



**Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου**

**Παρατηρήσεις  
στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου**



**«Διαμόρφωση διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών,  
ζητήματα αδειών διαμονής και διαδικασιών χορήγησης διεθνούς προστασίας και άλλες  
διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου και Υπουργείου  
Προστασίας του Πολίτη»**

**Ιούλιος 2021**



*Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) είναι το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας και ο Εθνικός Θεσμός σε θέματα προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Έχει συσταθεί με βάση τους κανόνες των Ηνωμένων Εθνών, τις «Αρχές των Παρισίων και διέπεται από τον Ν 4780/2021. Σε αυτήν μετέχουν πρόσωπα οριζόμενα από σαράντα δύο φορείς (ανεξάρτητες Αρχές, πανεπιστημιακές σχολές νομικών και πολιτικών επιστημών, συνδικαλιστικές οργανώσεις, ΜΚΟ, πολιτικά κόμματα και υπουργεία).*

## Περιεχόμενα

|                                                                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Περίληψη.....                                                                                                                           | 4  |
| I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις .....                                                                                                       | 6  |
| II. Παρατηρήσεις επί της Αρχής.....                                                                                                     | 6  |
| III. Ειδικότερες Παρατηρήσεις.....                                                                                                      | 11 |
| • Εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής του Ν. 3907/2011 (άρθρο 1 ΣχΝ) .....                                                                | 11 |
| • Διασύνδεση διαδικασιών ασύλου και επιστροφής (άρθρα 2, 4, 18 και 23 ΣχΝ) ....                                                         | 12 |
| • Οικειοθελής αναχώρηση (άρθρα 3 και 5 ΣχΝ) και παράταση προθεσμίας (άρθρο 7, παρ. 1, εδ. 1 ΣχΝ).....                                   | 14 |
| • Τεκμήριο σιωπηρής απόρριψης της αίτησης παράτασης της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης (άρθρο 7, παρ. 1, εδ. 2 ΣχΝ) .....           | 17 |
| • Επιδόσεις αδειών διαμονής και απορριπτικών αποφάσεων (άρθρο 8 ΣχΝ) .....                                                              | 18 |
| • Άδεια διαμονής για επένδυση σε τίτλους ή τραπεζική κατάθεση (άρθρο 10 ΣχΝ)                                                            | 18 |
| • Ψηφιακοί νομάδες (άρθρο 11 ΣχΝ).....                                                                                                  | 18 |
| • Ειδικότερα ζητήματα αδειών διαμονής (άρθρο 12 ΣχΝ).....                                                                               | 19 |
| • Αιτήσεις θεραπείας κατά αποφάσεων που εκδίδονται κατ' εφαρμογή του ν. 4251/2014 (άρθρο 13 ΣχΝ) .....                                  | 20 |
| • Μη χορήγηση καθεστώτος πρόσφυγα όταν το πρόσωπο συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή την κοινωνία της χώρας (άρθρο 14 ΣχΝ) ..... | 20 |
| • Ανανέωση της άδειας διαμονής δικαιούχου διεθνούς προστασίας και ζητήματα οικογενειακής ενότητας (άρθρο 15 ΣχΝ).....                   | 22 |
| • Ζητήματα χορήγησης Π.Α.Α.Υ.Π.Α. (άρθρο 17 ΣχΝ) .....                                                                                  | 23 |
| • Ημερομηνία γέννησης αιτούντων διεθνή προστασία και ανηλικότητα (άρθρο 19 ΣχΝ) .....                                                   | 24 |
| • Παράβολο μεταγενέστερης αίτησης (άρθρο 20 ΣχΝ) .....                                                                                  | 25 |
| IV. Πρόσθετες Παρατηρήσεις .....                                                                                                        | 26 |
| • Άμεση κτήση ιθαγένειας για τα παιδιά δεύτερης γενιάς που σπουδάζουν ή εργάζονται εκτός Ελλάδας.....                                   | 26 |
| • Εγγύηση της πρόσβασης στην εκπαίδευση των παιδιών προσφύγων και μεταναστών.....                                                       | 27 |
| • Πρόληψη και καταπολέμηση όλων των μορφών καταναγκαστικής εργασίας και εργασιακής εκμετάλλευσης.....                                   | 28 |
| • Διασφάλιση διαφάνειας και λογοδοσίας στο έργο της Επιτροπής Παρακολούθησης των έργων TAME - TEA 2014-2020.....                        | 28 |

## Περίληψη

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) ως το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας κλήθηκε να γνωμοδοτήσει για τις προωθούμενες μεταρρυθμίσεις του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου στο δίκαιο των αλλοδαπών. Η ΕΕΔΑ, με πλήρη συναίσθηση του ρόλου της, ανταποκρίθηκε άμεσα, διατυπώνοντας εκτενείς Παρατηρήσεις τόσο για τις συγκεκριμένες διατάξεις του Σχεδίου Νόμου που τέθηκε στη διαβούλευση όσο και για συναφή ζητήματα, αρμοδιότητας του Υπουργείου που χρήζουν αναθεώρησης.

Επί της αρχής, η ΕΕΔΑ τονίζει ότι η αντιμετώπιση από την Πολιτεία του μεταναστευτικού ζητήματος πρέπει να γίνεται με ολιστικό τρόπο, κάτι που δυστυχώς ελλείπει στη σημερινή εποχή. Παράλληλα, δεδομένου ότι η Ελλάδα αποτελεί πρώτη χώρα εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και το χώρο Σένγκεν, μόνο μέσω μιας γνήσιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής θα μπορέσουν τα ζητήματα αυτά να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά. Το νέο Σύμφωνο της ΕΕ για τη Μετανάστευση και το Άσυλο που βρίσκεται υπό διαπραγμάτευση αποτελεί ευκαιρία για την υιοθέτηση μιας ανθρωποκεντρικής πολιτικής και δίκαιης κατανομής των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών.

Όπως είναι επίσης γνωστό, από τον Μάρτιο του 2020 και εξής καμία επανεισδοχή δεν λαμβάνει χώρα προς την Τουρκία, με αποτέλεσμα ένας αυξανόμενος αριθμός πολιτών Συρίας των οποίων το αίτημα έχει απορριφθεί κατ' εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας να παραμένει υπό επισφαλείς συνθήκες ή/και υπό κράτηση, σε κατάσταση νομικής αβεβαιότητας και χωρίς πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου. Η παρούσα νομοθετική πρωτοβουλία που αφορά τη διευκόλυνση των επιστροφών δε λαμβάνει υπόψη της την πραγματική κατάσταση με αποτέλεσμα την όξυνση του ανωτέρω φαινομένου με κίνδυνο πολλαπλών παραβιάσεων των δικαιωμάτων των προς επιστροφή πολιτών τρίτων χωρών. Η δε πρόσφατη ΚΥΑ. 42799/2021 περί χαρακτηρισμού της Τουρκίας ως ασφαλούς τρίτης χώρας για επιπλέον εθνικότητες, εκθέτει χιλιάδες αιτούντες διεθνούς προστασίας στο κίνδυνο να βρεθούν σε κατάσταση νομικής αβεβαιότητας, ακραίας ένδειας, αποστέρησης του δικαιώματος πρόσβασης σε υγειονομική περίθαλψη και συνθηκών υποδοχής ή/και καθεστώς γενικευμένης κράτησης.

Επί των επιμέρους διατάξεων του ΣχΝ, η ΕΕΔΑ χαιρετίζει την πρωτοβουλία του Υπουργείου να εισάγει μεταρρυθμίσεις που επιλύουν πρακτικά ζητήματα λειτουργίας των Υπηρεσιών, εξορθολογίζουν τις διαδικασίες και διορθώνουν λάθη που παρεισέφρησαν σε προηγούμενα νομοθετήματα με γνώμονα την ασφάλεια δικαίου. Ωστόσο, από μια προσεκτικότερη ανάγνωση προκύπτει ότι το μεγαλύτερο μέρος του Σχεδίου Νόμου εισάγει νέες ρυθμίσεις στην εθνική νομοθεσία για τη νόμιμη μετανάστευση και τη διεθνή προστασία. **Θετικά αποτιμάται** η τροποποίηση της παρ. 1 του άρθρου 24 του Ν. 3907/2011, η οποία

εναρμονίζεται με τα όσα προβλέπει το άρθρο 104 του Ν. 4636/2019, η επέκταση της άδειας διαμονής και στους συμβιούντες του δικαιούχου διεθνούς προστασίας στο πλαίσιο της διατήρησης της οικογενειακής ενότητας, η κατ' εξαίρεση συνέχιση της πρόσβασης στις ιατρικές υπηρεσίες, στην αγορά εργασίας και στην κοινωνική ασφάλιση για τους ασυνόδευτους ανηλίκους μέχρι την επιστροφή ή την ενηλικίωσή τους και η εισαγωγή του νέου τύπου άδειας διαμονής για τους ψηφιακούς νομάδες (digital nomads).

Αντιθέτως, **προβληματισμό εγείρουν** η κατάργηση της αρμοδιότητας των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών για την εξέταση των λόγων αναβολής απομάκρυνσης, η έκδοση απόφασης επιστροφής σε περιπτώσεις διακοπής της εξέτασης του αιτήματος διεθνούς προστασίας και η αυστηριοποίηση του πλαισίου οικειοθελούς αναχώρησης. **Άστοχη κρίνεται** από την ΕΕΔΑ η πρωτοβουλία του Υπουργείου να ενσωματώσει το προβληματικό άρθρο 14 παρ. 5 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ περί μη χορήγησης εξαρχής του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν το πρόσωπο συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή την κοινωνία της χώρας. Η διάταξη αυτή δεν προϋπήρχε στην εθνική νομοθεσία και πιθανολογείται ότι θα οδηγήσει σε περιστολή των δικαιωμάτων των αλλοδαπών χωρίς ταυτόχρονα να εξυπηρετείται ο σκοπός της διευκόλυνσης της διαδικασίας επιστροφής. Ταυτόχρονα, αξίζει να επισημανθεί, ότι στο ευρύτερο πλαίσιο της αυστηροποίησης των διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών, εν τέλει συμπαρασύρονται και διατάξεις που ρυθμίζουν ζητήματα μεταναστευτικής νομοθεσίας με αποτέλεσμα να δυσχεραίνονται οι σχετικές διαδικασίες αντί να απλοποιούνται και να εξορθολογίζονται.

Τέλος, με την ευκαιρία του προωθούμενου ΣχΝ, η ΕΕΔΑ προτείνει τη ρύθμιση και επίλυση από τον νομοθέτη ορισμένων πάγιων και εκκρεμών ζητημάτων και συγκεκριμένα τα εξής: i) Άμεση κτήση ιθαγένειας για τα παιδιά δεύτερης γενιάς που σπουδάζουν ή εργάζονται εκτός Ελλάδας, ii) Εγγύηση της πρόσβασης στην τυπική εκπαίδευση των παιδιών προσφύγων και μεταναστών, iii) Πρόληψη και καταπολέμηση όλων των μορφών καταναγκαστικής εργασίας και εργασιακής εκμετάλλευσης και iv) Διασφάλιση διαφάνειας και λογοδοσίας στο έργο της Επιτροπής Παρακολούθησης των έργων ΤΑΜΕ - ΤΕΑ 2014-2020.

**Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου «Διαμόρφωση διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών, ζητήματα αδειών διαμονής και διαδικασιών χορήγησης διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου και Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη»<sup>1</sup>**

## **I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις**

Την 1<sup>η</sup> Μαρτίου 2021, η ΕΕΔΑ, πληροφορούμενη από δημοσιεύματα Τύπου την πρόθεση του Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου να προωθήσει σχέδιο νόμου για τη διευκόλυνση της διαδικασίας των επιστροφών, ζήτησε, με επιστολή της Προέδρου της, την έγκαιρη κοινοποίηση σε αυτήν από το Υπουργείο των προωθούμενων νομοθετικών αλλαγών, ώστε να υπάρχει επαρκής χρόνος μελέτης και σύνταξης παρατηρήσεων επί των ειδικότερων διατάξεων με γνώμονα τη συμβατότητα αυτών με τα δικαιώματα του ανθρώπου, όπως κατοχυρώνονται στα διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα προστασίας που δεσμεύουν την Ελλάδα.

Η ΕΕΔΑ εκφράζει την ικανοποίηση της για την κοινοποίηση σε αυτήν, στις 18 Ιουνίου 2021, του κειμένου του Σχεδίου Νόμου (εφεξής «ΣχΝ») καθώς και της συνοδευτικής Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης που τέθηκε παράλληλα σε ανοικτή διαβούλευση στο *open.gov*. Το κοινοποιούμενο Σχέδιο Νόμου αφορά εντέλει όχι μόνο ζητήματα επιστροφών και απελάσεων (Κεφάλαιο Α') αλλά και τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης (Κεφάλαιο Β') και του Ν. 4636/2019 περί Διεθνούς Προστασίας (Κεφάλαιο Γ') καθώς και ζητήματα υπηρεσιών και στελέχωσης του Υπουργείου.

Η ΕΕΔΑ, ήδη από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας της, παρακολουθεί συστηματικά τα ζητήματα προστασίας των δικαιωμάτων των προσφύγων και μεταναστών, έχοντας συστήσει προς τούτο ειδικό Τμήμα Εφαρμογής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στους Αλλοδαπούς. Μεταξύ των βασικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής συγκαταλέγεται η παροχή συμβουλευτικής προς τα κυβερνητικά και κοινοβουλευτικά όργανα της Πολιτείας κατά τη διαδικασία νομοθέτησης ή σχεδιασμού πολιτικών και δράσεων με άμεσο αντίκτυπο στα δικαιώματα του ανθρώπου. Σε όλες τις μεγάλες μεταρρυθμίσεις του προσφυγικού και μεταναστευτικού δικαίου, η ΕΕΔΑ υπήρξε αρωγός της Πολιτείας, παρέχοντας σταθερά τις παρατηρήσεις της και τις προτάσεις της για την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας και πρακτικής με τα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Σήμερα επανέρχεται για να σχολιάσει τεκμηριωμένα τις προτεινόμενες αλλαγές του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου αλλά και να προτείνει βελτιώσεις της υφιστάμενης νομοθεσίας.

