

**Πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε
δικαιολογητικά έγγραφα και κοινωνικά δικαιώματα**

Μάρτιος 2023

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	2
Άδεια διαμονής (ΑΔΕΤ)	5
Πρώτο στάδιο: Απόφαση της Υπηρεσίας Ασύλου	5
Αρχική χορήγηση ΑΔΕΤ	5
Ανανέωση ΑΔΕΤ	6
Δεύτερο στάδιο: κατάθεση δικαιολογητικών στην Ελληνική Αστυνομία	9
Τρίτο στάδιο: παραλαβή ΑΔΕΤ από την Υπηρεσία Ασύλου	11
Χρόνιες καθυστερήσεις στην έκδοση και ανανέωση ΑΔΕΤ	12
Λοιπά έγγραφα	16
Ταξιδιωτικό έγγραφο	16
Αριθμός Φορολογικού Μητρώου (ΑΦΜ)	17
Κλειδάριθμος TAXISnet	18
Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ).....	18
Κοινωνική πρόνοια	19
Εκ των πραγμάτων αποκλεισμός από την πρόσβαση σε επιδόματα.....	19
Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα (ΕΕΕ)	21
Στέγαση	22
HELIOS και στεγαστικά προγράμματα	22
Αστεγία και ένδεια	24
Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη	26
Γλωσσικά εμπόδια.....	27
Ψυχική υγεία και υπηρεσίες αποκατάστασης	27
Απασχόληση	28
Ένδικα βοηθήματα κατά των παραβιάσεων δικαιωμάτων	29

Εισαγωγή*

Στην παρούσα έκθεση παρέχονται επίκαιρες πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένων όσων επιστρέφονται στο πλαίσιο επανεισδοχών από άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Όπως επισημαίνεται σε προηγούμενες εκθέσεις,¹ η πολιτική της κυβέρνησης απαιτεί άμεση αυτονομία και αυτάρκεια από τους ανθρώπους στους οποίους χορηγείται καθεστώς διεθνούς προστασίας, χωρίς να έχουν αντιμετωπιστεί τα χρονίζοντα νομικά και πρακτικά εμπόδια στην πρόσβαση σε κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα. Συναφής προς τα εν λόγω ζητήματα είναι η απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει κατά της χώρας στα τέλη Ιανουαρίου του 2023 για πλημμελή εφαρμογή της Οδηγίας για την αναγνώριση ως προς το περιεχόμενο της παρεχόμενης διεθνούς προστασίας.²

Η κατάσταση αυτή εκθέτει σε πολλές περιπτώσεις τους ανθρώπους σε αστεγία και απόλυτη ένδεια, κατά παράβαση του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και του άρθρου 4 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΧΘΔ), όπως έχει επισημανθεί από δικαστικές αρχές άλλων ευρωπαϊκών χωρών.³ Το περασμένο έτος, οι εν λόγω νομολογιακές εξελίξεις οδήγησαν χώρες όπως η Γερμανία και η Ολλανδία να ταχθούν κατά των απελάσεων δικαιούχων διεθνούς προστασίας προς την Ελλάδα, πλην εξαιρετικών περιπτώσεων.⁴ Άλλες χώρες, ωστόσο, δεν έχουν υιοθετήσει αντίστοιχες πολιτικές μέχρι σήμερα. Τους πρώτους έξι μήνες του 2022, οι ελληνικές αρχές έλαβαν 596 αιτήματα επανεισδοχής για συνολικά 1.071 δικαιούχους, ενώ επιστράφησαν με διαδικασίες επανεισδοχής 96 άτομα, εκ των οποίων 35 από τη Σουηδία, 14 από τη Φινλανδία και 10 από τη Γαλλία.⁵

Κατά γενικό κανόνα, η επανεισδοχή των δικαιούχων διεθνούς προστασίας από άλλα ευρωπαϊκά κράτη πραγματοποιείται μέσω του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος».⁶ Κατά την άφιξή τους στον αερολιμένα, οι δικαιούχοι δεν λαμβάνουν καμία πληροφορία σχετικά με τις δυνατότητες στέγασής τους ή τις διαδικασίες πρόσβασης στα δικαιώματά τους στην Ελλάδα. Είναι πιθανό να λάβουν

* Τα ονόματα των ανθρώπων στην παρούσα έκθεση έχουν τροποποιηθεί για την προστασία της ασφάλειας και ιδιωτικότητάς τους.

¹ RSA & Ίδρυμα PRO ASYL, *Πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε δικαιολογητικά έγγραφα και κοινωνικά δικαιώματα*, Μάρτιος 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3z9vbA9>, Μάρτιος 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/36ImHF6>.

² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «January Infringements package: key decisions», INF/23/142, 26 Ιανουαρίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3RdzL8n>.

³ Ενδεικτικά, (Αυστρία) Συνταγματικό Δικαστήριο E3231/2022, 29 Απριλίου 2022, (Γερμανία) Ανώτερο Διοικητικό Δικαστήριο Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας 11 A314/22.A, 5 Απριλίου 2022, Ανώτερο Διοικητικό Δικαστήριο Βάδης-Βυρτεμβέργης A 4 S 2443/21, 27 Ιανουαρίου 2022, Ανώτερο Διοικητικό Δικαστήριο Βρέμης 1 LB 371/21, 16 Νοεμβρίου 2021, (Ολλανδία) Συμβούλιο της Επικρατείας 202005934/1/V3, 28 Ιουλίου 2021.

⁴ Ολλανδική Κυβέρνηση, «Kamerbrief over diverse onderwerpen migratiebeleid», 7 Νοεμβρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3YfZjnK>, InfoMigrants, «Germany to process frozen asylum claims of refugees from Greece», 21 Μαρτίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3JLI4qB>.

⁵ RSA, «Τα ευρωπαϊκά κράτη συνεχίζουν τις απελάσεις αναγνωρισμένων προσφύγων προς την Ελλάδα – οι επιστροφές σε αριθμούς», 13 Οκτωβρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3DpW9pk>.

⁶ Πληροφόρηση από τη Διεύθυνση Διαχείρισης Μετανάστευσης του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, 11 Μαΐου 2020.

υπηρεσιακό σημείωμα στην ελληνική γλώσσα για να παρουσιαστούν στην Υπηρεσία Ασύλου, εάν δεν έχουν νομιμοποιητικά έγγραφα στη διάθεσή τους, καιίτοι στις περισσότερες περιπτώσεις προσφάτως επιστραφέντων που υποστηρίζει η RSA, οι αρχές δεν έχουν χορηγήσει υπηρεσιακό σημείωμα ή άλλο έγγραφο:

Προσωπική ιστορία: Ο **Τζαμάλ***, πρόσφυγας από τη Συρία, έλαβε καθεστώς στην Ελλάδα το 2018 πριν μεταβεί στη **Γερμανία**. Επιστράφηκε στην Ελλάδα στις αρχές Φεβρουαρίου του 2023 ενώ η άδεια διαμονής του είχε ήδη λήξει από το 2021. Μετά από δίωρη κράτηση στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών, αφέθηκε ελεύθερος με υπηρεσιακό σημείωμα για «να παρουσιαστεί ενώπιον της Υπηρεσίας Ασύλου Αλίμου (Άλιμος, Δωδεκανήσου 6), εντός δέκα (10) ημερών για συνέχιση της υπόθεσής του».

Προσωπική ιστορία: Η **Χαλιμό***, μόνη γυναίκα από τη Σομαλία, έλαβε επικουρική προστασία στην Ελλάδα το 2019 πριν μεταβεί στην **Ελβετία** τον Σεπτέμβριο του 2021. Επιστράφηκε στην Ελλάδα στις αρχές Δεκεμβρίου του 2022 ενώ η άδεια διαμονής της είχε ήδη λήξει. Μετά από δίωρη κράτηση στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών, αφέθηκε ελεύθερη χωρίς υπηρεσιακό σημείωμα και χωρίς να της δοθεί οποιαδήποτε πληροφορία για την πρόσβαση στις αρχές ή στα δικαιώματά της.

Προσωπική ιστορία: Η **Τζαμίλα***, πρόσφυγας από την Ερυθραία, έλαβε καθεστώς στην Ελλάδα το 2019 πριν μεταβεί στη **Σουηδία** στις αρχές του 2020. Επιστράφηκε από τη Σουηδία στην Ελλάδα τον Δεκέμβριο του 2022 ενώ είχε λήξει η άδεια διαμονής της. Κατόπιν σύντομης κράτησης στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών, αφέθηκε ελεύθερη χωρίς να της δοθεί κανένα έγγραφο ή πληροφορία.

Προσωπική ιστορία: Ο **Ασέφ***, μόνος άνδρας από το Αφγανιστάν, έλαβε επικουρική προστασία στην Ελλάδα το 2019 πριν μεταβεί στην **Ελβετία**. Όταν απελάθηκε από την Ελβετία προς την Ελλάδα τον Δεκέμβριο του 2020, κρατήθηκε στον αερολιμένα για λίγες ώρες και εν συνεχεία αφέθηκε ελεύθερος χωρίς να λάβει υπηρεσιακό σημείωμα. Κατόπιν επανόδου του στην Ελβετία μέσω Γερμανίας, όπου είχε καταθέσει αίτηση ασύλου ενδιαμέσως, απελάθηκε εκ νέου προς την Ελλάδα στα τέλη Ιουλίου του 2022. Στο αεροδρόμιο, αφέθηκε και πάλι ελεύθερος χωρίς να του χορηγηθεί οποιοδήποτε έγγραφο.

Προσωπική ιστορία: Η **Έλενα***, πρόσφυγας από την Ερυθραία με δύο ανήλικα τέκνα, έλαβε καθεστώς στην Ελλάδα στις αρχές του 2019 πριν μεταβεί στη **Σουηδία**. Η οικογένεια απελάθηκε από τη Σουηδία στην Ελλάδα τον Σεπτέμβριο του 2022 ενώ είχαν ήδη λήξει οι άδειες διαμονής τους. Κατόπιν της άφιξής τους στον αερολιμένα, κρατήθηκαν για πέντε ώρες, δεν κατέστη, δε, δυνατόν να επικοινωνήσουν με τις αστυνομικές αρχές ελλείψει διερμηνείας. Η Έλενα και τα παιδιά της αφέθηκαν ελεύθεροι χωρίς κανένα έγγραφο.

Προσωπική ιστορία: Ο **Μπασίρ*** και η **Χάντιτζα***, οικογένεια από το Αφγανιστάν με δύο ενήλικα τέκνα, έλαβαν επικουρική προστασία στην Ελλάδα το 2020 πριν μεταβούν στην **Ελβετία** ένα έτος αργότερα. Επιστράφηκαν στην Ελλάδα στις αρχές Ιουνίου του 2022 χωρίς τις άδειες διαμονής τους, οι οποίες είχαν ήδη λήξει. Μετά από κράτηση δέκα ωρών στον αερολιμένα, κατά τη διάρκεια της οποίας δεν τους παρασχέθηκαν πληροφορίες παρά τα αιτήματά τους, αφέθηκαν

ελεύθεροι χωρίς υπηρεσιακό σημείωμα. Κατά την προσέλευσή τους στο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου Πειραιά τέσσερις ημέρες αργότερα, δεν τους παρασχέθηκε κανένα έγγραφο, παρά μόνο τους συστάθηκε να αιτηθούν ηλεκτρονικά την ανανέωση των αδειών τους.

Προσωπική ιστορία: Η **Σοράγια*** και η **Σομάγια***, δύο αδελφές από το Αφγανιστάν που έλαβαν προσφυγικό καθεστώς στη Σάμο το 2018 και υποφέρουν από προβλήματα ψυχικής υγείας, ιδίως σοβαρό μετατραυματικό σοκ ως αποτέλεσμα του ταξιδιού τους και της παραμονής τους στη χώρα, απελάθηκαν από τη **Σουηδία** στην Ελλάδα στις αρχές Ιουνίου του 2022. Κατά την άφιξή τους, μετά την σύντομη κράτηση τους στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών, αφέθηκαν ελεύθερες χωρίς καμία πληροφορία ή έγγραφο, πέραν ενός υπηρεσιακού σημειώματος με οδηγίες να «[παρουσιαστούν] ενώπιον της Υπηρεσίας Ασύλου, εντός δέκα (10) ημερών (Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου Πειραιά, οδός: Ναυάρχου Νοταρά 6) για παραλαβή ταξιδιωτικών εγγράφων [sic].»⁷

Προσωπική ιστορία: Ο **Μοχάμεντ***, πρόσφυγας από την Υεμένη, έλαβε καθεστώς στην Ελλάδα το 2017 και εν συνεχεία μετέβη στη **Γερμανία**. Απελάθηκε από τη Γερμανία στην Ελλάδα στα τέλη Απριλίου του 2022, ενώ η άδεια διαμονής του είχε ήδη λήξει. Κατόπιν δίωρης κράτησης στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών, αφέθηκε ελεύθερος χωρίς υπηρεσιακό σημείωμα, μόνο με προφορική σύσταση όπως απευθυνθεί στο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου Αττικής για την ανανέωση των εγγράφων του.

Προσωπική ιστορία: Ο **Χακίμ***, πρόσφυγας από το Ιράκ, αναγνωρίστηκε στην Ελλάδα το 2017 πριν μεταβεί στο **Βέλγιο**. Επιστράφηκε στην Ελλάδα στα τέλη Απριλίου του 2022 με ληγμένη άδεια διαμονής. Μετά από κράτηση έξι ωρών στον αερολιμένα, αφέθηκε ελεύθερος χωρίς να του χορηγηθεί υπηρεσιακό σημείωμα.

Προσωπική ιστορία: Ο **Ιμπραχίμ***, πρόσφυγας από τη Συρία, έλαβε καθεστώς στην Ελλάδα το 2015. Το 2017, μετέβη στη **Γερμανία**, όπου παρέμεινε μέχρι τον Μάρτιο του 2022, όποτε και απελάθηκε προς την Ελλάδα ενώ είχε λήξει η άδεια διαμονής του. Οι αστυνομικές αρχές στον αερολιμένα τον άφησαν ελεύθερο χωρίς να του χορηγήσουν κανένα έγγραφο.

Ενόψει της ακολουθούμενης πρακτικής, επισημαίνεται ότι οι επιστρεφόμενοι στην Ελλάδα δικαιούχοι διεθνούς προστασίας είναι πιθανότερο να βρεθούν στην περιοχή της Αττικής, όπου κατατίθεται ήδη η πλειοψηφία των αιτήσεων ασύλου ανά την επικράτεια. Στην Αττική καταγράφηκε το 36% του συνόλου των αιτήσεων ασύλου που κατατέθηκαν στην χώρα το περασμένο έτος.⁸

Τα εμπόδια που επικρατούν κυρίως στην περιοχή της Αττικής έχουν, συνεπώς, ιδιαίτερο αντίκτυπο στους επιστρεφόμενους, όσον αφορά την πρόσβασή τους σε έγγραφα, στην κοινωνική πρόνοια, τη στέγαση, την υγεία και την απασχόληση. Η δε πρόσβαση σε

⁷ RSA, «Επιστροφή στην ένδεια: Προσφύγισες παραμένουν χωρίς χαρτιά, τέσσερις μήνες μετά την απέλασή τους από τη Σουηδία», 5 Οκτωβρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/40pAwPU>.

⁸ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, *Ενημερωτικό Δελτίο*, Δεκέμβριος 2022.

Κέντρα Ένταξης Μεταναστών (ΚΕΜ), τα οποία λειτουργούν σε συγκεκριμένους δήμους και παρέχουν πληροφορίες και συμβουλευτική σε δικαιούχους σχετικά με την απόκτηση δικαιολογητικών εγγράφων και την πρόσβαση σε κοινωνικά δικαιώματα, δεν είναι δυνατή για όσους δεν μιλούν ελληνικά, αγγλικά, ουρντού ή φαρσί, λόγω της έλλειψης υπηρεσιών διερμηνείας στην Αττική.⁹

Άδεια διαμονής (ΑΔΕΤ)

Οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσχέρειες, απορρέουσες από διοικητικά εμπόδια στην έκδοση δικαιολογητικών εγγράφων, απαραίτητων για την πρόσβασή τους σε βασικά δικαιώματα, όπως η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η στέγαση, η κοινωνική πρόνοια, η πρόσβαση στην εργασία, ακόμη και η νομική εκπροσώπηση, με ίσους όρους προς τους Έλληνες πολίτες.

