

Πληροφορίες:

Γραφείο Συνηγόρου

Τηλ. 213 1306768-9

grafeiosynigorou@synigoros.gr

Προς

κ. Αναστάσιο Μπαρτζώκα

Πρόεδρο της Διαρκούς Κοινοβουλευτικής Επιτροπής

Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης

epitropes@parliament.gr

ΘΕΜΑ: Παρατηρήσεις επί του σχεδίου νόμου «*Εφαρμογή του Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και λοιπές διατάξεις του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου*»..

Αξιότιμε κύριε Πρόεδρε,

Στο πλαίσιο της γενικής αρμοδιότητας της Ανεξάρτητης Αρχής και της πολυετούς εμπειρίας της σε θέματα διαδικασιών ασύλου και υποδοχής αιτούντων άσυλο και αλλοδαπών, σύμφωνα με τον ν. 3094/2003, καθώς επίσης και των ειδικών αρμοδιοτήτων της ως «*Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης Βασανιστηρίων και Κακομεταχείρισης*» κατ' άρθρο δεύτερο του ν. 4228/2014 («*Κύρωση του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση κατά των βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας*»), και ως Μηχανισμού Εξωτερικού Ελέγχου των Αναγκαστικών Επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών κατ' άρ. 8 παρ. 6 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ και άρ. 9 παρ. 6 ν. 5226/2025, έχω την τιμή να θέσω υπ' όψη της Διαρκούς Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης τις παρακάτω παρατηρήσεις επί των διατάξεων του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου «*«Εφαρμογή του Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και λοιπές διατάξεις του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου*» το οποίο συζητείται από 29.05.2026 ενώπιον της Επιτροπής Σας.

Γενικές παρατηρήσεις

Από πλευράς διαδικασίας, παρατηρούμε ότι στο παρόν σχέδιο νόμου επιφυλάχθηκε πολύ σύντομος χρόνος δημόσιας διαβούλευσης, 14 ημερών¹ σε σχέση με την έκταση των ρυθμίσεών

¹ 11.05.2026, 23.45 – 25.05.2026, 09.00.



του. Πολλώ, δε, μάλλον που το προτεινόμενο σχέδιο δεν επιφέρει απλή προσαρμογή του ισχύοντος εσωτερικού δικαίου στις προβλέψεις, αμέσου εφαρμογής, των σχετικών Κανονισμών του Νέου Συμφώνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, αλλά προσθέτει και τροποποιήσεις της εσωτερικής νομοθεσίας (λ.χ. ως προς την επιτροπεία των ασυνόδευτων ανηλίκων), κι επανακωδικοποιεί όλες τις διατάξεις περί υποδοχής και διεθνούς προστασίας (βλ. την κατάργηση του κωδικοποιητικού ν. 4939/2022, στο άρ. 262).

Η κατάθεση του νομοσχεδίου μία (1) ημέρα μετά την ολοκλήρωση της δημόσιας διαβούλευσης αποτελεί το δεύτερο προβληματικό σημείο από πλευράς κανόνων καλής νομοθέτησης, υποβιβάζοντας, φαινομενικά, τη δημόσια διαβούλευση σε ένα τυπικό, απλώς, στάδιο της νομοθετικής διαδικασίας. Η θέση σε εφαρμογή των σχετικών ευρωπαϊκών Κανονισμών την 12.06.2026 δεν αποτελεί επαρκή αιτιολογία για την εσπευσμένη κατάθεση του σχεδίου νόμου, δεδομένου του χρόνου και των μέσων προετοιμασίας του παρόντος από την προ δύο (2) ετών δημοσίευση (22.05.2024) στην επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της δέσμης Κανονισμών που συγκροτούν το λεγόμενο «Νέο Σύμφωνο για το Άσυλο και τη Μετανάστευση».

Από πλευράς ουσίας, η δέσμη Κανονισμών αποτυπώνει ένα ευρύ φάσμα αλλαγών του ενωσιακού πλαισίου κανόνων για τη μετανάστευση και την διεθνή προστασία, πέραν της νέας ισορροπίας αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών². Ο Κανονισμός Διαλογής³ ορίζει, ότι οι νεοεισερχόμενοι στα σύνορα υπόκεινται εντός 7 ημερών σε διαδικασίες ταυτοποίησης κι ασφαλείας, ευαλωτότητας και υγειονομικής εξέτασης, προκειμένου στη συνέχεια να οδηγηθούν για την εξέταση αιτημάτων ασύλου στη διαδικασία συνόρων⁴, που ορίζεται ως ο κανόνας, πλέον, για τη διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας, υποκείμενη σε προθεσμία 12 εβδομάδων. Οι αιτούντες παραμένουν, υπό το νομικό πλάσμα μη-εισόδου (non-entry), υπό περιορισμό της ελευθερίας στα σύνορα ή σε περιοχές πλησίον των συνόρων ή και σε άλλες τοποθεσίες εντός της επικράτειας του κράτους-μέλους και η απόρριψη του αιτήματός τους συνδέεται ενιαία με διαδικασία επιστροφής από τα σύνορα⁵, εντός επιπρόσθετου διαστήματος 12 εβδομάδων. Στην ταχεία διαδικασία συνόρων υπάγονται κατά κανόνα άτομα με συνήθη διαμονή σε τρίτη χώρα, για την οποία το ποσοστό των αποφάσεων χορήγησης διεθνούς προστασίας είναι μικρότερο ή ίσο του 20 %. Εξαιρούνται από τη διαδικασία των συνόρων μετά τη διαλογή ορισμένοι ευάλωτοι⁶, ιδίως οι ανήλικοι. Ομοιόμορφοι κανόνες ορίζονται για τα κριτήρια χορήγησης ασύλου⁷ και τις συνθήκες υποδοχής⁸. Σημαντική καινοτομία αποτελεί ο Κανονισμός για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και «εργαλειοποίησης» μεταναστών⁹,

² Βλ. τον Κανονισμό (ΕΕ) 2024/1351 για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης, ως προς τα κράτη υπό μεταναστευτική πίεση και τα έμπρακτα ή οικονομικά μέτρα αλληλεγγύης των κρατών-μελών. Βλ. επίσης την κριτική του Συνηγόρου στην έκφραση αλληλεγγύης με έκτακτα μέτρα μετεγκατάστασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο παρελθόν, που υπονομεύτηκαν από την Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, ειδική έκθεση 2019 *Relocation revisited. The Greek case*, <https://www.synigoros.gr/el/category/eidikes-ekdeseis/post/special-report-or-relocation-revisited-the-greek-case>

³ Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1356 περί ελέγχου διαλογής

⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1348 για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας

⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1349 για τη θέσπιση διαδικασίας επιστροφής στα σύνορα

⁶ όταν η αναγκαία στήριξη δεν μπορεί να παρέχεται σε αιτούντες που χρειάζονται ειδικές διαδικαστικές εγγυήσεις ή όταν αυτό δικαιολογείται για λόγους υγείας, συμπεριλαμβανομένων λόγων που αφορούν την ψυχική υγεία ενός προσώπου.

⁷ Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1347 για τις απαιτήσεις αναγνώρισης δικαιούχων διεθνούς προστασίας

⁸ Οδηγία (ΕΕ) 2024/1346 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Μαΐου 2024 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία

⁹ Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1359 για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας



που καθιερώνει έκτακτα μέτρα, όπως επιμήκυνση προθεσμιών, υπό προϋποθέσεις. Επίσης, το Νέο Σύμφωνο περιλαμβάνει και κανόνες σχετικά με την επικαιροποιημένη βάση δεδομένων Eurodac¹⁰, καθώς και με το πλαίσιο της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και την εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους¹¹.

Η πολιτική συμφωνία που επετεύχθη το 2024 σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις σχετικές προτάσεις από 23.09.2020 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εισήγαγε κανόνες (εφεξής, Νέο Σύμφωνο) που αποτελούν, εν συνόλω, ένα πολύ πιο περιοριστικό πλαίσιο από το (προ)ϊσχύον ενωσιακό δίκαιο για τα δικαιώματα των εισερχομένων παράτυπα αλλοδαπών και των αιτούντων άσυλο, από πλευράς προθεσμιών, ανασταλτικού αποτελέσματος ενδίκων μέσων, κριτηρίων αναγνώρισης και ασφαλούς τρίτης χώρας, ανατροπής του κανόνα της «κανονικής διαδικασίας» χάριν ταχείας διαδικασίας κ.α.

Παρά το γεγονός αυτό, διαπιστώνουμε, ότι η παρούσα νομοθετική πρόταση έχει αξιοποιήσει στο έπακρον ορισμένες δυνητικές ρήτρες των Κανονισμών του Νέου Συμφώνου για ακόμη πιο περιοριστικές ρυθμίσεις (βλ. λ.χ. παρακάτω, για την κράτηση των ανηλίκων). Παρατηρούμε, επίσης, ότι στο παρόν νομοσχέδιο περιλαμβάνονται ακόμη και διατάξεις που αφίστανται των υποχρεωτικών κανόνων Κανονισμών του Νέου Συμφώνου, όπως λ.χ. για τη μετάθεση του σημείου έναρξης της προθεσμίας εντός της οποίας οφείλει να ολοκληρωθεί η διαδικασία διαλογής στα σύνορα κ.α., όπως αναλύεται παρακάτω στις επιμέρους ενότητες.

Επισημαίνουμε, ότι η επιλεκτική τήρηση του Νέου Συμφώνου και η απόκλιση από ρητές και σαφείς διατάξεις του που συνιστούν εγγυήσεις δικαιωμάτων, δεν πλήττουν μόνον την οφειλόμενη προστασία των ανθρώπων που υπόκεινται στις σχετικές διαδικασίες αλλά παράλληλα υπονομεύουν και την ενιαία προσπάθεια ρύθμισης της μετανάστευσης και του ασύλου από πλευράς Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σημειωτέον, ότι η έκταση και η σοβαρότητα των τροποποιήσεων που επέρχονται με το Νέο Σύμφωνο στις σχετικές διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, καθιστά προφανή τη σημασία της πρόβλεψης ενός Ανεξάρτητου Μηχανισμού Παρακολούθησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ελέγχου διαλογής και της διαδικασίας ασύλου στα σύνορα, πρόβλεψη, ωστόσο, που το επισπεύδον Υπουργείο απομόνωσε από τις ρυθμίσεις εφαρμογής των δύο σχετικών Κανονισμών του Νέου Συμφώνου και ενέταξε σε άσχετο καθ' ύλην νομοσχέδιο. Αναφερόμαστε στο από 13.05.2026 υπόμνημα παρατηρήσεων του Συνηγόρου του Πολίτη¹² ως προς την ουσία και τη διαδικασία της ανάθεσης της αρμοδιότητας αυτής στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ), παρά τις πρόνοιες του άρ. 10 του Κανονισμού Διαλογής για τις αρμοδιότητες και τα συνταγματικά εχέγγυα ανεξαρτησίας του Συνηγόρου του Πολίτη, που υποβάλαμε ενώπιον της Επιτροπής Σας σχετικά με το άρθρο 39 που περιελήφθη στις λοιπές διατάξεις του σχεδίου νόμου «Αναμόρφωση κληρονομικού Δικαίου και λοιπές διατάξεις», νυν ήδη του δημοσιευθέντος ν. 5303/2026 (Α' 81).

¹⁰ Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1358 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή βιομετρικών δεδομένων

¹¹ Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1350 για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και την εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους

¹² https://www.synigoros.gr/el/category/nea/post/parathrhseis-or-ar8ro-39-*-sxedio-nomoy-anamorfwshtoy-klhronomikoy-dikaioy-kai-alles-diatazeis



Ειδικές παρατηρήσεις επί της ουσίας των προτεινομένων διατάξεων:

BIBΛΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ - ΜΕΡΟΣ Α'

Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1356 για τη θέσπιση ελέγχου διαλογής υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα

Άρθρο 5 Παραμονή και περιορισμός ελευθερίας κατά τον έλεγχο διαλογής

Σύμφωνα με την παράγραφο 1, τα πρόσωπα που υπάγονται σε έλεγχο διαλογής παραμένουν στη διάθεση των αρμοδίων αρχών, προκειμένου να διασφαλιστεί η ολοκλήρωση του ελέγχου. Επιβάλλεται περιορισμός κυκλοφορίας ή κράτηση στα πρόσωπα που έχουν εκφράσει πρόθεση υποβολής αιτήματος διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με τα άρθρα 23-24 του παρόντος (εδ. α). Αντίστοιχα, στα πρόσωπα που δεν έχουν υποβάλει αίτημα διεθνούς προστασίας, επιβάλλεται κράτηση ή εναλλακτικά της κράτησης μέτρα (εδ.β).

Κατ' αρχάς, παρατηρούμε ότι δεν αναφέρονται συγκεκριμένα μέτρα για τα πρόσωπα, τα οποία υπόκεινται στον έλεγχο διαλογής πριν το στάδιο έκφρασης της βούλησης για την υποβολή αιτήματος διεθνούς προστασίας, επομένως τίθεται ζήτημα ασφάλειας δικαίου.

Αλλά προκύπτει ένα γενικότερο ζήτημα αναλογικότητας και ασφάλειας δικαίου. Ο Κανονισμός Διαλογής ορίζει στο άρθρο 7, ότι τα κράτη θεσπίζουν διατάξεις για να διασφαλίζουν, ότι οι πολίτες τρίτων χωρών παραμένουν στη διάθεση των αρχών που είναι υπεύθυνες για τη διενέργεια του ελέγχου διαλογής καθ' όλη τη διάρκεια του ελέγχου, προς αποτροπή κάθε κινδύνου διαφυγής και πιθανών απειλών για την εσωτερική ασφάλεια. Δεν ορίζει περί διοικητικής κράτησης. Το νομοσχέδιο εισάγει εναλλακτικά τον περιορισμό ελευθερίας του άρθρου 23 και την κράτηση, ενώ δίνει δυνατότητα για επιβολή κράτησης ή εναλλακτικών αυτής μέτρων. Τονίζεται, ότι για να επιβληθούν εναλλακτικά μέτρα ή κράτηση, θα πρέπει να υφίσταται καταρχήν νομική βάση για τον περιορισμό του αλλοδαπού, να στοιχειοθετείται, δηλαδή, ότι είναι οπωσδήποτε αναγκαίος ο περιορισμός του συγκεκριμένου αλλοδαπού. Η κράτηση πρέπει να επιβάλλεται μόνο εξαιρετικώς, ως ύστατη επιλογή και όταν αποδεδειγμένα δεν μπορούν (ή δεν αρμόζει) να εφαρμοστούν εναλλακτικά μέτρα.

Σε κάθε περίπτωση, δεν μπορεί εναλλακτικά να διατάσσεται είτε κράτηση είτε περιορισμός της ελευθερίας. Τα δύο αυτά μέτρα δεν εξυπηρετούν τους ίδιους σκοπούς, δεν απαιτούν την ίδια νομική βάση και αιτιολογία, διατάσσονται από διαφορετικά διοικητικά όργανα, το μεν από τη Διοίκηση της Υπηρεσίας Υποδοχής, το δε από την Αστυνομία, και έχουν διαφορετική διάρκεια (ο περιορισμός ελευθερίας μόνο για τη διαλογή, η κράτηση μπορεί να συνεχίζεται και για τους αιτούντες και τους επιστρεφόμενους). Στο νομοσχέδιο δεν καθίσταται σαφές πότε θα επιλαμβάνεται το ένα ή το άλλο όργανο. Στην πράξη, έχει ήδη διαπιστωθεί ότι η έκδοση αποφάσεων περιορισμού ελευθερίας συνιστά ένα διοικητικό βάρος για τις αρχές υποδοχής, λόγω ελλείψεων προσωπικού, με αποτέλεσμα οι αποφάσεις να αργούν να εκδοθούν εντός των προθεσμιών και να επιβάλλεται de facto κράτηση.

Με τα δεδομένα αυτά, και καθώς πάγια πρακτική της ΕΛ.ΑΣ. στα ελληνικά νησιά είναι να εκδίδει πράξεις σύλληψης για κάθε νεοεισερχόμενο πριν την υπαγωγή σε διαδικασίες υποδοχής, με τη διάταξη αυτή είναι εξαιρετικά πιθανό να επιλέγεται η έκδοση αποφάσεων μαζικής κράτησης. Ωστόσο, η μαζική διοικητική κράτηση δεν συνάδει με τους σκοπούς του



ελέγχου διαλογής, που δεν είναι μόνο (άρθρο 1 Κανονισμού) ο έλεγχος της ταυτότητας των αλλοδαπών, αλλά και ο προκαταρκτικός υγειονομικός έλεγχος και έλεγχος ευαλωτότητας. Επίσης, δεν συνάδει με το άρθρο 13 περί διατήρησης της οικογενειακής ενότητας, την ψυχοκοινωνική στήριξη, την κατάλληλη μεταχείριση, την κατάλληλη ιατρική φροντίδα. Υπάρχει κίνδυνος να κρατούνται συλλήβδην οικογένειες και ευάλωτα πρόσωπα, γεγονός που θα επιδεινώσει την κατάστασή τους, ενώ είναι αμφίβολο εάν ο έλεγχος ευαλωτότητας θα μπορεί να γίνεται γρήγορα, ώστε να αφήνονται ελεύθεροι σύντομα οι ευάλωτοι. Τέλος, η υπαγωγή των ίδιων προσώπων ταυτόχρονα σε διαδικασίες κράτησης από την ΕΛ.ΑΣ. και σε έλεγχο διαλογής και ευαλωτότητας από την Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΥΠ.Υ.Τ.) σημαίνει γραφειοκρατική επικοινωνία μεταξύ δύο υπηρεσιών που δεν βοηθά στον γρήγορο εντοπισμό των ευάλωτων και γενικά στην αποτελεσματική διαχείριση του πληθυσμού.

Τέλος, η περ. β' της παρ. 1 του άρθρου 5 περί της κράτησης σε Προαναχωρησιακά Κέντρα (ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α.) της Ελληνικής Αστυνομίας για τον χρόνο της διενέργειας του ελέγχου διαλογής δεν συνάδει με το άρθρο 4, εφόσον ορίζονται ως σημεία ελέγχου διαλογής τα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (Κ.Υ.Τ.), οι Κλειστές Ελεγχόμενες Δομές (Κ.Ε.Δ.) και οι Κινητές Μονάδες Καταγραφής και Συντονισμού Μετακινήσεων (Κ.Μ.Κ.Σ.Μ.). Άλλωστε, η υποβολή αίτησης διεθνούς προστασίας δύναται να εκφραστεί σε οποιοδήποτε στάδιο του ελέγχου διαλογής.

Ο Συνήγορος προτείνει την επιβολή αποφάσεων περιορισμού ελευθερίας για το στάδιο της διαλογής, την ενίσχυση του διοικητικού προσωπικού της ΥΠΥΤ και την κατ' εξαίρεση κράτηση του αλλοδαπού από την ΕΛ.ΑΣ. μόνο εάν από την διαδικασία του ελέγχου ασφαλείας βάσει του άρθρου 7 ή από τα στοιχεία που προκύπτουν από την διαδικασία διαλογής, προκύπτει ανάγκη επιβολής της, που ήδη ορίζεται πολύ συγκεκριμένα και συνιστά την περίπτωση της μη συνεργασίας του αλλοδαπού με αποτέλεσμα την παρεμπόδιση της διαδικασίας.