## **II. Παρατηρήσεις επί της Αρχής**

Το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου έλαβε τη νομοθετική πρωτοβουλία για την επίλυση ζητημάτων που προκύπτουν κατά την εφαρμογή των διατάξεων περί απελάσεων και επιστροφών, την προσαρμογή επιμέρους διατάξεων του Κώδικα Μετανάστευσης στις σύγχρονες απαιτήσεις, την επίλυση προβλημάτων που παρατηρήθηκαν κατά τις διαδικασίες

---

<sup>1</sup> Το παρόν κείμενο Παρατηρήσεων υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ στις 8 Ιουλίου 2021. Εισηγήτριες: Καθ. Μαρία Γαβουνέλη, Πρόεδρος ΕΕΔΑ, Έλλη Βαρχαλαμά, Αντιπρόεδρος ΕΕΔΑ, Εύα Τζαβαλά και ΔΝ Κατερίνα Χαρακόπου, Επιστημονικές Συνεργάτιδες ΕΕΔΑ.

υποδοχής αιτούντων άσυλο και της εξέτασης των αιτήσεων άσυλου, την προσαρμογή των διατάξεων που αφορούν τη λειτουργία και τη στελέχωση των υπηρεσιών του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου στις διαμορφωθείσες συνθήκες του μεταναστευτικού ζητήματος, την αναθεώρηση διατάξεων του Ταμείου Αλληλεγγύης και την ιατροφαρμακευτική και ασφαλιστική κάλυψη ασυνόδευτων ανηλίκων (όπως αναφέρεται στη Συνοδευτική Επιστολή του Σχεδίου Νόμου που κοινοποιήθηκε στην ΕΕΔΑ). Πράγματι, ορισμένες από τις προωθούμενες ρυθμίσεις επιλύουν πρακτικά ζητήματα λειτουργίας των Υπηρεσιών (Κεφ. Δ'), εξορθολογισμού διαδικασιών (π.χ. διάρκεια ισχύος δελτίων αιτούντων διεθνή προστασία) ή διορθώνουν λάθη που παρεισφρήσαν σε προηγούμενα νομοθετήματα με γνώμονα την ασφάλεια δικαίου (π.χ. τροποποίηση παρ. 6 του άρθρου 1 του άρθρου 91 του Ν. 4636/2019). Ωστόσο, το μεγαλύτερο μέρος του Σχεδίου Νόμου εισάγει νέες ρυθμίσεις στην εθνική νομοθεσία για τη μετανάστευση και το άσυλο.

Η ΕΕΔΑ τονίζει σε κάθε ευκαιρία ότι **η αντιμετώπιση από την Πολιτεία του προσφυγικού και μεταναστευτικού ζητήματος πρέπει να γίνεται με ολιστικό και ανθρωποκεντρικό τρόπο** καθώς οι πολιτικές νόμιμης μετανάστευσης συνδέονται άρρηκτα με το φαινόμενο της παράτυπης μετανάστευσης, το οποίο θέτει σε διακινδύνευση τα δικαιώματα των ανθρώπων που μετακινούνται. Παράλληλα, δεδομένου ότι η Ελλάδα αποτελεί πρώτη χώρα εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και το χώρο Σένγκεν, μόνο μέσω μιας γνήσιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο θα μπορέσουν τα ζητήματα αυτά να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά.

Μονομερείς ενέργειες όπως ο χαρακτηρισμός της Τουρκίας ως ασφαλούς τρίτης χώρα με την υπ' αριθμ. 42799/2021 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Εξωτερικών και Μετανάστευσης και Ασύλου<sup>2</sup> για τους αιτούντες διεθνή προστασία που προέρχονται από τη Συρία, το Αφγανιστάν, τη Σομαλία, το Πακιστάν και το Μπαγκλαντές **εκθέτει χιλιάδες αιτούντες διεθνούς προστασίας,<sup>3</sup> συμπεριλαμβανομένων ευάλωτων προσώπων, στο κίνδυνο να βρεθούν σε κατάσταση νομικής αβεβαιότητας, ακραίας ένδειας, αποστέρησης του δικαιώματος πρόσβασης σε υγειονομική περίθαλψη και συνθηκών υποδοχής ή/και καθεστώς γενικευμένης κράτησης, λαμβάνοντας υπόψη το ανέφικτο της απομάκρυνσης**

<sup>2</sup> ΦΕΚ 2425/Β/7-6-2021. Η ΚΥΑ εκδόθηκε αποκλειστικώς επί τη βάση σχετικής εισήγησης του Διοικητή της Υπηρεσίας Ασύλου και όχι της αρμόδιας Ομάδας εργασίας για τον καθορισμό ασφαλών τρίτων χωρών και ασφαλών χωρών καταγωγής που έχει συσταθεί από το ίδιο Υπουργείο. Μάλιστα, η εισήγηση αυτή δεν είναι δημοσιευμένη ούτε προσβάσιμη στους αιτούντες διεθνή προστασία προκειμένου να μπορέσουν να αντικρούσουν την εφαρμογή της ρήτρας της ασφαλούς τρίτης χώρας. Η ΚΥΑ εφαρμόζεται από τη δημοσίευση της ανεξαιρέτως σε όλους τα πρόσωπα που υποβάλλουν αίτημα διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων ευάλωτων αιτούντων, ασυνόδευτων ανηλίκων, μονογονεϊκών οικογενειών κτλ ενώ καταλαμβάνει και τις εκκρεμείς αιτήσεις διεθνούς προστασίας, οι οποίες είχαν υποβληθεί προ της δημοσίευσής της, στο βαθμό που δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί η προσωπική συνέντευξη των αιτούντων.

<sup>3</sup> Συγκεκριμένα, οι αιτήσεις άσυλου από πολίτες που προέρχονται από τις αναφερόμενες στην ΚΥΑ χώρες καταγωγής αποτελούν το 65% των αιτήσεων διεθνούς προστασίας που υποβλήθηκαν συνολικά το 2020, ενώ σε αυτές συμπεριλαμβάνονται αιτούντες με καταφανώς προσφυγικό προφίλ (bona fide αιτούντες άσυλο), προερχόμενοι από χώρες με τα πλέον υψηλά ποσοστά αναγνώρισης καθεστώτος διεθνούς προστασίας.



προς την Τουρκία, πλέον των ζητημάτων που εγείρονται σε ότι αφορά την τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης (*non refoulement*) και της συμβατότητας με το δίκαιο της ΕΕ.

Μέχρι σήμερα η εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας από της ελληνικές αρχές στο πλαίσιο της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, έχει οδηγήσει στην συστηματική απόρριψη αιτημάτων διεθνούς προστασίας πολιτών Συρίας επί τη βάση προδιατυπωμένων, όμοιων και επαναλαμβανόμενων αποφάσεων (*template decision*), εγείροντας σοβαρές αμφιβολίες ως προς την εξατομικευμένη αξιολόγηση των αιτήσεων, όπως επιβάλλει το εθνικό δίκαιο και η Οδηγία 2013/32/ΕΕ για τις Διαδικασίες Ασύλου, σχετική υπόθεση εκκρεμεί δε ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Όπως έχει υπογραμμίσει το ΕΔΔΑ, **η εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας, δεν απαλλάσσει τις εθνικές αρχές σε περίπτωση απομάκρυνσης αιτούντα άσυλο από την υποχρέωση υπό το πρίσμα του άρθρου 3 ΕΣΔΑ να διεξάγουν μια ενδελεχή έρευνα των συνθηκών στην εν λόγω τρίτη χώρα ιδίως σε ότι αφορά την πραγματική πρόσβαση και την αξιοπιστία του συστήματος ασύλου της, στοιχείο που σχετίζεται και με το ρυθμιστέο αντικείμενο του παρόντος ΣχΝ.**

Η ΕΕΔΑ ήδη από το 2016, είχε εκφράσει την αντίθεση της σε ενδεχόμενο χαρακτηρισμό της Τουρκίας ως ασφαλούς τρίτης χώρας υπογραμμίζοντας ότι «είναι προβληματικός, άλλωστε, ενδεχόμενος χαρακτηρισμός της Τουρκίας ως ασφαλούς τρίτης χώρας, στο μέτρο που η Τουρκία έχει διατυπώσει γεωγραφικό περιορισμό (*geographical reservation*) στην κύρωση της Σύμβασης της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951, βάσει του οποίου η Τουρκία υποχρεούται να χορηγεί άσυλο σε άτομα προερχόμενα μόνο από την Ευρώπη. Ο χαρακτηρισμός της Τουρκίας ως ασφαλούς τρίτης χώρας αντίκειται και στο ίδιο το ευρωπαϊκό κεκτημένο και ειδικότερα στο άρθρο 38 της ευρωπαϊκής Οδηγίας 2013/32/ΕΕ σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας».<sup>4</sup>

**Όπως είναι επίσης γνωστό, από τον Μάρτιο του 2020 και εξής καμία επανεισδοχή δεν λαμβάνει χώρα προς την Τουρκία,**<sup>5</sup> με αποτέλεσμα ένας αυξανόμενος αριθμός πολιτών Συρίας των οποίων το αίτημα έχει απορριφθεί κατ' εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας να παραμένει υπό επισφαλείς συνθήκες ή/και υπό κράτηση, σε κατάσταση

<sup>4</sup> ΕΕΔΑ, Έκθεση της ΕΕΔΑ σχετικά με τη συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας για το προσφυγικό/μεταναστευτικό ζήτημα υπό το πρίσμα του Ν. 4375/2016, 25 Απριλίου 2016. Ομοίως, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, έχει υπογραμμίσει ότι η συμπερίληψη γεωγραφικού περιορισμού στην κύρωση της Σύμβασης της Γενεύης είναι ασυμβίβαστη με τον χαρακτηρισμό της Τουρκίας ως ασφαλούς τρίτης χώρας (UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Legal considerations on the return of asylum-seekers and refugees from Greece to Turkey as part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the safe third country and first country of asylum concept*, 23 March 2016). Αντίστοιχα, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης έχει τονίσει ότι «επιστροφές αιτούντων άσυλο, πολιτών Συρίας και μη, στην Τουρκία ως ασφαλή τρίτη χώρα είναι αντίθετες με το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και/ή το Διεθνές Δίκαιο; καθώς η Τουρκία δεν τους παρέχει προστασία σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων (1951), οι μη Σύριοι δεν έχουν αποτελεσματική πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου και έχουν υπάρξει αναφορές επαναπροώθησης τόσο Σύρων όσο και μη Σύρων». Συμβούλιο της Ευρώπης, Κοινοβουλευτική Συνέλευση, Ψήφισμα 2109 (2016), παρ. 2.5.

<sup>5</sup> Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Ενημερωτικό Σημείωμα 2020.



νομικής αβεβαιότητας και χωρίς πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, παρά την υποχρέωση των εθνικών αρχών, σε περίπτωση που η απομάκρυνση προς το τρίτο κράτος δεν είναι εφικτή, να παρέχει πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου και να εξετάζει το αίτημα επί της ουσίας.<sup>6</sup> Πρόσφατα η Επιτροπή Εσωτερικών Υποθέσεων υπογράμμισε ότι οι αιτούντες αυτοί θα πρέπει να έχουν πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου και σε συνθήκες υποδοχής.<sup>7</sup>

**Σταθερές Συστάσεις της ΕΕΔΑ προς τα όργανα και τα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης** αποτελούν:

(α) η αναμόρφωση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, θεσπίζοντας έναν μηχανισμό μόνιμης μετεγκατάστασης και αναλογικής κατανομής των αιτούντων στα κράτη μέλη της ΕΕ, θεμελιωμένο στις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής βαρών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και με πλήρη σεβασμό στους κανόνες του προσφυγικού δικαίου και διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων,

(β) η επανεξέταση συνολικά της εξωτερικής πολιτικής και συνεργασίας με τρίτες χώρες (διέλευσης ή καταγωγής) στα ζητήματα διαχείρισης των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών, καθώς οι μέχρι σήμερα πολιτικές ανάθεσης αρμοδιοτήτων ελέγχου της μετανάστευσης σε τρίτα κράτη έχει αποδειχθεί ότι δεν παρέχουν εχέγγυα προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών τρίτων χωρών στην πράξη, και

(γ) ο ολιστικός ανασχεδιασμός μιας νέας κοινής πολιτικής για την νόμιμη μετανάστευση στην ΕΕ, καθώς οι υπάρχουσες οδοί δεν λειτουργούν ικανοποιητικά ενώ από την άλλη η ΕΕ έχει αυξημένες ανάγκες εργατικού δυναμικού και πρέπει να αποτελεί πόλο έλξης για συγκεκριμένες δεξιότητες και ταλέντα, λαμβανομένης υπόψη και της γήρανσης του πληθυσμού στην Ευρωπαϊκή Ήπειρο.

Το **Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο** που παρουσίασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το Σεπτέμβριο του 2020 αποτελεί ένα κείμενο βάσης για τη διαπραγμάτευση μεταξύ των κρατών της ΕΕ, η οποία βρίσκεται σε εξέλιξη. Η ΕΕΔΑ πραγματοποίησε ακρόαση προσώπων και φορέων στις 12.5.2021 με θέμα το νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και Άσυλο και σύντομα θα τοποθετηθεί συνολικά επί των προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που βρίσκονται υπό διαπραγμάτευση.

Τα ζητήματα επαναπατρισμού, εθελούσιας ή αναγκαστικής επιστροφής ή απέλασης πολιτών τρίτων χωρών σχετίζονται άμεσα με τα ζητήματα εισόδου, υποδοχής, ασύλου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών καθώς αποτελούν ενδεχομένως τον τελευταίο κρίκο στην αλυσίδα της μετανάστευσης.

Μέρος των διατάξεων του ΣχΝ αφορούν την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ περί Επιστροφών. Η Οδηγία αυτή σκοπό είχε την καθιέρωση αποτελεσματικής πολιτικής για την απομάκρυνση και τον επαναπατρισμό με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και

<sup>6</sup> Άρθρο 86(5) ν. 4636/2019; Άρθρο 38(4) Οδηγία 2013/32/ΕΕ.

<sup>7</sup> P-000604/2021, Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission (1.6.2021).