Οι περισσότερες δυσκολίες αντιμετωπίζονται ως προς την πρόσβαση στην Άδεια Διαμονής Ενιαίου Τύπου (ΑΔΕΤ), του ταυτοποιητικού εγγράφου τριετούς διάρκειας για τους πρόσφυγες και μονοετούς διάρκειας για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας,¹⁰ το οποίο αποτελεί προϋπόθεση για την απόδοση Αριθμού Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ) και για τη χορήγηση κοινωνικών επιδομάτων.

Πρώτο στάδιο: Απόφαση της Υπηρεσίας Ασύλου

Αρχική χορήγηση ΑΔΕΤ

Η διαδικασία της χορήγησης ΑΔΕΤ σε δικαιούχους διεθνούς προστασίας εκκινεί με την έκδοση «Απόφασης ΑΔΕΤ» από την Υπηρεσία Ασύλου. Η ως άνω απόφαση εκδίδεται από το αρμόδιο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου (ΠΓΑ) ή Αυτοτελές Κλιμάκιο Ασύλου (ΑΚΑ) και εγκρίνει τη χορήγηση της άδειας στον ενδιαφερόμενο. Δεν αρκεί η απόφαση ασύλου για τη χορήγηση της άδειας διαμονής.

Σύμφωνα με την ΚΥΑ 513542/2022, το νέο κανονιστικό πλαίσιο για τη διαδικασία έκδοσης των ΑΔΕΤ, η «Απόφαση ΑΔΕΤ» προσαρτάται στο διατακτικό της απόφασης ασύλου που εκδίδεται από την Υπηρεσία Ασύλου ή την Αρχή Προσφυγών.¹¹ Σε κάθε περίπτωση, επιδίδεται στον δικαιούχο την ίδια ημέρα με την απόφαση ασύλου, σύμφωνα με πρόσφατη Εγκύκλιο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.¹²

Σημειώτέον ότι το εκδόν ΠΓΑ ή ΑΚΑ πρέπει να αντιστοιχεί στην κατά τόπον αρμοδιότητα του Γραφείου Διαβατηρίων της Ελληνικής Αστυνομίας, το οποίο θα παραλάβει τα δικαιολογητικά και εν συνεχεία θα μεριμνήσει για την εκτύπωση της ΑΔΕΤ, όπως περιγράφεται κατωτέρω. Σε αντίθετη περίπτωση, η Ελληνική Αστυνομία δεν δέχεται την αίτηση και ο δικαιούχος διεθνούς προστασίας πρέπει να απευθυνθεί εκ νέου σε κατά τόπον αρμόδιο ΠΓΑ ή ΑΚΑ, ώστε να παραλάβει ακριβή αντίγραφα της απόφασης

⁹ Δήμος Αθηναίων, Κέντρο Ένταξης Μεταναστών, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3jDs138>.

¹⁰ Άρθρο 23, παρ. 1 Ν 4939/2022, ΦΕΚ Α' 111/10.06.2022.

¹¹ Άρθρο 2, παρ. 1 και 3 ΚΥΑ 513542/2022, ΦΕΚ Β' 4763/12.09.2022.

¹² Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Εγκύκλιος 68883/2023 – Εγκύκλιες οδηγίες σχετικά με την εφαρμογή της με αρ. 513542 Κοινής Υπουργικής Απόφασης (ΦΕΚ Β' 4763/12.09.2022) «Διαδικασία χορήγησης Άδειας Διαμονής Ενιαίου Τύπου στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας», 31 Ιανουαρίου 2023, 2.

ασύλου και της Απόφασης ΑΔΕΤ του, σφραγισμένα από το εν λόγω γραφείο. Ενδεικτικά, το Τμήμα Αλλοδαπών Αττικής (ΤΑΑ) είναι κατά τόπον αρμόδιο για τις υποθέσεις που υπάγονται στα ΠΓΑ και ΑΚΑ της Αττικής.¹³

Περαιτέρω εμπόδια ανακύπτουν στην περίπτωση των παιδιών που γεννιούνται στην Ελλάδα αφότου η οικογένειά τους έχει καταθέσει αίτηση ασύλου. Τα εν λόγω παιδιά καταγράφονται συχνά από την Υπηρεσία Ασύλου με διαφορετικό Αριθμό Υπόθεσης από τα μέλη της οικογένειάς τους, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται μεγαλύτερες καθυστερήσεις και προσκόμματα στην έκδοση της ΑΔΕΤ για το σύνολο της οικογένειας.

Ανανέωση ΑΔΕΤ

Οι αιτήσεις ανανέωσης ΑΔΕΤ κατατίθενται στην Υπηρεσία Ασύλου το αργότερο 30 ημέρες πριν τη λήξη της άδειας, επί ποινή προστίμου ύψους 100 ευρώ σε περίπτωση αναίτιολογητης εκπρόθεσμης υποβολής.¹⁴ Σύμφωνα με πρόσφατη εγκύκλιο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, η έννοια της «αιτιολογίας» ερμηνεύεται ως εξής: «δεν αρκεί απλή κατάθεση οποιασδήποτε αιτιολογίας για την αμέλεια του δικαιούχου να καταθέσει εμπρόθεσμα την αίτηση, αλλά αιτιολογία που δικαιολογεί πράγματι την υπέρβαση της τασσόμενης από το νόμο προθεσμίας βάσει αντικειμενικών κριτηρίων ή γεγονότων χωρίς να απαιτείται υποχρεωτικά έγγραφη απόδειξη. Η αιτιολογία που επικαλείται ο ενδιαφερόμενος πρέπει να συνάδει με την συμπεριφορά του μέσου επιμελούς προσώπου ώστε να γίνεται δεκτή.»¹⁵

Για την ανανέωση της ΑΔΕΤ τους, οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας υποβάλλουν «Αίτηση Ανανέωσης Άδειας Διαμονής» και ψηφιακή φωτογραφία στο ΑΚΑ Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.¹⁶

Σύμφωνα με την Υπηρεσία Ασύλου, «κατόπιν της ηλεκτρονικής υποβολής των αιτημάτων ανανέωσης ΑΔΕΤ των δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας, ακολουθείται ο απαραίτητος έλεγχος ως προς την ορθότητα και πληρότητα του αιτήματος και εν συνεχεία αυτό πρωτοκολλείται και αναρτάται στο πληροφοριακό σύστημα προκειμένου να είναι δυνατή η έκδοση σχετικής βεβαίωσης».¹⁷ Εντούτοις, μόνη η ανάρτηση της αίτησης ανανέωσης στην βάση δεδομένων της Υπηρεσίας Ασύλου («Αλκυόνη») μπορεί

¹³ Άρθρο 5, παρ. 1 ΚΥΑ 513542/2022.

¹⁴ Άρθρο 23, παρ. 1 Ν 4939/2022, ΚΥΑ 513551/2022, ΦΕΚ Β' 4763/12.09.2022.

¹⁵ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Εγκύκλιος 69244/2023 – Εγκύκλιες Οδηγίες σχετικά με την εφαρμογή της με Αριθμ. 513551/05.09.2022 (Β' 4763) Κοινής Απόφασης των Υπουργών Οικονομικών και Μετανάστευσης και Ασύλου «Καθορισμός του αρμόδιου οργάνου επιβολής και της διαδικασίας βεβαίωσης του προστίμου του εβδομίου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 23 του ν. 4939/2022 (Α' 111)», 1^η Φεβρουαρίου 2023, 4.

¹⁶ Το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου δημοσιεύει τακτικές ανακοινώσεις, στις οποίες διευκρινίζεται ότι οι αιτήσεις πρέπει να αποστέλλονται στην ηλεκτρονική διεύθυνση GAS.residencepermits@migration.gov.gr. Εντούτοις, η φόρμα της αίτησης που διατίθεται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου παραπέμπει στη ηλεκτρονική διεύθυνση residecepermits@migration.gov.gr, η οποία δεν χρησιμοποιείται πλέον από την Υπηρεσία Ασύλου. Κατά συνέπεια, πολλοί άνθρωποι χρησιμοποιούν, άνευ υπαιτιότητάς τους, τη δεύτερη διεύθυνση, με αποτέλεσμα να αντιμετωπίζονται περαιτέρω εμπόδια κατά την ανανέωση της ΑΔΕΤ τους. Το ζήτημα αυτό δεν έχει ρυθμιστεί μέχρι σήμερα στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.

¹⁷ ΣτΠ, 316047/3924, 24 Ιανουαρίου 2023.

να διαρκέσει μήνες, λόγω του όγκου των αιτημάτων που διαχειρίζεται το ΑΚΑ Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας.¹⁸

Προσωπική ιστορία: Ο **Νασίμ***, πρόσφυγας από τη Συρία, αιτήθηκε την ανανέωση της ΑΔΕΤ του τον Φεβρουάριο του 2022, αφότου επιστράφηκε στην Ελλάδα με διαδικασία επανεισδοχής από τη **Γερμανία**. Η αίτησή του αναρτήθηκε στην «Αλκυόνη» και πρωτοκολλήθηκε μόλις δύο μήνες αργότερα, στις 20 Απριλίου 2022, όποτε και εκκίνησε η διαδικασία επεξεργασίας αυτής.

Σε πρόσφατες παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη επί του θέματος τον Ιανουάριο του 2023, «*εγείρεται προβληματισμός ως προς την πρακτική πρωτοκόλλησης και ηλεκτρονικής ανάρτησης της αίτησης σε διακριτό χρόνο από το χρόνο της υποβολής της – που μάλιστα σε ορισμένες τουλάχιστον περιπτώσεις λαμβάνει χώρα μετά την πάροδο μηνών*»,¹⁹ λαμβάνοντας υπόψη ότι ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας προβλέπει αυθημερόν πρωτοκόλληση κάθε εγγράφου που περιέρχεται σε δημόσια υπηρεσία.²⁰ Η Διοίκηση έχει παράσχει διαβεβαιώσεις στον Συνήγορο του Πολίτη για τη διασφάλιση της άμεσης ανάρτησης των αιτήσεων ανανέωσης ΑΔΕΤ στην «Αλκυόνη».

Η ακολουθούμενη διαδικασία είναι παρόμοια με αυτή της έκδοσης της αρχικής άδειας διαμονής. Η Υπηρεσία Ασύλου εκδίδει «Απόφαση Ανανέωσης ΑΔΕΤ», ήτοι απόφαση με την οποία εγκρίνεται η ανανέωση της ΑΔΕΤ. Πριν τη λήψη της εν λόγω απόφασης, ωστόσο, η Υπηρεσία Ασύλου διεξάγει τον λεγόμενο «έλεγχο διωκτικών», ούτως ώστε διερευνηθεί εάν συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης ή εθνικής ασφάλειας που κωλύουν την ανανέωση της άδειας.²¹ Στο πλαίσιο του ελέγχου διωκτικών, η Υπηρεσία Ασύλου απευθύνεται στις αρμόδιες αστυνομικές και δικαστικές αρχές, ώστε να ελέγξει εάν έχει ασκηθεί ποινική δίωξη ή έχει εκδοθεί καταδικαστική απόφαση εις βάρος του ενδιαφερομένου, βάσει της οποίας θεμελιώνονται λόγοι δημόσιας τάξης ή εθνικής ασφάλειας. Το στάδιο αυτό μπορεί να διαρκέσει πολλούς μήνες στην πράξη, με πολλές περιπτώσεις ελέγχων διωκτικών να υπερβαίνουν ακόμη και το ένα έτος:²²

Προσωπική ιστορία: Ο **Αντνάν*** είναι πρόσφυγας από τη Συρία. Επιστράφηκε με διαδικασία επανεισδοχής από τη **Γερμανία** τον Αύγουστο του 2020 ενώ η ΑΔΕΤ του είχε ήδη λήξει από τον Φεβρουάριο του 2020 και υπέβαλε αίτηση ανανέωσης της ΑΔΕΤ του στις αρχές Οκτωβρίου του 2021. Παρά τις επανειλημμένες παρεμβάσεις των δικηγόρων του προς την Υπηρεσία Ασύλου από τον Μάρτιο του 2022 και σχετική επιστολή του Συνηγόρου του Πολίτη τον Ιούνιο του 2022 για τη διερεύνηση της πορείας της υπόθεσής του, σύμφωνα με ενημέρωση του ΑΚΑ Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας, μέχρι και τα τέλη Νοεμβρίου του 2022 δεν είχε ολοκληρωθεί ακόμη ο έλεγχος διωκτικών. Το ΑΚΑ Δικαιούχων εξέδωσε Απόφαση

¹⁸ RSA, «Πάνω από ένα έτος εκκρεμούν οι αιτήσεις ανανέωσης των αδειών διαμονής προσφύγων στην Υπηρεσία Ασύλου», 26 Οκτωβρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3Y8VL6D>.

¹⁹ ΣτΠ, 316047/3924, 24 Ιανουαρίου 2023, «Έλλειψη ομοιομορφίας μεταξύ των βεβαιώσεων δικαιούχων διεθνούς προστασίας που εκδίδονται από τα κατά τόπους αρμόδια Π.Γ.Α./Α.Κ.Α. Αττικής», 316047/65864, 2 Δεκεμβρίου 2022.

²⁰ Άρθρο 12 Ν 2690/1999, ΦΕΚ Α' 45/09.03.1999.

²¹ Άρθρο 23, παρ. 2 Ν 4939/2022.

²² ΣτΠ, «Καθυστερήσεις πλέον του έτους στη διαδικασία ανανέωσης Α.Δ.Ε.Τ. σε υπόθεση δικαιούχου διεθνούς προστασίας», 316047/64653/2022, 28 Νοεμβρίου 2022.

Ανανέωσης ΑΔΕΤ μόλις στις αρχές Δεκεμβρίου του 2022, δεκατέσσερις μήνες μετά την αίτηση του Αντνάν.

Προσωπική ιστορία: Η **Έλσα*** είναι πρόσφυγας από την Ερυθραία και μητέρα ενός ανήλικου αγοριού. Η οικογένεια έχει επιστραφεί στην Ελλάδα από την **Ελβετία** από το 2019 με διαδικασία επανεισδοχής. Στις αρχές Απριλίου του 2022, αιτήθηκε την ανανέωση της ΑΔΕΤ της, δύο ημέρες πριν τη λήξη της. Σύμφωνα με ενημέρωση του ΑΚΑ Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας προς τους δικηγόρους της, το αίτημα βρισκόταν ακόμη υπό επεξεργασία στα τέλη Οκτωβρίου του 2022. Η Έλσα έλαβε Απόφαση Ανανέωσης ΑΔΕΤ στα μέσα Νοεμβρίου του 2022, ήτοι σε διάστημα άνω των επτά μηνών από την αίτησή της.

Προσωπική ιστορία: Αντίστοιχο χρονικό διάστημα διήρκεσε η επεξεργασία της αίτησης του **Χακίμ***, πρόσφυγα από το Ιράκ, ο οποίος επιστράφηκε στην Ελλάδα από το **Βέλγιο** τον Απρίλιο του 2022. Ο Χακίμ υπέβαλε αίτηση ανανέωσης ΑΔΕΤ στα τέλη Απριλίου του 2022 και ανέμεινε επτά μήνες μέχρι την έκδοση Απόφασης Ανανέωσης ΑΔΕΤ στα μέσα Νοεμβρίου του 2022.

Τέλος, υπογραμμίζεται ότι στην Αττική λειτουργούν τρία ΠΓΑ και έξι ΑΚΑ υπό τη Διεύθυνση Αττικής της Υπηρεσίας Ασύλου.²³ Σημαντικά εμπόδια ανακύπτουν σε πολλές περιπτώσεις λόγω των ασαφειών ως προς το αρμόδιο ΠΓΑ ή ΑΚΑ για τη διεκπεραίωση της διαδικασίας, ιδίως για επιστρεφόμενους από άλλα κράτη, οι οποίοι ενδέχεται να έχουν λάβει καθεστώς πολλά χρόνια πριν την ίδρυση ορισμένων Γραφείων και Κλιμακίων. Υπενθυμίζεται ότι, κατά την επανεισδοχή στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών, δεν παρέχονται σαφείς και ακριβείς πληροφορίες στους επιστρεφόμενους σχετικά με τις αρμόδιες αρχές στις οποίες πρέπει να απευθυνθούν για να αποκτήσουν ή να ανανεώσουν τα έγγραφά τους.

Προσωπική ιστορία: Ο **Τζαμάλ***, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, επιστράφηκε στην Ελλάδα από τη **Γερμανία** τον Φεβρουάριο του 2023, όποτε και του επιδόθηκε υπηρεσιακό σημείωμα στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών με υπόδειξη να παρουσιαστεί στο ΠΓΑ Αλίμου για τη συνέχιση της υπόθεσής του. Ωστόσο, κατά την προσέλευσή του στο ΠΓΑ Αλίμου, του συστάθηκε να απευθυνθεί σε άλλο γραφείο της Υπηρεσίας Ασύλου («Κατεχάκη»).

