



## Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου

**«Αναμόρφωση διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών, ζητήματα αδειών διαμονής και διαδικασιών χορήγησης διεθνούς προστασίας»**

## Περιεχόμενα

<b>Εισαγωγή.....</b>	<b>2</b>
<b>Μέρος Α' – Ανάλυση επιλεγμένων ρυθμίσεων του Σχεδίου Νόμου.....</b>	<b>3</b>
1. Διάκριση διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών: άρθρο 1 .....	3
Απαγόρευση απέλασης ή επιστροφής αιτούντων άσυλο .....	3
Παρέκκλιση από το καθεστώς της Οδηγίας επιστροφών .....	4
2. Ζητήματα αποφάσεων επιστροφής: άρθρο 2 .....	6
3. Οικειοθελής αναχώρηση: άρθρο 3 .....	6
4. Άδειες διαμονής δικαιούχων διεθνούς προστασίας: άρθρο 15 .....	7
5. Παραμονή των αιτούντων διεθνή προστασία και αναβολή απομάκρυνσης: άρθρα 4 και 18.....	7
6. Παράβολο υποβολής μεταγενέστερης αίτησης: άρθρο 21 .....	9
7. Απόφαση επιστροφής επί απόρριψης της προσφυγής: άρθρο 23 .....	9
<b>Μέρος Β' – Εναρμόνιση της νομοθεσίας με τις Ευρωπαϊκές Οδηγίες .....</b>	<b>11</b>
1. Διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης: αρ. 39 Ν 4636/2019 .....	11
2. Κράτηση των αιτούντων: αρ. 48 Ν 4636/2019 .....	12
3. Ανάκληση των συνθηκών υποδοχής: αρ. 39, 51, 57 Ν 4636/2019 .....	12
4. Θύματα βασανιστηρίων και βίας: αρ. 61 Ν 4636/2019 .....	13
5. Πρόσβαση σε έγγραφα: αρ. 71, παρ. 4 Ν 4636/2019 .....	14
6. Προϋποθέσεις για την εξέταση της αίτησης: αρ. 74 Ν 4636/2019 .....	15
7. Προσωπική συνέντευξη: αρ. 77 Ν 4636/2019 .....	16
8. Σιωπηρή ανάκληση: αρ. 81 Ν 4636/2019 .....	16
9. Διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων: αρ. 83 Ν 4636/2019 .....	18
10. Ασφαλής τρίτη χώρα: αρ. 86 Ν 4636/2019 .....	18
Κριτήριο συνδέσμου .....	19
Μεθοδολογία .....	20
11. Προδήλως αβάσιμες αιτήσεις: αρ. 88 Ν 4636/2019 .....	21
12. Προσφυγές: αρ. 112 Ν 4636/2019 .....	22
13. Προαναχωρησιακή κράτηση: αρ. 92 Ν 4636/2019, αρ. 30 Ν 3907/2011 .....	22
14. Κίνδυνος διαφυγής: αρ. 18, περ. ζ' Ν 3907/2011 .....	23
15. Ποινικοποίηση της παράνομης εισόδου: αρ. 83 Ν 3386/2005 .....	23

## Εισαγωγή

Το παρόν κείμενο συνοψίζει τις παρατηρήσεις των νομικών οργανώσεων Υποστήριξη Προσφύγων στο Αιγαίο (RSA), Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (ΕΣΠ), HIAS Ελλάδα και Δανικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (DRC) επί του κατατεθέντος σε δημόσια διαβούλευση Σχεδίου Νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου για την εκ νέου μεταρρύθμιση της νομοθεσίας για τη μετανάστευση και το άσυλο,<sup>1</sup> ένα μόνο έτος μετά τις τροποποιήσεις που θεσπίστηκαν με τον Ν 4686/2020.

Στο **Μέρος Α'** παρατίθεται αναλυτικός σχολιασμός επιλεγμένων ρυθμίσεων του Σχεδίου Νόμου, με έμφαση στις επιπτώσεις αυτών στους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, συνοδευόμενος από προτάσεις τροποποίησης των επίμαχων διατάξεων για τη διασφάλιση της συμβατότητας της εθνικής νομοθεσίας με το εν ισχύ διεθνές και ενωσιακό δίκαιο.

Το **Μέρος Β'** περιλαμβάνει προτάσεις για την επίτευξη της αναγκαίας εναρμόνισης της ελληνικής νομοθεσίας με το ενωσιακό δίκαιο. Η συζήτηση του παρόντος Σχεδίου Νόμου αποτελεί κρίσιμη ευκαιρία για την εισαγωγή αναγκαίων διορθώσεων στις διατάξεις του εν ισχύ νομικού πλαισίου, ώστε να επιτευχθεί, κατ'ελάχιστον, η **ορθή και πραγματική προσαρμογή του ελληνικού δικαίου προς τις διατάξεις του ενωσιακού κεκτημένου** για το άσυλο και τη μετανάστευση και δη των Οδηγιών 2013/32/ΕΕ για τις διαδικασίες ασύλου, 2013/33/ΕΕ για την υποδοχή, 2011/95/ΕΕ για την αναγνώριση, 2008/115/ΕΚ περί επιστροφών, «σε αρμονία με τις επιταγές του ενωσιακού νομοθέτη».<sup>2</sup> Σημαντικός αριθμός διατάξεων του Ν 4636/2019 και του Ν 3907/2011 δεν μεταφέρουν ορθώς τις υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις των Οδηγιών, με αποτέλεσμα την **αποδυνάμωση της ασφάλειας δικαίου και τη συνακόλουθη υποχρέωση κάθε άλλου κρατικού οργάνου, διοικητικού ή δικαστικού, να αφήνει ανεφάρμοστη κάθε εθνική διάταξη που αντιβαίνει στο ενωσιακό δίκαιο**.<sup>3</sup> Πρόσφατα, δε, επισημάνθηκε η επιτακτική ανάγκη της συμμόρφωσης της εθνικής νομοθεσίας με το ενωσιακό δίκαιο, με την **ενεργοποίηση της πιλοτικής διαδικασίας παράβασης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή** τον Μάρτιο του 2021, καθώς και την **κατάθεση καταγγελιών στην Επιτροπή** τον Ιούνιο του 2021 σχετικά με παραβιάσεις των Οδηγιών για τις διαδικασίες ασύλου και για την υποδοχή.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Σχέδιο Νόμου: «Αναμόρφωση διαδικασιών απέλασης», 18 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3gJO9Ue>.

<sup>2</sup> Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, Αιτιολογική έκθεση στο Σχέδιο Νόμου Περί Διεθνούς Προστασίας, 21 Οκτωβρίου 2019, 2, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/34COhiG>.

<sup>3</sup> ΔΕΕ, Υποθέσεις C-924/19 και C-925/19 FMS, 14 Μαΐου 2020, σκ. 183, Υπόθεση C-64/20 UH, 17 Μαρτίου 2021, σκ. 37-38.

<sup>4</sup> RSA, «Αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα καταγγέλλουν παραβιάσεις των Ευρωπαϊκών Οδηγιών για το άσυλο», 16 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2UihZaR>.

## Μέρος Α' – Ανάλυση επιλεγμένων ρυθμίσεων του Σχεδίου Νόμου

### 1. Διάκριση διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών: άρθρο 1

#### Απαγόρευση απέλασης ή επιστροφής αιτούντων άσυλο

Προκαταρκτικά, επισημαίνεται ο εθνικός νομοθέτης έχει θεσπίσει, μέσω των Ν 4375/2016 και Ν 4636/2019, όπως ισχύουν, τις «διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης» ως ειδικό θεσμικό πλαίσιο για τη διαχείριση των παράτυπα αφιχθέντων πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα, υπό την αρμοδιότητα της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΥΠΥΤ).<sup>5</sup> Οι διαδικασίες ακολουθούνται υποχρεωτικά για όλους όσους εισέρχονται ή διαμένουν στη χώρα χωρίς νόμιμες διατυπώσεις, οι οποίοι «οδηγούνται άμεσα με ευθύνη των αστυνομικών ή λιμενικών αρχών που επιλαμβάνονται αρμοδίως, σε Κέντρο Υποδοχής και Ταυτοποίησης».<sup>6</sup> Οι νεοεισερχόμενοι στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου και τον Έβρο κατά κανόνα υπάγονται σε διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης και παραπέμπονται από την ΥΠΥΤ στη διαδικασία ασύλου, κατόπιν της υποβολής αίτησης ασύλου. Αποκτούν, δε, το καθεστώς του αιτούντος άσυλο και το συνακόλουθο δικαίωμα παραμονής στο ελληνικό έδαφος με μόνη την «υποβολή» της αίτησης, ήτοι την προφορική ή γραπτή έκφραση της βούλησης να αιτηθούν διεθνή προστασία, η οποία δεν απαιτεί καμία διοικητική διατύπωση.<sup>7</sup> Κατά συνέπεια, δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις περί απέλασης (αρ. 76 επ. Ν 3386/2005) ή επιστροφής (Κεφ. Γ' Ν 3907/2011) στην περίπτωση τους, αλλά οι διατάξεις του Ν 4636/2019, εφόσον δεν συντρέχει στο πρόσωπό τους η προϋπόθεση της «παράνομης παραμονής».<sup>8</sup>

Η συστηματική και αδιάκριτη έκδοση αποφάσεων απέλασης από τις αστυνομικές αρχές<sup>9</sup> εις βάρος προσώπων, τα οποία εμπίπτουν στο καθεστώς του αιτούντος άσυλο,<sup>10</sup> έχουν δε ήδη υπαχθεί σε διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης, συνιστά καταστρατήγηση εκ μέρους της διοίκησης των θεμελιωδών εγγυήσεων που παρέχει ο νομοθέτης του Ν 4636/2019 στους αιτούντες μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας ασύλου, η οποία δεν θεραπεύεται από τα διοικητικά δικαστήρια στο πλαίσιο του ακυρωτικού ελέγχου.<sup>11</sup>

<sup>5</sup> Άρθρο 8 Ν 4375/2016.

<sup>6</sup> Άρθρο 14, παρ. 1 Ν 4375/2016, άρθρο 39, παρ. 1 Ν 4636/2019. Ωστόσο, η εν λόγω υποχρέωση δεν τηρείται στο σύνολο των περιπτώσεων αφίξεων: RSA κ.α., *The Workings of the Screening Regulation*, Ιανουάριος 2021, 6-8, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3gDHXOP>, Βασίλειος Παπαδόπουλος, «Ένα νομοσχέδιο με ανομολόγητες προθέσεις – Επαναφορά σε καθεστώς αλλοδαπών πολιτών χωρίς χαρτιά», 25 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2T5Eaj5>.

<sup>7</sup> Άρθρο 2, περ. γ' Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, άρθρο 2, περ. β' Οδηγίας για την υποδοχή, άρθρο 65, παρ. 8 Ν 4636/2019. Βλ ΔΕΕ, Υπόθεση C-36/20 VL κατά *Ministerio Fiscal*, 25 Ιουνίου 2020, σκ. 88-94.

<sup>8</sup> Βλ. ΔΕΕ, Υπόθεση C-181/16 *Gnandi*, 19 Ιουνίου 2018, σκ. 40.

<sup>9</sup> Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας, Εγκύκλιος 1604/16/1195968, 18 Ιουνίου 2016, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3qa9H0G>.

<sup>10</sup> RSA & Ίδρυμα PRO ASYL, *Submission in M.S.S. and Rahimi*, Ιούλιος 2020, σκ. 35, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3yJ22ub>, Βασίλειος Παπαδόπουλος, «Αντιρρήσεις κατά κράτησης αλλοδαπού» (2020) 2 Διδικ 337-345, 337.

<sup>11</sup> Βλ. ενδεικτικά, ΔΠρΜυτ 21/2020, σκ. 3, όπου, καίτοι η απόφαση απέλασης εξεδόθη δύο ημέρες κατόπιν της παραπομπής από την ΥΠΥΤ στην Υπηρεσία Ασύλου, επαναλαμβάνεται η εσφαλμένη αναφορά στην υποβολή αιτήματος ασύλου κατόπιν της έκδοσης απόφασης απέλασης: «ανεστάλη προσωρινά η εκτέλεση της ως άνω απόφασης απέλασης, έως την έκδοση απορριπτικής (σε β' βαθμό) απόφασης επί του στο μεταξύ υποβληθέντος αιτήματος του αιτούντος για χορήγηση διεθνούς προστασίας».