της αξιοπρέπειας των ενδιαφερομένων (παρ. 2 και 4 του Προοιμίου). Η πρόταση για μια αναθεωρημένη Οδηγία Επιστροφών (2018) προέβλεπε μια νέα υποχρεωτική διαδικασία επιστροφής στα σύνορα, συνδέοντας τις πολιτικές επιστροφής με το άσυλο και απαιτώντας την έκδοση κοινής διοικητικής απόφασης τόσο για την απόρριψη αιτήματος ασύλου όσο και για την απόφαση επιστροφής. Το Νέο Σύμφωνο για την Μετανάστευση και το Άσυλο δίνει ακόμα μεγαλύτερη έμφαση στις επιστροφές, απλουστεύοντας και συνδέοντας τις διαδικασίες διαλογής, ασύλου και επιστροφής στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ όπου θεσπίζεται μια υποχρεωτική ταχεία διαδικασία συνόρων για όλους τους πολίτες τρίτων χωρών που εισέρχονται παράτυπα στο έδαφος κρατών μελών της ΕΕ. Ο νέος Κανονισμός για το Άσυλο και τη Διαχείριση της Μετανάστευσης ρυθμίζει τόσο τα ζητήματα ασύλου όσο και τα ζητήματα επιστροφών και αναμένεται να αντικαταστήσει την Οδηγία περί Διαδικασιών Ασύλου και την Οδηγία περί Επιστροφών. Επίσης προβλέπεται η θέση ενός Ευρωπαϊού Συντονιστή για τις Επιστροφές ο οποίος θα συντονίζει τα επιμέρους εθνικά συστήματα επιστροφών. Τέλος, έχει προταθεί η συμπερίληψη της «χορηγίας επιστροφής» ως νέα εναλλακτική μορφή συνεισφοράς αλληλεγγύης από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Ένωση προωθεί την οικειοθελή/υποβοηθούμενη επιστροφή στις χώρες καταγωγής, η οποία έχει αποδειχθεί στην πράξη περισσότερο αποτελεσματική<sup>8</sup> εξασφαλίζοντας παράλληλα την αξιοπρεπή μεταχείριση των πολιτών τρίτων χωρών. Τον Απρίλιο 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε για πρώτη φορά μια [Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Οικειοθελή Επιστροφή και Επανένταξη](#), με ενισχυμένο ρόλο στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) για την υποστήριξη των κρατών μελών σε όλα τα στάδια της διαδικασίας.<sup>9</sup>

Όσον αφορά τις τροποποιήσεις των διατάξεων του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (Ν. 4251/2014), η ΕΕΔΑ χαιρετίζει την βούληση της Πολιτείας για προσαρμογή του υφιστάμενων ρυθμιστικών κανόνων στις σύγχρονες απαιτήσεις μέσω της αξιοποίησης των σύγχρονων τεχνολογιών με βασικό σκοπό την εξοικονόμηση χρόνου και κόστους για το δημόσιο. Ωστόσο η ΕΕΔΑ διαπιστώνει, ότι **στο ευρύτερο πλαίσιο της αυστηροποίησης των διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών, συμπαρασύρονται και διατάξεις που**

<sup>8</sup> Στοιχεία Eurostat συνολικά για τις χώρες της ΕΕ. Βλ. επίσης European Parliamentary Research Service, [Data on returns of irregular migrants](#) – Briefing Infographic, April 2019 και European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, The EU strategy on voluntary return and reintegration, SWD(2021) 121 final, σελ. 1. Τα τελευταία ετήσια στατιστικά του Ελληνικού Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου ([Ετήσιο Ενημερωτικό Σημείωμα 2020](#)) επιβεβαιώνουν τα ανωτέρω κοινά συμπεράσματα.

<sup>9</sup> Σε συνδυασμό με το νέο νομικό πλαίσιο που προτείνεται στο Νέο Σύμφωνο, η οικειοθελής επιστροφή αποτελεί κρίσιμο στοιχείο του κοινού συστήματος της ΕΕ για τις επιστροφές. Παράλληλα με αποτελεσματικά μέτρα επανένταξης, η οικειοθελής επιστροφή στοχεύει στη διασφάλιση μιας ανθρώπινης, αποτελεσματικής και βιώσιμης επιστροφής των παράτυπων μεταναστών. Η οικειοθελής επιστροφή, η οποία συνήθως θεωρείται πιο οικονομική από ό,τι η αναγκαστική επιστροφή, δίνει πραγματικές ευκαιρίες στους επαναπατριζόμενους και λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες τους, τις προσδοκίες τους και τις προοπτικές που έχουν όταν επιστρέψουν. Στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης εταιρικής σχέσης, οι χώρες επιστροφής θα είναι πιο θετικές στο να συμμετέχουν και να αναλαμβάνουν τη διαδικασία όταν οι επιστροφές είναι οικειοθελείς. Αυτά τα στοιχεία χτίζουν την εμπιστοσύνη στο σύστημα, καθιστώντας το πιο αξιόπιστο και αποτελεσματικό.

**ρυθμίζουν ζητήματα μεταναστευτικής νομοθεσίας** με αποτέλεσμα να δυσχεραίνονται οι σχετικές διαδικασίες αντί να απλοποιούνται με γνώμονα με τα κριτήρια του εξορθολογισμού και της αποδοτικότητας του συστήματος. Στο βαθμό μάλιστα που περιορίζεται η άσκηση κατοχυρωμένων, βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας, δικαιωμάτων, όπως είναι το δικαίωμα στην παράταση της οικειοθελούς αναχώρησης, χωρίς τη λήψη υπόψη των ιδιαίτερων περιστάσεων ή όρων που συντρέχουν στο πρόσωπο του ενδιαφερομένου, αυτό δεν παρέχει καμία ευελιξία στην διοίκηση, ούτε συνάδει με τη δικαιοκρατική διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου και τις αρχές της καλής νομοθέτησης. Ταυτόχρονα ως προς τη σύντμηση των προθεσμιών, η οποία επιχειρείται, μεταξύ των άλλων, στο παρόν κεφάλαιο (βλ. άρθρο 13 Αιτήσεις θεραπείας κατά αποφάσεων που εκδίδονται κατ' εφαρμογή του ν. 4251/2014), η ΕΕΔΑ οφείλει να υπενθυμίσει την άποψή της, ότι **οι εξαιρετικά σύντομες προθεσμίες δημιουργούν αμφιβολίες τόσο ως προς την ποιότητα των διαδικασιών καθ' αυτών όσο και ως προς την αποτελεσματικότητά τους**.<sup>10</sup>

### III. Ειδικότερες Παρατηρήσεις

- **Εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής του Ν. 3907/2011 (άρθρο 1 ΣχΝ)**

Τα άρθρα 17 έως 33 του Ν. 3907/2011 ενσωμάτωσαν στο ελληνικό δίκαιο την Οδηγία 2008/115/ΕΚ για τις Επιστροφές και βρίσκονται σήμερα σε ισχύ. Το άρθρο 17 του Ν. 3907/2011 διασαφηνίζει το πεδίο εφαρμογής του Νόμου, εξαιρώντας τρεις περιοριστικά αναφερόμενες περιπτώσεις, σε συμφωνία με τις οικείες διατάξεις της Οδηγίας. Στις περιπτώσεις αυτές ορθώς διασαφηνίζει το Σχέδιο Νόμου ότι εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν. 3386/2005 περί απελάσεων. Προσοχή ωστόσο πρέπει να δοθεί σε δυο σημεία:

(1) Σύμφωνα με το [Εγχειρίδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί Επιστροφής](#), οι αιτούντες διεθνή προστασία αποκλείονται από τις διατάξεις παρέκκλισης από το καθεστώς της Οδηγίας επιστροφών (άρθρο 2 της Οδηγίας), δεδομένου ότι αυτοί απολαμβάνουν εκ του νόμου το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος της χώρας υποδοχής και μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας διεθνούς προστασίας. Στην Ελλάδα παρατηρείται η εξής πρακτική: παράτυπα εισερχόμενοι αλλοδαποί στα σύνορα συλλαμβάνονται, κρατούνται και εκδίδεται έναντι αυτών πράξη απέλασης. Αν αυτοί καταθέσουν αίτημα διεθνούς προστασίας, αναστέλλεται η απέλαση μέχρι την έκδοση της απόφασης επί της αίτησής τους διεθνούς προστασίας. Ωστόσο, εν συνεχεία, εάν απορριφθεί το αίτημά τους διεθνούς προστασίας, η απόφαση απέλασης εκτελείται σύμφωνα με τις διαδικασίες του Ν. 3386/2005. Ωστόσο, η διαδικασία αυτή θέτει ζητήματα συμβατότητας με το άρθρο 2 παρ. (2) (α) όπου διευκρινίζει ότι εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας δύναται να συντρέχει μόνο αν οι πολίτες τρίτης χώρας οι οποίοι συνελήφθησαν να διαβαίνουν παράνομα τα σύνορα δεν έλαβαν εν συνεχεία δικαίωμα να παραμείνουν στη χώρα.

<sup>10</sup> Έκθεση Αναφοράς της ΕΕΔΑ, Μέρος Β'

(2) Μελέτη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την εκτίμηση της εφαρμογής της Οδηγίας περί Επιστροφών από τα κράτη μέλη<sup>11</sup> διαπίστωσε ότι τα περισσότερα κράτη μέλη, μεταξύ αυτών και η Ελλάδα, δεν εφαρμόζουν την Οδηγία στις υποθέσεις συνόρων, αξιοποιώντας τη δυνατότητα που τους δίνει το άρθρο 2 παρ. 2 (α) με συνέπεια τη δημιουργία δυο «παράλληλων» καθεστώτων. Οι διαδικασίες απέλασης ή επανεισδοχής στις οποίες δεν εφαρμόζεται η Οδηγία παρέχουν συνήθως λιγότερες εγγυήσεις με αυξημένο κίνδυνο πιθανών παραβιάσεων της αρχής της μη επαναπροώθησης.

- **Διασύνδεση διαδικασιών ασύλου και επιστροφής (άρθρα 2, 4, 18 και 23 ΣχΝ)**

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ήδη κρίνει ενόψει του άρθρου 6 παρ. 6 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ, ότι η δυνατότητα συρροής της απόφασης ως προς τη λήξη της νόμιμης διαμονής μαζί με την απόφαση περί επιστροφής σε μια μόνο διοικητική πράξη καθιστά δυνατό στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν τη χρονική σύμπτωση, ενδεχομένως και την ενοποίηση των διοικητικών διαδικασιών που έχουν ως κατάληξη την έκδοση των εν λόγω αποφάσεων, καθώς και των διαδικασιών των προσφυγών που ασκούνται κατά των συγκεκριμένων αποφάσεων.<sup>12</sup> Ωστόσο, έμφαση πρέπει να δοθεί στο γεγονός ότι ενώ κατ' αρχήν η μη χορήγηση αυτόματου ανασταλτικού αποτελέσματος σε προσφυγή κατά της απορριπτικής απόφασης επί αίτησης παροχής διεθνούς προστασίας είναι σύνηθες με το ενωσιακό δίκαιο, η προσφυγή που ασκείται κατά απόφασης επιστροφής ή απομάκρυνσης βάσει του άρθρου 6 παρ. 6 ή 8 παρ. 3 αντιστοίχως της Οδηγίας πρέπει να έχει αυτοδικαίως ανασταλτικό αποτέλεσμα καθώς η απόφαση αυτή δύναται να εκθέσει τον αλλοδαπό σε πραγματικό κίνδυνο μεταχείρισης αντίθετης με το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ σε συνδυασμό και με το άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης. Επιφυλάξεις ως προς αυτό έχει αντιθέτως εκφράσει ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθώς στην πράξη έχει διαπιστωθεί ότι οδηγεί σε μείωση των εγγυήσεων που απαιτούνται για τη διασφάλιση ότι δεν παρακάμπτονται τα άρθρα 18 και 19 του Χάρτη.<sup>13</sup>

Ήδη με το Ν. 4636/2019 όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 4686/2020, στην απόφαση που απορρίπτει αίτηση διεθνούς προστασίας, διατάσσεται από τις αρμόδιες αρχές απόφασης και η επιστροφή του αιτούντος σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Ν. 3907/2011 και Ν. 3386/2005 (άρθρο 82 παρ. 8. Βλ. και άρθρο 95 παρ. 10). Κατ' αναλογία αυτό εφαρμόζεται και στις αποφάσεις ανάκλησης καθεστώτος διεθνούς προστασίας (άρθρο 91). Δεδομένων των ανωτέρω, **η τροποποίηση της παρ. 1 του άρθρου 24 του Ν. 3907/2011, η οποία εναρμονίζεται με τα όσα προβλέπει το άρθρο 104 του Ν. 4636/2019 είναι στη σωστή**

<sup>11</sup> European Parliamentary Research Service, [The Return Directive 2008/115/EC](#) – European Implementation Assessment, June 2020.

<sup>12</sup> C-181/16, Sadikou Gnandi κατά Βελγικού Κράτους, Απόφαση της 19<sup>ης</sup> Ιουνίου 2018, ECLI:EU:C:2018:46, παρ. 49.

<sup>13</sup> European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), The recast Return Directive and its fundamental rights implications, [FRA Opinion](#) – 1/2019 [Return], σελ. 32.

**κατεύθυνση.** Δυνάμει του **άρθρου 4** ΣχΝ, προστίθενται στην περ. (α) της παρ. 1 οι νομικές βάσεις της αρχής της μη επαναπροώθησης στο διεθνές δίκαιο, μνημονεύοντας τα οικεία άρθρα των διεθνών συνθηκών που δεσμεύουν την Ελλάδα και επιτάσσουν την προστασία κάθε ατόμου, ανεξαρτήτως προσφυγικού προφίλ, από δίωξη, βασανιστήρια ή άλλης μορφής σοβαρή παραβίαση των δικαιωμάτων του σε περίπτωση αναγκαστικής επιστροφής του στο έδαφος μιας άλλης χώρας.

Με το Ν. 4636/2019, δόθηκε στις Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών η αρμοδιότητα εξέτασης της συνδρομής των όρων της αρχής της μη επαναπροώθησης και χορήγησης βεβαίωσης περί μη απομάκρυνσης για λόγους ανθρωπιστικούς, κατ' αναλογία του καθεστώτος αναβολής απομάκρυνσης του Ν. 3907/2011 (άρθρο 24), στις περιπτώσεις μη συνδρομής των όρων διεθνούς προστασίας και απόρριψης της προσφυγής, εξετάζουν και τη συνδρομή των όρων της αρχής της μη επαναπροώθησης (άρθρο 104 παρ. 4). Σε αντίθεση με τα ανωτέρω προβλεπόμενα στο άρθρα 82 και 95 του Ν. 4636/2019 όπου οι διαδικασίες ασύλου συνδέονται πλέον με τις διαδικασίες επιστροφής, το ΣχΝ σε άλλο σημείο (άρθρο 18 ΣχΝ) καταργεί την ως άνω αρμοδιότητα των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών. Ενώ, επομένως, οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών έχουν την αρμοδιότητα έκδοσης πράξης επιστροφής μαζί με την απορριπτική απόφαση επί της προσφυγής, δεν θα έχουν πλέον την αρμοδιότητα εξέτασης της συνδρομής των όρων αναβολής της απομάκρυνσης, η οποία θα ασκείται πλέον από τα αρμόδια προς εκτέλεση της απόφασης επιστροφής όργανα του άρθρου 24 του Ν. 3907/2011. Πέραν της ανωτέρω αντίφασης στη στάση του νομοθέτη απέναντι στις οικείες διαδικασίες, μόνη η μεταβίβαση της αρμοδιότητας από τις Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών όπου συμμετέχουν διοικητικοί δικαστές στις Αστυνομικές Αρχές μειώνει τα εχέγγυα της διαδικασίας.