Άρθρο 9 Προκαταρκτικός ιατρικός έλεγχος και έλεγχος ευαλωτότητας

Στην παράγραφο 3 εισάγεται η αντίστοιχη ρύθμιση του άρθρου 12, παρ. 3 του Κανονισμού ελέγχου διαλογής, σχετικά με τη διεξαγωγή του προκαταρκτικού ελέγχου διαλογής από ειδικευμένο προσωπικό των αρχών ελέγχου διαλογής. Παραλείπεται, ωστόσο, η πρόσθετη πρόβλεψη του άρθρου 12, παρ. 3 του Κανονισμού, σύμφωνα με την οποία οι αρχές ελέγχου διαλογής μπορούν να επικουρούνται από μη κυβερνητικές οργανώσεις και, κατά περίπτωση, από ειδικευμένο ιατρικό προσωπικό. Η επέκταση της ρύθμισης μπορεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση αυξημένων αναγκών σε ιατρικό προσωπικό.

Αναφορικά με την παράγραφο 5, επισημαίνεται, ότι σε περίπτωση που εκκινεί η διαδικασία εκτίμησης ηλικίας κατά το στάδιο διαλογής, χωρίς να έχει ακόμη υποβληθεί αίτηση διεθνούς προστασίας, θα πρέπει να ορίζεται η αρμόδια Αρχή για την παραπομπή (λαμβάνοντας υπόψη την πρόβλεψη του άρθρου 25 του Κανονισμού Ε.Ε. 2024/1348 Ε.Ε. που αναφέρεται σε αιτούντα διεθνή προστασία και την αποφαινόμενη αρχή του άρθρου 95 περ. α) του σ/ν: Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου κ.λ.π.). Είναι αναγκαίο, ωστόσο, να αποσαφηνίζεται, ότι και σε αυτή την περίπτωση, κατά τα λοιπά, εφαρμογή έχει η διάταξη του άρθρου 25 του Κανονισμού Ε.Ε. 2024/1348, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 36. Ομοίως, πρέπει να διασαφηνίζεται, ότι δεν εκδίδεται απόφαση παραπομπής αν δεν έχει προηγουμένως οριστεί εκπρόσωπος ή προσωρινός εκπρόσωπος κατ' άρθρο 13 του Κανονισμού Ε.Ε. 2024/1356 (ο οποίος είναι σε πραγματική επαφή με το παιδί και έχει αξιολογηθεί το βέλτιστο συμφέρον



του). Τα παραπάνω αφορούν, **κατ' αναλογία, το άρθρο 107** αναφορικά με την εκκίνηση της διαδικασίας και σε περιπτώσεις που δεν έχει υπάρξει υποβολή αιτήματος, λαμβάνοντας υπόψη την ευρύτερη διατύπωση της προτεινόμενης ρύθμισης «*η εκτίμηση της ηλικίας υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών(...)*» .

Ως προς το άρθρο 107 ειδικότερα, αναφορικά με την εκτίμηση ηλικίας με βάση όσα προβλέπει το άρθρο 25 του Κανονισμού, εκτιμάται, ότι το νέο πλαίσιο και η μνεία σε έκδοση νέας κοινής υπουργικής απόφασης, θα αναμορφώσει ουσιαστικά- υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων και εγγυήσεων του ως άνω άρθρου του Κανονισμού- το ισχύον πλαίσιο και την εφαρμογή της διαδικασίας εκτίμησης ηλικίας, ζήτημα που έχει απασχολήσει τον Συνήγορο του Πολίτη σταθερά τα τελευταία χρόνια. Φαίνεται, ωστόσο, ενδεχομένως σκόπιμο να υπάρξει αναδιατύπωση, ώστε να προκύπτει με απόλυτη σαφήνεια ότι έχουν εφαρμογή συνολικά τα οριζόμενα στο άρθρο 25 του Κανονισμού (που δεν περιορίζονται απλώς στην εκκίνηση της διαδικασίας εκτίμησης και τη διενέργεια της αλλά περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων και τις περιπτώσεις όπου συντρέχει αμφιβολία/προϋποθέσεις εκκίνησης, εγγυήσεις). Είναι επίσης σημαντικό να προκύπτει με σαφήνεια ότι η παραπέμπουσα αρχή είναι η αρμόδια να αξιολογήσει τις αμφιβολίες που έχουν ανακύψει (π.χ. από τις αρμόδιες αρχές κατά το στάδιο της διαλογής) και να εκκινήσει τη διαδικασία, ή να μην παραπέμψει, εάν κριθεί ότι δεν είναι αναγκαίο υπό το πρίσμα του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού (άρ. 25 παρ. 1 και αιτιολογική σκέψη 36), εφαρμόζοντας το ευεργέτημα της αμφιβολίας στην περίπτωση¹³.

Αντίστοιχα, λαμβάνοντας υπόψη, ότι η διαδικασία εκτίμησης ηλικίας δεν μπορεί να αποτελεί πρακτική ρουτίνας και δύναται να εκκινήσει μόνο κατόπιν τεκμηριωμένων αμφιβολιών σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα για τη διαδικασία αυτή, σκόπιμο είναι τούτο να αποσαφηνίζεται, με τη συμπερίληψη μνείας στην απαιτούμενη αιτιολογία της αμφιβολίας.

Τέλος, δεδομένου, ότι, όπως προκύπτει πέραν πάσης αμφιβολίας από το άρθρο 25 και την αιτιολογική σκέψη 36 του Κανονισμού Ε.Ε. 2024/1348, αμφιβολία για την ηλικία υπάρχει τόσο σε περιπτώσεις που το πρόσωπο ισχυρίζεται ότι είναι ανήλικο όσο και σε περιπτώσεις που το πρόσωπο ισχυρίζεται ότι είναι ενήλικο (αυτονόητα περιλαμβανομένης της περίπτωσης που έχει καταγραφεί αρχικά ως ενήλικο, επικαλείται ωστόσο ανηλικότητα και ανακύπτει αμφιβολία περί της ηλικίας), ομοίως και εφαρμογή της διαδικασίας εκτίμησης ηλικίας και των προβλεπόμενων εγγυήσεων, σκόπιμο είναι ενδεχομένως να υπάρξει αναδιατύπωση, ώστε να αποτυπώνεται η συνθήκη αυτή με απόλυτη σαφήνεια.

Οι παραπάνω επισημάνσεις αφορούν, κατ' αναλογία, κάθε άλλη προτεινόμενη ρύθμιση όπου γίνεται μνεία σε αμφιβολία/εκτίμηση ηλικίας (άρθρα 9 παρ. 5, 40 παρ. 6, 105 παρ. 1).

Άρθρο 10 Συμπλήρωση του εγγράφου ελέγχου διαλογής

Στην παρ. 1, προβλέπεται, ότι ο έλεγχος διαλογής διενεργείται χωρίς καθυστέρηση και ολοκληρώνεται σε κάθε περίπτωση εντός των προθεσμιών των παρ. 3 και 4 του άρθρου 8 του Κανονισμού διαλογής. Εάν οι υπήκοοι τρίτων χωρών ή οι ανιθαγενείς αφικνούνται ή συλλαμβάνονται σε περιοχή στην οποία δεν λειτουργεί σημείο ελέγχου διαλογής του άρθρου

¹³ Για όλα τα παραπάνω (υπό αρ. 9 και 107) βλ. και EUAA, Practical guide on age assessment. 2025: σελ. 26 «*As a 'may clause', Article 25(1) APR indicates that the decision to initiate an age assessment procedure is discretionary and not an obligation. Authorities can decide to apply the benefit of the doubt, and the applicant can be declared a minor without an age assessment being conducted (see the scenarios section above).*» καθώς και σελ. 17-18 και επ., 44-45.



4 του παρόντος ή στην περίπτωση αυξημένων ροών ή σε περιπτώσεις προσώπων με αυξημένες ανάγκες, καθώς και σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας, η ανωτέρω προθεσμία εκκινεί από την άφιξή τους στο καθορισμένο σημείο ελέγχου διαλογής.

Ωστόσο, στο άρθρο 8 παρ. 3 του Κανονισμού, προβλέπεται, ότι ο έλεγχος διαλογής στα εξωτερικά σύνορα, σε κάθε περίπτωση ολοκληρώνεται σε επτά ημέρες από τη σύλληψη του υπηκόου τρίτης χώρας στα εξωτερικά σύνορα, την αποβίβαση στην επικράτεια του οικείου κράτους μέλους ή την προσέλευση στο συνοριακό σημείο διέλευσης. Επιπλέον, στο άρθρο 8 παρ. 4 του Κανονισμού, προβλέπεται ότι ο έλεγχος διαλογής στην επικράτεια ολοκληρώνεται εντός τριών ημερών από τη σύλληψη του υπηκόου τρίτης χώρας.

Υπό το πρίσμα των παραπάνω διατάξεων του Κανονισμού, η προτεινόμενη ρύθμιση έρχεται σε ευθεία αντίθεση με το γράμμα αυτού. Επιπλέον, δημιουργείται κίνδυνος προσβολής θεμελιωδών δικαιωμάτων των αλλοδαπών και ανασφάλεια δικαίου για αυτούς, αφού, κατά το χρονικό διάστημα που απαιτείται π.χ για την μεταφορά ή και στις λοιπές περιπτώσεις, είναι ασαφές σε τι καθεστώς παραμένουν.

Ως εκ τούτου, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την τροποποίηση του άρθρου, ώστε να προβλέπεται ρητά, ότι η έναρξη των εν λόγω προθεσμιών ξεκινά από τη σύλληψη ή την αποβίβαση¹⁴ στην επικράτεια των υπηκόων τρίτων χωρών και μόνο, σύμφωνα με τον Κανονισμό διαλογής.

Άρθρο 11 Παραπομπή σε διαδικασία υπαγωγής σε καθεστώς διεθνούς προστασίας

Η διατύπωση του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 3 φαίνεται να λειτουργεί ενάντια στο τεκμήριο ανηλικότητας, πάγια εφαρμοζόμενο ενόσω εκκρεμεί η αμφιβολία περί της ηλικίας ή/και η διαδικασία εκτίμησης ηλικίας όπως έχει επανειλημμένα υπογραμμιστεί από την Επιτροπή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου¹⁵ και, συνεπακόλουθα, ομοίως, ενάντια στο βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Ειδικότερα, διαφαίνεται, ότι πρόσωπο που ενδέχεται να είναι ασυνόδευτο ανήλικο κινδυνεύει δυνητικά να ενταχθεί σε διαδικασία συνόρων, και μάλιστα ακόμη και πέραν της μοναδικής περίπτωσης που κατ' εξαίρεση επιτρέπει το άρθρο 53 παρ.1 εδάφιο α σε συνδυασμό με το άρθρο 42 παρ.3 στ. β) του Κανονισμού ΕΕ 2024/1348 στα κράτη την εφαρμογή της σε ασυνόδευτα παιδιά.

Κατόπιν τούτου, προτείνεται η απαλοιφή της παρούσας διατύπωσης του πρώτου εδαφίου και η μετακίνηση μετά τα εδάφια β και γ του παρόντος σχεδίου του εδαφίου με αναδιατύπωση προκειμένου να διασφαλίζεται η εφαρμογή του τεκμηρίου ανηλικότητας. Θα μπορούσε ενδεχομένως να διατυπωθεί ως εξής : *Εφόσον εξακολουθεί να υπάρχει αμφιβολία σε σχέση με στοιχεία του αιτούντος που δεν έχουν επαληθευθεί από τις αρχές ελέγχου διαλογής- και τα οποία συνδέονται με ενδεχόμενη ανηλικότητα- και μέχρι την οριστική εκτίμηση τους με τη διαδικασία*

¹⁴ Ο Συνήγορος υπενθυμίζει την πρακτική ως προς τους νεοεισερχόμενους στην Κρήτη από τον Ιούλιο 2025 να εκδίδονται αποφάσεις επιστροφής με κράτηση από τις Αστυνομικές Διευθύνσεις του τόπου προορισμού, λ.χ. την Αστυνομική Δ/ση Σερρών, προκειμένου για την κράτησή τους στη Σιντική, πολλές μέρες αργότερα.

<https://www.synigoros.gr/el/category/deltia-typoy/post/deltio-typoy-or-apotimhsh-ths-efarmoghs-toy-metroy-anastolhs-aitimatwn-asyloy-kai-epistrophs-allodapwn-aney-katagrafhs>

¹⁵ Ενδεικτικά, United Nations, Committee on the Rights of the Child, M.B. v. Spain, paras. 9.8, 9.12,9.14, 9.17, J.A.B. v. Spain, paras. 11.2, 13.3.13.6, 13.7, 13.9. Επίσης, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου , T.K c. Grece, no 16112/20, 18/1/2024, paras. .21-24



εκτίμησης της ηλικίας του αιτούντος του άρθρου 107 και τη διαδικασία αλλαγής στοιχείων ταυτότητας του αιτούντος του άρθρου 111, εφαρμόζεται το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού και το τεκμήριο ανηλικότητας και το πρόσωπο παραπέμπεται στην κατάλληλη βάση τούτου διαδικασία.

Άρθρο 13 Συνθήκες κατά τον έλεγχο διαλογής

Στην παρ. 2 αναφέρεται, ότι πρόσβαση στα σημεία ελέγχου διαλογής έχουν μόνο οι Οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών (ΜΚΟ), που είναι εγγεγραμμένες στο Μητρώο των ΜΚΟ που τηρείται στο Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου και οι εξουσιοδοτημένοι δικηγόροι κατόπιν προηγούμενης ενημέρωσης και άδειας από την Κεντρική Υπηρεσία της ΥΠ.Υ.Τ.

Πρέπει να σημειωθεί ότι στο άρθρο 8 παρ.6 του Κανονισμού διαλογής, προβλέπεται ότι οι οργανώσεις και τα πρόσωπα που παρέχουν συμβουλές και καθοδήγηση έχουν πραγματική πρόσβαση στους υπηκόους τρίτων χωρών κατά τη διάρκεια του ελέγχου διαλογής. Τα κράτη μέλη δύνανται να επιβάλλουν όρια στην εν λόγω πρόσβαση δυνάμει του εθνικού δικαίου, όταν αυτά τα όρια είναι αντικειμενικά απαραίτητα για την ασφάλεια, τη δημόσια τάξη ή τη διοικητική διαχείριση συννοριακού σημείου διέλευσης ή εγκατάστασης στην οποία διενεργείται ο έλεγχος διαλογής, υπό τον όρο ότι η εν λόγω πρόσβαση δεν περιορίζεται υπερβολικά ούτε καθίσταται αδύνατη.

Προκειμένου να υπάρξει πλήρης εναρμόνιση με το άρθρο 8 παρ. 6 του Κανονισμού διαλογής πρέπει να αναφέρεται ρητά, ότι οι ΜΚΟ και δικηγόροι έχουν πραγματική πρόσβαση στους υπηκόους τρίτων χωρών, όπως προβλέπει η προτεινόμενη ρύθμιση. Όσον αφορά την έκδοση προηγούμενης άδειας σε εξουσιοδοτημένους δικηγόρους από την Κεντρική Υπηρεσία της ΥΠ.Υ.Τ., ο Συνήγορος του Πολίτη, έχει τονίσει σε παρέμβασή του¹⁶ προς την ΥΠ.Υ.Τ., ότι δεν πρέπει να απαιτούνται πρόσθετες διατυπώσεις, πέραν όσων ορίζει η νομοθεσία για την είσοδο των δικηγόρων, λαμβάνοντας υπόψη και τις σύντομες προθεσμίες στη διαδικασία ασύλου.

ΒΙΒΛΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ - ΜΕΡΟΣ Β΄

Ενσωμάτωση Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1346 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία

Άρθρο 17 Ορισμοί

Περ. ια

Η Οδηγία ορίζει τον «κίνδυνο διαφυγής» ως την ύπαρξη ειδικών λόγων και περιστάσεων, σε ατομική περίπτωση, που βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια τα οποία καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο, επί τη βάση των οποίων εικάζεται ότι ο αιτών θα μπορούσε να διαφύγει. Με τις προτεινόμενες διατάξεις, ο «κίνδυνος διαφυγής» ορίζεται ως η ύπαρξη ειδικών, εξατομικευμένων λόγων και περιστάσεων που βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια, στη βάση των οποίων εικάζεται ότι ο αιτών θα μπορούσε να διαφύγει και **ιδίως:** ια) η μη ύπαρξη

¹⁶ Βλ. Ετήσια Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη 2024, σελ.69-70 www.synigoros.gr



δηλωμένης κατοικίας ή γνωστής διαμονής¹⁷. Λαμβάνοντας υπόψη τις αιτιολογικές σκέψεις της Οδηγίας (23 και 24), στις οποίες αναφέρεται, ότι η έννοια της διαφυγής θα πρέπει να οριστεί κατά τέτοιον τρόπο ώστε να περιλαμβάνει, αφενός, εσκεμμένη ενέργεια και, αφετέρου, το πραγματικό γεγονός, που δεν είναι πέραν του ελέγχου του αιτούντος, της μη παραμονής στη διάθεση των αρμόδιων διοικητικών και δικαστικών αρχών, όπως με την εγκατάλειψη του εδάφους του κράτους μέλους στο οποίο υποχρεούται να βρίσκεται ο αιτών, και ότι κατά τη συνολική αξιολόγηση της ατομικής κατάστασης του αιτούντος, ο συνδυασμός διαφόρων παραγόντων παρέχει συχνά τη βάση για να συναχθεί το συμπέρασμα ότι υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, προκύπτει, ότι η πρόβλεψη αυτή είναι δυσανάλογη των συνεπειών της, καθώς η μη ύπαρξη δηλωμένης κατοικίας των αιτούντων οδηγεί στο τεκμήριο του κινδύνου διαφυγής και άρα της κράτησης κατά το άρθρο 24 του προτεινόμενου σχεδίου νόμου.

Περ. ιγ

Σύμφωνα με την Οδηγία ως μέλη της οικογένειας νοούνται, μεταξύ άλλων, ο/η σύζυγος ή ο/η εκτός γάμου σύντροφος του αιτούντος σε πλαίσιο σταθερής σχέσης, όταν το δίκαιο ή η πρακτική του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους αντιμετωπίζει τα άγαμα ζεύγη ως ισοδύναμα με τα έγγαμα ζεύγη· ωστόσο, στο προτεινόμενο σχέδιο νόμου, ως μέλη της οικογένειας νοούνται, μεταξύ άλλων στην περ. ιγα) ο σύζυγος ή ο συμβαλλόμενος με σύμφωνο συμβίωσης, απαλείφοντας τις προβλέψεις των προγενέστερων νομοθετικών ρυθμίσεων (ν. 4375/2016, ν. 4636/2019, ν. 4939/2022), οι οποίες προέβλεπαν ως μέλη της τον /την σύζυγο ή τον/την εκτός γάμου σύντροφο, με τον/την οποίο/α «διατηρεί σταθερή σχέση (μακράς διάρκειας) δεόντως αποδεδειγμένη». Κατ' αυτόν τον τρόπο περιορίζεται η άσκηση του δικαιώματος στο σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής (άρθρο 7 του Χάρτη).