Για τους λόγους αυτούς, παρίσταται απαραίτητη η **αποσαφήνιση των διακριτών πεδίων εφαρμογής των Ν 4636/2019, Ν 3907/2011 και Ν 3386/2005 και δη της άμεσης υπαγωγής των παράτυπα εισερχομένων στις διατάξεις του Ν 4636/2019 και ιδίως των αρ. 39 και 65**, προ της κίνησης διαδικασιών απέλασης ή επιστροφής.

### Παρέκκλιση από το καθεστώς της Οδηγίας επιστροφών

Περαιτέρω, η διάταξη του **αρ. 1** του παρόντος ρυθμίζει το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας επιστροφών, όπως έχει μεταφερθεί στην ελληνική έννομη τάξη με το Κεφάλαιο Γ' του Ν 3907/2011. Ωστόσο, το εν λόγω Κεφάλαιο και δη τα **αρ. 17, παρ. 2 και 34 Ν 3907/2011** ήδη ρυθμίζουν τις περιπτώσεις στις οποίες δύναται η διοίκηση να παραγκωνίζει τις διαδικασίες της Οδηγίας σύμφωνα με το **αρ. 2, παρ. 2** αυτής και να εφαρμόζει τις διαδικασίες απέλασης που προβλέπονται στα **αρ. 76 επ. Ν 3386/2005**.

Σε κάθε περίπτωση, συμπεριλαμβανομένης της παρέκκλισης από τις διαδικασίες επιστροφών, ο ενωσιακός νομοθέτης αξιώνει την τήρηση ελάχιστων εγγυήσεων **στο αρ. 4, παρ. 4** της Οδηγίας, οι οποίες ήδη προβλέπονται στο **αρ. 19, παρ. 2 Ν 3907/2011**. Η επιχειρούμενη ρύθμιση του αρ. 1 του παρόντος Σχεδίου Νόμου θα είχε ως αποτέλεσμα την καταστρατήγηση των ανωτέρω ελάχιστων υποχρεώσεων που δεσμεύουν τις αρμόδιες αρχές ακόμη και στις περιπτώσεις όπου επιτρεπώς εφαρμόζεται ο Ν 3386/2005 έναντι του Ν 3907/2011, κατά ευθεία παράβαση του ενωσιακού δικαίου.

Για το λόγο αυτό, η προτεινόμενη διατύπωση του άρθρου 1 πρέπει να διαγραφεί. Ωστόσο, ορθώς παρατηρείται από το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου η ανάγκη αποσαφήνισης του διαχωρισμού των διαδικασιών επιστροφής από αυτές της απέλασης,<sup>12</sup> σε πλήρη συμμόρφωση με το αρ. 2, παρ. 2 της Οδηγίας επιστροφών. Επιβάλλεται, δε, από τη νομολογία του ΔΕΕ η **συσταλτική ερμηνεία του καθεστώτος παρέκκλισης από τις εγγυήσεις της Οδηγίας επιστροφών που ρυθμίζεται από το αρ. 2, παρ. 2, περ. α' της Οδηγίας**.<sup>13</sup> Σύμφωνα με το πνεύμα της Οδηγίας, οι περιπτώσεις που εμπίπτουν στην ανωτέρω παρέκκλιση – και ως εκ τούτου αφορούν σε «απέλαση» και όχι σε «επιστροφή» – περιγράφονται από το Εγχειρίδιο περί Επιστροφής (*Return Handbook*) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως **«περιπτώσεις διασυνοριακού χαρακτήρα»**.<sup>14</sup>

Κατά την **αυθεντική ερμηνεία του ενωσιακού δικαίου από το ΔΕΕ, την οποία έχουν υποστηρίξει τόσο η Ελληνική Κυβέρνηση όσο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, η ρήτρα «σε σχέση με παράνομη... διέλευση» στο αρ. 2, παρ. 2, περ. α' της Οδηγίας και ήδη αρ. 17, παρ. 2, περ. α' Ν 3907/2011 απαιτεί την ύπαρξη **«στενής χρονικής και τοπικής σύνδεσης με τη διέλευση των συνόρων»**. Αφορά συνακολούθως σε περιπτώσεις προσώπων που «συνελήφθησαν ή υποβλήθηκαν σε έλεγχο από τις αρμόδιες αρχές **ακριβώς κατά τη χρονική στιγμή της παράνομης διελεύσεως** των εξωτερικών συνόρων ή κοντά στο συνοριακό σημείο διελεύσεως κατόπιν αυτής».<sup>15</sup> Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διευκρινίζει στο Εγχειρίδιο Επιστροφής ότι **δεν εμπίπτουν στη διάταξη οι παράτυποι**

<sup>12</sup> Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, *Σχέδιο Νόμου: «Αναμόρφωση διαδικασιών απέλασης» - Ανάλυση συνεπειών ρύθμισης*, 18 Ιουνίου 2021, 7.

<sup>13</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-444/17 *Préfet des Pyrénées-Orientales κατά Arib*, 19 Μαρτίου 2019, σκ. 60.

<sup>14</sup> Σύσταση (ΕΕ) 2017/2338 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καθιέρωση κοινού «εγχειριδίου περί επιστροφής» [2017] Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ L339/83, σημ. 2.1.

<sup>15</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-47/15 *Affum κατά Préfet du Pas-de-Calais and Procureur général de la Cour d'appel de Douai*, 7 Ιουνίου 2016, σκ. 72, Υπόθεση C-444/17 *Arib*, 19 Μαρτίου 2019, σκ. 46.

**μετανάστες που συλλαμβάνονται σε παραμεθόρια περιοχή**, εφόσον «δεν υφίσταται πλέον ΑΜΕΣΗ σχέση με την πράξη της παράνομης διέλευσης των συνόρων».<sup>16</sup>

Υπενθυμίζεται ότι οι ανωτέρω εκτεθείσες διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης, οι οποίες εφαρμόζονται υποχρεωτικά για όλους τους παράτυπα εισερχομένους, περιλαμβάνουν πέντε διακριτά και διαδοχικά στάδια, μεταξύ των οποίων ενημέρωση, καταγραφή και ιατρικός έλεγχος, ενέχουν, δε, την ενδεχόμενη μεταφορά του ατόμου σε άλλη δομή της επικράτειας για την ολοκλήρωσή τους.<sup>17</sup> Δεν πληρούται συνεπώς η απαιτούμενη «στενή χρονική και τοπική σύνδεση με τη διέλευση των συνόρων» στην περίπτωση των νεοεισερχομένων που υπάγονται σε διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης.<sup>18</sup>

Εξάλλου, το Εγχειρίδιο περί Επιστροφής ερμηνεύει τη ρήτρα «δεν έχει, εν συνεχεία, χορηγηθεί άδεια ή δικαίωμα να παραμείνουν στο εν λόγω κράτος μέλος» της περ. α' της παρ. 2 του αρ. 2 της Οδηγίας, διευκρινίζοντας ότι δεν εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας ως «περιπτώσεις διασυνωριακού χαρακτήρα» οι «παράτυπα εισερχόμενοι που συνελήφθησαν στα εξωτερικά σύνορα και τους χορηγήθηκε εν συνεχεία δικαίωμα παραμονής ως αιτούντων άσυλο».<sup>19</sup> **Αποκλείονται συνεπώς, κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι αιτούντες άσυλο από τις διατάξεις παρέκκλισης από το καθεστώς της Οδηγίας επιστροφών, δεδομένου ότι απολαμβάνουν εκ του νόμου το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος της χώρας, μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας ασύλου.**<sup>20</sup>

Βάσει των ανωτέρω εκτεθέντων, προτείνεται η αναδιατύπωση του αρ. 1 ως εξής:

1. Η περ. α' της παρ. 2 του άρθρου 17 του ν. 3907/2011 (Α' 7) τροποποιείται ως εξής:  
«Υπόκεινται σε απαγόρευση εισόδου, σύμφωνα με το άρθρο 14 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ L 77) ή συλλαμβάνονται ή παρακολουθούνται από τις αρμόδιες αρχές σε **στενή χρονική και τοπική** σχέση με παράνομη χερσαία, θαλάσσια ή εναέρια διέλευση των εξωτερικών συνόρων κατά την έννοια της παρ. 2 του άρθρου 2 του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν, στους οποίους δεν έχει χορηγηθεί στη συνέχεια άδεια ή δικαίωμα να παραμείνουν στη χώρα.»

2. Στο άρθρο 17 του ν. 3907/2011 (Α' 7) προστίθεται νέα παρ. 3 ως εξής:  
«Οι παράγραφοι 1 και 2 του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται με την επιφύλαξη των άρθρων 39 και 65 του ν. 4636/2019 (Α' 169).»

3. Το άρθρο 34 του ν. 3907/2011 (Α' 7) τροποποιείται ως εξής:

<sup>16</sup> Σύσταση (ΕΕ) 2017/2338 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καθιέρωση κοινού «εγχειριδίου περί επιστροφής», σημ. 2.1.

<sup>17</sup> Άρθρο 39, παρ. 2 Ν 4636/2019.

<sup>18</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 39, παρ. 7, περ. β' Ν 4636/2019, ο Διοικητής του ΚΥΤ παραπέμπει τα εν λόγω πρόσωπα στις αρμόδιες υπηρεσίες για την υπαγωγή τους σε διαδικασίες επιστροφής μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας υποδοχής και ταυτοποίησης.

<sup>19</sup> Σύσταση (ΕΕ) 2017/2338 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καθιέρωση κοινού «εγχειριδίου περί επιστροφής», σημ. 2.1.

<sup>20</sup> Άρθρο 9, παρ. 1 Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου.

«Για τους υπηκόους τρίτων χωρών που εξαιρούνται της εφαρμογής του Κεφαλαίου Γ σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 2 εδάφιο α' εφαρμόζονται **τα άρθρα 76, 77, 78, 78 Α, 80, 81, 82 και 83 του ν. 3386/2005 (Α' 212).**»

## 2. Ζητήματα αποφάσεων επιστροφής: άρθρο 2

Η διακοπή της διαδικασίας εξέτασης διαφέρει από την απόρριψη της αίτησης ασύλου, καθώς **δεν περιλαμβάνει κρίση της διοίκησης επί της ουσίας ή του παραδεκτού** της αίτησης.<sup>21</sup> Εξ αυτού του λόγου, **δεν χωρεί προσφυγή ενώπιον της Επιτροπής Προσφυγών κατά της πράξης διακοπής** που εκδίδεται από την Υπηρεσία Ασύλου, αλλά υποβάλλεται ενώπιον της Υπηρεσίας αίτηση συνέχισης της διαδικασίας εντός της προθεσμίας 9 μηνών που ορίζει το αρ. 81 Ν 4636/2019.<sup>22</sup> Συνακολούθως, είναι αδύνατη η ενσωμάτωση απόφασης επιστροφής ως αναπόσπαστου τμήματος της πράξης διακοπής χωρίς να δημιουργείται κίνδυνος απομάκρυνσης του αιτούντος από το έδαφος πριν την ολοκλήρωση της εξέτασης της αίτησής του, κατά παράβαση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Επισημαίνεται, δε, ότι η ορθή μεταφορά του ενωσιακού δικαίου στην ανωτέρω διάταξη αποτελεί επίδικο ζήτημα της εκκρεμούς πιλοτικής δίκης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.<sup>23</sup>

Για τους λόγους αυτούς, προτείνεται η τροποποίηση του αρ. 2 ως εξής:

Η παρ. 1 του άρθρου 21 του ν. 3907/2011 (Α' 7) αντικαθίσταται ως εξής:  
«1. Σε περίπτωση απόρριψης αίτησης διεθνούς προστασίας ή **διακοπής εξέτασης του αιτήματος του άρθρου 81 του ν. 4636/2019 (Α' 169)** ή ανάκλησης καθεστώτος διεθνούς προστασίας ή απόρριψης αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης τίτλου διαμονής, καθώς και σε περίπτωση ανάκλησης ισχύοντος τίτλου διαμονής, η αρμόδια αρχή εκδίδει απόφαση επιστροφής του υπηκόου τρίτης χώρας. Η απόφαση επιστροφής αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της απόφασης απόρριψης της αίτησης διεθνούς προστασίας ή της απόφασης διακοπής εξέτασης του αιτήματος του άρθρου 81 του ν. 4636/2019 ή της απόφασης ανάκλησης καθεστώτος διεθνούς προστασίας ή της απόφασης απόρριψης του αιτήματος διαμονής ή ανάκλησης του τίτλου διαμονής. Εφόσον υφίσταται ήδη σε ισχύ άλλη απόφαση επιστροφής ή απέλασης, θεωρείται ότι η προηγούμενη απόφαση επιστροφής ή απέλασης, ενσωματώνεται στο κεφάλαιο της απορριπτικής απόφασης που διατάσσει την επιστροφή. Στις λοιπές περιπτώσεις υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα σε ελληνικό έδαφος εκδίδεται απόφαση επιστροφής από τα αρμόδια όργανα κατά την παρ. 2 του άρθρου 76 του ν. 3386/2005 (Α' 212). Οι αποφάσεις επιστροφής εκδίδονται με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων των παρ. 2 έως 5.»

