

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΗΛΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΑΜΝΗΣΤΙΑΣ

4 Μαΐου 2020

ΕΛΛΑΔΑ: ΑΝΗΣΥΧΗΤΙΚΕΣ ΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΓΙΑ ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ ΑΣΥΛΟ ΚΑΙ ΜΚΟ

ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΘΝΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Εν μέσω της κρίσης του ιού Covid-19, η οποία δοκιμάζει πολλούς τομείς σε ολόκληρη την Ευρώπη και τον κόσμο, μέσα στις δύο πρώτες εβδομάδες του Απριλίου η Ελληνική Κυβέρνηση υπέβαλε δύο μέτρα που ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και να εμποδίσουν τη λειτουργία των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ) σε ολόκληρη τη χώρα.

Στις 10 Απριλίου 2020, ο Έλληνας Υπουργός Μετανάστευσης και Ασύλου κατέθεσε ένα νομοσχέδιο για την τροποποίηση διαφόρων τομέων της ελληνικής νομοθεσίας σχετικά με τη διεθνή προστασία, τις επιστροφές και άλλους τομείς της μετανάστευσης (με τίτλο «Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας», εφεξής «το νομοσχέδιο»).¹ Η πρόταση επικεντρώνεται σε πέντε βασικούς τομείς: την επιτάχυνση των διαδικασιών διεθνούς προστασίας, τη δημιουργία και τους κανόνες λειτουργίας των νέων κλειστών δομών που πρόκειται να αντικαταστήσουν τους ανοιχτούς καταυλισμούς στα νησιά, το διορισμό της Ειδικής Γραμματείας για ασυνόδετους ανηλίκους υπό το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου ως την αρμόδια αρχή για το θέμα και τον ορισμό των αρμοδιοτήτων της, την αυξημένη χρήση τεχνολογιών πληροφορικής στις διαδικασίες ασύλου με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, και τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση ορισμένων λειτουργιών στο γραφείο του Υπουργείου.² Το νομοσχέδιο κατατέθηκε για ψηφοφορία στο Ελληνικό Κοινοβούλιο στις 30 Απριλίου 2020. Το νομοσχέδιο αποτελεί τροποποιημένη έκδοση της αρχικής πρότασης και η έναρξη της κοινοβουλευτικής συζήτησης να αναμένεται στις 5 Μαΐου 2020.

Παράλληλα, στις 14 Απριλίου, υιοθετήθηκε υπουργική απόφαση για τη ρύθμιση της λειτουργίας ελληνικών και ξένων ΜΚΟ μέσω κανονισμών εγγραφής ΜΚΟ και μελών σε μητρώο.³

Η Διεθνής Αμνηστία εκφράζει σοβαρές ανησυχίες ότι τόσο η προτεινόμενη μεταρρύθμιση όσο και η υπουργική απόφαση μπορούν δυνητικά να επηρεάσουν αρνητικά τα δικαιώματα των αιτούντων/ουσών άσυλο και των μεταναστών/τριων και τη δραστηριότητα των μελών ΜΚΟ σε όλη την Ελλάδα, με ιδιαίτερα σοβαρές συνέπειες λόγω της επικρατούσας κατάστασης αβεβαιότητας και αναταραχής που προκαλείται από τον Covid-19. Συγκεκριμένα, ορισμένες από τις προτεινόμενες αλλαγές ενδέχεται να περιορίσουν περαιτέρω τα δικαιώματα των αιτούντων/ουσών άσυλο και των μεταναστών/τριων όσον αφορά στην προσωπική ελευθερία, την ασφάλεια και την ελεύθερη μετακίνηση, κι επομένως δείχνουν ιδιαίτερα προβληματικές ενόψει των σοβαρότερων κινδύνων που ενέχει η πανδημία του Covid-19 για άτομα που βρίσκονται υπό κράτηση ή υπό τέτοιες συνθήκες που να καθίσταται αδύνατο να έχουν επαρκή προσωπικό χώρο. Ενώ στην παρούσα δήλωση η οργάνωση παρέχει μια ανάλυση των έξι κύριων τομέων προβληματισμού της σχετικά με την προτεινόμενη νομοθετική μεταρρύθμιση για το άσυλο και τη μετανάστευση, θα δημοσιευθεί και μια ξεχωριστή αξιολόγηση της υπουργικής απόφασης για τις ΜΚΟ και τα μέλη τους, σε εύθετο χρόνο.

Ήδη τον Οκτώβριο του 2019, η Διεθνής Αμνηστία είχε προειδοποιήσει την Ελλάδα για τους πιθανούς κινδύνους που απορρέουν από τη διαμόρφωση του νέου νόμου για τη Διεθνή Προστασία, επισημαίνοντας τις δυσχέρειες που δημιούργησε στην πρόσβαση σε διαδικασίες προστασίας, τη μείωση των διασφαλίσεων για τις ευάλωτες κατηγορίες, τη χρήση ταχέων και ειδικών διαδικασιών ασύλου εις βάρος διαδικαστικών δικαιωμάτων και την επιβολή νέων εμποδίων στην πρόσβαση σε αγορά εργασίας και εκπαίδευση.⁴ Αντί να διορθώσει τις εντοπισθείσες ελλείψεις, το νέο νομοσχέδιο επιμένει στη μείωση

¹ 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», 10 Απριλίου 2020, στο: <https://bit.ly/3avxYVe>.

