλως αβάσιμες», χωρίς εξέταση του βάσιμου του αιτήματος και χωρίς εξέταση του κινδύνου παραβίασης της αρχής της μη επαναπροώθησης, ακόμη και σε περίπτωση που ο αιτών δεν κατάφερε να τηρήσει αυστηρούς

διαδικαστικούς κανόνες και τύπους. Επιπλέον, ο νόμος περί Διεθνούς Προστασίας εισάγει τη δυνατότητα πλασματικής επίδοσης της πρωτοβάθμιας απόφασης με συστημένη επιστολή ή στον πληρεξούσιο δικηγόρο, σύμβουλο ή εκπρόσωπο ή στον Προϊστάμενο του Γραφείου/Κλιμακίου Ασύλου, όπου υποβλήθηκε το αίτημα ή στο Διοικητή του Κέντρου Υποδοχής ή Φιλοξενίας. Δεδομένου ότι από την επόμενη ημέρα της πλασματικής επίδοσης εκκινεί η προθεσμία για την κατάθεση προσφυγής, ενδέχεται η προθεσμία αυτή να παρέλθει χωρίς ο αιτών να έχει πράγματι ενημερωθεί για την έκδοση της απόφασης και το περιεχόμενο αυτής. Όπως έχει σημειώσει ο Συνήγορος του Πολίτη, οι διατάξεις περί πλασματικής επίδοσης περιορίζουν στην πράξη την πρόσβαση των αιτούντων σε ένδικα μέσα/προστασία.

- ❖ **Κατά παρέκκλιση διαδικασία συνόρων:** Η Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, που υιοθετήθηκε τον Μάρτιο του 2016 και αρχικώς είχε περιγραφεί ως ένα «προσωρινό και κατ' εξαίρεση μέτρο», συνεχίζει να εφαρμόζεται στους αιτούντες που φτάνουν στα νησιά του Αιγαίου. Επίπτωση της Κοινής Δήλωσης ήταν, μεταξύ άλλων, η *de facto* διχοτόμηση των διαδικασιών ασύλου που λαμβάνουν χώρα στην Ελλάδα. Οι αιτούντες άσυλο που έχουν αφιχθεί από τις 20 Μαρτίου του 2016 και εξής στα ελληνικά νησιά υπόκεινται στην ταχύρρυθμη (*fast-track*) διαδικασία συνόρων με περιορισμένες εγγυήσεις. Όπως σημειώνει ο Οργανισμός για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα της ΕΕ (FRA) «σχεδόν τρία χρόνια εμπειρίας [από την εξέταση αιτημάτων ασύλου σε εγκαταστάσεις στα σύνορα] στην Ελλάδα, καταδεικνύουν ότι [αυτή] η προσέγγιση δημιουργεί αμφισβητήσιες θεμελιωδών δικαιωμάτων που μοιάζουν σχεδόν ανυπέβλητες».
  
- ❖ **Νομική συνδρομή:** Δεν παρέχεται από το Κράτος δωρεάν νομική συνδρομή στον πρώτο βαθμό, ούτε ο νόμος προβλέπει τέτοια υποχρέωση. Ένα κρατικά χρηματοδοτούμενο σχήμα νομικής συνδρομής, επί τη βάση ενός μητρώου που διαχειρίζεται η Υπηρεσία Ασύλου, τέθηκε σε εφαρμογή για πρώτη φορά στην Ελλάδα τον Σεπτέμβριο του 2017. Παρά το θετικό αυτό βήμα, οι δυνατότητες αυτού του σχήματος παροχής νομικής συνδρομής στο δεύτερο βαθμό παραμένουν περιορισμένες και σχεδόν 2 στους 3 αιτούντες δεν επωφελήθηκαν από δωρεάν νομική συνδρομή για την κατάθεση προσφυγής και κατά τη διάρκεια της εξέτασης αυτής, το 2019. Από το σύνολο των 15.378 προσφυγών που κατατέθηκαν το 2019, μόνο 5.152 (33%) αιτούντες άσυλο έλαβαν δωρεάν νομική συνδρομή από το κρατικά χρηματοδοτούμενο σχήμα νομικής συνδρομής, ποσοστό που αντιστοιχεί σε μια μικρή αύξηση σε σχέση με το 2018 (21,8%). Τα στοιχεία αυτά καταδεικνύουν «μια διοικητική πρακτική μη συμβατή με το Δίκαιο της Ένωσης, [η οποία έχει] σε ορισμένο βαθμό παγιωθεί και γενικευθεί» και η

συμμόρφωση των ελληνικών Αρχών με τις υποχρεώσεις τους σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και την αναθεωρημένη Οδηγία περί Διαδικασιών θα πρέπει περαιτέρω να εκτιμηθεί.