## 3. Οικειοθελής αναχώρηση: άρθρο 3

Όσον αφορά την παράταση της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης σύμφωνα με το **αρ. 22, παρ. 2 Ν 3907/2011**, η μείωση του χρονικού ορίου από 1 έτος σε 120 ημέρες αντιστρατεύεται τη *ratio* της διάταξης, ήτοι τη διασφάλιση των βιοτικών σχέσεων των

<sup>21</sup> ΔΠρΑθ 113/2020.

<sup>22</sup> 6η ΕπΠροσ 15235/2020.

<sup>23</sup> ΣτΕ, Πράξη 12/2020 της Επιτροπής του αρ. 1, παρ. 1 Ν 3900/2010, 23 Ιουλίου 2020.



ενδιαφερομένων και της φοίτησης των τέκνων σε σχολείο, η βίαιη ανατροπή των οποίων συνεπάγεται δυσχερώς επανορθώσιμη βλάβη.<sup>24</sup>

Παράλληλα, επιχειρείται ανατιολόγητα η κατάργηση της **παρ. 5 του αρ. 22 Ν 3907/2011**, η οποία πρέπει να επαναφερθεί.

#### **4. Άδειες διαμονής δικαιούχων διεθνούς προστασίας: άρθρο 15**

Η πρόβλεψη της επιβολής προστίμου ύψους 150 ευρώ σε περίπτωση εκπρόθεσμης αίτησης ανανέωσης άδειας διαμονής δικαιούχου διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με το εισαγόμενο **εδ. ζ' της παρ. 1 του αρ. 24 Ν 4636/2019**, εισάγει πρόσθετη προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας διαμονής πέραν των όρων που θέτει το αρ. 24 της Οδηγίας για την αναγνώριση. Η κύρωση υπονομεύει, δε, την προστασία που παρέχει το **εδ. στ'** της ίδιας διάταξης, σύμφωνα με το οποίο μόνη η εκπρόθεσμη υποβολή αίτησης ανανέωσης της άδειας δεν θεμελιώνει την απόρριψη αυτής.

Για τους λόγους αυτούς, προτείνεται η διαγραφή του εδαφίου «Στην περίπτωση αυτή επιβάλλεται πρόστιμο ύψους εκατόν πενήντα (150) ευρώ.» από την παρ. 1 του άρθρου 24 του ν. 4636/2019 (Α' 169).

#### **5. Παραμονή των αιτούντων διεθνή προστασία και αναβολή απομάκρυνσης: άρθρα 4 και 18**

Το **αρ. 18** προτείνει την απάλειψη της ρητής αναφοράς στην υποχρέωση των αρμόδιων αρχών ασύλου σε πρώτο και δεύτερο βαθμό να διατάσσουν την αναβολή της απομάκρυνσης, σε περίπτωση που παραβιάζεται η αρχή της επαναπροώθησης. Υπενθυμίζεται ότι η παραπομπή του ενδιαφερομένου σε διαδικασία χορήγησης άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, την οποία επιτρέπει το **αρ. 6, παρ. 4** της Οδηγίας επιστροφών, αποτελεί τη μόνη αποτελεσματική δικλείδα ασφαλείας για την τήρηση των υποχρεώσεων της χώρας προς τους ανθρώπους, η απομάκρυνση των οποίων κωλύεται λόγω της αρχής της μη επαναπροώθησης ή άλλων λόγων π.χ. οικογενειακή ζωή, ανηλικότητα, λόγοι υγείας και την αποφυγή της δημιουργίας ενός πληθυσμού σε καθεστώς παρατεταμένης ανασφάλειας και διακινδύνευσης.<sup>25</sup> Συνακολούθως, κρίνεται απαραίτητη η επαναφορά της ρύθμισης, την οποία κατήργησε ο Ν 4686/2020.

Παράλληλα, επισημαίνονται σημαντικές αντιφάσεις στις ρυθμίσεις που διαπνέουν το Σχέδιο Νόμου, οι οποίες καθιστούν μεν τις αρχές ασύλου συναρμόδιες για την κίνηση της διαδικασίας επιστροφής, τους αφαιρούν ωστόσο τη δυνατότητα διαταγής της αναβολής απομάκρυνσης.

Ως προς το ανασταλτικό αποτέλεσμα της προσφυγής ενώπιον της Επιτροπής Προσφυγών, επαναλαμβάνεται η ανάγκη της πλήρους επαναφοράς του δικαιώματος παραμονής των προσφεύγοντων μέχρι την ολοκλήρωση της δευτεροβάθμιας διαδικασίας.<sup>26</sup> Εφόσον ο εθνικός νομοθέτης επιβάλλει με το **αρ. 2** του παρόντος Σχεδίου

<sup>24</sup> ΔΠρΑθ 317/2020, σκ. 5.

<sup>25</sup> ΕΣΠ, Σχόλια του ΕΣΠ επί του νέου σχεδίου νόμου για την τροποποίηση της νομοθεσίας για το άσυλο, 27 Απριλίου 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3qnFRpi>.

<sup>26</sup> RSA, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου «Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας», 23 Απριλίου 2020, 19-20, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2TJcH7W>, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου



Νόμου την ενσωμάτωση της απόφασης απέλασης ή επιστροφής στην απορριπτική απόφαση επί της αίτησης ασύλου, **πρέπει σε κάθε περίπτωση να διασφαλίζεται το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα της προσφυγής ενώπιον της Επιτροπής Προσφυγών, κατά την αυθεντική ερμηνεία του ενωσιακού δικαίου από το ΔΕΕ.**<sup>27</sup> Στην υπόθεση *Gnandi*, το Δικαστήριο διευκρινίζει ότι «η προστασία που συνεπάγονται αυτοδικαίως το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και η αρχή της μη επαναπροωθήσεως πρέπει να διασφαλίζεται με την αναγνώριση υπέρ του αιτούντος διεθνή προστασία δικαιώματος πραγματικής προσφυγής έχουσας αυτοδικαίως ανασταλτικό αποτέλεσμα, τουλάχιστον ενώπιον ενός δικαστηρίου».<sup>28</sup>

Προσέτι, η διάταξη του **αρ. 104, παρ. 2 Ν 4636/2019** διατηρεί την κατάθεση χωριστής αίτησης παραμονής ως **περιττό διαδικαστικό στάδιο στη δευτεροβάθμια εξέταση των αιτήσεων ασύλου, το οποίο προσθέτει δυσανάλογο φόρτο στους προσφεύγοντες και στις Επιτροπές Προσφυγών**, λαμβανομένου υπόψη και του σύντομου των προθεσμιών που τους επιβάλλονται από το νόμο για τη συζήτηση των προσφυγών. Ενδεικτική του προβληματικού χαρακτήρα της ρύθμισης παραμένει η **συστηματική πρακτική της απόρριψης της σχετικής αίτησης παραμονής ως άνευ αντικειμένου**, κατόπιν της έκδοσης απόφασης επί της προσφυγής.<sup>29</sup>

Κατ'ελάχιστον, κρίνεται απαραίτητη η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με το αρ. 46, της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, εφόσον το **αρ. 104, παρ. 3 Ν 4636/2019**, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του από το αρ. 26 Ν 4686/2020, δεν μεταφέρει ορθώς το **αρ. 46, παρ. 7** της Οδηγίας, το οποίο καθορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες εφαρμόζεται το αρ. 46, παρ. 6 της Οδηγίας στις διαδικασίες των συνόρων. Καιτοι η Οδηγία διευκρινίζει ότι επιτρέπεται στα κράτη μέλη η παρέκκλιση από το ανασταλτικό αποτέλεσμα των προσφυγών στη διαδικασία των συνόρων μόνο στις περιοριστικά απαριθμούμενες περιπτώσεις της παρ. 6, το αρ. 104, παρ. 3 Ν 4636/2019 δεν παραπέμπει στις αντίστοιχες περιπτώσεις, όπως μεταφέρονται στο αρ. 104, παρ. 2 του νόμου. Αντιθέτως, η διάταξη προβλέπει ότι «η δυνατότητα εξαίρεσης από το δικαίωμα παραμονής, σύμφωνα με την παραγραφή 1» ισχύει για τις διαδικασίες των συνόρων, τηρουμένων των εγγυήσεων της παρ. 3. Συνακολούθως, **ο εθνικός νομοθέτης προβλέπει, κατά παράβαση του ενωσιακού δικαίου, ότι η παρέκκλιση από το δικαίωμα παραμονής του προσφεύγοντος στο έδαφος δύναται να επιβληθεί σε οποιαδήποτε απόφαση εκδιδόμενη στο πλαίσιο της διαδικασίας των συνόρων**. Όπως καταδεικνύεται από την εφαρμογή του νόμου στις διαδικασίες του αρ. 90, παρ. 3 Ν 4636/2019 μέχρι σήμερα, στερούνται ανασταλτικού αποτελέσματος και οι προσφυγές κατά αποφάσεων απαράδεκτου δυνάμει της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας» ή απόρριψης αίτησης ως αβάσιμης, σε πλήρη αντίθεση με την Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου.

Για τους ανωτέρω εκτεθέντες λόγους, προτείνεται η τροποποίηση του άρθρου 18 ως εξής:

---

Νόμου περί Διεθνούς Προστασίας, 21 Οκτωβρίου 2019, 29-30, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2SbuN25>.

<sup>27</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-181/16 *Gnandi*, 19 Ιουνίου 2018, σκ. 56.

<sup>28</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-181/16 *Gnandi*, 19 Ιουνίου 2018, σκ. 58. Βλ. «judicial body» στην αγγλική μετάφραση.

<sup>29</sup> Ενδεικτικά, 4<sup>η</sup> ΕπΠροσ 12645/2020, 6<sup>η</sup> ΕπΠροσ 5692/2020, 10<sup>η</sup> ΕπΠροσ 7465/2020, 13<sup>η</sup> ΕπΠροσ 2727/2020, 14<sup>η</sup> ΕπΠροσ 4334/2020, 19<sup>η</sup> ΕπΠροσ 19883/2020.

1. Στην παρ. 3 του άρθρου 68 του ν. 4636/2019 (Α' 169) διαγράφονται το δεύτερο και το τρίτο εδάφιο και προστίθεται νέο δεύτερο εδάφιο ως εξής:

«Όπου, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου, παύει η ισχύς του δικαιώματος παραμονής του αιτούντος, η αποφαινόμενη Αρχή εξετάζει τη συνδρομή των όρων της αρχής της μη επαναπροώθησης και χορηγεί βεβαίωση περί μη απομάκρυνσης.»

2. Η παρ. 2, η παρ. 3 και η παρ. 4 του άρθρου 104 του ν. 4636/2019 (Α' 169) καταργούνται.

3. Προστίθεται νέο άρθρο 105α στον ν. 4636/2019 (Α' 169) ως εξής:

«Άρθρο 105α – Παραμονή για ανθρωπιστικούς λόγους

Στην περίπτωση που αίτηση διεθνούς προστασίας υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενή έχει απορριφθεί τελεσίδικα και η Επιτροπή προσφυγών πιθανολογεί ότι στο πρόσωπό του συντρέχουν οι προϋποθέσεις χορήγησης άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, παραπέμπει την υπόθεση στις αρμόδιες αρχές, σύμφωνα με το άρθρο 19Α, παρ. 1, περ. στ' του ν. 4251/2014 (Α' 80) όπως ισχύει, οι οποίες αποφασίζουν σχετικά με τη χορήγηση της εν λόγω άδειας. Στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή χορηγεί σχετική βεβαίωση στον ενδιαφερόμενο.»

