



Παρατηρήσεις της RSA επί του Σχεδίου Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη

Ιανουάριος 2022

Περιεχόμενα

Σύνοψη προτάσεων	2
Εισαγωγή.....	3
Παρατηρήσεις επί επιλεγμένων θεματικών της Εθνικής Στρατηγικής	3
1. Αξιοποίηση ευρωπαϊκής χρηματοδότησης και εταιρική σχέση	3
2. Ομαλή μετάβαση από το σύστημα υποδοχής στην τοπική κοινωνία	4
Άδειες διαμονής	4
Κοινωνικά επιδόματα	8
3. Υγεία	10
Θύματα βασανιστηρίων και βίας.....	10
Ψυχική υγεία.....	12
4. Εκπαίδευση	13
5. Στέγαση	14
Δομές φιλοξενίας	14
Περιορισμοί κυκλοφορίας	14
6. Νομική συνδρομή	15
7. Πρόσβαση στη Διοίκηση	15
Διερμηνεία	15
Κέντρα Ένταξης Μεταναστών	16

Σύνοψη προτάσεων για την Εθνική Στρατηγική Ένταξης



Ευρωπαϊκή χρηματοδότηση

- ❖ Έγκαιρη και επαρκής αξιοποίηση των πόρων του TAME, του ΕΚΤ+ και του ΕΤΠΑ για ενταξιακά προγράμματα, σύμφωνα με την αρχή της εταιρικής σχέσης



Άδειες διαμονής (ΑΔΕΤ)

- ❖ Απλοποίηση και αυτοματοποίηση της διαδικασίας έκδοσης και ανανέωσης
- ❖ Έναρξη ισχύος της ΑΔΕΤ από την παραλαβή της άδειας
- ❖ Επαναφορά της τριετούς διάρκειας ισχύος των ΑΔΕΤ επικουρικής προστασίας
- ❖ Παροχή συνθηκών υποδοχής μέχρι την παραλαβή της ΑΔΕΤ



Κοινωνική πρόνοια

- ❖ Άρση των νομοθετικών περιορισμών στα κριτήρια επιλεξιμότητας για το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα
- ❖ Αποτελεσματική ενημέρωση για την κοινωνική πρόνοια
- ❖ Στατιστικά στοιχεία για την υπαγωγή των προσφύγων στην κοινωνική πρόνοια



Υγεία

- ❖ Άρση των νομοθετικών εμποδίων στην πιστοποίηση των θυμάτων βασανιστηρίων
- ❖ Επαρκείς υπηρεσίες αποκατάστασης θυμάτων βασανιστηρίων
- ❖ Μόνιμες μονάδες ψυχικής υγείας σε δομές φιλοξενίας, ΚΥΤ, ΚΕΔ



Εκπαίδευση

- ❖ Έγκαιρος καθορισμός των απαιτούμενων τάξεων, πρόσληψη διδακτικού προσωπικού και ρυθμίσεις για τη μεταφορά των παιδιών στα σχολεία
- ❖ Στατιστικά στοιχεία για τη φοίτηση των παιδιών-προσφύγων σε σχολεία
- ❖ Απόρριψη της μη τυπικής εκπαίδευσης και των «εκπαιδευτικών γκέτο»



Στέγαση

- ❖ Προτεραιοποίηση της αποκεντρωμένης υποδοχής εντός του αστικού ιστού ανά την επικράτεια και αποφυγή μεγάλων δομών μακριά από αστικά κέντρα
- ❖ Κατάργηση της διακριτικής μεταχείρισης που επιβάλλει το Παράρτημα II των ΚΥΑ για τα μέτρα πρόληψης του COVID-19



Νομική συνδρομή

- ❖ Πρόγραμμα νομικής συνδρομής αιτούντων άσυλο σε πρώτο βαθμό



Πρόσβαση στη διοίκηση

- ❖ Ενίσχυση των υπηρεσιών διερμηνείας σε όλες τις υπηρεσίες που έρχονται σε επαφή με πρόσφυγες και μετανάστες
- ❖ Αύξηση των Κέντρων Ένταξης Μεταναστών (ΚΕΜ) και διεύρυνση αρμοδιοτήτων

Εισαγωγή

Το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου υπέβαλε σε δημόσια διαβούλευση στις 7 Ιανουαρίου 2022 το Σχέδιο της Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη.¹ Η συζήτηση και διαμόρφωση της Στρατηγικής αποτελούν κρίσιμη ευκαιρία για την εκπόνηση μίας αποτελεσματικής πολιτικής ένταξης και για την αντιμετώπιση των «χρόνιων και συστηματικών εμποδίων και διακρίσεων κατά των προσφύγων όσον αφορά την πρόσβασή τους σε βασικά κοινωνικά δικαιώματα»,² τα οποία καταγράφει συστηματικά η Υποστήριξη Προσφύγων στο Αιγαίο (RSA).³

Στο παρόν παρατίθενται παρατηρήσεις και στοχευμένες προτάσεις της οργάνωσης για την ενίσχυση και εξειδίκευση δράσεων της Εθνικής Στρατηγικής για τις απαραίτητες νομοθετικές τροποποιήσεις για την επίτευξή τους.

Παρατηρήσεις επί επιλεγμένων θεματικών της Εθνικής Στρατηγικής

1. Αξιοποίηση ευρωπαϊκής χρηματοδότησης και εταιρική σχέση

Το Σχέδιο της Εθνικής Στρατηγικής απολύτως εσφαλμένα προβάλλει ότι «τα ευρωπαϊκά χρηματοδοτικά προγράμματα αφορούν μόνο στους αιτούντες άσυλο», εφόσον οι Κανονισμοί που υιοθετήθηκαν το 2021 από τους ενωσιακούς συννομοθέτες για τη δημοσιονομική περίοδο 2021-2027 προβλέπουν ρητά την κατανομή ικανών πόρων για την ένταξη των προσφύγων και μεταναστών. Συγκεκριμένα, ο νέος Κανονισμός για το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME)⁴ όχι μόνο προβλέπει την «προώθηση και διευκόλυνση της αποτελεσματικής ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης υπηκόων τρίτων χωρών» ως ειδικό στόχο του Ταμείου,⁵ αλλά απαιτεί από τα κράτη μέλη να κατανέμουν τουλάχιστον το 15% των πόρων του εθνικού προγράμματός τους για τον εν λόγω στόχο.⁶ Προσέτι, η ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών εντάσσεται στους ειδικούς σκοπούς του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου + (ΕΚΤ+)⁷ και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).⁸ Η, δε, κυβέρνηση έχει ήδη προβλέψει τη χρηματοδότηση νέου ολοκληρωμένου

¹ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Δημόσια Ηλεκτρονική Διαβούλευση για την «Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη», 7 Ιανουαρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3JXg1lm>.

² RSA & Ίδρυμα PRO ASYL, «Η έλλειψη αποτελεσματικής πολιτικής ενσωμάτωσης εκθέτει τους πρόσφυγες στην Ελλάδα σε αστεγία και ένδεια, ενώ οι επιστροφές από τις ευρωπαϊκές χώρες συνεχίζονται», 4 Ιουνίου 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3t6zUk9>.

³ Ενδεικτικά, RSA & Ίδρυμα PRO ASYL, Πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε δικαιολογητικά έγγραφα και κοινωνικά δικαιώματα, Μάρτιος 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/34qTcX3>, Legal Note on the living conditions of beneficiaries of international protection in Greece, Αύγουστος 2018, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/35i36GU>.

⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1147 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 2021 για τη θέσπιση του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης [2021] Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ L251/1.

⁵ Άρθρο 3, παρ. 2, περ. β' Κανονισμού TAME.

⁶ Άρθρο 16, παρ. 2, περ. β' Κανονισμού TAME.

⁷ Άρθρο 4, παρ. 1, περ. θ' και αιτ. σκ. 5 και 20 Κανονισμού (ΕΕ) 2021/1057 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 2021 περί ιδρύσεως του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου+ (ΕΚΤ+) [2021] Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ L231/21.

⁸ Άρθρο 3, παρ. 1, περ. δ', στ. iv και αιτ. σκ. 18 Κανονισμού (ΕΕ) 2021/1058 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 2021 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής [2021] Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ L231/60.

