ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
10.07.2025 14:06:26
ΑΚΡΙΒΕΣ
ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Ψηφιακά
ΥΠΟΓΕΓΡΑΜΜΕΝΟ
ΑΠΟ
GEORGIOS
KOSTOGIANNIS

ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Αθήνα, 10/07/2025
Αριθμ. Πρωτ.: 43146/2025

Πληροφορίες:
Γραφείο Συνηγόρου
Τηλ. 213 1306768-9
grafeiosynigorou@synigoros.gr

Προς:
τον Πρόεδρο της Βουλής
κ. Νικητα Κακλαμάνη
president@parliament.gr

κ. Αθανάσιο Πλεύρη
Υπουργό Μετανάστευσης και Ασύλου
minister@migration.gov.gr

κ. Μιχάλη Χρυσοχοΐδη
Υπουργό Προστασίας του Πολίτη
minister@yptp.gr

κ. Βασίλειο.Κικίλια
Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής
minister@yna.gov.gr

ΘΕΜΑ: Αναστολή υποβολής αιτημάτων ασύλου και αφίξεις πολιτών τρίτων χωρών στην Κρήτη

ΣΧΕΤ: Τροπολογία με γεν. αρ. 375 και ειδ. αρ. 20 της 09.07.2025 που κατατέθηκε στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Ανάπτυξης «*Αναμόρφωση του πλαισίου για επαγγελματική κατάρτιση υπαλλήλων που χειρίζονται δημόσιες συμβάσεις*»

Αξιότιμε κύριε Πρόεδρε,

Αξιότιμοι κύριοι Υπουργοί,

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο της συνταγματικής αποστολής του και της κατά νόμον αρμοδιότητάς του για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την τήρηση της νομιμότητας (άρ. 1 ν.3094/2003, ως ισχύει), εξετάζει κάθε χρόνο πληθώρα αναφορών σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης στο άσυλο, τις διαδικασίες εξέτασης των σχετικών αιτημάτων και τις συνθήκες διαβίωσης μεταναστών και αιτούντων άσυλο, σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου. Λόγω δε των επιπρόσθετων ειδικών αρμοδιοτήτων του βάσει του ενωσιακού δικαίου, ως φορέας εξωτερικού ελέγχου των αναγκαστικών επιστροφών (Οδηγία 2008/115/ΕΚ άρ. 8§6, ν.3907/2011, άρ. 23§6), βάσει του

εθνικού δικαίου ως Εθνικός Μηχανισμός Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας του ένστολου προσωπικού των σωμάτων ασφαλείας (άρ. 1 ν. 3938/2011, άρ.188 ν. 4662/2020) και βάσει του διεθνούς δικαίου ως Εθνικός Μηχανισμός Πρόληψης των Βασανιστηρίων και Άλλων Μορφών Σκληρής, Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (Προαιρετικό Πρωτόκολλο στη Σύμβαση ΟΗΕ-OPCAT, άρθρο δεύτερο ν. 4228/2014), εξετάζει τη νομιμότητα των ενεργειών αστυνομικών και λιμενικών οργάνων σχετικά με τη μεταχείριση μεταναστών και αιτούντων άσυλο, τις συνθήκες κράτησής τους και τη διαφύλαξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους.

Βάσει της αρμοδιότητας και της πολύχρονης εμπειρίας της, η Ανεξάρτητη Αρχή θεωρεί ότι η πρόσφατη εξαγγελία δημιουργίας Κέντρου Πρώτης Υποδοχής στην Κρήτη, είναι ένα μέτρο σε θετική κατεύθυνση για την αξιοπρεπή μεταχείριση των νεοεισερχομένων. Η δημιουργία μόνιμης δομής της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής είναι ασφαλώς καλύτερη από την διαρκούσα για πολλούς μήνες «προσωρινή» λύση του εκθεσιακού χώρου της Αγυιάς Χανίων αλλά και άλλων περίκλειστων χώρων που φέρεται να χρησιμοποιούνται πρόσφατα σε άλλες περιφερειακές ενότητες της Κρήτης για μεγάλο αριθμό μεταναστών. Σημειώνουμε ότι η απουσία κρατικών δομών και μέριμνας συμβάλλει σε φαινόμενα ξενοφοβίας ή/και ρατσιστικών επιθέσεων. Θα θέλαμε, ωστόσο, να υπενθυμίσουμε τις διαπιστώσεις του Συνηγόρου για τις υφιστάμενες Κλειστές Ελεγχόμενες Δομές και τις εισηγήσεις μας για την αντιμετώπιση των ελλείψεων σε βασικές υπηρεσίες, ιατρικές και άλλες, και για την δέουσα ανταπόκριση στις ανάγκες των ευάλωτων ατόμων (βλ. ειδική έκθεση Απριλίου 2024[1]). Επίσης, δεδομένου ότι είναι άγνωστος ο χρόνος λήξης της χρήσης εκ των ενόντων προσωρινών χώρων για ολιγοήμερη παραμονή, θα θέλαμε να εφιστήσουμε την προσοχή στις συστάσεις, ειδικά για την χώρα μας, της Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων (CPT).