## 6. Παράβολο υποβολής μεταγενέστερης αίτησης: άρθρο 21

Η προτεινόμενη **παρ. 10** παραβιάζει κατάφωρα το ενωσιακό δίκαιο. Η υποβολή μεταγενέστερης αίτησης αποτελεί **αναπόσπαστο στοιχείο του θεμελιώδους δικαιώματος στο άσυλο** που εγγυάται το αρ. 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΧΘΔ). Αποτελεί, δε, **σύμφωνα με το ΔΕΕ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, απαραίτητη διαδικαστική πράξη για τη διασφάλιση της εξέτασης του αιτήματος διεθνούς προστασίας**, όταν η προγενέστερη αίτηση έχει απορριφθεί κατά παράβαση των κανόνων που διέπουν τη διαδικασία ασύλου,<sup>30</sup> με εμβληματικό παράδειγμα τη συστηματική απόρριψη αιτήσεων ασύλου ως απαράδεκτων βάσει του χαρακτηρισμού της Τουρκίας ως «ασφαλούς τρίτης χώρας», μολονότι παρίσταται σαφής η αδυναμία επανεισδοχής των αιτούντων στην εν λόγω χώρα.<sup>31</sup>

Δέον όπως επισημανθεί ότι ο νομοθέτης, μεταφέροντας τις διατάξεις της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου,<sup>32</sup> έχει ήδη θεσπίσει ειδικές διαδικαστικές ρυθμίσεις για την ταχεία και αποτελεσματική διαχείριση των μεταγενέστερων αιτήσεων στα αρ. 83, παρ. 9, περ. ε', 84, παρ. 1, περ. ε', 89 και 92, παρ. 1, περ. δ' Ν 4636/2019.

Για τους λόγους αυτούς, κρίνεται αναγκαία η διαγραφή του άρθρου 21.

## 7. Απόφαση επιστροφής επί απόρριψης της προσφυγής: άρθρο 23

<sup>30</sup> ΔΕΕ, Υποθέσεις C-924/19 και C-925/19 *FMS*, 14 Μαΐου 2020, σκ. 189-203, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, P-000604/2021, 1 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/35DmoY8>.

<sup>31</sup> HIAS και Equal Rights Beyond Borders, *Refugees in legal limbo: Another overlooked casualty of externalising asylum at any cost*, 18 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2S9de2w>.

<sup>32</sup> Βλ. ΔΕΕ, Υπόθεση C-921/19 *LH κατά Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, 10 Ιουνίου 2021.

Όπως εκτέθηκε ανωτέρω στις παρατηρήσεις επί του αρ. 1 του Σχεδίου Νόμου, **οι αιτούντες άσυλο εμπίπτουν πάντοτε στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας επιστροφών**, εφόσον τους χορηγείται εκ του νόμου δικαίωμα παραμονής στο ελληνικό έδαφος από την υποβολή της αίτησής τους. Κατά συνέπεια, δεν είναι σύνηθες η έκδοση απόφασης διοικητικής απέλασης δυνάμει του Ν 3386/2005 – και όχι επιστροφής δυνάμει του Ν 3907/2011 – εις βάρος προσώπου, το οποίο έχει αιτηθεί άσυλο και προσφεύγει ενώπιον της Επιτροπής Προσφυγών.

Για το λόγο αυτό, προτείνεται η διαγραφή του άρθρου 23.

## Μέρος Β' – Εναρμόνιση της νομοθεσίας με τις Ευρωπαϊκές Οδηγίες

Παρατίθενται κατωτέρω οι επί μέρους διατάξεις του Ν 4636/2019 και του Ν 3907/2011, οι οποίες χρήζουν άμεσης τροποποίησης, ώστε να καταστούν συμβατές με τις Ευρωπαϊκές Οδηγίες και να επιτευχθεί ασφάλεια δικαίου.

### 1. Διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης: αρ. 39 Ν 4636/2019

Το αρ. 39, παρ. 4, περ. α' Ν 4636/2019 εισάγει το καθεστώς «περιορισμού ελευθερίας» των υπαγόμενων σε διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης, συνιστάμενο σε απαγόρευση εξόδου από τις εγκαταστάσεις του ΚΥΤ. **Λαμβανομένου υπόψη του βαθμού του περιορισμού στην προσωπική ελευθερία των νεοεισερχομένων**, ήτοι της υποχρεωτικής παραμονής τους εντός του ΚΥΤ, της αδυναμίας τους να δεχθούν επισκέπτες εκτός της δομής και του περιορισμού και της παρακολούθησης των κινήσεών τους από τις αρχές,<sup>33</sup> **το εν λόγω μέτρο αποτελεί εκ των πραγμάτων κράτηση κατά την έννοια του αρ. 2, παρ. θ' της Οδηγίας για την υποδοχή.**

Το μέτρο του «περιορισμού ελευθερίας» δυνάμει του αρ. 39, παρ. 4, περ. α' Ν 4636/2019 **εφαρμόζεται αδιακρίτως για ανώτατο διάστημα 25 ημερών**, προς υπηρετήση του σκοπού της ολοκλήρωσης των διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης. Εντούτοις, **ουδόλως υπόκειται στις προϋποθέσεις και τις εγγυήσεις που προβλέπει ο ενωσιακός νομοθέτης για την κράτηση των αιτούντων άσυλο στα αρ. 8 έως 11 της Οδηγίας για την υποδοχή και στο αρ. 26 της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου**, ιδίως την εξατομικευμένη εξέταση της συνδρομής των περιοριστικά αναφερόμενων στο αρ. 8, παρ. 3 λόγων κράτησης, της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας του στερητικού της ελευθερίας μέτρου.<sup>34</sup> Κατά συνέπεια, η ανωτέρω διάταξη της εθνικής νομοθεσίας αντιβαίνει στις αυξημένης τυπικής ισχύος διατάξεις αμφοτέρων των Οδηγιών.

Η περ. α' της παρ. 4 του άρθρου 39 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:  
«(α) υπάγονται στις διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης, τελώντας σε καθεστώς περιορισμού της ελευθερίας τους εντός του Κέντρου, **μόνον εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 46 του παρόντος** με απόφαση του Διοικητή του, η οποία εκδίδεται εντός πέντε (5) ημερών από την είσοδό τους. Εφόσον με την παρέλευση του πενήτημερου δεν έχουν ολοκληρωθεί οι ως άνω διαδικασίες, ο Διοικητής του Κέντρου μπορεί, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 46, να αποφασίζει την παράταση του περιορισμού της ελευθερίας των ανωτέρω προσώπων έως την ολοκλήρωση των διαδικασιών αυτών για επιπλέον διάστημα που δεν υπερβαίνει συνολικά τις είκοσι πέντε (25) ημέρες από την είσοδο στο Κέντρο. Στο πλαίσιο των ως άνω διαδικασιών λαμβάνεται ειδική μέριμνα για τα αναφερόμενα στην περίπτωση δ' της παραγράφου 5 πρόσωπα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες και ειδικότερα για τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Ο περιορισμός της ελευθερίας συνεπάγεται την απαγόρευση εξόδου από το Κέντρο και την παραμονή στους χώρους του σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις του εσωτερικού κανονισμού λειτουργίας του Κέντρου. Κατ' εξαίρεση και για σοβαρούς λόγους υγείας του παραμένοντος στο Κέντρο ή μέλους της οικογένειάς του, ο Διοικητής δύναται να χορηγήσει άδεια προσωρινής εξόδου από τις παραπάνω εγκαταστάσεις. Η απόφαση παράτασης του περιορισμού της ελευθερίας για τις ανάγκες της ολοκλήρωσης των διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης κατά τους

<sup>33</sup> ΔΕΕ, Υποθέσεις C-924/19 και C-925/19 FMS, 14 Μαΐου 2020, σκ. 226-227.

<sup>34</sup> ΔΕΕ, Υποθέσεις C-924/19 και C-925/19 FMS, 14 Μαΐου 2020, σκ. 258-259.

έρους της περίπτωσης αυτής περιέχει πραγματική και νομική αιτιολόγηση και είναι έγγραφη.»

## 2. Κράτηση των αιτούντων: αρ. 48 Ν 4636/2019

Το αρ. 48, παρ. 3 Ν 4636/2019 μεταφέρει πλημμελώς το αρ. 11, παρ. 6 της Οδηγίας για την υποδοχή. Ο ενωσιακός νομοθέτης περιορίζει τη δυνατότητα των κρατών μελών να παρεκκλίνουν από την υποχρέωση της διασφάλισης ξεχωριστού καταλύματος για τις οικογένειες υπό κράτηση, στις μόνες περιπτώσεις των αιτούντων που κρατούνται «σε συνοριακό φυλάκιο ή σε ζώνη διέλευσης» εκτός του πλαισίου των διαδικασιών των συνόρων.

Η παρ. 3 του άρθρου 48 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:  
«3. Στις οικογένειες υπό κράτηση, παρέχεται ξεχωριστό κατάλυμα με τη συγκατάθεση όλων των ενήλικων μελών τους, υπό συνθήκες που διασφαλίζουν την προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής. Σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις και για εύλογο χρονικό διάστημα, το οποίο πρέπει να είναι όσο το δυνατόν συντομότερο, οι αρμόδιες αρχές μπορούν να παρεκκλίνουν από το προηγούμενο εδάφιο **όταν ο αιτών κρατείται σε συνοριακό φυλάκιο ή σε ζώνη διέλευσης.**»

## 3. Ανάκληση των συνθηκών υποδοχής: αρ. 39, 51, 57 Ν 4636/2019

Το αρ. 39, παρ. 10, περ. γ' Ν 4636/2019 θεσπίζει, ως λόγο περιορισμού ή ανάκλησης των υλικών συνθηκών υποδοχής των αιτούντων άσυλο, τη μη συμμόρφωση του αιτούντος με απόφαση μεταφοράς σε δομή για την ολοκλήρωση της διαδικασίας υποδοχής και ταυτοποίησης, με ανάλογη εφαρμογή του αρ. 57 του νόμου. Παρόμοιος λόγος προβλέπεται στο αρ. 10, παρ. 5 ΚΥΑ 1/7433/2019 στις περιπτώσεις αιτούντων, οι οποίοι αρνούνται τη μεταφορά από το ΚΥΤ σε δομή φιλοξενίας. Οι ανωτέρω νομοθετικές διατάξεις είναι αντίθετες με το ενωσιακό δίκαιο, εφόσον **υπερβαίνουν τους περιοριστικά αναφερόμενους λόγους περιορισμού ή ανάκλησης των συνθηκών υποδοχής**, που προβλέπονται στο αρ. 20, παρ. 1-3 της Οδηγίας για την υποδοχή. Δεν συγκαταλέγεται, δε, στους λόγους περιορισμού ή ανάκλησης των συνθηκών υποδοχής η μη συμμόρφωση του ανηλικού αιτούντος με την υποχρέωση εγγραφής σε σχολείο ή παρακολούθησης μαθημάτων, την οποία έχει εισαγάγει ο κοινός νομοθέτης στο αρ. 51, παρ. 2 Ν 4636/2019.

Προσέτι, έχει αποσαφηνιστεί στη νομολογία του ΔΕΕ ο διαχωρισμός των κυρώσεων που προβλέπει το αρ. 20, παρ. 4 της Οδηγίας για την υποδοχή από τους λόγους περιορισμού ή ανάκλησης των συνθηκών υποδοχής. **Σύμφωνα με την αυθεντική ερμηνεία του ενωσιακού δικαίου από το ΔΕΕ, η Οδηγία δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν τη διακοπή των υλικών συνθηκών υποδοχής ως κύρωση** σε αιτούντες, οι οποίοι παραβιάζουν τους κανόνες λειτουργίας των δομών φιλοξενίας.<sup>35</sup> Κατά συνέπεια, είναι αντίθετες με το αρ. 20, παρ. 4 της Οδηγίας οι διατάξεις του αρ. 57, παρ. 4 Ν 4636/2019, καθώς και οι διατάξεις των σχετικών κανονιστικών πράξεων που εκδόθηκαν κατ'εξουσιοδότηση του νόμου, ήτοι του αρ. 10, παρ. 1, περ. γ' ΚΥΑ 1/7433/2019 και του αρ. 18, παρ. 1, περ. β' ΚΥΑ 23/13532/2020.

<sup>35</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-233/18 *Haqbin*, 12 Νοεμβρίου 2019, σκ. 56.

Τέλος, ο εθνικός νομοθέτης δεν έχει μεταφέρει στο **αρ. 57, παρ. 5** του νόμου την υποχρέωση των αρμόδιων αρχών να λαμβάνουν υπόψη της αρχής της αναλογικότητας, σύμφωνα με το **αρ. 20, παρ. 5** της Οδηγίας.

Η περ. γ' της παρ. 10 του άρθρου 39 του ν. 4636/2019 (Α' 169) καταργείται.