- ❖ **Δεύτερος Βαθμός:** Το ποσοστό αναγνώρισης παρέμεινε χαμηλό το 2019. Από το σύνολο των αποφάσεων ουσίας που εκδόθηκαν σε β' βαθμό το 2019, το ποσοστό αναγνώρισης διεθνούς προστασίας ήταν 5,93%. 6,07% ήταν το αντίστοιχο ποσοστό υποθέσεων που παραπέμφθηκαν για ανθρωπιστική προστασία και 87,9% ήταν απορριπτικές. Η αποτελεσματική πρόσβαση στη διαδικασία στο δεύτερο βαθμό περιορίστηκε σημαντικά από την τροποποίηση της εθνικής νομοθεσίας το 2019 (Νόμος περί Διεθνούς Προστασίας). Σύμφωνα με αυτήν, μια προσφυγή κατά της πρωτοβάθμιας απόφασης, μεταξύ άλλων, πρέπει να κατατεθεί εγγράφως (στα ελληνικά) και να αναφέρει τους «συγκεκριμένους λόγους» της προσφυγής. Σε διαφορετική περίπτωση, η προσφυγή απορρίπτεται ως απαράδεκτη χωρίς εξέταση επί του βάσιμου. Δεδομένου ότι αυτή η απαίτηση μπορεί μόνο να τηρηθεί με τη συνδρομή δικηγόρου, και τις σημαντικές ελλείψεις στην παροχή νομικής συνδρομής από το κρατικά χρηματοδοτούμενο σχήμα, οι διαδικασίες σε δεύτερο βαθμό είναι πρακτικά μη προσβάσιμες για τη μεγάλη πλειονότητα των αιτούντων, αντίθετα με το Άρθρο 46 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ και του Άρθρου 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Όπως έχει επισημάνει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, σχετικά με τις τροποποιήσεις αυτές «[σ]ε ορισμένες περιπτώσεις, η προσφυγή κατά απορριπτικής απόφασης καθίσταται δυσχερής σε βαθμό που να υπονομεύεται σοβαρά το δικαίωμα σε αποτελεσματική προσφυγή, όπως προβλέπεται από το διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο». Ο νέος Νόμος Περί Διεθνούς Προστασίας κατάργησε το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα ορισμένων προσφυγών, ειδικότερα εκείνων που αφορούν αιτήσεις που εξετάζονται με την ταχύρρυθμη διαδικασία ή απορρίπτονται επί τη βάση ορισμένων λόγων απαραδέκτου. Η πλασματική προσφυγή της δευτεροβάθμιας απόφασης επίσης προβλέπεται από τον Νόμο Περί Διεθνούς Προστασίας και ενέχει τον κίνδυνο οι προθεσμίες για την άσκηση ένδικων μέσων να παρέλθουν χωρίς ο προσφεύγων να έχει στην πραγματικότητα ενημερωθεί σχετικά με την έκδοση απόφασης.
- ❖ **Διαδικασία Δουβλίνο:** Το 2019, η Ελλάδα απέστειλε 5.459 εξερχόμενα αιτήματα σε άλλα Κράτη Μέλη βάσει του Κανονισμού Δουβλίνο. Την ίδια περίοδο, 2.416 εξερχόμενα αιτήματα έγιναν (ρητά) αποδεκτά, 107 έγιναν σιωπηρά αποδεκτά και 2.936 απορρίφθηκαν. Επιπλέον εμπόδια στην οικογενειακή επανένωση συνέχισαν να παρατηρούνται το 2019, εξαιτίας πρακτικών που έχουν υιοθετήσει ένας αριθμός Κρατών Μελών, που ενδεχομένως υπονομεύουν το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή. Το 2019, η Ελλάδα έλαβε για πρώτη φορά περισσότερες απορρίψεις από ό,τι αποδοχές. Το 2019, η Ελληνική Μονάδα Δουβλίνο έλαβε



12.718 αιτήματα ανάληψης ευθύνης, κυρίως από την Γερμανία (8.874), σε σύγκριση με 9.142 αιτήματα ανάληψης ευθύνης κατ' εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνο το 2018. Εξ αυτών, 710 έγιναν δεκτά. Σε έναν αριθμό υποθέσεων, εθνικά δικαστήρια σε διάφορα Κράτη Μέλη ανέστειλαν τις μεταφορές βάσει του Κανονισμού Δουβλίνο.