Άρθρο 23 Περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας

Στην Οδηγία, ο περιορισμός της ελευθερίας προβλέπεται «όταν είναι αναγκαίο» για λόγους δημόσιας τάξης ή για να αποτρέπεται αποτελεσματικά η διαφυγή του αιτούντος, όταν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, ιδίως όσον αφορά: α) αιτούντες οι οποίοι υποχρεούνται να βρίσκονται σε άλλο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 4 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1351,· ή β) αιτούντες, οι οποίοι έχουν μεταφερθεί στο κράτος μέλος όπου υποχρεούνται να βρίσκονται σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 4 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1351, μετά τη διαφυγή τους σε άλλο κράτος μέλος.

Κατά τη μεταφορά των διατάξεων αυτών έχει απαλειφθεί η έννοια της αναγκαιότητας και προστίθενται και άλλες περιπτώσεις:

α) σε αιτούντες διεθνή προστασία που υπόκεινται σε έλεγχο διαλογής σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2024/1356 και καθ' όλη τη διάρκεια αυτού, [...],

δ) σε αιτούντες των οποίων οι αιτήσεις εξετάζονται στο πλαίσιο της διαδικασίας συνόρων του άρθρου 43 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348,

ε) σε αιτούντες που δεν συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 9 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348 και συνεπώς τεκμαίρεται, ότι υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, ή

¹⁷ Ο ν. 5226/2025, για όσους επιστροφής, προβλέπει τέτοια αντικειμενικά κριτήρια, μεταξύ των οποίων, ενδεικτικά: ζι) η μη ύπαρξη κατοικίας ή γνωστής διαμονής.



στ) προκειμένου να διασφαλιστεί η δημόσια τάξη σε αιτούντες που έχουν παραβιάσει τον Κανονισμό Λειτουργίας των Περιφερειακών Υπηρεσιών της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, διαταράσσοντας την ομαλή λειτουργία των κέντρων και τη συμβίωση των ατόμων σε αυτά ή όταν επιδεικνύουν ιδιαίτερα βίαιη ή απειλητική συμπεριφορά,

διευρύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τις περιπτώσεις περιορισμού της ελευθερίας, παρόλο που σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 19 του Προοιμίου «*Μία τέτοια απόφαση δεν θα πρέπει να οδηγεί σε κράτηση του αιτούντος Μια τέτοια απόφαση θα μπορούσε να είναι απαραίτητη σε περιπτώσεις στις οποίες ο αιτών δεν έχει συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις να παραμείνει στο κράτος μέλος στο οποίο υποχρεούται να βρίσκεται, ή σε περιπτώσεις στις οποίες ο αιτών έχει μεταφερθεί στο κράτος μέλος όπου υποχρεούται να βρίσκεται, μετά τη διαφυγή του σε άλλο κράτος μέλος*».

Κατά την μεταφορά των διατάξεων αυτών θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη η αρχή της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας¹⁸. Η δε «απαγόρευση εξόδου ιδίως προκειμένου να ολοκληρωθούν οι διαδικασίες ελέγχου διαλογής» της παρ. 2 δεν προκύπτει από την Οδηγία, η οποία αναφέρει ως απαιτήσεις εκ μέρους των αρχών την εμφάνιση ενώπιον των αρμόδιων αρχών και όχι την απαγόρευση εξόδου από τον «τόπο προσαρμοσμένο για τη στέγαση των αιτούντων» (όπως κέντρο φιλοξενίας, ιδιωτική κατοικία, διαμέρισμα, ξενοδοχείο ή άλλους χώρους προσαρμοσμένους για τη στέγαση αιτούντων). Η απαγόρευση εξόδου συνιστά κράτηση (στέρηση και όχι περιορισμό της ελευθερίας), και επομένως επανέρχεται η ανωτέρω σύσταση του Προοιμίου («*Μία τέτοια απόφαση δεν θα πρέπει να οδηγεί σε κράτηση του αιτούντος*»).

Περαιτέρω, κατά την μεταφορά της παρ. 3 περί χορήγησης άδειας προσωρινής διαμονής προστίθεται στο ελληνικό δίκαιο ο περιορισμός «των εξαιρετικών λόγων», προκειμένου ο αιτών να αιτηθεί την άδεια αυτή, περιορίζοντας άνευ αίτιας την άσκηση του δικαιώματος αυτού, αφού ούτως ή άλλως η αίτηση κρίνεται εξατομικευμένα.

Από την μεταφορά στο ελληνικό δίκαιο, απαλείφεται η αυτεπάγγελτη επανεξέταση της απόφασης περιορισμού ελευθερίας από δικαστική αρχή όταν η απόφαση αυτή έχει εφαρμοστεί για διάστημα μεγαλύτερο των δύο μηνών, όπως προβλέπει η Οδηγία και διατηρείται μόνο το δικαίωμα προσφυγής (υποβολής αντιρρήσεων ενώπιον Δικαστηρίου) κατόπιν αιτήματος του αιτούντος.

Άρθρο 24 Κράτηση των αιτούντων (άρ. 10 της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1346)

Ως προς την ηλεκτρονική επιτήρηση, ένα τέτοιου μεγέθους περιοριστικό μέτρο, βρίσκεται σε πλήρη αναντιστοιχία με την διάταξη της παρ. 1 ότι η κράτηση δεν συνιστά τιμωρία, ποινή ή κύρωση.

Ως προς την λήψη υπόψη των ειδικών συνθηκών υποδοχής κατά την κράτηση, υπενθυμίζεται ότι η κράτηση πρέπει να επιβάλλεται ως ύστατο μέσο και να αποφεύγεται σε κάθε περίπτωση πριν την ολοκλήρωση των διαδικασιών διαπίστωσης ευαλωτότητας. Μόνο ιδιαίτερος σοβαροί

¹⁸ Αιτιολογική σκέψη 21 Προοιμίου: Κάθε απόφαση που περιορίζει την ελευθερία μετακίνησης του αιτούντος θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις σχετικές πτυχές της ατομικής κατάστασης του αιτούντος, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών αναγκών υποδοχής του εν λόγω αιτούντος και τις αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας. Οι αιτούντες θα πρέπει να ενημερώνονται δεόντως σχετικά με τέτοιες αποφάσεις, τις διαδικασίες προσβολής τους και τις συνέπειες της μη συμμόρφωσης.



και ειδικά εμπειριστατωμένοι λόγοι θα μπορούσαν να την δικαιολογήσουν πριν τον έλεγχο της ευαλωτότητας ή να δικαιολογήσουν την κράτηση ευάλωτων προσώπων.

Ως προς την παράγραφο 4, κατά την εξέταση αναφορών για πολύμηνες καθυστερήσεις στην έκδοση αποφάσεων για κρατούμενους, όταν επισημαίνεται η υποχρέωση επίσπευσης της διαδικασίας και οι ειδικές προθεσμίες που τίθενται, συχνή απάντηση στον Συνήγορο από την Υπηρεσία Ασύλου είναι ότι οι προθεσμίες είναι ενδεικτικές για την Διοίκηση. Επομένως, οι εγγυήσεις που θέτουν αυτές οι διατάξεις στην πράξη δεν εφαρμόζονται, και αυτός είναι ένας ακόμη λόγος, ώστε η κράτηση να επιβάλλεται μόνο κατ' εξαίρεση και όχι μαζικά.

Άρθρο 25 Εγγυήσεις για κρατούμενους_αιτούντες (άρ. 11 της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1346)

Η διοικητική κράτηση των αιτούντων προβλέπεται για ενενήντα (90) ημέρες αρχικά και κατόπιν παράτασης, άλλες ενενήντα (90), παράταση η οποία είναι δυνατόν να λάβει χώρα ξανά και ξανά. Έως σήμερα, το αρχικό διάστημα ήταν 50 ημέρες με δυνατότητα συνεχών παρατάσεων άλλων 50 ημερών. Το άρθρο συμπληρώνει, ότι η κράτηση δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τα ανώτατα όρια της παρ. 5 του άρθρου 16 του ν. 5226/2025 (Α' 154), δηλαδή τα 2 έτη!

Η παραβίαση από τον νομοθέτη των ανώτατων χρονικών ορίων κράτησης που ορίζονται στην Οδηγία περί επιστροφών, ήτοι 18 μήνες, μεταφέρεται και στη νομοθεσία αυτή, χωρίς να υφίσταται αντίστοιχη πρόβλεψη στην Οδηγία Υποδοχής. Επιπλέον, προβλέπεται ότι θα είναι δυνατή η υπέρβαση και των δύο ετών συνολικής κράτησης, καθώς χρονικά διαστήματα κράτησης κατά τη διαδικασία επιστροφής/απέλασης/επανεισδοχής δεν θα προσμετρώνται στον υπολογισμό των ανωτάτων ορίων κράτησης στο πλαίσιο της αίτησης διεθνούς προστασίας. Επομένως, ένας αλλοδαπός θα μπορεί να κρατείται συνολικά έως και 4 έτη (!), 2 έτη ως αιτών διεθνή προστασία και 2 έτη ως υπό απέλαση/επιστροφή/επανεισδοχή.

Οι διατάξεις αυτές καταστρατηγούν το γράμμα της Οδηγίας Επιστροφών που θέτει ανώτατο όριο 18 μήνες και συγκεκριμένες προϋποθέσεις για την επιβολή κράτησης άνω των 6 μηνών και καταστρατηγούν τις λοιπές διατάξεις και την λογική της δυνατότητας επιβολής κράτησης ως ενός κατ' εξαίρεση και αιτιολογημένα απολύτως αναγκαίου μέτρου στο πλαίσιο της αίτησης διεθνούς προστασίας, της οποίας η εξέταση πρέπει να ολοκληρώνεται σύντομα, όταν ο αιτών είναι κρατούμενος. Εισάγουν διαστήματα κράτησης που υπερβαίνουν το χρονικό όριο που τίθεται από το ίδιο το ελληνικό Σύνταγμα στο άρθρο 6¹⁹ για την προφυλάκιση υπό την ποινική διαδικασία, εισάγοντας ποινές μη προβλεπόμενες και επιτρεπόμενες, ούτε από την ευρωπαϊκή νομοθεσία, την οποία πρέπει να ενσωματώσουν. Τέλος, δυστυχώς πλαισιώνουν και ενισχύουν νομοθετικά την ήδη διαπιστωμένη διοικητική πρακτική της μαζικής κράτησης αιτούντων σε ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α., χωρίς διοικητική μέριμνα για ενίσχυση του προσωπικού της Υπηρεσίας Ασύλου και γρήγορη εξέταση των αιτήσεών τους και την έκδοση των αποφάσεών τους.

Επιπλέον, για την επιβολή και την παράταση της κράτησης, ο νομοθέτης, κατά παράβαση της Οδηγίας, δεν ενσωματώνει τον αυτεπάγγελτο δικαστικό έλεγχο που προβλέπεται από την Οδηγία και τον καταργεί από την ισχύουσα νομοθεσία. (άρθρο 50 ν. 4939/2022). Έως σήμερα,

¹⁹Σύνταγμα., άρθρο 6: (Προσωπική ασφάλεια, προφυλάκιση) «4. Νόμος ορίζει το ανώτατο όριο διάρκειας της προφυλάκισης, που δεν μπορεί να υπερβεί το ένα έτος στα κακουργήματα και τους έξι μήνες στα πλημμελήματα. Σε εντελώς εξαιρετικές περιπτώσεις τα ανώτατα αυτά όρια μπορούν να παραταθούν για έξι και τρεις μήνες, αντίστοιχα, με απόφαση του αρμόδιου δικαστικού συμβουλίου Απαγορεύεται η υπέρβαση των ανώτατων ορίων της προφυλάκισης με τη διαδοχική επιβολή του μέτρου αυτού για επί μέρους πράξεις της ίδιας υπόθεσης».



όλες οι αποφάσεις για την παράταση της κράτησης κατόπιν της αρχικής της επιβολής για 50 ημέρες, διαβιβάζονταν στο Διοικητικό Πρωτοδικείο για αυτεπάγγελτο έλεγχο. Με το σχέδιο νόμου αυτός ο έλεγχος διασφαλίζεται μόνο για την κράτηση ασυνόδευτων ανηλίκων, η οποία προβλέπεται από την Οδηγία και εισάγεται στο σχέδιο νόμου παρά τις πολλές προσπάθειες που έχουν γίνει τα τελευταία έτη για την εξάλειψή της.

Το σχέδιο νόμου δεν περιλαμβάνει τον αυτεπάγγελτο δικαστικό έλεγχο της κράτησης και της εγγύησης της άρσης της «σε περίπτωση μη ολοκλήρωσης του δικαστικού ελέγχου εντός 21 ημερών από την έναρξη της σχετικής διαδικασίας» όπως ορίζει η Οδηγία. Ορίζει μόνο τη δυνατότητα προσβολής της απόφασης κράτησης και της παράτασης αυτής με αντιρρήσεις ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου και προβλέπει τη δυνατότητα των αιτούντων να ζητούν δωρεάν νομική συνδρομή και εκπροσώπηση, παραπέμποντας στις διατάξεις του ν. 3226/2004 (Α' 24).

Ως προς τη δωρεάν νομική συνδρομή και εκπροσώπηση κατά τις διαδικασίες κράτησης, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επανειλημμένα επισημάνει, ότι η ελληνική νομοθεσία στην οποία παραπέμπει το σχέδιο νόμου θέτει όρους, οι οποίοι δεν είναι δυνατόν να ικανοποιηθούν από τους νεοεισερχόμενους υπό επιστροφή αλλοδαπούς ή αιτούντες διεθνή προστασία, καθώς η νομοθεσία αυτή προϋποθέτει καταρχήν την αυτοπρόσωπη αίτηση στην ελληνική γλώσσα στο οικείο Πρωτοδικείο και την απόδειξη της οικονομικής αδυναμίας με την προσκόμιση συγκεκριμένων φορολογικών στοιχείων. Απαιτείται η άμεση τροποποίηση της νομοθεσίας για την παροχή νομικής συνδρομής από το κράτος στους αιτούντες και τους υπό επιστροφή αλλοδαπούς για την προσβολή της απόφασης κράτησης και επιστροφής και αλλαγή στα απαιτούμενα δικαιολογητικά, η οποία αναμένεται τουλάχιστον δύο έτη οπότε και τέθηκε διάταξη που παρέχει την εξουσιοδότηση²⁰.

Άρθρο 26 Συνθήκες κράτησης των αιτούντων (Άρ. 12 της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1346)

Στην παρ. 1 νομιμοποιείται η κράτηση αιτούντων σε αστυνομικά τμήματα, όταν δεν μπορεί να διασφαλιστεί η κράτησή τους στις Ειδικές Εγκαταστάσεις Κράτησης/ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. Η Ελλάδα έχει καταδικαστεί ήδη από το Ε.Δ.Δ.Α. για την κράτηση σε αστυνομικά τμήματα όταν αυτή υπερβαίνει το διάστημα των λίγων ημερών²¹, καθώς πάγια νομολογία του είναι ότι τα αστυνομικά τμήματα είναι εκ φύσεως ακατάλληλα για παρατεταμένη κράτηση. Η διάταξη, ότι θα διασφαλίζεται ο προαυλισμός -η πρόσβαση σε υπαίθριους χώρους- των αιτούντων δεν είναι δυνατόν να τηρηθεί στην πράξη, όταν η δυνατότητα αυτή δεν υφίστανται στις υπάρχουσες εγκαταστάσεις των αστυνομικών τμημάτων για κανέναν κρατούμενο.

Σημειώνεται, ότι το δικαίωμα στην ενημέρωση των κρατουμένων σε γλώσσα που κατανοούν δεν διασφαλίζεται σήμερα από την ΕΛ.ΑΣ. που για το σκοπό αυτό δανείζεται διερμηνείς από

²⁰ Βλ. Συνήγορος του Πολίτη, Έκθεση Επιστροφών 2024, σ. 52. Αναμένεται η υπουργική απόφαση που προβλέπεται στην παρ.2 άρθρου 39 Ν. 3907/2011- άρθρο 46 Ν. 5130/2024 (Α' 127/01.08.2024): «2. Με απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη και των κατά περίπτωση συναρμόδιων Υπουργών ρυθμίζονται θέματα που αφορούν στη διαδικασία και τις προϋποθέσεις παροχής νομικής συνδρομής και γενικά κάθε ειδικότερο θέμα που αναφέρεται στην εφαρμογή της παρ. 3 του άρθρου 28». Βλ. και αρθ 14 παρ. 5 ν. 5226/2025. 5. Η απαραίτητη νομική βοήθεια και εκπροσώπηση παρέχεται δωρεάν κατόπιν αιτήσεως, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3226/2004 (Α' 24), εφόσον κατά την κρίση του δικαστή η αίτηση ακύρωσης δεν είναι απαράδεκτη ή προδήλως αβάσιμη, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 21 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ, - ν. 4375/2016 (Α' 51).

²¹ Β.Φ. κατά Ελλάδας της 14.10.2025 (προσφ. αριθ. 59816/13), Η.Τ. κατά Γερμανίας και Ελλάδας της 15.10.2024 (προσφ. αριθ. 13337/19) και S.Z. κατά Ελλάδας της 21.06.2018 (προσφ. αριθ. 66702/13).



την Α.Ε.Μ.Υ. και την Υπηρεσία Ασύλου. Η διάταξη του σχεδίου νόμου, ότι το ελληνικό κράτος μπορεί να παρεκκλίνει από την υποχρέωση ενημέρωσης των αιτούντων, συνιστά κατάφωρη παραβίαση του δικαιώματος αυτού και παραβίαση και των δικαιωμάτων που η ενημέρωση αυτή συνεπάγεται, όπως η επικοινωνία με δικηγόρο για την αμφισβήτηση της κράτησης. Για το λόγο αυτό, όπως ακριβώς ορίζει και η Οδηγία, θα πρέπει να υπάρξουν στοιχεία από τα συναρμόδια Υπουργεία που να αποδεικνύουν την διάθεση επαρκών εγκαταστάσεων και πόρων ώστε οι «*παρεκκλίσεις που προβλέπονται στην παρούσα παράγραφο εφαρμόζονται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Κατά την εφαρμογή των εν λόγω παρεκκλίσεων, τα κράτη μέλη ενημερώνουν σχετικά την Επιτροπή και τον Οργανισμό για το Άσυλο*».

Άρθρο 27 Κράτηση αιτούντων με ειδικές ανάγκες υποδοχής

Το άρθρο 27 παρ. 2 εδάφιο β προβλέπει, ως μέτρο έσχατης ανάγκης και υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, εξαιρέσεις στον κανόνα μη κράτησης ανήλικων αιτούντων, τόσο σε περιπτώσεις συνοδευόμενων παιδιών «*α) όταν είναι συνοδευόμενοι ανήλικοι και ο γονέας ή άλλο πρόσωπο που ασκεί τη γονική μέριμνα ή την επιμέλειά τους, τελεί υπό κράτηση*», όσο και σε περιπτώσεις ασυνόδευτων: «*β) όταν είναι ασυνόδετοι ανήλικοι και η κράτηση εξασφαλίζει την προστασία τους*».