Προσωπική ιστορία: Η **Σοράγια*** και η **Σομάγια***, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, επιστράφηκαν στην Ελλάδα από τη **Σουηδία** τον Ιούνιο του 2022. Οι δύο αδελφές δεν είχαν λάβει ποτέ ΑΔΕΤ πριν αναχωρήσουν από τη χώρα. Το ΠΓΑ Σάμου τους είχε χορηγήσει μόνο Αποφάσεις ΑΔΕΤ με ισχύ μέχρι τον Απρίλιο του 2021, οι οποίες είχαν επομένως λήξει κατά τον χρόνο της απέλασης των γυναικών στην Ελλάδα. Το ΠΓΑ Πειραιά συνέστησε στους δικηγόρους της RSA να υποβάλουν αίτημα ανανέωσης των αδειών διαμονής – μολονότι ουδέποτε είχαν εκδοθεί – για να χορηγηθούν νέες, έγκυρες Αποφάσεις ΑΔΕΤ για τη Σοράγια και τη Σομάγια από το ΑΚΑ Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας. Το, δε, ΑΚΑ Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας παρέλαβε το αίτημα, επισημαίνοντας ότι μονάχα η ανάρτηση των αιτήσεων ανανέωσης θα μπορούσε να καθυστερήσει ακόμη και δύο μήνες, λόγω του σημαντικού όγκου υποθέσεων στην υπηρεσία. Σχεδόν έναν μήνα

²³ Άρθρο 29 ΠΔ 106/2020, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 10 ΠΔ 77/2022.

αργότερα, σε αντίθεση με τις υπηρεσίες της Αττικής, το ΠΓΑ Σάμου επεσήμανε ότι κανένα από τα παραπάνω βήματα δεν ήταν αναγκαίο για την έκδοση νέων Αποφάσεων ΑΔΕΤ. Η Σοράγια και η Σομάγια έλαβαν νέες Αποφάσεις ΑΔΕΤ στα τέλη Αυγούστου του 2022, μολονότι δεν μπόρεσαν να καταθέσουν τα δικαιολογητικά για την έκδοση των αδειών για μεγάλο διάστημα, όπως αναλύεται παρακάτω.²⁴

Δεύτερο στάδιο: κατάθεση δικαιολογητικών στην Ελληνική Αστυνομία

Μόνο μετά την έκδοση της Απόφασης ΑΔΕΤ ή Απόφασης Ανανέωσης ΑΔΕΤ δύνανται οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας να αιτηθούν ραντεβού, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, με το κατά τόπον αρμόδιο Γραφείο Διαβατηρίων της Ελληνικής Αστυνομίας,²⁵ για την κατάθεση των δικαιολογητικών για την έκδοση της άδειας. Το ραντεβού πρέπει να ζητηθεί εντός εξαμήνου από την έκδοση της Απόφασης ΑΔΕΤ ή Απόφασης Ανανέωσης ΑΔΕΤ, άλλως πρέπει να εκδοθεί νέα Απόφαση.

Αρμόδιο γραφείο για την Αττική είναι το Τμήμα Αλλοδαπών Αττικής (ΤΑΑ). Στις υποθέσεις που υποστηρίζει η RSA, οι χρόνοι αναμονής για τον προγραμματισμό ραντεβού κατάθεσης δικαιολογητικών στο ΤΑΑ κατά τη διάρκεια του 2022 κυμάνθηκαν από 3 έως και 46 ημέρες από την υποβολή της σχετικής αίτησης, με τις περισσότερες περιπτώσεις να υπερβαίνουν τις δύο εβδομάδες:

Χρόνος αναμονής για ραντεβού κατάθεσης δικαιολογητικών ΑΔΕΤ			
	Αίτηση ραντεβού	Προγραμματισμός	Ημέρες
Αμπντούλ*	08 Ιουν 2022	17 Ιουν 2022	9
Αχμάντ*	23 Ιουν 2022	28 Ιουν 2022	5
Καμπίρ*	01 Αυγ 2022	16 Σεπ 2022	46
Χαμίντ*	15 Σεπ 2022	06 Οκτ 2022	21
Νασίμ*	20 Σεπ 2022	19 Οκτ 2022	29
Ιμπραχίμ*	27 Οκτ 2022	15 Νοε 2022	19
Χαλέντ*	11 Νοε 2022	24 Νοε 2022	13
Χακίμ*	18 Νοε 2022	14 Δεκ 2022	26
Παρβανά*	02 Δεκ 2022	05 Δεκ 2022	3
Αντνάν*	02 Δεκ 2022	07 Δεκ 2022	5
Έλσα*	23 Νοε 2022	08 Δεκ 2022	15
Σοράγια*	01 Δεκ 2022	19 Δεκ 2022	18
Σομάγια*	01 Δεκ 2022	19 Δεκ 2022	18

Τα ραντεβού στο ΤΑΑ προγραμματίζονται καθημερινά για τις επτά το πρωί για το σύνολο των προσερχόμενων δικαιούχων. Στο Τμήμα δεν παρέχεται διερμηνεία για την επικοινωνία των αστυνομικών αρχών με τους επωφελούμενους, ούτε ειδικές συνθήκες για τη διευκόλυνση και υποστήριξη των ευάλωτων προσώπων.

Την ημέρα του προγραμματισμένου ραντεβού με την Ελληνική Αστυνομία, ο δικαιούχος παρίσταται αυτοπροσώπως στο Γραφείο Διαβατηρίων και προσκομίζει φωτογραφίες,

²⁴ RSA, «Επιστροφή στην ένδεια: Προσφύγισες παραμένουν χωρίς χαρτιά, τέσσερις μήνες μετά την απέλασή τους από τη Σουηδία», 5 Οκτωβρίου 2022.

²⁵ Άρθρο 5, παρ. 1 ΚΥΑ 513542/2022.

καθώς και υπεύθυνη δήλωση στα ελληνικά, με την οποία βεβαιώνει τον τόπο διαμονής του. Προβλέπεται, πλέον, η αυτεπάγγελτη αναζήτηση της απόφασης ασύλου και της Απόφασης ΑΔΕΤ από τις αρχές μέσω της «Αλκυόνης».²⁶ Ο δικαιούχος επιδεικνύει, επίσης, έγκυρο Δελτίο Αιτούντος Διεθνή Προστασία (ΔΑΔΠ) σε περίπτωση αρχικής χορήγησης ΑΔΕΤ ή τη ληγμένη ΑΔΕΤ σε περίπτωση ανανέωσης.²⁷ Στο Γραφείο Διαβατηρίων πραγματοποιείται και η λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων.²⁸

Η υποχρέωση επίδειξης έγκυρου ΔΑΔΠ κατά την υποβολή των δικαιολογητικών κατέστησε αδύνατη την έκδοση ΑΔΕΤ για μεγάλο αριθμό προσφύγων το 2022, ενόψει της παρατεταμένης αδυναμίας της Υπηρεσίας Ασύλου να χορηγήσει ΔΑΔΠ σε χιλιάδες ανθρώπους, λόγω τεχνικών προβλημάτων στην απόδοση του Προσωρινού Αριθμού Ασφάλισης και Υγειονομικής Περιθαλψης Αλλοδαπού (ΠΑΑΥΠΑ) που χορηγείται αυτόματα με την έκδοση του ΔΑΔΠ. Το πρόβλημα ανέκυψε στη διασύνδεση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών στην «Αλκυόνη» και συγκεκριμένα μετά την συμμετοχή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Κοινωνικής Ασφάλισης (ΗΔΙΚΑ ΑΕ), η οποία είχε ως στόχο την αυτόματη απόδοση ΠΑΑΥΠΑ σε όλους τους αιτούντες άσυλο. Η ΗΔΙΚΑ αναγνώριζε τα προσωπικά στοιχεία των δικαιούχων από πιθανή προηγούμενη έκδοση ΠΑΑΥΠΑ, ΑΜΚΑ ή Προσωρινού Αριθμού Κοινωνικής Ασφάλισης (ΠΑΜΚΑ). Σε αυτές τις περιπτώσεις, το σύστημα εντόπιζε τον προηγούμενο αριθμό ασφάλισης και δεν επέτρεπε την έκδοση ΠΑΑΥΠΑ. Έτσι, δεν υπήρχε τρόπος να αποδοθεί ΠΑΑΥΠΑ – και εξ αυτού να χορηγηθεί ΔΑΔΠ – σε ανθρώπους που είχαν λάβει ΑΜΚΑ πριν τον Ιούλιο του 2019 ή σε περιπτώσεις παραδεκτών μεταγενέστερων αιτήσεων μετά την απόρριψη της προηγούμενης αίτησης και τη συνακόλουθη απενεργοποίηση του αρχικού ΠΑΑΥΠΑ.²⁹

Η Υπηρεσία Ασύλου εξέδιδε βεβαιώσεις σε όσους αδυνατούσαν να λάβουν ΔΑΔΠ, με μνεία στην ύπαρξη «τεχνικού προβλήματος». Οι βεβαιώσεις αυτές, ωστόσο, δεν γίνονταν δεκτές αντί του ΔΑΔΠ για την παραλαβή αιτήσεων ΑΔΕΤ από την Ελληνική Αστυνομία.

Προσωπική ιστορία: Ο Χαλέντ*, πρόσφυγας από τη Συρία, βρίσκεται στην Ελλάδα από το 2019. Μετά την απόρριψη της αρχικής αίτησής του βάσει της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας» το 2021, κατέθεσε μεταγενέστερη αίτηση τον Ιούνιο του 2022, η οποία έγινε δεκτή τον Αύγουστο του 2022. Ωστόσο, λόγω του προηγουμένως αποδοθέντος ΠΑΑΥΠΑ στην αρχική του αίτηση, ο Χαλέντ δεν μπορούσε να λάβει νέο ΔΑΔΠ λόγω του τεχνικού προβλήματος στην Υπηρεσία Ασύλου. Παρά την παρέμβαση των δικηγόρων του και του Συνηγόρου του Πολίτη, το ΤΑΑ δεν δέχθηκε να παραλάβει την αίτησή του για ΑΔΕΤ. Στα τέλη Σεπτεμβρίου του 2022, το ΑΚΑ Ταχείας Εξέτασης Αιτήσεων Διεθνούς Προστασίας χορήγησε στον Χαλέντ «εικονικό δελτίο», ήτοι τρίπτυχο παλαιού τύπου, και βεβαίωση με σχετική μνεία στο τεχνικό πρόβλημα, ώστε να διευκολυνθεί η διαδικασία έκδοσης της ΑΔΕΤ του. Ούτε αυτά τα έγγραφα έγιναν δεκτά από το ΤΑΑ. Μόνον αφότου κατέστη δυνατή η χορήγηση ΔΑΔΠ τον Νοέμβριο του 2022 μπόρεσε ο Χαλέντ να καταθέσει τα δικαιολογητικά για να λάβει ΑΔΕΤ.

²⁶ Άρθρο 6, παρ. 1 ΚΥΑ 513542/2022.

²⁷ Άρθρο 6, παρ. 1 ΚΥΑ 513542/2022.

²⁸ Άρθρο 7 ΚΥΑ 513542/2022.

²⁹ RSA, «Πρόσφυγες χωρίς ταυτοποιητικά έγγραφα: Ανάγκη άμεσης επίλυσης των τεχνικών προβλημάτων στην Υπηρεσία Ασύλου», 27 Οκτωβρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3wTePuc>.

Τον Οκτώβριο του 2022, η κυβέρνηση εξέδωσε νέα κανονιστική πράξη σχετικά με την απόδοση του ΠΑΑΥΠΑ, με σκοπό την επίλυση του ζητήματος.³⁰ Ακόμη και υπό το νέο πλαίσιο, ωστόσο, το τεχνικό πρόβλημα εξακολούθησε να παρατηρείται σε ορισμένες κατηγορίες όπως οι έχοντες ΑΜΚΑ. Μόνο κατόπιν παρεμβάσεων εξεδόθη εντολή του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας προς το ΤΑΑ στα μέσα Νοεμβρίου του 2022, ώστε να γίνεται δεκτή η κατάθεση δικαιολογητικών για την εν λόγω κατηγορία με την επίδειξη «εικονικού δελτίου» και ειδικής βεβαίωσης της Υπηρεσίας Ασύλου, στην οποία γίνεται μνεία συγκεκριμένα στην ύπαρξη προγενέστερου ΑΜΚΑ, εκ του οποίου ανακύπτει το τεχνικό πρόβλημα.

Προσωπική ιστορία: Η **Σοράγια*** και η **Σομάγια***, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, επιστράφηκαν από τη **Σουηδία** τον Ιούνιο του 2022. Το ΠΓΑ Πειραιά αδυνατούσε να τους χορηγήσει ΔΑΔΠ ενόψει του τεχνικού προβλήματος, εφόσον είχαν λάβει ΑΜΚΑ πριν την αναχώρησή τους από την Ελλάδα. Οι δύο αδελφές παρέμειναν χωρίς ΔΑΔΠ για διάστημα επτά μηνών, παρά τις επανειλημμένες ενέργειες των δικηγόρων τους και σχετικής εξώδικης καταγγελίας προς τον Διοικητή της Υπηρεσίας Ασύλου. Ως αποτέλεσμα, μολονότι η Σοράγια και η Σομάγια είχαν λάβει νέες Αποφάσεις ΑΔΕΤ στα τέλη Αυγούστου του 2022, το ΤΑΑ δεν δεχόταν παραλάβει την αίτησή τους για ΑΔΕΤ, χωρίς την επίδειξη έγκυρου ΔΑΔΠ. Τον Δεκέμβριο του 2022, κατόπιν της εντολής του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, το ΠΓΑ Πειραιά χορήγησε στις δύο αδελφές «εικονικά δελτία» για να μπορέσουν να αιτηθούν ΑΔΕΤ στο ΤΑΑ. Κατά την προσέλευσή τους στο προγραμματισμένο ραντεβού τους στα τέλη Δεκεμβρίου, ενημερώθηκαν ότι το Τμήμα απαιτεί την προσκόμιση ειδικής βεβαίωσης από την Υπηρεσία Ασύλου, με ρητή αναφορά όχι μόνο στο τεχνικό πρόβλημα αλλά και στην ύπαρξη προγενέστερου ΑΜΚΑ. Μόνο μετά τη χορήγηση αυτής της βεβαίωσης από το ΠΓΑ Πειραιά μπόρεσαν η Σοράγια και η Σομάγια να καταθέσουν τα δικαιολογητικά για να λάβουν ΑΔΕΤ.

Τρίτο στάδιο: παραλαβή ΑΔΕΤ από την Υπηρεσία Ασύλου

Με το πέρας της κατάθεσης δικαιολογητικών και της λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων στο Γραφείο Διαβατηρίων της Ελληνικής Αστυνομίας, οι δικαιούχοι αναμένουν μέχρι να είναι έτοιμη για παραλαβή η ΑΔΕΤ τους. Μολονότι η νομοθεσία ορίζει ως αρμόδια αρχή παράδοσης της ΑΔΕΤ το ΠΓΑ ή ΑΚΑ που εξέδωσε την Απόφαση ΑΔΕΤ,³¹ στην πράξη, η παραλαβή των ΑΔΕΤ για τις υποθέσεις που υπάγονται στα ΠΓΑ και ΑΚΑ της Αττικής γίνεται αποκλειστικά στο ΠΓΑ Αττικής («Κατεχάκη»). Οι χρόνοι αναμονής από την υποβολή των δικαιολογητικών στο ΤΑΑ μέχρι την παράδοση της ΑΔΕΤ από το ΠΓΑ Αττικής στις υποθέσεις που υποστηρίζει η RSA κυμάνθηκαν από 31 έως και 68 ημέρες, με μέσο όρο τον ενάμιση μήνα:

Χρόνος αναμονής από την κατάθεση δικαιολογητικών μέχρι την παραλαβή ΑΔΕΤ			
	Κατάθεση δικαιολογητικών	Παραλαβή	Ημέρες
Αμπντούλ*	17 Ιουν 2022	24 Αυγ 2022	68
Καμπέρ*	16 Σεπ 2022	27 Οκτ 2022	41
Χαμίντ*	27 Οκτ 2022	15 Δεκ 2022	49

³⁰ ΚΥΑ 605869/2022, ΦΕΚ Β' 5392/18.10.2022.

³¹ Άρθρο 9 ΚΥΑ 513542/2022.