Όπως ασφαλώς γνωρίζετε, οι ροές μετακινούμενων πληθυσμών από τα παράλια της Λιβύης προς την Κρήτη βρίσκονται από την αρχή του έτους σε τέτοια έξαρση (αύξηση 320% το πρώτο εξάμηνο του 2025, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία) που θα έπρεπε να είχε από πολλού διεγείρει τα αντανακλαστικά της διοίκησης για αυξημένη επιχειρησιακή ετοιμότητα και διαχειριστική επάρκεια. Με δεδομένη, δε, την απουσία οργανωμένης δομής στην Κρήτη, κρίνεται απολύτως αναγκαίο και επείγον να ληφθεί μέριμνα για

- ενίσχυση των διαθέσιμων δυνάμεων της ΕΛ.ΑΣ και του ΛΣ/ΕΛ.ΑΚΤ.,
- άμεση μεταφορά του πληθυσμού αυτού σε οργανωμένες και κατάλληλες δομές, και έναρξη διαδικασιών καταγραφής,
- μέτρα προστασίας για ειδικότερες ευάλωτες ομάδες, ασυνόδευτα ανήλικα, οικογένειες,

[1] Ειδική έκθεση του Συνηγόρου «Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων», Απρίλιος 2024, Αθήνα, με χρηματοδότηση ΕΟΧ. https://www.synigoros.gr/el/category/ekdoseis-ek8eseis/post/ek8esh-or

Χαλκοκονδύλη 17, 104 32 Αθήνα - ΔΕΘ HELEXPO ΑΕ, Εγνατία 154, 546 36 Θεσσαλονίκη
Τηλ: 2131306600

- επάρκεια σε βασικές παροχές και υπηρεσίες, σίτισης, ένδυσης, υγειονομικής επιμέλειας.

Ήδη με την τροπολογία με γεν. αρ. 375 και ειδ. αρ. 20 της 09.07.2025 που κατατέθηκε στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Ανάπτυξης «*Αναμόρφωση του πλαισίου για επαγγελματική κατάρτιση υπαλλήλων που χειρίζονται δημόσιες συμβάσεις*», συζητείται στην Ολομέλεια της Εθνικής Αντιπροσωπείας το μέτρο της αναστολής για τρείς μήνες[2] της δυνατότητας υποβολής αιτήσεων χορήγησης ασύλου από άτομα που εισέρχονται στη χώρα παράνομα με οποιοδήποτε πλωτό μέσο που προέρχεται από τη Βόρεια Αφρικής, καθώς και η επιστροφή των ατόμων αυτών, χωρίς καταγραφή, στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής. Η αιτιολογική έκθεση επικαλείται την αντιμετώπιση «*κατάστασης ανάγκης*» που αντιμετωπίζει η χώρα, τις εντεινόμενες μαζικές αφίξεις που συνιστούν *«ασύμμετρη απειλή που υπερβαίνει τη δικαιολογητική βάση του διεθνούς και ενωσιακού δικαίου για τη διαδικασία παροχής ασύλου», «σε συνδυασμό με την απόλυτη αντικειμενική αδυναμία εξέτασης των αιτήσεων παροχής ασύλου σε εύλογο χρόνο»,* και, μακροπρόθεσμα, την *«αποτροπή πιθανής εργαλειοποίησης του ισχύοντος διεθνούς και ενωσιακού πλαισίου»* και τη *«διαφύλαξη της ασφάλειας και κοινωνικής σταθερότητας της Ελληνικής Δημοκρατίας και κατ' επέκταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης».*

Επί της έκτακτης αυτής νομοθετικής πρωτοβουλίας, ο Συνήγορος του Πολίτη θα ήθελε να θέσει υπ΄ όψιν σας τα εξής:

Η διαφύλαξη των κανόνων του διεθνούς δικαίου περί διεθνούς προστασίας[3] αποτελεί sine qua non όρο για το κράτος δικαίου, η, δε, αρχή του non refoulement συνιστά το όριο κάθε σχετικής με τα σύνορα νόμιμης διαδικασίας.

