



Καταγραφή αιτήσεων ασύλου στα νέα ΚΥΤ της ενδοχώρας

Παρατηρήσεις επί της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου στην Αττική

Φεβρουάριος 2023

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	2
Στατιστική αποτύπωση της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου στην Αττική	9
Εμπόδια στην «υποβολή» αιτήσεων ασύλου στην ενδοχώρα	3
Μη αναγνώριση της ιδιότητας του «αιτούντος διεθνή προστασία».....	4
Υπέρμετρος χρόνος αναμονής	6
Εξαιρούμενες κατηγορίες από την ηλεκτρονική πλατφόρμα	7
Νομικό καθεστώς και διαδικασίες στα ΚΥΤ της ενδοχώρας	10
Καθεστώς <i>de facto</i> κράτησης	10
Διαπίστωση ευαλωτότητας.....	12
Πλήρης καταγραφή αιτήσεων ασύλου	13
Εξέταση αιτήσεων ασύλου στο ΚΥΤ	14
Συμπεράσματα και προτάσεις	15

Εισαγωγή

Από τον Σεπτέμβριο του 2022, η διαδικασία υποδοχής και ταυτοποίησης των παράτυπα εισερχομένων και διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών και ανιθαγενών εφαρμόζεται και στην ενδοχώρα, πέραν των υφιστάμενων διαδικασιών στον Έβρο και στα νησιά,¹ υπό τη μέριμνα της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΥΠΥΤ) του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου. Με εγκύκλιο του οικείου Υπουργείου, η καταγραφή των αιτήσεων ασύλου όσων προσώπων βρίσκονται στην ενδοχώρα χωρίς να έχουν προηγουμένως υπαχθεί σε διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης διεξάγεται, κατά κανόνα, στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) Μαλακάσας και Διαβατών, πλησίον της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης αντίστοιχα.² Οι δύο δομές επανιδρύθηκαν ως ΚΥΤ με τροποποίηση του Οργανισμού του Υπουργείου τον Νοέμβριο του 2022.³

Ήδη από τον Νοέμβριο του 2021, το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου είχε καταργήσει με εγκύκλιό του τη δυνατότητα απευθείας πρόσβασης στην Υπηρεσία Ασύλου για όσους δεν είχαν προηγουμένως υπαχθεί σε διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης.⁴ Προηγουμένως, από τον Ιούλιο του 2022, το Υπουργείο έθεσε σε λειτουργία ειδική διαδικτυακή πλατφόρμα,⁵ μέσω της οποίας προγραμματίζονται τα ραντεβού για την κίνηση διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης και την καταγραφή αιτήσεων ασύλου από τις «Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής» των ΚΥΤ Μαλακάσας και Διαβατών.⁶

Η υλοποίηση της ως άνω διαδικασίας «ενιαίας καταγραφής» στην ενδοχώρα αποτελεί σημαντική εξέλιξη στο ελληνικό σύστημα ασύλου, δομικό πρόβλημα του οποίου παραμένει η πρόσβαση στη διαδικασία για διάστημα άνω της δεκαετίας.⁷ Παράλληλα, εγείρει σημαντικά νομικά ζητήματα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ενόψει των επικείμενων διαπραγματεύσεων μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου επί της Πρότασης Κανονισμού για τον έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα (*screening*), που

¹ Λέσβος, Χίος, Σάμος, Λέρος και Κως. Βλ. συναφώς Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, *Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας*, 18 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2S5qaAg>.

² Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Εγκύκλιος 504912/2022, 31 Αυγούστου 2022. Την εγκύκλιο συνοδεύει η Απόφαση του Διοικητή της ΥΠΥΤ «Σύσταση Δύο (2) Κινητών Μονάδων Καταγραφής και Συντονισμού Μετακινήσεων», 504264/2022, 31 Αυγούστου 2022.

³ Άρθρα 34, περ. η' και θ' ΠΔ 106/2020, ΦΕΚ Α' 255/23.12.2020, όπως προστέθηκαν με το άρθρο 12 ΠΔ 77/2022. Σημειωτέον ότι το επανιδρυθέν ΚΥΤ Μαλακάσας περιλαμβάνει τις δύο δομές της «παλαιάς» και της «νέας» Μαλακάσας που λειτουργούσαν ως τότε. Βλ. π.χ. RSA, «Νέα Μαλακάσα: Απάνθρωπη διαβίωση, εννέα μήνες μετά», 17 Δεκεμβρίου 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3Dn9QFT>.

⁴ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Εγκύκλιος 411695/2021, 24 Νοεμβρίου 2021.

⁵ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, *Αίτηση προγραμματισμού καταγραφής*, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3kPuAj4>.

⁶ Άρθρα 1, περ. ιζ' και 69, παρ. 7 Ν 4939/2022, ΦΕΚ Α' 111/10.06.2022.

⁷ ΕΔΔΑ, *Μ.Σ.Σ. κατά Βελγίου και Ελλάδος*, Προσφυγή 30696/09, 21 Ιανουαρίου 2011, Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, *1383rd meeting (29 September - 1 October 2020) (DH) - H46-7 M.S.S. and Rahimi groups v. Greece (Application No. 30696/09)*, CM/Del/Dec(2020)1383/H46-7, 1^η Οκτωβρίου 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3kQ2m7y>. Επισημαίνεται ότι η από 2021 δήλωση της Ελληνικής Κυβέρνησης στην Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, κατά την οποία «Όσοι έχουν εκφράσει τη βούληση να αιτηθούν άσυλο μπορούν να υποβάλλουν την καταγραφή τους αυτοπροσώπως, ηλεκτρονικά», δεν αντιστοιχεί στην παρούσα διαδικασία: ΝΣΚ, *The Communication concerning the execution of the M.S.S. v. Greece (30696/09) and RAHIMI v. Greece (8687/08) group of cases judgments rd in response to the decision of the CM at its 1383 meeting*, DH-DD(2021)363, 16 Μαρτίου 2021, σκ. 9, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3R5vG6a>.

κατατέθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 23 Σεπτεμβρίου 2020 στο πλαίσιο του Νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο.⁸ Η πρόταση για το *screening* στηρίζεται κυρίως στο πλαίσιο της ελληνικής διαδικασίας υποδοχής και ταυτοποίησης, περιλαμβάνει, δε, διατάξεις για την υλοποίηση της διαδικασίας τόσο στα σύνορα όσο και εντός του εδάφους των κρατών μελών.⁹

Η παρούσα έκθεση αποτυπώνει νομικά και διοικητικά ζητήματα που αφορούν τη νέα διαδικασία ενιαίας καταγραφής και την πρόσβαση των αιτούντων άσυλο στα κατοχυρωμένα δικαιώματά τους με τη λειτουργία των νέων ΚΥΤ της ενδοχώρας. Μέσα από έντεκα πρόσφατες υποθέσεις αιτούντων άσυλο που υποστηρίζονται από την Υποστήριξη Προσφύγων στο Αιγαίο (RSA) στην Αττική, για την οποία είναι αρμόδιο το ΚΥΤ Μαλακάσας, αναλύονται τα εμπόδια στην υποβολή αιτήσεων ασύλου, το καθεστώς παραμονής στο χώρο του ΚΥΤ, καθώς και η διεξαγωγή της διαδικασίας υποδοχής και ταυτοποίησης και της καταγραφής των αιτήσεων ασύλου εντός αυτού.

Εμπόδια στην «υποβολή» αιτήσεων ασύλου στην ενδοχώρα

Η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου περιλαμβάνει τρία διακριτά στάδια σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία:¹⁰

1. «Υποβολή» αίτησης (*making*), ήτοι έκφραση της βούλησης του ενδιαφερομένου να υπαχθεί στο καθεστώς διεθνούς προστασίας.
2. «Καταχώριση» αίτησης (*registering*) από τις αρμόδιες αρχές εντός συγκεκριμένης προθεσμίας. Η ελληνική νομοθεσία μεταφέρει την εν λόγω έννοια ως «απλή καταγραφή» ή «μερική καταγραφή».¹¹
3. «Κατάθεση» αίτησης (*lodging*) με την παραλαβή από τις αρμόδιες αρχές εντύπου που υποβάλλεται από τον αιτούντα. Η ελληνική νομοθεσία μεταφέρει την εν λόγω έννοια ως «πλήρη καταγραφή».¹²

Κατά πάγια αρχή του διεθνούς, ενωσιακού και εθνικού δικαίου, η ιδιότητα του «αιτούντος διεθνή προστασία» και τα συνακόλουθα δικαιώματα παραμονής στην ελληνική επικράτεια και πρόσβασης σε συνθήκες υποδοχής, αποκτώνται από την «υποβολή» της αίτησης ασύλου.¹³ Η «υποβολή» συνίσταται στην έγγραφη ή προφορική έκφραση της βούλησης του ενδιαφερομένου να υπαχθεί στο καθεστώς διεθνούς προστασίας¹⁴ και «δεν απαιτεί καμία διοικητική διατύπωση»,¹⁵ ανεξάρτητα της αρχής, αρμόδιας ή μη, στην οποία απευθύνεται.

⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Proposal for a [Screening Regulation]*, COM(2020)612, 23 Σεπτεμβρίου 2020. Βλ. και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Proposal for a [Screening Regulation] – mandate for negotiations with the European Parliament*, 10585/22, 22 Ιουνίου 2022.

⁹ Βλ. περαιτέρω, RSA κ.α., *The Workings of the Screening Regulation*, Ιανουάριος 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3WlppP8>, RSA, *Παρατηρήσεις επί της Πρότασης Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα*, Οκτώβριος 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3wDMBDs>.

¹⁰ Άρθρο 6 Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου.

¹¹ Άρθρο 69, παρ. 2 Ν 4939/2022.

¹² Άρθρο 69, παρ. 1 Ν 4939/2022.

¹³ Άρθρα 2, περ. γ' και 9, παρ. 1 Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, άρθρα 2, περ. β' και 17, παρ. 1 Οδηγίας για την υποδοχή, άρθρα 1, περ. γ', 59, παρ. 1, 69, παρ. 8 και 73, παρ. 1 Ν 4939/2022, ΔΠρΑΘ ΑΡ971/2021, σκ. 4, ΔΠρΠειρ ΑΡ245/2021, σκ. 4, ΑΡ74/2021, σκ. 4.

¹⁴ Άρθρο 1, περ. γ' Ν 4939/2022.

¹⁵ ΔΕΕ, C-72/22 PPU MA, 30 Ιουνίου 2022, σκ. 80, C-808/18 *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας*, 17 Δεκεμβρίου 2020, σκ. 97, C-36/20 VL *κατά Ministerio Fiscal*, 25 Ιουνίου 2020, σκ. 93-94.

Περαιτέρω, όπως υπενθυμίζεται από τον Συνήγορο του Πολίτη (ΣΤΠ), «ο νόμος τάσσει σύντομες προθεσμίες για την καταγραφή της αίτησης όσο και για τη χορήγηση εγγράφων που να πιστοποιούν την κατάθεσή της, ακόμη και όταν αυτή δεν είναι δυνατόν να γίνει πλήρως. Η βούληση του νομοθέτη είναι ότι ακόμη και σε εκείνη την περίπτωση που δεν μπορεί να γίνει σύντομα η πλήρης καταγραφή, γίνεται μερική καταγραφή και παρέχεται έγγραφο με τα στοιχεία και την φωτογραφία του προσώπου».¹⁶

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Ασύλου που μεταφέρουν την Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου, η πλήρης καταγραφή («κατάθεση» κατά την Οδηγία) των αιτήσεων ασύλου διενεργείται «αμέσως» από τις Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής, ήτοι την Υπηρεσία Ασύλου και την ΥΠΥΤ.¹⁷ Σε περίπτωση αδυναμίας άμεσης διεξαγωγής της πλήρους καταγραφής και μετά από απόφαση του Διοικητή της Υπηρεσίας Ασύλου, οι Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής διεξάγουν «μερική καταγραφή» («καταχώριση» κατά την Οδηγία) της αίτησης εντός τριών εργάσιμων ημερών από την υποβολή της και προβαίνουν στην πλήρη καταγραφή της το αργότερο εντός δεκαπέντε εργάσιμων ημερών από τη μερική καταγραφή, χορηγώντας στον ενδιαφερόμενο αιτούντα «έγγραφο που φέρει τα στοιχεία του και φωτογραφία του, το οποίο παραδίδει κατά την οριστική καταγραφή, οπότε και αυτό αντικαθίσταται από το δελτίο αιτούντος ασύλου».¹⁸

Ο νόμος παρέχει στις Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής τη δυνατότητα να απαιτούν αυτοπρόσωπη παρουσία του αιτούντος κατά την «κατάθεση» της αίτησης, χωρίς όμως να προβλέπει αντίστοιχη ρύθμιση για τη «μερική καταγραφή» αυτής.¹⁹ Δύναται, σε κάθε περίπτωση, να θέτουν την υπόθεση στο αρχείο εάν ο αιτών «δεν εμφανιστεί για την πλήρη καταγραφή της κατά την ορισθείσα ημερομηνία», με απόφαση του αρμόδιου Περιφερειακού Γραφείου Ασύλου (ΠΓΑ).²⁰

Μη αναγνώριση της ιδιότητας του «αιτούντος διεθνή προστασία»

Η υποβολή αιτήματος ραντεβού καταγραφής στα ΚΥΤ Μαλακάσας και Διαβατών μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου δεν λαμβάνεται υπόψη από τη Διοίκηση ως «μερική καταγραφή» αίτησης διεθνούς προστασίας κατά την έννοια του Κώδικα Ασύλου, καθόσον, αφενός, η συμπλήρωση των απαραίτητων στοιχείων ταυτότητας δεν διενεργείται από τις Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής αλλά από τον αιτούντα, χωρίς τη δυνατότητα επαλήθευσης της ορθότητας των δηλωθέντων στοιχείων, αφετέρου, δεν χορηγείται στον αιτούντα έγγραφο με τα στοιχεία και τη φωτογραφία του.

Ωστόσο, η Διοίκηση δεν αναγνωρίζει ούτε ως «υποβολή» αίτησης ασύλου την αίτηση ραντεβού καταγραφής μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας, καίτοι αυτή συνιστά έκφραση σχετικής βούλησης προς την Αρμόδια Αρχή Παραλαβής και αποτελεί το αποκλειστικό μέσο πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου, σύμφωνα με την εγκύκλιο του

¹⁶ ΣΤΠ, «Υπέρμετρη καθυστέρηση στην καταγραφή αιτήσεων διεθνούς προστασίας», 322987/49662, 12 Σεπτεμβρίου 2022.

¹⁷ Άρθρο 6, παρ. 1-2 Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, άρθρο 69, παρ. 1-2 Ν 4939/2022.

¹⁸ Άρθρο 69, παρ. 2 Ν 4939/2022.

¹⁹ Άρθρο 69, παρ. 6 Ν 4939/2022.

²⁰ Άρθρο 69, παρ. 5 Ν 4939/2022.

Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου. Προβλέπεται, δε, ρητώς στο αποδεικτικό κατάθεσης που εκδίδεται αυτόματα από την ηλεκτρονική πλατφόρμα ότι το εν λόγω έγγραφο «δεν αποτελεί έκφραση βούλησης αλλά αποδεικτικό προγραμματισμού ραντεβού», κατά ερμηνεία που θέτει ανεπίτρεπτες «διοικητικές διατυπώσεις» και περιορισμούς στην, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ),²¹ ελεύθερη ενάσκηση του δικαιώματος «υποβολής» αίτησης ασύλου.

Η πρακτική αυτή, κατά παράβαση της κείμενης νομοθεσίας, έχει ως άμεση συνέπεια ότι όσοι απευθύνονται στις Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής για να καταγράψουν αίτηση ασύλου μέσω της πλατφόρμας δια της προβλεπόμενης διαδικασίας, δεν αναγνωρίζονται ως «αιτούντες διεθνή προστασία» και στερούνται των στοιχειωδών εγγυήσεων που τους παρέχει το εν λόγω καθεστώς, συχνά για παρατεταμένο χρονικό διάστημα. Ως αποτέλεσμα, οι αιτούντες που αναμένουν την ημερομηνία του ήδη προγραμματισμένου ραντεβού τους στο ΚΥΤ Μαλακάσας παραμένουν σε κίνδυνο αυθαίρετης στέρξης ελευθερίας και απέλασης από τη χώρα, καθώς, σε περίπτωση σύλληψης από την Ελληνική Αστυνομία, τίθενται υπό διοικητική κράτηση σε διαδικασίες επιστροφής και δεν «οδηγούνται άμεσα» σε ΚΥΤ για την κίνηση διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης, όπως ορίζει ο Κώδικας Ασύλου.²² Επιπλέον, η ισχύς των αποφάσεων επιστροφής και κράτησης διατηρείται παρά την προβολή του αποδεικτικού κατάθεσης ραντεβού καταγραφής στα ΚΥΤ.