² Ανακοίνωση στην ιστοσελίδα του Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου, στις 10 Απριλίου 2020, στο: www.mitarakis.gr/gov/migration/1990-sxedio-nomou

³ Υπουργική Απόφαση αριθμ. 3063 περί λειτουργίας του «Μητρώου Ελληνικών και Ξένων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ)» και του «Μητρώου Μελών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ)», 14 Απριλίου 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3eLV3GS>

⁴ Δελτίο τύπου για τα σχόλια της Διεθνούς Αμνηστίας πάνω στο νόμο και λεπτομερής υποβολή, 24 Οκτωβρίου 2019, διαθέσιμο στα αγγλικά στο: www.amnesty.org/download/Documents/EUR2512782019ENGLISH.pdf και πλήρης υποβολή στα αγγλικά στο:

διαδικαστικών εγγυήσεων καθ' όλη τη διαδικασία ασύλου, επιδεινώνοντας έτσι σημαντικά τους κανονισμούς κράτησης και μειώνοντας τις διασφαλίσεις που παρέχονται σε ορισμένες ευάλωτες κατηγορίες, συμπεριλαμβανομένων και των ανήλικων.

Ακολουθεί μια μη εξαντλητική επισκόπηση των κύριων προβληματισμών της Διεθνούς Αμνηστίας σχετικά με το νομοσχέδιο.⁵

Η ΚΡΑΤΗΣΗ ΕΝ ΑΝΑΜΟΝΗ ΑΠΕΛΑΣΗΣ ΓΙΝΕΤΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑΤΙΚΗ

Το νέο νομοσχέδιο προκαλεί σημαντική επιδείνωση των κανονισμών σχετικά με την κράτηση των αιτούντων/ουσών άσυλο και μεταναστών/τριων κατά τις διαδικασίες επιστροφής. Συγκεκριμένα, το νομοσχέδιο καθιστά συστηματική τη χρήση κράτησης κατά τις διαδικασίες επιστροφής, καταργώντας την κρίσιμη επισήμανση σύμφωνα με την οποία η κράτηση θα πρέπει να επιβάλλεται μόνο αν δεν μπορούν να εφαρμοστούν «άλλα επαρκή και λιγότερο επαχθή μέτρα».⁶ Η επισήμανση αυτή, που ισχύει στην ισχύουσα νομοθεσία, διασφαλίζει τη συμμόρφωση του Ελληνικού Δικαίου με τα πρότυπα της ΕΕ, δηλαδή το άρθρο 15 της Οδηγίας για τις Επιστροφές, το οποίο ορίζει σαφώς ότι η κράτηση δεν πρέπει να χρησιμοποιείται κατά κανόνα στις διαδικασίες επιστροφής.⁷

Το νομοσχέδιο αντιστρέφει πλήρως την ίδια τη λογική των προτύπων της ΕΕ, προτείνοντας ότι μπορούν να εφαρμοστούν λιγότερο αναγκαστικά εναλλακτικά μέτρα μόνο όταν η αρμόδια αστυνομική αρχή βεβαιώνει την απουσία ορισμένων παραγόντων (όπως του κινδύνου ο/η επαναπατριζόμενος/η να διαφύγει, να παρεμποδίζει την προετοιμασία της επιστροφής ή να θέτει κινδύνους για την εθνική ασφάλεια). Αντίθετα, στην αντίστοιχη οδηγία της ΕΕ, η ύπαρξη ενός από αυτά τα στοιχεία αναφέρεται ως λόγος που *ίσως* να δικαιολογεί τη χρήση κράτησης.

Η Διεθνής Αμνηστία αντιτίθεται σθεναρά στην προτεινόμενη αλλαγή, εφόσον αυτή νομιμοποιεί τη συστηματική χρήση κράτησης ατόμων υπό διαδικασίες επιστροφής, σε σαφή παραβίαση καθιερωμένων διεθνών και ευρωπαϊκών αρχών που απαιτούν τεκμήριο ελευθερίας και διερεύνηση διαθέσιμων, λιγότερο επεμβατικών εναλλακτικών λύσεων πριν την εξέταση της χρήσης κράτησης.⁸

Ο αντίκτυπος της παρούσας αλλαγής πρέπει επίσης να εξεταστεί με βάση το γεγονός ότι οι αιτούντες/ούσες άσυλο στην Ελλάδα των οποίων η αίτηση απορρίφθηκε κινδυνεύουν να βρεθούν υπό κράτηση για παρατεταμένες χρονικές περιόδους. Η μέγιστη περίοδος κράτησης υπηκόου τρίτης χώρας για σκοπούς επιστροφής μπορεί να διαρκέσει έως και έξι μήνες, με δυνατότητα περαιτέρω παράτασης 12 μηνών κατά ανώτατο όριο υπό ορισμένες προϋποθέσεις.⁹