προγράμματος ένταξης δικαιούχων διεθνούς προστασίας («νέου HELIOS») από το EKT+.⁹ Εναπόκειται, συνεπώς, στην κυβέρνηση η αξιοποίηση των διαθέσιμων ενωσιακών πόρων για τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των απαραίτητων προγραμμάτων για την εφαρμογή της Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη.¹⁰

Για κάθε πρόγραμμα που χρηματοδοτείται από ενωσιακούς πόρους, η κυβέρνηση υποχρεούται από το ενωσιακό δίκαιο να τηρεί την αρχή της εταιρικής σχέσης, ήτοι να συμπεριλαμβάνει την τοπική αυτοδιοίκηση, τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών και να διασφαλίζει τη συμμετοχή τους καθ'ολη τη διάρκεια της προετοιμασίας, της υλοποίησης και της αξιολόγησης του προγράμματος.¹¹

Για το λόγο αυτό, η Εθνική Στρατηγική πρέπει να αναφέρεται ρητώς στις διαθέσιμες πηγές ευρωπαϊκής χρηματοδότησης, ιδίως το TAME, το EKT+ και το ΕΤΠΑ, οι οποίες πρέπει να αξιοποιηθούν έγκαιρα και αποτελεσματικά, ώστε να προωθηθούν οι ενταξιακοί στόχοι της, σε πλήρη συμμόρφωση με την αρχή της εταιρικής σχέσης.

2. Ομαλή μετάβαση από το σύστημα υποδοχής στην τοπική κοινωνία

Η υποστήριξη με σκοπό την αυτονομία των δικαιούχων διεθνούς προστασίας (**Στόχος II.1**) πρέπει να περιλαμβάνει στοχευμένες δράσεις για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των ενδιαφερομένων σε νομιμοποιητικά έγγραφα και στα δικαιώματα που προβλέπει ο νόμος.

Άδειες διαμονής

Η Άδεια Διαμονής Ενιαίου Τύπου (ΑΔΕΤ) είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την πραγματική πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στα δικαιώματα που τους κατοχυρώνει η νομοθεσία, όπως η απασχόληση του αρ. 27 Ν 4636/2019 ή η κοινωνική αρωγή του αρ. 30 Ν 4636/2019. Ωστόσο, τα σοβαρά και δομικά νομικά και πρακτικά εμπόδια της διαδικασίας έκδοσης και ανανέωσης της ΑΔΕΤ, όπως εκτίθενται αναλυτικά σε πρόσφατες παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη (ΣτΠ),¹² της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ)¹³ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής¹⁴ αλλά και στη νομολογία δικαστηρίων της αλλοδαπής,¹⁵ συνεπάγονται όχι μόνο την εκ των πραγμάτων αδυναμία του εν λόγω πληθυσμού να ασκήσει τα ανωτέρω δικαιώματα και την έκθεσή του σε ακραίες συνθήκες ένδειας για διάστημα άνω των έξι

⁹ Προεδρία της Κυβέρνησης, *Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής 2022*, Δεκέμβριος 2021, 183, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3n7zB4J>.

¹⁰ SolidarityNow κ.α., *Multianual Financial Framework 2021-2027: an opportunity to enhance the integration of migrants, refugees and asylum seekers in Greece*, Ιούλιος 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3n5BAXe>.

¹¹ Άρθρο 8 Κανονισμού (ΕΕ) 2021/1060 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 2021 για τον καθορισμό κοινών διατάξεων [2021] Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ L231/159.

¹² ΣτΠ, «Ανανέωση αδειών διαμονής δικαιούχων διεθνούς προστασίας», 28 Μαΐου 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3nqhKUT>.

¹³ ΕΕΔΑ, «Επιστολή της ΕΕΔΑ προς τα συναρμόδια Υπουργεία για το θέμα της ανανέωσης των αδειών διαμονής δικαιούχων διεθνούς προστασίας», 27 Ιουλίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3zBjGRg>.

¹⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Επιστολή υπ' αριθμ. Ares S(2021)8048555, 7 Δεκεμβρίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3t3wqyQ>.

¹⁵ (Ολλανδία) Συμβούλιο της Επικρατείας 202005934/1/V3, 28 Ιουλίου 2021, σκ. 7.3, (Γερμανία) Ανώτερο Διοικητικό Δικαστήριο Βρέμης 1 LB 371/21, 16 Νοεμβρίου 2021, 16.

μηνών ή και του έτους, αλλά και τη δυσανάλογη επιβάρυνση της Υπηρεσίας Ασύλου και της Ελληνικής Αστυνομίας. Τα ανωτέρω ζητήματα παρατηρούνται σταθερά στην Αττική, όπου διαμένει περί το 40% του συνολικού πληθυσμού των αιτούντων άσυλο στη χώρα.¹⁶

Για τους λόγους αυτούς, η RSA συνιστά τη συμπερίληψη τεσσάρων στοχευμένων μέτρων στην Εθνική Στρατηγική, με στόχο την ταχεία και αποτελεσματική χορήγηση της ΑΔΕΤ και την ομαλή μετάβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας από το σύστημα υποδοχής αιτούντων άσυλο στην ενάσκηση των δικαιωμάτων που τους παρέχει το καθεστώς τους:

α. Απλοποίηση της διαδικασίας χορήγησης ΑΔΕΤ

Η ισχύουσα διαδικασία έκδοσης και ανανέωσης της ΑΔΕΤ σε δικαιούχους διεθνούς προστασίας βάσει του αρ. 24 Ν 4636/2019 περιλαμβάνει τρία διακριτά στάδια:

- Το αρμόδιο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου (ΠΓΑ) ή Αυτοτελές Κλιμάκιο Ασύλου (ΑΚΑ) εκδίδει «Απόφαση Χορήγησης ΑΔΕΤ» ή «Απόφαση Ανανέωσης ΑΔΕΤ» ως διακριτή διοικητική πράξη από την απόφαση χορήγησης διεθνούς προστασίας. Ήδη η Απόφαση Χορήγησης ΑΔΕΤ δεν επιδίδεται πάντα από το ΠΓΑ κατά την επίδοση της απόφασης ασύλου, με αποτέλεσμα να χάνεται κρίσιμος χρόνος στη διεκπεραίωση της διαδικασίας έκδοσης της ΑΔΕΤ. Η, δε, Απόφαση Ανανέωσης ΑΔΕΤ έχει περιορισμένη διάρκεια ισχύος.
- Εν συνεχεία, ο δικαιούχος αιτείται ραντεβού με το αρμόδιο Γραφείο Διαβατηρίων της Ελληνικής Αστυνομίας και παρίσταται αυτοπροσώπως όπως καταθέσει τα απαραίτητα δικαιολογητικά για την έκδοση της ΑΔΕΤ.
- Τέλος, η εκδοθείσα ΑΔΕΤ αποστέλλεται στο αρμόδιο ΠΓΑ / ΑΚΑ, από το οποίο παραλαμβάνεται αυτοπροσώπως από τον ενδιαφερόμενο.

Η απλοποίηση της ως άνω διαδικασίας είναι επιτακτική και εφικτή. Η Εθνική Στρατηγική αποτελεί σημαντική ευκαιρία για την εξειδίκευση των αναγκαίων νομοθετικών μέτρων για την επίτευξή της, για παράδειγμα με την κατάργηση του σταδίου της «Απόφασης Χορήγησης ΑΔΕΤ» ή «Απόφασης Ανανέωσης ΑΔΕΤ», λαμβάνοντας υπόψη ότι το δικαίωμα χορήγησης ΑΔΕΤ τεκμαίρεται ήδη από τη θετική απόφαση επί της αίτησης ασύλου, εφόσον αυτή παραμένει σε ισχύ.