Προσωπική ιστορία: Ο **Νιζάρ***, πρόσφυγας από τη Συρία, αιτήθηκε τον προγραμματισμό ραντεβού για την καταγραφή της αίτησης ασύλου του στις αρχές Ιανουαρίου του 2023. Μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας, έλαβε ραντεβού στο ΚΥΤ Μαλακάσας για τις αρχές Μαρτίου του 2023. Τρεις ημέρες αργότερα, συνελήφθη στην Αθήνα και μεταφέρθηκε στο Προαναχωρησιακό Κέντρο Κράτησης (ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α.) Αμυγδαλέζας, μολονότι επέδειξε το αποδεικτικό κατάθεσης ραντεβού καταγραφής στις αστυνομικές αρχές. Παρά την εμπρόθεσμη υποβολή αντιρρήσεων εντός 48 ωρών από τη σύλληψη του Νιζάρ, στις οποίες επισημάνθηκε το καθεστώς του ως αιτούντος άσυλο, η Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής εξέδωσε απόφαση επιστροφής του στη Συρία ή στην Τουρκία και διέταξε την παράταση της κράτησής του. Εν συνεχεία, χωρίς σχετική αιτιολογία, η Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής απέρριψε την προσφυγή του κατά της απόφασης επιστροφής. Ο Νιζάρ παρέμεινε σε καθεστώς αυθαίρετης κράτησης για δώδεκα ημέρες, χωρίς να παραπεμφθεί στο ΚΥΤ ή στην Υπηρεσία Ασύλου για την καταγραφή της αίτησής του, μέχρι να διαταχθεί η αναβολή της απομάκρυνσής του από την Αστυνομία.

Την ως άνω πρακτική της Διοίκησης έχει κρίνει αντίθετη με τον Κώδικα Ασύλου το Διοικητικό Πρωτοδικείο Καβάλας, σε πρόσφατη υπόθεση κρατουμένου ο οποίος, προ της σύλληψής του, «υπέβαλε ηλεκτρονικά στο Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου την υπ' αριθμ... αίτηση προγραμματισμού καταγραφής αιτήματος ασύλου, με την οποία ορίστηκε ως ημερομηνία καταγραφής του αιτήματός του η... και με τον τρόπο αυτό εξέφρασε την επιθυμία του να υπαχθεί σε καθεστώς διεθνούς προστασίας. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με την προαπαρτεθείσα διάταξη του άρθρου 65 παρ. 8 του ν.

²¹ ΔΕΕ, C-72/22 PPU MA, 30 Ιουνίου 2022, σκ. 80, C-808/18 Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, 17 Δεκεμβρίου 2020, σκ. 97, C-36/20 VL κατά Ministerio Fiscal, 25 Ιουνίου 2020, σκ. 93-94.

²² Άρθρο 38, παρ. 1 Ν 4939/2022.

4939/2022, ο αντιλέγων απέκτησε την ιδιότητα του αιτούντος άσυλο», εκ της οποίας απαγορεύεται η έκδοση απόφασης επιστροφής σε βάρος του.²³

Υπέρμετρος χρόνος αναμονής

Ο χρόνος αναμονής για την καταγραφή των αιτήσεων ασύλου στην ενδοχώρα παραμένει δομικό πρόβλημα του ελληνικού συστήματος ασύλου, εφόσον και στη νέα διαδικασία ενιαίας καταγραφής παρατηρούνται υπέρμετρες καθυστερήσεις που υπερβαίνουν κατά πολύ το ανώτατο χρονικό όριο των τριών εργάσιμων ημερών από την «υποβολή» της αίτησης που θέτει η νομοθεσία τουλάχιστον για τη «μερική καταγραφή» αυτής.

Αφενός, η ηλεκτρονική πλατφόρμα του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου δεν παρέχει απεριόριστο αριθμό ραντεβού. Σε περίπτωση που ο αριθμός των αιτούμενων καταγραφή στα ΚΥΤ Μαλακάσας και Διαβατών φτάσει ένα συγκεκριμένο όριο, η πλατφόρμα «κλείνει», με αποτέλεσμα να μην χορηγούνται ραντεβού κατά την οριστική υποβολή νέων αιτήσεων. Αντ' αυτού, εμφανίζεται στην οθόνη του χρήστη το αυτοματοποιημένο μήνυμα «Δεν βρέθηκαν διαθέσιμες ημερομηνίες για το σημείο που επιλέξατε» και προβάλλεται μόνο ο αριθμός αίτησης, χωρίς τα στοιχεία του ενδιαφερομένου. Η πλατφόρμα επαναλειτουργεί μόνον αφότου εισαχθούν νέες ημερομηνίες διαθέσιμων ραντεβού από τις αρμόδιες υπηρεσίες.²⁴

Προσωπική ιστορία: Η **Σαμπνάμ***, πρόσφυγας από το Αφγανιστάν, εισήλθε στην Ελλάδα στις αρχές Νοεμβρίου του 2022 μαζί με την ανήλικη κόρη της και έφτασαν στην Αθήνα, στερούμενες σταθερού καταλύματος. Οι προσπάθειές της να υποβάλει αίτηση ραντεβού μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας στα τέλη Νοεμβρίου 2022 απέβησαν άκαρπες, καθώς είχαν εξαντληθεί τα διαθέσιμα ραντεβού στην πλατφόρμα την εν λόγω περίοδο. Στο πλαίσιο τηλεφωνικής επικοινωνίας των δικηγόρων της με το ΚΥΤ Μαλακάσας, η Σαμπνάμ ενημερώθηκε ότι θα της αποσταλεί αυτόματο μήνυμα για τον προγραμματισμό ραντεβού μόλις «ανοίξει» και πάλι η πλατφόρμα. Κατόπιν παρέμβασης των δικηγόρων της, το ραντεβού καταγραφής προγραμματίστηκε εν τέλει με μέριμνα του ΚΥΤ, όπως περιγράφεται παρακάτω.

Αφετέρου, τα ραντεβού που χορηγούνται μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας προγραμματίζονται για αρκετούς μήνες αργότερα, που μπορεί να φθάσουν και δώδεκα μήνες. Ενδεικτικά, αναφέρονται οι κάτωθι χρόνοι αρχικού προγραμματισμού ραντεβού στο ΚΥΤ Μαλακάσας σε υποθέσεις που χειρίζεται η RSA στην Αττική:

²³ ΔΠρΚαβ 164/2023, σκ. 5. Βλ. Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, «Απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου κρίνει παράνομη την επιστροφή και κράτηση προσώπου που έχει αιτηθεί μέσω της online πλατφόρμας του Υπουργείου τον προγραμματισμό της πλήρους καταγραφής του αιτήματος ασύλου», 16 Φεβρουαρίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3YCrAW2>.

²⁴ Αντίστοιχη ρύθμιση ισχύει για την πλατφόρμα καταγραφής μεταγενέστερων αιτήσεων ασύλου, στην οποία προγραμματίζονται ραντεβού με το κατά τόπον αρμόδιο ΠΓΑ ή ΑΚΑ της Υπηρεσίας Ασύλου.

Χρόνος αρχικού προγραμματισμού ραντεβού καταγραφής: ΚΥΤ Μαλακάσας			
	Γλώσσα καταγραφής	Αίτηση ραντεβού	Προγραμματισμός
Εχσάν*	Νταρί	Αυγ 2022	Αυγ 2023
Ζαριφά*	Νταρί	Οκτ 2022	Μαι 2023
Αϊσέ*	Τουρκικά	Οκτ 2022	Ιαν 2023
Ραχήλ*	Νταρί	Δεκ 2022	Ιαν 2023
Νιζάρ*	Αραβικά	Ιαν 2023	Μαρ 2023
Σάνα*	Νταρί	Ιαν 2023	Μαρ 2023

Ας σημειωθεί ότι, σύμφωνα με ενημέρωση της Διοίκησης, η πλειοψηφία των αιτούντων που προγραμματίζουν ραντεβού μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας δεν προσέρχονται στο ΚΥΤ την ορισθείσα ημερομηνία, η ΥΠΥΤ προβαίνει, ανά διαστήματα, στον επαναπρογραμματισμό των ορισθέντων ραντεβού σε συντομότερες ημερομηνίες, με αυτόματο μήνυμα στη διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου από την οποία έχει υποβληθεί η αίτηση ραντεβού από τους αιτούντες.

Επί του ζητήματος των υπέρμετρων καθυστερήσεων στην καταγραφή των αιτήσεων ασύλου στα ΚΥΤ της ενδοχώρας έχει παρέμβει προς τη Διοίκηση ο Συνήγορος του Πολίτη,²⁵ υπενθυμίζοντας ότι οι αιτήσεις ασύλου πρέπει να καταγράφονται τουλάχιστον μερικώς εντός τριών εργάσιμων ημερών, αν δεν είναι εφικτή η πλήρης καταγραφή τους. Εκκρεμούν, επίσης, σχετικές καταγγελίες ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.²⁶

Εξαιρούμενες κατηγορίες από την ηλεκτρονική πλατφόρμα

Η Εγκύκλιος 504912/2022 του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου εξαιρεί από τη διαδικασία ενιαίας καταγραφής στα ΚΥΤ Μαλακάσας και Διαβατών μόνο τα ασυνόδευτα παιδιά και τους ποινικά ή διοικητικά κρατούμενους, των οποίων οι αιτήσεις ασύλου εξακολουθούν να καταγράφονται με μέριμνα της Υπηρεσίας Ασύλου.²⁷

Από το γράμμα της εγκυκλίου προκύπτει ότι όλοι οι υπόλοιποι αιτούντες άσυλο καταγράφονται στα δύο ΚΥΤ κατόπιν προγραμματισμού σχετικού ραντεβού μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας. Ωστόσο, οι αρχές φαίνεται στην πράξη να εξαιρούν ορισμένες κατηγορίες από την υποχρέωση προγραμματισμού ραντεβού μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας προ της εισόδου τους στα ΚΥΤ, καιτοι δεν παρέχονται δημόσια σχετικές πληροφορίες ή κριτήρια προς τούτο.