Για τους/τις αιτούντες/ούσες άσυλο, ωστόσο, των οποίων η αίτηση απορρίφθηκε, αυτή η περίοδος κράτησης μπορεί δυνητικά να έρθει ύστερα από μεγάλα διαστήματα που έχουν ήδη παραμείνει σε κράτηση κατά τη διαδικασία ασύλου, καθώς η κράτηση

www.amnesty.org/en/documents/eur25/1280/2019/en/

⁵ Στα πλαίσια της διαδικασίας διαβούλευσης, ΜΚΟ και εξειδικευμένοι οργανισμοί που δραστηριοποιούνται στη μετανάστευση και το άσυλο υπέβαλαν επίσης τα σχόλιά τους στο νόμο τα οποία συμφωνούν σε μεγάλο βαθμό με την παρούσα ανάλυση, αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις αναφέρουν επίσης αλλαγές οι οποίες, ενώ δεν καλύπτονται από τη Διεθνή Αμνηστία στην παρούσα, επίσης ενδέχεται να προκαλέσουν σημαντικές μετατροπές στα διαδικαστικά δικαιώματα στις διαδικασίες ασύλου και κράτησης. Βλέπε μεταξύ άλλων: Refugee Support Aegean (RSA), Παρατηρήσεις της RSA επί του Σχεδίου Νόμου Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας, στο:

rsaegean.org/el/paratiriseis-epi-toy-sn-metanasteytikis-nomothesias/, Ελληνικό Συμβούλιο Προσφύγων (ΕΣΠ), στο:

www.gcr.gr/el/news/press-releases-announcements/item/1434-sxolia-tou-esp-epi-tou-neou-sxediou-nomou-gia-tin-tropopoiisi-tis-nomothesias-gia-to-asylo

⁶ Άρθρο 50 που τροποποιεί το άρθρο 30 του νόμου 3907/2011.

⁷ Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, άρθρο 15 παρ. 1: «Εκτός εάν στη συγκεκριμένη περίπτωση δύνανται να εφαρμοσθούν αποτελεσματικά άλλα επαρκή αλλά λιγότερο αναγκαστικά μέτρα, τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν απλώς υπό κράτηση υπήκοο τρίτης χώρας υποκείμενο σε διαδικασίες επιστροφής, για την προετοιμασία της επιστροφής και/ή τη διεκπεραίωση της διαδικασίας απομάκρυνσης [...]».

⁸ Βλέπε μεταξύ άλλων: Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, περί καθορισμού προτύπων υποδοχής αιτούντων διεθνή προστασία, αιτιολογική σκέψη αριθ. 20 και άρθρο 8. Συμβούλιο της Ευρώπης: Επιτροπή Υπουργών, Είκοσι κατευθυντήριες γραμμές για την απέλαση των αλλοδαπών, 4 Μαΐου 2005, κατευθυντήρια γραμμή αρ. 6, διαθέσιμο στο:

www.refworld.org/docid/42ef32984.html. Ύπατος Αρμοστής του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR), Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τα Εφαρμοστέα Κριτήρια και Πρότυπα σχετικά με την Κράτηση των Αιτούντων Άσυλο και τις Εναλλακτικές για την Κράτηση, 2012, διαθέσιμο στο: www.refworld.org/docid/503489533b8.html. Συμβούλιο της Ευρώπης, Ανθρώπινα Δικαιώματα και Μετανάστευση, Νομικές και πρακτικές πτυχές αποτελεσματικών εναλλακτικών λύσεων έναντι της κράτησης στο πλαίσιο της μετανάστευσης, Ανάλυση της Συντονιστικής Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (CDDH) που εγκρίθηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2017, σελ. 18, παραθέτοντας τα παραπάνω, στη διεύθυνση: rm.coe.int/legal-and-practical-aspects-of-effective-alternatives-to-detention-in-/16808f699f.

⁹ Σε περιπτώσεις όπου, παρά τις εύλογες προσπάθειες των αρχών, οι διαδικασίες απομάκρυνσης διαρκέσουν περισσότερο επειδή ο υπήκοος τρίτης χώρας που υπόκειται σε διαδικασίες απομάκρυνσης αρνείται να συνεργαστεί ή υπάρχει καθυστέρηση στη λήψη των απαραίτητων εγγράφων από την τρίτη χώρα (άρθρο 30 παρ. 5 και 6 του Ν. 3907/2011).