Με το **άρθρο 2** ΣχΝ τροποποιείται το άρθρο 21 του Ν. 3907/2011 ώστε να διευκρινιστεί ρητά, ότι οι περιπτώσεις «απόρριψης αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης τίτλου διαμονής, καθώς και [...] ανάκλησης ισχύοντος τίτλου διαμονής» (ισχύουσα διατύπωση) αφορούν και τις περιπτώσεις απόρριψης αίτησης διεθνούς προστασίας ή ανάκλησης του καθεστώτος προστασίας του Ν. 4636/2019. Ωστόσο, το άρθρο 4 ΣχΝ **διευρύνει ανεπίτρεπτα το πεδίο εφαρμογής της διάταξης, προσθέτοντας ότι αποφάσεις επιστροφής εκδίδονται και σε περιπτώσεις διακοπής της εξέτασης του αιτήματος διεθνούς προστασίας** κατ' άρθρο 81 του Ν. 4636/2019. Η ΕΕΔΑ, με τις Παρατηρήσεις της στο Σχέδιο Νόμου περί Διεθνούς Προστασίας είχε επισημάνει τις πλημμέλειες της διαδικασίας σιωπηρής ανάκλησης, ιδίως ως προς την κατάργηση του ένδικου βοηθήματος της αίτησης συνέχισης της διαδικασίας σε περιπτώσεις που ο αιτών αποδεικνύει εντός εύλογου χρονικού διαστήματος ότι η πράξη διακοπής οφείλεται σε συνθήκες ανεξάρτητες από τη θέλησή του.<sup>14</sup> Αυτό θεραπεύθηκε με το Ν. 4686/2020, ο οποίος επανέφερε τη δυνατότητα κατάθεσης αίτησης συνέχισης της

<sup>14</sup> ΕΕΔΑ, [Παρατηρήσεις](#) στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου «Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας, τροποποίηση διατάξεων των νόμων 4636/2019 (Α' 169), 4375/2016 (Α' 51), 4251/2014 (Α' 80) και άλλες διατάξεις», Απρίλιος 2020, σελ. 17-18.



διαδικασίας ή υποβολής νέας αίτησης που δεν λογίζεται ως μεταγενέστερη σε περιπτώσεις έκδοσης πράξεων διακοπής λόγω σιωπηρής ανάκλησης. Το άρθρο 81 παρ. 4 του Ν. 4636/2019 προβλέπει ότι ο αιτών μπορεί να ασκήσει αυτό το δικαίωμα μία φορά και εντός προθεσμίας 9 μηνών από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης διακοπής. Ορίζει δε ρητά ότι «μέχρι την τελεσίδικη κρίση της ως άνω αίτησης, ο αιτών δεν απελαύνεται από τη χώρα ούτε εκτελείται απόφαση επιστροφής». Επομένως, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην έκδοση πράξης επιστροφής με την έκδοση πράξης διακοπής εξέτασης του αιτήματος διεθνούς προστασίας κατ' άρθρο 81 του Ν. 4636/2019, όπως προβλέπει το άρθρο 2 του ΣχΝ, καθώς δεν δύναται αυτή να εκτελεστεί πριν την παρέλευση του 9μηνου προθεσμίας. Σε αντίθετη περίπτωση, το εν λόγω ένδικο βοήθημα θα καταστρατηγούταν στην πράξη με κίνδυνο παραβίασης των διατάξεων της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ και της θεμελιώδους αρχής της μη επαναπροώθησης. **Η ΕΕΔΑ προτείνει, στις περιπτώσεις έκδοσης πράξης διακοπής, η διαδικασία έκδοσης απόφασης για την επιστροφή του αιτούντος να λαμβάνει χώρα μετά την παρέλευση του 9μηνου και εφόσον ο αιτών δεν έχει κάνει χρήση των ανωτέρω ενδίκων βοηθημάτων. Ειδικότερα, να προβλέπεται ρητά στο νόμο ότι η απόφαση επιστροφής που ενσωματώνεται στην πράξη διακοπής θα εκτελείται μετά την παρέλευση του 9μηνου.**

- **Οικειοθελής αναχώρηση (άρθρα 3 και 5 ΣχΝ) και παράταση προθεσμίας (άρθρο 7, παρ. 1, εδ. 1 ΣχΝ)**

Το άρθρο 22 του Ν. 3907/2011 ενσωματώνει το άρθρο 7 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ περί χορήγησης ενός διαστήματος οικειοθελούς αναχώρησης στον πολίτη τρίτης χώρας πριν την εκτέλεση της αναγκαστικής επιστροφής. Εφόσον δεν υπάρχουν εύλογες υπόνοιες ότι αυτό θα υπονόμει τους στόχους της διαδικασίας επιστροφής, είναι προτιμότερη η οικειοθελής επιστροφή, η οποία επιτρέπει στους πολίτες τρίτης χώρας να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής ή τρίτη χώρα με αξιοπρέπεια. Μετά το πέρας μιας δίκαιης διαδικασίας ασύλου, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι παρέχεται στους πολίτες τρίτων χωρών η δυνατότητα οικειοθελούς αναχώρησης και τα μέσα για την υλοποίηση αυτής, όπως κατάλληλη συμβουλευτική και προετοιμασία. Η προτεραιοποίηση που πρέπει να δίνουν τα κράτη στις διαδικασίες εθελούσιων ή οικειοθελών επιστροφών έναντι των αναγκαστικών επιστροφών αποτελεί νομική υποχρέωση και πολιτική βούληση των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην υπόθεση Z.Zh. και I.O., το ΔΕΕ τόνισε ότι η αρχή της αναλογικότητας πρέπει να τηρείται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας επιστροφής που ορίζονται από την Οδηγία, συμπεριλαμβανομένου του σταδίου που σχετίζεται με την απόφαση επιστροφής, στο πλαίσιο της οποίας ένα κράτος μέλος αποφασίζει για το διάστημα που χορηγείται στον πολίτη τρίτης χώρας για να αποχωρήσει οικειοθελώς. Η Οδηγία προβλέπει ένα διάστημα από 7 έως 30 ημερών για την οικειοθελή αναχώρηση, κατά το οποίο η απόφαση επιστροφής δεν εκτελείται. Τα περισσότερα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως και η Ελλάδα με το εν ισχύ άρθρο 22 του Ν. 3907/2011, έχουν μεταφέρει αυτούσια την πρόβλεψη της Οδηγίας. Με το **νέο άρθρο 22 παρ. 1** μειώνεται το μέγιστο χρονικό διάστημα

αυτό από 30 σε 25 ημέρες. Μολονότι μια τέτοια προσέγγιση είναι συμβατή με την Οδηγία, δεν αιτιολογείται ειδικά ποιο σκοπό εξυπηρετεί η σύντμηση του διαστήματος, λαμβανομένου υπόψη μάλιστα του χρόνου που απαιτείται στην πράξη για την προετοιμασία και υλοποίηση μιας οικειοθελούς αναχώρησης πολίτη τρίτης χώρας από την Ελλάδα στη χώρα καταγωγής του, ακόμα και όταν ο τελευταίος συναινεί και συνεργάζεται με τις Αρχές.

Σχετικά με τη δυνατότητα χορήγησης παράτασης της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης, το Εγχειρίδιο περί Επιστροφής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>15</sup> αναφέρει ότι δεν υπάρχει προκαθορισμένο μέγιστο χρονικό όριο και κάθε μεμονωμένη περίπτωση θα πρέπει να κρίνεται με βάση τα δικά της πραγματικά περιστατικά σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και τη διοικητική πρακτική. «Λαμβάνοντας υπόψη την αναφορά στο κείμενο [σ.σ. της Οδηγίας] σε παιδιά που φοιτούν στο σχολείο (συνδέεται λογικά με την ιδέα να αφήσουν τα παιδιά να ολοκληρώσουν το σχολικό έτος τους) παρατάσεις έως 1 έτος ασφαλώς καλύπτονται από την Οδηγία». Το εν ισχύ άρθρο 22 του Ν. 3907/2011 προβλέπει πράγματι ως μέγιστο χρονικό διάστημα παράτασης το 1 έτος, λαμβανομένων υπόψη των ειδικών περιστάσεων κάθε περίπτωσης, όπως τη διάρκεια της παραμονής του πολίτη τρίτης χώρας στην Ελλάδα, τη φοίτηση των τέκνων αυτού σε σχολείο και την ύπαρξη άλλων οικογενειακών και κοινωνικών δεσμών. Με το παρόν ΣχΝ μειώνεται το μέγιστο χρονικό διάστημα από 1 έτος σε 120 ημέρες (**νέο άρθρο 22 παρ. 2**). Σύμφωνα με την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης του ΣχΝ, «η κατάχρηση της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης καθυστερεί τη διαδικασία επιστροφής και υπονομεύει τους στόχους της διαδικασίας». Ωστόσο, μια ορθή εφαρμογή των κριτηρίων της εν ισχύ νομοθεσίας θα απέτρεπε φαινόμενα κατάχρησης χωρίς να απαιτείται η δυσμενής μεταβολή του πλαισίου συνολικά για όλους τους πολίτες τρίτων χωρών, εκ των οποίων ορισμένοι πράγματι έχουν αναπτύξει βιοτικές σχέσεις με την Ελλάδα και τα παιδιά τους φοιτούν στο σχολείο και επομένως, ως εκ του αποτελέσματος ενδέχεται να υποστούν δυσχερώς επανορθώσιμη βλάβη. Σε συνδυασμό δε με το αντίστοιχο εδάφιο που προστίθεται στην παρ. 1 του άρθρου 7 του ΣχΝ, δημιουργείται εύλογη ανησυχία για τον κίνδυνο ενδεχόμενης έμμεσης κατάργησης στην πράξη τόσο του δικαιώματος των πολιτών τρίτων χωρών σε παράταση της προθεσμίας για οικειοθελή αναχώρηση αν συντρέχουν ειδικές περιστάσεις, όσο και του δικαιώματος των ίδιων στη διασφάλιση των βιοτικών τους σχέσεων και των τέκνων αυτών στη σχολική φοίτηση.<sup>16</sup> Ιδίως στην περίπτωση της σχολικής φοίτησης, με εξαίρεση τα τέκνα πολιτών τρίτων χωρών, στα οποία απομένει προκειμένου για την ολοκλήρωση του σχολικού έτους, χρονικό διάστημα κάτω των τριών μηνών, σε όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις παιδιών και δεδομένου, ότι γίνεται ευθεία αναφορά σε αυτά από το νόμο, παραβιάζεται το βέλτιστο συμφέρον τους. Στερούνται δηλ. τη δυνατότητα ολοκλήρωσης του σχολικού έτους ακόμη κι αν γίνει δεκτή η παράταση της σχετικής προθεσμίας, καθώς με την προτεινόμενη τροπολογία το χρονικό όριο της προθεσμίας

<sup>15</sup> Όπ. παρ., σελ. 35

<sup>16</sup> Βλ. και Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου «Αναμόρφωση διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών, ζητήματα αδειών διαμονής και διαδικασιών χορήγησης διεθνούς προστασίας», RSA, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, HIAS, DRC.



οικειοθελούς αναχώρησης μειώνεται από 1 έτος σε 120 ημέρες, γεγονός που έρχεται σε αντίφαση τόσο με το πρώτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 7 όσο και με την παρ. 2 του άρθρου 3 των υπό σχολιασμό ρυθμίσεων, όπου γίνεται λόγος για ειδικές περιστάσεις, οι οποίες όμως, αν γίνουν δεκτές οι προωθούμενες ρυθμίσεις, επί της ουσίας δεν θα αξιολογούνται.

Με την παρούσα τροποποίηση υπονομεύεται στην πράξη η εναρμόνιση του εθνικού πλαισίου με το ενωσιακό δίκαιο, καθώς παραβιάζονται βασικές αρχές του ενωσιακού κεκτημένου, όπως οι αρχές που κατοχυρώνονται στο άρθρο 5 της Οδηγίας 2008/115/ΕΕ (Μη επαναπροώθηση, βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού, οικογενειακή ζωή και κατάσταση της υγείας),<sup>17</sup> επιφέροντας με αυτόν τρόπο σημαντική αυστηροποίηση σε βάρος κατοχυρωμένων δικαιωμάτων αλλοδαπών πολιτών με αφορμή τη λήψη διοικητικών κανόνων και μέτρων αναφορικά με τις επιστροφές αλλοδαπών πολιτών.

Περαιτέρω, με το νέο άρθρο 22 παρ. 4, καταργείται η εναλλακτική δυνατότητα χορήγησης προθεσμίας 7 ημερών αν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής ή ο πολίτης τρίτης χώρας αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια, τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια. Πράγματι, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να μη χορηγούν χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης στις περιπτώσεις που απαριθμούνται εξαντλητικά στο άρθρο 7 παρ. 4 της Οδηγίας όταν υπάρχουν «αντενδείξεις», όπως ο κίνδυνος διαφυγής ή ο κίνδυνος για τη δημόσια τάξη. Ωστόσο, δέον ληφθεί υπόψη ότι οι περιστάσεις δύναται να αλλάξουν και επομένως η παραδοχή επί της οποίας λήφθηκε η ανωτέρω απόφαση να μη συντρέχει πλέον, π.χ. σε περίπτωση που πολίτης τρίτης χώρας, ο οποίος προηγουμένως δε συνεργαζόταν για τον επαναπατρισμό του, αλλάξει τη στάση του και αποδεχτεί την προσφορά για υποβοηθούμενη εθελούσια επιστροφή.