Υπενθυμίζεται, ότι η κράτηση ανήλικων αιτούντων διεθνή προστασία δεν βρίσκεται σε εναρμόνιση με το διεθνές δίκαιο και δη τις επισημάνσεις της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, με βάση τις οποίες προκύπτει το συμπέρασμα, ότι η κράτηση δεν μπορεί να θεωρηθεί ποτέ σύμφωνη με το βέλτιστο συμφέρον τους. Σε περιπτώσεις συνοδευόμενων παιδιών, άλλωστε, έχει τονιστεί ότι «*(..)η ανάγκη να παραμείνει η οικογένεια μαζί δεν αποτελεί έγκυρο λόγο που να δικαιολογεί την στέρηση ελευθερίας του παιδιού*». Αντίθετα, «*όταν το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού υποδεικνύει την μη διάσπαση της οικογένειας, η επιτακτική απαίτηση της μη στέρησης της ελευθερίας του παιδιού επεκτείνεται και στους γονείς του παιδιού (..)*». Ταυτόχρονα, αναδείχθηκαν τόσο η ανάγκη εφαρμογής εναλλακτικών μέτρων της κράτησης για όλη την οικογένεια όσο και οι σοβαρές επιπτώσεις κράτησης στα παιδιά, ακόμη και όταν είναι μαζί με την οικογένεια τους.²²

Σε ανάλογες επισημάνσεις έχει προβεί η Επιτροπή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού ως προς τα ασυνόδετα ή χωρισμένα παιδιά, τονίζοντας ότι η ιδιότητα ασυνόδετου ή χωρισμένου παιδιού ή το μεταναστευτικό καθεστώς/καθεστώς διαμονής ή η έλλειψη αυτού, δεν μπορούν ν' αποτελέσουν δικαιολογητική βάση για την κράτηση²³. Παρατηρείται, επίσης, ότι η αναφορά στην ως άνω περίπτωση β) του άρθρου: «*η κράτηση εξασφαλίζει την προστασίας τους*» ως λόγο που να δικαιολογεί την κράτηση ασυνόδευτων παιδιών, παραπέμπει εννοιολογικά στην «προστατευτική φύλαξη». Ως γνωστόν, η προστατευτική φύλαξη εφαρμοζόταν επί σειρά ετών στη χώρα μας σε περίπτωση ασυνόδευτων παιδιών, με αποτέλεσμα την έκδοση καταδικαστικών αποφάσεων από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και την, εν τέλει, νομοθετική κατάργηση αυτής (άρθρο 43 ν.

²² United Nations, Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families and Committee on the Rights of the Child, Joint general comment No 4(2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families and No 23(2017) of the Committee on the Rights of the Child *on State Obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return*.

²³ United Nations, Committee on the Rights of the Child, General Comment No 6 (2005) on *treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin*.



4760/2020), καθώς και την επακόλουθη εισαγωγή του Εθνικού Μηχανισμού Επείγουσας Ανταπόκρισης, ως κρίσιμο πλέγμα προστασίας και κατάλληλης ανταπόκρισης σε αυτές τις περιπτώσεις. Η νομοθετική επαναφορά του όρου, συνεπώς, εγείρει ανησυχία και δεν κρίνεται πρόσφορη.

Κατόπιν των ανωτέρω, ο Συνήγορος επαναφέρει την πάγια ισχυρή αντίρρησή του στην πρόβλεψη δυνατότητας διοικητικής κράτησης ανηλίκων ακόμη και στη βάση της «έσχατης ανάγκης». Όπως έχει επανειλημμένα επισημάνει η Αρχή, η διοικητική κράτηση και κάθε άλλη μορφή στέρησης της ελευθερίας των παιδιών, που συνδέεται αποκλειστικά με το νομικό καθεστώς των ίδιων ή των γονέων τους ως αλλοδαπών πολιτών, αποτελεί παραβίαση των δικαιωμάτων τους, έρχεται σε αντίθεση με την αρχή του βέλτιστου συμφέροντός τους, είναι καταρχήν δυσμενές διακριτικό μέτρο εις βάρος των παιδιών με βάση την καταγωγή τους και δε μπορεί να δικαιολογείται ούτε ως έσχατο μέτρο υπό το πρίσμα του άρθρου 37 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού²⁴. Ως εκ τούτου, προτείνεται η απόσυρση της σχετικής πρόβλεψης της παρ. 2 τόσο αναφορικά με τα συνοδευόμενα όσο και τα ασυνόδευτα παιδιά. Ομοίως, για τους παραπάνω λόγους, και το εδάφιο γ) της παρ. 3.

Τέλος, η Αρχή εκφράζει τον σοβαρό προβληματισμό της για την αφαίρεση της φράσης «Σε κάθε περίπτωση, το διάστημα έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας παραπομπής των ανηλίκων σε κέντρα φιλοξενίας, δεν μπορεί να υπερβαίνει τις είκοσι πέντε (25) ημέρες», που περιλαμβάνεται στη διατύπωση της ισχύουσας σχετικής διάταξης (άρ. 52 παρ. 2 ν. 4939/2022) ως προς τους ανηλίκους, μεταξύ τούτων και οι ασυνόδευτοι ανήλικοι,²⁵ η οποία εκτιμάται ότι, κατ' ελάχιστον, θα πρέπει να διατηρηθεί.

Αντίστοιχα, στο άρθρο 25 παρ.5 κρίνεται σκόπιμη η απόσυρση της αναφοράς σε ασυνόδευτους ανηλίκους και η μνεία στον όρο αιτούντες.

Άρθρο 30: Σχολική φοίτηση και εκπαίδευση των ανηλίκων

Ως θετική, καταρχήν, εκτιμάται από τον Συνήγορο η απαλοιφή της πρόβλεψης (του άρ. 55 παρ. 2 του ν. 4939/2022), περί περιορισμού των υλικών συνθηκών υποδοχής σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των γονέων ανηλίκων με την υποχρέωση εγγραφής και παρακολούθησης της σχολικής φοίτησης των παιδιών, στον βαθμό που διατηρούνται οι λοιπές εκ του νόμου συνέπειες, που αφορούν γενικά τους ασκούντες τη γονική μέριμνα. Θετικά, εξάλλου, αποτιμάται καταρχήν η εισαγωγή πρόβλεψης μέγιστου χρόνου ενός (1) μήνα για την παροχή μη τυπικής εκπαίδευσης ενόψει της ένταξης στο εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας.

Η προτεινόμενη διαφοροποίηση του χρονικού ορίου για την ένταξη στην τυπική εκπαίδευση, σε σύγκριση με την αντίστοιχη πρόβλεψη του ν. 4939/2022 (άρ. 55), που έθετε ως όριο τους τρεις μήνες από την ταυτοποίηση του παιδιού, φαίνεται να αφήνει περιθώριο για μη φοίτηση ανηλίκων επί μακρόν, λαμβάνοντας υπόψη τόσο τις δυσλειτουργίες και τις καθυστερήσεις του συστήματος, όσο και τις περιπτώσεις ανηλίκων για τους οποίους δεν έχει δηλωθεί πρόθεση υποβολής αιτήματος διεθνούς προστασίας. Ως εκ τούτου, προτείνεται η διατύπωση στην παρ.

²⁴ Όπως ενδεικτικά, βλ. Συνήγορος του Πολίτη, Έκθεση 2018, «*Τα δικαιώματα των παιδιών που μετακινούνται*» διαθέσιμη: <https://www.synigoros.gr/el/category/default/post/ek8esh-2018-or-ta-dikaiwmata-twn-paidiwn-poy-metakinoyntai-sthn-ellada> σελ. 148

²⁵ *Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι κρατούνται μόνο σε εξαιρετικές περιστάσεις κατά τους όρους των προηγούμενων εδαφίων.*



2: «η ένταξη στο ελληνικό δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα λαμβάνει χώρα το συντομότερο δυνατό και το αργότερο εντός δύο μηνών από την ημερομηνία ταυτοποίησης του παιδιού».

Στην κατεύθυνση αυτή θεωρείται σημαντικό -εφόσον τελικά θεσμοθετηθεί η ευρεία ενεργοποίηση των ασφαλών ζωνών για ασυνόδετους ανηλίκους (βλ. παρατηρήσεις του Συνηγόρου για τις ασφαλείς ζώνες στον σχολιασμό του οικείου άρθρου)- να προβλεφθεί με τρόπο συγκεκριμένο η πρόσβαση των φιλοξενούμενων παιδιών σε όλες τις δομές του εκπαιδευτικού συστήματος, με τη διασφάλιση από πλευράς πολιτείας των αναγκαίων συνθηκών. Η παρατήρηση αυτή απορρέει από την εμπειρία του Συνηγόρου, με βάση τις αυτοψίες και τον χειρισμό αναφορών, όπου διαπιστώθηκε ο πλήρης αποκλεισμός ασυνόδετων διαμενόντων σε ασφαλείς ζώνες από τη φοίτηση.

Γενικότερα, στο ίδιο πνεύμα, σημειώνεται περαιτέρω, ότι είναι σκόπιμο από τη διατύπωση των σχετικών διατάξεων του σχεδίου να προκύπτει, πέραν οποιασδήποτε αμφιβολίας, η διασφάλιση του δικαιώματος φοίτησης σε όλες τις βαθμίδες εκπαίδευσης όλων των ανηλίκων που βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια (ανεξαρτήτως του εάν έχει απορριφθεί το αίτημά τους για διεθνή προστασία ή δεν έχει υποβληθεί τέτοιο αίτημα), όπως το δικαίωμα αυτό κατοχυρώνεται στο υπερνομοθετικής ισχύος άρ. 28 παρ. 1 της ΔΣΔΠ (ν. 2101/1992).

Παρατηρείται, τέλος, ότι δεν περιλαμβάνεται στο σχέδιο πρόβλεψη ανάλογη του άρ. 56 του ν. 4939/2022 σε σχέση με τη δυνατότητα φοίτησης ενήλικου αιτούντα άσυλο στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Παρά το γεγονός, ότι οι νόμιμα διαμενοντες στη χώρα, όπως και οι ημεδαποί πολίτες, έχουν καταρχήν ούτως ή άλλως δυνατότητα εγγραφής στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, η ρητή πρόβλεψη αφενός αποσκοπούσε στην αποτροπή τυχόν αρνήσεων της διοίκησης, ενώ κάλυπτε και την περίπτωση της φοίτησης προσώπου, του οποίου η αίτηση έχει απορριφθεί χωρίς να έχει εκτελεστεί το μέτρο της απομάκρυνσής του. Σημαντικό, άλλωστε, είναι να ληφθεί υπόψη εν προκειμένω, ότι η ολοκλήρωση της φοίτησης στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση αποτελεί -σε συνδυασμό με άλλες προϋποθέσεις- βάση για τη χορήγηση άδειας διαμονής ή και κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας. Η πρόβλεψη, άλλωστε, της παρ. 1 («Απώλεια του δικαιώματος παρακολούθησης του εκπαιδευτικού προγράμματος της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης δεν επέρχεται αποκλειστικά και μόνο λόγω ενηλικίωσης του ανηλίκου») δεν κρίνεται επαρκής, καθώς δεν είναι σαφής ως προς την περίπτωση της ενηλικίωσης προσώπου, του οποίου το αίτημα ασύλου έχει απορριφθεί, ωστόσο παραμένει στη χώρα λόγω μη εκτέλεσης μέτρου απομάκρυνσης.

Άρθρο 31 Μαθήματα γλωσσών και επαγγελματική κατάρτιση

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, εισάγεται περιορισμός στο δικαίωμα πρόσβασης των αιτούντων σε μαθήματα γλώσσας, κατάρτισης κ.ά για όσους εμπίπτουν στη συνοριακή διαδικασία ασύλου, ενώ η Οδηγία δεν προβλέπει τέτοια εξαίρεση.

Άρθρο 32 Απασχόληση

Με την προτεινόμενη ρύθμιση προβλέπεται ότι όσοι εμπίπτουν στη ταχεία διαδικασία του άρθρου 42 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348, ή όταν η αίτηση εξετάζεται στη διαδικασία στα σύνορα σύμφωνα με το άρθρο 43 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348, δεν έχουν πρόσβαση στην αγορά εργασίας, ενώ η Οδηγία εξαιρεί μόνο όσους εμπίπτουν στην ταχεία διαδικασία. Επομένως, θα πρέπει να διαγραφεί η πρόβλεψη ότι δεν παρέχεται πρόσβαση στην εργασία για όσους εμπίπτουν στη διαδικασία στα σύνορα, καθώς η διαδικασία αυτή προβλέπει χρονικό



διάστημα από 12 έως 16 εβδομάδες ενώ μετά την παρέλευση της περιόδου αυτής, επιτρέπεται στον αιτούντα να εισέλθει στο έδαφος του κράτους μέλους, εκτός όταν εφαρμόζεται το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΕ) 2024/1349 (διαδικασία επιστροφής στα σύνορα).

Άρθρο 37 Περιορισμός ή διακοπή των υλικών συνθηκών υποδοχής

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 23 της Οδηγίας, τα κράτη-μέλη μπορούν να περιορίζουν ή να ανακαλούν το βοήθημα για τα καθημερινά έξοδα, ενώ, εάν είναι δεόντως αιτιολογημένο και αναλογικό, τα κράτη-μέλη μπορούν να περιορίζουν ή να ανακαλούν τις άλλες συνθήκες υποδοχής. Επομένως, ενώ είναι κρίσιμο το στοιχείο της αναλογικότητας κατά την κρίση ανάκλησης και περιορισμού των υλικών συνθηκών υποδοχής, κατά το άρθρο 37 παρ. 1 του προτεινόμενου νομοσχεδίου απαλείφεται η έννοια της αναλογικότητας.

Ειδικότερα, στις περιπτώσεις όπου περιορίζονται/ανακαλούνται οι υλικές συνθήκες περιλαμβάνονται στην Οδηγία εκείνες κατά τις οποίες *δεν συνεργάζεται με τις αρμόδιες αρχές, ή δεν συμμορφώνεται προς τις διαδικαστικές απαιτήσεις που ορίζονται από τις εν λόγω αρχές.* Με τις προτεινόμενες διατάξεις (παρ. 2 περ. β), οι διαδικαστικές απαιτήσεις εξειδικεύονται ως εξής: *ιδίως όταν δεν συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις δήλωσης στοιχείων, όπως διεύθυνσης κατοικίας ή διαμονής, συμβάσεων εργασίας που συνάπτει ή αυτοπρόσωπης παράστασης, ή δεν ανταποκρίνεται στις αιτήσεις παροχής πληροφοριών ή δεν προσέρχεται, στο πλαίσιο της διαδικασίας εξέτασης της αίτησής του για παροχή διεθνούς προστασίας, σε προσωπική συνέντευξη εντός της προθεσμίας που τάσσεται.* Ωστόσο, στην αιτιολογική σκέψη 62 του Προοιμίου²⁶ δεν περιλαμβάνονται τα ανωτέρω στοιχεία ως αίτια μη συνεργασίας ή μη συμμόρφωσης.

Παράλληλα, προβλέπεται, ότι μόνο μέσω υποβολής αιτήματος από τους αιτούντες μπορεί να επανεξετασθεί από τις αρχές η επαναφορά των υλικών συνθηκών υποδοχής, προσθέτοντας κατ' αυτόν τον τρόπο άλλη μια διοικητική διαδικασία υπό την ευθύνη των αιτούντων, ενώ η Οδηγία αναφέρει ότι το ίδιο το κράτος-μέλος εξετάζει την επαναφορά αυτή.

Άρθρο 38 Αιτούντες με ειδικές ανάγκες υποδοχής και αξιολόγηση των ειδικών αναγκών υποδοχής

Η Οδηγία, στο άρθρο 24, προβλέπει -ενδεικτικά- ορισμένες κατηγορίες αιτούντων που έχουν ειδικές ανάγκες υποδοχής. Από τις προτεινόμενες διατάξεις έχει απαλειφθεί η προηγούμενη πρόβλεψη του ν. 4939/2022, σύμφωνα με την οποία αιτούντες με ειδικές ανάγκες υποδοχής (ευάλωτα πρόσωπα), νοούνται ιδίως – μεταξύ άλλων- οι άμεσοι συγγενείς θυμάτων σε ναυάγια (γονείς, αδέρφια τέκνα και σύζυγοι). Προτείνεται η επαναφορά της κατηγορίας αυτής, η οποία αφορά την περίπτωση της Ελλάδας ως χώρας υποδοχής με θαλάσσια σύνορα και τους αιτούντες των οποίων η ψυχική ή σωματική τους υγεία επηρεάζει τις ανάγκες υποδοχής τους. Η δε χρήση

²⁶ Μπορεί να θεωρηθεί ότι ανακύπτει μη συνεργασία ή μη συμμόρφωση ιδίως εάν: ο αιτών δεν παρίσταται σε προκαθορισμένες συναντήσεις ή δεν συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις υποβολής αναφοράς για λόγους που δεν είναι πέραν του ελέγχου τους· ο αιτών δεν καταθέτει την αίτησή του για παροχή διεθνούς προστασίας σύμφωνα με τις απαιτήσεις του κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348, παρότι είχε ουσιαστική ευκαιρία να το πράξει· ή ο αιτών δεν ανταποκρίνεται σε αιτήματα παροχής πληροφοριών για τη διευκόλυνση της εξακρίβωσης της ταυτότητάς του, μεταξύ άλλων αρνούμενος να παράσχει βιομετρικά δεδομένα ή απαραίτητα στοιχεία επικοινωνίας ή αρνούμενος να συνεργαστεί κατά τις διαδικασίες ιατρικού ελέγχου.



διερμηνείας, παρεχόμενη από επαγγελματίες, για όλες τις κατηγορίες αιτούντων με ειδικές ανάγκες υποδοχής είναι απαραίτητη για την αξιολόγηση των αναγκών αυτών.