❖ **Μετεγκατάσταση:** Ένας αριθμός συμφωνιών συνάφθηκαν κατά τη διάρκεια του 2019 για την μετεγκατάσταση αιτούντων από την Ελλάδα σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Τον Μάρτιο του 2019, οι Αρχές της Ελλάδας και της Πορτογαλίας συμφώνησαν με διμερή συμφωνία τη μετεγκατάσταση 1.000 αιτούντων άσυλο από την Ελλάδα στην Πορτογαλία μέχρι το τέλος του χρόνου. Δεν υπήρχαν εξελίξεις ως προς την υλοποίηση αυτής της συμφωνίας μέχρι το τέλος του χρόνου. Τον Ιανουάριο του 2020, ο Αναπληρωτής Υπουργός Μετανάστευσης και Ασύλου επανέλαβε τη θέληση της Πορτογαλίας να δεχτεί μέχρι 1.000 αιτούντες άσυλο και ανέφερε ότι οι Αρχές των δύο κρατών εργάζονται προς αυτή την κατεύθυνση. Τον Δεκέμβριο του 2019, οι Αρχές της Ελλάδας και της Σερβίας συμφώνησαν για τη μετεγκατάσταση 100 ασυνόδευτων ανηλίκων στη Σερβία. Ένα νέο σχέδιο για τη μετεγκατάσταση 400 ευάλωτων αιτούντων άσυλο στην Γαλλία ανακοινώθηκε τον Ιανουάριο του 2020, με στόχο την ολοκλήρωσή του μέχρι το καλοκαίρι. Τον Μάρτιο του 2020, ένας αριθμός Κρατών Μελών της ΕΕ συμφώνησαν να μετεγκαταστήσουν περί τα 1.600 ασυνόδευτα παιδιά από την Ελλάδα. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης και η UNICEF, σε μια κοινή δήλωση κάλεσαν και άλλα Κράτη Μέλη να ακολουθήσουν, υπογραμμίζοντας πως «[ο]ι προσπάθειες μετεγκατάστασης αποτελούν απτά, ανθρώπινα παραδείγματα της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης [...] υπάρχει ανάγκη να προχωρήσουμε πέρα από τις μεμονωμένες προσπάθειες μετεγκατάστασης και να εφαρμόσουμε πιο προβλέψιμες ρυθμίσεις για τη μετεγκατάσταση εντός της Ε.Ε., ώστε να υπάρξουν μακροπρόθεσμα αποτελέσματα».

❖ **Ασφαλής Τρίτη Χώρα:** Από τα μέσα του 2016 και εξής, χρησιμοποιείται το ίδιο υπόδειγμα απόφασης για την απόρριψη των αιτημάτων άσυλου πολιτών Συρίας ως απαράδεκτων επί τη βάση ότι η Τουρκία μπορεί να θεωρηθεί ασφαλής τρίτη χώρα για αυτούς. Έτσι, οι απορριπτικές πρωτοβάθμιες αποφάσεις με τις οποίες η Τουρκία χαρακτηρίζεται ως ασφαλής τρίτη χώρα για τους πολίτες Συρίας, δεν είναι μόνο όμοιες και επαναλαμβανόμενες – αποτυγχάνοντας να παρέχουν εξατομικευμένη αξιολόγηση- αλλά επιπλέον και μη επικαιροποιημένες. Εξελίξεις μετά την περίοδο αυτή, όπως π.χ. το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο στην Τουρκία και οι εξαιρέσεις που έχουν εισαχθεί σε ό,τι αφορά την αρχή της μη επαναπροώθησης, δεν λαμβάνονται υπόψη. Αντίστοιχα, οι αποφάσεις των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών, συστηματικά κάνουν δεκτές τις