Παράλληλα, δε χορηγείται διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης στις περιπτώσεις απόρριψης του αιτήματος διεθνούς προστασίας ως προδήλως αβάσιμο ή καταχρηστικό. Η εν λόγω πρόβλεψη είναι μεν σύλληπη με την Οδηγία, ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι με την πρόσφατη μεταρρύθμιση του δικαίου διεθνούς προστασίας (Ν. 4686/2020) προστέθηκαν περιπτώσεις «προδήλως αβάσιμων» αιτήσεων, οι οποίες δεν προβλέπονται στο κείμενο της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ (άρθρο 32 παρ. 2 σε συνδυασμό με άρθρο 31 παρ. 8) και ως εκ τούτου είναι αντίθετες με αυτή. Πρόκειται για την περ. (ια) της παρ. 2 και την παρ. 3 του άρθρου 88 του Ν. 4636/2019.

<sup>17</sup> Άρθρο 5 της 2008/115/ΕΕ: Κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη λαμβάνουν δεόντως υπόψη: α) τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού, β) την οικογενειακή ζωή, γ) την κατάσταση της υγείας του συγκεκριμένου πολίτη τρίτης χώρας, και τηρούν την αρχή της μη επαναπροώθησης.

- **Τεκμήριο σιωπηρής απόρριψης της αίτησης παράτασης της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης (άρθρο 7, παρ. 1, εδ. 2 ΣχΝ)**

Με το άρθρο 7 του ΣχΝ τροποποιείται το τελευταίο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 36 του Ν. 3907/2011 και προβλέπεται πλέον ότι σε περίπτωση μη απάντησης της αρμόδιας υπηρεσίας εντός της προθεσμίας 15 ημερών, τεκμαίρεται η σιωπηρή απόρριψη της αίτησης του πολίτη τρίτης χώρας για παράταση της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης. Το εν ισχύ καθεστώς προβλέπει αντιθέτως ότι η παράταση της προθεσμίας συνεχίζει να ισχύει έως ότου η αρμόδια αρχή αποφανθεί επί του αιτήματος, ρύθμιση ευνοϊκότερη της προταθείσας από το ΣχΝ. Ελλείψει σχετικών διευκρινίσεων στην Οδηγία, κάθε κράτος διατηρεί τη διαδικαστική του αυτονομία, επομένως μπορεί να προβλέπει ένα σύστημα σιωπηρής έγκρισης ή σιωπηρής απόρριψης του αιτήματος, υπό την επιφύλαξη ωστόσο της τήρησης των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας (βλ. κατ' αναλογία απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση C-246/17 Ibrahima Diallo κατά Βελγικό Κράτος, Απόφαση της 27ης Ιουνίου 2018, ECLI:EU:C:2018:499). Λαμβανομένης υπόψη της εξαιρετικά σύντομης ταχθείσας προθεσμίας (15 ημέρες) σε συνδυασμό με τους εύλογους χρόνους «ανταπόκρισης» της Διοίκησης στα σχετικά αιτήματα παρατάσεων βάσει της διοικητικής πρακτικής, πιθανολογείται εύλογα ότι η προτεινόμενη μεταρρύθμιση θα οδηγήσει σε σωρεία απορριπτικών αποφάσεων με κίνδυνο το εν λόγω δικαίωμα που κατοχυρώνεται ρητά στο εθνικό και ενωσιακό δίκαιο, να καταργηθεί στην πράξη.

Επιπλέον, η ΕΕΔΑ σημειώνει, ότι η πρακτική μη χορήγησης από τις αρμόδιες αρχές αντιγράφου της απορριπτικής απόφασης, έρχεται σε αντίθεση με το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, καθώς και με σειρά άλλων νομοθετικών προβλέψεων, όπως το δικαίωμα πρόσβασης σε διοικητικά έγγραφα του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας αλλά και με τις διατάξεις περί προστασίας προσωπικών δεδομένων, που επιτρέπουν στο υποκείμενο των δεδομένων την ακώλυτη πρόσβαση σε αυτά.<sup>18</sup>

Τέλος, η ευθυγράμμιση της διαδικασίας επίδοσης της απόφασης με την οποία παρέχεται προθεσμία οικειοθελούς επιστροφής σε πολίτες τρίτων χωρών, των οποίων η παραμονή στη χώρα έχει κριθεί ως παράνομη, με τη διαδικασία που προβλέπεται για την επίδοση της απόφασης δια της οποίας η παραμονή στην Ελλάδα έχει κηρυχθεί παράνομη (αποφάσεις απόρριψης αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής), θα συμβάλει κατά την άποψη της ΕΕΔΑ στην απλούστευση των διαδικασιών.

**Επομένως, η ΕΕΔΑ προτείνει τη διατήρηση της εν ισχύ διάταξης ως έχει, ως πλέον συμβατή με τα διαδικαστικά δικαιώματα των πολιτών τρίτων χωρών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτής.**

<sup>18</sup> Βασίλειος Παπαδόπουλος, 'Ένα νομοσχέδιο με ανομολόγητες προθέσεις – Επαναφορά σε καθεστώς αλλοδαπών χωρίς χαρτιά, 25.6.2021.

- **Επιδόσεις αδειών διαμονής και απορριπτικών αποφάσεων (άρθρο 8 ΣχΝ)**

Θετικά αξιολογείται από την Εθνική Επιτροπή ο εκσυγχρονισμός της διαδικασίας επίδοσης των απορριπτικών αποφάσεων για χορήγηση ή για ανάκληση των αδειών διαμονής, μέσω της χρήσης ψηφιακών τεχνολογιών. Σε κάθε περίπτωση και για λόγους ασφάλειας δικαίου, κριτήριο πρέπει να είναι, η διευκόλυνση της άσκησης των δικαιωμάτων των διοικούμενων και η παράλληλη διασφάλιση της προστασίας των προσωπικών τους δεδομένων.<sup>19</sup>

- **Άδεια διαμονής για επένδυση σε τίτλους ή τραπεζική κατάθεση (άρθρο 10 ΣχΝ)**

Η θεσμοθέτηση της δυνατότητας εναλλακτικής αξιοποίησης του επενδυτικού κεφαλαίου, βάσει του οποίου έχει χορηγηθεί άδεια διαμονής, σε άλλη επένδυση, με στόχο τη δημιουργία επιπλέον κινήτρων στους πολίτες τρίτων χωρών για επενδύσεις στη χώρα μας, εκτιμάται από την ΕΕΔΑ ότι κινείται επίσης προς την σωστή κατεύθυνση. Άλλωστε η επιτάχυνση, απλούστευση και ευελιξία των διοικητικών διαδικασιών αδειοδότησης εν γένει, συγκαταλέγεται στις βασικές προϋποθέσεις για τη λειτουργική και αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας για τη νόμιμη μετανάστευση.<sup>20</sup>

- **Ψηφιακοί νομάδες (άρθρο 11 ΣχΝ)**

Η εισαγωγή νέου τύπου εθνικής θεώρησης εισόδου που παρέχει τη δυνατότητα διαμονής στην Ελλάδα, έως 12 μήνες, σε πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι εργάζονται εξ' αποστάσεως με τη χρήση ψηφιακής τεχνολογίας με εργοδότες ή πελάτες εκτός Ελλάδας και η πρόβλεψη για μετατροπή της εθνικής θεώρησης σε διετή άδεια διαμονής υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις με δικαίωμα ανανέωσης, αξιολογείται καταρχήν θετικά από την ΕΕΔΑ. Στόχος της προτεινόμενης ρύθμισης είναι η αποσύνδεση της διαμονής από την εργασία με σκοπό την προσέλκυση από την εργαζομένων αλλοδαπών υψηλού εισοδήματος, οι οποίοι θα μπορούν να εργάζονται στην Ελλάδα με το καθεστώς της τηλεεργασίας για εταιρίες που βρίσκονται σε άλλες χώρες.

Δεδομένου, ότι οι ψηφιακοί νομάδες δεν θα έχουν δικαίωμα εξαρτημένης εργασίας ή ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας οιασδήποτε μορφής στην Ελλάδα, ούτε στην περίπτωση που θα τους χορηγηθεί η προβλεπόμενη άδεια διαμονής, η ΕΕΔΑ θέτει έναν γενικότερο προβληματισμό που άπτεται κυρίως της διασφάλισης των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε αυτό το πλαίσιο εργασίας. Από αυτήν τη σκοπιά, ανοιχτά ως προς τη συγκεκριμένη κατηγορία, παραμένουν τα ζητήματα που αφορούν τα δικαιώματα των εν λόγω εργαζομένων και τους όρους εργασίας π.χ. συνθήκες εργασίας, άδειες (κανονικές ή

<sup>19</sup> [Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020-2025](#), Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης, Δεκέμβριος 2020, σελ. 339 επ.

<sup>20</sup> [ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ](#) του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης».

αναρρωτικές), λειτουργικά κόστη, ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, συλλογικά διαπραγματευτικά δικαιώματα κ.α.

Προβληματισμό δημιουργεί το σημείο ii) της διάταξης, σύμφωνα με την οποία «Ως μέλη της οικογένειας νοούνται: α) ο έτερος των συζύγων ή των συμβιούντων με τον/την οποίο/α ο/η πολίτης τρίτης χώρας έχει συνάψει σύμφωνο συμβίωσης στην Ελλάδα ή ενώπιον ελληνικής προξενικής αρχής». Στην περίπτωση δηλ. ψηφιακού νομάδα με σύμφωνο συμβίωσης, δεν αρκεί το σύμφωνο που έχει ήδη συναφθεί αλλά απαιτείται νέο, ελληνικό, το οποίο μπορεί και να συναφθεί στο ελληνικό προξενείο. Πρόκειται για παράδοση ρύθμιση, η οποία συνεπάγεται αδικαιολόγητη δυσμενή διάκριση μεταξύ μελών οικογένειας με γάμο και μελών οικογένειας με σύμφωνο συμβίωσης. Δεδομένου δε, ότι ο θεσμός του συμφώνου συμβίωσης επιλέγεται ιδίως από τα ομόφυλα ζευγάρια, λόγω του ελλειμματικού θεσμικού πλαισίου σε αρκετές χώρες, συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας, η παρούσα διάταξη συνιστά έμμεση δυσμενή μεταχείριση σε βάρος των τελευταίων.

Σε κάθε περίπτωση και λαμβανομένου υπόψη, ότι ο νεοεμφανιζόμενος αυτός θεσμός φαίνεται, βάσει ανεπίσημων προς το παρόν στοιχείων, να έχει απήχηση στη χώρα μας,<sup>21</sup> η ΕΕΔΑ τονίζει, ότι στόχος της προτεινόμενης ρύθμισης θα πρέπει να είναι η **παροχή αξιοπρεπών ευκαιριών εργασίας σε εργοδότες και εργαζομένους με γνώμονα τη διαφάνεια των διαδικασιών, την απλούστευσή τους και τη σαφή και ρητή διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των εργαζομένων.**<sup>22</sup>

Επιπρόσθετα, η ΕΕΔΑ, σε συνέχεια και των συμπερασμάτων πρόσφατης ερευνητικής Έκθεσης του Παγκόσμιου Οργανισμού Εργασίας, προκρίνει την προώθηση ειδικών μέτρων για τη αξιοποίηση της νέας μορφής εργασίας ως μία ευκαιρία εργασίας που θα συμπεριλάβει, μεταξύ των άλλων, και **ευάλωτες κατηγορίες εργαζομένων, όπως γυναίκες, άτομα με αναπηρίες, νέους** και εκείνους που περιθωριοποιούνται στις παραδοσιακές αγορές εργασίας και θα τους βοηθήσει να αναδείξουν τις δεξιότητές τους.<sup>23</sup>

### • **Ειδικότερα ζητήματα αδειών διαμονής (άρθρο 12 ΣχΝ)**

Η ΕΕΔΑ εκφράζει την ικανοποίησή της για την εισαγωγή της προτεινόμενης ευέλικτης ρύθμισης, η οποία τροποποιεί την υφιστάμενη διάταξη περί χορήγησης άδειας διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν με άδεια διαμονής στη χώρα μας και λαμβάνουν

<sup>21</sup> - [Digital Nomads Observatory](#)

- [The Work-from-Anywhere Index | Nestpick](#) (A [study](#) highlighting the destinations that are most attractive to digital nomads in search of a new home, according to legislation as well as livability factors such as weather, cost of living and equality)

- Η Καθημερινή, «[Η Αθήνα στις καλύτερες πόλεις για ψηφιακούς νομάδες](#)», 3.7.2021.

<sup>22</sup> See: [Rapid growth of digital economy calls for coherent policy response](#), ILO NEWSROOM.

<sup>23</sup> ILO Flagship Report: World Employment and Social Outlook, [The role of digital labour platforms in transforming the world of work](#), 2021, σελ. 18.

σύνταξη από ελληνικό δημόσιο ασφαλιστικό φορέα, καταργώντας την αυστηρή προϋπόθεση η άδεια αυτή να χορηγείται μόνο σε εκείνους που λαμβάνουν σύνταξη γήρατος.

Χρειάζεται ωστόσο μια διευκρίνιση σχετικά με το εάν τα άτομα που υπάγονται στη συγκεκριμένη κατηγορία αναγνωρίζονται αυτόματα ως Οικονομικά Ανεξάρτητα Άτομα, διότι σε αυτήν την περίπτωση προκύπτουν επιμέρους ζητήματα, όπως το αν χρειάζεται να ανανεώνουν την άδεια διαμονής τους ανά δύο χρόνια ή αν η άδεια αυτή έχει μεγαλύτερη ισχύ.

- **Αιτήσεις θεραπείας κατά αποφάσεων που εκδίδονται κατ' εφαρμογή του ν. 4251/2014 (άρθρο 13 ΣχΝ)**

Με την επίκληση στον εξορθολογισμό της διαδικασίας υποβολής αίτησης θεραπείας κατά αποφάσεων που εκδίδονται βάσει του Κώδικα Μετανάστευσης και στην αποτροπή της καταχρηστικής άσκησης του εν λόγω δικαιώματος, μειώνεται, με την προτεινόμενη διάταξη, η προθεσμία υποβολής αίτησης θεραπείας από τους έξι (6) μήνες που οριζόταν μέχρι τώρα σε τριάντα (30) ημέρες από την επίδοση της απόφασης. Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται και η θέσπιση της υποχρέωσης της αρμόδιας υπηρεσίας να αποφανθεί επί της αίτησης εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της σχετικής αίτησης.