Η παρ. 2 του άρθρου 51 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:

«2. Η ένταξη στο δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα λαμβάνει χώρα το αργότερο εντός τριών (3) μηνών από την ημερομηνία ολοκλήρωσης της ταυτοποίησης του ανήλικου. Εάν οι ανήλικοι αιτούντες και τα ανήλικα τέκνα των αιτούντων δεν συμμορφώνονται προς την υποχρέωση της παραγράφου 1 και δεν εγγράφονται ή δεν παρακολουθούν τα αντίστοιχα σχολικά μαθήματα, επειδή **αποδεδειγμένα** δεν επιθυμούν να ενταχθούν στο εκπαιδευτικό σύστημα, ~~οι υλικές συνθήκες υποδοχής περιορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 57 και περαιτέρω,~~ επιβάλλονται σε βάρος των ενήλικων μελών της οικογένειας του ανήλικου, οι προβλεπόμενες για τους Έλληνες πολίτες διοικητικές κυρώσεις.»

Το πρώτο εδάφιο της παρ. 4 του άρθρου 57 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:

«4. Σε περιπτώσεις σοβαρής παραβίασης του Κανονισμού λειτουργίας των κέντρων φιλοξενίας, η οποία διαταράσσει την ομαλή λειτουργία των κέντρων και τη συμβίωση των ατόμων σε αυτά ιδίως όταν επιδεικνύεται ιδιαίτερα βίαιη συμπεριφορά, επιβάλλεται ~~ως~~ κύρωση, **χωρίς τη** διακοπή της παροχής υλικών συνθηκών.»

Το πρώτο εδάφιο της παρ. 5 του άρθρου 57 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:

«5. Η απόφαση για περιορισμό ή διακοπή παροχής των υλικών συνθηκών υποδοχής ή η απόφαση με την οποία επιβάλλεται η κύρωση της παραγράφου 4, λαμβάνεται από την αρμόδια Αρχή υποδοχής σε ατομική και αντικειμενική βάση και οφείλει να είναι αιτιολογημένη **και σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας.**»

#### 4. Θύματα βασανιστηρίων και βίας: αρ. 61 Ν 4636/2019

Το αρ. 61 Ν 4636/2019 προβλέπει ότι η πιστοποίηση θυμάτων βασανιστηρίων και βίας πραγματοποιείται «με ιατρική γνωμάτευση από δημόσιο νοσοκομείο, στρατιωτικό νοσοκομείο ή κατάλληλα εκπαιδευμένους ιατρούς δημοσίων φορέων παροχής υπηρεσιών υγείας, συμπεριλαμβανομένων των ιατροδικαστών». Ο περιορισμός των φορέων αρμόδιων για τη χορήγηση σχετικής ιατρικής γνωμάτευσης αντιβαίνει στο ενωσιακό δίκαιο, εφόσον δεν προβλέπεται τέτοια δυνατότητα στα κράτη μέλη ούτε στο **αρ. 25, παρ. 1** της Οδηγίας για την υποδοχή, ούτε στο Πρωτόκολλο της Κωνσταντινούπολης, σύμφωνα με το οποίο η πιστοποίηση των θυμάτων βασανιστηρίων απαιτεί διεπιστημονική προσέγγιση και τη συνδρομή κοινωνικού λειτουργού, ιατρικής, ψυχολογικής και νομικής εμπειρογνομίας.

Δέον όπως επισημανθεί ότι **η πιστοποίηση θυμάτων βασανιστηρίων ή άλλων μορφών βίας δυνάμει του αρ. 61 του νόμου ουδέποτε έχει υλοποιηθεί** από την έναρξη ισχύος της αρχικής διάταξης<sup>36</sup> μέχρι σήμερα, εφόσον οι δημόσιοι φορείς υγείας δεν διαθέτουν τα απαραίτητα μέσα και διαδικασίες για τη διεξαγωγή της.<sup>37</sup> **Η αδυναμία συμμόρφωσης με**

<sup>36</sup> Άρθρο 23 Ν 4540/2018, το οποίο μεταφέρθηκε κατά γράμμα στο άρθρο 61 Ν 4636/2019.

<sup>37</sup> Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), Έκθεση της ΕΕΔΑ για την προστασία αιτούντων/αιτουσών άσυλο-θυμάτων βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής,



τις υποχρεώσεις που επιβάλλει η διάταξη επιβεβαιώνεται συστηματικά και ρητά από τους αρμόδιους φορείς, μεταξύ άλλων από το Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών «Ευαγγελισμός», το Γενικό Νοσοκομείο Μυτιλήνης «Βοστανείο», το Γενικό Νοσοκομείο Χίου «Σκυλίτσειο», το Γενικό Νοσοκομείο Σάμου, το Γενικό Νοσοκομείο Κω, την Ιατροδικαστική Υπηρεσία Βορείου Αιγαίου και την Ιατροδικαστική Υπηρεσία Δωδεκανήσου.<sup>38</sup> Παράλληλα, γνωματεύσεις από φορείς εκτός των προβλεπόμενων στο αρ. 61 Ν 4636/2019 δεν γίνονται δεκτές από τις αρμόδιες διοικητικές και δικαστικές αρχές.<sup>39</sup>

Συνακολούθως, η επίμαχη διάταξη καθιστά την πιστοποίηση των θυμάτων βασανιστηρίων αδύνατη και διακινδυνεύει την υποχρέωση των ελληνικών αρχών για τον εντοπισμό και την παραπομπή των θυμάτων βασανιστηρίων σε υπηρεσίες αποκατάστασης, ακόμη και αν αυτά έχουν διαγνωστεί με πιστοποιητικά εξειδικευμένων φορέων, τα οποία ακολουθούν έγκυρα τη μεθοδολογία που προβλέπει το Πρωτόκολλο της Κωνσταντινούπολης.

Η παρ. 1 του άρθρου 61 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:  
«1. Τα θύματα βασανιστηρίων, βιασμού ή άλλων σοβαρών πράξεων βίας πιστοποιούνται από εξειδικευμένους φορείς με ιατρική γνωμάτευση από δημόσιο νοσοκομείο, στρατιωτικό νοσοκομείο ή κατάλληλα εκπαιδευμένους ιατρούς δημοσίων φορέων παροχής υπηρεσιών υγείας, συμπεριλαμβανομένων των ιατροδικαστών και λαμβάνουν την αναγκαία περίθαλψη για τη βλάβη που προκλήθηκε, ιδίως πρόσβαση σε κατάλληλη ιατρική και ψυχολογική θεραπεία ή περίθαλψη.»

##### 5. Πρόσβαση σε έγγραφα: αρ. 71, παρ. 4 Ν 4636/2019

Η διάταξη μεταφέρει πλημμελώς το αρ. 23, παρ. 1 της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, εφόσον παραλείπει τη θέσπιση διαδικασιών «που εξασφαλίζουν τον σεβασμό των δικαιωμάτων υπεράσπισης του αιτούντος», παρέχοντας σε διαπιστευμένους δικηγόρους πρόσβαση στις συγκεκριμένες πληροφορίες ή πηγές, τις οποίες συνεκτιμά η αποφαινόμενη αρχή.

Η παρ. 4 του άρθρου 71 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:  
«4. Οι πληρεξούσιοι δικηγόροι που εκπροσωπούν αιτούντες κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 1 του παρόντος έχουν πρόσβαση σε πληροφορίες του φακέλου τους, βάσει των οποίων λαμβάνεται ή θα ληφθεί η απόφαση, υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 4 του άρθρου 71 και υπό την προϋπόθεση ότι οι ανωτέρω πληροφορίες δεν σχετίζονται με ζητήματα εθνικής ασφάλειας. Άλλοι εξουσιοδοτημένοι σύμβουλοι ή πρόσωπα κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 1 του παρόντος, που παρέχουν συνδρομή σε αιτούντες έχουν πρόσβαση σε στοιχεία του φακέλου τους, υπό τις προϋποθέσεις του προηγούμενου εδαφίου, εφόσον αυτά σχετίζονται με την παρεχόμενη συνδρομή. Ο Προϊστάμενος της αρμόδιας Αρχής Παραλαβής, μετά από αιτιολογημένη πράξη του, απαγορεύει τη γνωστοποίηση πληροφοριών ή της πηγής αυτών, εφόσον πρόκειται για διαβαθμισμένες πληροφορίες που σχετίζονται με ζητήματα

απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, Σεπτέμβριος 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3tAeLw9>.

<sup>38</sup> RSA κ.α., *The Workings of the Screening Regulation*, Ιανουάριος 2021, 16-18, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3pdhwSG>.

<sup>39</sup> ΔΕφΠειρ 20/2019, ΔΕφΠειρ 206/2019.



εθνικής ασφάλειας, ενώ, δύναται, μετά από αιτιολογημένη πράξη του, να απαγορεύει τη γνωστοποίησή τους, εφόσον η αποκάλυψή τους ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την εθνική ασφάλεια, την ασφάλεια των οργανισμών ή των προσώπων που παρέχουν τις πληροφορίες ή την ασφάλεια των προσώπων, τα οποία αφορούν οι πληροφορίες ή εάν θίγονται οι έρευνες σχετικά με την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας από τις αρμόδιες Αρχές των κρατών μελών ή οι διεθνείς σχέσεις των κρατών μελών. Η παραπάνω απαγόρευση δεν θα πρέπει να περιορίζει δυσανάλογα το δικαίωμα του αιτούντος σε εκπροσώπηση, νομική συμπαράσταση και υπεράσπιση. Η πρόσβαση στις εν λόγω απόρρητες πληροφορίες ή πηγές είναι δυνατή από **πιστοποιημένους πληρεξούσιους δικηγόρους, από** την Αρχή Προσφυγών, στο πλαίσιο εξέτασης προσφυγής και από το Δικαστήριο, το οποίο είναι αρμόδιο για την εξέταση της προβλεπόμενης στο άρθρο 108 του παρόντος αίτησης ακυρώσεως.»

Προστίθεται νέα παρ. 6 στο άρθρο 38 του παρόντος Σχεδίου Νόμου ως εξής:

«6. Η εφαρμογή του τέταρτου εδαφίου της παρ. 4 του άρθρου 71 του ν. 4636/2019 (Α' 169) αναστέλλεται μέχρι τη θέσπιση των απαραίτητων ρυθμίσεων για την εφαρμογή του έκτου εδαφίου της ίδιας διάταξης.»

#### 6. Προϋποθέσεις για την εξέταση της αίτησης: αρ. 74 Ν 4636/2019

Σχετικά με τις υποχρεώσεις της Υπηρεσίας Ασύλου προ της έκδοσης απόφασης επί της αίτησης, το **αρ. 74, παρ. 3, περ. α'** Ν 4636/2019 αναφέρεται στη συλλογή και τήρηση «συγκεκριμένων και ακριβών» πληροφοριών σχετικά με τη χώρα προέλευσης του αιτούντος. Οι ανωτέρω πληροφορίες οφείλουν να είναι και «ενημερωμένες», σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο **αρ. 10, παρ. 3, περ. β'** και τις **αιτ. σκ. 39 και 48** της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου.<sup>40</sup>

Προσέτι, ο νομοθέτης παραλείπει πλήρως τη μεταφορά του συνδεόμενου με την ανωτέρω διάταξη **αρ. 12, παρ. 2, περ. δ'** της Οδηγίας, σχετικά με την πρόσβαση του αιτούντος ή/και του εκπροσώπου ή νομικού συμβούλου του στις συγκεκριμένες πηγές πληροφοριών, τις οποίες συνεκτιμά η αποφαινόμενη αρχή για να αποφασίσει επί της αίτησης.

Η περ. α' της παρ. 3 του άρθρου 74 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:  
«α. Αναζητεί, συλλέγει, αξιολογεί και τηρεί συγκεκριμένες, **ενημερωμένες** και ακριβείς πληροφορίες σχετικά με την πολιτική, κοινωνική, οικονομική, καθώς και τη γενική κατάσταση που επικρατεί στις χώρες προέλευσης των αιτούντων (χώρες καταγωγής, χώρες προηγούμενης συνήθους διαμονής, χώρες μέσω των οποίων διήλθαν κ.λπ.). Για τον σκοπό αυτόν λαμβάνει συγκεκριμένες και ακριβείς πληροφορίες από διάφορες πηγές, όπως η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, η Ύπατη Αρμοστέα του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, άλλες συναρμόδιες Αρχές ή αντίστοιχες αρχές κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άλλες αρχές ή όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διεθνείς οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Οι πληροφορίες αυτές κοινοποιούνται στις Αρμόδιες Αρχές Απόφασης, **στους αιτούντες και, εάν απαιτείται, στους δικηγόρους ή άλλους συμβούλους τους.**»

<sup>40</sup> Βλ. και τους όρους «up-to-date» στο αγγλικό, «actualisées» στο γαλλικό και «actualizada» στο ισπανικό κείμενο του αρ. 10, παρ. 3, περ. β' της Οδηγίας.