πρωτοβάθμιες αποφάσεις απαραδέκτου, εφόσον δεν διαπιστωθεί ζήτημα ευαλωτότητας ή λόγοι παραπομπής για τη χορήγηση άδειας ανθρωπιστικού καθεστώτος. Αντίθετα από τις απαιτήσεις της ενωσιακής Οδηγίας Περί Διαδικασιών, δεν προβλέπονται κανόνες επί της μεθοδολογίας για την εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας. Σύμφωνα με τον Νόμο Περί Διεθνούς Προστασίας, η «διέλευση» (transit) καθ' εαυτή, σε συνδυασμό με ορισμένες περιστάσεις, μπορεί να θεωρηθεί ως λόγος, βάσει του οποίου θα ήταν εύλογο για κάποιον να μεταβεί σε αυτή. Η συμβατότητα αυτής της διάταξης με το ενωσιακό κεκτημένο θα πρέπει περαιτέρω να αξιολογηθεί, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη την πρόσφατη νομολογία του ΔΕΕ (C-924/19 PPU and C-925/19 PPU).

- ❖ **Διαπίστωση Ευαλωτότητας:** Μεγάλες καθυστερήσεις παρουσιάζονται στη διαπίστωση της ευαλωτότητας στα νησιά, εξαιτίας της σημαντικής έλλειψης κατάλληλου προσωπικού, οι οποίες επίσης επηρεάζουν τη διαδικασία ασύλου. Ο μέσος χρόνος μεταξύ της άφιξης και ολοκλήρωσης της ιατρικής/ ψυχοκοινωνικής εξέτασης/ εκτίμησης ευαλωτότητας στα ΚΥΤ των νησιών ήταν μεταξύ ενός και οχτώ μηνών, ανάλογα με το κάθε νησί. Το κανονιστικό πλαίσιο για την Επιτροπεία των ασυνόδευτων ανηλίκων που έχει υιοθετηθεί από το 2018, δεν είναι ακόμη σε λειτουργία (Μάιος 2020).

#### *Συνθήκες υποδοχής*

- ❖ **Ελευθερία Κυκλοφορίας:** Οι αιτούντες ασύλου που υπόκεινται στη Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας παραμένουν υπό γεωγραφικό περιορισμό, εξαιτίας του οποίου δεν μπορούν να αναχωρήσουν από το νησί που βρίσκονται μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας. Η πρακτική του γεωγραφικού περιορισμού έχει οδηγήσει σε σημαντικό υπερπληθυσμό στα νησιά και συνεπώς στην επιδείνωση των συνθηκών υποδοχής. Το 2018, σε συνέχεια Αίτησης Ακύρωσης που είχε καταθέσει το ΕΣΠ, το Συμβούλιο της Επικρατείας ακύρωσε την απόφαση του Διευθυντή της Υπηρεσίας Ασύλου με την οποία είχε επιβληθεί ο γεωγραφικός περιορισμός. Μετά την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, με νέα απόφαση της Υπηρεσίας Ασύλου επιβλήθηκε εκ νέου το μέτρο του γεωγραφικού περιορισμού στα νησιά του βορειανατολικού Αιγαίου. Το ΕΣΠ κατέθεσε νέα αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά και των νέων αποφάσεων, η οποία ακόμη δεν έχει εξεταστεί (Μάιος 2020). Ένα νέο κανονιστικό πλαίσιο για τον γεωγραφικό περιορισμό στα νησιά, τέθηκε σε εφαρμογή τον Ιανουάριο του 2020, το οποίο σημαντικά περιορίζει τις κατηγορίες των αιτούντων για τους οποίους ο περιορισμός μπορεί να αρθεί. Η εφαρμογή αυτού του πλαισίου μπορεί να αυξήσει τον αριθμό των αιτούντων που παραμένουν στα νησιά και να χειροτερεύσει περαιτέρω τις συνθήκες εκεί.