Άρθρο 40 Ασυνόδευτοι ανήλικοι και χωρισμένοι ανήλικοι (σε συνδυασμό με άρ. 105 παρ. 1 Ειδικές εγγυήσεις για ασυνόδευτους ανηλίκους)

Στο άρθρο 40 παρ.1 και στο άρθρο 105 παρ.1 προβλέπονται οι περιπτώσεις ορισμού επιτρόπου/εκπροσώπου, όταν υποβάλλεται αίτηση, όπου-σύμφωνα με όσα προβλέπει η Οδηγία 2024/1346 και ο Κανονισμός 2024/1348 αντίστοιχα- η ρύθμιση δεν αφορά μόνο όσους δηλώνουν ανήλικοι. Παρατηρείται, ωστόσο, διαφορετική διατύπωση μεταξύ των δύο άρθρων του σχεδίου νόμου: «(...)που δηλώνει ασυνόδευτος ανήλικος ή τεκμαίρεται ως τέτοιος βάσει αντικειμενικών στοιχείων, όπως η εμφανής ανηλικότητα (άρ. 40 παρ.1) « (...)που δηλώνει ότι είναι ασυνόδευτος ανήλικος ή για το οποίο υπάρχουν αντικειμενικοί λόγοι να πιστεύεται ότι είναι ανήλικος, όπως στην περίπτωση ενός εμφανώς ανηλίκου, ή όταν εγείρεται αμφιβολία σχετικά με την ανηλικότητα του προσώπου αυτού» (αρ. 105 παρ.1). Σημειώνεται, επίσης, ότι η ως άνω περίπτωση της «εμφανούς ανηλικότητας» φαίνεται περιοριστική έναντι της αντίστοιχης πρόβλεψης σε ενωσιακό επίπεδο «(...)πρόσωπο το οποίο ισχυρίζεται ότι είναι ανήλικο ή σε σχέση με το οποίο υπάρχουν αντικειμενικοί λόγοι να πιστεύεται ότι είναι ανήλικο» (23 παρ. 1 Κανονισμού, και ομοίως άρ. 27 παρ. 1 της Οδηγίας). Τούτο, μάλιστα, αναπτύσσεται στην αιτιολογική σκέψη 44 της Οδηγίας ως εξής «όταν οι αρμόδιες αρχές έχουν αντικειμενικούς λόγους να πιστεύουν ότι το πρόσωπο είναι ανήλικο λόγω ορατών ενδείξεων, δηλώσεων ή συμπεριφορών», καταδεικνύοντας επομένως ένα πεδίο που, όπως διαφαίνεται, εκτείνεται πέραν της εμφανούς ανηλικότητας. Σκόπιμη φαίνεται, επομένως, η αναδιατύπωση, ώστε να υπάρξει εναρμόνιση μεταξύ των δύο προτεινόμενων άρθρων και υπό το πρίσμα της ανωτέρω πρόβλεψης του ενωσιακού δικαίου, με ενιαίο και υψηλό επίπεδο προστασίας, και προκειμένου να προκύπτει με σαφήνεια η εφαρμογή της κρίσιμης αυτής εγγύησης τόσο σε περίπτωση, όπου το πρόσωπο δηλώνει ανήλικο, όσο και στις λοιπές περιπτώσεις όπου αυτή απαιτείται, οι οποίες ευνόητα, δεν περιορίζονται στην περίπτωση της εμφανούς ανηλικότητας (βλ. επίσης σχολιασμό του άρ. 63 του σχεδίου νόμου).

Τέλος, στην παράγραφο 9 του άρθρου 40 του σχεδίου νόμου θετικά αποτιμάται η πρόβλεψη, με βάση την οποία οι ειδικές συνθήκες υποδοχής στην περίπτωση ασυνόδευτων ανηλίκων εφαρμόζονται από την άφιξη τους (με ανάλογη διάταξη στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο άρ. 62 παρ. 3 *Οι ειδικές συνθήκες υποδοχής εφαρμόζονται (...) ειδικά όμως για τους ανηλίκους οι ειδικές συνθήκες εφαρμόζονται μετά την ταυτοποίηση*). Σκόπιμη φαίνεται η συμπερίληψη σχετικής μνείας στο άρθρο 38 του παρόντος, για λόγους συνοχής.

Άρθρο 42 Προσφυγές

Σύμφωνα με το προτεινόμενο άρθρο, κατά των αποφάσεων που αφορούν στην αποκατάσταση, την ανάκληση ή τον περιορισμό των παροχών (άπαξ, αίτηση αποκατάστασης των υλικών συνθηκών του άρθρου 33 και περιορισμός ή διακοπή των υλικών συνθηκών υποδοχής του άρθρου 37), των αποφάσεων μη χορήγησης της άδειας που αναφέρεται στην παρ. 4 του άρθρου 22 (προσωρινή εγκατάλειψη γεωγραφικής περιοχής) ή των αποφάσεων του άρθρου 23 (περιορισμός κυκλοφορίας), ο αιτών διεθνή προστασία μπορεί εντός προθεσμίας πέντε (5) ημερών από τη γνωστοποίηση σ' αυτόν της απόφασης που απορρίπτει την αίτησή του ή από τη σιωπηρή απόρριψη, να υποβάλει αντιρρήσεις ενώπιον του Προέδρου ή του υπ' αυτού



οριζόμενου Πρωτοδίκη του Διοικητικού Πρωτοδικείου, στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται η περιφερειακή υπηρεσία της ΥΠ.Υ.Τ., όπου διαμένει προσωρινά.

Θα πρέπει να σημειωθεί, ότι η πρόσβαση στο ένδικο αυτό βοήθημα ενδέχεται να περιορισθεί τόσο από την έλλειψη νομικής συνδρομής, η οποία ισχύει και για τις ανωτέρω σχετικές προγενέστερες αιτήσεις, όσο και από το στενό χρονικό πλαίσιο των πέντε (5) ημερών. Θα πρέπει δε να αποσαφηνιστεί, ότι η σιωπηρή απόρριψη αφορά μόνο τις περιπτώσεις του άρθρου 33.

ΒΙΒΛΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ - ΜΕΡΟΣ Γ΄

Πλαίσιο για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων

Άρθρο 57: Επιμέλεια ασυνόδευτου ανηλίκου

Προτείνεται η προσθήκη στην παρ. 2 περ. γ΄ της περίπτωσης της μεταγραφής εκτός της εγγραφής του ασυνόδευτου ανηλίκου σε σχολείο, καθώς και η λήψη αποφάσεων για αξιολόγηση από ΚΕΔΑΣΥ και η εκπροσώπηση του ασυνόδευτου σε κάθε διαδικασία ή αποφάσεις στο σχολείο που το αφορούν.

Άρθρα 60, 64: Αρμόδια αρχή και όργανα της επιτροπείας ασυνόδευτων ανηλίκων - Διαδικασία Ορισμού Επιτρόπου (σε συνδυασμό με το άρθρο 71: Σύσταση, συγκρότηση αρμοδιότητες και λειτουργία Συμβουλίου Επιτροπείας Ασυνόδευτων Ανηλίκων)

Αν και η παράλειψη της Εισαγγελικής Αρχής από διαδικασίες που οδηγούν στη θέση των ασυνόδευτων ανηλίκων υπό την προστασία της ελληνικής πολιτείας στο πλαίσιο της επιτροπείας φαίνεται να συμβάλλει στην επιτάχυνση και απλούστευση των διαδικασιών, ο Συνήγορος εκτιμά, ότι είναι αναγκαία η διασφάλιση των αναγκαίων εγγυήσεων αντικειμενικότητας και ανεξαρτησίας, ειδικά σε ό,τι αφορά τον θεσμό της επιτροπείας, προκειμένου να προτεραιοποιείται σε κάθε περίπτωση το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Αυτονόητο είναι, ότι η διασφάλιση αυτή επιβάλλει το σύστημα της επιτροπείας να μην εξαρτάται αποκλειστικά, τουλάχιστον ως προς την εποπτεία του, αλλά και γενικότερα, από τον ίδιο τον φορέα που καθορίζει το καθεστώς διαμονής των ασυνόδευτων ανηλίκων, τη στέγασή τους σε δομές της πολιτείας κ.λπ.

Στην ίδια κατεύθυνση θεωρείται, ότι πρέπει να επανεξεταστεί και η πρόβλεψη της σύνθεσης του Συμβουλίου Επιτροπείας Ασυνόδευτων Ανηλίκων (άρ. 71) αποκλειστικά από στελέχη του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, καθώς καταλαμβάνει και τον μηχανισμό παραπόνων από πλευράς ασυνόδευτων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει εκφράσει συναφή προβληματισμό στις παρατηρήσεις του επί του σχεδίου νόμου για την Επιτροπεία (Ιούλιος 2022, σχόλια επί του άρ. 14: «σε κάθε περίπτωση εκφράζονται επιφυλάξεις ως προς την αποτελεσματικότητα του εν λόγω προβλεπόμενου μηχανισμού καθώς η αρχική διαχείριση των παραπόνων εις βάρος των ΦΠΥΕ διενεργείται ουσιαστικά από τον ίδιο τον ελεγχόμενο. Η ρύθμιση αυτή όμως εγείρει αμφιβολίες ως προς την αντικειμενική αξιολόγηση των παραπόνων. Επιπλέον, καθώς οι ανήλικοι θα τελούν εν τοις πράγμασι, σε σχέση εξουσίας με τους ΦΠΥΕ, ενδέχεται να είναι διστακτικοί ως προς την υποβολή



των παραπόνων. Θα πρέπει, ως εκ τούτου, να αναζητηθεί μηχανισμός που θα εξασφαλίζει, ότι οι ανήλικοι δεν θα φοβούνται να υποβάλλουν τα παράπονά τους ή πολλαπλά σημεία εισόδου των αναφερόμενων παραβιάσεων (ειδική ιστοσελίδα, τηλεφωνική γραμμή σε γλώσσα κατανοητή και φιλική στους ανηλίκους κ.α.)».

Ο Συνήγορος προτείνει την επανεξέταση των συγκεκριμένων διατάξεων υπό το πρίσμα αυτό, εξετάζοντας την εισαγωγή ρητής πρόβλεψης για ενημέρωση και ενεργοποίηση της κατά τόπο αρμόδιας Εισαγγελίας σε περιπτώσεις παραπόνων ή αμφισβήτησης του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού στις διαδικασίες που το αφορούν. Στο πνεύμα αυτό θα ήταν σκόπιμο να εξεταστεί εναλλακτικά η συμμετοχή εισαγγελικού λειτουργού στο Συμβούλιο Επιτροπείας Ασυνόδευτων Ανηλίκων, λαμβάνοντας υπόψη τις αρμοδιότητες του ΣΕΑΑ, που άπτονται σοβαρότερων ζητημάτων και αξιολόγησης του συμφέροντος του παιδιού (διαφωνίες μεταξύ ανηλίκου ή εμπλεκόμενων στη φροντίδα του προσώπων, καθορισμός βιώσιμης λύσης για τον ανήλικο, όπως είναι η υιοθεσία, η μετεγκατάσταση, ο επαναπατρισμός), πέραν δηλ. των προβλεπόμενων στο άρθρο 75 in fine («Παράπονα αναφορικά με γεγονότα που ενδέχεται να συνιστούν ποινικά αδικήματα, συνιστούν καταγγελίες και προβάλλονται αμελλητί στις αρμόδιες εισαγγελικές και αστυνομικές αρχές»).

Άρθρο 63: Αναγγελία κατάστασης επιτροπείας

Σε συνέχεια των αναλυτικών παρατηρήσεων του Συνηγόρου επί του αντίστοιχου άρθρου 16 ν. 4960/2022 (νυν άρθρο 66Ι ν. 4939/2022), κατά την υποβολή των παρατηρήσεων επί του σ/ν για την επιτροπεία,²⁷ παρατηρούνται επί της προτεινόμενης ρύθμισης τα ακόλουθα:

Αναφορικά με τις προϋποθέσεις εκκίνησης της αναγγελίας κατάστασης επιτροπείας, αποτιμάται καταρχήν θετικά από την Ανεξάρτητη Αρχή η προσθήκη στην παράγραφο 2: «(...) ή εντοπιστεί από άλλη δημόσια υπηρεσία ή αρχή ή φορέα του άρθρου 54». Φαίνεται, ωστόσο, σκόπιμο να αντικατασταθεί από την φράση: «(...) ή εντοπιστεί από άλλη δημόσια υπηρεσία ή αρχή ή φορέα που εμπίπτει στον ορισμό του άρθρου 50 περ. ιβ)», προκειμένου να είναι συνεκτική με την αντίστοιχη πρόβλεψη της παραγράφου 1 («κάθε φορέα αναγγελίας κατά την περ. ιβ) του άρθρου 50»). Η προσθήκη αυτή επιλύει την υφιστάμενη διάσταση στο ισχύον άρθρο, ως προς το χρονικό σημείο εκκίνησης, που παρατηρείται μεταξύ της παραγράφου 1 (που περιλαμβάνει την περίπτωση αναγγελίας σε περίπτωση εντοπισμού ασυνόδευτου ανηλίκου και προ της καταγραφής αυτού από τις Ελληνικές Αρχές) και της παραγράφου 2 (που θέτει ως προϋπόθεση την ταυτοποίηση- καταγραφή του από τις Αρχές), σύμφωνα και με τις σχετικές επισημάνσεις του Συνηγόρου στο πλαίσιο των παρατηρήσεων επί του ανωτέρω σχεδίου νόμου το 2022.

Κρίνεται επιβεβλημένο να επαναφέρουμε τον προβληματισμό και την αντίστοιχη πρόταση, σε σχέση με την παράγραφο 1, η οποία παραμένει αμετάβλητη και στο παρόν σχέδιο νόμου. Ειδικότερα, αναφορικά με τον περιορισμό που παρατηρείται στην παράγραφο 1 σε περιπτώσεις που είναι «προδήλως ανήλικος ή έχει καταγραφεί ως ανήλικος από τις ελληνικές αρχές», θα θέλαμε να επισημάνουμε, ότι σε περίπτωση που εντοπίζεται από οποιοδήποτε φορέα αναγγελίας πρόσωπο που δηλώνει ασυνόδευτος ανήλικος, θα πρέπει να ενεργοποιείται η διαδικασία αναγγελίας, ακόμη και αν δεν έχει ακόμη καταγραφεί από τις ελληνικές αρχές. Τούτο βρίσκεται σε συμφωνία και με τα προβλεπόμενα στην κείμενη νομοθεσία περί

²⁷ Συνήγορος του Πολίτη, Έγγραφο υπ' αρ. πρωτ. 22 από 18/7/2022 με θέμα «Επισημάνσεις Συνηγόρου του Πολίτη επί του σχεδίου νόμου με τίτλο «Εθνικό Σύστημα Επιτροπείας και Πλαίσιο Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων» του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.



καταγραφής κατά δήλωση (σε περίπτωση έλλειψης νομιμοποιητικών εγγράφων), καθώς και με την απαραίτητη εγγύηση της διενέργειας της καταγραφής του ανηλίκου ενώπιον των Αρχών παρουσία επιτρόπου (έστω και προσωρινού) ενόψει διασφάλισης του βέλτιστου συμφέροντος του. Ομοίως, τέλος, συνάδει με τις συστάσεις των αρμόδιων Επιτροπών του Ο.Η.Ε. ,σύμφωνα με τις οποίες, κάθε πρόσωπο που υποστηρίζει, ότι είναι ανήλικο θα πρέπει να έχει μεταχείριση ως τέτοιο, όπου τονίζεται επίσης, η προϋπόθεση ορισμού επιτρόπου σε περιπτώσεις ασυνόδευτων/χωρισμένων παιδιών²⁸. Κατόπιν τούτου, προτείνεται εκ νέου η αναδιατύπωση της παραγράφου 1 ώστε να προβλέπει την υποχρέωση αναγγελίας σε περίπτωση ασυνόδευτου πολίτη τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ο οποίος «α) είναι προδήλως ανήλικος ή δηλώνει ανήλικος ή σε περίπτωση πολίτη τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ο οποίος έχει ήδη καταγραφεί ως ανήλικος από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές».

Επιπλέον, θετικά αποτιμάται, καταρχήν, η προσθήκη στην προτεινόμενη διάταξη (παρ.3), αναφοράς σχετικά με την εκκίνηση αναγγελίας κατάστασης επιτροπείας και στην περίπτωση που ανακύπτει αμφιβολία για την ηλικία πολίτη τρίτης χώρας, σύμφωνα με σχετικές επισημάνσεις της Ανεξάρτητης Αρχής κατά την υποβολή παρατηρήσεων επί του ανωτέρω σχεδίου νόμου για την επιτροπεία το 2022, όπου είχε αναδειχθεί το ζήτημα. Ειδικότερα, είχε τονιστεί, ότι σε περίπτωση που υπάρχει παραπομπή του προσώπου σε διαδικασία προσδιορισμού ηλικίας, ο ορισμός επιτρόπου ενόψει της εν λόγω διαδικασίας είναι απαραίτητος τόσο κατά τη κείμενη ελληνική νομοθεσία (άρθρο 80 παρ.3 α) ν. 4939/2022), αλλά και σύμφωνα με όσα έχει επισημάνει η Επιτροπή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού (και σε περιπτώσεις προσώπων αρχικά καταγεγραμμένων ως ενηλίκων)²⁹. Είχε, επομένως, προταθεί για λόγους νομοτεχνικής σαφήνειας και πληρότητας σχετική προσθήκη. Η παρούσα προσθήκη σχετικής μνείας θεωρείται συνεπώς, καταρχήν, σημαντική νομοθετική εξέλιξη η οποία φαίνεται να αντιμετωπίζει εφεξής το υφιστάμενο κενό στην ισχύουσα διάταξη αναφορικά με τις περιπτώσεις προσώπων αρχικά καταγεγραμμένων ως ενηλίκων ειδικότερα, για την ηλικία των οποίων ανέκυπτε αμφιβολία και παραπέμπονταν εν συνεχεία σε διαδικασία εκτίμησης ηλικίας, με σοβαρές επιπτώσεις στα δικαιώματά τους, σύμφωνα με όσα έχει διαπιστώσει ο Συνήγορος στο πλαίσιο χειρισμού υποθέσεων. Ομοίως, δεδομένης της προσθήκης στην προτεινόμενη ρύθμιση, αναδεικνύεται η ιδιαίτερη αναγκαιότητα ορισμού επιτρόπου στις περιπτώσεις αμφιβολίας για την ηλικία στο πλαίσιο των απαραίτητων εγγυήσεων για τη διαδικασία³⁰, που υφίσταται τόσο σε περιπτώσεις αρχικής καταγραφής ως ανηλίκου όσο και ως ενηλίκου.

²⁸ United Nations, Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families and Committee on the Rights of the Child, Joint general comment No 3(2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families and No 22(2017) of the Committee on the Rights of the Child *on the General Principles Regarding the Human Rights of Children in the context of International Migration* para. 32 (h)

²⁹ CRC, M.B. v. Spain, 28/9/2020, ιδίως 9.12 Η Επιτροπή, σε ισχυρισμούς προσφεύγοντος, (αρχικώς καταγεγραμμένου ως ενηλίκου από τις αρχές) σύμφωνα με τους οποίους δεν του είχε χορηγηθεί επίτροπος ή άλλος εκπρόσωπος για την εκπροσώπηση των συμφερόντων του ως πιθανού ασυνόδευτου παιδιού, επεσήμανε ότι η παροχή εκπροσώπου στο πλαίσιο της διαδικασίας προσδιορισμού ηλικίας για τα πρόσωπα που ισχυρίζονται ότι είναι ανήλικα αποτελεί ουσιώδη εγγύηση του σεβασμού του βέλτιστου συμφέροντος τους και του δικαιώματος ακρόασης.