προ επιστροφής και ασύλου μετράται χωριστά στον υπολογισμό της μέγιστης επιτρεπόμενης περιόδου κράτησης.¹⁰ Η διάταξη που εδραιώνει αυτήν τη δυνατότητα, η οποία εισήχθη με το Νόμο Διεθνούς Προστασίας του 2019 σύμφωνα με το άρθρο 46 παρ. 5 (β), επικρίθηκε από τη Διεθνή Αμνηστία.¹¹ Ισχύουν δε ειδικές ρυθμίσεις για τους περιορισμούς της ελευθερίας που αφορούν σε ασυνόδευτους ανηλίκους.¹²

Επιπλέον, η Διεθνή Αμνηστία είναι της άποψης ότι στο πλαίσιο της υγειονομικής κρίσης του Covid-19, η χρήση κράτησης αποκλειστικά για λόγους σχετιζόμενους με τη μετανάστευση δεν μπορεί γενικά να θεωρηθεί απαραίτητος ή αναλογικός περιορισμός του δικαιώματος στην ελευθερία. Σε αντίθεση με την προσπάθεια του νομοσχεδίου να συστηματοποιήσει τη χρήση κράτησης κατά τις διαδικασίες επιστροφής, άποψή μας είναι ότι η παρούσα έκτακτη υγειονομική συγκυρία θα πρέπει να ωθεί τα κράτη να αξιολογούν την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα της κράτησης σε μεμονωμένες περιπτώσεις ακόμη πιο αυστηρά. Για τους λόγους αυτούς, όπου είναι εφικτό και όπου υπάρχουν εναλλακτικές εγκαταστάσεις διαμονής, η Ελλάδα θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο να απελευθερώσει τους υπό κράτηση αιτούντες άσυλο και να τους μεταφέρει σε κατάλληλες μορφές στέγασης. Συγκεκριμένα, οι τελούντες υπό κράτηση θα πρέπει να ελευθερώνονται και να αποκτούν πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες, όταν το δικαίωμά τους στην υγεία δεν μπορεί να γίνει σεβαστό υπό κράτηση ή όταν οι απελάσεις δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν άμεσα.

Παρόμοιες εκτιμήσεις ισχύουν και για τις τροποποιήσεις των κανονισμών κράτησης των αιτούντων άσυλο των οποίων η προσφυγή απορρίπτεται, κανονισμοί που καθίστανται ομοίως συστηματικοί, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που αφορούν σε ασυνόδευτους ανήλικους, έως ότου ολοκληρωθεί η επιστροφή ή η απόφαση σχετικά με το αίτημά τους καταστεί οριστική.¹³

ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΤΑ ΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΓΛΩΣΣΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

Η νομοθετική πρόταση βάζει το δικαίωμα των αιτούντων/ουσών στην πρόσβαση πληροφόρησης κατά τη διαδικασία ασύλου. Το νομοσχέδιο δημιουργεί μια απαίτηση για τους/τις αιτούντες/ούσες άσυλο να δηλώσουν –κατά την εγγραφή της αίτησης ασύλου– τη γλώσσα που επιθυμούν να χρησιμοποιηθεί για την εξέταση του αιτήματός τους.¹⁴ Ταυτόχρονα προτείνεται ότι, εάν αποδειχθεί αδύνατο να παρασχεθούν υπηρεσίες διερμηνείας στην επιλεγμένη γλώσσα, θα παρέχονται στη γλώσσα της χώρας καταγωγής του/ αιτούντος/ούσας ή σε γλώσσα που εύλογα θεωρείται ότι κατανοεί.¹⁵ Αυτή η ρήτρα μειώνει γενικά το επίπεδο διασφαλίσεων που προβλέπονται από το Δίκαιο της ΕΕ (μεταξύ άλλων, το άρθρο 12 παράγραφος 1(α) της «Οδηγίας για τις Διαδικασίες»),¹⁶ σύμφωνα με το οποίο η πληροφόρηση σχετικά με τη διαδικασία ασύλου πρέπει να παρέχεται «σε γλώσσα που κατανοούν [οι αιτούντες/ούσες] ή εύλογα υποτίθεται ότι κατανοούν» και δεν προβλέπει την επικίνδυνη υπόθεση ότι ο/η αιτών/ούσα είναι σε θέση να κατανοήσει και να επικοινωνήσει στην επίσημη γλώσσα της χώρας καταγωγής του/της, κάτι που ίσως δεν ισχύει στην πράξη. Παραμένει επίσης ασαφές από τη διατύπωση του νόμου, με ποια αξιολογική βάση θα γίνει στην πράξη η επιλογή της γλώσσας διερμηνείας (τη γλώσσα της χώρας προέλευσης του/της αιτούντος/ούσας ή τη γλώσσα που λογικά υποτίθεται ότι κατανοεί).