Κατ'ελάχιστο, κρίνεται πλήρως υλοποιήσιμη και συμβατή με τον σχεδιασμό του Υπουργείου για την ψηφιοποίηση του συστήματος ασύλου¹⁷ η αυτοματοποίηση ορισμένων σταδίων της ανωτέρω διαδικασίας, αφενός με την έκδοση της «Απόφασης Χορήγησης ΑΔΕΤ» ταυτόχρονα με την αναγνώριση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας σε όλα τα ΠΓΑ / ΑΚΑ, αφετέρου με τον αυτόματο προγραμματισμό των ραντεβού για την κατάθεση δικαιολογητικών από το εκδούν τις ανωτέρω αποφάσεις ΠΓΑ / ΑΚΑ. Απαραίτητη, στο σημείο αυτό, παρίσταται και η ταχεία έκδοση των σχετικών εγγράφων σε τέκνα δικαιούχων διεθνούς προστασίας που γεννιούνται στην Ελλάδα.

¹⁶ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, *Ενημερωτικό Σημείωμα Α' - Παράρτημα*, Νοέμβριος 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3f7dGyz>.

¹⁷ Προεδρία της Κυβέρνησης, *Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής 2022*, Δεκέμβριος 2021, 185.

β. Έναρξη ισχύος της ΑΔΕΤ από την παραλαβή της ΑΔΕΤ

Σύμφωνα με το αρ. 24, παρ. 1 Ν 4636/2019, όπως ισχύει, «*Ξε υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή, ο οποίος αναγνωρίζεται ως πρόσφυγας, χορηγείται από την αρμόδια αρχή παραλαβής, με την επιφύλαξη της παρ. 3 του άρθρου 21, άδεια διαμονής τριετούς διάρκειας... Σε υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή, ο οποίος αναγνωρίζεται ως δικαιούχος επικουρικής προστασίας, χορηγείται από την αρμόδια αρχή παραλαβής, με την επιφύλαξη της παρ. 3 του άρθρου 21, άδεια διαμονής ενός (1) έτους.*»

Εντούτοις, η τριετής ή μονοετής, ανά περίπτωση, διάρκεια ισχύος της ΑΔΕΤ, εκκινεί από την ημερομηνία έκδοσης της «Απόφασης Χορήγησης ΑΔΕΤ» ή από την Υπηρεσία Ασύλου και όχι από την παραλαβή της ΑΔΕΤ από τον δικαιούχο. Ως αποτέλεσμα και ενόψει των ανωτέρω εκτεθέντων δυσχερειών στη διαδικασία έκδοσης και ανανέωσης των αδειών διαμονής, η πραγματική διάρκεια ισχύος της ΑΔΕΤ μειώνεται σημαντικά στην πράξη, λόγω της παρόδου πολύμηνου χρονικού διαστήματος μέχρι την παραλαβή της. Η εν λόγω πρακτική δημιουργεί ιδιαίτερα προβλήματα στους κατόχους επικουρικής προστασίας, στους οποίους συχνά χορηγείται ΑΔΕΤ πλησίον της ημερομηνίας λήξης, η οποία χρήζει άμεσης ανανέωσης, με αποτέλεσμα να επαναλαμβάνεται ο κύκλος της διοικητικής διαδικασίας και να παραμένουν οι δικαιούχοι σε καθεστώς πλήρους ανασφάλειας. Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση μίας οικογένειας Αφγανών πολιτών που υποστηρίζει η RSA στην Αθήνα, οι οποίοι έλαβαν τις ΑΔΕΤ τους οκτώ μήνες μετά την έναρξη ισχύος τους. Σε άλλες δύο υποθέσεις, οικογένειες Αφγανών πολιτών αναμένουν για διάστημα άνω των έξι μηνών την παραλαβή των ΑΔΕΤ τους.

Για τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής του αρ. 24, παρ. 1 Ν 4636/2019, παρίσταται αναγκαίο όπως αποσαφηνιστεί στον νόμο ότι η έναρξη ισχύος αντιστοιχεί στην ημερομηνία παραλαβής της ΑΔΕΤ.

γ. Επαναφορά της τριετούς διάρκειας ισχύος της ΑΔΕΤ για δικαιούχους επικουρικής προστασίας

Ήδη στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης προ της ψήφισης του Ν 4636/2019 τον Οκτώβριο του 2019, η RSA είχε εκφράσει σοβαρές επιφυλάξεις σχετικά με τη μείωση της διάρκειας ισχύος των ΑΔΕΤ που χορηγούνται σε δικαιούχους επικουρικής προστασίας από τρία έτη σε ένα.¹⁸ Δύο χρόνια μετά την έναρξη ισχύος του νόμου, αποδεικνύονται όχι μόνο η εσφαλμένη βάση αλλά και οι δυσμενείς συνέπειές της ρύθμισης.

Πρώτον, ουδόλως προκύπτει στην πράξη ότι η διάρκεια της ανάγκης προστασίας όσων εμπίπτουν στο καθεστώς της επικουρικής προστασίας διαφοροποιείται από αυτή του προσφυγικού καθεστώτος. Όπως έχει τονίσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «*όταν εισήχθη η επικουρική προστασία, θεωρήθηκε ότι το καθεστώς αυτό είχε προσωρινό χαρακτήρα. Ως εκ τούτου, η οδηγία επιτρέπει στα κράτη μέλη τη διακριτική ευχέρεια της παροχής στους δικαιούχους χαμηλότερου επιπέδου δικαιωμάτων από ορισμένες απόψεις. Ωστόσο, η πείρα που αποκτήθηκε μέχρι στιγμής στην πράξη έχει καταδείξει ότι αυτή η αρχική υπόθεση δεν ήταν ακριβής. Επομένως, είναι απαραίτητη η άρση οποιωνδήποτε περιορισμών των δικαιωμάτων των δικαιούχων επικουρικής*

¹⁸ RSA, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου περί διεθνούς προστασίας, Οκτώβριος 2019, 7-9, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3JLtuwC>.

προστασίας που δεν μπορούν πλέον να θεωρηθούν ως απαραίτητοι και αντικειμενικά δικαιολογημένοι.»¹⁹

Δέον όπως επισημανθεί ότι το καθεστώς επικουρικής προστασίας στην Ελλάδα εφαρμόζεται κατ'εξοχήν σε πολίτες Αφγανιστάν. Το 83% των αποφάσεων επικουρικής προστασίας που εκδόθηκαν από την Υπηρεσία Ασύλου τους πρώτους εννέα μήνες του 2021 αφορούσαν πολίτες Αφγανιστάν, ενώ το ανάλογο ποσοστό κυμάνθηκε στο 78% το 2020.²⁰ Ενόψει, δε, των τελευταίων εξελίξεων στο Αφγανιστάν, επιβεβαιώνεται ότι οι εν λόγω δικαιούχοι διεθνούς προστασίας θα εξακολουθούν να εμπίπτουν στο πεδίο της διεθνούς προστασίας και να χρήζουν άμεσης υποστήριξης για την ένταξή τους, όπως πρόσφατα υπογράμμισε το Υπουργείο Εσωτερικών της Γερμανίας.²¹

Δεύτερον, η ρύθμιση της ΑΔΕΤ διάρκειας ισχύος ενός έτους για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας έχει επιφέρει περιττό διοικητικό φόρτο για τις αρμόδιες αρχές,²² εφόσον προκαλεί σημαντική αύξηση του αριθμού αιτημάτων ανανέωσης των αδειών διαμονής ενώπιον της Υπηρεσίας Ασύλου και των συνακόλουθων διαδικασιών ενώπιον της Ελληνικής Αστυνομίας.

Τέλος, παρακωλύει την προσπάθεια των δικαιούχων επικουρικής προστασίας να ενταχθούν στην ελληνική κοινωνία και να βρουν στέγη και εργασία, καθότι έρχονται συστηματικά αντιμέτωποι με τις καθυστερήσεις στην ανανέωση των ΑΔΕΤ και τη συνακόλουθη έλλειψη έγκυρων ταυτοποιητικών εγγράφων που να αποδεικνύουν το καθεστώς τους. Στην υπόθεση που υποστηρίζει η RSA στην Αθήνα, οικογένεια Αφγανών πολιτών χρειάστηκε να αιτηθεί την ανανέωση των ΑΔΕΤ μόλις τρεις μήνες μετά την παραλαβή τους, ωστόσο αναμένει για διάστημα άνω των πέντε μηνών την έκδοση «Απόφασης Ανανέωσης ΑΔΕΤ» από την Υπηρεσία Ασύλου.