- ❖ **Χωρητικότητα του συστήματος υποδοχής:** Τα περισσότερα προσωρινά κέντρα φιλοξενίας στην ενδοχώρα, τα οποία αρχικά είχαν δημιουργηθεί ως εγκαταστάσεις επείγουσας φιλοξενίας, συνέχισαν να λειτουργούν το 2019, χωρίς σαφή νομική βάση ή επίσημο φορέα διαχείρισης. Η απαιτούμενη Υπουργική Απόφαση για την ίδρυσή τους εκδόθηκε το Μάρτιο του 2020. Το Δεκέμβριο του 2019, 24.110 πρόσωπα διέμεναν στα κέντρα της ενδοχώρας. Επιπλέον, 21.620 άτομα διέμεναν στο στεγαστικό πλαίσιο της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (ESTIA), 6.822 εκ των οποίων ήταν αναγνωρισμένοι πρόσφυγες και 14.798 αιτούντες άσυλο. Το ποσοστό πληρότητας του πλαισίου ήταν 98%. Αντίστοιχα, την 31 Δεκεμβρίου 2019, ο αριθμός των ασυνόδευτων ανηλίκων στην Ελλάδα ήταν 5.301, ωστόσο μόλις 1.286 θέσεις μακροχρόνιας διαμονής και 748 θέσεις βραχυπρόθεσμης διαμονής ήταν διαθέσιμες. Η ονομαστική χωρητικότητα των Κέντρων Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ/‘hotspots’) ήταν 6.178 θέσεις (Δεκέμβριος 2019), σε σύγκριση με 6.438 τον Δεκέμβριο του 2018. 38.423 αιτούντες διέμεναν στα ΚΥΤ στα νησιά υπό γεωγραφικό περιορισμό, τον Δεκέμβριο του 2019, σε σύγκριση με 11.683 τον Δεκέμβριο του 2018. Η συμμόρφωση των ελληνικών Αρχών με τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο της Οδηγίας Υποδοχής θα πρέπει να αξιολογηθεί λαμβάνοντας υπόψη τον συνολικό αριθμό των αιτούντων άσυλο που η εξέταση της αίτησής τους παραμένει εκκρεμής, με 87.461 εκκρεμείς αιτήσεις σε πρώτο βαθμό και 14.547 προσφυγές ενώπιον των Αρχών προσφυγών, στο τέλος του 2019.
- ❖ **Συνθήκες διαβίωσης:** Όπως ευρέως τεκμηριώνεται, οι εγκαταστάσεις υποδοχής στα νησιά δεν συμμορφώνονται με τα βασικά πρότυπα, και συνεπώς ενδέχεται να υπερβαίνουν το όριο της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης. Ο συνωστισμός, η απουσία βασικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της ιατρικής περίθαλψης, η περιορισμένη πρόσβαση σε εγκαταστάσεις υγιεινής, η βία και η έλλειψη ασφάλειας θέτουν σημαντικούς κινδύνους για την προστασία. Η ψυχική κατάσταση των αιτούντων στα νησιά αναφέρεται επιδεινούμενη. Όπως επισήμανε η Επίτροπος για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης τον Οκτώβριο του 2019, «η κατάσταση των μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, στα νησιά του Αιγαίου, έχει επιδεινωθεί δραματικά τους τελευταίους 12 μήνες. Επείγοντα μέτρα απαιτούνται για να αντιμετωπιστεί η απελπιστική κατάσταση στην οποία ζουν χιλιάδες άνθρωποι». Τον Φεβρουάριο του 2020, ο Ύπατης Αρμοστής του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες απηύθυνε «έκκληση για επείγουσα δράση για την αντιμετώπιση της ολοένα και πιο απελπιστικής κατάστασης για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες στα κέντρα υποδοχής στα νησιά του Αιγαίου». Ο Ύπατος Αρμοστής υπογράμμισε ότι «οι συνθήκες στα νησιά είναι σοκαριστικές και ντροπιαστικές». Στην ενδοχώρα, παρά την αύξηση της χωρητικότητας στα κέντρα προσωρινής φιλοξενίας (camps), η έλλειψη στέγης στο σύνολο της χώρας



οδηγεί σε συνωστισμό και εντάσεις σε πολλά κέντρα, ενώ αυξάνει τους κινδύνους για την προστασία των κατοίκων. Επιπλέον, ορισμένα κέντρα συνεχίζουν να λειτουργούν χωρίς να πληρούνται τα ελάχιστα πρότυπα του ενωσιακού και του εθνικού δικαίου, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι πρόκειται για μακροχρόνια διαμονή. Τα βασικά κενά αφορούν την απομακρυσμένη και απομονωμένη τοποθεσία των camps, την έλλειψη ασφάλειας και το είδος των καταλυμάτων και τους περιορισμούς στην πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες, ιδίως για πρόσωπα με ειδικές ανάγκες και παιδιά.