Νασίμ*	19 Οκτ 2022	15 Δεκ 2022	57
Ιμπραχίμ*	15 Νοε 2022	16 Δεκ 2022	31
Χαλέντ*	24 Νοε 2022	02 Ιαν 2023	39
Χακίμ*	14 Δεκ 2022	01 Φεβ 2023	49
Αντνάν*	07 Δεκ 2022	19 Ιαν 2023	43
Έλσα*	08 Δεκ 2022	17 Ιαν 2023	40
Σοράγια*	19 Δεκ 2022	25 Ιαν 2023	37
Σομάγια*	19 Δεκ 2022	25 Ιαν 2023	37

Η Υπηρεσία Ασύλου δεν ενημερώνει ατομικά τους ενδιαφερομένους για την επικείμενη παραλαβή της ΑΔΕΤ τους. Αναρτάται στο τέλος κάθε εβδομάδας ένας κατάλογος εξαψήφιων Αριθμών Υποθέσεων Ασύλου, στους οποίους αντιστοιχούν ΑΔΕΤ έτοιμες για παραλαβή την οριζόμενη ημερομηνία. Επομένως, οι δικαιούχοι πρέπει να ανατρέχουν τακτικά στους εβδομαδιαίους καταλόγους της ιστοσελίδας του Υπουργείου, μέχρι να εντοπίσουν τον Αριθμό Υπόθεσης Ασύλου τους και την ορισθείσα ημερομηνία παραλαβής. Οι κατάλογοι είναι διαθέσιμοι μόνο στα ελληνικά και στα αγγλικά.³²

Σε περίπτωση μη προσέλευσης στην Υπηρεσία Ασύλου την προγραμματισμένη ημερομηνία, δεν επαναπρογραμματίζεται αυτόματα το ραντεβού παραλαβής ΑΔΕΤ. Ο επαναπρογραμματισμός πρέπει να ζητηθεί από τον δικαιούχο. Κατά την εμπειρία της RSA, ακόμη και για όσους εκπροσωπούνται από δικηγόρο, η εν λόγω ενέργεια απαιτεί αυτοπρόσωπη προσέλευση στο ΠΓΑ Αττικής, καθώς δεν έχει καταστεί δυνατή η διεκπεραίωση σχετικών αιτημάτων τηλεφωνικά ή μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

Χρόνιες καθυστερήσεις στην έκδοση και ανανέωση ΑΔΕΤ

Παρά την επισήμανση των συστημικών πλημμελειών στη διαδικασία έκδοσης και ανανέωσης ΑΔΕΤ από τον Συνήγορο του Πολίτη,³³ την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ),³⁴ την Ευρωπαϊκή Επιτροπή,³⁵ τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για το Άσυλο (*European Union Agency for Asylum, EUAA*),³⁶ καθώς και αρχές άλλων κρατών μελών της ΕΕ,³⁷ συνεχίζουν να παρατηρούνται πολύμηνες καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των υποθέσεων, οι οποίες επηρεάζουν και τους επιστρεφόμενους από άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

³² Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, *Λίστες Έτοιμων Αδειών Διαμονής*, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3Lbr1td>. Δέον όπως σημειωθεί ότι η ίδια λίστα χρησιμοποιείται για ανανεωμένες ΑΔΕΤ, παρά την ύπαρξη διακριτής ιστοσελίδας για τις ανανεώσεις ΑΔΕΤ: <https://bit.ly/3qkhkkm>. Ως εκ τούτου, δημιουργείται περαιτέρω σύγχυση στους ανθρώπους που αναμένουν την παραλαβή των εγγράφων τους.

³³ ΣτΠ, «Καθυστερήσεις πλέον του έτους στη διαδικασία ανανέωσης Α.Δ.Ε.Τ. σε υπόθεση δικαιούχου διεθνούς προστασίας», 316047/64653/2022, 28 Νοεμβρίου 2022.

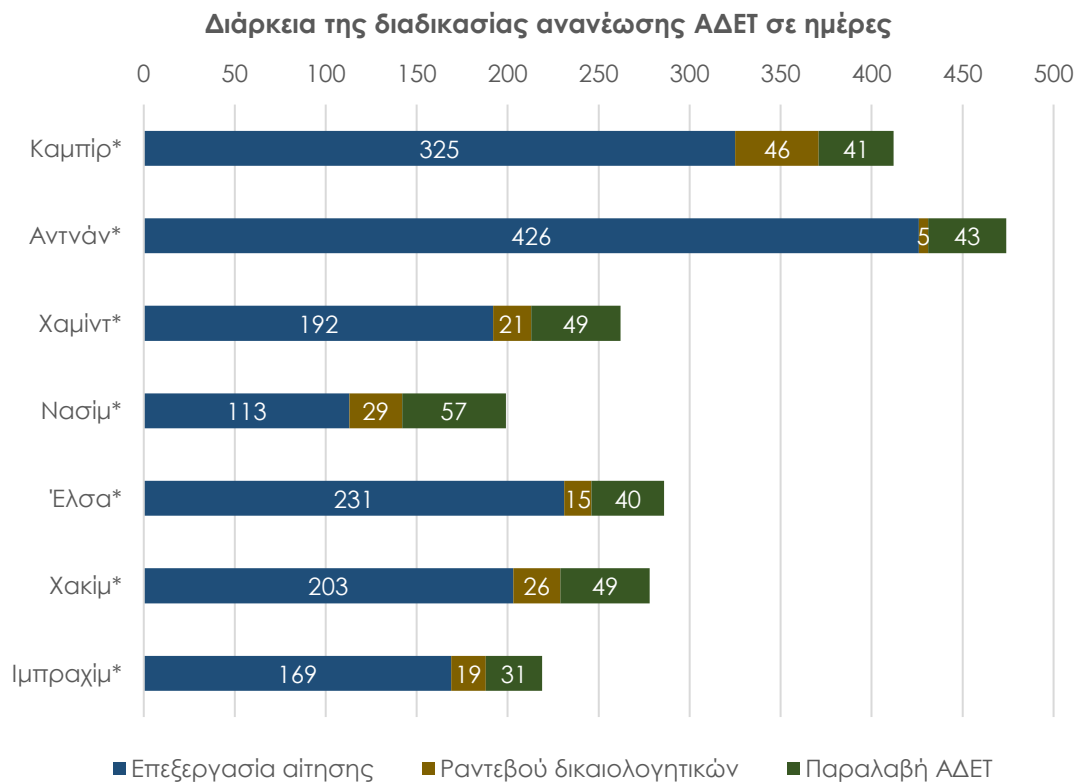
³⁴ ΕΕΔΑ, «Επιστολή της ΕΕΔΑ προς τα συναρμόδια Υπουργεία για το θέμα της ανανέωσης των αδειών διαμονής δικαιούχων διεθνούς προστασίας», 27 Ιουλίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3Gz5mv9>.

³⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Επιστολή υπ' αριθμ. Ares(2021)8048555, 7 Δεκεμβρίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3KRgHsk>.

³⁶ EUAA, *Residence permits for third-country nationals in the context of asylum*, EUAA/IAS/2022/6, Ιανουάριος 2022, 2, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3fZ6eO7>.

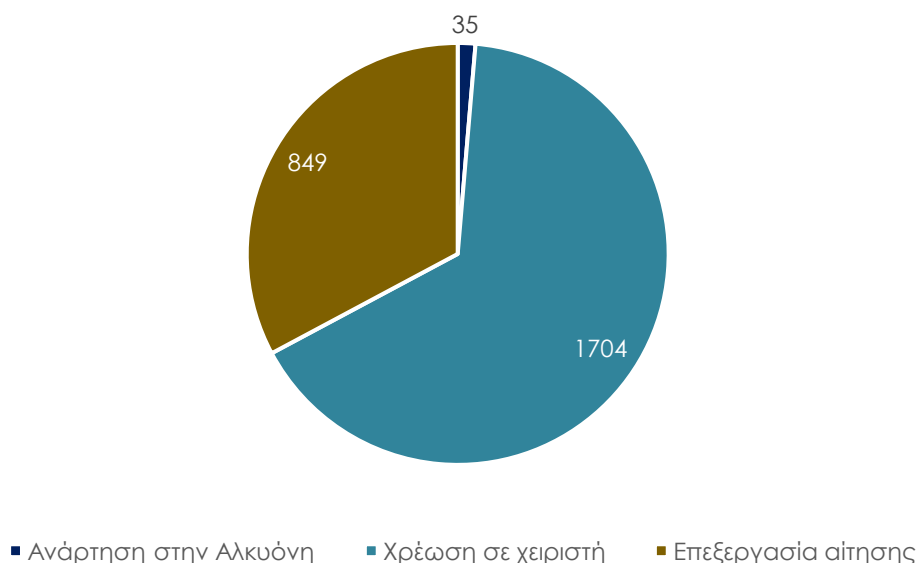
³⁷ Ολλανδική Κυβέρνηση, «Kamerbrief over diverse onderwerpen migratiebeleid», 7 Νοεμβρίου 2022.

Λόγω των σοβαρών καθυστερήσεων, οι οποίες αφορούν κυρίως το στάδιο της επεξεργασίας των αιτήσεων από την Υπηρεσία Ασύλου, η διαδικασία ανανέωσης ΑΔΕΤ διαρκεί τουλάχιστον έξι μήνες και δύναται να υπερβεί το ένα έτος. Ενδεικτικά, στις υποθέσεις που υποστηρίζει η RSA, το 2022 σημειώθηκαν χρόνοι αναμονής μεταξύ 199 και 474 ημερών από την υποβολή της αίτησης ανανέωσης μέχρι την παραλαβή της ΑΔΕΤ, με τουλάχιστον δύο υποθέσεις να υπερβαίνουν το ένα έτος:



Σύμφωνα με στοιχεία που παρασχέθηκαν από το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου στον κοινοβουλευτικό έλεγχο, ο αριθμός των εκκρεμών αιτήσεων ανανέωσης

Εκκρεμείς αιτήσεις ανανέωσης ΑΔΕΤ ανά στάδιο: 31 Δεκ 2022



ΑΔΕΤ στα τέλη του 2022 ανήλθε στις 2.588 υποθέσεις. Στην πλειοψηφία εξ αυτών, βρισκόταν σε εκκρεμότητα η χρέωση της υπόθεσης σε χειριστή του ΑΚΑ Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας για την εκκίνηση της διαδικασίας επεξεργασίας.³⁸

Πηγή: Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Απάντηση στον κοινοβουλευτικό έλεγχο, 16 Μαρ 2023

Μέχρι την παραλαβή της αρχικής ΑΔΕΤ, ο ενδιαφερόμενος διατηρεί το ΔΑΔΠ του και δύναται να το ανανεώσει κατά τη λήξη του.³⁹ Το ίδιο δεν ισχύει, ωστόσο, στις ανανεώσεις ΑΔΕΤ, οι κάτοχοι των οποίων δεν λαμβάνουν κανένα ταυτοποιητικό έγγραφο κατά την υποβολή της αίτησης ανανέωσης και μέχρι την παραλαβή της νέας ΑΔΕΤ τους, στερούμενοι ως εκ τούτου οποιουδήποτε μέσου απόδειξης του καθεστώτος τους.

Σύμφωνα με το κανονιστικό πλαίσιο για τις ΑΔΕΤ, «Μετά από αίτηση του ενδιαφερόμενου... η αρμόδια Υπηρεσία χορήγησης Α.Δ.Ε.Τ. χορηγεί βεβαίωση περί κατάθεσης αίτησης και απαραίτητων δικαιολογητικών για τη χορήγηση Α.Δ.Ε.Τ.»⁴⁰ Συγκεκριμένα, η Υπηρεσία Ασύλου εκδίδει «βεβαίωση δικαιούχου προσφυγικού καθεστώτος» ή «βεβαίωση δικαιούχου επικουρικής προστασίας» μόνο κατόπιν σχετικού αιτήματος στο ΠΓΑ ή ΑΚΑ το οποίο εξέδωσε την αρχική Απόφαση ΑΔΕΤ – όχι στο ΑΚΑ Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας, στο οποίο απευθύνεται η αίτηση ανανέωσης ΑΔΕΤ. Η βεβαίωση, ωστόσο, δεν χορηγείται πριν πρωτοκολληθεί και αναρτηθεί στην «Αλκυόνη» η αίτηση ανανέωσης, ενέργεια η οποία συχνά διεξάγεται μήνες μετά την υποβολή της αίτησης, όπως αναλύεται παραπάνω.

Περαιτέρω, παρατηρείται έλλειψη ομοιομορφίας στο περιεχόμενο των βεβαιώσεων που εκδίδονται από τα ΠΓΑ και ΑΚΑ της Υπηρεσίας Ασύλου, ακόμη και εντός της Αττικής. Στις βεβαιώσεις που εκδίδονται από το ΠΓΑ Πειραιά, παραλείπεται οποιαδήποτε αναφορά στην πράξη της υποβολής αίτησης ανανέωσης ΑΔΕΤ και στις ημερομηνίες υποβολής και πρωτοκόλλησης, με αποτέλεσμα να μην προκύπτει από το σώμα της βεβαίωσης ο χρόνος υποβολής και το εμπρόθεσμο ή εκπρόθεσμο αυτής. Αντιθέτως, στην περίπτωση του ΑΚΑ Ταχίας Εξέτασης Αιτήσεων Διεθνούς Προστασίας, οι βεβαιώσεις αναγράφουν ρητώς την ημερομηνία υποβολής και την ημερομηνία πρωτοκόλλησης της αίτησης ανανέωσης ΑΔΕΤ. Στη, δε, περίπτωση του ΠΓΑ Αλίμου, οι βεβαιώσεις αναγράφουν μόνο την ημερομηνία πρωτοκόλλησης της αίτησης ανανέωσης αλλά όχι την ημερομηνία υποβολής αυτής.⁴¹ Με βάση τα ως άνω, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει προς τη Διοίκηση ότι «η μνεία στο γεγονός υποβολής της αίτησης ανανέωσης, η ημερομηνία υποβολής και πρωτοκόλλησης, αποτελούν αναγκαία στοιχεία που θα πρέπει να περιλαμβάνει μία βεβαίωση».⁴²

Καίτοι αναγράφουν ρητώς ότι παρέχουν «στον δικαιούχο τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις που δέθετε και πριν τη λήξη ισχύος της ΑΔΕΤ», οι «βεβαιώσεις δικαιούχου» που εκδίδει η Υπηρεσία Ασύλου δεν γίνονται δεκτές από δημόσιες αρχές και υπηρεσίες ως αποδεικτικό του καθεστώτος διεθνούς προστασίας όσων αναμένουν την ανανέωση

³⁸ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, 156079/2023, 16 Μαρτίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3Jly0y6>.

³⁹ Στα ΔΑΔΠ, ωστόσο, δεν αναγράφεται η χορήγηση καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

⁴⁰ Άρθρο 13 ΚΥΑ 513542/2022.

⁴¹ ΣτΠ, «Έλλειψη ομοιομορφίας μεταξύ των βεβαιώσεων δικαιούχων διεθνούς προστασίας που εκδίδονται από τα κατά τόπους αρμόδια Π.Γ.Α./Α.Κ.Α. Αττικής», 316047/65864, 2 Δεκεμβρίου 2022.

⁴² ΣτΠ, 316047/3924, 24 Ιανουαρίου 2023.

της ΑΔΕΤ τους.⁴³ Πέραν του αποκλεισμού από την πρόσβαση σε κοινωνικά δικαιώματα, οι ως άνω πλημμέλειες περιορίζουν και το δικαίωμα στη νομική εκπροσώπηση, εφόσον παρεμποδίζεται η δυνατότητα των δικαιούχων διεθνούς προστασίας να εξουσιοδοτήσουν δικηγόρο με ιδιωτικό έγγραφο, ελλείψει των απαιτούμενων έγκυρων ταυτοποιητικών εγγράφων για τη θεώρηση του γνησίου της υπογραφής τους ενώπιον δημόσιας αρχής σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.⁴⁴

Τέλος, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τον Κώδικα Ασύλου, η έναρξη ισχύος της ΑΔΕΤ αντιστοιχεί στην ημερομηνία έκδοσης της Απόφασης ΑΔΕΤ από την Υπηρεσία Ασύλου για τις αρχικές άδειες και στην ημερομηνία λήξης της προϊσχύσασας άδειας για τις ανανεώσεις,⁴⁵ όχι στην πραγματική ημερομηνία παραλαβής της (νέας) ΑΔΕΤ. Δημιουργείται, έτσι, σημαντικός κίνδυνος ιδίως για τους κατόχους επικουρικής προστασίας, των οποίων οι ΑΔΕΤ ισχύουν για ένα έτος,⁴⁶ δεδομένου ότι ΑΔΕΤ που τους χορηγούνται λήγουν άμεσα ή έχουν ήδη λήξει και χρήζουν άμεσης ανανέωσης, λόγω των ανωτέρω εκτεθέντων καθυστερήσεων.

