



ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ, ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ & ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ»

Ειδίκευση: «Διεθνές Δίκαιο και Διπλωματικές Σπουδές»

Προκλήσεις από την διαχείριση μαζικών μεταναστευτικών ροών σε ευρωπαϊκό επίπεδο στην εποχή του COVID-19: η περίπτωση των εξωτερικών συνόρων της Ελλάδας

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Μεταπτυχιακός Φοιτητής: Νικόλαος Κ. Γιαννάκης

A.M.:1219M020

Αθήνα, 2020

Τριμελής Επιτροπή

**Μαρία-Ντανιέλλα Μαρούδα, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου
(Επιβλέπουσα)**

Βασίλειος Χατζόπουλος, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Χαρίσιος Ταγαράς, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Νικόλαος Κ. Γιαννάκης, 2020

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονήθηκε στο πλαίσιο του Μεταπτυχιακού Προγράμματος με τίτλο «Διεθνές και Ευρωπαϊκό Δίκαιο και Διακυβέρνηση» με ειδίκευση «Διεθνές Δίκαιο και Διπλωματικές Σπουδές» του Παντείου Πανεπιστημίου.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά το σύνολο των διδασκόντων του συγκεκριμένου μεταπτυχιακού προγράμματος, οι οποίοι στο χρονικό διάστημα των δεκαοκτώ (18) μηνών, ήτοι στο διάστημα της διάρκειας του προγράμματος, μεταλαμπάδευσαν τόσο σε εμένα όσο και στους συμφοιτητές μου πολύτιμες γνώσεις και μας έδωσαν κίνητρα και ερεθίσματα για περαιτέρω επιστημονική έρευνα και μελέτη στον τόσο ξεχωριστό και επίκαιρο όσο ποτέ μαγικό κόσμο του Διεθνούς Δικαίου.

Τέλος, θερμές ευχαριστίες οφείλω στην Επίκουρη Καθηγήτρια του Παντείου Πανεπιστημίου Μαρία-Ντανιέλλα Μαρούδα και στους Καθηγητές Χαρίσιο Ταγαρά και Βασίλειο Χατζόπουλο, οι οποίοι έδειξαν ενδιαφέρον για το συγκεκριμένο θέμα της διπλωματικής μου εργασίας και θέλησαν να είναι μέλη της Τριμελούς Επιτροπής αξιολόγησης της εργασίας μου.

Αθήνα, 18/12/2020

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ο σκοπός της εργασίας είναι η θεωρητική και αναλυτική προσέγγιση του μεταναστευτικού ζητήματος στον ελλαδικό και κατ'επέκταση στον ευρωπαϊκό χώρο στην εποχή της πανδημίας του COVID-19, η οποία ταλανίζει με δυσμενέστερες συνέπειες ολόκληρη την ανθρωπότητα.

Στο πρώτο μέρος με τίτλο: «Μεταναστευτικό ζήτημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση στην εποχή του COVID-19» αναλύεται ο αντίκτυπος της πανδημίας στην κατάσταση των μεταναστών και προσφύγων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ειδικότερα, επιχειρείται ανάλυση και καταγραφή του αντίκτυπου των σχετικών με το COVID-19 μέτρων στα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών και των προσφύγων στην Ε.Ε. Επίσης, γίνεται αναφορά στην ενδιαφέρουσα θεματική της εφαρμογής των διεθνών υποχρεώσεων των κρατικών οντοτήτων όσον αφορά την διαφύλαξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε περιόδους κρίσεων. Εν συνεχεία, εξετάζονται οι συνέπειες του κλεισίματος των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. στην διαδικασία των αιτήσεων ασύλου και πραγματοποιείται μία ευσύννοπη και περιεκτική καταγραφή των πολιτικών των κρατών μελών για την αντιμετώπιση του COVID-19 στους μεταναστευτικούς και προσφυγικούς πληθυσμούς. Παράλληλα, αναλύεται ο αντίκτυπος της πανδημίας στις άδειες παραμονής των μεταναστών, στον τομέα της εργασίας, της πρόσβασης σε υγειονομική περίθαλψη και σε παροχή στέγασης με παράλληλη κατάθεση βελτιωτικών προτάσεων της υφιστάμενης κατάστασης. Τέλος, το α' μέρος ολοκληρώνεται με την ανάπτυξη του προβληματισμού στο κατά πόσον η πανδημία μπορεί να αποτελέσει πρόκληση για την εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης στην Ε.Ε. και με ανάλυση των κύριων σημείων του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και του Ασύλου.

Στο δεύτερο μέρος της εργασίας με τίτλο: «Η κατάσταση των μεταναστών στην Ελλάδα στην εποχή του COVID-19» παρουσιάζεται η κατάσταση των μεταναστών στην Ελλάδα στα χρόνια της πανδημίας και αναλύονται οι δράσεις της ελληνικής πολιτείας για την προάσπιση της υγείας και των εννόμων συμφερόντων τους. Παράλληλα, αναλύονται χαρακτηριστικές υποθέσεις παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων υπηκόων τρίτων χωρών από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ) και Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ).

Στο τρίτο μέρος της εργασίας με τίτλο: «Οι κοινές προκλήσεις για την Ευρώπη και την Ελλάδα» αναδεικνύονται οι σημαντικές προκλήσεις με τις οποίες έρχονται αντιμέτωπες τόσο η Ευρώπη όσο και η Ελλάδα. Συγκεκριμένα, γίνεται ανάλυση της πρόκλησης της ένταξης των μεταναστών και προσφύγων στην ευρωπαϊκή και ελληνική κοινωνία και στους τρόπους που μπορεί να επιτευχθεί μέσω των πολυετών δημοσιονομικών πλαισίων και χρηματοδοτικών

εργαλείων. Επίσης, περιγράφεται η αναγκαιότητα ύπαρξης και διαφύλαξης του δικαιώματος για ίση πρόσβαση στην εργασία, προκειμένου να πετύχουν την επιβίωσή τους σε αυτές τις δύσκολες συγκυρίες. Παράλληλα, θίγονται τα αξιοσημείωτα ζητήματα της πρόσβασης των μεταναστών στην εκπαίδευση, σε δομές υγειονομικής περίθαλψης και σε εξασφάλιση στέγασης.

Τέλος, η παρούσα εργασία ολοκληρώνεται με τον επίλογο και την αναφορά γενικότερων συμπερασμάτων μέσω κατάθεσης προτάσεων.

Λέξεις-κλειδιά: Μετανάστης, πρόσφυγας, Ευρωπαϊκή Ένωση, Ελλάδα, COVID-19, πρόκληση, εργασία, υγεία, εκπαίδευση, στέγαση.

ABSTRACT

The purpose of this work is the theoretical and analytical approach to the immigration issue in Greece and consequently in Europe at the time of the COVID-19 pandemic, which is plaguing the whole of humanity with the most adverse consequences.

The first part, entitled "Immigration in the European Union at the time of COVID-19", analyzes the impact of the pandemic on the situation of migrants and refugees in the European Union. In particular, an analysis and recording of the impact of COVID-19 related measures on the human rights of migrants and refugees in the EU is being attempted. Reference is also made to the interesting issue of the implementation of the international obligations of state entities regarding the protection of human rights in times of crisis. Next, the consequences of closing the EU's external borders are examined. in the asylum application process and a concise and comprehensive record of Member States' policies to address COVID-19 in migrant and refugee populations. At the same time, the impact of the pandemic on immigrants' residence permits, in the field of work, access to health care and the provision of housing is analyzed, along with the submission of proposals to improve the current situation. Finally, the first part concludes with the development of the question of whether the pandemic can be a challenge for the implementation of the principle of solidarity in the EU. and by analyzing the main points of the new Immigration and Asylum Pact.

The second part of the paper entitled: "The situation of immigrants in Greece during the COVID-19 era" presents the situation of immigrants in Greece during the pandemic and analyzes the actions of the Greek state to protect their health and legal interests . At the same time, typical cases of violation of the fundamental rights of third-country nationals by the case

law of the European Court of Human Rights (ECtHR) and the Court of Justice of the European Union (ECJ) are analyzed.

The third part of the paper entitled: "The common challenges for Europe and Greece" highlights the important challenges facing both Europe and Greece. Specifically, an analysis is made of the challenge of integrating immigrants and refugees into European and Greek society and the ways in which it can be achieved through multiannual financial frameworks and financial instruments. It also describes the need for the existence and preservation of the right to equal access to work in order to survive in these difficult times. At the same time, the significant issues of migrants' access to education, healthcare structures and housing provision are raised.

Finally, the present work concludes with the conclusion and the presentation of general conclusions through the submission of proposals.

Keywords: Immigrant, refugee, European Union, Greece, COVID-19, challenge, work, health, education, housing.

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

- 1. Πίνακας 1.....σελ. 27**
- 2. Πίνακας 2.....σελ. 48**
- 3. Πίνακας 3.....σελ. 75**

Περιεχόμενα

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ	3
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	4
ABSTRACT	5
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ.....	7
Εισαγωγή	10
Α' Μέρος: Μεταναστευτικό ζήτημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση στην εποχή του COVID-19	15
1.1. Ο αντίκτυπος των σχετικών με το COVID-19 μέτρων στα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών και των προσφύγων στην Ε.Ε.	15
1.2. Η εφαρμογή των διεθνών υποχρεώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα σε περιόδους κρίσης	17
1.3. Η συνέπεια του κλεισίματος των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. και η αναστολή νέων και εκκρεμουσών αιτήσεων ασύλου	18
1.4. Συγκριτική καταγραφή πολιτικών από κράτη μέλη της Ε.Ε. για την αντιμετώπιση του COVID-19 στους μεταναστευτικούς και προσφυγικούς πληθυσμούς	27
1.5. Οι επιπτώσεις του κλεισίματος των εσωτερικών συνόρων αναφορικά με τις ρυθμίσεις του Δουβλίνου και του θέματος της οικογενειακής επανένωσης των αιτούντων άσυλο.....	31
1.6. Ο αντίκτυπος των μέτρων COVID-19 στις άδειες παραμονής, στο δικαίωμα στην εργασία και την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη.	35
1.6. 1. Λήξη των αδειών διαμονής	35
1.6.2.Επιπτώσεις στους διακινούμενους εργαζόμενους και στο δικαίωμα στην εργασία	36
1.6.3 Το ζήτημα της στέγασης μεταναστών και προσφύγων στον ευρωπαϊκό χώρο	40
1.7. Η κατάσταση έκτακτης ανάγκης λόγω COVID-19 αποτελεί πρόκληση για την εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης στην Ε.Ε;	45
1.8.Το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο.....	49
Β' Μέρος: Η κατάσταση των μεταναστών στην Ελλάδα του COVID-19.....	56
2.1:Το μεταναστευτικό ζήτημα στην Ελλάδα στην εποχή του COVID-19	56
2.2. Νομολογία ΕΔΔΑ και ΔΕΕ για παραβιάσεις δικαιωμάτων υπηκόων τρίτων χωρών	60
2. 3. COVID-19: Κίνδυνοι εξάπλωσης στους προσφυγικούς πληθυσμούς και συστάσεις	73
2.4. «Μεταναστευτικό ζήτημα» ή παρατεινόμενη κρίση υποδοχής;	78
2.5. Ελληνική Μεταναστευτική πολιτική και πολιτική υγείας προσφύγων και μεταναστών: Η απόσταση από τα κέντρα κράτησης στον υγειονομικό αποκλεισμό	83