Η ΕΕΔΑ εκφράζει τη δυσaréσκειά της για τη συγκεκριμένη τροποποίηση της νομοθεσίας, δεδομένου, ότι, όπως έχει υπογραμμίσει, σύντμηση προθεσμιών εν προκειμένω, μπορεί να θέσει σε αμφιβολία την αποτελεσματικότητα του ίδιου του ένδικου μέσου.<sup>24</sup> Λαμβανομένων μάλιστα υπόψη των επείγοντων μέτρων που έχουν ληφθεί για την αντιμετώπιση του Covid-19 και τον με αντίκτυπό τους στη λειτουργία της Διοίκησης, η προωθούμενη ρύθμιση δεν φαίνεται να προάγει την ασφάλεια δικαίου ούτε να εξασφαλίζει την απλότητα και σαφήνεια του περιεχομένου των ρυθμίσεων της Διοίκησης, η οποία δυσκολεύεται να αντεπεξέλθει στο έργο της με δίκαιο και αποτελεσματικό τρόπο. Η ΕΕΔΑ επαναλαμβάνει εδώ τη θέση της, ότι η πρακτική στην Ελλάδα καταδεικνύει πως οι αλληπάλληλες αλλαγές στην οργάνωση και λειτουργία διοικητικών υπηρεσιών οδηγούν αναπόφευκτα σε επιβάρυνση της Διοίκησης και περαιτέρω καθυστερήσεις στις διαδικασίες που ο ίδιος ο νόμος επιθυμεί να επιταχύνει.<sup>25</sup>

- **Μη χορήγηση καθεστώτος πρόσφυγα όταν το πρόσωπο συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή την κοινωνία της χώρας (άρθρο 14 ΣχΝ)**

Με το άρθρο 14 του ΣχΝ ενσωματώνεται για πρώτη φορά στο εσωτερικό μας δίκαιο η δυννητική διάταξη του άρθρου 14 παρ. 5 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, σύμφωνα με την οποία σε

<sup>24</sup> Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου "Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας, τροποποίηση διατάξεων των νόμων 4636/2019 (Α' 169), 4375/2016 (Α' 51), 4251/2014 (Α' 80) και άλλες διατάξεις.

<sup>25</sup> Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου "Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας, τροποποίηση διατάξεων των νόμων 4636/2019 (Α' 169), 4375/2016 (Α' 51), 4251/2014 (Α' 80) και άλλες διατάξεις.



περιπτώσεις όπου μπορεί για εύλογους λόγους να θεωρηθεί ότι το πρόσωπο που αιτείται διεθνούς προστασίας συνιστά κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο ευρίσκεται ή δεδομένου ότι έχει καταδικασθεί τελεσίδικα για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος, συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία του κράτους μέλους αυτού, «τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν να μην χορηγήσουν καθεστώς σε πρόσφυγα, όταν δεν έχει ληφθεί ακόμα τέτοια απόφαση». Μέχρι πρότινος, η ελληνική διοικητική πρακτική ήταν, στις περιπτώσεις αυτές, είτε να ανακαλείται το χορηγηθέν προσφυγικό καθεστώς ή να μην ανανεώνεται από τις αρμόδιες αρχές απόφασης σύμφωνα με το εν ισχύ άρθρο 14 του Ν. 4636/2019. Η διάταξη του ενωσιακού δικαίου, η οποία ενσωματώνεται για πρώτη φορά στο ελληνικό δίκαιο είναι καθ' όλα προβληματική καθώς προκαλεί σύγχυση σε σχέση με τις ρήτρες αποκλεισμού από το προσφυγικό καθεστώς, οι οποίες προβλέπονται ρητά και αποκλειστικά στο άρθρο 12 της Οδηγίας σε συμφωνία και με το άρθρο 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων του 1951. Μάλιστα, το ζήτημα περιπλέκεται ακόμα περισσότερο καθώς οι περιπτώσεις του άρθρου 14 παρ. 4 και 5 της Οδηγίας αντιστοιχούν κατ' ουσίαν στις περιπτώσεις στις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να επαναπροωθήσουν πρόσφυγα, βάσει του άρθρου 21 παρ. 2 της Οδηγίας και του άρθρου 33 παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης. Σύμφωνα με το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το άρθρο 21 παρ. 2 πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται κατά τρόπο που να συνάδει με τα δικαιώματα τα οποία κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως δε με τα άρθρα 4 και 19 παρ. 2, τα οποία απαγορεύουν απολύτως τα βασανιστήρια και κάθε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, ανεξαρτήτως της συμπεριφοράς του ενδιαφερομένου, καθώς και την απομάκρυνση προς κράτος όπου υφίσταται σοβαρός κίνδυνος να υποστεί ο ενδιαφερόμενος τέτοια μεταχείριση. Επομένως, τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να απομακρύνουν, να απελαύνουν ή να εκδίδουν αλλοδαπό σε περίπτωση που συντρέχουν σοβαροί και αποδεδειγμένοι λόγοι για να θεωρηθεί ότι θα διατρέξει στη χώρα προορισμού πραγματικό κίνδυνο να υποστεί μεταχείριση, η οποία απαγορεύεται από τα άρθρα 4 και 19 παρ. 2 του Χάρτη.<sup>26</sup> Στην πρόσφατη απόφαση της 14<sup>ης</sup> Μαΐου 2019,<sup>27</sup> το ΔΕΕ έκρινε συγκεκριμένα επί το κύρος των ανωτέρω διατάξεων (άρθρο 14 παρ. 4 και 5 της Οδηγίας) και αποφάνθηκε ότι το δίκαιο της Ένωσης προβλέπει, υπέρ των προσφύγων, οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων αυτών, διεθνή προστασία ευρύτερη από εκείνη που διασφαλίζει η Σύμβαση της Γενεύης. «Το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος εμπίπτει σε μία από τις περιπτώσεις του άρθρου 14, παράγραφοι 4 και 5, της Οδηγίας 2011/95 δεν σημαίνει ωστόσο ότι αυτός παύει να πληροί τις ουσιαστικές προϋποθέσεις σχετικά με την ύπαρξη βάσιμου φόβου δίωξης στη χώρα καταγωγής, από τις

<sup>26</sup> C-404/15 και C-659/15 PPU, Aranyosi και Căldăraru, Απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, EU:C:2016:198, σκέψεις 86 έως 88 και C-353/16, MP (Επικουρική προστασία θύματος παρελθόντων βασανιστηρίων), Απόφαση της 24ης Απριλίου 2018, EU:C:2018:276, σκέψη 41.

<sup>27</sup> Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-391/16, C-77/17 και C-78/17, M κατά Ministerstvo vnitra (C-391/16), και X (C-77/17), X (C-78/17) κατά Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, ECLI:EU:C:2019:403.



οποίες εξαρτάται η ιδιότητα του πρόσφυγα» (σκέψη 98). Σε περίπτωση που κράτος μέλος αποφασίσει να μη χορηγήσει το καθεστώς πρόσφυγα, κατ' επίκληση του άρθρου 14, παράγραφος 5, οι ενδιαφερόμενοι υπήκοοι τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς, ασφαλώς, στερούνται ή χάνουν το εν λόγω καθεστώς και, ως εκ τούτου, δεν αποκτούν ή παύουν να διαθέτουν πρόσβαση στο σύνολο των δικαιωμάτων και των πλεονεκτημάτων στα οποία αναφέρεται το κεφάλαιο VII της οδηγίας, δεδομένου ότι αυτά συναρτώνται με το συγκεκριμένο καθεστώς. Εντούτοις, όπως ρητώς ορίζει το άρθρο 14 παρ. 6 της Οδηγίας (άρθρο 14 παρ. 5 του Ν. 4636/2019) τα πρόσωπα αυτά αποκτούν πρόσβαση σε ορισμένα δικαιώματα τα οποία προβλέπονται στα άρθρα 3, 4, 16, 22, 31, 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης, καθώς και τα δικαιώματα τα οποία η Σύμβαση της Γενεύης εγγυάται σε οποιονδήποτε πρόσφυγα βρίσκεται στο έδαφος συμβαλλόμενου κράτους, χωρίς προϋπόθεση νόμιμης διαμονής. Εν πάση περιπτώσει, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η εφαρμογή του άρθρου 14 παρ. 4 - 6 της Οδηγίας δεν επηρεάζει την υποχρέωση του κράτους μέλους υποδοχής να τηρεί τις διατάξεις του Χάρτη οι οποίες ασκούν επιρροή, όπως εκείνες που περιλαμβάνονται στο άρθρο 7, σχετικά με τον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, στο άρθρο 15, σχετικά με την επαγγελματική ελευθερία και το δικαίωμα προς εργασία, στο άρθρο 34, σχετικά με την κοινωνική ασφάλεια και αρωγή, καθώς και στο άρθρο 35, σχετικά με την προστασία της υγείας. Τέλος, ανεξαρτήτως της στέρησης του τίτλου διαμονής που συναρτάται με το καθεστώς πρόσφυγα κατά την έννοια της Οδηγίας 2011/95, μπορεί να επιτραπεί, βάσει άλλης νομικής βάσης, στον πρόσφυγα ο οποίος εμπίπτει σε μία από τις περιπτώσεις του άρθρου 14 παρ. 4 και 5 της Οδηγίας αυτής να διαμένει νομίμως στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής (πρβλ. απόφαση της 24ης Ιουνίου 2015, Η. Τ., C-373/13, EU:C:2015:413, σκέψη 94).

Ενόψει των προεκτεθέντων, η ΕΕΔΑ συστήνει τη μη ενσωμάτωση της καθ' όλα προβληματικής διάταξης της παρ. 5 του άρθρου 14 της Οδηγίας καθώς δύναται να προκαλέσει περισσότερα προβλήματα απ' όσα ενδεχομένως θα επιλύσει. Εφόσον δε ο νομοθέτης προχωρήσει στην ενσωμάτωση της διάταξης αυτής, θα πρέπει να ρυθμιστεί το καθεστώς διαμονής με ευθεία παραπομπή σε οικείες διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας (π.χ. καθεστώς αναβολής απομάκρυνσης) ώστε να δύναται ο αλλοδαπός να απολαύσει των δικαιωμάτων της Σύμβασης της Γενεύης που ορίζονται στην παρ. 5 του άρθρου 14 του Ν. 4636/2019.

- **Ανανέωση της άδειας διαμονής δικαιούχου διεθνούς προστασίας και ζητήματα οικογενειακής ενότητας (άρθρο 15 ΣχΝ)**

Με το άρθρο 15 του ΣχΝ προβλέπεται ορθώς η αναγωγή της ανανέωσης της άδειας διαμονής στο χρόνο λήξης της αρχικής άδειας. Ομοίως **ορθώς προβλέπεται η επέκταση της άδειας διαμονής και στους συμβιούντες του δικαιούχου διεθνούς προστασίας στο πλαίσιο της διατήρησης της οικογενειακής ενότητας** (βλ. άρθρο 23 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ). Ωστόσο δυο σημεία παραμένουν προβληματικά:

(1) Σε περίπτωση εκπρόθεσμης υποβολής της αίτησης ανανέωσης χωρίς αιτιολογία επιβάλλεται πρόστιμο 150 ευρώ. Αφενός δεν διευκρινίζεται τι συνιστά «αιτιολογημένη» εκπρόθεσμη υποβολή και αφετέρου το ύψος του προστίμου είναι αρκετά υψηλό λαμβανομένης υπόψη της μέσης οικονομικής κατάστασης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας.

(2) Διατηρείται σε ισχύ η διακριτική μεταχείριση των μελών της οικογένειας των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στο μέτρο που απαιτείται να έχουν άδεια διαμονής σε ισχύ κατά τη σύναψη του γάμου ή του συμφώνου συμβίωσης.

• **Ζητήματα χορήγησης Π.Α.Α.Υ.Π.Α. (άρθρο 17 ΣχΝ)**

Η ΕΕΔΑ έχει αναγνωρίσει σε προηγούμενα κείμενά της τη βελτίωση του προστατευτικού πλαισίου των ασυνόδευτων ανηλίκων στη χώρα μας. Μικρά αλλά σημαντικά βήματα έχουν ληφθεί τελευταία από την Πολιτεία, όπως η μετεγκατάσταση ασυνόδευτων ανηλίκων σε άλλες χώρες της ΕΕ, η κατάργηση της «προστατευτικής φύλαξης» στο νόμο, η απομάκρυνση όλων των ασυνόδευτων ανηλίκων από τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου όπου οι συνθήκες διαβίωσης δεν ήταν κατάλληλες για την ηλικία τους και τέλος η δημιουργία του Εθνικού Μηχανισμού για τον Εντοπισμό και την Προστασία Ασυνόδευτων Παιδιών σε Επισφαλείς Συνθήκες. **Η πρόβλεψη στο άρθρο 17 του ΣχΝ ότι κατ' εξαίρεση, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι απολαμβάνουν πρόσβασης στις ιατρικές υπηρεσίες, στην αγορά εργασίας και στην κοινωνική ασφάλιση μέχρι την επιστροφή ή την ενηλικίωσή τους, κατ' αναλογία και με τους ημεδαπούς ανηλίκους είναι στη σωστή κατεύθυνση.** Παραμένουν βέβαια ανοιχτά δυο ζητήματα:

(1) **Νόμιμη διαμονή ασυνόδευτων ανηλίκων.** Πάγια σύσταση της ΕΕΔΑ αποτελεί η θέσπιση ειδικής άδειας διαμονής για τους ασυνόδευτους ανηλίκους στην Ελλάδα, επί τη βάση της ανηλικότητας και μόνο και ανεξαρτήτως της έκβασης της διαδικασίας διεθνούς προστασίας ή άλλης διαδικασίας χορήγησης άδειας διαμονής άλλου τύπου ή άλλως η νομοθετική πρόβλεψη ειδικής κατηγορίας άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, η οποία να χορηγείται στους ασυνόδευτους ανηλίκους, χωρίς να συναρτάται με άλλους παράγοντες.

(2) **Εργασία ασυνόδευτων ανηλίκων.** Η ΕΕΔΑ έχει επισημάνει κατά το παρελθόν στην Πολιτεία τη σημασία εξεύρεσης νόμιμης εργασίας σε ασυνόδευτους ανηλίκους άνω των 15 ετών που επιθυμούν να εργαστούν υπό τις αυστηρές προϋποθέσεις του νόμου και με τη συναίνεση του ασκούντος την παιδική μέριμνα οργάνου. Βάσει μαρτυριών, αρκετοί από τους ασυνόδευτους ανήλικους που μεταναστεύουν επιθυμούν να εργαστούν στις χώρες υποδοχής για να βοηθήσουν οικονομικά τις οικογένειές τους που ζουν στις χώρες καταγωγής. Χωρίς την παρουσία ενός Επιτρόπου που να μεριμνά για τις καθημερινές τους ανάγκες, είναι πρακτικά αδύνατο να έχουν πρόσβαση σε νόμιμη εργασία και έτσι καταλήγουν θύματα εργασιακής ή σεξουαλικής εκμετάλλευσης. Η Πολιτεία οφείλει να ενισχύσει τις προσπάθειες

ένταξης των ασυνόδευτων ανηλίκων στη χώρα μας είτε με την ένταξη τους στο εκπαιδευτικό σύστημα ή με την προετοιμασία τους για την ένταξη στην αγορά εργασίας, την επαγγελματική τους κατάρτιση και την εξεύρεση νόμιμης εργασίας σε όσους το επιθυμούν.