Προσωπική ιστορία: Ο Αντνάν*, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, επιστράφηκε από τη Γερμανία στην Ελλάδα τον Αύγουστο του 2020. Αιτήθηκε στις αρχές Οκτωβρίου του 2021 την ανανέωση της ΑΔΕΤ του, η τριετής ισχύς της οποίας είχε λήξει τον Φεβρουάριο του 2020, καθ'ό διάστημα ο ίδιος βρισκόταν στη Γερμανία. Λόγω των πολύμηνων καθυστερήσεων στη διαδικασία ανανέωσης, ο Αντνάν παρέλαβε νέα ΑΔΕΤ μόλις στα μέσα Ιανουαρίου του 2023, πάνω από δεκαπέντε μήνες μετά την υποβολή της αίτησής του. Η άδεια τριετούς διάρκειας που παρέλαβε είχε ισχύ μέχρι τις αρχές Φεβρουαρίου 2023, με αποτέλεσμα να πρέπει να υποβάλει αμέσως νέα αίτηση ανανέωσης ΑΔΕΤ στο ΑΚΑ Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας. Ο Αντνάν παραμένει και πάλι χωρίς έγκυρα ταυτοποιητικά έγγραφα, εν αναμονή της παραλαβής της νέας άδειάς του.

Από τις ανωτέρω παρατηρήσεις συνάγεται ότι οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα αντιμετωπίζουν μία σειρά από διοικητικά εμπόδια, έλλειψη σαφών πληροφοριών και σημαντικές καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των διαφορετικών σταδίων της διαδικασίας έκδοσης ή/και ανανέωσης της ΑΔΕΤ, συνεπεία των οποίων παραμένουν για ιδιαίτερα αυξημένο χρονικό διάστημα χωρίς έγκυρη ΑΔΕΤ, ελλείψει της οποίας δεν δύνανται να έχουν πρόσβαση σε κοινωνικά επιδόματα, σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, στην απασχόληση, ακόμη και να εξουσιοδοτήσουν δικηγόρο για τη νομική τους εκπροσώπηση. Προτάσεις της RSA για μέτρα απλοποίησης της διαδικασίας έκδοσης και ανανέωσης των ΑΔΕΤ δεν έχουν ληφθεί υπόψη από την κυβέρνηση μέχρι σήμερα.⁴⁷

⁴³ ΣΤΠ, «Ισχύς των βεβαιώσεων δικαιούχων διεθνούς προστασίας εκκρεμούσης της διαδικασίας ανανέωσης αδειών διαμονής αναφορικά με τη πρόσβαση σε δικαιώματα», 316047/66289, 5 Δεκεμβρίου 2022.

⁴⁴ Άρθρο 11, παρ. 1 Ν 2690/1999, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 93 Ν 4962/2022.

⁴⁵ Άρθρο 23, παρ. 1, εδ. ε' Ν 4939/2022. Ωστόσο, στην Εγκύκλιο 68883/2023 του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, προβλέπεται ότι η ρύθμιση αφορά μόνο την πρώτη ανανέωση.

⁴⁶ Άρθρο 23, παρ. 1 Ν 4939/2022.

⁴⁷ RSA, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, Ιανουάριος 2022, 4-8, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3hikEtf>.

Λοιπά έγγραφα

Ταξιδιωτικό έγγραφο

Το ταξιδιωτικό έγγραφο (διαβατήριο) αποτελεί προϋπόθεση για το άνοιγμα τραπεζικού λογαριασμού στην Ελλάδα, εφόσον οι τράπεζες δεν δέχονται τις ΑΔΕΤ ως ταυτοποιητικά έγγραφα για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας που επιθυμούν να ανοίξουν λογαριασμό. Η κατοχή ταξιδιωτικού εγγράφου είναι απαραίτητη και για τη χρήση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ) για ενέργειες όπως η απόδοση Αριθμού Φορολογικού Μητρώου (ΑΦΜ), καθώς και την πρόσβαση στην απασχόληση, καθώς ούτε ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) δέχεται την ΑΔΕΤ ως έγγραφο για την απογραφή ασφαλισμένων και απόδοση σε αυτούς Αριθμού Μητρώου Ασφαλισμένου (ΑΜΑ).

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, την Οδηγία για την αναγνώριση και τον Κώδικα Ασύλου, οι πρόσφυγες δικαιούνται ταξιδιωτικά έγγραφα εκτός αν συντρέχουν στο πρόσωπό τους «επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης».⁴⁸ Ίδια προϋπόθεση ισχύει και για τη χορήγηση ΑΔΕΤ σε δικαιούχους διεθνούς προστασίας.⁴⁹

Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 24 του Κώδικα Ασύλου έχει εκδοθεί η ΚΥΑ 10302/2020, σχετικά με τη διαδικασία έκδοσης των ταξιδιωτικών εγγράφων. Στην κανονιστική πράξη, ωστόσο, προβλέπεται ότι «Δεν χορηγείται ταξιδιωτικό έγγραφο σε πρόσωπο που: α) έχει καταδικασθεί τελεσίδικα για πλαστογραφία, πλαστογραφία πιστοποιητικών, υπεξαγωγή εγγράφων, ψευδή ανωμοτί κατάθεση ή ψευδή δήλωση (άρθρα 216, 217, 222, και 225 Π.Κ. και άρθρο 22 παρ. 6 του ν. 1599/1986) εφόσον η τέλεση αυτών σχετίζεται με την έκδοση, τη χρήση, την απώλεια ή την κλοπή διαβατηρίου, ταυτότητας ή οποιουδήποτε άλλου εγγράφου που μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως ταξιδιωτικό έγγραφο ή για εγκληματική οργάνωση, τρομοκρατικές πράξεις, αρπαγή, εμπόριο δούλων, εμπορία ανθρώπων, αρπαγή ανηλίκων, ακούσια απαγωγή, σωματεμπορία (άρθρα 187, 187Α, 322, 323, 323Α, 324, 327, 351 Π.Κ.) καθώς και τα αδικήματα του άρθρου 29 παρ. 5, 6, 7 και του άρθρου 30 παρ. 1 και 2 του ν. 4251/2014. Η απαγόρευση ισχύει από την έκδοση της τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης για πέντε (5) έτη εφόσον αφορά στην τέλεση των παραπάνω πλημμελημάτων και για δέκα (10) έτη αντίστοιχα στις περιπτώσεις τέλεσης κακουργήματος υπό την προϋπόθεση ότι έχει εκτιθεί η επιβληθείσα ποινή, β) έχει ασκηθεί σε βάρος του ποινική δίωξη για κακούργημα ή για αδίκημα της περίπτωσης (α) και για όσο χρόνο διαρκεί η εκκρεμοδικία...»⁵⁰ Κατά της απόφασης του ΠΓΑ ή ΑΚΑ περί μη χορήγησης ταξιδιωτικού εγγράφου προβλέπεται ενδικοφανής προσφυγή στον Διοικητή της Υπηρεσίας Ασύλου, ο οποίος αποφασίζει κατόπιν εισήγησης τριμελούς επιτροπής.⁵¹

Ως αποτέλεσμα της ανωτέρω διάταξης, απορρίπτεται η χορήγηση ταξιδιωτικών εγγράφων σε πρόσφυγες κατά των οποίων έχει ασκηθεί ποινική δίωξη ή έχει εκδοθεί καταδικαστική απόφαση με αναστολή εκτέλεσης ποινής για πλημμελήματα όπως η χρήση πλαστών ταξιδιωτικών εγγράφων, χωρίς να προκύπτει η συνδρομή «επιτακτικών

⁴⁸ Άρθρο 28, παρ. 1 Σύμβασης της Γενεύης, άρθρο 25, παρ. 1 Οδηγίας για την αναγνώριση, άρθρο 24, παρ. 1 Ν 4939/2022.

⁴⁹ Άρθρο 24, παρ. 1 Οδηγίας για την αναγνώριση.

⁵⁰ Άρθρο 1, παρ. 2 ΚΥΑ 10302/2020, ΦΕΚ Β' 2036/30.05.2020.

⁵¹ Άρθρο 4, παρ. 3 ΚΥΑ 10302/2020.

λόγων εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης», ενόσω, δε, οι ίδιοι πρόσφυγες έχουν λάβει ΑΔΕΤ από τις ελληνικές αρχές.

Προσωπική ιστορία: Ο **Μαχίρ*** είναι πρόσφυγας από τη Συρία. Αφότου εισήλθε στην Ελλάδα μέσω της Λέσβου το 2019, συνελήφθη στον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών και δικάστηκε σε αυτόφωρη διαδικασία για το αδίκημα της χρήσης πλαστών εγγράφων. Το Μονομελές Πλημμελειοδικείο Αθηνών αναγνώρισε στο πρόσωπό του ελαφρυντικές περιστάσεις και επέβαλε μειωμένη ποινή με αναστολή για τρία έτη. Αφότου αναγνωρίστηκε ως πρόσφυγας και έλαβε ΑΔΕΤ, ο Μαχίρ αιτήθηκε ταξιδιωτικό έγγραφο, το οποίο, όμως, απορρίφθηκε από το ΠΓΑ Θεσσαλονίκης τον Νοέμβριο του 2022 λόγω της καταδικαστικής απόφασης. Εκκρεμεί η προσφυγή του στον Διοικητή της Υπηρεσίας Ασύλου.

Προσωπική ιστορία: Ο **Γιουσούφ***, η **Γκάντα*** και τα δύο ανήλικα παιδιά τους είναι πρόσφυγες από τη Συρία. Έφτασαν στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια ισχύος της αναστολής της διαδικασίας ασύλου τον Μάρτιο του 2020, με αποτέλεσμα να μην καταγραφούν οι αιτήσεις ασύλου τους και να μεταφερθούν σε απάνθρωπες συνθήκες κράτησης στη δομή της «Νέας Μαλακάσας» στην Αττική.⁵² Λίγους μήνες αργότερα, συνελήφθησαν στην Κέρκυρα και ασκήθηκε εις βάρος τους ποινική δίωξη για το αδίκημα της χρήσης πλαστών εγγράφων, για το οποίο θα δικαστούν στο Πλημμελειοδικείο Κέρκυρας τον Νοέμβριο του 2023. Η αίτηση της οικογένειας καταγράφηκε μόλις τον Μάρτιο του 2022 και έγινε δεκτή. Το ΑΚΑ Ταχείας Εξέτασης Αιτήσεων Διεθνούς Προστασίας χορήγησε ΑΔΕΤ στον Γιουσούφ και στη Γκάντα, αλλά απέρριψε την αίτησή τους για ταξιδιωτικά έγγραφα τον Νοέμβριο του 2022, επικαλούμενο την εκκρεμή ποινική δίωξη εις βάρος τους. Εκκρεμεί η προσφυγή τους στον Διοικητή της Υπηρεσίας Ασύλου.

Τα δικαιολογητικά για την έκδοση ταξιδιωτικών εγγράφων κατατίθενται στα Γραφεία Διαβατηρίων της Ελληνικής Αστυνομίας.⁵³ Οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας αιτούνται ραντεβού στο κατά τόπον αρμόδιο γραφείο για την κατάθεση δικαιολογητικών και δακτυλικών αποτυπωμάτων, όπως ισχύει για τις ΑΔΕΤ. Στην περίπτωση των ταξιδιωτικών εγγράφων, ωστόσο, προϋπόθεση για τον προγραμματισμό ραντεβού αποτελεί και η καταβολή παραβόλου.

Τα ταξιδιωτικά έγγραφα που εκτυπώνονται από το ΤΑΑ παραλαμβάνονται αποκλειστικά στο ΠΓΑ Αττικής, ομοίως με τη διαδικασία παραλαβής των ΑΔΕΤ, όπως περιγράφηκε ανωτέρω.

Αριθμός Φορολογικού Μητρώου (ΑΦΜ)

Η απόδοση ΑΦΜ αποτελεί προϋπόθεση για το άνοιγμα τραπεζικού λογαριασμού, τη μίσθωση ακινήτου, την πρόσβαση στην αγορά εργασίας και την κοινωνική πρόνοια, συμπεριλαμβανομένης της υποστήριξης από το πρόγραμμα HELIOS, το οποίο περιγράφεται κατωτέρω.

⁵² RSA, *Στέρηση δικαιωμάτων κατά την αναστολή της διαδικασίας ασύλου στην Ελλάδα*, Απρίλιος 2020, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3X0Be3b>.

⁵³ Άρθρο 3 ΚΥΑ 10302/2020.

Προαπαιτούμενο για την εγγραφή των προσφύγων στην αρμόδια Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων (ΔΟΥ) για την απόδοση ΑΦΜ αποτελεί η υποβολή αποδεικτικού διεύθυνσης, ήτοι πιστοποιητικού διαμονής σε δομή φιλοξενίας, λογαριασμού κοινής ωφέλειας ή αντιγράφου μισθωτήριου στο όνομά τους. Κατά συνέπεια, δικαιούχοι διεθνούς προστασίας, οι οποίοι δεν διαθέτουν πιστοποιητικό διαμονής ή/και είναι άστεγοι δεν δύνανται να αποκτήσουν ΑΦΜ, με αποτέλεσμα την αδυναμία υποβολής φορολογικής δήλωσης και λήψης εκκαθαριστικού σημειώματος.

Η απόδοση ΑΦΜ πραγματοποιείται κατόπιν ηλεκτρονικής αίτησης στην ΑΑΔΕ, διαθέσιμη μόνο στα ελληνικά, για την οποία απαιτείται η υποβολή έγκυρου ταυτοποιητικού εγγράφου. Η ηλεκτρονική πλατφόρμα της ΑΑΔΕ δέχεται διαβατήρια αλλά όχι ΑΔΕΤ ή ΔΑΔΠ ως τέτοια έγγραφα. Επομένως, οι δικαιούχοι που στερούνται εν ισχύ διαβατηρίου δεν μπορούν να αιτηθούν ραντεβού για την απόδοση ΑΦΜ. Η, δε, ηλεκτρονική πλατφόρμα της ΑΑΔΕ είναι διαθέσιμη μόνο στα ελληνικά.

Με απόφαση της ΑΑΔΕ, εν ισχύ από τα τέλη Δεκεμβρίου 2020, κατά την καταγραφή της αίτησης ασύλου τους, οι αιτούντες διεθνή προστασία λαμβάνουν αυτόματα ΑΦΜ κατά την έκδοση ΔΑΔΠ.⁵⁴ Η διαδικασία απόδοσης ΑΦΜ κινείται ηλεκτρονικά από τις αρχές ασύλου στο στάδιο της καταγραφής της αίτησης και εκδίδεται βεβαίωση απόδοσης ΑΦΜ στον αιτούντα.⁵⁵ Αυτό δεν ισχύει, ωστόσο, για τους έχοντες ΑΔΕΤ που στερούνται ΑΦΜ, τους οποίους η Υπηρεσία Ασύλου παραπέμπει στις ΔΟΥ.

Δέον όπως επισημανθεί ότι ο ΑΦΜ απενεργοποιείται αυτόματα κατά τη λήξη της ΑΔΕΤ και παραμένει ανενεργός μέχρι την ανανέωσή της, με αποτέλεσμα οι ενδιαφερόμενοι να διατρέχουν κίνδυνο απώλειας κεκτημένων δικαιωμάτων, όπως η εργασία ή τα επιδόματα ανεργίας.

Κλειδάριθμος TAXISnet

Ο κλειθάριθμος TAXISnet είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη λήψη εκκαθαριστικού σημειώματος. Είναι, δε, αναγκαίος για όσους έχουν ΑΦΜ αλλά δεν έχουν στην κατοχή τους τη Βεβαίωση Απόδοσης ΑΦΜ.

Η απόδοση κλειδαρίθμου υπόκειται στην υποβολή ηλεκτρονικής αίτησης στην ΑΑΔΕ όπως αναφέρθηκε ανωτέρω. Κατόπιν της αίτησης, οι ενδιαφερόμενοι εμφανίζονται στο ραντεβού με την αρμόδια ΔΟΥ για την παραλαβή του κλειδαρίθμου. Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, η πλατφόρμα της ΑΑΔΕ είναι διαθέσιμη μόνο στα ελληνικά.

Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ)

Ο ΑΜΚΑ αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την πρόσβαση στην υγεία και την αγορά εργασίας. Σύμφωνα με εγκύκλιο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων του Οκτωβρίου του 2019, οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας αιτούνται ΑΜΚΑ σε οποιοδήποτε Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ), εφόσον διαθέτουν άδεια

⁵⁴ Άρθρα 1, παρ. 3 και 8 Απόφασης ΑΑΔΕ Α1270/2020, ΦΕΚ Β' 5508/14.12.2020.