2.5.1.Οι κρατικές νομοθετικές παρεμβάσεις για το προσφυγικό ζήτημα στην εποχή του COVID-19	88
2.5.2.Συμπεράσματα	91
Γ' ΜΕΡΟΣ: Οι κοινές προκλήσεις για την Ευρώπη και την Ελλάδα.....	94
3.1. Η πρόκληση της ένταξης προσφύγων και μεταναστών στην ελληνική κοινωνία- Διεθνές και Ευρωπαϊκό πλαίσιο χάραξης πολιτικών ένταξης	94
3.1.2. Ελλάδα και πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια 2014-2020 και 2021-2027 ως ευκαιρία για την ενδυνάμωση της ένταξης μεταναστών, προσφύγων και αιτούντων άσυλο	97
3.2. Η εξασφάλιση πρόσβασης στην εργασία ως αδήριτη αναγκαιότητα	104
3.3. Το στοίχημα της εκπαίδευσης.....	109
3.4. Η πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη υπό το πρίσμα του Έλληνα νομοθέτη	116
3.5. Το πρόβλημα της παροχής στέγασης.....	118
3.6. Κρατικές παρεμβάσεις	122
Επίλογος-Συμπεράσματα	126
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΠΗΓΕΣ.....	131

Εισαγωγή

Η Ελλάδα και κατ'έπекταση η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζουν τη χειρότερη μεταναστευτική και προσφυγική κρίση μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, καθώς χιλιάδες πρόσφυγες και μετανάστες καταβάλουν υπεράνθρωπες προσπάθειες, προκειμένου να απεγκλωβιστούν από το τέλμα των συγκρούσεων και τη φτώχεια των γειτονικών περιοχών.¹ Συνήθως χαρακτηρίζονται με τον εσφαλμένο όρο «παράνομοι» μετανάστες ή «λαθρομετανάστες», αφού τα άτομα αυτά δεν έχουν τα απαιτούμενα επίσημα έγγραφα, όπως διαβατήρια και θεωρήσεις, και πιθανόν χρησιμοποιούν λαθρέμπορους και σημεία παράνομης διέλευσης των συνόρων.²

Η μεταναστευτική³ και προσφυγική κρίση που ξέσπασε έντονα από το 2015 και εντεύθεν βρήκε τόσο την Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και την Ελλάδα που αποτελεί το σταυροδρόμι τριών ηπείρων εν μέσω μιας σφοδρής οικονομικής κρίσης. Η πολυπλοκότητα της μεταναστευτικής κρίσης οφείλεται στο γεγονός ότι συνιστά φαινόμενο εγγενές της ανθρώπινης εξέλιξης, της οικονομίας, της πολιτικής, του πολιτισμού και της κοινωνίας.⁴ Έτσι τόσο η Ε.Ε. όσο και η Ελλάδα πέραν της οικονομικής κρίσης ήρθαν αντιμέτωπες και με τη μεταναστευτική κρίση. Το ζήτημα της μεταναστευτικής κρίσης αποτέλεσε περισσότερο ζήτημα διαχείρισης ροών λόγω

¹ Οι περισσότεροι είναι από τη Μέση Ανατολή και την Αφρική, αλλά δεν είναι και λίγοι αυτοί που έρχονται από την Ουκρανία και το Κοσσυφοπέδιο στα Δυτικά Βαλκάνια. Οι ειδικοί έχουν χαρακτηρίσει τις εισροές ως μικτές μεταναστευτικές, που ορίζονται ως ροές διαφορετικών ομάδων ανθρώπων, όπως οι οικονομικοί μετανάστες, οι πρόσφυγες, οι αιτούντες άσυλο, και τα ασυνόδευτα παιδιά, που ταξιδεύουν ακολουθώντας τα ίδια δρομολόγια και χρησιμοποιώντας τους ίδιους τρόπους μεταφορών.

² Don Flynn, *«Άλλο μετανάστες, άλλο πρόσφυγες, άλλο αιτούντες άσυλο»*, 2015. Επισημαίνεται χαρακτηριστικά ότι είναι προτιμότερο να λέμε «παράτυπος μετανάστης» ή «μετανάστης χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα» γιατί τα επίθετα «λαθραίος» ή «παράνομος» συνδέουν κάποιον με κάποια εγκληματική-παραβατική συμπεριφορά. Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.) και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν ζητήσει να σταματήσουμε να χρησιμοποιούμε τους όρους «λαθρομετανάστης» και «παράνομος μετανάστης», καθώς είναι υποτιμητικοί για την ανθρώπινη οντότητα.

³ Η μετανάστευση προέρχεται από το ρήμα «μεταναστεύω» και δείχνει μια μορφή πληθυσμιακής κινητικότητας μέσα στον περιβάλλοντα χώρο {Λιανός, Θ. & Μπένος Θ. (2003). *«Η εγκληματικότητα των αλλοδαπών: Τα στατιστικά δεδομένα»*, Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών.}

⁴ Μπάγκαβος, Χ., Παπαδοπούλου, Δ. Μ. Συμεωνάκη (επιμ.), (2008). *«Μετανάστευση και παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες στην Ελλάδα»*, Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Μελέτες αρ. 29, Αθήνα, σελ.190.

έλλειψης κατάλληλου συντονισμού και συνεργασίας στη βάση της αρχής της αλληλεγγύης και λιγότερο αριθμών ή παντελούς αδυναμίας υποδοχής εκ μέρους των κρατών μελών της Ε.Ε.⁵ Το πρόβλημα ασφαλώς επιτείνεται από τις αρχές του 2020 όπου παράλληλα υφίσταται και η πανδημία του κορωνοϊού. Συνεπώς, Ε.Ε. και Ελλάδα έχουν πλέον να αντιμετωπίσουν και να ξεπεράσουν μία σύνθετη τριπλή κρίση: οικονομική, μεταναστευτική και υγειονομική κρίση.⁶ Στην παρούσα εργασία θα εξεταστούν οι δύο πτυχές της σύνθετης κρίσης, ήτοι η μεταναστευτική κρίση σε αλληλεπίδραση με την υγειονομική κρίση του COVID-19 και οι προκλήσεις που αναδύονται τόσο για την Ελλάδα όσο και για την Ε.Ε. Ουσιαστικά η παρούσα εργασία περιστρέφεται γύρω από τρεις λέξεις κλειδιά-ορόσημο: α) μετανάστευση, β) COVID-19 και γ) πρόκληση.

Ως **μετανάστευση** ορίζεται η διαδικασία της μετακίνησης είτε διαμέσου των διεθνών συνόρων, είτε εντός ενός κράτους. Πρόκειται για την μετακίνηση πληθυσμού, περικλείοντας κάθε είδους μετακίνησης ανθρώπων. Αφορά την μετανάστευση προσφύγων, εκτοπισμένων προσώπων και

⁵ Παρατηρήθηκε την τελευταία πενταετία (2015-2020) όξυνση της παράτυπης εισόδου μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ιδιαίτερα εξαιτίας των δυσμενών γεωπολιτικών εξελίξεων στη Μέση Ανατολή. Ταυτόχρονα, σημειώθηκαν χιλιάδες θάνατοι μεταναστών από πνιγμό στη Μεσόγειο θάλασσα. Η Ελλάδα αντιμετώπισε στη μεγαλύτερη κλίμακα το μεταναστευτικό φαινόμενο συγκρινόμενη με άλλες ευρωπαϊκές χώρες, το οποίο έλαβε τεράστιες διαστάσεις τόσο στον Έβρο όσο και στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου (Λέσβος, Χίος, Σάμος).

⁶ Kayvan Bozorgmehr, Victoria Saint, Alexandra Kaasch, David Stuckler, Alexander Kentikelenis, “COVID and the convergence of three crises in Europe”, The Lancet Public Health.-[https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667\(20\)300785/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667(20)300785/fulltext)

οικονομικών μεταναστών.⁷ Η νόσος του κορωνοϊού 2019 (COVID-19), που προκλήθηκε από τον ιό SARS-CoV-2, ξεκίνησε τον Δεκέμβριο του 2019. Ο ιός ανιχνεύθηκε πρώτη φορά στην περιοχή Γιουχάν της Κίνας και έκτοτε έως σήμερα έχει εξαπλωθεί σε περισσότερες από 114 χώρες σε όλο τον κόσμο. Αποτελεί ένα νέο στέλεχος κορωνοϊού που μέχρι τότε δεν είχε απομονωθεί στον άνθρωπο. Ο συγκεκριμένος ιός προκαλεί σοβαρότατα προβλήματα υγείας με αποτέλεσμα να χάνονται χιλιάδες ανθρώπινες ζωές σε παγκόσμια κλίμακα.⁸ Ως **πρόκληση** ορίζεται το κάλεσμα για την αντιμετώπιση ενός δύσκολου και σύνθετου προβλήματος, όπως είναι η δύσκολη εξίσωση της διαχείρισης μαζικών μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών σε καιρό έκτακτης κατάστασης⁹, όπως είναι η πρωτοφανής υγειονομική κρίση που μαστιάζει την οικουμένη με δυσμενέστερες επιπτώσεις σε όλους τους τομείς της ανθρώπινης ζωής και

⁷ Το καθοριστικό στοιχείο της μετανάστευσης είναι η κινητικότητα του ατόμου. Ο μετανάστης επιθυμεί να μετακινηθεί από τον τόπο καταγωγής του σε νέους προορισμούς, οδηγούμενος από μία σειρά κινήτρων, όπως είναι π.χ. η συνεχής επιθυμία για οικονομική ευημερία. Οι πολιτικές διαφορές, συγκρούσεις-διώξεις στο εσωτερικό της χώρας διαμονής, η οικογενειακή επανασύνδεση, οι φυσικές καταστροφές που καθιστούν αδύνατη την επιβίωση σε κάποια μέρη, η απλή επιθυμία αλλαγής τόπου διαμονής αποτελούν κάποια χαρακτηριστικά αίτια μετανάστευσης των ατόμων σε παγκόσμια κλίμακα. (Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης) Η μετανάστευση δηλαδή αποτελεί την φυσική μετάβαση ενός ατόμου ή μίας ομάδας ατόμων από μία κοινωνία σε μία άλλη. (Baldwin-Edwards, M. (2002). “Southern European Labour Markets and Immigration: A Structural and Functional Analysis,” in Greek Labour Yearbook 2001, Athens: Panteion University Press [in Greek; in press].)