## 7. Προσωπική συνέντευξη: αρ. 77 Ν 4636/2019

Σύμφωνα με το **αρ. 15, παρ. 3, περ. γ'** της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, τα κράτη μέλη «επιλέγουν διερμηνέα δυνάμενο να εξασφαλίσει τη δέουσα επικοινωνία μεταξύ του αιτούντος και του προσώπου που διεξάγει τη συνέντευξη. Η επικοινωνία διενεργείται στη γλώσσα που προτιμά ο αιτών εκτός εάν υπάρχει άλλη γλώσσα την οποία κατανοεί και στην οποία είναι σε θέση να επικοινωνήσει με σαφήνεια.» Ωστόσο, ο κοινός νομοθέτης μεταφέρει πλημμελώς τη διάταξη στο **αρ. 77, παρ. 12, περ. β'** Ν 4636/2019, όπως τροποποιήθηκε από το αρ. 10 Ν 4686/2020, στο οποίο προβλέπεται ότι «ο διερμηνέας που επιλέγεται είναι ικανός να εξασφαλίσει την αναγκαία επικοινωνία σε γλώσσα που κατανοεί ή που ευλόγως θεωρείται ότι κατανοεί ο αιτών».

Η ελληνική νομοθεσία δεν πληροί τις σαφείς προδιαγραφές που θέτει το ενωσιακό δίκαιο για τη **διασφάλιση της αποτελεσματικής και απρόσκοπτης επικοινωνίας κατά τη διεξαγωγή της προσωπικής συνέντευξης, μέσω της διενέργειας της επικοινωνίας σε γλώσσα την οποία προτιμά ο αιτών, εκτός αν υπάρχει άλλη γλώσσα την οποία κατανοεί πραγματικά και στην οποία δύναται να επικοινωνήσει με σαφήνεια.** Δεν συμμορφώνεται με τις επιταγές του ενωσιακού νομοθέτη η ρύθμιση περί επικοινωνίας σε γλώσσα, την οποία ευλόγως θεωρείται ότι κατανοεί ο αιτών.

Η περ. β' της παρ. 12 του άρθρου 77 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής: «β. ο διερμηνέας που επιλέγεται είναι ικανός να εξασφαλίσει την αναγκαία επικοινωνία σε γλώσσα που κατανοεί ή που ευλόγως θεωρείται ότι κατανοεί ο αιτών.»

## 8. Σιωπηρή ανάκληση: αρ. 81 Ν 4636/2019

Μεταφέρονται πλημμελώς οι **περ. α' και β' του αρ. 28, παρ. 2** της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου στις **περ. β' και δ' του αρ. 81, παρ. 2** Ν 4636/2019, καθότι δεν ενσωματώνεται στην εθνική νομοθεσία η δυνατότητα του αιτούντος να αποδείξει εντός εύλογου χρονικού διαστήματος ότι η μη παράσταση στην προσωπική συνέντευξη ή η αναχώρηση από τον τόπο διαμονής του οφείλεται σε συνθήκες ανεξάρτητες από τη θέλησή του. **Η παράλειψη της ανωτέρω διαδικαστικής εγγύησης φέρει σοβαρές συνέπειες, εφόσον συνεπάγεται κατά περίπτωση την έκδοση πράξης διακοπής της διαδικασίας εξέτασης ή απόρριψης της αίτησης ασύλου, χωρίς τη δυνατότητα αναπομπής της υπόθεσης από την Επιτροπή Προσφυγών στην Υπηρεσία Ασύλου για τη διεξαγωγή νέας συνέντευξης σε πρώτο βαθμό, σε περίπτωση που κρίνεται ότι έχει εμφιλοχωρήσει παράβαση της διαδικασίας.**<sup>41</sup>

Περαιτέρω, ο ενδεικτικός κατάλογος των λόγων σιωπηρής ανάκλησης που προβλέπεται στο **αρ. 81, παρ. 2** του ίδιου νόμου περιλαμβάνει τεκμήρια μη συναφή με τη βούληση του αιτούντος να υπαχθεί στη διαδικασία εξέτασης της αίτησης, όπως:

- η **περ. ε'** περί παραβίασης των υποχρεώσεων του αρ. 78 του νόμου, ιδίως της αυτοπρόσωπης εμφάνισης ή προσκόμισης βεβαίωσης διαμονής σε δομή φιλοξενίας το νωρίτερο δύο ή τρεις ημέρες πριν την – έγγραφη, κατά κανόνα – συζήτηση της προσφυγής.<sup>42</sup> Η γενικευμένη εφαρμογή της διάταξης οδηγεί στη

<sup>41</sup> Άρθρο 105 Ν 4636/2019. Βλ. ΣτΕ 689/2021, σκ. 15.

<sup>42</sup> Άρθρο 97, παρ. 1 Ν 4636/2019.

συστηματική και δυσανάλογη απόρριψη προσφυγών από τις Επιτροπές, αποκλείοντας τους αιτούντες από την έννομη προστασία.<sup>43</sup>

- η **περ. η'** περί μη συμμόρφωσης με απόφαση μεταφοράς σε δομή φιλοξενίας, η οποία παραβλέπει, περαιτέρω, το πνεύμα της Οδηγίας για την υποδοχή και τους περιορισμούς που θέτει ο ενωσιακός νομοθέτης στη δυνατότητα των κρατών μελών να μεταφέρουν τους αιτούντες από μία δομή φιλοξενίας σε άλλη,<sup>44</sup>
- η **περ. στ'** περί παράλειψης ανανέωσης του Δελτίου Αιτήσαντος Διεθνή Προστασία την επόμενη εργάσιμη ημέρα μετά τη λήξη του,
- η ευρεία και επαναλαμβανόμενη αναφορά σε μη συνεργασία με τις αρχές στην **περ. ζ'**.

Το δεύτερο, τρίτο και τέταρτο εδάφιο της περ. α' της παρ. 3 του άρθρου 78 του ν. 4636/2019 (Α' 169) καταργούνται.

Το δεύτερο, τρίτο και τέταρτο εδάφιο της περ. β' της παρ. 3 του άρθρου 78 του ν. 4636/2019 (Α' 169) καταργούνται.

Η παρ. 2 του άρθρου 81 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:

«2. Σιωπηρή ανάκληση θεωρείται ότι υπάρχει ιδίως όταν διαπιστώνεται ότι ο αιτών:

α. δεν ανταποκρίθηκε σε αιτήματα για παροχή πληροφοριών με ουσιώδη σημασία για την αίτησή του κατά το άρθρο 4 του παρόντος νόμου, ~~εκτός αν αποδείξει εντός δέκα (10) ημερών ότι αυτό οφείλεται σε λόγους ανωτέρας βίας κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στην παράγραφο 3 του άρθρου 78 του παρόντος νόμου,~~ ή

β. δεν παρέστη στην προσωπική συνέντευξη ή σε ακρόαση ενώπιον της Επιτροπής Προσφυγών, όπως προβλέπεται στα άρθρα 77 και 97 του παρόντος, παρότι κλήθηκε νόμιμα, ή

γ. διέφυγε από τον χώρο όπου βρισκόταν υπό κράτηση ή δεν συμμορφώθηκε με τα επιβληθέντα εναλλακτικά μέτρα, ή

δ. αναχώρησε από τον χώρο όπου διέμενε, χωρίς να ζητήσει άδεια ή να ενημερώσει τις αρμόδιες αρχές εφόσον είχε προς τούτο υποχρέωση ή εγκατέλειψε τη Χώρα χωρίς να λάβει άδεια από τις αρμόδιες Αρχές Παραλαβής,

ε. ~~δεν συμμορφώθηκε με τις υποχρεώσεις του άρθρου 78 του παρόντος, ή δεν εκπλήρωσε την υποχρέωση αναφοράς ή άλλες υποχρεώσεις επικοινωνίας, ή την υποχρέωση να προσκομίσει, έγγραφο το οποίο αποδεδειγμένα έχει ή οφείλει να έχει στην κατοχή του και δύναται να προσκομίσει ή~~

στ. ~~δεν εμφανίστηκε για να ανανεώσει το δελτίο κατά την επομένη εργάσιμη ημέρα μετά τη λήξη του σύμφωνα με το άρθρο 70,~~

ζ. ~~δεν συνεργάζεται με τις αρχές κατά παράβαση του καθήκοντος συνεργασίας σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 78,~~

η. ~~δεν συμμορφώνεται με απόφαση μεταφοράς σύμφωνα με την παράγραφο 7 του άρθρου 39 προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία υποδοχής και ταυτοποίησης, εμποδίζοντας εξαιτίας της άρνησης αυτής την απρόσκοπτη ολοκλήρωση των διαδικασιών εξέτασης της αίτησης διεθνούς προστασίας σύμφωνα με την παράγραφο 10 του άρθρου 39.»~~

<sup>43</sup> ΣΤΠ, Παρατηρήσεις στο σχέδιο νόμου «Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας», 8 Μαΐου 2020, 6, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3vJ4uyx>.

<sup>44</sup> RSA, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου περί Διεθνούς Προστασίας, 21 Οκτωβρίου 2021, 18-19, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3yQlrvv>.

**Οι περιπτώσεις της παρούσας παραγράφου δεν εφαρμόζονται αν ο αιτών αποδείξει εντός δέκα (10) ημερών ότι συντρέχει λόγος ανωτέρας βίας κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στην παράγραφο 3 του άρθρου 78 του παρόντος νόμου.**

#### **9. Διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων: αρ. 83 Ν 4636/2019**

Κατά τη θέσπιση του Ν 4636/2019 και του Ν 4686/2020, ο νομοθέτης παρέλειψε τη μεταφορά του **αρ. 31, παρ. 6, περ. α'** της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, σύμφωνα με το οποίο, εάν η εξέταση της αίτησης σε πρώτο βαθμό υπερβαίνει το διάστημα των έξι μηνών, ο αιτών ενημερώνεται για την καθυστέρηση.

Δέον όπως σημειωθεί ότι η **περ. β'** της ανωτέρω παραγράφου δεν έχει μεταφερθεί ορθώς στο **αρ. 83, παρ. 6** Ν 4636/2019, ενόσω η εν λόγω διάταξη δεν αναφέρεται σε υπέρβαση του χρονικού ορίου των έξι μηνών αλλά του «ανώτατου κατά περίπτωση χρονικού ορίου». Δεν διασφαλίζεται συνακολούθως η απρόσκοπτη πρόσβαση του αιτούντος στις εγγυήσεις της Οδηγίας με την παρέλευση του εξάμηνου από την κατάθεση της αίτησης.

Η δε διάταξη του **αρ. 83, παρ. 9** του νόμου σχετικά με την ταχύρρυθμη διαδικασία υπερβαίνει τα όρια που θέτει ο ενωσιακός νομοθέτης στο **αρ. 31, παρ. 8** της Οδηγίας και δη τους περιοριστικά απαριθμούμενους λόγους επιβολής της οικείας διαδικασίας. Συγκεκριμένα, δεν προβλέπεται ως λόγος εφαρμογής της ταχύρρυθμης διαδικασίας η περίπτωση όπου «ο αιτών αρνείται να συμμορφωθεί με την υποχρέωση να υποβληθεί σε λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία».

Η παρ. 6 του άρθρου 83 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:  
«6. Στις περιπτώσεις που η εξέταση διαρκεί πέραν **των έξι μηνών του ανώτατου κατά περίπτωση χρονικού ορίου**, ο αιτών **ενημερώνεται για την καθυστέρηση. Ο αιτών** έχει δικαίωμα να ζητά αυτοπροσώπως πληροφορίες από τις Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής για τους λόγους της καθυστέρησης και τον χρόνο, κατά τον οποίο αναμένεται η απόφαση επί της αίτησης. Η ενημέρωση αυτή δεν θεμελιώνει υποχρέωση των ανωτέρω Αρχών να λάβουν απόφαση εντός συγκεκριμένης προθεσμίας.»

Η περ. ια' της παρ. 9 του άρθρου 83 του ν. 4636/2019 (Α' 169) καταργείται.