⁵⁵ Άρθρο 2, παρ. 1 Απόφασης ΑΑΔΕ Α1270/2020.

διαμονής, διεύθυνση κατοικίας και ΑΦΜ.⁵⁶ Οι αιτούντες άσυλο δεν δικαιούνται ΑΜΚΑ,⁵⁷ αλλά λαμβάνουν Προσωρινό Αριθμό Ασφάλισης και Υγειονομικής Περιθαλψης Αλλοδαπού (ΠΑΑΥΠΑ).⁵⁸ Ο ΠΑΑΥΠΑ μετατρέπεται σε ΑΜΚΑ εντός ενός μηνός από τη χορήγηση της ΑΔΕΤ.⁵⁹ Συνάγεται από τα ανωτέρω ότι τα κωλύματα και οι σημαντικές καθυστερήσεις στην έκδοση της άδειας διαμονής επηρεάζουν την απόδοση ΑΜΚΑ, στερώντας από τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας τα αναγκαία έγγραφα για την πρόσβασή τους στο σύστημα υγείας. Παράλληλα, η μετατροπή του ΠΑΑΥΠΑ σε ΑΜΚΑ δεν πραγματοποιείται αυτόματα – οι δικαιούχοι απευθύνονται στα ΚΕΠ για να τους αποδοθεί ΑΜΚΑ.⁶⁰

Κοινωνική πρόνοια

Δεν προβλέπεται στην ελληνική έννομη τάξη ειδικό κοινωνικό επίδομα για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας και τη διασφάλιση της μετάβασής τους στο σύστημα της κοινωνικής πρόνοιας, δεδομένων των ιδιαίτερων περιστάσεών τους. Το οικονομικό βοήθημα, που παρέχεται στους αιτούντες άσυλο ως μέρος των υλικών συνθηκών υποδοχής τους, παύει αυτοδικαίως μόλις ο φορέας χορήγησης του επιδόματος ενημερωθεί για την έκδοση απόφασης χορήγησης διεθνούς προστασίας, ακόμη και πριν την επίδοση αυτής στον ενδιαφερόμενο.⁶¹

Πρόσφατη ερώτηση για τον ακριβή αριθμό «των δικαιούχων διεθνούς προστασίας που λαμβάνει σήμερα προνοιακά επιδόματα ανά κατηγορία επιδόματος» στον κοινοβουλευτικό έλεγχο δεν απαντήθηκε από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.⁶²

Εκ των πραγμάτων αποκλεισμός από την πρόσβαση σε επιδόματα

Τα περισσότερα επιδόματα, τα οποία υπόκεινται σε προϋποθέσεις μακροχρόνιας διαμονής στη χώρα, δεν λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις των προσφύγων, με συνέπεια τη διακριτική μεταχείριση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας έναντι των Ελλήνων πολιτών και εκ των πραγμάτων τον αποκλεισμό των πρώτων από τις περισσότερες μορφές κοινωνικής πρόνοιας.

- ❖ Το επίδομα στέγασης διατίθεται σε άνω των 600.000 νοικοκυριών που ζουν σε μισθωμένη κατοικία ή αποπληρώνουν δάνειο για την οικογενειακή στέγη τους.⁶³ Η προϋπόθεση της νόμιμης και συνεχούς διαμονής τουλάχιστον πέντε ετών προ

⁵⁶ Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Εγκύκλιος 80320/42862/Δ18.2718 «Παροχή διευκρινίσεων ως προς την απόδοση ΑΜΚΑ από τον ΕΦΚΑ και τα ΚΕΠ», 1 Οκτωβρίου 2019, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2VBYND6>. Βλ. και Παράρτημα της εγκυκλίου, 30, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3bEXXuT>.

⁵⁷ Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Εγκύκλιος Φ.80320/οικ.31355/Δ18.2084 "Σχετικά με την απόδοση ΑΜΚΑ σε ξένους υπηκόους", 11 Ιουλίου 2019, <https://bit.ly/2Ldd5ny>.

⁵⁸ Άρθρο 59, παρ. 2 Ν 4939/2022, άρθρο 1, παρ. 2 ΚΥΑ 605869/2022.

⁵⁹ Άρθρο 8, παρ. 1 ΚΥΑ 605869/2022.

⁶⁰ Άρθρο 8, παρ. 2 ΚΥΑ 605869/2022.

⁶¹ Σημ. Δ, παρ. 1, περ. ι Παραρτήματος ΙΙΙ Απόφασης Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου 2089/2021, ΦΕΚ Β' 3120/16.07.2021, όπως προστέθηκε από την Απόφαση Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου 2857/2021, ΦΕΚ Β' 4496/29.09.2021.

⁶² Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, 27512/2023, 14 Μαρτίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3TglvwS>.

⁶³ Άρθρο 3 Ν 4472/2017, ΦΕΚ Α' 74/19.05.2017.

της κατάθεσης της αίτησης για τη χορήγησή του,⁶⁴ αποκλείει εκ των πραγμάτων την πρόσβαση στο επίδομα για τους πρόσφυγες, οι οποίοι αναγνωρίστηκαν τα τελευταία χρόνια ή/και δεν μπορούν να υποβάλουν φορολογική δήλωση ή/και δεν έχουν διαμείνει στην Ελλάδα χωρίς διακοπή. Σημαντικό πρόσκομμα αποτελεί και η προϋπόθεση ενεργού μισθωτηρίου για το σύνολο της περιόδου χορήγησης του επιδόματος.⁶⁵

- ❖ Το εφάπαξ επίδομα γέννησης, το οποίο τέθηκε σε ισχύ το 2020, διατίθεται και σε μητέρες πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίες πληρούν το κριτήριο της δωδεκαετούς μόνιμης και συνεχούς διαμονής στην Ελλάδα, όπως αποδεικνύεται από την υποβολή φορολογικής δήλωσης.⁶⁶ Συνακολούθως, η συντριπτική πλειοψηφία των δικαιούχων προστασίας αποκλείονται από το ανωτέρω επίδομα.
- ❖ Το μηνιαίο επίδομα παιδιού, κυμαινόμενο από 28 έως 70 ευρώ ανά τέκνο, ανάλογα με το μέγεθος και το εισόδημα του νοικοκυριού, διατίθεται σε άτομα που πληρούν 5 έτη μόνιμης και συνεχούς διαμονής στην Ελλάδα, όπως αποδεικνύεται από την υποβολή φορολογικής δήλωσης.⁶⁷
- ❖ Τα επιδόματα αναπηρίας προϋποθέτουν εξέταση από Κέντρο Πιστοποίησης Αναπηρίας και ποσοστό αναπηρίας άνω του 67% για τη χορήγηση του επιδόματος βαριάς αναπηρίας.
- ❖ Το δε επίδομα ανασφάλιστων υπερηλίκων, που φτάνει έως και τα 360 ευρώ για ανασφάλιστους 67 ετών και άνω, προϋποθέτει δεκαπενταετή μόνιμη και συνεχή διαμονή στην Ελλάδα.⁶⁸

Η έμμεση διάκριση κατά των δικαιούχων διεθνούς προστασίας ως προς την πρόσβαση στα κοινωνικά επιδόματα αποτελεί δομικό πρόβλημα, όπως επισημάνθηκε προσφάτως στην υπ'αριθμ. INFR(2022)2044 προειδοποιητική επιστολή με την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κίνησε διαδικασίες επί παραβάσει της Ελλάδας για κακή εφαρμογή του άρθρου 29 της Οδηγίας για την αναγνώριση.⁶⁹ Σύμφωνα με προηγούμενο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «το [Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων] συντάσσει νομοθεσία για την τροποποίηση του αναγκαίου χρόνου για την πρόσβαση σε κοινωνικά επιδόματα, αλλά εμμένουν ότι το πρόβλημα είναι κυρίως πολιτικό και ότι δεν μπορεί να επιλυθεί.»⁷⁰

Σε πρόσφατη απάντησή του στον κοινοβουλευτικό έλεγχο, ωστόσο, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων επιβεβαιώνει ότι διατηρούνται οι ανωτέρω χρόνοι ελάχιστης διαμονής στη χώρα ως προαπαιτούμενα για την πρόσβαση στα κοινωνικά

⁶⁴ Άρθρο 3, παρ. 6 Ν 4472/2017, όπως προστέθηκε από το άρθρο 17 Ν 4659/2020. Η κατοικία αποδεικνύεται από την εμπρόθεσμη υποβολή φορολογικής δήλωσης.

⁶⁵ Άρθρο 5, παρ. 1 ΚΥΑ 71670/2021, ΦΕΚ Β' 4500/29.09.2021.

⁶⁶ Άρθρα 1, παρ. 2 και 7, παρ. 1, περ. ε' και 2 Ν 4659/2020.

⁶⁷ Άρθρο 214, παρ. 11 Ν 4512/2018, ΦΕΚ Α' 5/17.01.2018 όπως τροποποιήθηκε από το Άρθρο 15, παρ. 1 Ν 4659/2020. Ισχύουν οι ανωτέρω επισημάνσεις σχετικά με την εμπρόθεσμη υποβολή φορολογικής δήλωσης.

⁶⁸ Άρθρο 93 Ν 4387/2016, ΦΕΚ Α' 85/12.05.2016.

⁶⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «January Infringements package: key decisions», INF/23/142, 26 Ιανουαρίου 2023.

⁷⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Task Force Migration Management Mission Report – Greece – Jan/Feb 2022*, Ares(2022)1024324, 11 Φεβρουαρίου 2022, 5.

επιδόματα, επισημαίνοντας, ενδεικτικά για το επίδομα γέννησης, ότι «η επιλογή αυτή συνιστά προϊόν συνεκτίμησης των οικονομικών συνεπειών της σκοπούμενης ρύθμισης σε ανελαστικές δημοσιονομικές συνθήκες».⁷¹

Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα (ΕΕΕ)

Σε αντίθεση με τα ανωτέρω επιδόματα, δεν υπόκειται σε κριτήριο ελάχιστου χρόνου διαμονής στη χώρα το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα (ΕΕΕ),⁷² πρώην Κοινωνικό Επίδομα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ), το οποίο συνίσταται σε μηνιαίο επίδομα 200 ευρώ ανά νοικοκυριό, με 100 επιπλέον ευρώ ανά ενήλικο και 50 ευρώ ανά ανήλικο μέλος. Το ΕΕΕ είναι τυπικά διαθέσιμο στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας.⁷³ Ωστόσο, ο Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ) δεν τηρεί λεπτομερή στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των δικαιούχων διεθνούς προστασίας που επωφελούνται του ΕΕΕ,⁷⁴ ενώ το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων δεν παρέχει σχετικά στοιχεία σε πρόσφατη κοινοβουλευτική ερώτηση.⁷⁵

Το ΕΕΕ χορηγείται σε «νοικοκυριά» με διεύθυνση κατοικίας, η οποία αποδεικνύεται με μισθωτήριο συναφθέν τουλάχιστον 6 μήνες προ της αίτησης, καθώς και σε «αστέγους», που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας.⁷⁶ Κατά τον ΣτΠ, η έννοια του «νοικοκυριού» στη νομοθεσία 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, λόγω αστεγίας.⁷⁷ Τις ίδιες προτάσεις έχει διατυπώσει και η RSA στο πλαίσιο της πρόσφατης δημόσιας διαβούλευσης για τη στρατηγική της χώρας για την ένταξη.⁷⁸

Οι «άστεγοι» πρέπει να προσκομίσουν πιστοποιητικό αστεγίας από δημοτική αρχή ή πιστοποιητικό χρήσης των υπηρεσιών υπνωτηρίων, ξενώνων αστέγων ή δημοτικών ξενώνων μεταβατικής φιλοξενίας ή ξενώνων γυναικών θυμάτων βίας.⁷⁹ Η διαμονή σε προσφυγικό καταυλισμό δεν συνιστά αποδεικτικό διεύθυνσης κατοικίας. Κατά κανόνα, ο Δήμος Αθηναίων χορηγεί πιστοποιητικά αστεγίας μόνο σε ανθρώπους που ζουν στο δρόμο και εντοπίζονται από το προσωπικό του Κέντρου Υποδοχής και Αλληλεγγύης Δήμου Αθηναίων (ΚΥΑΔΑ) στο πλαίσιο της δράσης του στο δρόμο (*streetwork*). Αποκλείονται, κατά συνέπεια, οι άστεγοι που διαμένουν σε «καταλήψεις», οι μη καταγεγραμμένοι διαμένοντες σε προσφυγικούς καταυλισμούς, όσοι μετακινούνται

⁷¹ Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, 27512/2023, 14 Μαρτίου 2023.

⁷² Άρθρο 235 Ν 4389/2016, ΦΕΚ Α' 94/27.05.2016, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 29 Ν 4659/2020.

⁷³ ΟΠΕΚΑ, *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα (ΚΕΑ)*, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3chQsdD>.

⁷⁴ Πληροφόρηση από τον ΟΠΕΚΑ, Ιανουάριος 2021.

⁷⁵ Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, 27512/2023, 14 Μαρτίου 2023.

⁷⁶ Άρθρο 235, παρ. 1 Ν 4389/2016.

⁷⁷ ΣτΠ, *Προτάσεις για τα προνοιακά προγράμματα «Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα» και «Επίδομα Στέγασης»*, ΑΠ 103/2020, 6 Ιουλίου 2020.

⁷⁸ RSA, *Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη*, Ιανουάριος 2022, 8-9.

⁷⁹ Άρθρο 5 ΚΥΑ Δ13/οικ./33475/1935, ΦΕΚ Β' 2281/15.06.2018. Βλ. και άρθρο 235, παρ. 2, περ. γ' Ν 4389/2016, όπως τροποποιήθηκε από τον Ν 4756/2020.

μεταξύ σπιτιών σε εξαιρετικά κακές συνθήκες για να αποφύγουν τη διαμονή στο δρόμο,⁸⁰ ή αλλάζουν συχνά τοποθεσία με τα υπάρχοντά τους για λόγους ασφαλείας. Προσέτι, το ΚΥΑΔΑ εκδίδει πιστοποιητικό αστεγίας για συγκεκριμένους λόγους, όπως η αίτηση κοινωνικού επιδόματος, μόνο εφόσον πληρούνται όλες οι λοιπές προϋποθέσεις προς τούτο, συμπεριλαμβανομένης της κατοχής ΑΔΕΤ εν ισχύ και της απόδοσης ΑΦΜ και κλειδαριθμού TAXISnet. Πολλοί άστεγοι αδυνατούν, συνεπώς, να λάβουν το εν λόγω πιστοποιητικό, ώστε να καταστεί δυνατόν να αιτηθούν ΕΕΕ. Το, δε, ΚΥΑΔΑ δεν παρέχει υπηρεσίες διερμηνείας, επομένως δεν είναι δυνατή η επικοινωνία με τους ανθρώπους που δεν μιλούν ελληνικά ή αγγλικά.

Παράλληλα, αποκλείονται από την πρόσβαση στο ΕΕΕ όσοι δικαιούχοι λαμβάνουν επίδομα στέγασης μέσω του προγράμματος HELIOS, το οποίο αναλύεται παρακάτω.⁸¹ Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων δεν έχει καταθέσει μέχρι σήμερα προτάσεις για τροποποίηση του νόμου, με στόχο την κάλυψη των ως άνω ομάδων.⁸² Σύμφωνα με έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «το [Υπουργείο] εκπονεί νομοσχέδιο για την αντιμετώπιση του κενού, ωστόσο η απόφαση είναι πολιτική. Η HOME έθεσε το ζήτημα στον Υπουργό Επικρατείας.»⁸³

Η πρόσβαση στο ΕΕΕ, όπως και στα υπόλοιπα επιδόματα, υπόκειται σε προϋποθέσεις, όπως η κατοχή ΑΔΕΤ, ΑΦΜ, κλειδαριθμού TAXISnet, εκκαθαριστικού σημειώματος, ΑΜΚΑ και τραπεζικού λογαριασμού, ο οποίος προϋποθέτει την κατοχή διαβατηρίου, όπως αναφέρθηκε παραπάνω. Οι, δε, οικογένειες με παιδιά προσκομίζουν υποχρεωτικά πιστοποιητικά φοίτησης.

Περαιτέρω, σπάνια παρέχονται πληροφορίες στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας σχετικά με την ύπαρξη και τα κριτήρια επιλεξιμότητας για το ΕΕΕ. Κανένας από τους ανθρώπους που υποστήριξε η RSA στο διάστημα του τελευταίου έτους δεν γνώριζε την ύπαρξη του εν λόγω επιδόματος.