Οι Castles & Kosack αναφέρονται στην μεταφορά ανθρώπινου και εργατικού δυναμικού από μία περιοχή σε κάποια άλλη. Με την μετακίνηση-μετάβαση αυτή προκύπτει η εγκατάλειψη του πρότερου κοινωνικού περιβάλλοντος διαβίωσης του ατόμου και η εγκατάσταση του σε ένα άλλο. {Castles S. & Kosack G. (1973). “Immigrant workers and the class structure in Western Europe”, Oxford University Press.}

⁸ Ο COVID-19 είναι ένας ιός της οικογένειας των κορωνοϊών που μπορεί να προκαλέσει σοβαρά προβλήματα υγείας, ειδικά στους ηλικιωμένους ή εκείνους που έχουν εξασθενημένο ανοσοποιητικό σύστημα ή πάσχουν από χρόνιες ασθένειες. Τα συμπτώματά του είναι παρόμοια με εκείνα της εποχικής γρίπης ή του κοινού κρυολογήματος. Χαρακτηρίζεται από: έναν ξαφνικό και δυνατό πυρετό, βήχα, κόπωση και δυσκολία στην αναπνοή. (<https://covid19.gov.gr/tag/pagkosmios-organismos-ygeias/>).

⁹ Ως έκτακτη κατάσταση δημόσιας υγείας ορίζεται: «η εκδήλωση ή απειλή ασθένειας ή μιας κατάστασης της υγείας, λόγω βιοτρομοκρατίας, επιδημίας ή πανδημίας, ή ενός καινούριου εξόχως θανατηφόρου μολυσματικού παράγοντα που αυξάνει τον κίνδυνο για σημαντικό αριθμό θανάτων, κρουσμάτων, και για μόνιμη ή μακροχρόνια αναπηρία». (<https://www.who.int>)

δραστηριότητας και ιδίως των ζητημάτων που σχετίζονται με την ένταξη, την εργασία, εκπαίδευση, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και στέγαση υπηκόων τρίτων χωρών.

Συνεπώς, τα κράτη μέλη έχουν να επιλύσουν ένα σύνθετο διττό πρόβλημα: αφενός την διαχείριση των μαζικών μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών και αφετέρου πρέπει να λάβουν αυστηρά μέτρα υγειονομικής προστασίας που θα εξασφαλίσουν σε ικανοποιητικό βαθμό την επιβίωση των πληθυσμών των λαών τους από τον φονικό ιό που έχει εξολοθρεύσει χιλιάδες άτομα σε παγκόσμια κλίμακα και παράλληλα θα πρέπει να προστατεύσουν τους υπηκόους τρίτων χωρών που αναζητούν μία σανίδα σωτηρίας σε μία νέα χώρα όντας σε τραγική οικονομική και υγειονομική κατάσταση από τις αλληπάλληλες κακουχίες της περιπλάνησής τους.

Το 2016, η Κοινή Δήλωση Ε.Ε.-Τουρκίας¹⁰ για τον έλεγχο και περιορισμό των ροών από τα εδάφη της τελευταίας σε συνδυασμό με την επιχειρησιακή δράση του ενισχυμένου ευρωπαϊκού Οργανισμού FRONTEX αποτέλεσαν σημαντικά μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης. Μάλιστα, σύμφωνα με την έκθεση του 2016 της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ καταγράφησαν 65,6 εκατομμύρια βίαια εκτοπισμένοι άνθρωποι παγκοσμίως, εκ των οποίων 22,5 εκατομμύρια ήταν πρόσφυγες. Οι μεικτές μεταναστευτικές ροές του 2015 προέρχονται κατά κύριο λόγο από τη Συρία –η οποία πλήττεται από εμφύλιο πόλεμο –από το Αφγανιστάν και από το Ιράκ.¹¹

Όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση έτσι και τα επιμέρους κράτη-μέλη ήρθαν αντιμέτωπα με μαζικά κύματα μεικτών μεταναστευτικών ροών. Με αυτό το έργο επιφορτίστηκαν κυρίως η Ιταλία και η Ελλάδα, ως χώρες πρώτης υποδοχής. Χώρα κλειδί, αν και εκτός Ε.Ε. είναι η Τουρκία, η οποία στους κόλπους της περικλείει περίπου 3.000.000 πρόσφυγες, η πλειονότητα των οποίων είναι Σύριοι. Περίπου 850.000 παράτυποι μετανάστες διέσχισαν τα σύνορα Τουρκίας –Ελλάδας το 2015 για να καταφύγουν στην Ε.Ε.¹² Η Ελλάδα εν μέσω μίας βαθιάς κρίσης τόσο οικονομικής όσο και θεσμικής, με φαινόμενα έλλειψης εμπιστοσύνης προς τους δημοκρατικούς θεσμούς, ήρθε αντιμέτωπη με την ανάγκη διαχείρισης των μεικτών αυτών ροών, μην έχοντας συγκροτημένο δομικό και θεσμικό υπόβαθρο σχετικά με τη μετανάστευση. Ωστόσο, η Ε.Ε. υπήρξε σημαντικός αρωγός της παρέχοντάς της συμβουλές, τεχνογνωσία και φυσικά χρηματοδοτώντας την. Η Ε.Ε.

¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

¹¹ Ετήσια Στατιστική Έκθεση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ, 20.06.2016 <http://www.unhcr.org/gr/%CF%83%CF%84%CE%B1%CF%84%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AC>

¹² Μαρούδα, Ν.-Μ-Σαράντη, Β. (2016) *Προσφυγικό Δίκαιο: Ερμηνεία, Διαγράμματα, Υποδείγματα*. Αθήνα : Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 222

λοιπόν κλήθηκε να συνδυάσει τις αξίες της για να επιλύσει το προσφυγικό διατηρώντας τη συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών –μελών της.¹³

Υπάρχουν πολλές μεταναστευτικές διαδρομές στην Ευρώπη, τόσο από την ξηρά όσο και από τη θάλασσα. Αρκετές διαδρομές διασχίζουν τη δυτική, την κεντρική και την ανατολική Μεσόγειο. Η Ελλάδα και η Ιταλία (συμπεριλαμβανομένης της Σικελίας και της Lampedusa) είναι τα σημαντικά σημεία άφιξης και διέλευσης. Οι ηπειρωτικές ροές στην Ευρώπη περιλαμβάνουν διαδρομές μέσω της Τουρκίας και των Βαλκανίων, καθώς και κατά μήκος των συνόρων στα ανατολικά με τη Λευκορωσία, τη Μολδαβία, την Ουκρανία και τη Ρωσία. Πολλοί μετανάστες και πρόσφυγες επιθυμούν να φτάσουν στις ευρωπαϊκές χώρες που ανήκουν στη ζώνη ελεύθερης κυκλοφορίας Σένγκεν, όπου επιτρέπεται στα άτομα να ταξιδεύουν χωρίς ελέγχους διαβατηρίων. Κάποιοι ελπίζουν να συνεχίσουν το ταξίδι τους προς χώρες της βόρειας Ευρώπης, όπως η Γερμανία και η Σουηδία, όπου πιστεύουν ότι είναι πιο πιθανό να λάβουν άσυλο και καλύτερες παροχές κοινωνικής πρόνοιας.

Η παρούσα εργασία διαρθρώνεται σε τρία μέρη-επίπεδα: α) το μεταναστευτικό ζήτημα στην Ε.Ε. στην εποχή του COVID-19, β) το μεταναστευτικό ζήτημα στην Ελλάδα στην εποχή του COVID-19 και γ) οι κοινές προκλήσεις για Ε.Ε-Ελλάδα όσον αφορά την ένταξη, την εργασία, εκπαίδευση, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και στέγαση υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο της εγκαθίδρυσης πολυπολιτισμικών κοινωνιών με παράλληλη κατάθεση προτάσεων για την αντιμετώπιση των προβλημάτων.

Εν κατακλείδει, η ερευνητική μου πρόταση και ιδέα γεννήθηκε από την φλέγουσα τόσο διεθνή όσο και εγχώρια επικαιρότητα, που περιστρέφονται γύρω από δύο παράλληλους άξονες: αφενός την αναγκαιότητα διαφύλαξης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ως ανθρωπιστική επιταγή μέσω ρεαλιστικών πολιτικών στο πλαίσιο των αρχών του Διεθνούς Δικαίου και αφετέρου οι σοβαροί λόγοι δημόσιας ασφάλειας και υγείας στα χρόνια της πανδημίας που επιτάσσουν καινοτόμες και εφαρμόσιμες πολιτικές στην διαχείριση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών στον ευρωπαϊκό και ελλαδικό χώρο για την ομαλή συνύπαρξη γηγενών και παράνομα εισερχομένων υπηκόων τρίτων χωρών (μεταναστών και προσφύγων).

¹³ Φίλης, Κ. (2017) *Πρόσφυγες, Ευρώπη, Ανασφάλεια*, ό.π., σ. 13

Α' Μέρος: Μεταναστευτικό ζήτημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση στην εποχή του COVID-19

1.1. Ο αντίκτυπος των σχετικών με το COVID-19 μέτρων στα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών και των προσφύγων στην Ε.Ε.

Την τελευταία εικοσαετία σημειώνονται συνεχείς μετακινήσεις πληθυσμών εντός και πέραν των ορίων της Ευρωπαϊκής ηπείρου. Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης υποδέχονται ολοένα και περισσότερους μετανάστες από ολόκληρο τον κόσμο, ενώ παράλληλα αυξάνεται με σταθερό ρυθμό ο αριθμός των Ευρωπαίων πολιτών που μεταναστεύουν στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹⁴ Η μετανάστευση είναι η κύρια παράμετρος της δημογραφικής ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και είναι δεδομένο ότι θα έχει συνέπειες βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες στη δομή της οικονομίας, της αγοράς εργασίας και στο κοινωνικό-πολιτισμικό τοπίο της Ευρώπης μέσα από την διαμόρφωση και εγκαθίδρυση πολυπολιτισμικών κοινωνιών. Συγχρόνως, η μετανάστευση επιφέρει συνήθως δημοσιονομικά προβλήματα στις οικονομίες των χωρών υποδοχής καθώς και δημογραφικές, θεσμικές και πολιτισμικές συνέπειες.¹⁵

Ήδη από την δεκαετία του 1970 εμφανίστηκαν οι πρώτοι περιορισμοί στην ελεύθερη είσοδο μεταναστών¹⁶, οι οποίοι με τη πάροδο των ετών γίνονται ολοένα και πιο αυστηροί, έχουν δε ως αποτέλεσμα, αφενός τη πίεση που ασκούν οι μεταναστευτικές ροές σε οικονομικό, κοινωνικό και

¹⁴ Goldin, Cameron & Balarajan (2013) *“Exceptional People: How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future”*, Publication History.

¹⁵ Vogler M., Rotte R. (2000). *“The effects of development on migration: theoretical issues and new empirical evidence”*, Journal of Population Economics, 13, 485-508.