³⁰ Όπως ήδη υπογραμμίζοταν με έμφαση στη διάταξη του άρθρου 80 παρ. 3 α) ν. 4939/2022



Ωστόσο, φαίνεται, ότι θα ήταν σκόπιμη η αναδιατύπωση για λόγους συνεκτικότητας³¹, αλλά και προκειμένου να προκύπτει με σαφήνεια η υποχρέωση ορισμού του επιτρόπου κατά το χρόνο που ανακύπτει η αμφιβολία για την ηλικία, πριν την παραπομπή σε διαδικασία εκτίμησης ηλικίας, προκειμένου να διασφαλίζονται οι απαραίτητες εγγυήσεις (στο πλαίσιο εκτίμησης της αναγκαιότητας της παραπομπής και του βέλτιστου συμφέροντος, ακρόασης κλπ.). Ενδεικτικά, υπενθυμίζεται η πρόταση της Αρχής, κατά τις παρατηρήσεις της επί του σχεδίου νόμου το 2022 με βάση την οποία «(...)θα μπορούσε να προστεθεί στην εν λόγω διάταξη ότι σε κάθε περίπτωση αμφιβολίας περί της ηλικίας και ενόψει παραπομπής σε διαδικασία προσδιορισμού ηλικίας, πολίτη τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς, ενεργοποιείται η διαδικασία αναγγελίας κατάστασης επιτροπείας.» Εκτιμάται, ότι η διατύπωση αυτή τονίζει την ιδιαίτερη αναγκαιότητα ορισμού επιτρόπου σε περίπτωση αμφιβολίας για την ηλικία του προσώπου. Εκτιμάται, ακόμη, ότι καλύπτει το προγενέστερο της παραπομπής στάδιο, προστατεύοντας κατάλληλα ήδη από τον χρόνο κατά τον οποίο ανακύπτει οποιαδήποτε αμφιβολία για την ηλικία -και για τις αναγκαίες διαδικασίες προ της απόφασης σχετικά με την παραπομπή- κάθε πρόσωπο για την ηλικία του οποίου ανακύπτει αμφιβολία (και ανεξαρτήτως αρχικής καταγραφής μεταξύ τούτων μάλιστα και για όσα ισχυρίζονται σταθερά ότι είναι ενήλικα, ωστόσο εκτιμάται ότι ενδέχεται να είναι ανήλικα).

Τέλος, ο Συνήγορος εκφράζει τον σοβαρό προβληματισμό του ως προς την πρόβλεψη (στην παράγραφο 4) ανώτατης προθεσμίας δεκαπέντε (15) εργάσιμων ημερών, η οποία εκκινεί από την ημερομηνία υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας του ανηλίκου, ενώ μάλιστα παρέχεται και παράταση (δέκα ακόμη ημερών) από την ημερομηνία αυτή, σε περίπτωση αυξημένης εισόδου. Το πλαίσιο προστασίας ασυνόδευτων ανηλίκων, μεταξύ τούτων οι διατάξεις για την επιτροπεία, εφαρμόζεται, όπως ορθά ορίζεται στο άρθρο 49 παρ. 1 του σχεδίου νόμου σχετικά με το πεδίο εφαρμογής, ανεξάρτητα από την υποβολή ή μη αίτησης διεθνούς προστασίας. Σε περιπτώσεις ασυνόδευτων παιδιών, άλλωστε, ο ορισμός επιτρόπου εκκινεί το συντομότερο δυνατόν μετά τον εντοπισμό/ταυτοποίηση τους, ως αναγκαία διαδικαστική εγγύηση στο πλαίσιο διασφάλισης του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού, σύμφωνα με πάγιες επισημάνσεις της Επιτροπής του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού, ενώ μετά τον ορισμό του δύναται να παραπεμφθούν στη διαδικασία ασύλου ή σε λοιπές διαδικασίες.³² Αντίστοιχα, σε ενωσιακό επίπεδο, η προϋπόθεση ορισμού εκπροσώπου το συντομότερο δυνατό (καθώς και προσωρινού εκπροσώπου) ανεξάρτητα από την υποβολή (ή μη) αίτησης διεθνούς προστασίας, προκύπτει από τον Κανονισμό Ε.Ε. 2024/1356 (έλεγχος διαλογής), όπου προβλέπεται ρητά τόσο ο ορισμός εκπροσώπου για τη συνδρομή στις διαδικασίες αυτές που εφαρμόζονται κατά την είσοδο, όσο και ο ορισμός προσωρινού εκπροσώπου (αναλυτικά, σκέψη 25 και άρθρο 13 του Κανονισμού).

Συνεπώς, εκτιμάται ότι είναι σκόπιμη η αναδιατύπωση, προκειμένου να καταλαμβάνεται κάθε περίπτωση αναγγελίας κατάστασης επιτροπείας (ανεξάρτητα από την υποβολή ή μη της αίτησης) και ενόψει τούτου, θα μπορούσε να ορίζεται, ότι εκκινεί η προθεσμία από τον χρόνο εκκίνησης της αναγγελίας κατάστασης επιτροπείας από τον εκάστοτε φορέα αναγγελίας.

³¹ Π.χ. σε περίπτωση καταγεγραμμένου ως ανηλίκου για τον οποίο ανακύπτει αμφιβολία, η περίπτωση της παραγράφου 3 α) δεν αποτελεί επιπλέον περίπτωση έναντι των περιπτώσεων στις παραγράφους 1 και 2

³² CRC, General Comment No6 (2005) ό.π., ιδίως para. 21, 33. Βλέπε επίσης, Joint general comment 3/22, Ό.π. para. 2h)



Άρθρο 65 Λήξη επιτροπείας (παρ. 1 περ . δ) σε συνδυασμό με άρθρο 40 παρ. 6)

Στην παράγραφο 1 περ δ) προβλέπεται η λήξη της επιτροπείας σε περίπτωση που υπάρχει «*διαπίστωση ότι δεν είναι ανήλικος, σύμφωνα με τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις εκτίμησης της ηλικίας αιτούντων διεθνή προστασία του άρθρου 25 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348, κατόπιν κρίσης επί ενδικοφανούς προσφυγής ή αφού παρέλθει άπρακτη η σχετική προθεσμία*» Κρίνεται πολύ σημαντική η διατήρηση της εγγύησης του επιτρόπου έως και την ολοκλήρωση του σταδίου της ενδικοφανούς προσφυγής με δεδομένη μάλιστα την αυτονόητη ανάγκη παροχής συνδρομής από τον επίτροπο ενόψει υποβολής της ενδικοφανούς προσφυγής. Για λόγους εναρμόνισης και παροχής ενιαίου επιπέδου εγγυήσεων -λαμβάνοντας μάλιστα υπόψη και την αιτιολογική σκέψη 68 της Οδηγίας 2024/1346³³- εκτιμάται ότι είναι αναγκαία η αντίστοιχη προσθήκη στο άρθρο 40 παρ. 6 του σχεδίου νόμου («*Τα καθήκοντα του επιτρόπου και των προσωρινών εκπροσώπων παύουν να ισχύουν όταν ο αιτών δεν είναι πλέον ασυνόδετος ανήλικος ή όταν οι αρμόδιες αρχές, μετά την εκτίμηση της ηλικίας, κρίνουν ότι ο αιτών δεν είναι ανήλικος*»), ώστε να προκύπτει με σαφήνεια η παύση των καθηκόντων του εκπροσώπου μετά την ολοκλήρωση του σταδίου της ενδικοφανούς προσφυγής.

Άρθρο 70: Ευθύνη επιτρόπου και εντεταλμένου επιτροπείας

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί θετική την πρόβλεψη της παρ. 2 του προτεινόμενου άρθρου, στον βαθμό που αποτρέπει φαινόμενα ποινικής δίωξης και άλλων κυρώσεων σε βάρος εντεταλμένων επιτρόπων, που αναλαμβάνουν να στηρίζουν ασυνόδετους ανηλίκους, υπό σαφώς δύσκολες συνθήκες, λαμβάνοντας υπόψη μεταξύ άλλων και τον αριθμό των προσώπων που τους ανατίθεται αλλά και τις ιδιαίτερες προκλήσεις λόγω της φύσης του συγκεκριμένου έργου.

Άρθρο 72: Προσωρινός εκπρόσωπος ασυνόδετου ανηλίκου

Πέραν του προβληματισμού που διατύπωσε ο Συνήγορος ως προς το άρ. 63, επισημαίνοντας την ανάγκη ορισμού εντεταλμένου επιτρόπου σε σύντομο χρόνο από τον εντοπισμό του ανηλίκου και ανεξάρτητα από την υποβολή αιτήματος διεθνούς προστασίας (βλ. παραπάνω, παρατηρήσεις επί του άρ. 63), εκφράζεται εν προκειμένω η επιμέρους ανησυχία της Ανεξάρτητης Αρχής ως προς τον μεγάλο αριθμό ανηλίκων που ανατίθεται στον προσωρινό εκπρόσωπο (30 έως 50). Συναφής προβληματισμός αφορά και τη δυνατότητα αύξησης του αριθμού ανά εντεταλμένο επίτροπο, που φαίνεται να απορρέει έμμεσα από την παρ. 4 του άρ. 66.

Λαμβάνοντας υπόψη τις αυξημένες και πολλαπλές υποχρεώσεις των προσώπων αυτών και την ανάγκη διασφάλισης του συμφέροντος του παιδιού με επάρκεια και χωρίς καθυστέρηση, προς αποτροπή σοβαρών δυσμενών συνεπειών, ο αριθμός αυτός (ή/και η πιθανή αύξηση βάσει του άρ. 66) αναμένεται να αποδυναμώσει το έργο των εντεταλμένων επιτρόπων και των προσωρινών εκπροσώπων και δημιουργεί πρόσθετη επισφάλεια για την κάλυψη των αναγκών των ιδιαίτερα ευάλωτων πληθυσμών ανηλίκων, εφόσον μάλιστα θεσμοθετηθεί η πρόβλεψη του άρ. 63 του σχεδίου για τον ορισμό επιτρόπου που αφήνει περιθώριο ορισμού ακόμη και δεκαπέντε εργάσιμες ημέρες μετά την υποβολή αίτησης διεθνούς προστασίας («*(..) μεριμνά για τον άμεσο ορισμό επιτρόπου, σύμφωνα με το άρθρο 64, και σε κάθε περίπτωση εντός δεκαπέντε*

³³ Τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ ευνοϊκότερες διατάξεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών και τους ανιθαγενείς που ζητούν διεθνή προστασία από ένα κράτος μέλος.



(15) εργασιμων ημερών από την ημερομηνία υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας του ανηλίκου. Εξαιρετικά, και ιδίως σε περιπτώσεις αφίξεων δυσανάλογα μεγάλου αριθμού ασυνόδευτων ανηλίκων, η προθεσμία ορισμού επιτρόπου παρατείνεται κατά δέκα εργασίμες ημέρες»). Κατ' αποτέλεσμα, υπό το προωθούμενο προς ψήφιση σχέδιο, ο προσωρινός εκπρόσωπος θα καλείται εν τοις πράγμασι να ανταποκριθεί πιθανώς επί μακρόν σε όλες τις ανάγκες και να εκπροσωπήσει υπό κανονικές συνθήκες τριάντα (30) παιδιά και σε «εξαιρετικές» περιπτώσεις (που δεν προσδιορίζονται, έστω ενδεικτικά, στο σχέδιο, ώστε να γίνεται αντιληπτός ο εξαιρετικός χαρακτήρας και να εφαρμόζεται η πρόβλεψη σε πραγματικά ακραίες συνθήκες) μέχρι και πενήντα παιδιά με αυτονόητες επιπτώσεις στο έργο του.

Με βάση τους παραπάνω προβληματισμούς, ο Συνήγορος προτείνει την πρόβλεψη μέγιστου αριθμού δεκαπέντε (15) ανηλίκων, όπως αυτός καθορίζεται και για τον εντεταλμένο επίτροπο, με πολύ μικρότερο περιθώριο αύξησης σε έκτακτες περιπτώσεις και για αυστηρά περιορισμένο χρονικό διάστημα διατήρησης της αύξησης αυτής, ώστε να διατηρηθεί πράγματι ο εξαιρετικός χαρακτήρας και να αποτραπεί ο κίνδυνος κανονικοποίησης.

Άρθρο 78 Πλαίσιο φιλοξενίας-ασφαλείς ζώνες (παρ. 1 και 4, σε συνδυασμό με άρθρο 82 και άρθρο 40 παρ. 9)

Στην προτεινόμενη ρύθμιση εντάσσεται για πρώτη φορά η τοποθέτηση ασυνόδευτων ανηλίκων σε ασφαλείς ζώνες ως δυνατή επιλογή εντός του πεδίου εφαρμογής του πλαισίου φιλοξενίας των ασυνόδευτων, έναντι της ισχύουσας αντίστοιχης διάταξης (66ΚΕ ν. 4939/2022) που περιγράφει αποκλειστικά 1) τα κέντρα φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων, 2) τα εποπτευόμενα διαμερίσματα ημιαυτόνομης διαβίωσης και 3) τις δομές επείγουσας φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων. Σημειώνεται μάλιστα, ότι η παραμονή σε ασφαλείς ζώνες μπορεί, με βάση τις συναφείς προτεινόμενες ρυθμίσεις του σ/ν να προκρίνεται ως οριστική λύση στέγασης σε περιπτώσεις ασυνόδευτων ανηλίκων (ενδεικτικά άρ. 40 παρ. 9 του σ/ν). Αντίστοιχα, η εφαρμογή της αφορά ασυνόδευτους ανηλίκους επί τη βάσει διάφορων κριτηρίων, όπως η υπαγωγή τους σε ταχύρρυθμη διαδικασία/διαδικασία συνόρων, και μάλιστα ανεξαρτήτως ηλικίας, ή και η δυνητική εφαρμογή της ανεξαρτήτως της επί μέρους εφαρμοζόμενης διαδικασίας ασύλου εφόσον είναι άνω των 16 ετών, ενώ επιτρέπεται κατ' εξαίρεση η παραμονή τους ακόμη και χωρίς τη λειτουργία προγράμματος παιδικής προστασίας, για λόγους «επείγουσας προστασίας» (άρ. 78 παρ.1 και 4 και 82).

Τα παραπάνω εγείρουν ιδιαίτερα σοβαρή ανησυχία και συνιστούν οπισθοδρόμηση έναντι ενός θεσμοθετημένου πλαισίου και συστήματος φιλοξενίας ασυνόδευτων παιδιών προσανατολισμένου σε ανοικτού τύπου, κατάλληλα πλαισιωμένες δομές φιλοξενίας ασυνόδευτων παιδιών, οι οποίες απευθύνονται «σε κάθε ασυνόδευτο και χωρισμένο ανήλικο, ανεξάρτητα από την υποβολή ή μη αίτησης διεθνούς προστασίας» (άρ. 66ΚΕ ν. 4939/2022). Εξάλλου, η παραμονή παιδιών σε ασφαλείς ζώνες θα μπορούσε να γίνει αντιληπτή μόνο ως απολύτως προσωρινή και μεταβατική λύση στέγασης έως την (άμεση) τοποθέτηση τους σε κατάλληλες δομές φιλοξενίας ασυνόδευτων παιδιών, όπως άλλωστε αυτή οριοθετείται από το ισχύον -και υπό κατάργηση- άρθρο 65 παρ. 1 περ ββ) ν. 4939/2022.³⁴

³⁴ Τη διαχείριση θέσεων προσωρινής φιλοξενίας, όπως ασφαλείς ζώνες, που λειτουργούν συνεργαζόμενοι κρατικοί και μη φορείς για την κάλυψη των άμεσων αναγκών στέγασης ασυνόδευτων ανηλίκων.



Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει δεχθεί σημαντικό αριθμό αναφορών, όπου αναδεικνύονται σοβαρά ζητήματα σχετικά με τη διασφάλιση του βέλτιστου συμφέροντος παιδιών κατά την παρατεταμένη παραμονή τους σε ασφαλείς περιοχές εντός δομών ΚΥΤ/ΚΕΔ, ομοίως και στο πλαίσιο διενέργειας αυτοψίας. Έχει, ακόμη, επανειλημμένα τα τελευταία χρόνια επισημάνει προς τις αρμόδιες Αρχές στο πλαίσιο της αρμοδιότητας του, ότι η παραμονή-και μάλιστα παρατεταμένη- ασυνόδευτων ανηλίκων εντός δομών Κ.Υ.Τ. και Κ.Ε.Δ. με χαρακτηριστικά ασφαλείας που προσιδιάζουν περισσότερο σε κέντρο/κατάστημα κράτησης, δεν εναρμονίζεται με την υποχρέωση της πολιτείας για τη διαφύλαξη του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού³⁵.

Σημειώνεται, μάλιστα, ότι οι ως άνω προτεινόμενες ρυθμίσεις έρχονται σε αντίθεση με τις συστάσεις της Επιτροπής του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού προς την Ελλάδα, περί διασφάλισης βιώσιμης, ποιοτικής και ανοικτής στέγασης σε όλα τα παιδιά αιτούντες άσυλο, τα παιδιά πρόσφυγες και σε όλα ασυνόδευτα παιδιά και περί τερματισμού της λειτουργίας των ασφαλών ζωνών για τους ασυνόδευτους ανηλίκους³⁶.

Ομοίως σοβαρό προβληματισμό εγείρει η προτεινόμενη ρύθμιση περί κατ' εξαίρεση παραμονής ασυνόδευτων παιδιών άνω των 16 ετών μαζί με ενήλικους (άρ. 40 παρ. 9 σχεδίου νόμου), καθώς η από κοινού διαβίωση ασυνόδευτων παιδιών με αγνώστους ενήλικους δεν συνάδει με το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού και την ειδικότερη μεταχείριση και προστασία που επιφυλάσσεται σε ασυνόδευτα παιδιά με τη μορφή εναλλακτικής φροντίδας και στέγασης παιδιών³⁷.

Κατόπιν των ανωτέρω, ο Συνήγορος τονίζει την σκοπιμότητα της απόσυρσης των ανωτέρω προτεινόμενων ρυθμίσεων και τη διατήρηση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου φιλοξενίας ασυνόδευτων παιδιών ενόψει εναρμόνισης με τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού και τις συστάσεις της Επιτροπής του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

Παρατηρείται, τέλος, ότι η προτεινόμενη ρύθμιση σχετικά με τη διαβίωση αδελφών φαίνεται να αποτελεί υποχώρηση έναντι της ισχύουσας (άρ. 65 δ) ν. 4939/2022, «*Διασφαλίζει την από κοινού στέγαση και συμβίωση των αδελφών, λαμβάνοντας υπόψη την ηλικία, το φύλο, την ωριμότητα και γενικά το συμφέρον κάθε ανηλίκου*»). Εισάγονται διάφορες επί μέρους εξαιρέσεις στην από κοινού παραμονή τους σε δομές μακροπρόθεσμης και επείγουσας φιλοξενίας, (η απουσία διαθέσιμων θέσεων σε δομή, η ηλικία, το φύλο) που δεν φαίνεται να εναρμονίζονται με την υποχρέωση διασφάλισης της οικογενειακής ενότητας³⁸.

³⁵ Βλ. σχετικά και Συνήγορος του Πολίτη, Η Πρόκληση των Μεταναστευτικών Ροών και της Προστασίας των Προσφύγων, Συνθήκες και Διαδικασίες Υποδοχής, 2024, διαθέσιμη σε: <https://www.synigoros.gr/el/category/eidik-es-ek8eseis/post/ek8esh-or> σελ. 36-42, 48-50. Το ζήτημα συμβατότητας παραμονής παιδιών στις δομές αυτές με την υποχρέωση διασφάλισης του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού έχει αναδείξει και ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής σε σχετική έρευνα διαθέσιμη σε : <https://www.ombudsman.europa.eu/el/decision/el/170792> παρ. 47.

³⁶ Βλ. σχετικά τις Καταληκτικές Παρατηρήσεις της Διεθνούς Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Παιδιού των Ηνωμένων Εθνών αναφορικά με την Ελλάδα (28 Ιουνίου 2022) παρ. 40 h).