Στέγαση

HELIOS και στεγαστικά προγράμματα

Το πρόγραμμα «Hellenic Integration Support for Beneficiaries of International Protection» (HELIOS),⁸⁴ υλοποιείται από τον Ιούλιο του 2019 από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ) σε συνεργασία με μη κυβερνητικές οργανώσεις. Από το 2022, το πρόγραμμα χρηματοδοτείται προσωρινά από τον εθνικό προϋπολογισμό μέχρι την ένταξή του στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και «υλοποιείται μέσω διαδοχικών παρατάσεων», με την τελευταία να παρατείνει την ισχύ του ως τα τέλη Μαΐου του 2023.⁸⁵

⁸⁰ Solomon, «Μασαφαρχάνα: Μέσα στα αόρατα σπίτια που ζουν οι πρόσφυγες στην Αθήνα», 10 Μαρτίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3wxo18l>.

⁸¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Task Force Migration Management Mission Report – Greece – Jan/Feb 2022*, Ares(2022)1024324, 11 Φεβρουαρίου 2022, 5.

⁸² ΣτΠ, ΑΠ 253053/3945/2021, 20 Ιανουαρίου 2021.

⁸³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Task Force Migration Management Mission Report – Greece – Jan/Feb 2022*, Ares(2022)1024324, 11 Φεβρουαρίου 2022, 5.

⁸⁴ ΔΟΜ, *Hellenic Integration Support for Beneficiaries of International Protection (HELIOS)*, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2S21ZFJ>.

⁸⁵ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, 131178/2023, 3 Μαρτίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3myclQ4>. Το συνολικό κόστος του έργου από το 2022 μέχρι τα τέλη Μαΐου 2023 ανέρχεται στα 37 εκατομμύρια ευρώ:

Από τον Ιούνιο του 2022, επεκτάθηκε και στους δικαιούχους προσωρινής προστασίας.⁸⁶ Το HELIOS αποτελεί το μοναδικό επίσημο εν λειτουργία ενταξιακό πρόγραμμα στην Ελλάδα.

Η εγγραφή στο πρόγραμμα HELIOS πραγματοποιείται εντός ενός έτους από την επίδοση της απόφασης χορήγησης διεθνούς προστασίας,⁸⁷ υπό τις κάτωθι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας: (α) αναγνώριση του ενδιαφερομένου ως πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας μετά την 1^η Ιανουαρίου του 2018, (β) επίσημη καταγραφή και διαμονή στο σύστημα υποδοχής, ήτοι σε ανοιχτή δομή φιλοξενίας (προσφυγικό καταυλισμό), Κέντρο Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) ή Κλειστή Ελεγχόμενη Δομή (ΚΕΔ), ξενοδοχείο⁸⁸ ή διαμέρισμα στο πλαίσιο του – πλέον κλειστού – προγράμματος ESTIA⁸⁹ ή σε επίσημη δημοτική δομή ή άλλο στεγαστικό πρόγραμμα π.χ. για θύματα εμπορίας, ή κράτηση σε Προαναχωρησιακό Κέντρο Κράτησης (ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α.), κατά τον χρόνο της επίδοσης της απόφασης επί της αίτησης ασύλου. Κατά συνέπεια, οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας, οι οποίοι δεν βρίσκονταν στην Ελλάδα όταν έγινε δεκτή η αίτηση ασύλου τους ή οι οποίοι έχουν λάβει καθεστώς διεθνούς προστασίας για πάνω από ένα έτος, δεν είναι επιλέξιμοι για εγγραφή στο πρόγραμμα HELIOS.

Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία του ΔΟΜ, συνολικά 43.420 δικαιούχοι διεθνούς και προσωρινής προστασίας είχαν εγγραφεί στο πρόγραμμα από την έναρξή του έως τις 28 Φεβρουαρίου 2023. Ήδη το 13% του συνόλου των εγγεγραμμένων είναι πολίτες Ουκρανίας, εμπόπτοντες στο καθεστώς προσωρινής προστασίας.

Το πρόγραμμα HELIOS δεν παρέχει στέγαση. Χορηγεί επίδομα ενοικίου για την υποστήριξη των δικαιούχων στην εύρεση καταλύματος, υπό τον όρο σύναψης μισθωτηρίου τουλάχιστον εξαμήνης διάρκειας και κατοχής τραπεζικού λογαριασμού. Η υποστήριξη μέσω του HELIOS παρέχεται για χρονική διάρκεια έξι έως δώδεκα μηνών, με βάση την ημερομηνία κατάθεσης των σχετικών δικαιολογητικών. Το ύψος του επιδόματος ενοικίου κυμαίνεται από 230 ευρώ για έναν μόνο ενήλικο έως 800 ευρώ για μία εξαμελή οικογένεια. Πέραν του μηνιαίου επιδόματος, οι δικαιούχοι λαμβάνουν δύο εφάπαξ δόσεις, μία κατά την υποβολή της σύμβασης και μία κατά την πληρωμή του πρώτου ενοικίου, που κυμαίνονται από 350 ευρώ για έναν μόνο ενήλικο και 1.150 ευρώ για μία εξαμελή οικογένεια.⁹⁰

Πέραν των προϋποθέσεων της απόδοσης ΑΦΜ και της κατοχής τραπεζικού λογαριασμού, παραμένουν σοβαρά τα εμπόδια στην πρόσβαση στη στέγαση, όπως έχουν περιγραφεί σε προηγούμενες εκθέσεις, ιδίως λόγω της διακριτικής μεταχείρισης κατά των προσφύγων και της έλλειψης ακινήτων σε προσιτές τιμές. Και το 2023 επιβεβαιώνονται οι συνεχείς αυξήσεις των ενοικίων λόγω της υψηλής ζήτησης, ιδίως

Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, *Περίληψη 5^{ης} Τροποποίησης της Προγραμματικής Συμφωνίας HELIOS*, 140453/2023, 8 Μαρτίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3Lc1lfX>.

⁸⁶ Ελληνική Κυβέρνηση, *Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής 2023*, Δεκέμβριος 2022, 86, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3DHanCm>.

⁸⁷ ΔΟΜ, *HELIOS – Εγχειρίδιο Κανονισμών Προγράμματος*, Φεβρουάριος 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/4051egg>.

⁸⁸ Η στέγαση σε ξενοδοχεία παρασχέθηκε μέσω του προγράμματος «FILOXENIA - Temporary Shelter and Protection for the Most Vulnerable Migrants in Greece», το οποίο υλοποιήθηκε από τον ΔΟΜ έως τα τέλη του 2020.

⁸⁹ Το πρόγραμμα «ESTIA – Emergency Support to Integration and Accommodation» υλοποιήθηκε από το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου έως τα τέλη του 2022.

⁹⁰ ΔΟΜ, *HELIOS – Εγχειρίδιο Κανονισμών Προγράμματος*, Φεβρουάριος 2023, 5.

στην Αττική.⁹¹ Δέον όπως σημειωθεί ότι, εκτός του ενοικίου, οι δικαιούχοι καλούνται να καλύψουν και τους λογαριασμούς κοινής ωφέλειας και λοιπά έξοδα, με αποτέλεσμα το επίδομα ενοικίου υπό το πρόγραμμα HELIOS να μην επαρκεί για τη συντήρησή τους.

Από την έναρξή του μέχρι τις 28 Φεβρουαρίου 2023, το HELIOS έχει χορηγήσει επίδομα ενοικίου σε 9.095 νοικοκυριά, ήτοι 21.602 δικαιούχους, καίτοι δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για τη χρονική διάρκεια της χορήγησης των επιδομάτων. Συνάγεται από τα ανωτέρω στοιχεία ότι η υποστήριξη της στέγασης που παρέχεται από το πρόγραμμα HELIOS παρέχεται μόνο σε μία μικρή μερίδα του προσφυγικού πληθυσμού στη χώρα, εφόσον, από την έναρξη της περιόδου αναφοράς του προγράμματος, 1^η Ιανουαρίου 2018, έως τα τέλη του 2022, οι ελληνικές αρχές έχουν εκδώσει 86.599 αποφάσεις προσφυγικού καθεστώτος, 20.901 αποφάσεις επικουρικής προστασίας και 21.532 αποφάσεις προσωρινής προστασίας,⁹² οι οποίες δύνανται να αφορούν περισσότερα από ένα άτομο.

Περαιτέρω, τα επιδόματα ενοικίου χορηγούνται από το πρόγραμμα HELIOS για έξι έως δώδεκα μήνες, όπως εκτέθηκε ανωτέρω. Ο αριθμός των νοικοκυριών που λαμβάνουν επίδομα ενοικίου από το HELIOS αυτή τη στιγμή είναι 2.225 και αντιστοιχεί σε 4.351 άτομα.⁹³ Επομένως, 17.251 δικαιούχοι έχουν σταματήσει να λαμβάνουν επιδόματα.

Δεν λειτουργούν άλλα παρόμοια προγράμματα πέραν του HELIOS.⁹⁴ Μοναδικό πρόγραμμα που υλοποιήθηκε από μη κυβερνητικές οργανώσεις για την υποστήριξη της πρόσβασης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στη στέγαση, ήταν αυτό της PRAKSIS για 20 μονογονεϊκές οικογένειες (γυναίκες με ανήλικα τέκνα), το οποίο εκκίνησε τον Μάρτιο του 2021 και ολοκληρώθηκε τον Μάρτιο του 2022.⁹⁵ Δεν υπάρχει διαθέσιμος κατάλογος οργανώσεων, οι οποίες παρέχουν στέγη σε δικαιούχους προστασίας.

Αστεγία και ένδεια

Ο κίνδυνος αστεγίας και ένδειας παραμένει υψηλός για όσους λαμβάνουν καθεστώς διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα, δεδομένου ότι παρίσταται αδύνατη η πρόσβαση στα απαραίτητα έγγραφα και μέσα για την εξασφάλιση της στέγασης εντός της τριακονθήμερης προθεσμίας που δίνεται στους ανθρώπους από τη χορήγηση του καθεστώτος για να αποχωρήσουν από τις δομές υποδοχής.⁹⁶ Τον κίνδυνο αυτό επέτεινε σημαντικά ο τερματισμός λειτουργίας του προγράμματος ESTIA, οι επωφελούμενοι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας του οποίου έμειναν άστεγοι.⁹⁷

⁹¹ Καθημερινή, «Γιατί «απογειώθηκαν» τα ενοίκια την τελευταία 6ετία στην Αττική», 30 Ιανουαρίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3E4JVTN>.

⁹² Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, *Ενημερωτικό Δελτίο*, Δεκέμβριος 2022. Βλ. και Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, 156113/2023, 16 Μαρτίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3LqmDMs>.

⁹³ ΔΟΜ, *HELIOS Factsheet*, 28 Φεβρουαρίου 2023.

⁹⁴ Πληροφόρηση από το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, 10 Μαρτίου 2022.

⁹⁵ Πληροφόρηση από την PRAKSIS, 14 Μαρτίου 2022. Το πρόγραμμα παρείχε στέγαση σε 20 οικογένειες σε 10 διαμερίσματα, καθώς και μαθήματα ελληνικών και συμβουλευτική για την απασχόληση.

⁹⁶ Άρθρο 109, παρ. 1 Ν 4939/2022.

⁹⁷ Καθημερινή, «Από τους ξενώνες ξανά στην πλατεία:», 11 Ιανουαρίου 2023, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3Yo2b1V>, RSA, «Σχετικά με τον τερματισμό του προγράμματος στέγασης ESTIA II για τους αιτούντες άσυλο», 22 Δεκεμβρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3Jl5vkh>.

Ακόμη και οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας που έχουν υπαχθεί στο πρόγραμμα HELIOS εκτίθενται εκ νέου σε κίνδυνο αστεγίας, μετά τον τερματισμό των επιδομάτων ενοικίου. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, 17.251 δικαιούχοι έχουν παύσει να λαμβάνουν το εν λόγω επίδομα, με αποτέλεσμα να αδυνατούν να συνεχίσουν τη μίσθωση ακινήτου και να καταλήγουν άστεγοι στο δρόμο. Επισημαίνεται ότι η εισοδος στις Ελεγχόμενες Δομές Φιλοξενίας, όπως ονομάζονται πλέον, έχει καταστεί δυσχερέστερη με τη λειτουργία συστημάτων ελέγχου εισόδου και εξόδου στους καταυλισμούς της ενδοχώρας.⁹⁸

Όσοι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας παραμένουν στους καταυλισμούς ως μη καταγεγραμμένοι διαμένοντες δεν έχουν πρόσβαση σε τροφή ή σε άλλες παρεχόμενες υπηρεσίες. Δέχονται τακτικές εντολές από τη διοίκηση των δομών να αποχωρήσουν, συνοδευόμενες συχνά από απειλές να εμπλακεί η αστυνομία, με αποτέλεσμα να ζουν μόνιμα υπό το φόβο έξωσης.

Η κρίσιμη αυτή κατάσταση έχει υπογραμμιστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία «έχει θέσει το ζήτημα της διακοπής της υλικής υποστήριξης υποδοχής, συμπεριλαμβανομένης της σίτισης, στους κατόχους καθεστώτος προστασίας... πολλές φορές στις ελληνικές αρχές» και έχει «καλέσει επανειλημμένα τις ελληνικές αρχές όπως διασφαλίσουν ότι όλοι οι άνθρωποι, ιδίως οι ευάλωτοι, θα λαμβάνουν στοιχειώδη μέσα για την επιβίωσή τους, ιδίως τροφή και υλικά υγιεινής».⁹⁹

Οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας θα εδύναντο να αιτηθούν πρόσβαση στους ξενώνες αστέγων, όπου παρέχεται βραχυπρόθεσμη διαμονή από τρεις ως έξι μήνες. Ωστόσο, οι ξενώνες αστέγων που λειτουργούν ανά την επικράτεια δεν απευθύνονται ειδικά σε δικαιούχους διεθνούς προστασίας, καίτοι μερικοί δέχονται την εν λόγω πληθυσμιακή ομάδα.¹⁰⁰ Όπως επιβεβαιώνεται από πληροφορίες που έλαβε η RSA τον Μάρτιο του 2023, η πρόσβαση στους ξενώνες αστέγων της Αττικής παραμένει σχεδόν αδύνατη, λαμβάνοντας υπόψη ότι:

- Η συντριπτική πλειοψηφία των ξενώνων, όπως το Πολυδύναμο Κέντρο του Κέντρου Υποδοχής και Αλληλεγγύης Δήμου Αθηναίων (ΚΥΑΔΑ), δέχονται μόνο ελληνόφωνους και αγγλόφωνους, λόγω της έλλειψης υπηρεσιών διερμηνείας,
- Η συντριπτική πλειοψηφία των ξενώνων, όπως το Πολυδύναμο Κέντρο του ΚΥΑΔΑ, δεν δέχονται οικογένειες,
- Σχεδόν κανένας ξενώνας δεν δέχεται ανθρώπους με προβλήματα ψυχικής υγείας, κριτήριο που αποκλείει έναν μεγάλο αριθμό προσφύγων. Εξαιρεση αποτελεί η «Κλίμακα», ο ξενώνας της οποίας έχει δυναμικότητα για δέκα άτομα, ωστόσο υπάρχει λίστα αναμονής λόγω έλλειψης διαθέσιμων θέσεων.
- Η πρόσβαση στους κρατικούς ξενώνες προϋποθέτει την κατοχή ΑΜΚΑ και πιστοποιητικού αστεγίας και την προσκόμιση ιατρικών εξετάσεων,
- Σχεδόν όλοι οι ξενώνες βρίσκονται σε πληρότητα και τηρούν μεγάλες λίστες αναμονής, λόγω των οποίων ο χρόνος εξυπηρέτησης νέων παραπομπών δύναται να φτάσει και τους έξι μήνες.

⁹⁸ Βλ. Ελληνική Κυβέρνηση, *Σύστημα Υπερίων*, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3l6RrHv>.

⁹⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Επιστολή υπ' αριθμ. Ares(2021)8048555*, 7 Δεκεμβρίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3KRgHsk>.

¹⁰⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 32 Ν 4939/2022, οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας δικαιούνται κατάλυμα υπό τους ίδιους όρους με άλλους νόμιμα διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών, όχι με τους Έλληνες πολίτες.

Ορισμένοι ξενώνες προσφέρουν μόνο υπνωτήριο, επομένως δεν επιτρέπουν παραμονή στις εγκαταστάσεις τους κατά τη διάρκεια της ημέρας, ενώ η περίοδος διαμονής σε υπνωτήρια δεν δύναται να υπερβαίνει τις 15 ημέρες ή τον ένα μήνα.