¹⁶ Στην περίπτωση όπου οι πληθυσμοί που μεταναστεύουν προς τη χώρα υποδοχής είναι υπήκοοι της χώρας ή ομογενείς, οι οποίοι επιστρέφουν στη χώρα καταγωγής τους, η μετακίνηση ονομάζεται παλλινόστηση και όταν η μετακίνηση πραγματοποιείται από τις κρατικές αρχές ονομάζεται επαναπατριsmός. Γίνεται αντιληπτό ότι οι όροι «αλλοδαπός» και «μετανάστης» δεν ταυτίζονται σε όλες τις περιπτώσεις. Για παράδειγμα, κάποιος μπορεί να είναι μετανάστης, χωρίς όμως να είναι αλλοδαπός με χαρακτηριστική τη περίπτωση αυτή των παλλινοστούντων που μπορεί κάποιος να είναι αλλοδαπός, χωρίς να είναι μετανάστης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της περίπτωσης αυτής, αποτελούν τα παιδιά εκείνων των μεταναστών που έχουν γεννηθεί στη χώρα υποδοχής, χωρίς όμως να έχουν αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια. {Έμκε- Πουλοπούλου Η. (2007). *«Η Μεταναστευτική Πρόκληση»*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.}

πολιτικό επίπεδο στις χώρες της περιφέρειας να γίνεται ολοένα και πιο έντονη και αφετέρου να ανθίζει η είσοδος μεταναστών χωρίς τα απαραίτητα έγγραφα. Το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για τη μετανάστευση επηρεάζει το αντίστοιχο εθνικό μέσα από την έκδοση και την υποχρεωτική ενσωμάτωση Οδηγιών αλλά και τη διατύπωση συστάσεων. Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης φαίνεται να συγκλίνουν σε δύο βασικές προτεραιότητες της μεταναστευτικής πολιτικής: πρώτον, την είσοδο υπό όρους με ταυτόχρονη καταπολέμηση της μη νόμιμης μετανάστευσης και δεύτερον, την ένταξη των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες, κυρίως μέσα από τη συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας.¹⁷

Το ξέσπασμα της πανδημίας COVID-19 έχει δοκιμάσει την ανταπόκριση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως σύστημα διακυβέρνησης σε πολλά μέτωπα. Το κλείσιμο των συνόρων είχε άμεσο αντίκτυπο στους αιτούντες άσυλο, κατά τη διάρκεια της πανδημίας.¹⁸ Όπως είναι γνωστό, τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. είναι μια σύνθετη περίπτωση επειδή αποτελούν αποτέλεσμα της αντιπαραβολής των εξωτερικών συνόρων των μεμονωμένων κρατών μελών. Με τη Συνθήκη Σένγκεν, η λειτουργία ενός κράτους μέλους για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων απέκτησε διττή σημασία: το κράτος ελέγχει τα σύνορά του «για τον εαυτό του» και επίσης σε μια διαδικασία ανάθεσης, δεδομένου ότι άλλα κράτη μέλη ενδέχεται να επηρεαστούν από μια άλλη κατάσταση. Υπάρχει μια σιωπηρή διαδικασία ανάθεσης μεταξύ κρατών, η οποία προϋποθέτει αμοιβαία εμπιστοσύνη στον τρόπο εκτέλεσης των καθηκόντων των κρατών. Μεταξύ των θεμάτων που επηρεάζονται περισσότερο από τα εξωτερικά σύνορα, είναι οι αιτούντες άσυλο, δηλαδή ευάλωτα άτομα. Η πανδημία επιδείνωσε αυτήν την κατάσταση, δεδομένου ότι έχει αλλάξει πολιτικές προτεραιότητες για τη διασφάλιση της δημόσιας υγείας, και επίσης επειδή το κλείδωμα –κλείσιμο εθνικών συνόρων συνεπάγεται, για παράδειγμα, αναστολή διαδικασιών που σχετίζονται με εξέταση αιτήσεων ασύλου σε πολλές χώρες. Επομένως, η κατάσταση των αιτούντων άσυλο αξίζει ιδιαίτερη προσοχή σε αυτές τις εξαιρετικές στιγμές.

Ως προκαταρκτική παρατήρηση, πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι η ανταπόκριση της Ε.Ε. στο COVID-19 έχει δοκιμαστεί σε πολλές πτυχές. Η πανδημία έχει υπονοήσει πολλές νομικές

¹⁷ Από το 2015 και εντεύθεν υπήρξε όξυνση του μεταναστευτικού-προσφυγικού ζητήματος στην Ευρώπη. Παράλληλα, από τις αρχές του 2020, η Ευρώπη ήρθε αντιμέτωπη και με μία πρωτόγνωρη υγειονομική κρίση. Η πανδημία του COVID-19 και το μεταναστευτικό ζήτημα αποτελούν δύο τεράστιες προκλήσεις για την Ε.Ε. και η έκβαση των ενεργειών της θα κρίνει το μέλλον της.

¹⁸ 1 C. BEAUCILLON, *International and European Emergency Assistance to EU Member States in the COVID-19 Crisis: Why European Solidarity Is Not Dead and What We Need to Make It both Happen and Last*, in *European Papers*, 2020, Vol. 5, No 1, www.europeanpapers.eu, p. 387 et seq.

προκλήσεις, σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης. Μεταξύ των πιο συζητημένων, έχουμε την οικονομική πρόκληση, αφού οι οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας θεωρούνται στη δημόσια συζήτηση ως οι πιο επείγουσες, αμέσως μετά από θέματα δημόσιας υγείας. Το ζήτημα της μετανάστευσης και του ασύλου, αντιθέτως, δεν φαίνεται να αποτελεί πρώτη προτεραιότητα αυτή τη στιγμή. Δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι η δημοσίευση του Συμφώνου για το Άσυλο και τη Μετανάστευση, ένα κείμενο που αναμενόταν την άνοιξη του 2020,¹⁹ καθυστέρησε για εβδομάδες και τελικά δημοσιεύθηκε στις 23 Σεπτεμβρίου 2020.²⁰

1.2. Η εφαρμογή των διεθνών υποχρεώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα σε περιόδους κρίσης

Σε περιόδους κρίσης, όπως η πανδημία COVID-19, οι υποχρεώσεις των κρατών σύμφωνα με το Διεθνές Δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα εξακολουθούν να ισχύουν εκτός από το βαθμό που επιτρέπεται παρέκκλιση μέσω κοινοποίησης στις αρμόδιες διεθνείς αρχές.²¹ Βάσει δεσμευτικών διεθνών συνθηκών για τα κράτη μέλη της Ε.Ε., συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (ΕΣΔΑ) και του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠΔ), τα κράτη μπορούν να λάβουν μέτρα έκτακτης ανάγκης για παρέκκλιση από ορισμένες από τις διεθνείς υποχρεώσεις τους περί ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε κρίση, μόνο στο βαθμό που είναι απολύτως απαραίτητο για την προστασία της ζωής του

¹⁹ European Parliament, Press Release of 30 April 2020, *Asylum and Migration Pact: MEPs push for legal and safe avenues*, www.europarl.europa.eu.

²⁰ Communication COM(2020)609 final of 23 September 2020 from the Commission on a New Pact on Migration and Asylum.

²¹ For example, under the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), art 4; European Convention on Human Rights (ECHR), art 15, UN Guidance is provided in the Siracusa Principles on the Limitation and Derogation of Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights of (1984). CCPR General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency, 31 August 2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, available at: <https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html> *States must communicate the derogation, the measures undertaken and the extent to which they derogate from their obligations under the relevant human rights treaty to the treaty's depository*, i.e. the UN Secretary General for the ICCPR and the Council of Europe's Secretary General for the ECHR. See Article 4.3 ICCPR, article 15.3 ECHR.

έθνους.²² Ακόμη και όταν επιτρέπεται η παρέκκλιση, η ανάγκη παρέκκλισης πρέπει να επανεκτιμάται συνεχώς για να διασφαλιστεί ότι τα παρεκκλίνοντα μέτρα παραμένουν απαραίτητα και αναλογικά και έτσι ώστε να ισχύουν για το συντομότερο δυνατό χρόνο²³ και ορισμένα δικαιώματα δεν μπορούν ποτέ να παρεκκλίνουν. Μολονότι ένας μικρός αριθμός κρατών μελών της Ε.Ε. έχουν παρεκκλίνει επισήμως από τις υποχρεώσεις τους σύμφωνα με τη δηλωθείσα κατάσταση έκτακτης ανάγκης ως απάντηση στο COVID-19, τα περισσότερα έχουν επιλέξει να μην το πράξουν. Ελλείψει παρέκκλισης, τα κράτη διατηρούν υποχρεώσεις για την προστασία όλων των διεθνώς προστατευόμενων ανθρωπίνων δικαιωμάτων όσων εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του κράτους.

1.3. Η συνέπεια του κλεισίματος των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. και η αναστολή νέων και εκκρεμουσών αιτήσεων ασύλου

Μετά την εκδήλωση της πανδημίας COVID-19, τα περισσότερα κράτη μέλη της Ε.Ε. θέσπισαν περιορισμούς για τους υπηκόους τρίτων χωρών που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε.²⁴ Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα κράτη μέλη της Ε.Ε. απαγόρευαν την είσοδο σε αιτούντες άσυλο (Ελλάδα, Ουγγαρία),²⁵ άλλα τους επαναπροωθούσαν πίσω με σκάφη (Κύπρος, Ελλάδα)²⁶ ή

²² International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), art 4; European Convention on Human Rights (ECHR), art 15, See further Siracusa Principles

²³ See A/HRC/37/52 Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism on the human rights challenges of states of emergency in the context of countering terrorism

²⁴ Για τους ορισμούς των εσωτερικών και εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, ανατρέξτε στο άρθρο 2 Κωδικός συνόρων Σένγκεν για ορισμούς: 1. «εσωτερικά σύνορα» σημαίνει: α) Τα κοινά χερσαία σύνορα, συμπεριλαμβανομένων των ποταμών και των λιμνών, των κρατών μελών · (β) Τα αεροδρόμια του Μέλους Κράτη για εσωτερικές πτήσεις · γ) λιμένες θαλάσσιων, ποταμών και λιμνών των κρατών μελών για τακτικές εσωτερικές συνδέσεις πορθμείων · 2. «εξωτερικά σύνορα: τα χερσαία σύνορα των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των συνόρων ποταμών και λιμνών, των θαλάσσιων συνόρων και των αεροδρομίων τους, των λιμένων ποταμών, θαλάσσιοι λιμένες και λιμένες λιμνών υπό τον όρο ότι δεν είναι εσωτερικά σύνορα.

²⁵ Στις 20 Μαρτίου 2020, οι κυπριακές ακτοφυλακές έστρεψαν ένα σκάφος με περίπου 175 Σύρους που ζητούσαν άσυλο επί του σκάφους, συμπεριλαμβανομένων 30 γυναικών και 69 παιδιών, το πρώτο καταγεγραμμένο περιστατικό

κήρυξαν τα λιμάνια τους «μη ασφαλή» (Ιταλία και Μάλτα), κάτι που σήμαινε το κλείσιμο των συνόρων ακόμη και για την αποβίβαση ατόμων που διασώθηκαν στη θάλασσα.²⁷

Άλλα κράτη μέλη έκλεισαν κέντρα άφιξης²⁸, περιορίζοντας τελικά την πρόσβαση στην αναζήτηση ασύλου (αδυναμία υποβολής αιτήσεων ασύλου).