Παράλληλα, η ΕΕΔΑ καλεί την Πολιτεία να επιλύσει τα προβλήματα πρόσβασης στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη για τους κατόχους Π.Α.Α.Υ.Π.Α. καθώς βάσει πληροφοριών που λαμβάνει η Επιτροπή από οργανώσεις που παρέχουν νομικές, κοινωνικές και ιατρικές υπηρεσίες σε αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες παρατηρούνται προβλήματα στο ηλεκτρονικό σύστημα που δεν επιτρέπει την πρόσβαση των ωφελουμένων σε δωρεάν φαρμακευτική αγωγή και ιατρικές εξετάσεις. Επιπλέον, μολονότι ο κάτοχος Π.Α.Α.Υ.Π.Α. αποκτά δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας βάσει των διατάξεων του Ν. 4636/2019, στην πράξη οι αιτούντες διεθνή προστασία δεν μπορούν αν επωφεληθούν από τη διάταξη αυτή γιατί τα έγγραφα του ΕΡΓΑΝΗ δεν έχουν ακόμα προσαρμοστεί ενώ και ο ΕΦΚΑ δεν αναγνωρίζει τον Π.Α.Α.Υ.Π.Α. προκειμένου να εκδώσει Αριθμό Μητρώου Ασφαλισμένου. **Η ΕΕΔΑ υπογραμμίζει ότι η δυνατότητα πρόσβασης στην υγεία, ιδίως σε περιόδους πανδημίας και αναφορικά με ευάλωτους πληθυσμούς, οι οποίοι διαβιούν σε κακές συνθήκες που επιδεινώνουν χρόνια ή άλλα προβλήματα υγείας πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα της Πολιτείας.**

- **Ημερομηνία γέννησης αιτούντων διεθνή προστασία και ανηλικότητα (άρθρο 19 ΣχΝ)**

Το άρθρο 79 παρ. 1 του Ν. 43636/2019 προβλέπει ότι «τα στοιχεία ταυτότητας των αιτούντων προκύπτουν από το διαβατήριό τους, το δελτίο ταυτότητάς τους ή τη ληξιαρχική πράξη γέννησής τους, εφόσον έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα». Με το άρθρο 19 παρ. 2 του ΣχΝ εισάγεται η πρόσθετη διευκρίνιση ότι το δελτίο ταυτότητας λαμβάνεται υπόψη εφόσον αναγράφεται σε αυτό η πλήρης ημερομηνία γέννησής του αιτούντος. Στην Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης μνημονεύεται ότι με τον τρόπο αυτό επιχειρείται «να αποτραπούν φαινόμενα αλλαγής της ημερομηνίας γέννησης με απώτερο σκοπό τη χρήση των ευνοϊκών διατάξεων που διέπουν την εξέταση αιτήσεων ασύλου ασυνόδευτων ανηλίκων». Αφενός η χρήση της ταυτότητας ως αποδεικτικό έγγραφο αφορά το σύνολο των αναγραφόμενων στοιχείων (όνομα, επώνυμο, μητρώνυμο, πατρώνυμο, ιθαγένεια κ.ο.κ.) και όχι μόνο της ημερομηνίας γέννησης. Οπότε με την εισαγωγή της προταθείσας περιόδου δημιουργείται ένα **ερμηνευτικό ζήτημα** ως προς το κατά πόσον τα δελτία ταυτότητας, ακόμα κι αν δεν αναγράφουν πλήρη ημερομηνία γέννησης δύνανται να ληφθούν υπόψη από τις αρχές για τα λοιπά προσωπικά στοιχεία.

Είναι γνωστό, ότι η πλειοψηφία των αιτούντων διεθνή προστασία, που εισέρχονται στη χώρα στερείται νομιμοποιητικών εγγράφων με αποτέλεσμα η καταγραφή της ηλικίας τους να γίνεται από την Αστυνομία ή τη Frontex με βάση τη δήλωση των ιδίων. Στην πράξη, παρατηρείται συχνά το φαινόμενο αιτούντες που καταγράφηκαν κατά την άφιξή τους ως

ενήλικες να προβάλουν τον ισχυρισμό περί ανηλικότητας σε μεταγενέστερο χρόνο από την αρχική τους καταγραφή. Για την απόδειξη των ισχυρισμών τους προσκομίζουν πολλές φορές φωτοτυπίες ή φωτογραφίες εγγράφων ταυτότητας ή ληξιαρχικής πράξης γέννησης στη χώρα καταγωγής ή άλλα ιδιωτικά έγγραφα στα οποία εμφανίζεται η ημερομηνία γέννησης τους και ζητούν την αλλαγή των στοιχείων τους. Ωστόσο, βάσει του εν ισχύ άρθρου 79 του Ν. 4636/2019, μόνο πρωτότυπα έγγραφα (διαβατήριο ή ταυτότητα ή ληξιαρχική πράξη γέννησης στην Ελλάδα) γίνονται δεκτά για την αλλαγή στοιχείων. Σε περίπτωση που υπάρχει αμφισβήτηση ως προς την ανηλικότητα, το άρθρο 39 παρ. 5 περίπτωση (στ) προβλέπει την παραπομπή σε διαδικασίες εκτίμησης της ηλικίας του αιτούντος. Κατά το διάστημα προσδιορισμού της ηλικίας και μέχρι την έκδοση των αποτελεσμάτων, ο αιτών πρέπει να αντιμετωπίζεται ως παιδί.<sup>28</sup> Το τεκμήριο της ανηλικότητας απορρέει από τα άρθρα 3 και 12 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΣΔΠ). Η Οδηγία 2013/32/ΕΕ περί Διαδικασιών Ασύλου ρητά προβλέπει όταν τα μέλη έχουν αμφιβολίες σχετικά με την ηλικία του αιτούντος, μετά και τη διαδικασία προσδιορισμού ηλικίας, πρέπει να θεωρούν τον αιτούντα ανήλικο (άρθρο 23 παρ. 5 της Οδηγίας).

### • **Παράβολο μεταγενέστερης αίτησης (άρθρο 20 ΣχΝ)**

Με το παρόν ΣχΝ εισάγεται για πρώτη φορά «παράβολο» στις διαδικασίες ασύλου και ειδικότερα κατά την κατάθεση μεταγενέστερης αίτησης διεθνούς προστασίας. Η εν λόγω ρύθμιση σκοπό έχει να αποθαρρύνει τους πολίτες τρίτων χωρών από την κατάθεση νέας αίτησης διεθνούς προστασίας, ωστόσο είναι αμφιβόλου συμβατότητας με το διεθνές και ευρωπαϊκό, το οποίο προβλέπει ρητά δικαίωμα πρόσβασης στο άσυλο (άρθρο 14 Οικουμενικής Διακήρυξης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, άρθρο 18 Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων). Προϋπόθεση για την αποτελεσματική άσκηση αυτού του δικαιώματος συνιστά η μη ύπαρξη διοικητικών ή άλλων εμποδίων που παρακωλύουν την πρόσβαση στο άσυλο. Ελλείψει σαφούς διάταξης που να επιτρέπει την επιβολή «τελών» για τις διαδικασίες ασύλου και γενικευμένης πρακτικής μεταξύ των συστημάτων ασύλου των κρατών μελών της ΕΕ να μην επιβάλουν «τέλη» για τις διοικητικές διαδικασίες ασύλου, συνάγεται ότι η μεμονωμένη αυτή πρακτική στην Ελλάδα ενδεχομένως να εγείρει ζητήματα νομιμότητας. Άλλωστε, το δικαίωμα πρόσβασης στο άσυλο πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά καθώς αποτελεί απόρροια της αρχής της μη επαναπροώθησης και θεμελιώδες δικαίωμα των προσφύγων. Η διαδικασία εξέτασης μεταγενέστερων αιτήσεων ασύλου είναι μια από τις διαδικασίες ασύλου που προβλέπονται στο ενωσιακό και εθνικό μας δίκαιο. Λαμβανομένης υπόψη και της πενιχρής οικονομικής κατάστασης της πλειοψηφίας των αιτούντων διεθνή προστασία, η εισαγωγή μιας γενικής διαδικαστικής προϋπόθεσης συνιστά, σύμφωνα με τη γνώμη της ΕΕΔΑ, ανεπίτρεπτο περιορισμό του δικαιώματος. Δε διασαφηνίζονται άλλωστε

<sup>28</sup> Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), [Practical Guide on age assessment](#), second edition, σελ. 12.

από το νόμο οι συνέπειες μη κατάθεσης παράβολου. Εν κατακλείδι, **η ΕΕΔΑ προτείνει την κατάργηση του μέτρου αυτού.**

#### IV. Πρόσθετες Παρατηρήσεις

- **Άμεση κτήση ιθαγένειας για τα παιδιά δεύτερης γενιάς που σπουδάζουν ή εργάζονται εκτός Ελλάδας**

Με την ευκαιρία του υπό διαβούλευση ΣχΝ, η ΕΕΔΑ θα ήθελε να επισημάνει ότι σκόπιμο θα ήταν να ρυθμιστούν ορισμένα πρόσθετα εκκρεμή διαδικαστικά ζητήματα, των οποίων ο νομοθέτης πρέπει άμεσα να επιληφθεί. Ένα από αυτά είναι το ζήτημα της ιθαγένειας στις περιπτώσεις των παιδιών δεύτερης γενιάς που έφυγαν από την Ελλάδα με σκοπό τις σπουδές ή την απασχόληση, συχνά μάλιστα διαπρέποντας στο εξωτερικό, για τα οποία ωστόσο η κτήση ιθαγένειας λόγω γέννησης και/ή φοίτησης σε Ελληνικό σχολείο στην Ελλάδα ή αποφοίτησης από Ελληνικό ΑΕΙ ή ΤΕΙ, δεν κατέστη εφικτή ενόσω ζούσαν στη χώρα, παρά το γεγονός ότι πληρούσαν τα προβλεπόμενα κριτήρια. Αντίθετα την ευθύνη σε αυτές τις περιπτώσεις φέρει η διοίκηση και συγκεκριμένα οι χρονοβόρες διαδικασίες, ο αυξημένος όγκος των αιτήσεων και τα γραφειοκρατικά εμπόδια, όπως π.χ. λάθη στις ληξιαρχικές πράξεις των γεννηθέντων στην Ελλάδα, καθυστερήσεις στην έκδοση των απαιτούμενων πιστοποιητικών κ.α.<sup>29</sup>

Η ΕΕΔΑ επισημαίνει ότι τα ζητήματα ιθαγένειας, ιδίως στο μέτρο που συνδέονται με την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, χρήζουν προσεκτικής και συνολικής θεώρησης και επαναλαμβάνει, ότι κρίνει απολύτως απαραίτητη και χωρίς καμία καθυστέρηση την **τακτοποίηση της ιθαγένειας των μεταναστών δεύτερης γενιάς.**<sup>30</sup>

Με βάση τα παραπάνω, η ΕΕΔΑ προτείνει την **κατάργηση της διάταξης περί 6μηνης απουσίας** από τη χώρα του ν. 4251/2014,<sup>31</sup> όπως ισχύει, λόγω του ανεπιεικούς χαρακτήρα της όσον αφορά τα **παιδιά κατόχους άδειας διαμονής δεύτερης γενιάς** (άρθρο 108 του ν. 4251/2014) και την προώθηση της εδραίωσης ενός καθεστώτος ασφαλούς διαμονής και δικαιωμάτων για τα παιδιά και τους νέους πολίτες τρίτων χωρών. Προς αυτήν την κατεύθυνση, καλεί τις αρμόδιες αρχές να στελεχώσουν επαρκώς τις υπηρεσίες ιθαγένειας, να προχωρήσουν στην

<sup>29</sup> Βλ. και **Παράταση προθεσμίας για την ιθαγένεια δεύτερης γενιάς**, Generation 2.0 RED, 13.7.2018, Έκθεση για τις Διευθύνσεις Ιθαγένειας του Υπουργείου Εσωτερικών Generation 2.0 RED, Ιούλιος 2020.

<sup>30</sup> **Παρατηρήσεις** της ΕΕΔΑ επί του Σ/Ν του Υπουργείου Εσωτερικών με τίτλο : «Ενσωμάτωση στην ελληνική έννομη τάξη των Οδηγιών 2011/98/ΕΕ σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους πολίτες τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος και 2014/36/ΕΕ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία, ρυθμίσεις θεμάτων ιθαγένειας και άλλες διατάξεις».

<sup>31</sup> παρ. 6 του άρθρου 21 του ν. 4251/2014 (Κοινά δικαιώματα πολιτών τρίτων χωρών).



ηλεκτρονική διασύνδεση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών με σκοπό την επιτάχυνση των διαδικασιών και να αξιοποιήσουν τις νέες τεχνολογίες για την ταχύτερη διεκπεραίωση των αιτημάτων και την άμεση έκδοση των απαραίτητων Υπουργικών Αποφάσεων.<sup>32</sup>

- **Εγγύηση της πρόσβασης στην εκπαίδευση των παιδιών προσφύγων και μεταναστών**

Ένα επιπλέον ζήτημα που η ΕΕΔΑ έχει ήδη θέσει υπόψη της Πολιτείας,<sup>33</sup> αφορά την περίπτωση ασυνόδευτων - αιτούντων άσυλο, μαθητών στις Πανελλαδικές εξετάσεις. Δεδομένου, ότι η πρόσβαση στην τυπική εκπαίδευση των παιδιών προσφύγων και μεταναστών στα νησιά του Βορειανατολικού Αιγαίου παραμένει ελλιπής κι εξαιρετικά προβληματική ενώ δυσκολίες στην πρόσβαση στην εκπαίδευση παρατηρούνται τελευταίως και στην ενδοχώρα λόγω διοικητικών και άλλων εμποδίων, σύμφωνα με διαπιστώσεις διεθνών οργανισμών αλλά και της ΕΕΔΑ,<sup>34</sup> η Επιτροπή προτείνει, με αφορμή τις προωθούμενες ρυθμίσεις, να αποσαφηνιστούν οι όροι και οι προϋποθέσεις του κανονιστικού πλαισίου. Ως εκ τούτου, η ΕΕΔΑ καλεί τις αρμόδιες κρατικές αρχές να διασφαλίσουν άμεσα την πρόσβαση όλων των ανηλίκων προσφύγων και μεταναστών, ασυνόδευτων και μη, στην τυπική εκπαίδευση, στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί και στη εγγύηση της πρόσβασης στην άτυπη εκπαίδευση (Κέντρα ημέρευσης-Ημερήσιας Φροντίδας ΑμεΑ/ΚΔΗΦΑμεΑ, ΚΔΑΠ ΑμεΑ, Ειδικά Εκπαιδευτήρια κ.ο.κ.) και στην Ειδική Αγωγή κι Εκπαίδευση (Σχολικές Μονάδες Ειδικής Αγωγής κι Εκπαίδευσης/ΣΜΕΑΕ α' και β' βαθμίδας εκπαίδευσης, του Υπουργείου Παιδείας) για τα παιδιά προσφύγων και μεταναστών που έχουν σοβαρές αναπηρίες, χρόνιες παθήσεις και/ή ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες, με ίσους όρους με όλα τα παιδιά με αναπηρίες, χρόνιες παθήσεις και/ή ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες στην ελληνική επικράτεια.