Σημειώνουμε, ότι σύμφωνα με απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) επί μαζικής εισόδου και απέλασης από την Ισπανία[4], την οποία μάλιστα επικαλείται η προτεινόμενη τροπολογία, απομακρύνσεις άνευ πρότερης καταγραφής, και δη μαζικές, δύνανται να μην προσκρούουν στην αρχή του non refoulement εφόσον υφίστανται διάφοροι πρόσφοροι τρόποι πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου, όπως η αίτηση σε συνοριακό φυλάκιο ή η δυνατότητα αίτησης στις διπλωματικές και προξενικές αρχές της χώρας στο κράτος καταγωγής ή διέλευσης. Επίκληση του σκεπτικού του Δικαστηρίου στην προκειμένη περίπτωση στην Ελλάδα, θα προϋπέθετε, συνεπώς, την πραγματική δυνατότητα των πολιτών τρίτων

[2] Διάστημα που προβλέπεται, ότι μπορεί να συντμηθεί με Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου.
[3] Σύμβαση της Γενεύης του 1951 (ν.δ. 3989/1959) «περί της νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων» και το Πρωτόκολλο της Ν. Υόρκης 1967 (α.ν. 389/1968), σε συνδυασμό με το άρ. 3 της ΕΣΔΑ.
[4] *ND and NT v. Spain*, 13-2-2020 par. 212 *«In this regard, the Court notes that Spanish law afforded the applicants several possible means of seeking admission to the national territory, either by applying for a visa (see paragraph 115 above) or by applying for international protection, in particular at the Beni Enzar border crossing point, but also at Spain's diplomatic and consular representations in their countries of origin or transit or else in Morocco».*

Χαλκοκονδύλη 17, 104 32 Αθήνα - ΔΕΘ HELEXPO ΑΕ, Εγνατία 154, 546 36 Θεσσαλονίκη
Τηλ: 2131306600

χωρών να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας στις προξενικές αρχές μας στις χώρες διέλευσης ή καταγωγής τους.

Ως προς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να σημειωθεί ότι τόσο ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρ. 18 και 19), όσο και το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο (Οδηγία 2013/32 ΕΕ) κατοχυρώνουν, εκτός από την κατ' ουσίαν διεθνή προστασία σε περίπτωση βάσιμων λόγων δίωξης, και το δικαίωμα πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου. Συγκεκριμένα, στο άρ. 18 του Χάρτη προβλέπεται ότι *«το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Συνθήκης της Γενεύης…»*, στο άρ. 19§1 απαγορεύονται οι ομαδικές απελάσεις και στην παρ. 2 η απομάκρυνση, απέλαση ή έκδοση ατόμου σε κράτος όπου διατρέχει σοβαρό κίνδυνο ζωής, βασανιστηρίων ή άλλης απάνθρωπης ή εξευτελιστικής ποινής ή μεταχείρισης. Στο παράγωγο ενωσιακό δίκαιο, η προστασία αυτή από τη μη επαναπροώθηση λαμβάνεται υπ' όψιν ως προς τα μέτρα απομάκρυνσης κατά παράτυπων μεταναστών (άρ. 5 της Οδηγίας Επιστροφών, 2008/115/ΕΚ).

Η παράλληλη κατοχύρωση τόσο της ουσίας όσο και της διαδικασίας εξέτασης ασύλου είναι προφανής στην Οδηγία 2013/32/ΕΕ, η οποία εισάγει κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας. Οι λεπτομερειακοί αυτοί κανόνες αφορούν τόσο την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στη διαδικασία του ασύλου όσο και την εξέταση του αιτήματος ασύλου και τη συναφή χορήγηση ή μη προστασίας από την επαναπροώθηση . Η σχετική Οδηγία συγκεκριμένα κατοχυρώνει δικαίωμα πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου (άρ. 6), και με ειδικές διαδικασίες στα σύνορα (άρ. 43), με μόνη αποδεκτή παρέκκλιση όχι ως προς την υποχρέωση των αρχών να παραλάβουν την αίτηση διεθνούς προστασίας αλλά ως προς τις προθεσμίες εξέτασης σε περίπτωση υποβολής μεγάλου αριθμού αιτήσεων (άρ. 6§5). Η παρέκκλιση αυτή συνεπιφέρει και σχετική υποχρέωση ενημέρωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «*μόλις παύσουν να συντρέχουν οι λόγοι εφαρμογής των εν λόγω έκτακτων μέτρων*».