Η κατάσταση έκτακτης ανάγκης λόγω του COVID-19 που δηλώθηκε στην Ουγγαρία, οδήγησε στην αναστολή του δικαιώματος για αίτηση ασύλου.²⁹ Στην Ισπανία, η επεξεργασία αιτήσεων ασύλου είχε ανασταλεί από την έναρξη της κατάστασης έκτακτης ανάγκης στις 15

του είδους του. (Κύπρος, LGC News (2020), 175 Σύριοι πρόσφυγες διασώθηκαν , 20 Μαρτίου 2020) Η Ουγγαρία ανέστειλε την είσοδο των αιτούντων άσυλο στις ζώνες διέλευσης που βρίσκονται στα σύνορα της Σερβίας λόγω κινδύνων για τη δημόσια υγεία που σχετίζονται με το COVID-19 (Ουγγαρία, Υπουργικό Γραφείο του Πρωθυπουργού (2020), Coronavirus - Η Ουγγαρία θα αναστείλει την είσοδο παράνομων μεταναστών στη ζώνη διέλευσης επ 'αόριστον, 3 Μαρτίου 2020). Η Ελλάδα ανέστειλε προσωρινά την πρόσβαση στο άσυλο για τον Μάρτιο του 2020, καθώς οι μετανάστες και οι πρόσφυγες συγκεντρώθηκαν σε μεγάλο αριθμό στα χερσαία σύνορα με την Τουρκία. (Ελλάδα, Επίσημη Εφημερίδα, 2 Μαρτίου 2020). Η Ελλάδα επιτρέπει μόνο άτομα ελληνικής και / ή υπηκοότητας της ΕΕ ή άτομα που εργάζονται νόμιμα μόνιμα στην Ελλάδα να εισέλθουν στην ελληνική επικράτεια μέχρι νεωτέρας.

²⁶ Cyprus, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/cyprus-report-covid-19-april-2020_en.pdf, p.10 9 and <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059992>

²⁷ Στις 8 Απριλίου, η Ιταλία κήρυξε τα λιμάνια της μη ασφαλή και είπε ότι δεν θα επιτρέψει την αποβίβαση μεταναστευτικών σκαφών σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης (<https://www.theguardian.com/world/2020/apr/08/italy-declares-own-ports-unsafe-to-stop-migrants-disembarking>.) On 11 April, Malta declared it is no longer a safe port for migrants. (https://www.maltatoday.com.mt/news/national/101610/malta_cabinet_declares_island_is_no_longer_safe_port_for_asylum_seekers#.XpYD_qszbq0)

²⁸ For instance in Belgium, as of 17 March 2020, the arrival centre for asylum seekers was temporarily closed and, therefore, new arrivals were not able to request protection or be assigned reception places. See *FRA, Coronavirus Pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications (Bulletin 1)- Belgium, April 2020, p.7*, available at (https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/belgium-report-COVID-19-april-2020_en.pdf.) All interviews for status determination of asylum seekers were cancelled temporarily and have only restarted on 8 April, The Brussels Times (2020) Coronavirus: Belgium restarts services for asylum seekers, (<https://www.brusselstimes.com/all-news/belgium-allnews/105343/coronavirus-belgium-restarts-services-for-asylum-seekers/>).

²⁹ JRS Europe and ECRE πληροφορήσαν ότι οι εισοδοί σε ζώνες διέλευσης είχαν ανασταλεί από τις αρχές Μαρτίου. Αυτό σημαίνει αποτελεσματικά την αναστολή της πρόσβασης στο άσυλο. See ECRE, "Information Sheet: COVID-19 Measures related to asylum and migration across Europe," 8 April 2020, available at: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/04/COVID-INFO-8-APRIL-.pdf>

Μαρτίου 2020.³⁰ Το Βέλγιο έκλεισε το κέντρο άφιξης για τους αιτούντες άσυλο στις Βρυξέλλες για να περιορίσει την εξάπλωση του COVID-19. Ως εκ τούτου, οι νέοι αιτούντες άσυλο δεν μπόρεσαν να υποβάλουν αίτηση για διεθνή προστασία και συνεπώς να τους δοθούν χώροι υποδοχής. Η αρχή ασύλου (Fedasil) άνοιξε εκ νέου το κέντρο άφιξης στις 3 Απριλίου για περιπτώσεις προτεραιότητας που ελήφθησαν μέσω διαδικτυακού συστήματος εγγραφής και ραντεβού.³¹

Μια πιο συμβατή με τα ανθρώπινα δικαιώματα προσέγγιση έχει υιοθετηθεί από χώρες όπως η Γερμανία και η Σουηδία,³² που επιτρέπουν την πρόσβαση στην υποβολή νέων αιτήσεων ασύλου και επίσης στην είσοδο υπηκόων τρίτων χωρών προκειμένου να ζητήσουν άσυλο.³³ Το καθεστώς των ατόμων που βρίσκονταν στη διαδικασία αίτησης διεθνούς προστασίας επεκτάθηκε αυτόματα στο Λουξεμβούργο. Στην Πορτογαλία, αποφασίστηκε ότι «τα άτομα που υπέβαλαν αίτηση για διεθνή προστασία θεωρούνται τακτικά στη χώρα και ως εκ τούτου πληρούν τις προϋποθέσεις για υγειονομική περίθαλψη και δημόσιες υπηρεσίες», κάτι που ασφαλώς πρέπει να υιοθετηθεί από το σύνολο των κρατών μελών της Ε.Ε. σε αυτές τις άκρως ιδιαίζουσες και εξαιρετικά επείγουσες συνθήκες της πανδημίας. Στην Ελλάδα δόθηκε ένας νέος, προσωρινός αριθμός υγείας σε όλους τους αιτούντες άσυλο και εξασφάλιση δωρεάν δημόσιας υγειονομικής περίθαλψης σε αιτούντες άσυλο που έφτασαν στην Ελλάδα από τον Ιούλιο του 2020, όταν η κυβέρνηση σταμάτησε τη χορήγηση αριθμών κοινωνικής ασφάλισης.³⁴

³⁰ <https://elpais.com/espana/2020-03-26/sedesploman-las-solicitudes-de-asilo-y-las-entradas-irregulares.html>

³¹ See FRA, Coronavirus pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications - Bulletin 2, 28 May 2020, p.32, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eu-bulletin-may_en.pdf

³² A need for international protection constituted an exception to border closure in Germany, see: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/germany-report-covid-19-april-2020_en.pdf p.10

Στη Σουηδία απαγορεύθηκαν τα μη απαραίτητα ταξίδια από και προς τη Σουηδία, ενώ εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένες εξαιρέσεις, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων που ταξιδεύουν με σκοπό την αναζήτηση διεθνούς προστασίας See: Sweden, Ministry of Justice (Justitiedepartementet) (2020) *Temporary ban against travels to Sweden due to COVID-19* (Ett tillfälligt förbud mot resor till Sverige med anledning av COVID19), press release, 17 March 2020.

³³ Στη Γερμανία, η είσοδος στη χώρα εξαρτάται από την απόδειξη ότι ο αιτών αποδεικνύει καραντίνα για τουλάχιστον 14 ημέρες ή δοκιμές αρνητικό για COVID-19.

³⁴ See ECRE, "Information Sheet: COVID-19 Measures related to asylum and migration across Europe" (<https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/06/Covid19-impact-migrants-Europe-Brief-2020-ENG.pdf>)

Το δικαίωμα αναζήτησης και απόλαυσης ασύλου διασφαλίζεται βάσει του Διεθνούς Δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα, τους πρόσφυγες και την Ε.Ε. Πράγματι, το άρθρο 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. εγγυάται το δικαίωμα ασύλου. Η αρχή της μη επαναπροώθησης απαγορεύει στα κράτη να μεταφέρουν - με οποιονδήποτε τρόπο - οποιονδήποτε σε μια χώρα ή έδαφος όπου απειλείται η ζωή ή η ελευθερία του λόγω της φυλής του, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα ή πολιτική γνώμη ή όπου διαφορετικά θα αντιμετώπιζε πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης. Ως εκ τούτου, είναι ένας από τους ισχυρότερους περιορισμούς Διεθνούς Δικαίου σχετικά με το δικαίωμα των κρατών να ελέγχουν την είσοδο στην επικράτειά τους και να αποβάλλουν τους αλλοδαπούς ως έκφραση της κυριαρχίας τους.³⁵ Η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Ο.Η.Ε. έχει αποδείξει ότι η προστασία κατά της επαναπροώθησης εκτείνεται σε πραγματικό κίνδυνο παραβιάσεων του δικαιώματος στη ζωή ή της απαγόρευσης βασανιστηρίων και άλλης σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας.³⁶ Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έχει αποφανθεί ότι η μη επαναπροώθηση προστατεύει τις «θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών», ³⁷ μεταξύ των οποίων έχει συμπεριληφθεί η απαγόρευση βασανιστηρίων και άλλης σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, το δικαίωμα στη ζωή, ³⁸ και θεμελιώδεις πτυχές των δικαιωμάτων σε μια δίκαιη δίκη και στην ελευθερία.

Για να προωθήσει μια ομοιόμορφη προσέγγιση των συνοριακών ελέγχων, τόσο στα εσωτερικά όσο και στα εξωτερικά σύνορα, που επιβλήθηκε ως αποτέλεσμα του COVID-19, στις 16 Μαρτίου 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνέστησε περιορισμό - αρχικά για 30 ημέρες - μη απαραίτητων ταξιδιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση για να αποφευχθεί η περαιτέρω εξάπλωση του COVID-19.³⁹ Οι κατευθυντήριες γραμμές της Ε.Ε. για το COVID -19 διευκρίνισαν την επιλογή

³⁵ Article 33 Geneva Convention, Article 3 ECHR, Article 3 Convention Against Torture (CAT).). See: ICJ, Practitioners Guide No.6 on Migration and International Human Rights Law, 2014, available at <https://www.icj.org/updated-practitioners-guide-onmigration-and-international-human-rights-law/>. In the EU Charter on Fundamental Rights it is protected under Article 19. Under Articles 3 and 4 of the Schengen Borders Code, border control authorities must respect the rights of refugees and international protection obligations.

³⁶ Human Rights Committee (CCPR), General Comment No. 31 [80] – The nature of general legal obligations imposed on States Parties to the Covenant, UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, para. 12.

³⁷ Saadi v. Italy, ECtHR(GC)Application No. 37201/06, Judgment of 28 February 2008, para. 127; Chahal v. the United Kingdom, ECtHR, Application No. 70/1995/576/662, Judgment 11 November 1996, para. 79.

³⁸ Bader and Kanbor v. Sweden, ECtHR, Application No. 13284/04, Judgment of 8 November 2005, para. 48.