Στις εξαιρούμενες αυτές κατηγορίες φαίνεται να εντάσσονται, κατά την ακολουθούμενη μέχρι σήμερα πρακτική, ομάδες που μεταφέρονται στο ΚΥΤ Μαλακάσας με μέριμνα των αρχών, όπως οι επιζήσαντες ναυαγίων ή όσοι έχουν προσέλθει αυτοβούλως σε δομές φιλοξενίας (καταυλισμούς) της ενδοχώρας και διαμένουν εκεί χωρίς να έχουν καταγραφεί από τις αρχές.

²⁵ ΣτΠ, «Υπέρμετρη καθυστέρηση στην καταγραφή αιτήσεων διεθνούς προστασίας», 322987/49662, 12 Σεπτεμβρίου 2022.

²⁶ Ενδεικτικά, CHAP(2022)02264, 12 Αυγούστου 2022.

²⁷ Βλ. ωστόσο, Solomon, ««Με εντολή άνωθεν»: Το καλά κρυμμένο μυστικό της Υπηρεσίας Ασύλου», 12 Δεκεμβρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3RaMn0c>.

Προσωπική ιστορία: Η **Ναϊμ*** και η **Νούρια*** είναι πρόσφυγες από το Αφγανιστάν. Εισήλθαν από τα χερσαία σύνορα στην Ελλάδα στα τέλη Αυγούστου του 2022 μαζί με την κόρη της Νούρια και έφτασαν στη Δομή Σχιστού της Αττικής. Η Δομή μερίμνησε για την οργανωμένη μεταφορά των ίδιων και άλλων διαμενόντων στο ΚΥΤ Μαλακάσας στις αρχές Οκτωβρίου του 2022, όποτε και καταγράφηκαν οι αιτήσεις ασύλου τους.

Ωστόσο, για τις τελευταίες αυτές περιπτώσεις των μεμονωμένων περιπτώσεων αιτούντων που διαμένουν σε καταυλισμούς κατόπιν αυτόβουλης προσέλευσης, παραμένει ασαφής η ακριβής μεταχείριση τους από την ΥΠΥΤ. Σε ανάλογες υποθέσεις που υποστηρίζονται από την RSA, η κίνηση της διαδικασίας υποδοχής και ταυτοποίησης στο ΚΥΤ Μαλακάσας φαίνεται σε πολλές περιπτώσεις να καθίσταται εφικτή μόνο μετά την αίτηση ραντεβού καταγραφής μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας ή/και την παρέμβαση των δικηγόρων των ενδιαφερομένων με αίτημα επίσπευσης της καταγραφής, ιδίως για άτομα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες.²⁸

Προσωπική ιστορία: Η **Ραχήλ*** και τα ανήλικα παιδιά της είναι πρόσφυγες από το Αφγανιστάν. Εισήλθαν στην Ελλάδα στα μέσα Οκτωβρίου του 2022 και έφτασαν αυτοβούλως στην «παλαιά» Δομή Μαλακάσας – η οποία εντάσσεται πλέον στο ΚΥΤ Μαλακάσας. Παρά της επανειλημμένες εκκλήσεις της Ραχήλ προς τις αρχές, δεν παρασχέθηκε κάποια ενημέρωση για την καταγραφή της οικογένειας. Στα τέλη Δεκεμβρίου του 2022, οι δικηγόροι της Ραχήλ αιτήθηκαν στο ΚΥΤ Μαλακάσας την επίσπευση της καταγραφής, λόγω της ευαλωτότητας και των επιτακτικών αναγκών υγείας της οικογένειας. Το ΚΥΤ ανταποκρίθηκε στο αίτημα στα μέσα Ιανουαρίου του 2023 και όρισε άμεσα ραντεβού για την καταγραφή της οικογένειας, η οποία εν συνεχεία μεταφέρθηκε σε δομή φιλοξενίας.

Προσωπική ιστορία: Η **Χαμπιμπί***, πρόσφυγας από το Αφγανιστάν, έφτασε στην Αθήνα στις αρχές Σεπτεμβρίου του 2022 και μετά από μερικές ημέρες μετέβη στην «παλαιά» Δομή Μαλακάσας, όπου μετά από πολύωρη παραμονή της επιτράπηκε να μπει και να διαμείνει μέχρι την καταγραφή της. Ο σύζυγός, **Ρεζά***, της έφτασε στη δομή έναν μήνα αργότερα. Το ζευγάρι ανέμεινε την καταγραφή του στο ΚΥΤ Μαλακάσας, η οποία έλαβε χώρα με μέριμνα των αρχών στα τέλη Ιανουαρίου του 2023.

Σε κάθε περίπτωση, κατά την εμπειρία της RSA, δεν γίνονται δεκτοί όλοι όσοι προσέρχονται ίδια πρωτοβουλία στο ΚΥΤ Μαλακάσας χωρίς προγραμματισμένο ραντεβού μέσω της πλατφόρμας ή της Διοίκησης, ακόμη και εάν συντρέχουν λόγοι ευαλωτότητας και συνθήκες αστεγίας.

Προσωπική ιστορία: Η **Ζαριφά***, πρόσφυγας από το Αφγανιστάν, εισήλθε στην Ελλάδα στις αρχές Οκτωβρίου του 2022 μαζί με τον έναν από τους ανήλικους γιους της και έφτασαν στην Αθήνα, στερούμενοι σταθερού καταλύματος. Κατόπιν αίτησης ραντεβού μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας, έλαβε ραντεβού για καταγραφή στο ΚΥΤ Μαλακάσας στις αρχές Μαΐου του 2023. Στις αρχές Νοεμβρίου του 2022, οι δικηγόροι της Ζαριφά απηύθυναν στο ΚΥΤ αίτηση

²⁸ Άρθρα 38, παρ. 1 και 41, περ. δ' Ν 4939/2022.

επίσπευσης της καταγραφής της οικογένειας, λόγω της αστεγίας της οικογένειας και της έκτακτης ανάγκης επανένωσης της Ζαριφά με τον δεύτερο γιο της, ο οποίος βρίσκεται στην Τουρκία αφότου διαχωρίστηκαν βίαια στα χερσαία σύνορα. Μία εβδομάδα αργότερα, η Ζαριφά και ο πρώτος γιος της προσήλθαν αυτοβούλως στο ΚΥΤ Μαλακάσας, αιτούμενοι να υπαχθούν σε διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης, ωστόσο δεν τους επιτράπηκε η είσοδος στη δομή. Μόνο μετά την επικοινωνία των αρχών με τους δικηγόρους της οικογένειας επαναπρογραμματίστηκε το ραντεβού καταγραφής από το ΚΥΤ για τα τέλη Νοεμβρίου έγιναν δεκτοί κατά την ορισθείσα ημερομηνία προσέλευσης.

Προσωπική ιστορία: Η **Σαμπνάμ***, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, δεν κατάφερε να υποβάλει αίτηση ραντεβού καταγραφής μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας λόγω της έλλειψης διαθέσιμων ραντεβού στα τέλη Νοεμβρίου του 2022, της συστάθηκε, δε, όπως αναμείνει αυτόματο μήνυμα μόλις «ανοίξει» και πάλι η πλατφόρμα. Την ίδια ημέρα, ωστόσο, οι δικηγόροι της κατέθεσαν αίτηση στο ΚΥΤ για την επίσπευση της καταγραφής της οικογένειας, ενόψει σοβαρών προβλημάτων υγείας και ευαλωτότητας. Μία εβδομάδα αργότερα, το ΚΥΤ Μαλακάσας ανταποκρίθηκε, ορίζοντας ραντεβού καταγραφής για τα μέσα Δεκεμβρίου του 2022, όποτε και ολοκληρώθηκε η καταγραφή.

Πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου στην Αττική σε αριθμούς

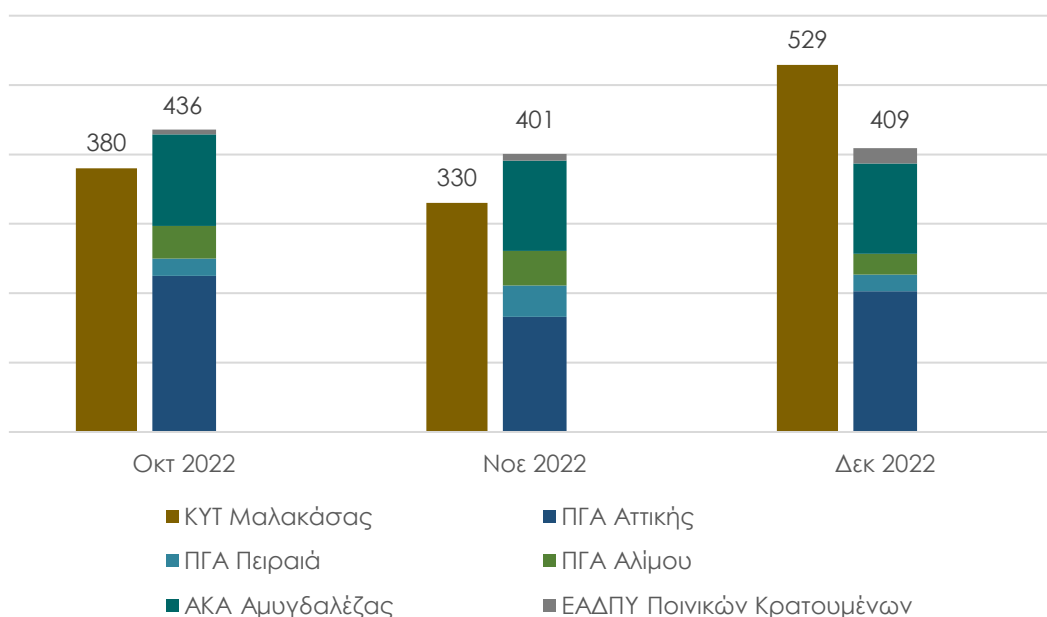
Τα τελευταία δύο χρόνια, ο μεγαλύτερος αριθμός των αιτήσεων ασύλου ανά την ελληνική επικράτεια καταγράφεται στην Αττική, όπου λειτουργούν τρία Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου (ΠΓΑ) και έξι Αυτοτελή Κλιμάκια Ασύλου (ΑΚΑ) υπό τη Διεύθυνση Αττικής της Υπηρεσίας Ασύλου.²⁹ Στην Αττική καταγράφηκε το 43% του συνολικού αριθμού αιτήσεων το 2021 και το 36% του συνόλου το 2022.³⁰

Την περίοδο μεταξύ Οκτωβρίου και Δεκεμβρίου του 2022, για την οποία έχουν δημοσιευθεί αναλυτικά στατιστικά στοιχεία από το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, καταγράφηκε σχεδόν ίσος αριθμός αρχικών αιτήσεων ασύλου στο ΚΥΤ Μαλακάσας (1.239) και στα διαφορετικά ΠΓΑ και ΑΚΑ της Υπηρεσίας Ασύλου (1.246) στην περιοχή της Αττικής. Η πλήρης καταγραφή αρχικών αιτήσεων ασύλου ανά τόπο καταγραφής στην Αττική είχε ως εξής:

²⁹ Άρθρο 29 ΠΔ 106/2020, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 10 ΠΔ 77/2022.

³⁰ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, *Στατιστικά, RSA, Η διαδικασία ασύλου σε αριθμούς: η πλειοψηφία των αιτούντων εξακολουθούν να δικαιούνται διεθνή προστασία το 2021*, Μάρτιος 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3Dgk0YJ>.

Καταγραφή αρχικών αιτήσεων στην Αττική ανά σημείο καταγραφής



Πηγή: Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Μηνιαία Ενημερωτικά Δελτία.

Νομικό καθεστώς και διαδικασίες στα ΚΥΤ της ενδοχώρας

Καθεστώς *de facto* κράτησης

Η εθνική νομοθεσία δεν εφαρμόζει το πλάσμα δικαίου περί «μη εισόδου» στην ελληνική επικράτεια των υπαγόμενων σε διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης, εν αντιθέσει προς την υπό διαπραγμάτευση Πρόταση Κανονισμού για το *screening*. Ωστόσο, έχει επισημανθεί συστηματικά ότι το καθεστώς «περιορισμού ελευθερίας», που επιβάλλει ο Κώδικας Ασύλου στους υπαγόμενους σε διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης αποτελεί εκ των πραγμάτων κράτηση. Συνίσταται σε απαγόρευση εξόδου από τις εγκαταστάσεις των ΚΥΤ για ανώτατο χρονικό διάστημα 25 ημερών με απόφαση του Διοικητή του ΚΥΤ που εκδίδεται εντός πέντε ημερών από την είσοδο στη δομή³¹ και αποτελεί σημαντικό περιορισμό στην προσωπική ελευθερία των νεοεισερχομένων, ήτοι υποχρεωτική παραμονή εντός του ΚΥΤ, αδυναμία να δεχθούν επισκέπτες εκτός της δομής, σε συνδυασμό με τον περιορισμό και την παρακολούθηση των κινήσεών τους από τις αρχές.³² Συνιστά, δε, αυθαίρετη κράτηση, καθ' ό μέρος επιβάλλεται ανεξαιρέτως, χωρίς να τηρούνται οι εγγυήσεις της νομοθεσίας για τη στέρση ελευθερίας των αιτούντων άσυλο. Την ερμηνεία αυτή ενισχύει και η υπ' αριθμόν INFR(2022)2156 προειδοποιητική επιστολή που απηύθυνε στην Ελληνική Κυβέρνηση η Ευρωπαϊκή

³¹ Άρθρο 40, περ. α' Ν 4939/2022.

³² Βλ. ιδίως RSA κ.α., *The Workings of the Screening Regulation*, Ιανουάριος 2021, 8-9, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3WlppP8>, RSA κ.α., *Παρατηρήσεις νομικών οργανώσεων επί του Σχεδίου Νόμου «Αναμόρφωση διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών»*, Ιούνιος 2021, 11, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3DgKARh>, RSA & HIAS, *The role of the European Commission in the implementation of the EU asylum acquis on the Greek islands*, Ιανουάριος 2023, 16, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3lh1137>.

Επιτροπή στα τέλη Ιανουαρίου του 2023, σε διαδικασία επί παραβάσει κατά της χώρας για πλημμελή μεταφορά των άρθρων 8, 9 και 11 της Οδηγίας για την υποδοχή.³³

Στην πράξη, η διαδικασία υποδοχής και ταυτοποίησης δύναται να διαρκέσει έως και 25 ημέρες, εφόσον ο προγραμματισμός συγκεκριμένης ημερομηνίας για την προσέλευση στα ΚΥΤ της ενδοχώρας δεν συνεπάγεται και την ολοκλήρωση της διαδικασίας ενιαίας καταγραφής κατά την ορισθείσα ημερομηνία. Επομένως, δεν δύνανται να συναχθούν ασφαλή συμπεράσματα μέχρι σήμερα ως προς την ακριβή διάρκεια της διαδικασίας καταγραφής, άρα και της συνακόλουθης *de facto* κράτησης, των εισερχομένων στο ΚΥΤ Μαλακάσας με ραντεβού μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας ή απευθείας προγραμματισμού από το ΚΥΤ. Επί παραδείγματι, οι προβλεπόμενες διαδικασίες ολοκληρώθηκαν αυθημερόν στην περίπτωση της **Σαμπνάμ*** και εντός δύο ημερών στην περίπτωση της **Ραχήλ***, ενώ η **Ζαριφά*** παρέμεινε σε καθεστώς «περιορισμού ελευθερίας» για οκτώ ημέρες μέχρι την ολοκλήρωση της καταγραφής της. Παρατηρούνται επίσης αναβολές των προγραμματισμένων ραντεβού καταγραφής κατά την προσέλευση στο ΚΥΤ, λόγω ελλείψεων σε προσωπικό.

Προσωπική ιστορία: Η **Αϊσέ*** είναι πρόσφυγας από την Τουρκία. Κατόπιν αίτησής της για τον προγραμματισμό ραντεβού καταγραφής της αίτησης ασύλου της μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου τον Οκτώβριο του 2022, έλαβε ραντεβού για τις αρχές Ιανουαρίου του 2023 στο ΚΥΤ Μαλακάσας. Ωστόσο, κατά την προσέλευσή της στο ΚΥΤ, πληροφορήθηκε ότι οι αρχές αδυνατούσαν να διεξαγάγουν την καταγραφή λόγω φόρτου εργασίας, έλαβε, δε, νέο ραντεβού για τα τέλη Ιανουαρίου. Όταν προσήλθε στο νέο ραντεβού της, ενημερώθηκε και πάλι ότι δεν δύναται να λάβει χώρα η καταγραφή, λόγω έλλειψης υπηρεσιών διερμηνείας. Μέχρι τις αρχές Φεβρουαρίου, το ΚΥΤ Μαλακάσας δεν είχε προβεί στον επαναπρογραμματισμό της καταγραφής της υπόθεσης της Αϊσέ.

Ενδεικτικό παράδειγμα παρατεταμένης *de facto* κράτησης για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα αποτελεί, ωστόσο, η περίπτωση των επιζώντων διαφορετικών ναυαγίων που έλαβαν χώρα σε περιοχές εκτός του Ανατολικού Αιγαίου το φθινόπωρο 2022, οι οποίοι μεταφέρθηκαν στο ΚΥΤ Μαλακάσας μέχρι την ολοκλήρωση των διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης και την καταγραφή των αιτήσεων ασύλου τους.