#### **10. Ασφαλής τρίτη χώρα: αρ. 86 Ν 4636/2019**

Επισημαίνονται εκ νέου οι επιφυλάξεις που είχαν εγερθεί κατά τη συζήτηση της αρχικής διάταξης του αρ. 86 Ν 4636/2019 και την τροποποίησή της από το αρ. 16 Ν 4686/2020 για την **επιτακτική ανάγκη εναρμόνισης της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας» στην ελληνική νομοθεσία με το ενωσιακό δίκαιο**. Υπενθυμίζεται ότι το αρ. 86 Ν 4636/2019, καίτοι αντίθετο με την έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας» στο **αρ. 38** της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου,<sup>45</sup> τυγχάνει συστηματικής εφαρμογής στη διαδικασία των συνόρων από την έναρξη ισχύος του Ν 4636/2019, οδηγώντας σε **δεκαπλάσια αύξηση των απορριψεων αιτήσεων ασύλου Σύρων πολιτών ως απαράδεκτων σε**

<sup>45</sup> RSA, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου περί Διεθνούς Προστασίας, 21 Οκτωβρίου 2019, 22-25, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νομού «Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας», 23 Απριλίου 2020, 17-19, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2Rd1rzM>.

**πρώτο βαθμό** από μόλις 245 το 2019 σε 2.839 το 2020.<sup>46</sup> Αναμένεται, δε, η έτι συστηματικότερη εφαρμογή της έννοιας από τις αρμόδιες αρχές ανά την επικράτεια, κατόπιν της έκδοσης της από 7 Ιουνίου 2021 ΚΥΑ 42799/2021 περί χαρακτηρισμού της Τουρκίας ως «ασφαλούς τρίτης χώρας» για αιτούντες με καταγωγή από τη Συρία, το Αφγανιστάν, τη Σομαλία, το Πακιστάν και το Μπανγκλαντές.<sup>47</sup>

Υπενθυμίζεται ότι η συστηματική χρήση της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας» ως λόγου απαράδεκτου των αιτήσεων ασύλου εγείρει σημαντικούς νομικούς και πολιτικούς προβληματισμούς,<sup>48</sup> οι οποίοι παρατηρούνται σταθερά κατά τα πέντε χρόνια υλοποίησης της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας.<sup>49</sup> Επισημαίνεται, δε, ότι υπό τις τρέχουσες συνθήκες της αναστολής των επανεισδοχών βάσει της Κοινής Δήλωσης για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει το ένα έτος, παραβιάζεται συστηματικά από τις ελληνικές αρχές η υποχρέωση να εξετάσουν κατ'ουσία τις αιτήσεις ασύλου, λόγω άρνησης της τρίτης χώρας να επιτρέψει στον αιτούντα την είσοδο στο έδαφός της,<sup>50</sup> με αποτέλεσμα να καθίσταται μονόδρομος η υποβολή μεταγενέστερων αιτήσεων από τους αιτούντες, των οποίων οι αιτήσεις απορρίφθηκαν κατά παράβαση των διατάξεων,<sup>51</sup> όπως εκτέθηκε στις παρατηρήσεις επί του **αρ. 21** του Σχεδίου Νόμου.

### Κριτήριο συνδέσμου

Σχετικά με τα κριτήρια για την τεκμηρίωση της ύπαρξης συνδέσμου μεταξύ του αιτούντος και της τρίτης χώρας, βάσει του οποίου η επιστροφή σε αυτή θα ήταν εύλογη, το **αρ. 86, παρ. 1, περ. στ'** Ν 4636/2019 προβλέπει ότι η διέλευση μπορεί, σε συνδυασμό με συγκεκριμένες οριζόμενες στο νόμο περιστάσεις, να στοιχειοθετεί τέτοιο σύνδεσμο.<sup>52</sup> Η διάταξη αντιβαίνει συνεπώς στο **αρ. 38, παρ. 2, περ. α'** της Οδηγίας, βάσει του οποίου **η διέλευση από το έδαφος τρίτης χώρας δεν μπορεί, αφεαυτής, να αποτελεί βάσιμο κριτήριο για την ύπαρξη συνδέσμου του αιτούντος με αυτή,**<sup>53</sup> εφόσον είναι συχνά το αποτέλεσμα τυχαίων περιστάσεων και δεν στοιχειοθετεί απαραίτητα κάποια σύνδεση του αιτούντος με τη χώρα. Καίτοι αναφερόμενη σε σειρά κριτηρίων, πολλά εκ των οποίων δεν ενδεικνύουν προσωπικό σύνδεσμο με μία τρίτη χώρα, η ισχύουσα νομοθεσία διατηρεί τη διέλευση ως πρωταρχικό κριτήριο για τον καθορισμό ενός επαρκούς συνδέσμου, αντίθετα με την ερμηνεία του εν λόγω κριτηρίου από το ΔΕΕ στις υποθέσεις *LH* και *FMS*.

<sup>46</sup> RSA, «Στατιστικά στοιχεία για το σύστημα ασύλου το 2020», 11 Φεβρουαρίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3fDPigF>.

<sup>47</sup> ΕΣΠ κ.α., «"Ασφαλής" η Τουρκία, ανασφαλής οι πρόσφυγες: Η ουσιαστική εξέταση των αιτήσεων ασύλου είναι η μόνη ασφαλής λύση για άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας», 14 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/35CJRsw>.

<sup>48</sup> Μίνως Μουζουράκης, «Ο ορισμός της ασφαλούς τρίτης χώρας στη μεταρρύθμιση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου» (2018) 1 Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου 11-17.

<sup>49</sup> Γιώτα Μασουρίδου, «Η «Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας» και οι συνακόλουθες διαδικασίες ασύλου στα νησιά του Αιγαίου. Είναι η Τουρκία ασφαλής τρίτη χώρα για τους Σύρους πρόσφυγες σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο;» (2020) 2 Διδικ 227-234.

<sup>50</sup> Άρθρο 38, παρ. 4 Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, Άρθρο 86, παρ. 5 Ν 4636/2019.

<sup>51</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, P-000604/2021, 1 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3wNS5tm>.

<sup>52</sup> Βλ. και ΣτΕ ΟΛ 2347/2017, σκ. 61.

<sup>53</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-564/18 *LH κατά Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, 19 Μαρτίου 2020, σκ. 45-50, Υποθέσεις C-924/19 και C-925/19 *FMS*, 14 Μαΐου 2021, σκ. 158-159.

Δέον όπως υπενθυμιστεί ότι το **αρ. 86, παρ. 2** Ν 4636/2019 δεν προβλέπει καμία ρύθμιση σχετικά με τη μεθοδολογία που πρέπει να ακολουθούν οι αρχές για να κρίνουν εάν μία χώρα είναι «ασφαλής τρίτη χώρα» για ένα συγκεκριμένο αιτούντα, ήτοι τους κανόνες βάσει των οποίων αξιολογείται κατά πόσο πληρούνται τα κριτήρια της παρ. 1 του άρθρου στην ατομική περίπτωση του. **Κατά την αυθεντική ερμηνεία της Οδηγίας από το ΔΕΕ, η θέσπιση κανόνων μεθοδολογίας αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη χρήση της έννοιας ως λόγου απαράδεκτου.**<sup>54</sup> Η νομολογία του ΔΕΕ διευκρινίζει ότι η έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας» βάσει της Οδηγίας απαιτεί τη θέσπιση ενός δικονομικού πλαισίου μέσω νομοθετικών ρυθμίσεων σε εθνικό επίπεδο για να καταστεί δυνατή η χρήση της από την αποφαινόμενη αρχή. Ελλείψει τέτοιων κανόνων, η χρήση της εν λόγω έννοιας δεν είναι σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο. Η ερμηνεία της Οδηγίας στις υποθέσεις *LH* και *FMS* συνάδει με τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με ανάλογες υποχρεώσεις θέσπισης νομοθετικών ρυθμίσεων για την εφαρμογή της έννοιας της «ασφαλούς χώρας καταγωγής»<sup>55</sup> δυνάμει του αρ. 36 της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου και αυτή του «σοβαρού κινδύνου διαφυγής»<sup>56</sup> δυνάμει των αρ. 2 και 28 του Κανονισμού του Δουβλίνου.

Στη μεθοδολογία για την «ασφαλή τρίτη χώρα» θα πρέπει να αναγράφεται πλήρως το διαδικαστικό πλαίσιο και τα βήματα τα οποία καλείται να ακολουθεί η αποφαινόμενη αρχή για να κρίνει κατά πόσο το σύστημα ασύλου και η πρακτική της τρίτης χώρας πληρούν τα κριτήρια του ενωσιακού δικαίου σε γενικό επίπεδο και στην ατομική περίπτωση του αιτούντος. Οι κανόνες μεθοδολογίας περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τις αξιόπιστες πηγές πληροφοριών στις οποίες θα πρέπει να στηρίζεται η κρίση της αποφαινόμενης αρχής ως προς την εφαρμογή των κριτηρίων της «ασφαλούς τρίτης χώρας» στην ατομική περίπτωση του αιτούντος, στις οποίες πρέπει να περιλαμβάνονται οι εκθέσεις αξιόπιστων οργανώσεων προάσπισης ανθρωπίνων δικαιωμάτων σχετικά με την κατάσταση των αιτούντων άσυλο στην τρίτη χώρα, σε συμφωνία με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ).<sup>57</sup>

Επομένως, είναι απαραίτητη μία **σε βάθος τροποποίηση του αρ. 86 Ν 4636/2019, με στόχο την αναλυτική ρύθμιση των εν λόγω κανόνων μεθοδολογίας, όπου θα πρέπει να θεσπίζεται πλήρως το διαδικαστικό πλαίσιο και τα βήματα τα οποία καλείται να ακολουθεί η αποφαινόμενη αρχή** για να κρίνει κατά πόσο το σύστημα ασύλου και η πρακτική της τρίτης χώρας πληρούν τα κριτήρια του αρ. 38 της Οδηγίας σε γενικό επίπεδο και στην ατομική περίπτωση του αιτούντος.

Δέον όπως επισημανθεί ότι, τον Νοέμβριο του 2020, συστάθηκε **Ομάδα Εργασίας υπό το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου για τον καθορισμό των ασφαλών τρίτων**

<sup>54</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-564/18 *LH* κατά *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, 19 Μαρτίου 2020, σκ. 48, Υποθέσεις C-924/19 και C-925/19 *FMS*, 14 Μαΐου 2020, σκ. 158.

<sup>55</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-404/17 *A* κατά *Migrationsverket*, 25 Ιουλίου 2018.

<sup>56</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-528/15 *Polície ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie* κατά *Salah Al Chodor*, 15 Μαρτίου 2017.

<sup>57</sup> ΕΔΔΑ, *Ilias και Ahmed* κατά *Ουγγαρίας* (Ευρεία Σύνθεση), Αίτηση 47287/15, 21 Νοεμβρίου 2019, σκ. 99, 235.



**χωρών** εντός τριών μηνών από τη συγκρότησή της,<sup>58</sup> **το έργο της οποίας, ωστόσο, ουδέποτε ολοκληρώθηκε.**<sup>59</sup> Τονίζεται, δε, ότι ούτε η ΚΥΑ 42799/2021, εκδοθείσα κατ'εξουσιοδότηση του αρ. 86, παρ. 3 Ν 4636/2019, συμμορφώνεται με την υποχρέωση της χώρας να θεσπίσει τους ανωτέρω κανόνες μεθοδολογίας.

Παραμένει λοιπόν επιτακτική η ανάγκη διεξαγωγή στοχευμένης διαβούλευσης με εξειδικευμένους φορείς, με στόχο τη θέσπιση ειδικότερων νομοθετικών διατάξεων που θα ενσωματώνουν ορθώς τους κανόνες μεθοδολογίας για την εφαρμογή της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας», σύμφωνα με τις απαιτήσεις του αρ. 38, παρ. 2 της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου. **Μέχρι τη θέσπιση νομοθετικών ρυθμίσεων, η εφαρμογή της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας» στο ελληνικό δίκαιο δυνάμει του αρ. 86 Ν 4636/2019 πρέπει κατ'ελάχιστο να ανασταλεί** με ειδική ρύθμιση στις μεταβατικές διατάξεις του **αρ. 38** του παρόντος Σχεδίου Νόμου, εφόσον είναι αντίθετη με το ενωσιακό δίκαιο και δεν μπορεί να εφαρμόζεται βάσει του ισχύοντος νόμου.

Προτείνεται η εισαγωγή νέας παρ. 7 στο αρ. 38 του παρόντος Σχεδίου Νόμου ως εξής:

7. Η εφαρμογή του άρθρου 86 του ν. 4636/2019 (Α' 169) αναστέλλεται μέχρι την τροποποίησή του από μεταγενέστερο νόμο.