Αυτή η διάταξη είναι ιδιαίτερα προβληματική, καθώς δύναται να υπονομεύσει την ικανότητα του ατόμου να εκφράσει αποτελεσματικά τις ανάγκες προστασίας του και να κατανοήσει τις πληροφορίες που έλαβε. Παρόλο που είναι ευπρόσδεκτο το γεγονός ότι η νομοθετική πρόταση περιλαμβάνει ρητή απαίτηση για τον διερμηνέα που επιλέγεται στην κρίσιμη φάση της συνέντευξης για το άσυλο να είναι ικανός «να εξασφαλίσει την αναγκαία επικοινωνία σε γλώσσα που κατανοεί [ο αιτών] ή που ευλόγως θεωρείται ότι κατανοεί ο αιτών»,¹⁷ εξετάζοντας τις παραπάνω τροπολογίες, παραμένουν ανησυχίες σχετικά με το δικαίωμα των αιτούντων να λαμβάνουν πληροφόρηση αποτελεσματικά κατά την υποβολή της αίτησης ασύλου. Η Διεθνή Αμνηστία επομένως συνιστά την κατάργηση, τουλάχιστον, της αναφοράς για τη δυνατότητα διερμηνείας σε γλώσσα της χώρας προέλευσης του/της αιτούντος/ούσας κατά τη φάση που αναφέρεται στο άρθρο 7 του νομοσχεδίου (τροποποίηση του άρθρου

¹⁰ Οι αιτούντες άσυλο μπορούν να κρατηθούν για μέγιστη περίοδο 50 ημερών, η οποία μπορεί να παραταθεί για άλλες 50 ημέρες με την αιτιολογημένη απόφαση των αρχών που εξέδωσαν την απόφαση (άρθρο 46 παρ. 5 (β) του νόμου 4636/2019). Η μέγιστη περίοδος παράτασης της κράτησης δεν μπορεί να υπερβαίνει τη μέγιστη περίοδο που προβλέπεται στο άρθρο 30 του ν. 3907/2011 (18 μήνες).

¹¹ Βλ. www.amnesty.org/download/Documents/EUR2512802019ENGLISH.PDF

¹² Τα ασυνόδευτα παιδιά μπορούν να κρατηθούν υπό εξαιρετικές περιστάσεις για μέγιστη περίοδο 25 ημερών που μπορεί να παραταθεί για 20 ημέρες κατ' ανώτατο όριο (άρθρο 48 παρ. 1 του ν. 4636/2019). Το άρθρο 60 του νομοσχεδίου καταργεί την παράταση των 20 ημερών. Τα ασυνόδευτα παιδιά μπορούν επίσης να κρατηθούν υπό «προστατευτική φύλαξη», έως ότου βρεθεί χώρος φιλοξενίας για αυτά.

¹³ Άρθρο 20 παρ. 2 του νομοσχεδίου που τροποποιεί το άρθρο 92 του νόμου 4636/2019.

¹⁴ Άρθρο 6 του νομοσχεδίου, που τροποποιεί το άρθρο 65 του νόμου 4636/2019.

¹⁵ Άρθρο 7 του νομοσχεδίου, που τροποποιεί το άρθρο 69 του νόμου 4636/2019.

¹⁶ Ευρωπαϊκή Ένωση: Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (τροποποιημένη), 29 Ιουνίου 2013, ΕΕ L. 180/60 -180/95; 29.6.2013, 2013/32/ΕΥ, Άρθρο 12 παρ. 1(α) (εφεξής «Οδηγία Διαδικασιών») διαθέσιμη στο: <https://bit.ly/3fcsu5n>.

¹⁷ Άρθρο 10 του νομοσχεδίου που τροποποιεί το άρθρο 77 του ν. 4636/2019.

69 του νόμου 4636/2019), στην περίπτωση απουσίας στοιχείων που επιβεβαιώνουν ότι κατανοεί αποτελεσματικά μια τέτοια γλώσσα.

ΑΚΟΜΑ ΑΠΑΙΤΕΙΤΑΙ ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΓΙΑ ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΟΜΑΔΕΣ ΚΑΙ ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΟΥΣ ΑΝΗΛΙΚΟΥΣ ΥΠΟ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΑΣΥΛΟΥ

Ο νόμος για το άσυλο του 2019 έπληξε σοβαρά τα δικαιώματα των αιτούντων/ουσών άσυλο οι οποίοι/ες, για τους σκοπούς των διαδικασιών ασύλου, υποδοχής και βοήθειας, θεωρούνται «ευάλωτοι/ες». ¹⁸ Ενώ η Διεθνής Αμνηστία χαιρετίζει την κατάργηση στο νέο νόμο του άρθρου που επιτρέπει την τυπική επεξεργασία ευάλωτων υποθέσεων μέσω ταχύρρυθμης διαδικασίας, ¹⁹ διαφωνούμε με την πρόταση για εξάλειψη της προτεραιότητας εξέτασης ευάλωτων περιπτώσεων. ²⁰ Η Διεθνής Αμνηστία δηλώνει απογοητευμένη από το γεγονός ότι το νομοσχέδιο δεν αποκλείει ρητά την επεξεργασία υποθέσεων ασυνόδευτων ανηλίκων μέσω της ταχύρρυθμης διαδικασίας. ²¹