Προσωπική ιστορία: Ο **Ροχουλά***, πρόσφυγας από το Αφγανιστάν και επιζών του ναυαγίου που έλαβε χώρα στα ανοιχτά των Κυθήρων στις 5 Οκτωβρίου 2022,³⁴ μεταφέρθηκε μία εβδομάδα αργότερα στο ΚΥΤ Μαλακάσας, ωστόσο, του κοινοποιήθηκε απόφαση «περιορισμού ελευθερίας» μόνο κατά την ολοκλήρωση της καταγραφής του δεκαπέντε ημέρες αργότερα, παρά την κατάθεση αίτηση επίστευσης της καταγραφής από τους δικηγόρους του. Στην περίπτωση του, η διάρκεια του «περιορισμού ελευθερίας» του εντός του ΚΥΤ υπερέβη το ανώτατο χρονικό όριο των 25 ημερών, εφόσον παρέμεινε στη

³³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «January Infringements package: key decisions», INF/23/142, 26 Ιανουαρίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3RdzL8n>.

³⁴ ΛΣ-ΕΛΑΚΤ, «Συνέχεια ενημέρωσης αναφορικά με ευρεία επιχείρηση έρευνας και διάσωσης αλλοδαπών στη θαλάσσια περιοχή ν. Κυθήρων», 8 Οκτωβρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3wyJ2OX>.

Μαλακάσα 30 ημέρες μέχρι να αφηθεί ελεύθερος και να μεταφερθεί σε δομή φιλοξενίας.

Προσωπική ιστορία: Η **Φρίστα***, πρόσφυγας από το Αφγανιστάν και επιζώσα του ίδιου ναυαγίου, στο οποίο έχασε συγγενικό της μέλος, μεταφέρθηκε μία εβδομάδα αργότερα στο ΚΥΤ Μαλακάσας, όπου παρέμεινε για δύο εβδομάδες. Η απόφαση «περιορισμού ελευθερίας» της εντός της δομής της κοινοποιήθηκε μόνο κατά την καταγραφή της δώδεκα ημέρες αργότερα, παρά την κατάθεση αίτησης επίστευσης της καταγραφής του αιτήματός της από τους δικηγόρους της.

Με βάση τα ως άνω, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει αιτηθεί από την ΥπΥΤ να διευκρινίσει «*εάν καταγράφεται την ίδια ημέρα η είσοδος των εισερχόμενων στο Κ.Υ.Τ. Μαλακάσας, κι εάν, πέραν των ως άνω αποφάσεων του Διοικητή, έχει καταγραφεί η ημερομηνία εισόδου των αναφερόμενων σε κάποιο άλλο έγγραφο*».³⁵

Περαιτέρω, ζητήματα νομιμότητας ανακύπτουν και ως προς το καθεστώς των δομών κατά το χρονικό διάστημα προ της ίδρυσής τους ως ΚΥΤ. Υπενθυμίζεται ότι η λειτουργία της διαδικασίας ενιαίας καταγραφής στη Μαλακάσα και στα Διαβατά εκκίνησε την 1^η Σεπτεμβρίου 2022, καίτοι οι δύο δομές παρέμεναν «Δομές Φιλοξενίας» μέχρι τα μέσα Νοεμβρίου του 2022, μέχρι την επανίδρυσή τους ως ΚΥΤ, στα οποία επιτρέπεται να επιβάλλεται «περιορισμός ελευθερίας» κατά τον Κώδικα Ασύλου. Για τον λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει απευθύνει ερωτήματα προς την ΥπΥΤ και «*ως προς το καθεστώς διαμονής και τη νομική βάση του περιορισμού της ελευθερίας για το χρονικό διάστημα πριν την έκδοση των οικείων αποφάσεων από τον Διοικητή και πριν την ίδρυση του Κ.Υ.Τ.*»³⁶

Διαπίστωση ευαλωτότητας

Κομβικό στάδιο της διαδικασίας υποδοχής και ταυτοποίησης αποτελεί η διαπίστωση της ευαλωτότητας των αφικνουμένων από το Κλιμάκιο Ιατρικού Ελέγχου Και Ψυχοκοινωνικής Υποστήριξης, λόγω της υπαγωγής τους σε μία από τις κατηγορίες που παραθέτει ενδεικτικά το άρθρο 1, περ. λγ' του Κώδικα Ασύλου.³⁷ Ο έγκαιρος εντοπισμός της ευαλωτότητας αποτελεί προϋπόθεση για την παροχή όχι μόνο ειδικών συνθηκών υποδοχής, όπως εσφαλμένα διαλαμβάνεται στο άρθρο 41, περ. δ' του Κώδικα Ασύλου, αλλά και τη χορήγηση ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων, απαραίτητων για την προσήκουσα εξέταση της αίτησης ασύλου από την Υπηρεσία Ασύλου.³⁸

Θετικό σημείο της ακολουθούμενης πρακτικής στο ΚΥΤ Μαλακάσας αποτελεί το γεγονός ότι, ήδη από την αρχική έκδοση της Κάρτας Υγείας Αλλοδαπού με υπογραφή ιατρού του Εθνικού Οργανισμού Δημόσιας Υγείας (ΕΟΔΥ) κατά το στάδιο της ολοκλήρωσης των διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης και της πλήρους καταγραφής της αίτησης ασύλου, αναφέρεται ρητώς, η τυχόν υπαγωγή του αιτούντος σε ευάλωτη ομάδα, με

³⁵ ΣτΠ, «Επιβολή περιορισμού ελευθερίας στο Κέντρο Υποδοχής και Ταυτοποίησης Μαλακάσας», 327045/328337/67645, 12 Δεκεμβρίου 2022.

³⁶ Στο ίδιο.

³⁷ Άρθρο 41, περ. δ' Ν 4939/2022, άρθρα 12, παρ. 2 και 16 ΚΥΑ 1/7433/2019, ΦΕΚ Β' 2219/10.06.2019.

³⁸ Βλ. περαιτέρω, RSA, *Ειδικές διαδικαστικές εγγυήσεις στη διαδικασία ασύλου: Παρατηρήσεις επί της νομολογίας*, Ιούνιος 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3HixkNc>.

αναγραφή του σχετικού κωδικού κατηγορίας ευαλωτότητας π.χ. «2Α» άτομα με σοβαρές ασθένειες, «6Α» για μονογονεϊκές οικογένειες, «10Α» για θύματα βασανιστηρίων και βίας, «Γ» για μη ευάλωτα άτομα.³⁹

Πλήρης καταγραφή αιτήσεων ασύλου

Η πλήρης καταγραφή των αιτήσεων ασύλου των υπαγόμενων στα ΚΥΤ Μαλακάσας και Διαβατών διενεργείται από την ΥπΥΤ ως Αρμόδια Αρχή Παραλαβής, με βάση το Έντυπο «ΥΠΥ.01 Φόρμα καταγραφής συμπληρωματικών προσωπικών στοιχείων», που χρησιμοποιείται και στο ΚΥΤ Φυλακίου και στις Κλειστές Ελεγχόμενες Δομές (ΚΕΔ) Λέσβου, Χίου, Σάμου, Λέρου και Κω.⁴⁰

Σε ορισμένες από τις υποθέσεις που υποστηρίζει η RSA, ακόμη και το 2023, παρατηρείται ότι η καταγραφή στο ΚΥΤ Μαλακάσας διεξάγεται από χειριστές που διατίθεται από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για το Άσυλο (EUAA), με τη συνδρομή διερμηνέων του ίδιου οργανισμού. Οι εν λόγω υπάλληλοι αναγράφονται στις φόρμες καταγραφής με χειρόγραφη αναφορά του κωδικού υπαλλήλου «REG [αριθμός]» και «EUAA [αριθμός]» αντίστοιχα, όχι με ονοματεπώνυμο. Η παρούσα πρακτική δεν βρίσκει έρεισμα στον Κώδικα Ασύλου, εφόσον το προσωπικό που διατίθεται από την EUAA δύναται να «παρέχει συνδρομή» στην ΥπΥΤ στη διαδικασία υποδοχής και ταυτοποίησης,⁴¹ αλλά επιτρέπεται να επικουρεί μόνο την Υπηρεσία Ασύλου στην καταγραφή των αιτήσεων ασύλου, «εάν υφίσταται επείγουσα ανάγκη».⁴² Επομένως, ο εν ισχύ Κώδικας Ασύλου δεν προβλέπει τη δυνατότητα συνδρομής της EUAA προς την ΥπΥΤ για την πλήρη καταγραφή των αιτήσεων ασύλου.