### *Κράτηση αιτούντων ασύλου*

- ❖ **Στατιστικά:** ο συνολικός αριθμός αποφάσεων κράτησης που εκδόθηκαν το 2019 ήταν 30.007, εκ των οποίων 23.348 αιτούντες άσυλο. Ο συνολικός αριθμός των πολιτών τρίτων χωρών υπό κράτηση στο τέλος του 2019 ήταν 3.869. Εξ αυτών, 1.021 κρατούμενοι (26,3%) παρέμεναν σε αστυνομικά τμήματα. 195 ασυνόδευτα παιδιά ήταν υπό κράτηση («προστατευτική φύλαξη») σε όλη τη χώρα στο τέλος του 2019.
- ❖ **Χώροι κράτησης:** Υπήρχαν 8 κέντρα κράτησης σε λειτουργία στην Ελλάδα στο τέλος του 2019. Τα αστυνομικά τμήματα συνέχισαν να χρησιμοποιούνται για παρατεταμένη κράτηση.
- ❖ **Τροποποιήσεις του νομικού πλαισίου για την κράτηση:** ο Νόμος Περί Διεθνούς Προστασίας εισήγαγε εκτενείς διατάξεις για την κράτηση των αιτούντων άσυλο και μείωσε σημαντικά τις εγγυήσεις σχετικά με την επιβολή του μέτρου στους αιτούντες άσυλο, με αποτέλεσμα η αρχή σύμφωνα με την οποία οι αιτούντες άσυλο μπορούν να τεθούν υπό κράτηση μόνο κατ' εξαίρεση και ως ύστατο μέτρο, να τίθεται σε αμφισβήτηση. Μεταξύ άλλων, ο Νόμος Περί διεθνούς Προστασίας αύξησε τον ανώτατο επιτρεπόμενο χρόνο κράτησης αιτούντων άσυλο σε 18 μήνες και, επιπροσθέτως, προβλέπει ότι ο χρόνος κράτησης για την υλοποίηση της απομάκρυνσης δε συνυπολογίζεται στο χρόνο αυτό. Συνακολούθως, ο συνολικός χρόνος κράτησης ενός πολίτη τρίτης χώρας για μεταναστευτικούς λόγους, μπορεί να φτάσει μέχρι και τους 36 μήνες (18 μήνες κράτηση στο πλαίσιο διαδικασιών ασύλου + 18 μήνες για την υλοποίηση της απομάκρυνσης).
- ❖ **Κράτηση ευάλωτων ατόμων:** Στην πράξη, πρόσωπα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες τίθενται υπό κράτηση, χωρίς κατάλληλη διαπίστωση της ευαλωτότητάς τους και ατομική αξιολόγηση πριν την έκδοση της απόφασης κράτησης. Εξαιτίας της έλλειψης δομών μακροχρόνιας ή βραχυπρόθεσμης φιλοξενίας για τα παιδιά, τα ασυνόδευτα παιδιά κρατούνται συστηματικά («προστατευτική φύλαξη»), η δε κράτησή τους ενδέχεται να διαρκέσει παρατεταμένα χρονικά διαστήματα. Το

2019, τόσο το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όσο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων, διέταξε τις ελληνικές Αρχές να σταματήσουν άμεσα την κράτηση ασυνόδευτων παιδιών και να τα μεταφέρουν σε δομές φιλοξενίας κατάλληλες για την ηλικία τους.