Με βάση τα ανωτέρω εκτεθέντα, η επαναφορά της τριετούς διάρκειας ισχύος των ΑΔΕΤ που χορηγούνται σε δικαιούχους επικουρικής προστασίας, σε πλήρη συμμόρφωση με την Οδηγία αναγνώρισης,²³ θα επιτύχει όχι μόνο την ενίσχυση της δυνατότητας ένταξης των ενδιαφερομένων αλλά και την αποσυμφόρηση του όγκου υποθέσεων ενώπιον των διοικητικών υπηρεσιών.

¹⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Πρόταση Οδηγίας για την αναγνώριση (αναδιатύπωση)*, 9, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/31ipqN8>.

²⁰ Eurostat, migr_asycdfsta, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3n5pdKl>.

²¹ Γερμανικό Ομοσπονδιακό Υπουργείο Εσωτερικών, «Afghanische Asylbewerber erhalten schnelleren Zugang zu Integrations-kursen», 6 Ιανουαρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3qZbZQU>.

²² ECRE, *Comments on the Commission proposal for a Qualification Regulation*, Νοέμβριος 2016, 16-17, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2t59jTh>.

²³ Εφόσον το άρθρο 3 επιτρέπει ευνοϊκότερες διατάξεις και το άρθρο 24, παρ. 2 αναφέρεται σε «ένα έτος τουλάχιστον»: Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιатύπωση) [2011] Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ L337/9.

δ. Παροχή υλικών συνθηκών υποδοχής μέχρι την επίδοση της ΑΔΕΤ

Η εν ισχύ νομοθεσία προβλέπει την αυτοδίκαιη διακοπή των υλικών συνθηκών υποδοχής και την αποχώρηση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας από τις δομές φιλοξενίας εντός τριάντα ημερών από την επίδοση της θετικής απόφασης επί της αίτησης ασύλου.²⁴ Η εν λόγω προθεσμία αποδεδειγμένα δεν επαρκεί για τη διεκπεραίωση της διαδικασίας έκδοσης της ΑΔΕΤ, με αποτέλεσμα να παρίσταται αδύνατη η κίνηση των απαραίτητων διαδικασιών εκ μέρους του δικαιούχου για την εύρεση στέγης και εργασίας ή την υπαγωγή σε κοινωνικά επιδόματα.²⁵ Κατά συνέπεια, το καθεστώς διεθνούς προστασίας καθίσταται άνευ αντικειμένου, εφόσον η πράξη της αναγνώρισης συνεπάγεται την άμεση έκθεση των δικαιούχων σε ανεπίτρεπτες συνθήκες ένδειας και αστεγίας, χωρίς πρόσβαση σε τροφή και χωρίς τα απαραίτητα νομιμοποιητικά έγγραφα για την εκκίνηση της ένταξής τους.²⁶

Κατ'ελάχιστο, μέσω της τροποποίησης του αρ. 114, παρ. 1 Ν 4636/2019, η διακοπή των υλικών συνθηκών υποδοχής πρέπει να επέρχεται εντός εύλογης προθεσμίας από την παραλαβή της ΑΔΕΤ και όχι από την επίδοση της απόφασης ασύλου. Δέον όπως υπομνησθεί ότι τέτοια ρύθμιση προβλέπεται ήδη από την κείμενη νομοθεσία για την περίπτωση του Προσωρινού Αριθμού Ασφάλισης και Υγειονομικής Περίθαλψης Αλλοδαπού (ΠΑΑΥΠΑ), ο οποίος απενεργοποιείται έναν μήνα μετά την επίδοση της ΑΔΕΤ στον δικαιούχο.²⁷ Ομοίως, πρέπει να διασφαλίζεται η μη διακοπή της πρόσβασης των δικαιούχων στα κοινωνικά δικαιώματά τους, από την κατάθεση της αίτησης ανανέωσης της ΑΔΕΤ μέχρι και την παραλαβή αυτής.

Κοινωνικά επιδόματα

Λαμβάνοντας υπόψη τους αντικειμενικούς περιορισμούς του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας της χώρας, όπως επισημάνθηκαν στην από 4 Ιουνίου 2021 επιστολή του Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και σε ομολόγους έξι κυβερνήσεων,²⁸ η Εθνική Στρατηγική οφείλει να ανταποκριθεί στα χρόνια εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες ως προς την πρόσβασή τους στα κοινωνικά επιδόματα. Οι περισσότεροι πρόσφυγες εκ των πραγμάτων δεν δύνανται να υπαχθούν στις περισσότερες μορφές κοινωνικής πρόνοιας, εφόσον σχεδόν όλα τα επιδόματα υπόκεινται σε προϋποθέσεις πέντε (επίδομα στέγασης, επίδομα παιδιού), δώδεκα (επίδομα γέννησης) ή και δεκαπέντε ετών (επίδομα ανασφάλιστων υπερηλίκων) συνεχούς νόμιμης διαμονής στη χώρα.²⁹ Εξαιρεση αποτελεί το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα (ΕΕΕ),³⁰ το οποίο, ωστόσο, χορηγείται μόνο σε νοικοκυριά με διεύθυνση κατοικίας, η οποία αποδεικνύεται με μισθωτήριο συναφθέν τουλάχιστον 6 μήνες προ

²⁴ Άρθρο 114, παρ. 1 Ν 4636/2019, άρθρο 4 ΥΑ 115202/2021, ΦΕΚ Β' 3322/26.07.2021, άρθρο 21 ΚΥΑ 270/2021, ΦΕΚ Β' 451/05.02.2021.

²⁵ (Ολλανδία) Συμβούλιο της Επικρατείας 202005934/1/V3, 28 Ιουλίου 2021, σκ. 7.3.

²⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Επιστολή υπ'αριθμ. Ares S(2021)8048555, 7 Δεκεμβρίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3t3wqyQ>, RSA & Ίδρυμα PRO ASYL, Πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε δικαιολογητικά έγγραφα και κοινωνικά δικαιώματα, Μάρτιος 2021, 10-12, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/34qTcX3>.

²⁷ Άρθρο 11, παρ. 1 ΚΥΑ 717/2020, ΦΕΚ Β' 199/31.01.2020.

²⁸ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Επιστολή υπ'αριθμ. 135/2021, 4 Ιουνίου 2021.

²⁹ RSA & Ίδρυμα PRO ASYL, Πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε δικαιολογητικά έγγραφα και κοινωνικά δικαιώματα, Μάρτιος 2021, 7.

³⁰ Άρθρο 235 Ν 4389/2016, όπως ισχύει.

της αίτησης, ή σε καταγεγραμμένους «αστέγους» που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας.

Ο ΣτΠ έχει επισημάνει ότι η έννοια του «νοικοκυριού» στην παρ. 2 του αρ. 235 Ν 4389/2016 αποκλείει από το ΕΕΕ πολλά άτομα ή οικογένειες, τα οποία, λόγω έλλειψης οικονομικής δυνατότητας, αναγκάζονται να συγκατοικούν με άτομο ή νοικοκυριό που έχει εισόδημα υψηλότερο του ορίου εισοδήματος ή φιλοξενούνται χωρίς να λαμβάνουν κάποια προνοιακή παροχή και χωρίς να αποτελούν μέλη του εν λόγω νοικοκυριού. Ομοίως, αποκλείονται από το ΕΕΕ άτομα, τα οποία φιλοξενούνται σε δομές φιλοξενίας, λόγω αστεγίας.³¹ Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων δεν έχει ανταποκριθεί έως τώρα στις προτάσεις του ΣτΠ για τροποποίηση του νόμου, με στόχο την κάλυψη των ως άνω ομάδων.³² Για τους ανωτέρω λόγους, οι αρχές οφείλουν να ανταποκριθούν, στο πλαίσιο της Εθνικής Στρατηγικής, στην ανάγκη τροποποίησης του αρ. 235, παρ. 2 Ν 4389/2016 περί των κριτηρίων επιλεξιμότητας για το ΕΕΕ.