³⁹ European Commission (2020), *Communication from the Commission COVID-19 Guidance on the implementation of the temporary restriction on non-essential travel to the EU, on the facilitation of transit arrangements for the*

των κρατών να μην δεχτούν υπηκόους τρίτων χωρών λόγω της πανδημίας.⁴⁰ Και συγκεκριμένα δήλωσε ότι κάθε απόφαση για άρνηση εισόδου πρέπει να είναι αναλογική και χωρίς διακρίσεις.⁴¹

Η Επιτροπή διευκρίνισε περαιτέρω ότι: «Τα μέτρα που έλαβαν τα κράτη μέλη για τον περιορισμό της περαιτέρω διάδοσης του COVID-19 πρέπει να βασίζονται σε αξιολογήσεις κινδύνου και σε επιστημονικές συμβουλές και πρέπει να παραμένουν αναλογικά. Τυχόν περιορισμοί στον τομέα του ασύλου, της επιστροφής και της επανεγκατάστασης πρέπει να είναι αναλογικοί, να εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις και να λαμβάνουν υπόψη την αρχή της μη επαναπροώθησης και των υποχρεώσεων βάσει του διεθνούς δικαίου».⁴² Περαιτέρω, η Επιτροπή συνέστησε, όπου είναι απαραίτητο, να είναι δυνατή η υποβολή αιτήσεων μέσω έντυπου είτε μέσω ταχυδρομείου είτε κατά προτίμηση μέσω διαδικτύου. Αναφορικά με τις αντικειμενικές δυσκολίες όσον αφορά την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, η Επιτροπή συνέστησε την παράταση της προθεσμίας υποβολής αίτησης ασύλου σε 10 εργάσιμες ημέρες. Η περίοδος ολοκλήρωσης της εξέτασης των αιτήσεων μπορεί να παραταθεί για εννέα μήνες πέρα από τη συνήθη περίοδο των έξι μηνών, όπως προβλέπεται από την Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου σε παρόμοιες καταστάσεις.⁴³

repatriation of EU citizens, and on the effects on visa policy 2020/C 102 I/02, C/2020/2050, OJ C 102I, 30 March 2020, p. 1., see (https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200330_c2020-2050-report_en.pdf)

⁴⁰ «(...) τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να αρνηθούν την είσοδο σε υπηκόους τρίτων χωρών που δεν είναι κάτοικοι όπου παρουσιάζουν σχετικά συμπτώματα ή έχουν ιδιαίτερα εκτεθεί σε αυξημένο κίνδυνο μόλυνσης και θεωρούνται απειλή για τη δημόσια υγεία». Πρότεινε επίσης «εναλλακτικά μέτρα για την άρνηση εισόδου, όπως απομόνωση ή καραντίνα»

⁴¹ «Ένα μέτρο θεωρείται αναλογικό υπό τον όρο ότι έχει ληφθεί μετά από διαβούλευση με τις υγειονομικές αρχές και ότι έχει θεωρηθεί από αυτούς ως κατάλληλο και αναγκαίο για την επίτευξη του στόχου για την δημόσια υγεία» European Commission, *COVID-19 Guidelines for border management measures to protect health and ensure the availability of goods and essential services*, 2020/C 86 I/01, OJ C 86I, 16 March 2020, p. 4, part 4.

⁴² On 16 April 2020 the European Commission issued a practical guidance to Member states, advising on issues related to asylum, return and resettlement. COVID-19: Guidance on the implementation of relevant EU provisions in the area of asylum and return procedures and on resettlement, 16 April 2020, p.1, <https://www.refworld.org/docid/5e99707d4.html>

⁴³ Article 31(3) point (b) of the Asylum Procedures Directive : επιτρέπει στα κράτη μέλη να παρατείνουν την περίοδο των έξι μηνών για η ολοκλήρωση της εξέτασης των αιτήσεων για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τους εννέα μήνες περαιτέρω, όπου ένας μεγάλος αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων υποβάλλουν ταυτόχρονα αίτηση διεθνούς προστασίας, καθιστώντας πολύ δύσκολο στην πράξη να ολοκληρώσει την εξέταση εντός αυτής της προθεσμίας. Θα πρέπει να είναι δυνατόν για τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν αυτόν τον προσωρινό κανόνα

Περαιτέρω, ο Ύπατος Αρμοστής των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες δήλωσε ότι πρέπει να διενεργείται έλεγχος για την ανάγκη των ατόμων για διεθνή προστασία.⁴⁴

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διευκρίνισε επίσης ότι «όσον αφορά τις διαδικασίες ασύλου, δεδομένου ότι μια κατάσταση όπως αυτή που οφείλεται στην πανδημία COVID-19 δεν έχει προβλεφθεί στην Οδηγία 2013/32 / ΕΕ (εφεξής «η οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου»), μπορεί να εξεταστεί η εφαρμογή κανόνων παρεκκλίσεων όπως αυτοί που καθορίζονται στην Οδηγία σε περίπτωση μεγάλου αριθμού ταυτόχρονων αιτήσεων». Η Επιτροπή μάλιστα τόνισε ότι «εν πάση περιπτώσει, τυχόν περαιτέρω καθυστερήσεις στην καταχώριση των αιτήσεων θα πρέπει να μην επηρεάζουν τα δικαιώματα των αιτούντων σύμφωνα με την Οδηγία για τους όρους υποδοχής που ισχύουν από την υποβολή μιας αίτησης».⁴⁵

Οι κατευθυντήριες γραμμές της Ε.Ε. για αυτά τα συγκεκριμένα ζητήματα τονίζουν σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, ότι τα μέτρα των κρατών μελών της Ε.Ε. κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 δεν μπορούν να επηρεάσουν τα δικαιώματα των αιτούντων, είτε πρόκειται για το δικαίωμά τους να ζητήσουν άσυλο και την απαγόρευση - επαναπροώθηση. Τα κράτη είναι υπεύθυνα για τη διασφάλιση της προστασίας από την επαναπροώθηση σε όλα τα πρόσωπα που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία τους, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών συνόρων. Σύμφωνα με το άρθρο 33 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951, η υποχρέωση να μην αποσταλεί πρόσφυγας ή αιτών άσυλο σε χώρα όπου ενδέχεται να κινδυνεύει να διωχθεί δεν υπόκειται σε εδαφικούς περιορισμούς και ισχύει οπουδήποτε το εν λόγω κράτος ασκεί δικαιοδοσία.⁴⁶

παρέκλισης όταν στην πράξη είναι πολύ δύσκολο να τηρήσουν την εξαίρετη προθεσμία για την εξέταση αιτήσεων ως αποτέλεσμα της κατάστασης COVID-19, η οποία θα μπορούσε να έχει παρόμοια αντίκτυπο, υπό το φως του γενικού σκοπού της νομοθεσίας και τα διακυβευόμενα συμφέροντα, σε μια δυσκολία που προκύπτει από έναν μεγάλο αριθμό ταυτόχρονων αιτήσεων, δεδομένου ότι οι ειδικές περιστάσεις που προκύπτουν από μια κατάσταση πανδημίας δεν έχουν προβλεφθεί από τον νομοθέτη.

⁴⁴ UNHCR, Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response, 16 March 2020, available at: <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html>
«Προκειμένου να εφαρμόσουν τις διεθνείς νομικές τους υποχρεώσεις, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος ασύλου και της αρχής της μη επαναπροώθησης, τα κράτη έχουν καθήκον έναντι των ατόμων που έχουν φτάσει στα σύνορά τους, για να κάνουν ανεξάρτητες έρευνες σχετικά με την ανάγκη των ατόμων για διεθνή προστασία και να διασφαλίσουν ότι δεν είναι σε κίνδυνο επαναπροώθησης. Εάν υπάρχει τέτοιος κίνδυνος, το κράτος αποκλείεται από την άρνηση εισόδου ή την απομάκρυνση του ατόμου ».

⁴⁵ European Commission, 16 April 2020, op.cit., p. 5

⁴⁶ <https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2018/01/04-symvasiprotokollo.pdf>

Η Ένωση Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες είναι της άποψης ότι ο σκοπός, η πρόθεση και η έννοια του άρθρου 33 παράγραφος 1 της Σύμβασης του 1951 είναι σαφής και καθιερώνει την υποχρέωση να μην επιστρέψουν πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο σε μια χώρα όπου αυτός ή αυτή θα κινδύνευε να διωχθεί ή να υποστεί άλλη σοβαρή βλάβη, η οποία ισχύει όταν ένα κράτος ασκεί δικαιοδοσία, ακόμη και στα σύνορα, στην ανοικτή θάλασσα ή στο έδαφος άλλου κράτους.⁴⁷

Προκειμένου να εφαρμόσουν τις διεθνείς νομικές τους υποχρεώσεις για την προστασία του δικαιώματος ασύλου και της αρχής της μη επαναπροώθησης, τα κράτη έχουν καθήκον έναντι των ατόμων που έχουν φτάσει στα σύνορά τους, να διενεργήσουν ανεξάρτητες έρευνες σχετικά με την ανάγκη των ατόμων για διεθνή προστασία και να διασφαλίσουν ότι δεν διατρέχουν κίνδυνο επαναπροώθησης. Εάν υπάρχει τέτοιος κίνδυνος, το κράτος αποκλείεται από την άρνηση εισόδου ή με τη βία αφαίρεση του ενδιαφερόμενου ατόμου.⁴⁸ Στην αρχή, τα άτομα που ζητούν διεθνή προστασία πρέπει να έχουν πρόσβαση σε σχετικές πληροφορίες σε μια γλώσσα που κατανοούν και την δυνατότητα να υποβάλουν αξίωση ασύλου στην αρμόδια αρχή. Σύμφωνα με το Διεθνές Δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τον Χάρτη της Ε.Ε, μεταξύ άλλων, η απαγόρευση επαναπροώθησης δεν μπορεί ποτέ να υπόκειται σε παρέκκλιση. Δεν υπάρχει λόγω πανδημίας λόγος απαλλαγής από το δικαίωμα ασύλου ή την προστασία έναντι επαναπροώθησης.

Ένα επιπλέον ζήτημα είναι το γεγονός ότι ορισμένες χώρες όπως για παράδειγμα η Ελλάδα και η Ουγγαρία είχαν αποφασίσει το κλείσιμο των συνόρων για τους μη υπηκόους «μέχρι νεωτέρας». Η αναγκαιότητα και η αναλογικότητα τέτοιων έκτακτων μέτρων που περιορίζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα εξαρτάται από τη συνεχή επανεξέταση για να εξακριβωθεί εάν παραμένουν απαραίτητα υπό το φως των εκάστοτε περιστάσεων, συμπεριλαμβανομένου του χρονικού περιορισμού για να διασφαλιστεί ότι δεν θα γίνουν μόνιμα.

Εν κατακλείδι, έκτακτα μέτρα που θεσπίζονται από τα κράτη μέλη υπό την ομπρέλα του αγώνα κατά του COVID-19 συνεπάγονται σε μεγάλο βαθμό συμπίεση των δικαιωμάτων που παρέχονται από το δίκαιο της Ε.Ε., συμπεριλαμβανομένων του δικαιώματος ασύλου που προστατεύεται από

⁴⁷ Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol, para. 9 and 24.

⁴⁸ UNHCR, *Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, (<https://reliefweb.int/report/world/key-legal-considerations-access-territory-personsneed-international-protection-contex>).

το Χάρτη.⁴⁹ Δίπλα σε αυτό, οι εθνικές αντιδράσεις στο COVID-19 ήταν διαφορετικές, επειδή η νομοθεσία της Ε.Ε. για το άσυλο βασίζεται στις διοικητικές μηχανές και τις διαδικασίες των κρατών μελών: αυτό το σύστημα συντονισμού περιορίζει τη συνολική ομοιομορφία και συνοχή της εφαρμογής της νομοθεσίας της Ε.Ε. για το άσυλο.