³⁷ Βλ. United Nations, Committee on the Rights of the Child (CRC), General Comment No 6 (2005), ό.π. και United Nations, Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families and Committee on the Rights of the Child, Joint general comment No 4(2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families and No 23(2017) of the Committee on the Rights of the Child, Ό.π.

³⁸ Βλ. CRC, General Comment No 6 (2005) “*In accordance with the principle of family unity, siblings should be kept together*”



Άρθρο 88, σε συνδυασμό με το άρθρο 4 παρ. 3

Οι άστεγοι ασυνόδευτοι ανήλικοι που εντοπίζονται μέσω του Μηχανισμού έστω και εάν δεν έχουν καταγραφεί, δεν θα πρέπει να οδηγούνται σε ΚΥΤ ή ΚΕΔ, δηλαδή σε ασφαλή ζώνη. Όπως έχει ήδη παρουσιάσει σε εκθέσεις της η Αρχή, οι ασφαλείς ζώνες εμφανίζουν σοβαρές δυσλειτουργίες ως προς τις συνθήκες διαμονής αλλά και αναφορικά με την πρόσβαση των ανηλίκων στην τυπική εκπαίδευση, σε δραστηριότητες, και άλλα εργαλεία που συνδράμουν στην ομαλή ψυχοκοινωνική τους ανάπτυξη. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να ενεργοποιούνται οι κινητές μονάδες για την καταγραφή τους και στη συνέχεια να τοποθετούνται σε δομή κατάλληλη για τη φιλοξενία τους, ώστε να μην υφίστανται οι ανήλικοι τη δυσμενή συνθήκη των ασφαλών περιοχών.

ΒΙΒΛΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ - ΜΕΡΟΣ Δ΄

Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348 για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας

Άρθρο 99 Συνέντευξη επί του παραδεκτού και επί της ουσίας

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, η συνέντευξη επί της ουσίας δύναται να διεξαχθεί ταυτόχρονα με τη συνέντευξη επί του παραδεκτού, εφόσον ο αιτών έχει ενημερωθεί τουλάχιστον είκοσι τέσσερις ώρες πριν από τη διενέργειά της. Είναι προφανές ότι η προθεσμία αυτή είναι πολύ σύντομη και ανεπαρκής για την προετοιμασία του αιτούντος. Για τον λόγο αυτό, κρίνεται αναγκαία η επιμήκυνσή της.

Άρθρο 102 Νομική καθοδήγηση στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας

Με τη ρύθμιση αυτή παρέχεται στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας, κατόπιν αιτήματος των αιτούντων, νομική καθοδήγηση η οποία εξειδικεύεται σύμφωνα με το περιεχόμενο της παρ. 2 του άρθρου 16 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348 και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την παροχή συνδρομής σχετικά με την κατάθεση της αίτησης, καθώς και την παροχή καθοδήγησης και επεξήγησης της διοικητικής διαδικασίας. Ο Συνήγορος θεωρεί θετική την επιλογή του νομοθέτη να εισάγει στο εθνικό δίκαιο την παραπάνω πρόβλεψη. Πρέπει, όμως, να τονιστεί ότι στον Κανονισμό επιλέγεται ο όρος συνδρομή και όχι απλώς καθοδήγηση για την κατάθεση της αίτησης. Κατοχυρώνεται, δηλαδή, το δικαίωμα των αιτούντων, όχι μόνον να λαμβάνουν πληροφόρηση και καθοδήγηση, αλλά να τους συνδράμουν σύμβουλοι ή δικηγόροι, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 102 του παρόντος.

Άρθρο 103 Νομική συνδρομή και εκπροσώπηση

Η ρύθμιση αυτή προσαρμόζει στο εθνικό δίκαιο την πρόβλεψη του άρθρου 17 του Κανονισμού για τη χορήγηση δωρεάν νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης στο στάδιο της προσφυγής, καθώς του άρθρου 18 του Κανονισμού σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της νομικής καθοδήγησης και νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης.



Είναι θετικό ότι ο εθνικός νομοθέτης, σε αντίθεση με τον ενωσιακό νομοθέτη, δεν αποκλείει την παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής όταν θεωρείται ότι η προσφυγή δεν έχει πραγματική πιθανότητα επιτυχίας ή η άσκησή της είναι καταχρηστική.

Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι στην παράγραφο 4 του παρόντος άρθρου αναφέρονται οι περιπτώσεις στις οποίες αποκλείεται η πρόσβαση σε πληροφορίες του φακέλου, σύμφωνα με το άρθρο 18 παρ. του Κανονισμού. Όπως παρατηρείται³⁹, ωστόσο, σύμφωνα με την επίκαιρη νομολογία και του ΔΕΕ και του Συμβουλίου της Επικρατείας, τόσο στις περιπτώσεις κινδύνου για την εθνική ασφάλεια όσο και σε αυτές που αφορούν τις έρευνες για την κατάσταση στις χώρες καταγωγής, η Διοίκηση πρέπει κατ' ελάχιστον να γνωστοποιεί το ουσιώδες περιεχόμενο των εν λόγω εγγράφων του φακέλου στην/στον αιτούσα/ αιτούντα⁴⁰.

Άρθρο 107 Εκτίμηση ηλικίας ανηλίκων

Βλ. παραπάνω την ανάλυση στο αρ.9 παρ.5.

Άρθρο 114 Μητρώο Ελληνικών και Ξένων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και Μητρώο Μελών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων

Ο Συνήγορος επανέρχεται στις παρατηρήσεις που έχει διατυπώσει σχετικά με το άρθρο 56 του ν. 5275/2026 που αφορά τους όρους και τις προϋποθέσεις εγγραφής στο Μητρώο Ελληνικών και Ξένων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και Μητρώο Μελών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων της Γενικής Γραμματείας Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου⁴¹.

Άρθρο 120 Αιτιολογία και επίδοση αποφάσεων και άλλων διαδικαστικών εγγράφων

Στην παράγραφο 2 παραμένουν οι διατάξεις που αφορούν διάφορους τρόπους επίδοσης των αποφάσεων. Ωστόσο, προβληματισμό δημιουργούν οι διατάξεις που προβλέπουν την επίδοση της απόφασης όταν ο αιτών παραμένει σε Περιφερειακή Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης (παρ.4), καθώς και σε περίπτωση διαπιστωμένης μη ανεύρεσης του αιτούντος και μη υπάρχοντος διορισμένου δικηγόρου ή νόμιμου εκπροσώπου (παρ.5).

Στην πρώτη περίπτωση, η απόφαση αποστέλλεται στον Διοικητή, ο οποίος μεριμνά για την ανάρτηση ανακοίνωσης περί της σχετικής παραλαβής, ενώ στη δεύτερη περίπτωση η απόφαση επιδίδεται στον προϊστάμενο της αρμόδιας αποφαινόμενης αρχής ενώπιον της οποίας κατατέθηκε η αίτηση. Με την επίδοση αυτή τεκμαίρεται ότι ο αιτών έλαβε γνώση.

Και οι δύο αυτές περιπτώσεις, ιδιαίτερα η «πλασματική επίδοση», μπορεί να έχουν δυσμενείς συνέπειες στην άσκηση προσφυγής κατά των απορριπτικών αποφάσεων. Ενέχεται ο κίνδυνος να μην λάβει γνώση ο αιτών και να απωλέσει την προθεσμία για την υποβολή της. Ο Συνήγορος θεωρεί ότι η Διοίκηση οφείλει να καταβάλει κάθε προσπάθεια, ώστε η πλασματική επίδοση να είναι η τελευταία επιλογή της.

Άρθρο 129 Τοποθεσίες για τη διεξαγωγή της διαδικασίας ασύλου στα σύνορα

³⁹ Βλ. Σχόλια των ΜΚΟ Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και RSA, όπως έχουν αναρτηθεί στην ιστοσελίδα τους

⁴⁰ ΣτΕ Ολ. 535/2026, ΔΕΕ C-431/24 Multan, 29 Ιανουαρίου 2026, σκ.55, C-159/21 Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, 22 Σεπτεμβρίου 2022, σκ.53

⁴¹ <https://www.synigoros.gr/el/category/nea/post/sxolia-or-sxedio-nomoy-gia-th-metanasteysh>



Εισάγεται ο περιορισμός της ελευθερίας ή η κράτηση για τους αιτούντες διεθνή προστασία. Επαναλαμβάνονται όσα έχουν ήδη εκτεθεί στον σχολιασμό του άρθρου 5. Κρίσιμο είναι εάν οι αιτούντες θα μπορούν υπό συνθήκες περιορισμού ελευθερίας να κατέχουν Δελτίο Αιτούντος Διεθνή Προστασία (Δ.Α.Δ.Π.) που σύμφωνα με το άρθρο 112 αποτελεί προσωρινό τίτλο διαμονής. Αντίθετα, στους κρατούμενους ποτέ δεν χορηγείται Δ.Α.Δ.Π.

Άρθρο 131 Μεταγενέστερες αιτήσεις

Στην παράγραφο 2, η προτεινόμενη διήμερη προθεσμία για την εξέταση της μεταγενέστερης αίτησης περιορίζει σημαντικά την προετοιμασία του αιτούντος όσον αφορά την υποβολή των εγγράφων ισχυρισμών του ενώ, παράλληλα, δημιουργείται μεγάλη πίεση στη διοίκηση με κίνδυνο να μην εξετάζονται ουσιαστικά οι λόγοι της μεταγενέστερης αίτησης.

Στην παράγραφο 4 του παρόντος άρθρου, παραμένει η απαίτηση για την κατάθεση παραβόλου, ύψους τριακοσίων ευρώ, προκειμένου να υποβληθεί μεταγενέστερη αίτηση.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ήδη, εκφράσει την αντίθεσή του⁴² για τη σύνδεση του αιτήματος παροχής διεθνούς προστασίας με την κατάθεση παραβόλου, καθώς αυτή υπονομεύει το δικαίωμα στο άσυλο, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. Το παράβολο ύψους 300 ευρώ κρίνεται υπερβολικό και καθιστά σχεδόν απαγορευτική την κατάθεση μεταγενέστερου αιτήματος για έναν ευάλωτο οικονομικά πληθυσμό, όπως είναι οι αιτούντες διεθνή προστασία.

Άρθρο 135 Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής

Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η παρ. 5, για κράτηση σε ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. επί απορρίψεως της προσφυγής, μπορεί να εφαρμόζεται μόνο εάν η απόρριψη της προσφυγής συνεπάγεται και απόφαση επιστροφής, ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο η αρχή της μη επαναπροώθησης. Σημειώνεται ότι μετά την αφαίρεση από τις Επιτροπές Προσφυγών της δυνατότητας να χορηγούν ή να παραπέμπουν για άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, υπάρχουν αιτούντες που αποκλείονται από την διεθνή προστασία, χωρίς ωστόσο να είναι δυνατή η επιστροφή ή επανεισδοχή τους στη χώρα καταγωγής ή σε τρίτη ασφαλή χώρα, διότι εκεί θα εκτεθούν σε κίνδυνο ζωής ή σε απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση. Σε αυτές τις περιπτώσεις, χωρίς εύλογη προοπτική απομάκρυνσης, πρέπει να παρέχεται αναβολή απομάκρυνσης και όχι να συνεχίζεται η κράτηση η οποία θα είναι στο εξής αυθαίρετη και θα λειτουργεί ως μοχλός πίεσης για την «εθελούσια» επιστροφή του αλλοδαπού στη χώρα που κινδυνεύει ή σε τρίτη χώρα στην οποία δεν έχει κανένα δεσμό.

Άρθρο 140 Συζήτηση προσφυγής

Με την προτεινόμενη διάταξη, προβλέπεται η δυνατότητα παράστασης του προσφεύγοντος ενώπιον των Επιτροπών Προσφυγών όχι μόνον αυτοπροσώπως, όπως ισχύει σήμερα, αλλά και διά πληρεξουσίου δικηγόρου. Εναλλακτικά, ο προσφεύγων μεριμνά για την αποστολή στην Αρχή Προσφυγών με κάθε πρόσφορο τρόπο, βεβαίωση του Διοικητή της Περιφερειακής

⁴² Σχόλια και παρατηρήσεις επί του σ/ν για την αναμόρφωση διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών κ.α, με αρ. πρωτ. 43/30.9.2021 <https://www.synigoros.gr/api/files/download/144> και για την αύξηση του παραβόλου σε 300 ευρώ με το ν. 5226/2025 <https://www.synigoros.gr/el/category/nea/post/parathrhseis-or-sxedio-nomoy-anamorfwsh-plaisiow-kai-diadikasiwn-epistrowwn-politwn-tritwn-xwrwn>



Υπηρεσίας της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, όπου διαμένει, στην οποία αναφέρεται ότι ο αιτών διαμένει πράγματι στην ως άνω Περιφερειακή Υπηρεσία κατά την ημερομηνία αίτησης της βεβαίωσης, ή βεβαίωση της αρμόδιας αστυνομικής αρχής, στην περίπτωση που κρατείται ή του ΚΕΠ της περιοχής που διαμένει περί αυτοπρόσωπης εμφάνισής του κατά την ημέρα υποβολής της αίτησης για τη χορήγηση της βεβαίωσης. Οι παραπάνω διατάξεις κρίνονται θετικές αφού ανταποκρίνονται σε ένα πιο ευέλικτο σύστημα παράστασης ενώπιον των Επιτροπών Προσφυγών ενώ διευκολύνονται οι προσφεύγοντες που διαμένουν εκτός Αττικής ή ανήκουν σε ευάλωτη ομάδα και αντιμετωπίζουν δυσκολίες μετακίνησης.

Άρθρο 147 Τερματισμός υλικών συνθηκών υποδοχής

Με τη διάταξη του άρθρου (παρ.1), παραμένει η υποχρέωση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας που διαμένουν σε περιφερειακές Υπηρεσίες της ΥΠ.Υ.Τ., να αποχωρήσουν από αυτές εντός τριάντα ημερών από την επίδοση σε αυτούς της απόφασης αναγνώρισης. Ο Συνήγορος έχει, ήδη, αναδείξει το ζήτημα της τόσο σύντομης προθεσμίας που τίθεται για την αποχώρηση των αναγνωρισμένων προσφύγων, ιδίως στην περίπτωση που δεν έχουν λάβει ακόμη άδεια διαμονής. Όπως έχει τονίσει,⁴³ η σύντμηση του δικαιώματος παραμονής των προσφύγων στις δομές, από 6 μήνες σε 30 ημέρες, δεν συνοδεύτηκε νομοθετικά από αντίστοιχη μείωση του χρόνου έκδοσης της άδειας διαμονής, με αποτέλεσμα, ενώ η έκδοσή της εκκρεμεί, να εκτίθενται οι πρόσφυγες σε αστεγία και επισφαλείς συνθήκες διαβίωσης.

ΒΙΒΛΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ - ΜΕΡΟΣ Ε΄

Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1349 για τη θέσπιση διαδικασίας επιστροφής στα σύνορα

Άρθρα 156 -157 Διαδικασία επιστροφής στα σύνορα

Η επιστροφή στα σύνορα πρέπει να ολοκληρώνεται σε τρεις (3) μήνες από τη στιγμή που απορρίπτεται η αίτηση ασύλου. Με το πέρας αυτού του τριμήνου, εάν δεν έχει καταστεί εφικτή η απομάκρυνση, εφαρμόζεται ο ν. 5226/2025 - η Οδηγία Επιστροφών (2008/115/ΕΚ).

Για την εφαρμογή της τρίμηνης αυτής διαδικασίας, γίνεται από τον Κανονισμό ρητή παραπομπή σε πολλά άρθρα της Οδηγίας Επιστροφών, όχι όμως και στη διάταξη ότι η ίδια η Διοίκηση διατάσσει προθεσμία οικειοθελούς απομάκρυνσης. Η προθεσμία αυτή παρέχεται μόνο κατόπιν αίτησης του ενδιαφερόμενου. Ομοίως το άρθρο 156 παραπέμπει όχι στην παρ.1 του άρθρου 8 ν. 5226/2025 αλλά μόνο στις παρ. 2 και 3.

Επίσης, εάν και ορίζεται ότι η κράτηση επιβάλλεται ως έσχατο μέσο, δεν γίνεται παραπομπή στις διατάξεις της Οδηγίας περί προτεραιότητας των εναλλακτικών μέτρων, αλλά ανατίθεται στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για το Άσυλο (EUAA) να αναπτύξει οδηγίες (guidelines) για τη μορφή και εφαρμογή τέτοιων μέτρων. Οι οδηγίες αυτές έχουν ήδη εκδοθεί, ωστόσο, δεν αναφέρονται καθόλου τα εναλλακτικά της κράτησης μέτρα στα άρθρα 156-157. Σύμφωνα με τα άρθρα αυτά, όσων η αίτηση ασύλου απορρίπτεται, αυτοί εντάσσονται στην διαδικασία επιστροφής στα σύνορα και τους επιβάλλεται κράτηση. Η κράτηση αυτή αποσκοπεί στην παρεμπόδιση της εισόδου στην ελληνική επικράτεια, στην προετοιμασία της επιστροφής και

⁴³ Βλ. Ετήσια Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη, 2024, σελ.70-71 www.synigoros.gr



στη διενέργεια της διαδικασίας απομάκρυνσης, σύμφωνα με το άρθρο 5 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1349. Στα ανωτέρω πρόσωπα, η κράτηση δύναται, κατά περίπτωση, να συνεχίζεται, εφόσον είχε επιβληθεί κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου στα σύνορα, ή να επιβάλλεται εκ νέου, εφόσον δεν είχε προηγουμένως επιβληθεί, ιδίως όταν :α) υπάρχει κίνδυνος διαφυγής κατά την έννοια της περ. ζ) του άρθρου 4 του ν. 5226/2025 (Α' 154), ή β) ο υπήκοος τρίτης χώρας αποφεύγει ή παρεμποδίζει την προετοιμασία της επιστροφής ή τη διαδικασία απομάκρυνσης, ή γ) συντρέχουν στο πρόσωπό του λόγοι εθνικής ασφάλειας, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας τάξης.

Άρα, για όσους ήταν κρατούμενοι κατά τη διαδικασία ασύλου η κράτηση συνεχίζεται, χωρίς να καθορίζονται συγκεκριμένες προϋποθέσεις, ενώ για όσους δεν ήταν κρατούμενοι ως αιτούντες, η κράτηση μπορεί να επιβάλλεται εάν είναι επικίνδυνοι φυγής, ή για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, όροι εξαιρετικά αόριστοι που επιδέχονται ευρείας ερμηνείας.

Επίσης, εντός του τριμήνου αυτού δεν προβλέπεται η δυνατότητα κατάθεσης ενδίκων μέσων κατά της απόφασης επιστροφής και η παροχή δωρεάν νομικής βοήθειας, καθώς ο Κανονισμός δεν παραπέμπει στη σχετική διάταξη της Οδηγίας (άρθρο 13) και ομοίως το σχέδιο νόμου δεν παραπέμπει στο άρθρο 14 παρ. 5 του ν. 5226/2025. Η παράλειψη αυτή εγείρει ζήτημα συμφωνίας με το άρθρο 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, που ορίζει περί πρόβλεψης αποτελεσματικού ενδίκου μέσου, πρόσβαση σε νομική συμβουλή, υπεράσπιση και εκπροσώπηση και παροχή δωρεάν νομικής βοήθειας σε όσους δεν έχουν επαρκείς πόρους. Στον νεοεισερχόμενο που κρατείται προς απομάκρυνση μένουν ως εργαλεία οι αντιρρήσεις κατά της κράτησης και η προσβολή της απόφασης απευθείας στα Δικαστήρια, χωρίς δυνατότητα δωρεάν νομικής βοήθειας.