ΑΦΑΙΡΕΣΗ ΤΗΣ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑΣ ΝΑ ΠΑΡΑΠΕΜΦΘΟΥΝ ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ/ΟΥΣΕΣ ΑΣΥΛΟ ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΓΚΡΙΘΗΚΕ Η ΑΙΤΗΣΗ ΤΟΥΣ ΓΙΑ ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ

Το νομοσχέδιο καταργεί το άρθρο 67 του νόμου 4375/2016, ²² το οποίο προέβλεπε τη δυνατότητα παραπομπής υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς για δικαίωμα παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους «στην περίπτωση που η αίτηση διεθνούς προστασίας [...] έχει απορριφθεί τελεσίδικα και οι αρμόδιες Αρχές Απόφασης του παρόντος Μέρους πιθανολογούν ότι στο πρόσωπό του συντρέχουν οι [σχετικές] προϋποθέσεις». Μέσω αυτού του εργαλείου, η ιθύνουσα αρχή, οι ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών, έχουν τη δυνατότητα να παραπέμψουν υποθέσεις ασύλου που απορρίφθηκαν με τελική απόφαση στη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής –υπό το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου (πριν την επανασύσταση του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου υπό το Υπουργείο Εσωτερικών)– η οποία θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο χορήγησης ανανεώσιμης άδειας διαμονής 1 έτους σε άτομα που αντιμετωπίζουν συγκεκριμένους κινδύνους, συμπεριλαμβανομένης της αδυναμίας επιστροφής σε χώρα προέλευσης ή συνήθους διαμονής «για λόγους ανωτέρας βίας», για παράδειγμα λόγω σοβαρών κινδύνων για την υγεία τους, ή εάν η αρχή της μη επαναπροώθησης ισχύει για το ενδιαφερόμενο άτομο, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ και των σχετικών διατάξεων της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά των βασανιστηρίων. ²³ Η τροπολογία καταργεί τη δυνατότητα περίπτωσης της αναδρομικής χορήγησης ανθρωπιστικής προστασίας σε όλες τις αποφάσεις που εκδόθηκαν από την 1η Ιανουαρίου 2020. ²⁴

Ελλείπει της δυνατότητας παραπομπής ενός/μιας αιτούντα/ούσας άσυλο που δεν εγκρίθηκε η αίτησή του/της για ανθρωπιστική προστασία, οι Επιτροπές Προσφυγών περιορίζονται στη δυνατότητα να χορηγήσουν στο άτομο μία «βεβαίωση περί μη απομάκρυνσης για λόγους ανθρωπιστικούς» σύμφωνα με το άρθρο 104 παρ. 4 του νόμου του 2019 για τη διεθνή προστασία. Ένα τέτοιο εργαλείο παρέχει στο άτομο «τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις που απορρέουν από την βεβαίωση αναβολής απομάκρυνσης», ένα μέτρο που προβλέπεται από την Ελληνική Νομοθεσία που εφαρμόζει την Οδηγία για τις Επιστροφές της ΕΕ (νόμος 3907/2011, άρθρα 37 και 24) για την προστασία του ατόμου σε περιπτώσεις όπου η απόφαση επιστροφής προσωρινά δεν μπορεί να εκτελεστεί. ²⁵ Όπως δεόντως επισημάνθηκε σε εκτενή ανάλυση του Βασίλη Παπαδόπουλου, Πρόεδρου του Διοικητικού Συμβουλίου του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες, η κατάργηση της παραπομπής για ανθρωπιστική προστασία δεν αντικαθίσταται επαρκώς από την ύπαρξη αυτού του εναλλακτικού μέτρου, δεδομένου ότι η αναβολή της απόφασης απομάκρυνσης παρέχει στα άτομα, από πολλές απόψεις, χαμηλότερο επίπεδο προστασίας. ²⁶

Πέρα από το να επικρίνει αυτήν την πρόταση που στερεί το ελληνικό νομικό σύστημα από έναν βασικό μηχανισμό παραπομπής για άτομα σε καταστάσεις κινδύνου, η Διεθνής Αμνηστία επισημαίνει ότι οι παρούσες αλλαγές δεν πρέπει να εκληφθούν ότι απαλλάσσουν την Ελλάδα από τις θεμελιώδεις υποχρεώσεις της βάσει διεθνών και ευρωπαϊκών θεσμών, συμπεριλαμβανομένης της απαγόρευσης της επαναπροώθησης, ώστε να μην εκτίθενται άτομα σε κινδύνους σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων τους κατά την επιστροφή τους.

¹⁸ Άρθρο 83 παρ. 9 (ιβ') του ν. 4636/2019

¹⁹ Το άρθρο 60 του νομοσχεδίου, που προβλέπει την κατάργηση, μεταξύ άλλων διατάξεων, του άρθρου 83 παρ. 9 (ιβ') του νόμου 4636/2019.

²⁰ Άρθρο 15 του νομοσχεδίου που τροποποιεί το άρθρο 83 παρ. 7 του ν. 4636/2019.