Στις υποθέσεις που υποστηρίζει η RSA, παρατηρείται ότι ως «ημερομηνία & σημείο εισόδου στην Ελλάδα» στη φόρμα καταγραφής αναγράφεται πάντα το ΚΥΤ Μαλακάσας και η ημερομηνία καταγραφής, όχι η πραγματική ημερομηνία εισόδου στην ελληνική επικράτεια και το συνοριακό σημείο εισόδου. Ωστόσο, στην ενότητα «Χτοιχεία Αίτησης Διεθνούς Προστασίας» της φόρμας καταγραφής, περιλαμβάνεται ερώτηση «Πείτε μας το σημείο εισόδου στην Ελλάδα», στο πεδίο της οποίας καταγράφεται ορθώς το σημείο εισόδου. Αντίστοιχα ζητήματα έχουν εντοπιστεί και στην καταγραφή αιτήσεων ασύλου από την ΥπΥΤ στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου.⁴³

Η, δε, ενότητα «Χτοιχεία Αίτησης Διεθνούς Προστασίας» της φόρμας καταγραφής της ΥπΥΤ περιλαμβάνει ειδικό πεδίο για την εφαρμογή της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας» βάσει του εθνικού καταλόγου ασφαλών τρίτων χωρών,⁴⁴ με ειδική ερώτηση: «Πείτε μας τους λόγους αποχώρησής σας από την Τουρκία». Ωστόσο, στις υποθέσεις που υποστηρίζει η RSA, η καταγραφή των λόγων για τους οποίους οι αιτούντες εγκατέλειψαν την Τουρκία στο συγκεκριμένο πεδίο είναι αφενός ιδιαίτερα συνοπτική, φαίνεται αφετέρου να προκύπτει ως σύνοψη και όχι ως κατά λέξη απόδοση των λεγομένων των αιτούντων. Ενδεικτικά, οι σχετικοί λόγοι έχουν καταγραφεί στις φόρμες

³⁹ Για αντίθετη πρακτική στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου, βλ. RSA κ.α., *The state of the border procedure on the Greek islands*, Σεπτέμβριος 2022, 15-16, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3PC2Nhb>.

⁴⁰ Στο ίδιο, 12-13.

⁴¹ Άρθρο 45 Ν 4939/2022.

⁴² Άρθρο 69, παρ. 16 Ν 4939/2022.

⁴³ RSA κ.α., *The state of the border procedure on the Greek islands*, Σεπτέμβριος 2022, 13.

⁴⁴ ΚΥΑ 42799/2021, ΦΕΚ Β' 2425/07.06.2021, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

καταγραφής ως «φόβος αστυνομίας και απέλασης» στην περίπτωση του **Ροχουλά***, «φόβος απέλασης» σε αυτή της **Χαμπιμί*** και του **Ρεζά***, «φόβος για την ασφάλειά μου» στην περίπτωση της **Σαμπνάμ***, «απλά πέρασα» στην περίπτωση του **Ναϊμ*** και «πέρασα μόνο» στην περίπτωση της **Νούρια***. Στη, δε, περίπτωση της **Ζαριφά***, το σχετικό πεδίο είναι κενό.

Περαιτέρω, μετά το πέρας της καταγραφής, παρατηρούνται καθυστερήσεις στην ανάρτηση των στοιχείων του διοικητικού φακέλου των καταγραφόμενων αιτούντων άσυλο, όπως η Φόρμα Καταγραφής και η Κάρτα Υγείας Αλλοδαπού, στη βάση δεδομένων της Υπηρεσίας Ασύλου («Αλκούνη»), λόγω δυσχερειών που αντιμετωπίζει το ΚΥΤ Μαλακάσας στην ταχεία διεκπεραίωση των υποθέσεων. Οι καθυστερήσεις δύνανται να φτάσουν τις δέκα ημέρες, όπως συνέβη στην περίπτωση της **Σαμπνάμ*** τον Δεκέμβριο του 2022, ή και τις δύο εβδομάδες, όπως στις περιπτώσεις της **Ραχήλ***, της **Χαμπιμί*** και του **Ρεζά*** τον Ιανουάριο του 2023.

Τέλος, σύμφωνα με απόφαση της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), σε ισχύ από τα τέλη Δεκεμβρίου 2020, οι αιτούντες άσυλο λαμβάνουν αυτόματα ΑΦΜ κατά την πλήρη καταγραφή της αίτησης ασύλου τους.⁴⁵ Η απόδοση ΑΦΜ πραγματοποιείται αυτόματα με την έκδοση Δελτίου Αιτούντος Διεθνή Προστασία (ΔΑΔΠ) κατόπιν κίνησης της διαδικασίας ηλεκτρονικά από τις Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής, οι οποίες εκδίδουν βεβαίωση απόδοσης ΑΦΜ στον αιτούντα.⁴⁶ Ωστόσο, μολονότι χορηγεί ΔΑΔΠ, το ΚΥΤ Μαλακάσας δεν αποδίδει ΑΦΜ στους αιτούντες άσυλο στο στάδιο της καταγραφής τους. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να απευθυνθούν στο κατά τόπον αρμόδιο ΠΓΑ για την ολοκλήρωση της διαδικασίας.

Εξέταση αιτήσεων ασύλου στο ΚΥΤ

Σύμφωνα με άτυπη ενημέρωση της Διοίκησης, πέραν της ενιαίας καταγραφής, διεξάγεται εντός των ΚΥΤ Μαλακάσας και Διαβατών και η εξέταση των αιτήσεων ασύλου που κρίνονται ως προδήλως αβάσιμες ή που αφορούν υποθέσεις μόνων ενηλίκων από χώρες που χαρακτηρίζονται ως «ασφαλείς χώρες καταγωγής».⁴⁷ Ωστόσο, δεν παρέχονται δημόσια πληροφορίες ως προς τις κατηγορίες των αιτήσεων, οι οποίες εξετάζονται ενόσω οι αιτούντες τελούν σε «περιορισμό ελευθερίας» εντός των ΚΥΤ,⁴⁸ με αποτέλεσμα να μην παρέχεται πλήρης και έγκαιρη ενημέρωση στους αιτούντες «κατά την υποβολή της αίτησης... για τη διαδικασία που ακολουθείται», όπως απαιτεί ο νόμος.⁴⁹

Περαιτέρω, σύμφωνα με αναφορές, στο πλαίσιο της ως άνω διαδικασίας, διεξάγονται κατά κανόνα απομακρυσμένες συνεντεύξεις, εσφαλμένα, δε, εφαρμόζονται οι διατάξεις της διαδικασίας συνόρων, με αποτέλεσμα να χορηγείται η συντεταγμένη δεκαήμερη προθεσμία προσφυγής κατά απορριπτικών αποφάσεων της Υπηρεσίας Ασύλου.⁵⁰

⁴⁵ Άρθρα 1, παρ. 3 και 8 Απόφασης ΑΑΔΕ Α1270/2020, ΦΕΚ Β' 5508/14.12.2020.

⁴⁶ Άρθρο 2, παρ. 1 Απόφασης ΑΑΔΕ Α1270/2020.

⁴⁷ ΚΥΑ 708368/2022, ΦΕΚ Β' 6012/25.11.2022.

⁴⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 40, περ. γ' Ν 4939/2022.

⁴⁹ Άρθρο 74, παρ. 1 Ν 4939/2022.

⁵⁰ Άρθρα 95, παρ. 1 και 97, παρ. 1, περ. γ' Ν 4939/2022. Για τα όρια της διαδικασίας συνόρων, RSA κ.α., *The state of the border procedure on the Greek islands*, Σεπτέμβριος 2022, 13-15.

Περαιτέρω μετακίνηση σε δομές φιλοξενίας

Με το πέρας της ενιαίας καταγραφής στο ΚΥΤ Μαλακάσας, οι αιτούντες που δηλώνουν ότι χρήζουν συνθηκών υποδοχής παραπέμπονται από την ΥΠΥΤ σε δομή φιλοξενίας,⁵¹ εφόσον πλέον παρέχεται στέγαση μόνο σε καταυλισμούς.⁵² Η τοποθέτηση των αιτούντων δύναται να γίνει σε οποιαδήποτε δομή της ενδοχώρας, ανεξαρτήτως του τόπου διαμονής του αιτούντος πριν τις διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης. Για παράδειγμα, μετά την ολοκλήρωση της πλήρους καταγραφής, η **Ραχήλ*** τοποθετήθηκε στη Δομή της Αλεξάνδρειας μολονότι διέμενε στο ΚΥΤ Μαλακάσας μέχρι την καταγραφή της, ο **Ναϊμ*** και η **Νούρια*** στη Δομή Σχιστού όπου διέμεναν πριν την καταγραφή τους, η **Ζαριφά*** στην Δομή Θήβας, η **Φρίστα*** στη Δομή Φιλιππιάδας και ο **Ροχουλά*** στη Δομή Κουτσοχέρου. Η, δε, **Σαμπνάμ*** τοποθετήθηκε στο ΚΥΤ Μαλακάσας.