Προσέτι, δεν υπάρχουν συσσίτια που απευθύνονται συγκεκριμένα σε δικαιούχους διεθνούς προστασίας, καιτοι ορισμένα είναι διαθέσιμα στην εν λόγω ομάδα. Ωστόσο, η πρόσβαση στα συσσίτια σε λειτουργία στην Αττική είναι περιορισμένη στην πράξη. Τα συσσίτια συχνά απαιτούν την προσκόμιση των εγγράφων που περιγράφονται στην παρούσα έκθεση, ενώ τα περισσότερα δεν έχουν υπηρεσίες διερμηνείας.

Συμπεραίνεται από τα ανωτέρω ότι οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας – και όσοι επιστρέφονται στην Ελλάδα από άλλα κράτη – διατρέχουν πραγματικό κίνδυνο ένδειας, ακραίας ένδειας και πλήρους έλλειψης καταλύματος, αντίθετα με το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ και το άρθρο 4 ΧΘΔ, όπως επιβεβαιώνεται από διαφορετικές περιπτώσεις κατόχων καθεστώτος που έχουν επιστραφεί από άλλες ευρωπαϊκές χώρες και εκπροσωπούνται από την RSA, οι οποίοι αντιμετωπίζουν παρατεταμένες συνθήκες αστεγίας και ένδειας.

Προσωπική ιστορία: Η **Χαλιμό***, μόνη γυναίκα από τη Σομαλία επιστράφηκε από την **Ελβετία** τον Δεκέμβριο του 2022, χωρίς στέγη ή υποστηρικτικό δίκτυο στην Ελλάδα. Μέχρι σήμερα, αναμένει την ανανέωση της ΑΔΕΤ της.

Προσωπική ιστορία: Η **Τζαμίλα***, μόνη γυναίκα από την Ερυθραία, απελάθηκε από τη **Σουηδία** τον Δεκέμβριο του 2022, ενώ είχε ήδη λήξει η ΑΔΕΤ της, με αποτέλεσμα να μείνει άστεγη στην Αθήνα κατά την επιστροφή της.

Προσωπική ιστορία: Η **Σοράγια*** και η **Σομάγια***, πρόσφυγες από το Αφγανιστάν, επιστράφηκαν από τη **Σουηδία** τον Ιούνιο του 2022, χωρίς να έχουν πρόσβαση σε στέγαση ή υποστηρικτικό δίκτυο στην Ελλάδα. Παρέμειναν χωρίς ταυτοποιητικά έγγραφα για επτά μήνες, μέχρι να παραλάβουν ΑΔΕΤ τον Ιανουάριο του 2023.

Προσωπική ιστορία: Ο **Μπασίρ*** και η οικογένειά του επιστράφηκαν από την **Ελβετία** τον Ιούνιο του 2022 με ληγμένες άδειες διαμονής. Ελλείπει δυνατοτήτων εύρεσης στέγασης, μεταξύ άλλων λόγω της έλλειψης ταυτοποιητικών εγγράφων, βρήκαν προσωρινό καταφύγιο σε κατάληψη κτηρίου στην Αθήνα.

Προσωπική ιστορία: Ο **Φαρχάντ***, πρόσφυγας από το Αφγανιστάν που υποφέρει από διαταραχές ψυχικής υγείας, επιστράφηκε από τη **Γερμανία** τον Ιούλιο του 2021. Διέμενε στον καταυλισμό του Ελαιώνα σε συνθήκες ένδειας, χωρίς πρόσβαση σε σίτιση, λόγω του καθεστώτος διεθνούς προστασίας που του έχει χορηγηθεί. Μετά την εκκένωση του καταυλισμού, μεταφέρθηκε στον καταυλισμό του Σχιστού, όπου παρέμεινε μέχρι τις αρχές του 2023 ως άτυπα διαμένων χωρίς πρόσβαση σε υπηρεσίες.

Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη

Οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας που στερούνται ΑΔΕΤ δεν δύναται να αποκτήσουν ΑΜΚΑ. Όσοι δεν έχουν ΑΜΚΑ ή ΠΑΑΥΠΑ καλούνται να καλύψουν από ιδίους πόρους το

κόστος περίθαλψης και εξετάσεων, το οποίο δύναται να καταστεί απαγορευτικό σε περιπτώσεις παθήσεων που χρήζουν εξειδικευμένων και τακτικών εξετάσεων. Ορισμένες, δε, επείγουσες εξετάσεις δεν καλύπτονται ακόμη και για όσους έχουν ΑΜΚΑ ή ΠΑΑΥΠΑ.

Παράλληλα, δεν επιτρέπεται η συνταγογράφηση σε ανασφάλιστους που έχουν ΑΜΚΑ από ιδιώτες ιατρούς, αλλά μόνο από δημόσιους φορείς υγείας, συμπεριλαμβανομένων των ιατρών των δομών φιλοξενίας.¹⁰¹

Γλωσσικά εμπόδια

Η γλώσσα παραμένει το σοβαρότερο εμπόδιο στην πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στην υγεία. Ο προγραμματισμός ραντεβού στο δημόσιο σύστημα υγείας πραγματοποιείται μέσω τηλεφωνικής γραμμής, η οποία λειτουργεί αποκλειστικά στα ελληνικά και με κόστος αστικής κλήσης. Επομένως, δεν διαθέτουν μέσο απευθείας επαφής με τους φορείς δημόσιας υγείας όσοι άνθρωποι δεν μιλούν ελληνικά.

Περαιτέρω, τα νοσοκομεία της Αττικής εξακολουθούν να έχουν ελλείψεις σε υπηρεσίες διερμηνείας για τη διασφάλιση και της δια ζώσης επικοινωνίας με ασθενείς. Τον Μάρτιο του 2023, το Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών (ΓΝΑ) «Ευαγγελισμός», το «Αιγινήτειο» Νοσοκομείο και το Ψυχιατρικό Νοσοκομείο Αθηνών (ΨΝΑ) «Δρομοκαΐτειο» δεν είχαν διερμηνείς,¹⁰² ενώ το ΨΝΑ «Δαφνί» είχε μόνο διερμηνεία στα αραβικά και το ΓΝΑ «Αλεξάνδρα» μόνο στα αραβικά, στα φαρσί, στα γαλλικά και στα λινγκάλα.¹⁰³

Ψυχική υγεία και υπηρεσίες αποκατάστασης

Όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη έκθεση, τον Μάρτιο του 2021, η Ειδική Επιτροπή Ελέγχου Προστασίας των Δικαιωμάτων των Ατόμων με Ψυχικές Διαταραχές του Υπουργείου Υγείας επεσήμανε την «απουσία κατάλληλου θεραπευτικού πλαισίου για τη σταθεροποίηση και βελτίωση της ψυχικής υγείας» των προσφύγων και αιτούντων άσυλο, προσθέτοντας ότι «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)», με αποτέλεσμα να μην διασφαλίζεται το δικαίωμα των ανθρώπων στην αξιοπρέπεια και στην υγεία.¹⁰⁴ Η Επιτροπή έχει προτείνει τη δημιουργία ΜΨΑ για αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες ανά την επικράτεια. Οι προτάσεις της, ωστόσο, δεν έχουν ληφθεί υπόψη από την κυβέρνηση μέχρι σήμερα.

¹⁰¹ Άρθρο 33, παρ. 1 Ν 4368/2016, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 38, παρ. 1 Ν 4865/2021, ΦΕΚ Α' 238/04.12.2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/37jrOM1>. Βλ. και Υπουργείο Υγείας, «Από την 1η Μαρτίου η συνταγογράφηση στους ανασφάλιστους μόνο από ιατρούς στις δημόσιες δομές υγείας», 27 Ιανουαρίου 2022, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/35GqjD7>.

¹⁰² Πληροφόρηση από το ΓΝΑ «Ευαγγελισμός», 10 Μαρτίου 2023, «Αιγινήτειο» Νοσοκομείο, 9 Μαρτίου 2023, ΨΝΑ «Δρομοκαΐτειο», 9 Μαρτίου 2023. Τα νοσοκομεία απευθύνονται στη μη κυβερνητική οργάνωση ΜΕΤΑδραση και στον Ερυθρό Σταυρό για υπηρεσίες διερμηνείας.

¹⁰³ Πληροφόρηση από το ΨΝΑ «Δαφνί», 9 Μαρτίου 2023, ΓΝΑ «Αλεξάνδρα», 13 Μαρτίου 2023.

¹⁰⁴ Υπουργείο Υγείας, *Επείγουσα υπόθεση – Μη ανεύρεση εάλωτου αιτούντα άσυλο ασθενή με ψυχωσική διαταραχή*, 34/2021, 19 Μαρτίου 2021, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3mTxSQj>.

Όσον αφορά τους επιζώντες βασανιστηρίων και άλλων σοβαρών μορφών βίας, οι χρονίζουσες ελλείψεις σε υπηρεσίες αποκατάστασης¹⁰⁵ συνιστούν συστηματική μη συμμόρφωση της χώρας με το άρθρο 14 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων. Οι επιζώντες βασανιστηρίων ή βίας στερούνται την πρόσβαση σε κατάλληλες υπηρεσίες ιατρικής και ψυχολογικής φροντίδας και αποκατάστασης, λόγω των κενών στη διαδικασία εντοπισμού, ταυτοποίησης και περίθαλψης. Το μόνο πρόγραμμα ολιστικής και διεπιστημονικής φροντίδας σε θύματα βασανιστηρίων, το οποίο υλοποιείτο από τους Γιατρούς Χωρίς Σύνορα, σταμάτησε τη λειτουργία του τον Δεκέμβριο του 2021.¹⁰⁶ Τα ως άνω ζητήματα έχουν τεθεί υπόψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπό τη μορφή καταγγελιών για παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου.¹⁰⁷

Απασχόληση

Απαραίτητη προϋπόθεση για την πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στην αγορά εργασίας αποτελεί η απογραφή στον ΕΦΚΑ, για την οποία είναι απαραίτητη η κατοχή διαβατηρίου, εφόσον ο Φορέας δεν αναγνωρίζει την ΑΔΕΤ ως ταυτοποιητικό έγγραφο για την απόδοση ΑΜΑ, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω.

Προσωπική ιστορία: Ο Σάλεχ* είναι πρόσφυγας από τη Συρία. Κατόπιν της χορήγησης προσφυγικού καθεστώτος, έλαβε ΑΔΕΤ στις αρχές Φεβρουαρίου του 2023. Η κοινωνική λειτουργός της RSA υποστήριξε τον Σάλεχ στον προγραμματισμό ραντεβού με τον ΕΦΚΑ, ώστε να πραγματοποιηθεί η απογραφή του και να λάβει ΑΜΑ. Ωστόσο, ενημερώθηκε από τον ΕΦΚΑ ότι η υπηρεσία δεν δύναται να προβεί στην απογραφή του χωρίς την προσκόμιση διαβατηρίου και παρά την κατοχή ΑΔΕΤ.

Οι παρατηρήσεις στις προηγούμενες εκθέσεις της RSA και του Ιδρύματος PRO ASYL αναφορικά με το σταθερά υψηλό ποσοστό ανεργίας στην Ελλάδα παραμένουν έγκυρες. Από τον συνολικό αριθμό των 128.203 καταγεγραμμένων ανέργων πολιτών τρίτων χωρών στα τέλη του 2022, 45.865 (36%) ήταν καταγεγραμμένοι στην Αττική.¹⁰⁸

Σύμφωνα με εξαγγελίες της κυβέρνησης, «με χρηματοδότηση του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, θα υλοποιηθούν ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης και με επιμόρφωση προσφύγων και μεταναστών στον αγροτικό, κατασκευαστικό και τουριστικό τομέα, στην παροχή φροντίδας σε ευπαθείς ομάδες, και -ειδικότερα για τις γυναίκες- στον τομέα της μεταποίησης. Ταυτόχρονα προγραμματίζεται η επιμόρφωση δικαιούχων διεθνούς προστασίας και νομίμως διαμενόντων στην Ελλάδα πολιτών τρίτων χωρών, σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων και πολιτικής προστασίας. Τα εν λόγω έργα σχεδιάστηκαν το έτος 2022 και εντός του έτους 2023 αναμένεται η πλήρης ενεργοποίησή τους.»¹⁰⁹ Μέχρι

¹⁰⁵ 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/3tllUuA>.

¹⁰⁶ 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/3J3G8q1>.

¹⁰⁷ CHAP(2021)02261, CHAP(2021)02274, CHAP(2022)00677.

¹⁰⁸ ΔΥΠΑ, *Στοιχεία ανέργων και επιδοτούμενων*, Δεκέμβριος 2022.

¹⁰⁹ Ελληνική Κυβέρνηση, *Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής 2023*, Δεκέμβριος 2022, 171.

σήμερα, ωστόσο, δεν υπάρχουν διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με τη λειτουργία προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης και απασχόλησης δικαιούχων διεθνούς προστασίας από το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου ή από τη Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (ΔΥΠΑ), πρώην Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ).¹¹⁰

Ένδικα βοήθημα κατά των παραβιάσεων δικαιωμάτων

Ο νομοθέτης δεν προβλέπει ειδική προσφυγή για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, σε περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων τους. Η αίτηση ακύρωσης ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων καθίσταται αναποτελεσματικό για αυτούς ένδικο βοήθημα, εφόσον προϋποθέτει την ύπαρξη ατομικής διοικητικής πράξης ή παράλειψης οφειλούμενης ενέργειας, η οποία δεν υφίσταται σε περιπτώσεις όπως η πρόσβαση σε κατάλυμα. Το, δε, ένδικο βοήθημα υπόκειται σε ένσημο υψηλού κόστους και σε χρονοβόρα διαδικασία, η οποία φτάνει έως και τα τρία έτη,¹¹¹ ενώ συνίσταται σε έλεγχο της νομικής ορθότητας της πράξης και όχι σε έλεγχο ουσίας. Τέλος, δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, ενώ η αίτηση αναστολής της εκτέλεσης δεν επιτρέπεται σε περιπτώσεις που αφορούν παράλειψη οφειλούμενης ενέργειας. Επομένως, δεν δύναται μέσω της αίτησης ακύρωσης να υποχρεωθεί η Διοίκηση όπως χορηγήσει έγγραφα ή κοινωνικά δικαιώματα σε δικαιούχο διεθνούς προστασίας.

Προσέτι, η αγωγή αποζημίωσης για πράξη ή παράλειψη του Δημοσίου¹¹² είναι επίσης αναποτελεσματική, εφόσον αξιώνει τον ενάγοντα σε χρηματική αποζημίωση και όχι στην άσκηση του παραβιασθέντος δικαιώματος, ενώ υπόκειται σε χρονοβόρα διαδικασία, κατά τη διάρκεια της οποίας ο ενάγων δεν δύναται να αιτηθεί ασφαλιστικά μέτρα.

Με βάση τα ανωτέρω εκτεθέντα, δεν υπάρχει αποτελεσματικό ένδικο βοήθημα για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων όσων επιστρέφονται από άλλες ευρωπαϊκές χώρες, οι οποίοι υφίστανται παραβιάσεις του άρθρου 3 ΕΣΔΑ ή άρθρου 4 ΧΘΔ, λόγω αποκλεισμού από τα κοινωνικά δικαιώματα και συνθηκών ακραίας ένδειας στην Ελλάδα. Οι γράφοντες δεν έχουν γνώση ακυρωτικής νομολογίας ή αποφάσεων επί αγωγών αποζημίωσης αναφορικά με τον αποκλεισμό δικαιούχων διεθνούς προστασίας από τα δικαιώματά τους.

¹¹⁰ Η ΔΥΠΑ έχει σχεδιάσει πρόγραμμα για έως και 1.000 καταγεγραμμένους άνεργους ενηλίκους δικαιούχους διεθνούς προστασίας με ελάχιστο επίπεδο γνώσης ελληνικών Α1, εκ των οποίων 600 στην Αθήνα και 400 στη Θεσσαλονίκη. Ωστόσο, ο χρόνος έναρξης του προγράμματος παραμένει άγνωστος: Πληροφόρηση από τη ΔΥΠΑ, 11 Φεβρουαρίου 2022.

¹¹¹ RSA κ.α., *Rule of law backsliding continues in Greece*, Ιανουάριος 2023, σκ. 26, διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3DH2tJo>.

¹¹² Άρθρο 105 ΕισΝΑΚ.



Υποστήριξη Προσφύγων στο Αιγαίο (RSA)

Ιάσωνα Καλαμπόκα 30
82131 Χίος, Ελλάδα
+30 22711 03721
info@rsaegean.org
<http://rsaegean.org/>

**stiftung
PRO ASYL**

Ίδρυμα PRO ASYL

P.O. Box 16 06 24
Φρανκφούρτη 60069, Γερμανία
+49 69 2423150
europa@proasyl.de
<http://proasyl.de>