Παράλληλα, η πρόβλεψη ενημερωτικών συνεδριών ως προς τα χορηγούμενα επιδόματα (**Στόχος 1.2, Επιδίωξη 2, Δράση 4**) παρίσταται αναγκαία, ενόψει της γενικευμένης έλλειψης ενημέρωσης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της χώρας και για τα δικαιώματα που απολαμβάνουν αφότου λάβουν το καθεστώς προστασίας. Ενδεικτικά, στις υποθέσεις δικαιούχων διεθνούς προστασίας που υποστήριξε η RSA στην Αθήνα το 2021, κανένας από τους επωφελούμενους δεν γνώριζε την ύπαρξη του ΕΕΕ και τα σχετικά κριτήρια επιλεξιμότητας. Συνακολούθως, η Εθνική Στρατηγική πρέπει να εξειδικεύσει στη **Δράση 4 του Στόχου 1.2, Επιδίωξη 2** τα μέτρα με τα οποία θα επιτευχθεί η αποτελεσματικότερη ενημέρωση των ενδιαφερομένων π.χ. παρουσία εκπροσώπων των κοινωνικών υπηρεσιών της τοπικής αυτοδιοίκησης στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) ή τις Κλειστές Ελεγχόμενες Δομές (ΚΕΔ) και επαφή με νεοεισερχομένους κατά την καταγραφή, όπως ισχύει στη Γερμανία.³³

Περαιτέρω, παρίσταται απαραίτητη η αποτελεσματικότερη εποπτεία της ένταξης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στο σύστημα κοινωνικής αρωγής, ιδίως μέσω της τακτικής στατιστικής αποτύπωσης της υπαγωγής τους στα διαφορετικά επιδόματα που χορηγούνται από το κράτος, σε συνεργασία με το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Υπενθυμίζεται ότι ο Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ) δεν τηρεί, επί του παρόντος, στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των δικαιούχων διεθνούς προστασίας που αιτούνται και επωφελούνται του ΕΕΕ.

³¹ ΣτΠ, Προτάσεις για τα προνοιακά προγράμματα «Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα» και «Επίδομα Στέγασσης», 103/2020, 6 Ιουλίου 2020.

³² ΣτΠ, Επιστολή υπ' αριθμ. 253053/3945/2021, 20 Ιανουαρίου 2021.

³³ Τέτοια πρακτική ακολουθείται στα κέντρα πρώτης υποδοχής της Γερμανίας: Asylum Information Database, *Country Report Germany*, Ιούλιος 2020, 25, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3JQrpQ6>.

3. Υγεία

Θύματα βασανιστηρίων και βίας

Τα θύματα βασανιστηρίων και άλλων μορφών βίας εξακολουθούν να μην έχουν πρόσβαση σε κατάλληλη ιατρική και ψυχολογική φροντίδα και σε αποκατάσταση σύμφωνα με το αρ. 14 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων, κυρωθείσας με τον Ν 1782/1988, λόγω των κενών στη διαδικασία εντοπισμού και στην πλήρη έλλειψη υπηρεσιών αποκατάστασης.

α. Εντοπισμός

Ενδεικτικό των πλημμελειών στον εντοπισμό της συγκεκριμένης κατηγορίας ευαλωτότητας είναι το γεγονός ότι η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΥΠΥΤ) του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου δεν εντόπισε ούτε ένα θύμα βασανιστηρίων ή βίας κατά τη διάρκεια του πρώτου εξαμήνου του 2021, σε σύνολο 2.846 καταγραφών.³⁴ Παράλληλα, πρόσφατη έκθεση της ΜΕΤΑδρασης επισημαίνει ότι το 63% των θυμάτων βασανιστηρίων που υπήχθησαν σε υποστηρικτικό πρόγραμμα της οργάνωσης εξετάστηκαν για πρώτη φορά μετά την απόρριψη της αίτησης ασύλου τους σε πρώτο βαθμό.³⁵

Ήδη στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης προ της ψήφισης του Ν 4636/2019 τον Οκτώβριο του 2019 και του Ν 4825/2021 τον Σεπτέμβριο του 2021, η RSA είχε εγείρει σοβαρούς προβληματισμούς αναφορικά με τη διατύπωση του αρ. 61, παρ. 1 Ν 4636/2019 (πρώην αρ. 23, παρ. 1 Ν 4540/2018),³⁶ που προβλέπει ότι «*Τα θύματα βασανιστηρίων, βιασμού ή άλλων σοβαρών πράξεων βίας πιστοποιούνται με ιατρική γνωμάτευση από δημόσιο νοσοκομείο, στρατιωτικό νοσοκομείο ή κατάλληλα εκπαιδευμένους ιατρούς δημοσίων φορέων παροχής υπηρεσιών υγείας, συμπεριλαμβανομένων των ιατροδικαστών*». Ο περιορισμός των φορέων αρμόδιων για τη χορήγηση σχετικής ιατρικής γνωμάτευσης αντιβαίνει στο ενωσιακό δίκαιο, εφόσον δεν προβλέπεται τέτοια δυνατότητα στα κράτη μέλη ούτε στο αρ. 25, παρ. 1 της Οδηγίας για την υποδοχή, ούτε στο Πρωτόκολλο της Κωνσταντινούπολης, σύμφωνα με το οποίο η πιστοποίηση των θυμάτων βασανιστηρίων απαιτεί διεπιστημονική προσέγγιση και τη συνδρομή κοινωνικού λειτουργού, ιατρικής, ψυχολογικής και νομικής εμπειρογνωμίας.

Η, δε, πιστοποίηση θυμάτων βασανιστηρίων ή άλλων μορφών βίας σύμφωνα με τις προδιαγραφές του αρ. 61, παρ. 1 Ν 4636/2019 ουδέποτε έχει υλοποιηθεί από το 2018 μέχρι σήμερα, εφόσον οι δημόσιοι φορείς υγείας δεν διαθέτουν τα απαραίτητα μέσα και τις διαδικασίες για τη διεξαγωγή της.³⁷ Η αδυναμία πιστοποίησης θυμάτων

³⁴ ΥΠΥΤ, Ροές καταγεγραμμένων πτχ/ανιθαγενών (ανά κατηγορία ευαλωτότητας) 2021, Ιούνιος 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/34yN1QW>.

³⁵ ΜΕΤΑδραση, Θύματα βασανιστηρίων: Από την ανίχνευση στην προστασία: Ιστορικό, πρακτικές και συστάσεις για τη βελτίωση της προστασίας των θυμάτων βασανιστηρίων στην Ελλάδα, 21 Δεκεμβρίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3170BJQ>.

³⁶ RSA, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου περί διεθνούς προστασίας, Οκτώβριος 2019, 14-15, RSA κ.α., Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου «Αναμόρφωση διαδικασιών απελάσεων», Ιούνιος 2021, 13-14, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3f412YU>.

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

βασανιστηρίων σύμφωνα με τον νόμο επιβεβαιώνεται συστηματικά και ρητά από τους αρμόδιους φορείς ανά την επικράτεια, μεταξύ των οποίων: ΓΝΑ «Ευαγγελισμός»,³⁸ ΓΝΑ «Αλεξάνδρα»,³⁹ ΓΝΑ «ΚΑΤ»,⁴⁰ ΓΝΑ «Ερυθρός Σταυρός»,⁴¹ ΓΝΑ «Ιπποκράτειο»,⁴² ΓΝΑ «Γεννηματάς»,⁴³ ΓΝΑ «Σωτηρία»,⁴⁴ ΓΝΑ «Ελπίς»,⁴⁵ ΨΝΑ «Δρομοκαϊτειο»,⁴⁶ ΨΝΑ «Δαφνί»,⁴⁷ Πανεπιστημιακό Γενικό Νοσοκομείο «Αττικών»,⁴⁸ Γενικό Νοσοκομείο Νέας Ιωνίας «Κωνσταντινοπούλειο-Πατησίων»,⁴⁹ Γενικό Νοσοκομείο Ελευσίνας (ΓΝΕ) «Θριάσιο»,⁵⁰ Νοσοκομείο Θείας Πρόνοιας «Η Παμμακάριστος»,⁵¹ Γενικό Νοσοκομείο Μυτιλήνης (ΓΝΜ) «Βοστανείο», Γενικό Νοσοκομείο Χίου (ΓΝΧ) «Σκυλίτσειο»,⁵² Γενικό Νοσοκομείο Σάμου, Γενικό Νοσοκομείο Κω, Ιατροδικαστική Υπηρεσία Αθηνών,⁵³ Ιατροδικαστική Υπηρεσία Βορείου Αιγαίου,⁵⁴ Ιατροδικαστική Υπηρεσία Δωδεκανήσου. Η, δε, ΥΠΥΤ αναγνωρίζει ρητά ότι «ουδένας άλλος φορέας δύναται να βεβαιώσει» την εν λόγω ευαλωτότητα και ότι τα αιτήματα περί αναγνώρισης της ιδιότητας του θύματος βασανιστηρίων ή άλλων μορφών βίας προβάλλονται αλυσιτελώς.⁵⁵ Παράλληλα,

σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, Σεπτέμβριος 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3tAeLw9>, RSA κ.α., *The Workings of the Screening Regulation*, Ιανουάριος 2021, 16-18, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3pdhwSG>, ΜΕΤΑδραση, Θύματα βασανιστηρίων: Από την ανίχνευση στην προστασία: Ιστορικό, πρακτικές και συστάσεις για τη βελτίωση της προστασίας των θυμάτων βασανιστηρίων στην Ελλάδα, 21 Δεκεμβρίου 2021, Γιατροί Χωρίς Σύνορα, «Οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα ολοκληρώνουν τη δράση τους στην κλινική για επιζώντες βασανιστηρίων στην Αθήνα», 21 Δεκεμβρίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3HQI443>.

³⁸ ΓΝΑ «Ευαγγελισμός», Αίτημα για εξέταση και πιστοποίηση θύματος βασανιστηρίων και βίας, 26800/2020, 1 Σεπτεμβρίου 2020.

³⁹ ΓΝΑ «Αλεξάνδρα», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 22232/2021, 26 Απριλίου 2021.

⁴⁰ ΓΝΑ «ΚΑΤ», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 5840/2021, 20 Απριλίου 2021.

⁴¹ ΓΝΑ «Ερυθρός Σταυρός», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 11583/2021, 11 Μαΐου 2021.

⁴² ΓΝΑ «Ιπποκράτειο», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 17588/2021, 25 Οκτωβρίου 2021.

⁴³ ΓΝΑ «Γεννηματάς», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 33315/2020, 31 Δεκεμβρίου 2020.

⁴⁴ ΓΝΑ «Σωτηρία», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 29196/2020, 9 Νοεμβρίου 2020.

⁴⁵ ΓΝΑ «Ελπίς», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 19618/2021, 9 Δεκεμβρίου 2021.

⁴⁶ ΨΝΑ «Δρομοκαϊτειο», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 8 Δεκεμβρίου 2021.

⁴⁷ ΨΝΑ «Δαφνί», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 10127/2021, 13 Απριλίου 2021.

⁴⁸ Πανεπιστημιακό Γενικό Νοσοκομείο «Αττικών», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 1961/2021, 19 Ιανουαρίου 2021.

⁴⁹ Γενικό Νοσοκομείο Νέας Ιωνίας «Κωνσταντινοπούλειο-Πατησίων», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 631/2021, 3 Νοεμβρίου 2021.

⁵⁰ ΓΝΕ «Θριάσιο», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 10 Απριλίου 2021.

⁵¹ Νοσοκομείο Θείας Πρόνοιας «Η Παμμακάριστος», Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 9 Δεκεμβρίου 2021.

⁵² ΓΝΧ «Σκυλίτσειο», Αίτηση πιστοποίησης Θύματος Βασανιστηρίων, 3257/2020, 5 Μαρτίου 2020.

⁵³ Ιατροδικαστική Υπηρεσία Αθηνών, Απάντηση σε ερώτημα Γιατρών Χωρίς Σύνορα, 224/2021, 27 Αυγούστου 2021.

⁵⁴ Ιατροδικαστική Υπηρεσία Βορείου Αιγαίου, Πιστοποίηση ως θύμα βασανιστηρίων, 187/2020, 6 Ιουλίου 2020, 187-α/2020, 22 Δεκεμβρίου 2020.

⁵⁵ ΥΠΥΤ, Αίτημα για άρση γεωγραφικού περιορισμού του αιτούντος..., 305/2021, 25 Μαΐου 2021. Βλ. και ΣΤΠ, Πιστοποίηση και προστασία αιτούντων διεθνούς προστασίας ως θυμάτων βασανιστηρίων, βιασμού ή άλλων σοβαρών πράξεων βίας, 278729/54595/2020, Δεκέμβριος 2020.

γνωματεύσεις από φορείς εκτός των προβλεπόμενων στο αρ. 61 Ν 4636/2019 δεν γίνονται δεκτές από τις αρμόδιες διοικητικές και δικαστικές αρχές.⁵⁶

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

β. Αποκατάσταση

Η **Δράση 2 του Στόχου II.2, Επίδιωξη 1** αναφέρεται σε «προγράμματα αποκατάστασης από διαταραχή μετατραυματικού στρες (PTSD)», χωρίς, ωστόσο, να εγγυάται τη δημιουργία και ενίσχυση τέτοιων προγραμμάτων. Η κατάφωρη έλλειψη υπηρεσιών αποκατάστασης των θυμάτων βασανιστηρίων και βίας πρέπει να αντιμετωπιστεί κατά προτεραιότητα από την Εθνική Στρατηγική. Υπενθυμίζεται ότι η κλινική των Γιατρών Χωρίς Σύνορα στην Αθήνα για πρόσφυγες και μετανάστες που έχουν υποστεί βασανιστήρια, το μόνο πρόγραμμα που παρείχε διεπιστημονική φροντίδα στα θύματα βασανιστηρίων τα τελευταία χρόνια, τερμάτισε τη λειτουργία της τον Δεκέμβριο του 2021.⁵⁷

Καίτοι αναφέρεται στην προστασία κατά της βίας, εκμετάλλευσης και κακοποίησης και σε «προγράμματα αποκατάστασης από διαταραχή μετατραυματικού στρες (PTSD)» στους **Στόχους II.2, III.1 και III.2**, η Εθνική Στρατηγική δεν κάνει καμία αναφορά στα θύματα βασανιστηρίων και βίας και στην υποχρέωση του κράτους να διασφαλίζει την αποκατάστασή τους. Κρίνεται συνεπώς επιτακτική η ρητή συμπερίληψη στη Στρατηγική της εν λόγω κατηγορίας ευάλωτων προσώπων, καθώς και στοχευμένων δράσεων, αφενός, για την απαλοιφή των εμποδίων στον εντοπισμό τους, αφετέρου, για την παροχή σταθερών και επαρκών υπηρεσιών αποκατάστασης, μέσω της αξιοποίησης των πόρων του ΤΑΜΕ ή άλλων σχετικών ευρωπαϊκών ταμείων.

Ψυχική υγεία

Η Ειδική Επιτροπή Ελέγχου Προστασίας των Δικαιωμάτων των Ατόμων με Ψυχικές Διαταραχές του Υπουργείου Υγείας έχει απευθύνει προς τις αρμόδιες αρχές συγκεκριμένες παρατηρήσεις και προτάσεις, οι οποίες πρέπει να συμπεριληφθούν στην Εθνική Στρατηγική για την αποτελεσματική επίτευξη της **Επίδιωξης 2 του Στόχου I.1** και της **Επίδιωξης 1 του Στόχου II.2**. Συγκεκριμένα, η Ειδική Επιτροπή επισημαίνει την «απουσία κατάλληλου θεραπευτικού πλαισίου για τη σταθεροποίηση και βελτίωση της ψυχικής υγείας αλλοδαπού-αιτούντος άσυλο, ο οποίος πάσχει από σοβαρή ψυχική διαταραχή», εφόσον «για αυτές τις περιπτώσεις ανθρώπων δεν έχει προβλεφθεί η παροχή εξειδικευμένων υπηρεσιών ψυχικής υγείας που να στοχεύουν στην ψυχιατρική τους παρακολούθηση σε σταθερή βάση, καθώς και στη θεραπευτική υποστήριξή τους σε μονάδες ψυχοκοινωνικής αποκατάστασης (ΜΨΑ), ενώ οι επαναλαμβανόμενες

⁵⁶ ΔΕφΠειρ 20/2019, ΔΕφΠειρ 206/2019.