Συμπεράσματα και προτάσεις

Βάσει των ανωτέρω παρατηρήσεων, η Υποστήριξη Προσφύγων στο Αιγαίο (RSA) διατυπώνει τα κάτωθι:

1. Κατά παράβαση του διεθνούς, ενωσιακού και εθνικού δικαίου τίθενται περιορισμοί στην «υποβολή» αίτησης ασύλου, ήτοι έκφρασης βούλησης κατάθεσης αίτησης ασύλου χωρίς καμία «διοικητική διατύπωση», εκ της οποίας αποκτάται το καθεστώς του «αιτούντος διεθνή προστασία». Τέτοια αποτελεί άνευ αμφιβολίας η αίτηση για τον ορισμό ραντεβού καταγραφής δια της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, ως αποκλειστικού και ειδικώς διαμορφωμένου μέσου για την απεύθυνση των αιτούντων άσυλο προς τις Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής. Συνακολούθως, είναι απολύτως αναγκαία η ρητή αναγνώριση της αίτησης ραντεβού καταγραφής ως «υποβολής» αίτησης ασύλου, ανεξαρτήτως της διαθεσιμότητας ραντεβού στα ΚΥΤ της ενδοχώρας ή της ημερομηνίας του ενδεχόμενου ραντεβού που χορηγείται από την πλατφόρμα.
2. Η διαδικασία της ενιαίας καταγραφής στα ΚΥΤ Μαλακάσας και Διαβατών και η λειτουργία της ηλεκτρονικής πλατφόρμας ουδόλως θεραπεύουν τη συστηματική παραβίαση των ανώτατων χρονικών ορίων που θέτει ο νόμος για την καταγραφή των αιτήσεων ασύλου στην Ελλάδα. Η διεξαγωγή τουλάχιστον της «μερικής καταγραφής» πρέπει, συνεπώς, να γίνεται εντός τριών εργάσιμων ημερών από την «υποβολή» αίτησης ασύλου δια της αίτησης ραντεβού καταγραφής μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας. Απαραίτητη είναι, δε, η χορήγηση εγγράφου με φωτογραφία και τα στοιχεία του αιτούντος σύμφωνα με το άρθρο 69, παρ. 2 του Κώδικα Ασύλου κατά το στάδιο αυτό.
3. Εκκρεμότητας της ρύθμισης του ζητήματος, οι αιτούντες άσυλο εξακολουθούν στερούνται νομιμοποιητικών εγγράφων που αποδεικνύουν το δικαίωμα παραμονής τους στη χώρα και πρόσβαση σε συνθήκες υποδοχής, μέχρι την πλήρη καταγραφή τους στα ΚΥΤ. Για τον λόγο αυτό, η ΥΠΥΤ οφείλει να παρέχει πλήρεις υλικές συνθήκες υποδοχής σε όσους χρήζουν αυτών, ήδη κατόπιν της

⁵¹ Άρθρο 43, περ. δ' Ν 4939/2022.

⁵² RSA, «Σχετικά με τον τερματισμό του προγράμματος στέγασης ESTIA II για τους αιτούντες άσυλο», 22 Δεκεμβρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3YCWHAu>.

αίτησης ραντεβού καταγραφής μέσω της πλατφόρμας. Περαιτέρω, σε περίπτωση σύλληψης εχόντων ραντεβού καταγραφής στα ΚΥΤ της ενδοχώρας πριν τη διενέργεια της «μερικής καταγραφής», οι αστυνομικές αρχές οφείλουν να απέχουν από τη διοικητική κράτηση και να προβαίνουν σε άμεση μεταφορά τους στα ΚΥΤ για τη διεκπεραίωση των διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης κατ'άρθρο 38 του Κώδικα Ασύλου. Άλλως, πρέπει να διεξάγουν παραχρήμα τη «μερική καταγραφή» της ήδη εκπεφρασμένης «βούλησής» τους να υπαχθούν σε καθεστώς διεθνούς προστασίας και να τους παραπέμπουν στην Υπηρεσία Ασύλου για την ολοκλήρωση της πλήρους καταγραφής.

4. Επαναλαμβάνεται ότι ο «περιορισμός ελευθερίας» εντός του ΚΥΤ αποτελεί αυθαίρετη στέρηση ελευθερίας, εφόσον δεν τηρεί τις αυστηρές εγγυήσεις της νομοθεσίας για την επιβολή της διοικητικής κράτησης. Παρίσταται απαραίτητη η τροποποίηση του άρθρου 40 του Κώδικα Ασύλου και η κατάργηση του «περιορισμού ελευθερίας» κατά τη διάρκεια των διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης στα ΚΥΤ, για την ευθυγράμμιση της νομοθεσίας με τα άρθρα 8, 9 και 11 της Οδηγίας για την υποδοχή.⁵³ Υπενθυμίζεται ότι το ζήτημα των επιτρεπόμενων περιορισμών στην κυκλοφορία των αιτούντων άσυλο ρυθμίζεται ήδη στις διατάξεις των άρθρων 49 και 50 του Κώδικα.
5. Επαναλαμβάνεται η ανάγκη κατάργησης του τελευταίου εδαφίου του άρθρου 41, περ. δ' του Κώδικα Ασύλου, προς συμμόρφωση της νομοθεσίας με το άρθρο 24 της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου.⁵⁴ Κατ'ελάχιστο, δύναται να τροποποιηθεί η διάταξη ούτως ώστε να ευθυγραμμίζεται με το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 77, παρ. 3 του Κώδικα, στο οποίο γίνεται ρητή μνεία στην «παροχή στα πρόσωπα αυτά ιδιαίτερων διαδικαστικών εγγυήσεων».
6. Η Διοίκηση οφείλει να διασφαλίσει τη διάθεση επαρκούς προσωπικού καταγραφών και διερμηγέων για την απρόσκοπτη και ταχεία διεξαγωγή των καταγραφών στα ΚΥΤ, την αυτόματη απόδοση ΑΦΜ, καθώς και την άμεση ανάρτηση των στοιχείων καταγραφής, όπως φόρμα καταγραφής, Κάρτα Υγείας Αλλοδαπού και προσκομιζόμενα έγγραφα, στους διοικητικούς φακέλους των αιτούντων άσυλο αμέσως μετά το πέρας της πλήρους καταγραφής. Υπενθυμίζεται, στο σημείο αυτό, ότι ο εν ισχύ Κώδικας Ασύλου δεν προβλέπει τη δυνατότητα υποστήριξης της ΥΠΥΤ από προσωπικό της ΕΥΑΑ για το στάδιο της πλήρους καταγραφής των αιτήσεων ασύλου.
7. Η φόρμα καταγραφής πρέπει να αποτυπώνει με ακρίβεια τα στοιχεία της αίτησης ασύλου, προς αποφυγή σύγχυσης στον αιτούντα και στις εμπλεκόμενες αρχές. Για τον λόγο αυτό, το πεδίο «ημερομηνία & σημείο εισόδου στην Ελλάδα» πρέπει να συμπληρώνεται με την πραγματική ημερομηνία και το σημείο εισόδου στη χώρα και όχι την ημερομηνία και τον τόπο καταγραφής της αίτησης.
8. Η έλλειψη διαθέσιμων πληροφοριών για τις κατηγορίες των αιτήσεων οι οποίες εξετάζονται από την Υπηρεσία Ασύλου ενόσω οι αιτούντες τελούν σε

⁵³ RSA κ.α., Παρατηρήσεις νομικών οργανώσεων επί του Σχεδίου Νόμου «Αναμόρφωση διαδικασιών απελάσεων και επιστροφών», Ιούνιος 2021, 11.

⁵⁴ RSA, Ειδικές διαδικαστικές εγγυήσεις στη διαδικασία ασύλου: Παρατηρήσεις επί της νομολογίας, Ιούνιος 2022, 19.

«περιορισμό ελευθερίας» εντός των ΚΥΤ, πλήττει την πληρότητα της παρεχόμενης ενημέρωσης στους αιτούντες, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 74, παρ. 1 του Κώδικα Ασύλου. Η παροχή των εν λόγω πληροφοριών είναι εφικτή μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.

9. Προκύπτει σαφώς από το γράμμα του άρθρου 95 του Κώδικα Ασύλου ότι δεν τυγχάνει εφαρμογής η διαδικασία συνόρων στις περιπτώσεις των αιτήσεων που εξετάζονται εντός των ΚΥΤ, εφόσον δεν υποβάλλονται στα σύνορα ή σε σημεία διέλευσης, ούτε συντρέχουν συνθήκες «μαζικών αφίξεων» για την επέκταση της διαδικασίας στους υποβάλλοντες αίτηση ασύλου κατά την παραμονή τους στα ΚΥΤ.



Υποστήριξη Προσφύγων στο Αιγαίο (RSA)

Ιάσωνος Καλαμπόκα 30

82131 Χίος, Ελλάδα

+30 22711 03721

info@rsaegean.org

<http://rsaegean.org/>