Ανεξάρτητα από τις διαφορετικές απαντήσεις των κρατών μελών στους αιτούντες άσυλο, η πανδημία του COVID-19 είναι πιθανό να αυξήσει τη ζήτηση ασύλου και διεθνούς προστασίας και για αυτούς τους λόγους το νομοθετικό πλαίσιο πρέπει να παρέχει τις απαντήσεις που ανταποκρίνονται στις κοινωνικές προκλήσεις. Για αυτόν τον λόγο, ορισμένα δικαστήρια αναγνωρίζουν ήδη ότι η κατάσταση έκτακτης ανάγκης που σχετίζεται με το COVID-19 δηλώνει λόγο για την παροχή ανθρωπιστικής προστασίας.

Η πανδημία του κορωνοϊού οδήγησε σε πτώση κατά 30% του αριθμού των ατόμων που υπέβαλαν αίτηση ασύλου στην Ε.Ε. τους πρώτους εννέα μήνες του 2020 λόγω περιορισμών στις διεθνείς ταξιδιωτικές πολιτικές και στις σκληρές πολιτικές που θεσπίστηκαν στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. που κατέστησαν πιο δύσκολο για τους ανθρώπους ζητώντας προστασία για να φτάσει στο μπλοκ των 27 μελών. Παρά τον σχετικά χαμηλό αριθμό αιτήσεων, τα μέτρα κοινωνικής απόστασης και το ολικό κλείσιμο συνόρων προκάλεσαν συσσώρευση περιπτώσεων ασύλου στις περισσότερες χώρες της Ε.Ε., ιδίως κατά τη διάρκεια του πρώτου κύματος της πανδημίας από τον Μάρτιο έως τον Ιούνιο του 2020. Ταυτόχρονα, η πανδημία έχει επισημάνει και επιδεινώνει τα υπάρχοντα προβλήματα στα συστήματα ασύλου σε ολόκληρη την Ε.Ε. «*Εν ολίγοις, υπήρξε ένας αρκετά σημαντικός και γενικά αρνητικός αντίκτυπος της πανδημίας στο άσυλο στην Ε.Ε.*», δήλωσε η Olivia Sundberg Diez, αναλυτής μεταναστευτικής πολιτικής στο Ευρωπαϊκό Κέντρο Πολιτικής. Σχεδόν 310.000 άτομα υπέβαλαν αίτηση προστασίας στην Ε.Ε. κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα του 2020, σε σύγκριση με περισσότερα από 467.000 άτομα κατά την ίδια περίοδο το 2019, σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat, της στατιστικής υπηρεσίας της Ε.Ε. Τα δεδομένα για το τελευταίο τρίμηνο του 2020 δεν είναι ακόμη διαθέσιμα. Τον Μάρτιο και τον Απρίλιο του 2020 - τους πρώτους δύο μήνες της πανδημίας - οι αιτήσεις ασύλου στην Ε.Ε. μειώθηκαν κατά ένα προηγούμενο 87% σε σύγκριση με τα επίπεδα προ-κορωνοϊού τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο. Οι αιτήσεις ανέκαμψαν καθώς οι κυβερνήσεις μείωσαν τα αυστηρά μέτρα κλειδώματος τον Μάιο και τον Ιούνιο, αλλά εξακολουθούν να υπολείπονται των αριθμών του 2019. Οι χαμηλοί αριθμοί αιτήσεων βοήθησαν τις αρχές σε ορισμένες χώρες της

⁴⁹ S. CARRERA, N. CHUN LUK, Love thy neighbour? Coronavirus politics and their impact on EU freedoms and rule of law in the Schengen Area, 3 April 2020, www.ceps.eu.

Ε.Ε. να μειώσουν τις καθυστερήσεις από την άνοιξη καθώς οι χρόνοι επεξεργασίας επέστρεψαν σε σχετικά κανονικά επίπεδα μεταξύ Ιουλίου και Οκτωβρίου, σύμφωνα με την Sundberg Diez⁵⁰

Παρά τον συνολικό αρνητικό αντίκτυπο της πανδημίας στο άσυλο στην Ε.Ε, *«υπήρχαν ορισμένες μικρές, αλλά παρ'όλα αυτές συγκεκριμένες, θετικές αλλαγές που προέκυψαν με το COVID»*, δήλωσε ο Woollard, από την ECRE, στην The New Humanitarian. Το Βέλγιο και ένας μικρός αριθμός άλλων χωρών της Ε.Ε. παραχώρησαν στους αιτούντες άσυλο και στους πρόσφυγες διευρυμένα δικαιώματα στην εργασία, ιδίως σε βασικούς τομείς της οικονομίας. Και αρκετές χώρες της Ε.Ε - συμπεριλαμβανομένης της Φινλανδίας, της Γερμανίας και της Πορτογαλίας - έλαβαν μέτρα για τη δημιουργία ασφαλών επιλογών στέγασης για ιδιαίτερα ευάλωτα άτομα και για την αποσυμφόρηση υφιστάμενων κέντρων υποδοχής μετανάστευσης. Αν και περιορίζονται σε λίγες χώρες, οι κινήσεις αυτές καθιστούν *«πολύ πιο εύκολο να συμμορφωθούν με τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα πρότυπα δημόσιας υγείας»*, δήλωσε η Sundberg Diez.

Όλες οι χώρες της Ε.Ε. εφάρμοσαν επίσης προληπτικά μέτρα υγείας στα γραφεία ασύλου - συμπεριλαμβανομένης της χρήσης μάσκας, ελέγχων θερμοκρασίας, κοινωνικής απόστασης, περιορισμών στον αριθμό των ατόμων που επιτρέπονται σε ένα χώρο και της χρήσης φραγμών πλεξιγκλάς κατά τις προφορικές συναλλαγές - για να προσπαθήσουν να διατηρήσουν τις διαδικασίες του ασύλου που εκτελούνται κατά τη διάρκεια του δεύτερου κύματος λοιμώξεων στην Ευρώπη, σύμφωνα με έκθεση του Δεκεμβρίου του γραφείου υποστήριξης ασύλου της ΕΕ, EASO. Συγκεκριμένα, η Φινλανδία, η Ελλάδα και κατ'επέκταση οι μεσογειακές χώρες κατάφεραν να μειώσουν τις καθυστερήσεις λόγω του χαμηλότερου αριθμού αιτήσεων και διακόπτοντας τις προσωπικές συνεντεύξεις και επιτρέποντας στο διοικητικό προσωπικό να εργαστεί εξ αποστάσεως. Η Ελλάδα, ωστόσο, έχει επικριθεί για την κατάργηση διαδικαστικών εγγυήσεων για την επιτάχυνση του χρόνου επεξεργασίας ασύλου. Πολλές άλλες χώρες, όπως η Ιρλανδία, η Λετονία και η Νορβηγία, άρχισαν επίσης να επιτρέπουν διαδικτυακές διαδικασίες για υποψηφίους και ακροάσεις για πρώτη φορά. Οι απομακρυσμένες ακροάσεις είναι ζωτικής σημασίας για την έγκαιρη επεξεργασία αιτήσεων διεθνούς προστασίας υπό τις τρέχουσες συνθήκες, σύμφωνα με την EASO, το γραφείο υποστήριξης ασύλου της Ε.Ε. Ωστόσο, τα ανθρώπινα δικαιώματα υποστηρίζουν την προσοχή τους να γίνουν τυπική πρακτική μετά το τέλος της κρίσης στη δημόσια υγεία. *«Οι διαδικτυακές διαδικασίες, ενώ είναι απαραίτητες σε συγκεκριμένες χρονικές στιγμές, είναι χαμηλότερης ποιότητας και δεν προσφέρουν τις ίδιες διαδικαστικές εγγυήσεις για τους αιτούντες»*, δήλωσε ο Woollard. Ωστόσο, ο μικρός αριθμός

⁵⁰ Πηγή: <https://www.thenewhumanitarian.org/>

θετικών αλλαγών δεν ήταν αρκετός για να διορθώσει τις υπάρχουσες ελλείψεις σε γενικές γραμμές ή για να προετοιμάσει τα συστήματα ασύλου της Ε.Ε. για πιθανή αύξηση μετά την πανδημία σε εφαρμογές. «Οι ερωτήσεις παραμένουν για την ετοιμότητα των κρατών να αντιμετωπίσουν δυνητικά αυξανόμενες αιτήσεις ασύλου καθώς οι παγκόσμιοι περιορισμοί στα σύνορα διευκολύνονται», δήλωσε η Sundberg Diez.⁵¹

➤ **Πρόταση:**

Θα πρέπει να υπάρχει εξαίρεση για το κλείσιμο των συνόρων ώστε να επιτρέπονται αξιώσεις διεθνούς προστασίας. Οι περιορισμοί στα σύνορα που επιβάλλονται προς το συμφέρον της δημόσιας υγείας δεν πρέπει να οδηγούν σε άρνηση μιας αποτελεσματικής ευκαιρίας να ζητήσει άσυλο ή σε επαναπροώθηση, κατά παράβαση των υποχρεώσεων των κρατών βάσει του Διεθνούς και του Ενωσιακού Δικαίου. Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι περιορισμοί στα δικαιώματα που συνδέονται με το κλείσιμο των συνόρων τηρούν τέτοιες υποχρεώσεις Διεθνούς Δικαίου, μέτρα εκτός από το γενικό κλείσιμο των συνόρων, όπως οι υγειονομικοί έλεγχοι στα σύνορα και πιθανή αυτοαπομόνωση (καραντίνα) των νεοαφιχθέντων ατόμων για δύο (2) εβδομάδες, όπως προτείνεται από τις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, θα πρέπει να εξεταστούν πρώτα ως απάντηση στην πρόκληση της πανδημίας του COVID-19.

Τα έκτακτα μέτρα που περιορίζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως το έκτακτο κλείσιμο των συνόρων, πρέπει να είναι χρονικά δεσμευμένα και να έχουν τελική ημερομηνία ή να έχει προκαθοριστεί ημερομηνία κατά την οποία θα επανεκτιμώνται τα συγκεκριμένα μέτρα.