Εφόσον η επιστροφή δεν θα ολοκληρώνεται κατά την διαδικασία συνόρων, θα συνεχίζεται με τις διατάξεις της Οδηγίας Επιστροφών. Επισημαίνεται, ότι το άρθρο 5(1) του Κανονισμού 2024/1349 ρητά προβλέπει ότι η κράτηση στο πλαίσιο της διαδικασίας επιστροφής στα σύνορα μπορεί να εφαρμοστεί «ως έσχατη λύση» και «εάν δεν μπορούν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά άλλα λιγότερο περιοριστικά μέτρα». Η διάταξη του 157(1) του σχεδίου νόμου, ωστόσο, δεν περιλαμβάνει αυτές τις εγγυήσεις. Αντίθετα, η παρ. 5 παραπέμπει στο άρθρο 16 ν. 5226/2025 σε ό,τι αφορά τα ανώτατα όρια κράτησης, που είναι 2 έτη, αντίθετα με την Οδηγία Επιστροφών. Ο Συνήγορος έχει ήδη εκφράσει αναλυτικά τις επιφυλάξεις του στο αρ.16 ν.5226/2025 για την υπέρβαση του ανώτατου χρονικού ορίου κράτησης των 18 μηνών από πλευράς Συντάγματος και του ισχύοντος ενωσιακού δικαίου⁴⁴.

Άρθρο 158 Εφαρμογή παρεκκλίσεων

Ο περιορισμός στην πρόσβαση, στην παρ. 4, θα πρέπει να συνοδεύεται από ρητή απαρίθμηση περιπτώσιολογίας.

Άρθρο 159 Κόμβοι επιστροφής

⁴⁴ <https://www.synigoros.gr/el/category/nea/post/parathrhseis-or-sxedio-nomoy-anamorfwsh-plaisioy-kai-diadikasiwn-epistروفwn-politwn-tritwn-xwrwn>



Στο άρθρο αυτό, το οποίο δεν αποτελεί προσαρμογή στον Κανονισμό (ΕΕ) 2024/1349, προβλέπονται «κόμβοι επιστροφής» σε τρίτη χώρα⁴⁵, βάσει συμφωνιών ή απλά ρυθμίσεων επιστροφής (άρα ενδεχομένως χωρίς το συνταγματικό προαπαιτούμενο της επικύρωσης διακρατικών συμβάσεων από τη Βουλή⁴⁶), με συμβαλλόμενο μέρος την ΕΕ, την Ελλάδα και άλλα κράτη – μέρη ή και μόνον την Ελλάδα και τρίτες χώρες, ενώ ο Υπουργός Μετανάστευσης συνάπτει τις συμφωνίες αυτές με βάση το ενωσιακό δίκαιο.

Στο μέτρο που η προτεινόμενη διάταξη δεν προσδιορίζει συγκεκριμένα τους όρους και προϋποθέσεις υλοποίησης, τις αρμοδιότητες κάθε φορέα και στις τρίτες χώρες έναντι των μεταφερομένων, τα δικαιώματα των μεταφερομένων πολιτών τρίτων χωρών και τις δικαστικές και άλλες θεσμικές εγγυήσεις τους, πρόκειται για απλή πρόβλεψη ενός αόριστου μέτρου διοικητικής «εκτοπίσεως» υπό επιστροφή αλλοδαπών σε τρίτες χώρες, στις οποίες δεν προκύπτει ως όρος να έχουν προηγούμενους σταθερούς δεσμούς ή έστω προσωρινό δεσμό διέλευσης, γεννά επομένως βάσιμες επιφυλάξεις από πλευράς προσωπικής ελευθερίας κατά το Σύνταγμα⁴⁷, τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης και την ΕΣΔΑ. Ο Συνήγορος παρατηρεί ότι με την προτεινόμενη διάταξη δεν «παρέχεται δυνατότητα υλοποίησης της εκτέλεσης απόφασης επιστροφής» με τη μεταφορά σε τρίτες χώρες, όπως διατείνεται η έκθεση ανάλυσης συνεπειών, διότι πρόκειται για αόριστη διάταξη που παραπέμπει σε ενωσιακό δίκαιο που δεν υφίσταται⁴⁸.

ΒΙΒΛΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ - ΜΕΡΟΣ ΣΤ΄

Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1347 σχετικά με τη διαδικασία αναγνώρισης υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας

Άρθρο 175 Πρόσβαση σε μέτρα ένταξης

Η πρόβλεψη για καταβολή τέλους εκ μέρους των προσφύγων κρίνεται δυσανάλογα δυσμενής, ανεξαρτήτως της οικονομικής της κατάστασης, δεδομένων των προβλημάτων ένταξης και

⁴⁵ Άρθρο 159 Κόμβοι επιστροφής (Return Hubs) 1. Η εκτέλεση της απόφασης επιστροφής υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς δύναται να υλοποιείται, πέραν των περιπτώσεων που ορίζονται στην περ. γ) του άρθρου 4 του ν. 5226/2025 (Α' 154), και με τη μεταφορά του σε τρίτη χώρα η οποία λειτουργεί ως «κόμβος επιστροφής» (return hub), εφόσον υφίσταται σε ισχύ συμφωνία ή ρύθμιση επιστροφής μεταξύ της Ελλάδας ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) ή της Ελλάδας και άλλων κρατών μελών της ΕΕ και της εν λόγω τρίτης χώρας. 2. Ο Υπουργός Μετανάστευσης και Ασύλου συνάπτει τις συμφωνίες της παρ. 1, σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο. Η συμφωνία ή η ρύθμιση της παρ. 1 καθορίζει ρητώς τις ειδικότερες διαδικασίες και τους όρους επιστροφής του υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς. 3. Από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος άρθρου εξαιρούνται οι ασυνόδευτοι ανήλικοι

⁴⁶ Με νομικό προηγούμενο τις συμφωνίες «διοικητικής διευθέτησης» μεταξύ Ελλάδας – Γερμανίας για την επιστροφή στο πλαίσιο του Δουβλίνου II.

⁴⁷ Το Σύνταγμα, λόγω της ιστορίας των εκτοπίσεων για λόγους πολιτικών φρονημάτων, απαγορεύει στο αρ.5 τα σχετικά ατομικά διοικητικά μέτρα κατά των Ελλήνων. Αυτό δεν μπορεί να ερμηνευθεί εξ αντιδιαστολής ότι επιτρέπονται παντός είδους διοικητικά μέτρα κατά των αλλοδαπών, ανεξαρτήτως νομικής βάσεως, προσβολής της αρχής της αναλογικότητας και του πυρήνα της προσωπικής ελευθερίας τους κατ'αρ.5 παρ.3 Σ.

⁴⁸ Σε κάθε περίπτωση, εάν υπάρξουν κόμβοι επιστροφής, θα ήταν σκόπιμο να εξαιρεθεί ρητά η τοποθέτηση οικογενειών, όπως προβλέπεται για τους ασυνόδευτους ανήλικους. Ή τουλάχιστον να προβλεφθεί η υποχρεωτική αξιολόγηση των συνθηκών ως προς τις υλικοτεχνικές υποδομές, τον χρόνο παραμονής αλλά και τις ειδικότερες παροχές (π.χ. εκπαίδευση) στα ανήλικα τέκνα.



διαβίωσης που αντιμετωπίζουν. Περαιτέρω, το εδάφιο του Κανονισμού (άρθρο 31 παρ. 1 εδ. β) που μνημονεύει το ίδιο το άρθρο 175 προβλέπει την δωρεάν πρόσβαση στα εν λόγω προγράμματα:

«...Η πρόσβαση σε ορισμένα είδη ευεργετημάτων κοινωνικής αρωγής τα οποία καθορίζονται στο εθνικό δίκαιο μπορεί να παρέχεται με την προϋπόθεση της πραγματικής συμμετοχής του δικαιούχου διεθνούς προστασίας σε μέτρα ένταξης, οπουδήποτε η συμμετοχή σε τέτοια μέτρα έχει καταστεί υποχρεωτική, υπό την προϋπόθεση ότι είναι προσβάσιμα και δωρεάν.»

Άρθρο 194 Εκπαίδευση

Η πρόβλεψη για πρόσβαση των ανηλίκων στην εκπαίδευση υπό τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν για τους Έλληνες πολίτες κρίνεται επαχθής. Η δομή των συγκεκριμένων οικογενειών ενδέχεται να μην είναι τυπική οπότε και θα χρειαστούν δικαστικές αποφάσεις προκειμένου να εγγραφούν τα παιδιά στο σχολείο καθώς απαιτείται η σύμφωνη γνώμη και των δύο γονέων.

Προτείνεται η ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 30 του παρόντος και για αυτή την κατηγορία ανηλίκων.

ΒΙΒΛΙΟ ΤΡΙΤΟ - ΜΕΡΟΣ Α΄

Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1351 για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης

Άρθρο 225 Κράτηση

Τα πρόσωπα που υπόκεινται σε διαδικασίες μεταφοράς μεταξύ κρατών – μελών του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1351, τίθενται υπό κράτηση σύμφωνα με το άρθρο 44 του Κανονισμού αυτού και σύμφωνα με τους όρους και τις εγγυήσεις των άρθρων 24 έως 27 του παρόντος για τη διεκπεραίωση της διαδικασίας μεταφοράς. Η διάταξη αυτή, εάν συνδυαστεί με το άρθρο 159 του σχεδίου νόμου, για τη δυνατότητα μεταφοράς πολίτη τρίτης χώρας υπό επιστροφή σε «κόμβο επιστροφής» που λειτουργεί σε τρίτη χώρα εγκυμονεί κινδύνους για την αρχή της μη επαναπρόωθησης (βλ. και τη νομολογία που έχει δημιουργηθεί ήδη στην Ευρώπη για τη λειτουργία των “return hubs”). Ωστόσο, δεν έχει ακόμη τεθεί σε ισχύ σχετική ευρωπαϊκή νομοθεσία για «κόμβους επιστροφής».

ΒΙΒΛΙΟ ΤΡΙΤΟ - ΜΕΡΟΣ Β΄

Εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1359 για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου

Άρθρα 231 Αναγνώριση, παράταση και κατάργηση της κατάστασης κρίσης

Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1359 προβλέπει, ότι για την καλύτερη αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης (μαζικές αφίξεις και εργαλειοποίηση μεταναστών από γειτνιάζοντα κράτη) και ανωτέρας βίας, τα κράτη μέλη μπορούν να παρεκκλίνουν από ορισμένους κανόνες και να ζητούν ενισχυμένη αλληλεγγύη από άλλες χώρες της ΕΕ. Οι προβλεπόμενες παρεκκλίσεις αφορούν τις προθεσμίες καταχώρισης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας και τη διάρκεια της



διαδικασίας εξέτασής τους στα σύνορα. Ο μηχανισμός αντιμετώπισης κρίσεων χρησιμοποιείται μόνο σε εξαιρετικές περιστάσεις και για το χρονικό διάστημα που είναι απολύτως αναγκαίο για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης ή ανωτέρας βίας και υπόκειται στην έγκριση του Συμβουλίου ΕΕ.

Το παραπάνω πλαίσιο του κανονισμού για τις καταστάσεις κρίσεων επιφέρει σημαντικές και ιδιαίτερα επαχθείς για τα δικαιώματα των αιτούντων τροποποιήσεις στις συνήθεις διαδικασίες, με ασαφείς όρους όπως στον ορισμό της «εργαλειοποίησης» και την πρόθεση τρίτης χώρας, γεγονός για το οποίο ο Συνήγορος έχει ήδη εκφράσει τις επιφυλάξεις του⁴⁹.

Ο Συνήγορος σημειώνει με ικανοποίηση, ότι στο κατατεθέν σχέδιο νόμου έχουν απαλειφθεί και δεν εισάγονται περαιτέρω παρεκκλίσεις από τις διαδικασίες ως έκτακτα «εθνικά μέτρα» με Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου (πρβλ. άρθρα 236 και 237 παρ.3 του υπό διαβούλευση νομοσχεδίου). Η ρύθμιση του υπό διαβούλευση σχεδίου νόμου είχε επικριθεί, και ορθά, από την Ύπατη Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ως ανεπίτρεπτη απόκλιση από το περιεχόμενο του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1359, εισάγοντας τη δυνατότητα και άλλων «έκτακτων» μέτρων, παρά το γεγονός ότι ο ανωτέρω Κανονισμός θεσπίζει ήδη ένα πλαίσιο κατ' εξαίρεσιν μέτρων, ενιαία για όλα τα κράτη μέλη, και υπό τις ίδιες προϋποθέσεις καλύπτοντας ήδη τις μαζικές αφίξεις και την εργαλειοποίηση μεταναστών από άλλες χώρες ή μια φυσική καταστροφή που συνιστά λόγο ανωτέρας βίας.

Επισημαίνουμε, τέλος, ότι ο παρών κανονισμός «δεν προβλέπει παρεκκλίσεις από τους κανόνες και τις εγγυήσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που σχετίζονται με τις υλικές συνθήκες υποδοχής, βάσει της οδηγίας (ΕΕ) 2024/1346. Κράτος μέλος που βρίσκεται σε κατάσταση κρίσης προβλέπει πρόσθετους και επαρκείς ανθρώπινους και υλικούς πόρους για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχει δυνάμει της εν λόγω οδηγίας»⁵⁰. Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και η νομολογία του Δικαστηρίου ΕΕ⁵¹.

Όταν οι συνήθεις συνθήκες σε Κλειστές Ελεγχόμενες Δομές υπολείπονται των βασικών απαιτήσεων και προδιαγραφών ανθρώπινης μεταχείρισης, όπως έχει επισημάνει τόσο ο Συνήγορος ως Εθνικός Μηχανισμός Πρόληψης⁵² όσο και η Επιτροπή Πρόληψης Βασανιστηρίων (CPT) του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη χώρα μας⁵³, προκύπτουν εύλογα ερωτηματικά για τις συνθήκες σε καταστάσεις κρίσης.

Δεν αποτελεί καλό προηγούμενο η πρόσφατη εμπειρία «εξαιρετικών μέτρων», περί αναστολής επί τρίμηνο της υποβολής αιτημάτων ασύλου και πρόβλεψης επιστροφής χωρίς εξέταση των εισερχομένων παράτυπα αλλοδαπών⁵⁴ με την επίκληση μαζικών αφίξεων στην Κρήτη, ως παραβίαση του διεθνούς κι ενωσιακού δικαίου περί διεθνούς προστασίας και της αρχής της μη

⁴⁹ Βλ. έκθεση επιστροφών έτους 2023, εισαγωγή Συνηγόρου του Πολίτη, σελ.9

<https://www.synigoros.gr/el/category/eidikes-ek8eseis/post/eidikh-ek8esh-or-epistrofes-allodapwn-2023>

⁵⁰ Παρ.9 του Προοιμίου του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1359.

⁵¹ ΔΕΕ C-97/24, 01.08.2025, υποχρέωση σεβασμού απαιτήσεων υποδοχής για αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης και σε απρόβλεπτες καταστάσεις.

⁵² Βλ. έκθεση του Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης για το 2024, σελ. 164 επ.

<https://www.synigoros.gr/el/category/eidikes-ek8eseis/post/eidikh-ek8esh-or-opcat-2024>

⁵³ Βλ. την έκθεση <https://rm.coe.int/1680b0e4e1> Η Κυβέρνηση στην απάντησή της προς την CPT αποδίδει τον υπερπληθυσμό που παρατηρήθηκε τον Νοέμβριο 2023 στη συγκυρία των αυξημένων μεταναστευτικών ροών του Σεπτεμβρίου 2023 <https://rm.coe.int/1680b0e4e4>

⁵⁴ Όπως και η προηγούμενη παρόμοια ρύθμιση της ΠΝΠ του Μαρτίου 2020 με την επίκληση εργαλειοποίησης στα βόρεια σύνορα της χώρας



επαναπροώθησης (*non refoulement*). Πέραν του υπομνήματος που είχαμε θέσει υπ' όψιν της Επιτροπής Σας με τις σοβαρές επιφυλάξεις της Ανεξάρτητης Αρχής από πλευράς νομιμότητας⁵⁵ της τρίμηνης αυτής αναστολής της διαδικασίας ασύλου τον Ιούλιο 2025, και κράτησης χωρίς καταγραφή προς επιστροφή, ο Συνήγορος του Πολίτη διερεύνησε και τη συγκεκριμένη εφαρμογή της που ήταν αλυσιτελής και ήρθη ως προς την υποβολή αιτημάτων ασύλου σταδιακά, επιφέροντας αφενός πρόσθετο φόρτο εργασίας για τα σώματα ασφαλείας και τις υπηρεσίες ασύλου και αφετέρου εξαιρετικά επαχθείς, αν όχι αναξιοπρεπείς, συνθήκες κράτησης για τους νεοεισερχόμενους στην Κρήτη αλλά και τη Σιντική, που συνεχίζονται ακόμα⁵⁶.

Πάγια θέση του Συνηγόρου του Πολίτη αποτελεί ότι τα κατά παρέκκλιση του διεθνούς, ενωσιακού και συνταγματικού δικαίου «εξαιρετικά» μέτρα συμβάλλουν στο πρόβλημα, όχι στη λύση. Άρα συνιστάται η προσφυγή με φειδώ σε έκτακτα μέτρα και σε κάθε περίπτωση η πιστή τήρηση των όρων και διαδικασιών του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1359 περί κρίσεων, χωρίς να προσβάλλεται ο πυρήνας του δικαιώματος πρόσβασης στο άσυλο.

Ελπίζουμε οι παρατηρήσεις της Ανεξάρτητης Αρχής να συμβάλουν στο έργο της Επιτροπής Σας, σε μια κομβική στιγμή όχι μόνον για τη χώρα μας αλλά και για την Ευρωπαϊκή Ένωση, που καλείται να ανταποκριθεί στις σύγχρονες γεωπολιτικές προκλήσεις του προσφυγικού και μεταναστευτικού ζητήματος με αποτελεσματικότητα, αλληλεγγύη και σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως βάση του ευρωπαϊκού νομικού πολιτισμού.

Με τιμή

Ανδρέας Ι. Ποττάκης

Συνήγορος του Πολίτη

⁵⁵ <https://www.synigoros.gr/el/category/grafeio-typoy-and-epikoinwnias/post/ypomnhma-or-anastolh-ypobolhs-aihtmatwn-asyloy-kai-afi3eis-politwn-tritwn-xwrwn-sthn-krth>

⁵⁶ <https://www.synigoros.gr/el/category/deltio-typoy/post/deltio-typoy-or-apotimhsh-ths-efarmoghs-toy-metroy-anastolhs-aihtmatwn-asyloy-kai-epistrophs-allodapwn-ancy-katagrafhs>