- ❖ **Συνθήκες κράτησης:** Οι συνθήκες κράτησης στα προαναχωρησιακά κέντρα σε πολλές περιπτώσεις δεν πληρούν τα βασικά πρότυπα, μεταξύ άλλων εξαιτίας του σχεδιασμού τους, που παραπέμπει σε σωφρονιστικό κατάστημα. Τα αστυνομικά τμήματα και άλλα αστυνομικά κρατητήρια, τα οποία από τη φύση τους δεν είναι κατάλληλα για κράτηση πάνω από 24 ώρες, συνεχίζουν να υπολείπονται των βασικών στάνταρντ. Συνολικά, οι ιατρικές υπηρεσίες που παρέχονται στα προαναχωρησιακά κέντρα είναι ανεπαρκείς σε σύγκριση με τις υφιστάμενες ανάγκες. Στο τέλος του 2019, υπήρχαν μόνο τέσσερις γιατροί διαθέσιμοι συνολικά στα ΠΡΟΚΕΚΑ της χώρας (1 στην Αμυδαλέζα, 1 στην Κορινθο, 1 στην Ξάνθη και 2 στο Φυλάκιο). Δεν υπήρχε γιατρός στα προ-αναχωρησιακά κέντρα του Ταύρου και του Παρανεστίου στην ηπειρωτική χώρα. Στα νησιά του Βορειανατολικού Αιγαίου (ΠΡΟΚΕΚΑ Λέσβου και Κω), όπου πολίτες τρίτων χωρών κρατούνται, μεταξύ άλλων, για την επανεισδοχή τους στο πλαίσιο της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, στο τέλος του 2019 δεν υπήρχε γιατρός, διερμηνέας ή ψυχολόγος παρών. Ιατρικές υπηρεσίες δεν παρέχονταν στα αστυνομικά τμήματα.
- ❖ **Ένδικα Μέσα κατά της κράτησης:** Η δυνατότητα των προσώπων που κρατούνται να αμφισβητήσουν την κράτησή τους στην πράξη περιορίζεται σημαντικά εξαιτίας κενών στην παροχή διερμηνείας και της απουσίας δωρεάν νομικής συνδρομής, που καταλήγει στην απουσία πρόσβασης στα ένδικα μέσα για τον έλεγχο των αποφάσεων κράτησης. Ο περιορισμένος δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας και των συνθηκών κράτησης παραμένει ένα χρόνιο ζήτημα ανησυχίας.

#### *Περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας*

- ❖ **Οικογενειακή επανένωση:** Διοικητικά εμπόδια και ιδίως σε ό,τι αφορά την έκδοση θεωρήσεων εισόδου (visa), ακόμη και σε περιπτώσεις που η αίτηση οικογενειακής επανένωσης έχει γίνει δεκτή, συνεχίζουν να δυσχεραίνουν την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης των προσφύγων. Το 2019, 266 αιτήσεις οικογενειακής επανένωσης υποβλήθηκαν στην Υπηρεσία Ασύλου. Η Υπηρεσία Ασύλου έλαβε 22 θετικές αποφάσεις, 2 εν μέρει θετικές αποφάσεις και 29 αρνητικές.

- ❖ **Ιθαγένεια:** Σε συνέχεια τροποποίησης του Κώδικα Ιθαγένειας τον Μάρτιο του 2020, η ελάχιστη περίοδος νόμιμης διαμονής που απαιτείται για την κατάθεση αίτησης ιθαγένειας από αναγνωρισμένους πρόσφυγες αυξήθηκε από τα 3 στα 7 χρόνια, παρά τη νομική υποχρέωση των ελληνικών Αρχών, σύμφωνα με το Άρθρο 34 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951, να «διευκολύνουν την ένταξη και πολιτογράφηση των προσφύγων» και «ειδικότερα να επιταχύνουν τη διαδικασία της πολιτογράφησης».
  
- ❖ **Στέγαση αναγνωρισμένων προσφύγων:** Σε συνέχεια τροποποίησης της νομοθεσίας στις αρχές Μαρτίου του 2020, οι αιτούντες που διαμένουν σε δομές φιλοξενίας έχουν την υποχρέωση να φύγουν από αυτές, 30 ημέρες μετά την έκδοση της απόφασης με την οποία τους χορηγείται καθεστώς διεθνούς προστασίας. Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι οφείλουν να φύγουν από τις δομές εντός 30 ημερών από την ημέρα της ενηλικίωσής τους. Δεδομένων των περιορισμένων προοπτικών ένταξης των αναγνωρισμένων δικαιούχων διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα, αυτοί ενδέχεται να εκτεθούν σε αστεγία και ανέχεια.

Ιούνιος 2020