Η Αρχή Παραλαβής, δηλαδή η Υπηρεσία Ασύλου, είναι η κατά το εσωτερικό και ενωσιακό δίκαιο μόνη αρμόδια να κρίνει όχι μόνο το βάσιμο αλλά και το παραδεκτό του αιτήματος διεθνούς προστασίας πριν υλοποιηθούν μέτρα απομάκρυνσης, έχοντας την εξουσία να αποφασίσει εάν άλλη, τρίτη χώρα, είναι ασφαλής να εξετάσει επί της ουσίας αιτήματα ασύλου. Η προβλεπόμενη αναστολή πρόσβασης στην Υπηρεσία Ασύλου συνεπάγεται, κατά την επίμαχη ρύθμιση, την επιστροφή χωρίς καταγραφή «στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής» χωρίς να έχει κριθεί εάν υφίστανται επαρκείς εγγυήσεις διασφάλισης της αρχής της μη επαναπροώθησης, και ως εκ τούτου δεν φαίνεται να συνάδει με υπέρτερης τυπικής ισχύος κανόνες του διεθνούς και ενωσιακού δικαίου.

Τα ανωτέρω είχαμε θέσει υπ' όψιν της Κυβέρνησης και για την ομοίου περιεχομένου ρύθμιση, διαφορετικής χρονικής ισχύος, της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ) της 02.03.2020

Χαλκοκονδύλη 17, 104 32 Αθήνα - ΔΕΘ HELEXPO ΑΕ, Εγνατία 154, 546 36 Θεσσαλονίκη
Τηλ: 2131306600

(Α΄45), μετά την θέση σε ισχύ της οποίας τέθηκαν υπ' όψιν του Συνηγόρου του Πολίτη περιπτώσεις αλλοδαπών που είχαν υποστεί βασανιστήρια στη χώρα τους, που δεν ήταν ασφαλείς στη χώρα προέλευσης, που επικαλούνταν δικαίωμα οικογενειακής συνένωσης με πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης κ.α. που καταδεικνύουν τους κινδύνους εφαρμογής μιας ρύθμισης που αποκλίνει από τον κανόνα της εξατομικευμένης κρίσης των αιτημάτων διεθνούς προστασίας.

Έκτοτε, υπήρξαν εξελίξεις στο πεδίο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την υιοθέτηση του Νέου Ευρωπαϊκού Συμφώνου για το Άσυλο και τη Μετανάστευση το 2024, αποτελούμενου από μια δέσμη Ευρωπαϊκών Κανονισμών. Μεταξύ αυτών, ο Κανονισμός 2024/1359/ΕΕ για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου[5]. Το νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο, που θα τεθεί σε ισχύ από 01.07.2026, ρυθμίζει τη δυνατότητα αποκλίσεων από τις τρέχουσες διαδικασίες στα σύνορα ακριβώς λόγω μαζικών αφίξεων, εισάγοντας την έννοια της «εργαλειοποίησης» του ενωσιακού δικαίου. Οι αποκλίσεις αυτές τελούν υπό τον όρο ενημέρωσης και έγκρισης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Παρατηρούμε, ότι ούτε το νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο θα επιτρέπει την αναστολή υποβολής αιτημάτων ασύλου, παρά μόνον την εφαρμογή ταχείας διαδικασίας και την επιμήκυνση των προθεσμιών της διοίκησης για την καταχώριση κι εξέταση των υποβαλλομένων αιτήσεων ασύλου (άρ. 10, 11 Κανονισμού). Επομένως, η επίκληση της σταθερότητας και ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την επίμαχη τροπολογία παραβλέπει το γεγονός ότι η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση, τόσο με το ισχύον όσο και με το νέο θεσμικό πλαίσιο για καταστάσεις κρίσης, υιοθετεί άλλα μέτρα για τη διαφύλαξη της σταθερότητάς της.

Χωρίς να παραβλέπουμε ή να υποτιμούμε την πίεση που ασκείται στα σύνορα της χώρας από μεικτές ροές προερχόμενες από τη Βόρεια Αφρική, που απαιτεί, όπως προαναφέραμε, αυξημένη εγρήγορση, επιχειρησιακή ετοιμότητα και διαχειριστική επάρκεια, θέτουμε υπ' όψιν σας τον κίνδυνο -με την εφαρμογή, με άμεση ισχύ, της προτεινόμενης ρύθμισης- σοβαρών αποκλίσεων από τις πρόνοιες του διεθνούς και ενωσιακού δικαίου, αλλά και του κράτος δικαίου γενικότερα, που συνιστούν και την ειδοποιό διαφορά του νομικού πολιτισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης από πλείστες όσες άλλες χώρες.

Με τιμή

Ανδρέας Ι. Ποττάκης
Συνήγορος του Πολίτη

[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401359

Χαλκοκονδύλη 17, 104 32 Αθήνα - ΔΕΘ HELEXPO ΑΕ, Εγνατία 154, 546 36 Θεσσαλονίκη
Τηλ: 2131306600