⁵⁷ Γιατροί Χωρίς Σύνορα, «Οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα ολοκληρώνουν τη δράση τους στην κλινική για επιζώντες βασανιστηρίων στην Αθήνα», 21 Δεκεμβρίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3HQI443>.

νοσηλείες... δεν επιλύουν το πρόβλημα, καθώς δεν συνοδεύονται από μέτρα παρακολούθησης και συνέχειας της ψυχιατρικής φροντίδας».⁵⁸

Η Ειδική Επιτροπή Ελέγχου έχει προτείνει, μεταξύ άλλων, την καθιέρωση μόνιμης Κινητής Μονάδας Ψυχικής Υγείας σε κάθε δομή φιλοξενίας / ΚΥΤ για την παροχή ψυχιατρικών υπηρεσιών, καθώς και τη δημιουργία ΜΨΑ⁵⁹ για αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες και διαμόρφωση κριτηρίων ένταξης σε αυτές.

Προσέτι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ενθαρρύνει τις ελληνικές αρχές να προβλέψουν κατάλληλη χρηματοδότηση μέσω του ΤΑΜΕ για την παροχή υπηρεσιών ψυχικής υγείας στους πρόσφυγες και μετανάστες.⁶⁰

Οι ανωτέρω προτάσεις πρέπει να εισαχθούν στα σχετικά σημεία της Εθνικής Στρατηγικής, με ρητή πρόβλεψη του συντονισμού με το Υπουργείο Υγείας προς τούτο.

4. Εκπαίδευση

Ο πρωταρχικός στόχος οποιασδήποτε ουσιαστικής εκπαιδευτικής πολιτικής πρέπει να είναι η ένταξη των παιδιών-προσφύγων στα δημόσια σχολεία με την απαραίτητη υποστήριξη. Προς τούτο, οι αρχές πρέπει να συνεχίσουν την τακτική εποπτεία και αξιολόγηση της λειτουργίας των Τάξεων Υποδοχής στις Ζώνες Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας (ΖΕΠ) και των Δομών Υποδοχής για την Εκπαίδευση Προσφύγων (ΔΥΕΠ) και να διεξαγάγουν διαβουλεύσεις με τον εκπαιδευτικό τομέα για τον εντοπισμό συγκεκριμένων μέτρων βελτίωσης των πολιτικών. Λαμβάνοντας, δε, υπόψη την εμπειρία του περασμένου έτους, η Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη πρέπει να εξειδικεύσει τα μέτρα με τα οποία θα διασφαλίζεται η ομαλή και απρόσκοπτη πρόσβαση των παιδιών-προσφύγων στο δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα, ιδίως μέσω του έγκαιρου καθορισμού των απαιτούμενων τάξεων, της πρόσληψης διδακτικού προσωπικού και των ρυθμίσεων για τη μεταφορά των παιδιών.⁶¹

Αντιθέτως, πρέπει να αποφευχθεί ο διαχωρισμός στο εκπαιδευτικό σύστημα. Η δημιουργία παράλληλων συστημάτων μη τυπικής εκπαίδευσης (*non-formal education*) εντός των δομών φιλοξενίας, ΚΥΤ και ΚΕΔ, με βάση την εξ αποστάσεως εκπαίδευση ή με τη μορφή ξεχωριστών απογευματινών τάξεων κατά κανόνα για τους πρόσφυγες, οδηγεί στη δημιουργία «εκπαιδευτικών γκέτο». Για το λόγο αυτό, παρίσταται απαραίτητη η απαλοιφή των αναφορών στη μη τυπική εκπαίδευση στον **Στόχο Ι.2** της Εθνικής Στρατηγικής.

Περαιτέρω, κρίνεται απαραίτητη και σε αυτό τον τομέα η τακτική δημοσίευση, σε συντονισμό με το Υπουργείο Παιδείας, λεπτομερών στατιστικών στοιχείων σχετικά με τον αριθμό των παιδιών-προσφύγων σχολικής ηλικίας που ζουν στη χώρα, τον αριθμό των παιδιών που έχουν εγγραφεί σε σχολεία και τον αριθμό των παιδιών που φοιτούν σε σχολεία στην πράξη.

⁵⁸ Υπουργείο Υγείας, *Επείγουσα υπόθεση – Μη ανεύρεση ευάλωτου αιτούντα άσυλο ασθενή με ψυχωσική διαταραχή*, 34/2021, 19 Μαρτίου 2021, 5, <https://bit.ly/3mTxSQj>.

⁵⁹ Άρθρο 9 Ν 2716/1999.

⁶⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Επιστολή υπ' αριθμ. Ares(2021)3007749*, 5 Μαΐου 2021.

⁶¹ RSA, *Περίληψη έκθεσης: «Excluded and Segregated. The vanishing education of refugee children in Greece»*, Απρίλιος 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3JU5Z19>.

5. Στέγαση

Δομές φιλοξενίας

Η προώθηση της στέγασης των αιτούντων άσυλο σε μεγάλες δομές μακριά από τα αστικά κέντρα, υπό τη μορφή ΚΕΔ τόσο στα νησιά όσο και στην ενδοχώρα,⁶² είναι αντιδιαμετρικά αντίθετη προς τον **Στόχο Ι** της Στρατηγικής για τη διασφάλιση της προ-ένταξης των αιτούντων. Δυσχεραίνει, παράλληλα, τη δυνατότητα του κράτους να εγγυάται στα παιδιά το δικαίωμα στην εκπαίδευση.⁶³

Η Στρατηγική πρέπει να δώσει έμφαση στην ανάγκη ενίσχυσης του συστήματος υποδοχής με επένδυση σε αποκεντρωμένες μορφές υποδοχής σε μικρές δομές εντός του αστικού ιστού ανά την επικράτεια, όπως αυτή του προγράμματος «ΕΣΤΙΑ» που υλοποιείται σε δεκαέξι πόλεις.⁶⁴ Το ίδιο ισχύει και για τα «κέντρα στέγασης προσφύγων», τη δημιουργία των οποίων προβλέπει η κυβέρνηση στο πλαίσιο του Σχεδίου Ένταξης προσφύγων και μεταναστών που εκπονείται σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ).⁶⁵

Περιορισμοί κυκλοφορίας

Οι ειδικές διατάξεις που προβλέπονται στο Παράρτημα ΙΙ των Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων (ΚΥΑ)⁶⁶ για την πρόληψη του COVID-19 στα ΚΥΤ, στα ΚΕΔ και στις δομές φιλοξενίας παρατείνουν αναιτιολόγητα το καθεστώς διακριτικής μεταχείρισης κατά των προσφύγων και μεταναστών και τον αυθαίρετο περιορισμό της ελευθερίας κυκλοφορίας τους, εφόσον δεν ισχύουν ανάλογα μέτρα για τον υπόλοιπο πληθυσμό. Συγκεκριμένα, η μετακίνηση των διαμενόντων στις δομές επιτρέπεται μόνο εντός περιμέτρου την οποία καθορίζει η Ελληνική Αστυνομία, ενώ επιτρέπεται η έξοδος μόνο σε εκπροσώπους οικογενειών ή ομάδων για την κάλυψη των απαραίτητων αναγκών τους στα αστικά κέντρα. Απαγορεύεται, δε, η έξοδος από τις δομές τις Κυριακές.

Οι ανωτέρω ρυθμίσεις όχι μόνο εισάγουν διακριτική μεταχείριση αντίθετη με στις επιταγές του κράτους δικαίου, αλλά και προσκρούουν στους στόχους της Εθνικής Στρατηγικής και δη στον **Στόχο Ι** περί προ-ένταξης, καθότι υπονομεύουν την προσπάθεια ένταξης των προσφύγων και μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες. Για το λόγο αυτό, παρίσταται απαραίτητη η κατάργηση του Παραρτήματος ΙΙ και η υπαγωγή των διαμενόντων σε δομές φιλοξενίας, ΚΥΤ, ΚΕΔ στις γενικές διατάξεις των σχετικών κανονιστικών πράξεων.

⁶² Προεδρία της Κυβέρνησης, *Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής 2022*, Δεκέμβριος 2021, 186.