Ταυτόχρονα, η ΕΕΔΑ εκφράζει την ανησυχία της για φαινόμενα, όπως ο πρόσφατος αποκλεισμός ασυνόδευτου - αιτούντος άσυλο, μαθητή από τις πανελλαδικές εξετάσεις της τρέχουσας περιόδου, για το οποίο ενημερώθηκε κατόπιν σχετικής επιστολής των «Ανάδοχων Εκπαιδευτικών» προς την Πρόεδρο της Δημοκρατίας, που κοινοποιήθηκε απευθείας και στην ΕΕΔΑ.<sup>35</sup> Η Εθνική Επιτροπή καλεί την Πολιτεία να διασφαλίσει την **ακώλυτη πρόσβαση και**

<sup>32</sup> Βλ. Έκθεση για τις Διευθύνσεις Ιθαγένειας του Υπουργείου Εσωτερικών Generation 2.0 RED, Ιούλιος 2020.

<sup>33</sup> Βλ. Επιστολή ΕΕΔΑ προς τον Γενικό Γραμματέα Δικαιοσύνης & Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης (ΑΠ. 140/25.6.2021) για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

<sup>34</sup> Έκθεση Αναφοράς της ΕΕΔΑ για το Προσφυγικό και το Μεταναστευτικό Ζήτημα (Μέρος Β'), Council of Europe, Report by Commissioner for Human Rights Dunja Mijatovic following her visit to Greece from 25 to 29 June 2018, op. cit., παρ. 52, 62. Σύμφωνα με Ειδική Έκθεση της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ, περισσότερα από τα 3/4 των 4656 παιδιών σχολικής ηλικίας στα ελληνικά νησιά που είναι αιτούντες άσυλο και ζουν στα κέντρα υποδοχής δεν παρακολουθούν σχολείο. UNHCR, Report: Stepping up refugee education in crisis, September 2019, p. 20, UNCHR, STEPPING UP: REFUGEE EDUCATION IN CRISIS, Education Report, 2019.

<sup>35</sup> Με την από 28.6.2021 ηλ. επιστολή των «Ανάδοχων Εκπαιδευτικών», οι οποίοι αποτελούν εθελοντική ομάδα για τη στήριξη της σχολικής φοίτησης <https://refugeducare.blogspot.com/>



συμμετοχή όλων των παιδιών και μαθητών που βρίσκονται στην Ελληνική επικράτεια, με ιδιαίτερη έμφαση στις ευάλωτες ομάδες, στο θεσμό των πανελλαδικών εξετάσεων με στόχο την παροχή των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης χωρίς διακρίσεις.

- **Πρόληψη και καταπολέμηση όλων των μορφών καταναγκαστικής εργασίας και εργασιακής εκμετάλλευσης**

Περαιτέρω, η ΕΕΔΑ, η οποία έχει ασχοληθεί, από την ίδρυσή της, με το σύνθετο φαινόμενο της εμπορίας ανθρώπων και το έλλειμμα αποτελεσματικής εφαρμογής του κανονιστικού πλαισίου αντιμετώπισης της εμπορίας ανθρώπων ή/και της αναγκαστικής εργασίας, καθώς και την ανάγκη παράλληλης κατάλληλης ενίσχυσης τόσο της θεσμικής όσο και της ουσιαστικής προστασίας των δικαιωμάτων των θυμάτων στην πράξη,<sup>36</sup> θα ήθελε να επιστήσσει την προσοχή της Πολιτείας και να της υπενθυμίσει την ανάγκη ουσιαστικής εφαρμογής του κανονιστικού και θεσμικού πλαισίου με στόχο την εξάλειψη του φαινομένου. Σε συνέχεια της πρόσφατης πυρκαγιάς σε καταυλισμό στην Μανωλάδα που εκδηλώθηκε στις 27 Ιουνίου, επανήλθε στο προσκήνιο το πάγιο πρόβλημα της εργασιακής εκμετάλλευσης – με ιδιαίτερα καταχρηστικούς όρους εργασίας – εργαζόμενων, κυρίως αλλοδαπών εργατών γης. Όπως αποδεικνύεται από τις αναφορές για την κατάσταση στην περιοχή, τα περιστατικά αυθαιρεσίας συνεχίζονται, αφού οι περισσότεροι από τους εργάτες γης παραμένουν χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα, ενώ εργάζονται σε απάνθρωπες συνθήκες.<sup>37</sup>

Η ΕΕΔΑ αποδίδοντας από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας ιδιαίτερη σημασία στην εκτέλεση των αποφάσεων του ΕΔΔΑ και σε συνέχεια της απόφασης ορόσημο του ΕΔΔΑ, Chowdury και λοιποί κατά Ελλάδα, υπενθυμίζει την ανάγκη για την ουσιαστική συμμόρφωση της Πολιτείας με τις υποχρεώσεις της που απορρέουν από τις διεθνείς και ευρωπαϊκές δεσμεύσεις που έχει αναλάβει. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕΔΑ επανέρχεται στις συστάσεις της για την εφαρμογή του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου μέσω της λήψης κατάλληλων ατομικών και γενικών μέτρων με σκοπό την πρόληψη και καταπολέμηση όλων των μορφών καταναγκαστικής εργασίας και εργασιακής εκμετάλλευσης.

- **Διασφάλιση διαφάνειας και λογοδοσίας στο έργο της Επιτροπής Παρακολούθησης των έργων TAME - TEA 2014-2020**

Τέλος η ΕΕΔΑ, σε συνέχεια της προτεινόμενης ρύθμισης του άρθρου 30 του ΣχΝ αναφορικά με τη στελέχωση της Ε.Υ.ΣΥ.Δ.Τ.Α.Μ.Ε.Τ.Α.Α.Π και με αφορμή την πρόσφατη 2η Συνεδρίαση της Επιτροπής Παρακολούθησης της εφαρμογής των Εθνικών Προγραμμάτων του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας για την

<sup>36</sup> Βλ. σχετικά ιστοσελίδα της ΕΕΔΑ για την [Εμπορία Ανθρώπων](#).

<sup>37</sup> Αναφορά για την κατάσταση στη Μανωλάδα, Generation 2.0 RED, Ιούνιος 2021.

Προγραμματική Περίοδο 2014 – 2020,<sup>38</sup> θα ήθελε να επισημάνει ορισμένα ζητήματα που άπτονται τόσο της λειτουργίας της Επιτροπής Παρακολούθησης όσο και των διαδικασιών που ακολουθούνται στο πλαίσιο των Ταμείων εν γένει, από το στάδιο της διαβούλευσης και του σχεδιασμού των προγραμμάτων μέχρι την τελική υλοποίηση και την αξιολόγησή τους.

Η ΕΕΔΑ εκπροσωπούμενη πλέον στην Επιτροπή Παρακολούθησης, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, από την Πρόεδρό της χωρίς δικαίωμα ψήφου,<sup>39</sup> αποδίδει ύψιστη σημασία στο έργο της Επιτροπής, τονίζοντας παράλληλα, ότι τα ευρωπαϊκά προγράμματα πρέπει πρωτίστως να βασίζονται στη συμμετοχή, συνεργασία και συνδρομή όλων των εμπλεκόμενων φορέων, συμπεριλαμβανομένων και των οργανώσεων της κοινωνίας σε όλα τα στάδια των εργασιών (διαβούλευση, σχεδιασμός, υλοποίηση, αξιολόγηση). Διευκρινίζοντας, ότι δεν εξειδικεύεται σε θέματα οικονομικής αξιολόγησης Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων των Ταμείων Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και Εσωτερικής Ασφάλειας και άρα εκπίπτει του βασικού θεσμικού της ρόλου ως προς τη συγκεκριμένη διαδικασία η διατύπωση σχετικής γνώμης, η ΕΕΔΑ επισημαίνει, ότι η έλλειψη επαρκούς πληροφόρησης και συστηματικής ενημέρωσης επί των θεμάτων που απασχολούν την Επιτροπή Παρακολούθησης, υποβαθμίζει τη συμβολή της και την τυχόν προστιθέμενη αξία της στο έργο της Επιτροπής. Εξίσου βαρύνουσα σημασία έχει και η έγκαιρη κοινοποίηση των Εκθέσεων Αξιολόγησης που συντάσσονται βάσει του άρθρου 57 του Καν. 514/2014, για λόγους συνεκτικότητας και διαφάνειας.<sup>40</sup>

Στο πνεύμα και των σχετικών Συστάσεων της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, η ΕΕΔΑ δίνει ιδιαίτερη έμφαση και προτρέπει τους αρμόδιους κρατικούς φορείς να δημοσιεύουν συστηματικά λεπτομερείς και εύκολα διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με τη χρήση κονδυλίων (συμπεριλαμβανομένων και των Εκθέσεων Αξιολόγησης), ώστε (i) να προωθείται η αρχή της συνεργασίας, (ii) να ενισχύεται η διαφάνεια, (iii) να αποφεύγονται αλληλεπικαλύψεις δραστηριοτήτων, (iv) να αξιοποιούνται τα θετικά αποτελέσματα, (v) να διευκολύνονται οι διαδικασίες πραγματικού, ουσιαστικού και αποδοτικού ελέγχου, και (vi) να διασφαλίζεται η αξιολόγηση και η σταθερή λογοδοσία των υπευθύνων.<sup>41</sup>

Ενόψει μάλιστα της πρόσφατης Πρότασης Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης,<sup>42</sup> όπου προβλέπεται ότι οι στόχοι του Ταμείου πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με το κεκτημένο

<sup>38</sup> Δελτίο Τύπου από τη 2<sup>η</sup> Συνεδρίαση της Επιτροπής Παρακολούθησης στις 23.6.2021.

<sup>39</sup> Βάσει του αρχικού ΦΕΚ (Β' 2354, 2.11.2015), η ΕΕΔΑ μετείχε με δικαίωμα ψήφου, με μεταγενέστερο ΦΕΚ (Β' 3266, 11.10.2016), καταχωρήθηκε στους φορείς χωρίς δικαίωμα ψήφου και σήμερα εκπροσωπείται από την Πρόεδρό της χωρίς δικαίωμα ψήφου και με το τελευταίο ΦΕΚ (Β' 2662, 22.6.2021) εκπροσωπείται ρητά από την Πρόεδρό της.

<sup>40</sup> UNHCR'S COMMENTS EU proposal for a Regulation establishing the Asylum and Migration Fund (2021-2027).

<sup>41</sup> Βλ. και ECRE Policy Note on EU funding: THE PRICE OF RIGHTS: ASYLUM AND EU INTERNAL FUNDING, 11/2018, σελ. 1-4.

<sup>42</sup> Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για τη θέσπιση του Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης COM(2018), 471 final 2018/0248 (COD)

της Ένωσης για το άσυλο και τη μετανάστευση και με τις δεσμεύσεις της απέναντι στα θεμελιώδη δικαιώματα (άρθρο 3 της Πρότασης Κανονισμού), η ΕΕΔΑ συνιστά τη δίκαιη κατανομή των πόρων σε συνάρτηση με την πλήρη συμμόρφωση με την υποχρέωση σεβασμού των δικαιωμάτων των εισερχομένων, διαμενόντων και επιστρεφόντων αλλοδαπών. Με γνώμονα την ουσιαστική και αποτελεσματική επίτευξη των στόχων των Εθνικών Προγραμμάτων ΕΠ ΤΑΜΕ ΚΑΙ ΤΕΑ, όλες οι χρηματοδοτούμενες δράσεις πρέπει να λαμβάνουν υπόψη ως βασικούς στόχους πολιτικής τις ανάγκες προστασίας των μεταναστών, των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο και να τις διασφαλίζουν παράλληλα με τη λήψη ειδικών μέτρων για τα ευάλωτα άτομα.<sup>43</sup>

Τέλος, η ΕΕΔΑ εφιστά την προσοχή της Πολιτείας στη σημασία της ουσιαστικής συμμετοχής της στην προετοιμασία, παρακολούθηση, αναθεώρηση και αξιολόγηση του προγραμματισμού και των υποστηριζόμενων έργων, ρόλος που σύμφωνα με τους σκοπούς του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, σταδιακά αναγνωρίζεται θεσμικώς, μεταξύ των άλλων, στους εθνικούς φορείς για τα ανθρώπινα δικαιώματα όπως και στους φορείς ισότητας.<sup>44</sup> Υπό αυτό το πρίσμα, η ΕΕΔΑ εκφράζει την πάγια ετοιμότητα και προθυμία της να σταθεί αρωγός στο έργο της Επιτροπής Παρακολούθησης ενόψει της νέας προγραμματικής περιόδου 2021-2027, συμβάλλοντας στη διασφάλιση μιας χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά τρόπο δίκαιο και διαφανή.

<sup>43</sup> UNHCR'S COMMENTS EU proposal for a Regulation establishing the Asylum and Migration Fund (2021-2027)

<sup>44</sup> Θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση σχετικά με τον κανονισμό για τη θέσπιση του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, Βρυξέλλες, 3 Ιουνίου 2021 (OR. en) 6486/21 (άρθρο 4), Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 13ης Μαρτίου 2019 σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης (COM(2018)0471 — C8-0271/2018 — 2018/0248(COD)), (άρθρο 3α), ΣΥΣΤΑΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΔΕΥΤΕΡΗ ΑΝΑΓΝΩΣΗ \*\*\*II σχετικά με τη θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση εν όψει της έκδοσης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, (06486/2/2021 – C9-0225/2021 – 2018/0248(COD)).