## 11. Προδήλως αβάσιμες αιτήσεις: αρ. 88 Ν 4636/2019

Επισημαίνεται εκ νέου ότι ο ενωσιακός νομοθέτης του **αρ. 32, παρ. 2** της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου επιτρέπει τον χαρακτηρισμό αιτήσεων ως «προδήλως αβάσιμων» αποκλειστικά στις περιπτώσεις για τις οποίες επιτρέπεται η εφαρμογή της ταχύρρυθμης διαδικασίας δυνάμει του **αρ. 31, παρ. 8** της Οδηγίας. Η ελληνική νομοθεσία παραμένει ασύμβατη με το ενωσιακό δίκαιο, εφόσον προβλέπονται στο **αρ. 88** Ν 4636/2019 λόγοι πρόδηλης αβασιμότητας πέραν όσων επιτρέπει η Οδηγία, ήτοι η απαράδεκτη μεταγενέστερη αίτηση στην **περ. ι'** και η κατάφωρη παραβίαση του καθήκοντος συνεργασίας στην **περ. ια' της παρ. 2**, καθώς και η παραμονή στο έδαφος της χώρας μόνο για οικονομικούς λόγους σύμφωνα με την **παρ. 3**.

Προσέτι, το προβλεπόμενο στο **αρ. 97, παρ. 2** του νόμου τεκμήριο καταχρηστικής κατάθεσης της προσφυγής με μόνο στόχο την καθυστέρηση ή παρεμπόδιση της εκτέλεσης απόφασης απέλασης, ουδόλως συνάγεται από τη μόνη παράλειψη της αυτοπρόσωπης παράστασης του προσφεύγοντος ή της προσκόμισης βεβαίωσης φιλοξενίας εντός δύο ή τριών ημερών κατά περίπτωση, σύμφωνα με το **αρ. 78, παρ. 3**. Δέον όπως επισημανθεί ότι, βάσει του **αρ. 93**, ο προσφεύγων ήδη βαρύνεται με την υποχρέωση κατάθεσης της προσφυγής υπό τη μορφή δικογράφου, στο οποίο αναγράφονται οι συγκεκριμένοι λόγοι προσφυγής. Η εκπλήρωση της ως άνω υποχρέωσης αποτελεί σαφή ένδειξη της πρόθεσης του προσφεύγοντος όπως προσβάλει την πρωτοβάθμια απόφαση ασύλου με συγκεκριμένους ισχυρισμούς ενώπιον της Επιτροπής Προσφυγών. Η πρόθεση αυτή ουδόλως ανατρέπεται από την

<sup>58</sup> Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, «Συγκρότηση Ομάδας Εργασίας για τον καθορισμό ασφαλών τρίτων χωρών και ασφαλών χωρών καταγωγής», 17 Νοεμβρίου 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3yQNcln>.

<sup>59</sup> Εφημερίδα των Συντακτών, «Μαζικές απορρίψεις ασύλου με την «υπογραφή» Μηταράκη», 8 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/35z8Son>.



αδυναμία του προσφεύγοντος να συμμορφωθεί με τις αυστηρές και δυσανάλογες διαδικαστικές απαιτήσεις του αρ. 78, παρ. 3 του νόμου.

Υπογραμμίζεται, τέλος, ότι ο χαρακτηρισμός της αίτησης ως «προδήλως αβάσιμης» φέρει αυξημένες δυσμενείς συνέπειες για τον αιτούντα, ενόψει της προτεινόμενης ρύθμισης του **αρ. 3** του παρόντος Σχεδίου Νόμου περί της απαγόρευσης χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης.

Οι περ. ι' και ια' της παρ. 2 και η παρ. 3 του άρθρου 88 του ν. 4636/2019 (Α' 169) καταργούνται.

Το δεύτερο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 97 του ν. 4636/2019 (Α' 169) καταργείται.

## 12. Προσφυγές: αρ. 112 Ν 4636/2019

Το **αρ. 112, παρ. 1** του νόμου μεταφέρει πλημμελώς το **αρ. 26, παρ. 1** της Οδηγίας για την υποδοχή, εφόσον παραλείπεται η διάταξη περί άσκησης προσφυγής κατά αποφάσεων που αφορούν τη χορήγηση των συνθηκών υποδοχής. Λόγω της πλημμελούς ενσωμάτωσης της Οδηγίας, **οι αιτούντες άσυλο στερούνται ένδικο βοήθημα για την προβολή νομικών ή πραγματικών λόγων, κατά απόφασης της διοίκησης, η οποία απορρίπτει την πρόσβασή τους σε συνθήκες υποδοχής.**

Η παρ. 1 του άρθρου 112 του ν. 4636/2019 (Α' 169) τροποποιείται ως εξής:  
«1. Κατά **των αποφάσεων σχετικά με την παροχή των συνθηκών υποδοχής, των αποφάσεων που περιορίζουν ή διακόπτουν** της απόφασης που περιορίζει ή διακόπτει την παροχή των συνθηκών υποδοχής, σύμφωνα με το άρθρο **57 56** του παρόντος, καθώς και κατά των αποφάσεων που λαμβάνονται κατ' εφαρμογή του άρθρου **45 44** του παρόντος, οι θιγόμενοι αιτούντες έχουν δικαίωμα να ασκήσουν προσφυγή ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999).»

## 13. Προαναχωρησιακή κράτηση: αρ. 92, παρ. 4 Ν 4636/2019, αρ. 30 Ν 3907/2011

Ο Ν 4686/2020 προσέθεσε την **παρ. 4 στο αρ. 92 Ν 4636/2019**, σύμφωνα με την οποία επιβάλλεται κατά κανόνα η κράτηση σε προαναχωρησιακό κέντρο (ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α.) σε περίπτωση απόρριψης της προσφυγής από την Επιτροπή Προσφυγών, ενώ τροποποίησε το **αρ. 30 Ν 3907/2011** με αποτέλεσμα να ανάγεται η προαναχωρησιακή κράτηση σε κανόνα για την επίσπευση των διαδικασιών επιστροφών. Ο νομοθέτης επιβάλλει έτσι την κράτηση ως γενικευμένο μέτρο, κατά **κατάφωρη παραβίαση της υποχρέωσης της χώρας να ακολουθεί τη διαβάθμιση των σταδίων που ορίζει η Οδηγία επιστροφών για την υλοποίηση της διαδικασίας επιστροφής<sup>60</sup> και να καταφεύγει στη διοικητική κράτηση μόνο κατ'εξαιρεση**, εφόσον είναι αναγκαίο, κατόπιν εξατομικευμένης εξέτασης και για συγκεκριμένους λόγους, όπως ορίζει το **αρ. 15, παρ. 1** της Οδηγίας επιστροφών<sup>61</sup> και το θεμελιώδες δικαίωμα στην ελευθερία.<sup>62</sup>

<sup>60</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-61/11 *El Dridi*, 28 Απριλίου 2011, σκ. 36-41.

<sup>61</sup> Βλ. τους όρους «may only keep in detention» στο αγγλικό κείμενο, «peuvent uniquement placer en rétention» στο γαλλικό κείμενο της διάταξης.

<sup>62</sup> Άρθρο 5 Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), Άρθρο 6 Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Προσέτι, όπως έχει ήδη επισημανθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προς την Ελλάδα,<sup>63</sup> υπενθυμίζεται ότι **δεν επιτρέπεται από το ενωσιακό κεκτημένο η επιβολή της προαναχωρησιακής κράτησης για λόγους εθνικής ασφάλειας.**<sup>64</sup>

Η παρ. 4 του άρθρου 92 του ν. 4636/2019 (Α' 169) καταργείται.

Η παρ. 1 του άρθρου 30 του ν. 3907/2011 (Α' 7) τροποποιείται ως εξής:

«1. Οι υπήκοοι τρίτης χώρας που υπόκεινται σε διαδικασίες επιστροφής, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 21, τίθενται υπό κράτηση για την προετοιμασία της επιστροφής και τη διεκπεραίωση της διαδικασίας απομάκρυνσης **μόνο σε**—Σε περίπτωση που το αρμόδιο αστυνομικό όργανο κρίνει ότι:

α) ~~δεν~~ υπάρχει κίνδυνος διαφυγής ή

β) ο υπήκοος τρίτης χώρας ~~είναι συνεργάσιμος και δεν~~ παρεμποδίζει την προετοιμασία της επιστροφής ή τη διαδικασία απομάκρυνσης ή

γ) ~~δεν συντρέχουν λόγοι εθνικής ασφάλειας,~~

**και ότι δεν** εφαρμόζονται άλλα λιγότερο επαχθή μέτρα, όπως εκείνα που προβλέπονται στην παράγραφο 3 του άρθρου 22, εφόσον κρίνονται αποτελεσματικά. Η κράτηση επιβάλλεται και διατηρείται για το απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα διεκπεραίωσης της διαδικασίας απομάκρυνσης, η οποία εξελίσσεται και εκτελείται με τη δέουσα επιμέλεια. Σε κάθε περίπτωση, για τη συνέχιση του μέτρου της κράτησης λαμβάνονται υπόψη η διαθεσιμότητα κατάλληλων χώρων κράτησης και η δυνατότητα εξασφάλισης αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης για τους κρατούμενους.»

#### 14. Κίνδυνος διαφυγής: αρ. 18, περ. ζ' Ν 3907/2011

Σύμφωνα με το **αρ. 3, σημ. 8** της Οδηγίας επιστροφών, τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίζουν στο δίκαιό τους αντικειμενικά κριτήρια, βάσει των οποίων αξιολογείται η συνδρομή του κινδύνου διαφυγής στη διαδικασία επιστροφής. Προς τούτο απαιτείται η θέσπιση **νομοθετικής διάταξης γενικής ισχύος**, ώστε η εκτίμηση του εν λόγω κινδύνου από τις αρμόδιες αρχές να τηρεί τις επιταγές της **σαφήνειας, της προβλεψιμότητας, της προσβασιμότητας και της προστασίας κατά της αυθαιρεσίας, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ.**<sup>65</sup> Συνακολούθως, η εισαγωγή μη εξαντλητικού καταλόγου κριτηρίων ουδόλως συμμορφώνεται με την υποχρέωση της θέσπισης αντικειμενικών κριτηρίων στην εθνική νομοθεσία και με την αναγκαία ασφάλεια δικαίου.

Το δεύτερο εδάφιο της περ. ζ' του άρθρου 18 του ν. 3907/2011 (Α' 7) τροποποιείται ως εξής:

«Τέτοια αντικειμενικά κριτήρια αποτελούν ~~ενδεικτικά:~~»

#### 15. Ποινικοποίηση της παράνομης εισόδου: αρ. 83 Ν 3386/2005

Κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ, η ποινική νομοθεσία των κρατών μελών της ΕΕ στον τομέα της παράτυπης εισόδου και διαμονής πρέπει να συμμορφώνεται με την Οδηγία

<sup>63</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Προειδοποιητική επιστολή – Παράβαση αριθ. 2014/2231, C(2014) 7344, 16 Οκτωβρίου 2014, 3.

<sup>64</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-357/09 PPU Kadzoev, 30 Νοεμβρίου 2009, Σύσταση (ΕΕ) 2017/2338 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καθιέρωση κοινού «εγχειριδίου περί επιστροφής», σημ. 14.1.

<sup>65</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-528/15 Al Chodor, 15 Μαρτίου 2017, σκ. 40-43.

επιστροφών και δεν πρέπει να θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των στόχων της.<sup>66</sup> Για το λόγο αυτό, **όπως έχει επισημανθεί ήδη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, είναι αντίθετη με την Οδηγία η ρύθμιση του αρ. 83, παρ. 1 Ν 3386/2005, η οποία προβλέπει ποινή φυλάκισης για το πλημμέλημα της παράνομης εισόδου.**<sup>67</sup>

Το άρθρο 83 του ν. 3386/2005 (Α' 212) καταργείται.

<sup>66</sup> ΔΕΕ, Υπόθεση C-806/18 JZ, 17 Σεπτεμβρίου 2020, σκ. 26-27, Υπόθεση C-329/11 *Achugbabian*, 6 Δεκεμβρίου 2011, σκ. 50.

<sup>67</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Προειδοποιητική επιστολή – Παράβαση αριθ. 2014/2231, C(2014) 7344, 16 Οκτωβρίου 2014, 24. Βλ. Βασίλειος Παπαδόπουλος, «Ένα νομοσχέδιο με ανομολόγητες προθέσεις – Επαναφορά σε καθεστώς αλλοδαπών πολιτών χωρίς χαρτιά», 25 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2T5Eaj5>.