⁶³ RSA, *Περίληψη έκθεσης: «Excluded and Segregated. The vanishing education of refugee children in Greece»*, Απρίλιος 2021.

⁶⁴ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, *Fact Sheet Προγράμματος ΕΣΤΙΑ 2021*, 6 Δεκεμβρίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3n7SX9K>.

⁶⁵ Προεδρία της Κυβέρνησης, *Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής 2022*, Δεκέμβριος 2021, 183.

⁶⁶ ΚΥΑ Δια/Γ.Π.οικ. 746/2022, ΦΕΚ Β' 32/08.01.2022 και προηγούμενες.

6. Νομική συνδρομή

Η **Δράση 1 του Στόχου 1.2, Επιδίωξη 2** προβλέπει την «ενίσχυση της παροχής νομικής βοήθειας μέσω εξασφάλισης δικηγόρων και νομικών συμβούλων» στο στάδιο της προ-ένταξης των αιτούντων άσυλο. Η εν λόγω δράση δύναται να συμβάλει σημαντικά όχι μόνο στην ταχύτερη ένταξη των ενδιαφερομένων, αλλά και στην αποτελεσματικότερη λειτουργία και ενίσχυση της ποιότητας της διαδικασίας ασύλου, μέσω της έγκαιρης και κατάλληλης νομικής υποστήριξης ήδη από την αρχή της εξέτασης των αιτήσεων ασύλου από την Υπηρεσία Ασύλου.

Η Εθνική Στρατηγική μπορεί να εξειδικεύσει τους τρόπους με τους οποίους θα ενισχυθεί η νομική συνδρομή, μεταξύ άλλων με τον σχεδιασμό και την υλοποίηση προγραμμάτων νομικής υποστήριξης των αιτούντων άσυλο ήδη στη διαδικασία πρώτου βαθμού ενώπιον της Υπηρεσίας Ασύλου, με κατάλληλη αξιοποίηση των ευρωπαϊκών κονδυλίων που παρέχονται μέσω του ΤΑΜΕ. Τονίζεται ότι τέτοια προγράμματα έχουν ήδη υλοποιηθεί μέσω των εθνικών προγραμμάτων του ΤΑΜΕ για την περίοδο 2014-2020 σε κράτη μέλη όπως η Κροατία, η Σλοβενία και η Ρουμανία.⁶⁷

Τέλος, δέον όπως επισημανθεί ότι τα ανωτέρω εκτεθέντα εμπόδια στην ανανέωση των ΑΔΕΤ επιδρούν και στο δικαίωμα των προσφύγων σε νομική συνδρομή και εκπροσώπηση, εφόσον, σε περίπτωση που δεν έχουν στην κατοχή τους νομιμοποιητικά έγγραφα ή έχουν μόνο τη ληχθείσα ΑΔΕΤ, καθίσταται αδύνατο να βεβαιώσουν το γνήσιο της υπογραφής τους, ώστε να εξουσιοδοτήσουν δικηγόρο για τη νομική τους εκπροσώπηση.

7. Πρόσβαση στη Διοίκηση

Διερμηνεία

Το Σχέδιο της Εθνικής Στρατηγικής προβλέπει ότι «προβλέπεται η παρουσία κατάλληλα εκπαιδευμένων και πιστοποιημένων διερμηνέων στις βασικές γλώσσες των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, σε όλες τις προβλεπόμενες δράσεις- ενέργειες».

Η ως άνω δέσμευση είναι κομβικής σημασίας, δεγλώσσα παραμένει σοβαρό εμπόδιο στην πρόσβαση των αιτούντων άσυλο και δικαιούχων διεθνούς προστασίας στις διοικητικές υπηρεσίες της χώρας. Ενδεικτικά στον τομέα της υγείας, τα νοσοκομεία ανά την επικράτεια εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν κρίσιμες ελλείψεις σε υπηρεσίες διερμηνείας για τη διασφάλιση της επικοινωνίας με ασθενείς, εφόσον δεν επαρκούν τα μέσα που παρέχονται από το πρόγραμμα «PHILOS», το οποίο χρηματοδοτείται από το ΤΑΜΕ μέχρι το τέλος του 2022.⁶⁸ Συγκεκριμένα στην Αττική, το 2020:

- Το Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών (ΓΝΑ) «Ευαγγελισμός» απασχολούσε μόνο έναν διερμηνέα φαρσί και ντάρι πλήρους απασχόλησης και έναν διερμηνέα αραβικών για ορισμένες ώρες, για το σύνολο των αναγκών του νοσοκομείου,⁶⁹

⁶⁷ ECRE/ELENA, *Legal Note on access to legal aid in Europe*, Νοέμβριος 2017, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3fbXBDP>.

⁶⁸ ΚΥΑ Γ.Π. οικ 78066/2021, ΦΕΚ Β' 6054/20.12.2021.

⁶⁹ Πληροφόρηση από το ΓΝΑ «Ευαγγελισμός», 3 Σεπτεμβρίου 2020.

- Τα ΓΝΑ «Γεννηματά», «Σωτηρία» και «Σισμανόγλειο» είχαν μόνο έναν διερμηνέα αραβικών αντιστοίχως, υπεύθυνο για το σύνολο των αναγκών του νοσοκομείου,⁷⁰
- Το «Αιγινήτειο» Νοσοκομείο και το Ψυχιατρικό Νοσοκομείο Αττικής (ΨΝΑ) «Δρομοκαϊτσειο» ζητούσαν από τους ασθενείς να συνοδεύονται από δικό τους διερμηνέα.⁷¹

Αντιστοίχως, λόγω της παντελούς έλλειψης υπηρεσιών διερμηνείας στο Τμήμα Αλλοδαπών Αττικής, οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας αδυνατούν να συνεννοηθούν με τις αρχές κατά την προσέλευσή τους για τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων για την έκδοση ή ανανέωση ΑΔΕΤ ή ταξιδιωτικών εγγράφων.

Παρίσταται συνεπώς αναγκαία η αποτελεσματικότερη κάλυψη των αναγκών διερμηνείας στο σύνολο των φορέων που έρχονται σε επαφή με πρόσφυγες και μετανάστες ανά την επικράτεια, όχι μόνο στα ιδρύματα ψυχικής υγείας στα οποία αναφέρεται ο **Στόχος II.2, Επιδίωξη 1, Δράση 2** ή για τους ανηλίκους σύμφωνα με τον **Στόχο I.3, Επιδίωξη Επιδίωξη 1, Δράση 3**.

Κέντρα Ένταξης Μεταναστών

Ο **Στόχος II.2, Επιδίωξη 4, Δράση 1** αναφέρεται σε βελτιστοποίηση της παροχής πληροφόρησης κατά την πρόσβαση σε υπηρεσίες, μεταξύ των οποίων τα Κέντρα Ένταξης Μεταναστών (ΚΕΜ). Η εν λόγω δράση χρήζει εξειδίκευσης. Συγκεκριμένα, η Στρατηγική πρέπει να αποτελέσει δέσμευση για τη σημαντική αύξηση των ΚΕΜ ανά την επικράτεια και διεύρυνση των αρμοδιοτήτων τους, για την αποτελεσματική υποστήριξη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στις επαφές τους με διοικητικές υπηρεσίες για τις απαραίτητες προς την ένταξή τους ενέργειες, ήτοι έκδοση και ανανέωση εγγράφων, εγγραφή σε φορείς, πρόσβαση σε υγεία, απασχόληση, κοινωνική ασφάλιση, εκπαίδευση κ.ο.κ.

⁷⁰ Πληροφόρηση από τα ΓΝΑ «Γεννηματά», «Σωτηρία» και «Σισμανόγλειο» 3 Σεπτεμβρίου 2020.

⁷¹ Πληροφόρηση από το «Αιγινήτειο» Νοσοκομείο και το ΨΝΑ «Δρομοκαϊτσειο», 3 Σεπτεμβρίου 2020.



Υποστήριξη Προσφύγων στο Αιγαίο (RSA)

Ιάσωνος Καλαμπόκα 30

82131 Χίος, Ελλάδα

+30 22711 03721

info@rsaegean.org

<http://rsaegean.org/>