²¹ Άρθρο 83 παρ. 10 του ν. 4636/2019.

²² Νόμος 4375/2016 : Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ, 3 Απριλίου 2016, διαθέσιμος στο: www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/openDocpdf.pdf?reldoc=y&docid=573ad4db4

²³ Σύμφωνα με το άρθρο 19 Α (στ') του ν. 4251/2014

²⁴ Άρθρο που τροποποιεί το άρθρο 67 του ν. 4375/2016

²⁵ Άρθρο του Προέδρου του ΕΣΠ σχετικά με την άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, στη διεύθυνση: <https://bit.ly/3bZTONt>.

²⁶ Ένθα ανωτέρω.

ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΥ ΜΕΡΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΣΤΗΝ ΕΞΑΙΡΕΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΜΟΝΟΜΕΛΟΥΣ ΣΥΝΘΕΣΗΣ

Στην υποβολή της για το νέο Ελληνικό Νόμο για τη διεθνή προστασία (νόμος 4636/2019), τον Οκτώβριο του 2019, η Διεθνής Αμνηστία είχε εκφράσει τις ανησυχίες της για την αλλαγή σύνθεσης της Επιτροπής Προσφυγών σε αυτή των τριών Διοικητικών Δικαστών, με πιθανότητα σε ορισμένες περιπτώσεις για χρήση διαδικασίας μονομελούς σύνθεσης. Στην ίδια υποβολή, η οργάνωση παρατήρησε ότι η διαδικασία μονομελούς επιτροπής μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν είναι συμβατή με το Ελληνικό Σύνταγμα.²⁷

Σοβαρές ανησυχίες προκύπτουν τώρα με την τροπολογία που εισήγαγε το τρέχον νομοσχέδιο, που μεταβιβάζει στην αρμοδιότητα της διαδικασίας μονομελούς επιτροπής όλες τις προσφυγές που υποβάλλονται από χιλιάδες αιτούντες άσυλο που διαμένουν στα νησιά του Αιγαίου (Σάμος, Χίος, Λέσβος, Λέρος και Κως).²⁸ Η τροπολογία προβλέπει ότι η Επιτροπή Προσφυγών θα λειτουργεί σε μονομελή σύνθεση, μεταξύ άλλων, κατά την υποβολή προσφυγών κατά αποφάσεων που εκδίδονται βάσει ταχύρρυθμης διαδικασίας (σύμφωνα με το άρθρο 83 παρ. 9 του Ν. 4636/2019)· σε προσφυγές κατά αποφάσεων που εκδίδονται στο πλαίσιο διαδικασιών στα σύνορα καθώς και σε προσφυγές εκείνων που βρίσκονται υπό διαδικασία υποδοχής και αναγνώρισης και εκείνων που βρίσκονται σε κράτηση· και σε προσφυγές που υποβλήθηκαν έως τις 20 Ιουλίου 2016.²⁹ Η τροπολογία αυτή ουσιαστικά μεταθέτει την εξέταση σημαντικού ποσοστού προσφυγών σε μια διαδικασία η οποία, σύμφωνα με το νόμο, προορίζεται να χρησιμοποιείται ως εξαίρεση και που ενδέχεται να μειώσει σημαντικά τις εγγυήσεις για τους/τις αιτούντες/ούσες. Προκαλεί επίσης ανησυχία ότι η τροπολογία προβλέπει τη δυνατότητα γενικής χρήσης μονομελούς επιτροπής για προσφυγές που υποβάλλονται από άτομα που απλώς «διαμένουν» στη Σάμο, τη Χίο, τη Λέσβο, τη Λέρος και την Κω, χωρίς να διευκρινίζεται εάν η σχετική απόφαση ασύλου που ελήφθη στην περίπτωση τους εμπίπτει σε μία από τις παραπάνω κατηγορίες.³⁰

ΑΝΤΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΑΝΟΙΚΤΩΝ ΚΑΤΑΥΛΙΣΜΩΝ ΜΕ ΚΛΕΙΣΤΕΣ ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΕΣ ΔΟΜΕΣ ΣΤΑ ΝΗΣΙΑ

Τέλος, ο νόμος επισημοποιεί τη δημιουργία των κλειστών ελεγχόμενων δομών που θα δημιουργηθούν στα νησιά, αντικαθιστώντας τους υπάρχοντες καταυλισμούς, και καθορίζει τις εσωτερικές ρυθμίσεις και λειτουργίες τους. Σε συνέπεια με την ένδηλη πρόθεση της κυβέρνησης να δημιουργήσει αυτές τις δομές ως «πολύ-λειτουργικές» εγκαταστάσεις, ορίζεται ότι τα νέα κέντρα θα περιλαμβάνουν χώρους αφιερωμένους σε υπηρεσίες υποδοχής και ταυτοποίησης, κλειστές δομές προσωρινής υποδοχής, καθώς και προαναχωρησιακά κέντρα κράτησης («ΠΡΟ.ΚΕ.ΚΑ»).³¹ Η Διεθνής Αμνηστία είχε εκφράσει τις ανησυχίες της αμέσως αφού δημοσιοποιήθηκε η αρχική ανακοίνωση του σχεδίου δημιουργίας κλειστών δομών.³² Η Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα είχε ζητήσει διευκρινίσεις σχετικά με την επιλογή της κυβέρνησης να αντικαταστήσει τους ανοιχτούς καταυλισμούς με εγκαταστάσεις που χαρακτηρίζονται από έναν γενικότερο περιορισμό των κινήσεων των αιτούντων/ουσών, ρωτώντας για τις εγγυήσεις που προβλέπονται για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τους κανόνες για τα ανθρώπινα δικαιώματα.³³ Τότε, η Ελληνική Κυβέρνηση είχε διευκρινίσει ότι οι κλειστές δομές θα λειτουργούσαν παράλληλα με τις υπάρχουσες.³⁴ Ενώ από τότε έχει καταστεί σαφές ότι η κυβέρνηση έχει αλλάξει γνώμη και σκοπεύει να αντικαταστήσει πλήρως τους καταυλισμούς με κλειστές δομές, δεν έχει γίνει σαφές πώς σκοπεύει να διασφαλίσει την επαρκή ικανότητα στέγασης στα νέα κέντρα για να φιλοξενήσει τον προσφυγικό πληθυσμό στην Ελλάδα, ούτε πώς η ίδια η ιδέα της μεταφοράς των αιτούντων/ουσών άσυλο σε κλειστές εγκαταστάσεις μπορεί να συμβιβαστεί με τις αρχές που διέπουν τη στέρηση της ελευθερίας και τον περιορισμό της κυκλοφορίας των ατόμων που ζητούν ασφάλεια βάσει του Διεθνούς και του Ευρωπαϊκού Δικαίου. Η επιλογή να επιδιώξει την εφαρμογή αυτού του νέου συστήματος υποδοχής δείχνει ασύνετη ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσης του Covid-19, η οποία μπορεί να επηρεάσει συγκεκριμένα εκείνους που αναγκάζονται να ζήσουν σε στενή γειτνίαση μεταξύ τους και χωρίς πρόσβαση σε κατάλληλα προληπτικά μέτρα, όπως μπορεί να ισχύει για άτομα που ζουν σε υπερπλήρεις και/ή κλειστές δομές. Υπό αυτήν την έννοια, θα πρέπει να ευνοείται αυτή τη στιγμή η στέγαση μικρότερης κλίμακας που να επιτρέπει στα άτομα να εφαρμόζουν αποτελεσματικά προληπτικά μέτρα. Επαναλαμβάνοντας τις σοβαρές ανησυχίες της σχετικά με την επιλογή να εφαρμόσει ένα σύστημα υποδοχής που βασίζεται σε

²⁷ Δελτίο τύπου για τα σχόλια της Διεθνούς Αμνηστίας πάνω στο νόμο και λεπτομερής υποβολή, 24 Οκτωβρίου 2019, διαθέσιμο στο: www.amnesty.org/download/Documents/EUR2512782019ENGLISH.pdf και πλήρης υποβολή, σελίδα 6, επικαλούμενη την Απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας υπό αυτήν την έννοια (Απόφαση αριθ. 2980/2010, σημείο 5), στο: www.amnesty.org/en/documents/eur25/1280/2019/en/.

²⁸ Άρθρο 30 παρ. 2 του νομοσχεδίου, που τροποποιεί το άρθρο 5 παρ. 7 του ν. 4375/2016.

²⁹ Άρθρο 30 παρ. 2 (ε-ζ) του νομοσχεδίου, που τροποποιεί το άρθρο 5 παρ. 7 του ν. 4375/2016.

³⁰ Άρθρο 30 παρ. 2 (ζ), ως ανωτέρω.

³¹ Άρθρο 30 παρ. 4 του νομοσχεδίου, που τροποποιεί το άρθρο 8 παρ. 4 του ν. 4375/2016.

³² [Twitter.com/AmnestyEU/status/1197180538223771648](https://twitter.com/AmnestyEU/status/1197180538223771648), και theguardian.com/world/2019/nov/25/aid-groups-condemn-greece-over-prison-camps-for-migrants.

³³ <https://rm.coe.int/letter-to-the-greek-minister-of-citizen-protection-and-the-alternate-m/168098efe7>

³⁴ <https://rm.coe.int/reply-of-greek-minister-of-citizen-s-protection-en/1680990be7>

έναν γενικευμένο περιορισμό μετακίνησης, ειδικά κατά τη διάρκεια της κρίσης του Covid-19, η Διεθνής Αμνηστία προτρέπει την Ελληνική Κυβέρνηση να παράσχει λεπτομέρειες σχετικά με τις διαδικασίες λειτουργίας των κλειστών κέντρων το συντομότερο δυνατό.