1.4. Συγκριτική καταγραφή πολιτικών από κράτη μέλη της Ε.Ε. για την αντιμετώπιση του COVID-19 στους μεταναστευτικούς και προσφυγικούς πληθυσμούς

Η επιδείνωση της υγειονομικής κρίσης ισοδυναμεί με τεράστιες ανάγκες υγείας και η συνολική επιβαρυνόμενη κατάσταση οδήγησε σε πολλές περιπτώσεις στη λήψη μέτρων διάκρισης σε βάρος των δικαιωμάτων προσφύγων και μεταναστών στο όνομα της αντιμετώπισης της πανδημίας.⁵²

⁵¹Πηγή: <https://www.thenewhumanitarian.org/>

⁵² Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε., στις αρχές Μαρτίου, πριν από την γενίκευση των μέτρων πρόληψης στον πληθυσμό, τουλάχιστον 21 δήμοι στον Λίβανο επέβαλαν περιορισμούς κυκλοφορίας αποκλειστικά στους Σύριους πρόσφυγες, απειλώντας τους παραβάτες με κατάσχεση εγγράφων. Στο Μπαγκλαντές, μέχρι και τις 27.3.2020 η κυβέρνηση δεν είχε άρει τους περιορισμούς στο Διαδίκτυο, δυσχεραίνοντας σοβαρά την επικοινωνία του σχεδίου πρόληψης στα κέντρα κράτησης προσφύγων και την αντιμετώπιση της παραπληροφόρησης. Στην Κολομβία,

Στην Ευρώπη, ενώ στις αρχές Μαρτίου δέκα χώρες δέχτηκαν την εγκατάσταση 1.600 ασυνόδευτων ανηλίκων από τα Κ.Υ.Τ. στην Ελλάδα, στις 9 Απριλίου 2020 η Ύπατη Αρμοστεία επεσήμανε ότι ο ευρωπαϊκός κανόνας είναι η αποχή από συγκεκριμένες δράσεις και η επιβολή περιοριστικών μέτρων σε βάρος αιτούντων άσυλο στα σύνορα, γεγονός που δυσχέρανε προσπάθειες ανάσχεσης του COVID-19. Η Γερμανία διέκοψε τις προσωπικές συνεντεύξεις αιτούντων άσυλο, η Βρετανία προχώρησε σε ακύρωση συνεντεύξεων αιτούντων (εξετάζοντας τη χρήση μέσων τηλεδιάσκεψης), ενώ οι κυπριακές Αρχές κατηγορήθηκαν για την επαναπροώθηση 175 Σύριων αιτούντων άσυλο.⁵³

Οι τάσεις αυτές, στα πεδία των διαδικασιών ασύλου και της στέγασης, μπορούν να σχηματοποιηθούν ως εξής:

ΧΩΡΑ	ΑΣΥΛΟ	ΣΤΕΓΑΣΗ/ΚΡΑΤΗΣΗ
ΚΥΠΡΟΣ	Αποτροπή της πρόσβασης σε χερσαία και θαλάσσια σύνορα, αναστολή των διαδικασιών ασύλου	
ΓΑΛΛΙΑ	Αναστολή διαδικασιών καταγραφής αιτήσεων ασύλου, λόγω έλλειψης προσωπικού (οι αιτήσεις γίνονται ταχυδρομικά)	Παράταση των πιστοποιητικών αίτησης ασύλου για τρεις μήνες. Τα κέντρα υποδοχής δεν απομακρύνουν εγκατεστημένους, ακόμα και αν έχει απορριφθεί η αίτηση ασύλου
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	Αναστολή των διαδικασιών ασύλου μέχρι τις 6 Απριλίου 2020 – Η καταγραφή υπηκόων τρίτων χωρών περιορίζεται στη δακτυλοσκόπηση.	Οι καταγεγραμμένοι οδηγούνται σε δομές έκτακτης εγκατάστασης.
ΒΕΛΓΙΟ	Οι νεοαφιχθέντες δεν μπορούν πρακτικά να υποβάλουν αιτήσεις ασύλου ή να ενταχθούν σε κέντρο υποδοχής	Δεν λήφθηκαν μέτρα για πρόληψη της αστεγίας αιτούντων άσυλο.

τα προγράμματα στήριξης ευάλωτων εξαιρούν τους μετανάστες, ενώ πενήντα (50) οικογένειες μεταναστών από τη Βενεζουέλα υπέστησαν εξώσεις, λόγω αδυναμίας να καταβάλουν το ενοίκιο. Τέλος, το Μεξικό ανέβαλλε την επεξεργασία αιτημάτων ασύλου μέχρι τις 20 Απριλίου.

⁵³ UNHCR. The Refugee Brief. 13.3.2020-1.5.2020. <https://www.unhcr.org/refugeebrief/latest-issues/>

ΣΛΟΒΕΝΙΑ	Πράξη νομοθετικού περιεχομένου επιτρέπει την αναστολή αιτήσεων ασύλου, εισδοχών, συνεντεύξεων και αποφάσεων οικογενειακής επανένωσης. Αναβάθμιση του ρόλου του στρατού στα σύνορα	Οι κρατούμενοι προς επιστροφή στην Κροατία αφέθηκαν εκτός κέντρων κράτησης. Δεν υπάρχει μέριμνα για στέγαση.
ΣΕΡΒΙΑ	Αναστολή των καταγραφών	Κλείσιμο των υπηρεσιών ασύλου και των κέντρων υποδοχής, ώστε να αποτραπεί η φυγή των εγκατεστημένων. Τα έγγραφα θεωρούνται έγκυρα μέχρι το τέλος της έκτακτης κατάστασης.
ΟΥΓΓΑΡΙΑ	Αναστολή του δικαιώματος υποβολής αιτήσεων ασύλου	Αναστολή της συνδρομής των ΜΚΟ με την επίκληση κινδύνων (οι επαφές με τους αιτούντες γίνονται τηλεφωνικά)-Καταδίκη Ουγγαρίας από το ΔΕΕ
ΙΣΠΑΝΙΑ	Αναστολή των διαδικασιών ασύλου	Απελευθέρωση των κρατουμένων που δεν μπορούν να επιστραφούν
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Δυνατότητα υποβολής αιτήσεων, πρακτικά αν αποδεικνύεται η απομόνωση 14 ημερών ή τα αρνητικά αποτελέσματα σε τεστ COVID-19	
ΠΟΛΩΝΙΑ	Το Γραφείο Αλλοδαπών έκλεισε. Αιτήματα κατατίθενται ταχυδρομικά.	
ΙΤΑΛΙΑ	Δεν υπάρχει επίσημη αναστολή διαδικασιών, όμως όλα τα αρμόδια γραφεία είναι κλειστά. Η ιταλική κυβέρνηση ενημέρωσε ότι δεν θα δεχτεί διασωθέντες	
ΡΟΥΜΑΝΙΑ	Οι συνεντεύξεις αιτούντων καθυστερούν ή αναβάλλονται, καθώς οι διερμηνείς αρνούνται να παρουσιαστούν. Η χώρα ενισχύει τη συνοριοφυλακή κατά της «παράνομης» μετανάστευσης	Οι κρατούμενοι τελούν υπό «ανοχή», καθώς ανεστάλησαν οι διαδικασίες επαναπατρισμού
ΔΑΝΙΑ	Αιτήσεις υποβάλλονται ταχυδρομικά ή διαδικτυακά, αν και με ασαφή διαδικασία	
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	Αναβολή συνεντεύξεων ως τις 13.3.2020, χωρίς επίσημη αναστολή των διαδικασιών	
ΣΟΥΗΔΙΑ	Αιτήσεις υποβάλλονται, οι αιτούντες καταγράφονται στα σύνορα	
ΤΣΕΧΙΑ	Αιτήματα καταγράφονται ακόμα, αλλά τα σύνορα έχουν κλείσει	
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	Αναστολή συνεντεύξεων. Αιτήσεις συνεχίζονται.	
ΕΛΒΕΤΙΑ	Οι απαγορεύσεις εισόδου επεκτείνονται στους αιτούντες. Όσοι ήταν ήδη στη χώρα, μπορούν ακόμα να υποβάλουν αιτήσεις. Αναστολή έκδοσης βίζας Schengen για 90 μέρες.	
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	Εγγύηση δικαιωμάτων μονίμων κατοίκων για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες της χώρας μέχρι την 1η Ιουλίου.	Το 18μηνο πρόγραμμα στέγασης του AMIF δεν προβλέπει παράταση.-παρέχει εγγυήσεις για ίσα και όμοια δικαιώματα μονίμων κατοίκων και μεταναστών και αιτούντων άσυλο, ώστε να μπορούν να χρησιμοποιήσουν τις υπηρεσίες του εθνικού συστήματος υγείας, τις προνοιακές παροχές, να έχουν εργασία και να συνάπτουν συμβόλαια ενοικίασης κατοικιών για κάλυψη στεγαστικών αναγκών
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	Αποδοχή φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων από την Ελλάδα	

Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προσφύγων και Εξορίστων (European Council on Refugees and Exiles - ECRE) η Πορτογαλία απομακρύνεται από τις περιοριστικές πολιτικές και παρέχει εγγυήσεις για ίσα και όμοια δικαιώματα μονίμων κατοίκων και μεταναστών και αιτούντων άσυλο, ώστε να μπορούν να χρησιμοποιήσουν τις υπηρεσίες του εθνικού συστήματος υγείας, τις προνοιακές παροχές, να έχουν εργασία και να συνάπτουν συμβόλαια ενοικίασης κατοικιών για κάλυψη στεγαστικών αναγκών⁵⁵.

Σε όμοιο πλαίσιο δράσης, η Ισπανία θέτει εκτός κράτησης μετανάστες και πρόσφυγες που δεν μπορούν να επιστραφούν, η Ιρλανδία εφαρμόζει λιγότερο τιμωρητική πολιτική για τους παράτυπους μετανάστες που αναζητούν υπηρεσίες υγείας, ενώ η Γερμανία εγγυάται το δικαίωμα στην εργασία όσων έχουν ενταχθεί σε διαδικασίες ασύλου. Σύμφωνα, τέλος, με την Ύπατη Αρμοστεία (26.3.2020), η Βρετανία απελευθέρωσε στα τέλη Μαρτίου 350 μετανάστες από τα κέντρα κράτησης.

Αξιοσημείωτη είναι η τροποποίηση του νομικού καθεστώτος μεταναστών και προσφύγων με ιατρική εκπαίδευση, προκειμένου να ενταχθούν ως εξειδικευμένο προσωπικό σε δομές υγείας στις χώρες υποδοχής. Μετά το κρατίδιο της Σαξονίας, που καλεί τους μετανάστες γιατρούς χωρίς άδεια άσκησης επαγγέλματος να ενταχθούν στο δυναμικό των υπηρεσιών υγείας, το Ιατρικό Συμβούλιο της Ιρλανδίας καλεί επίσης μετανάστες και πρόσφυγες να παράσχουν βασικές υπηρεσίες. Στη Γαλλία μετανάστες μπορούν πλέον να προσληφθούν ως γιατροί, οδοντίατροι και φαρμακοποιοί, η Ισπανία μεταβάλλει με συνοπτικές διαδικασίες το καθεστώς 200 ξένων γιατρών και νοσηλευτών, ενώ η τάση επεκτείνεται στην Αργεντινή και την Κολομβία, που αξιοποιούν

⁵⁴ Δημοσθένης Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος, Νίκος Κουραχάνης, Ευθυμία Μακρίδου, (2020) «*Η διαχείριση της επιδημικής κρίσης COVID-19 στους προσφυγικούς πληθυσμούς στην Ελλάδα. Κριτική ανάλυση*», Κέντρο Έρευνας και Εκπαίδευσης στη Δημόσια Υγεία, την Πολιτικής Υγείας και την Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας, Θεσσαλονίκη.

⁵⁵ ECRE. *COVID-19 Measures related to asylum and migration across Europe*. Information Sheet 8 April 2020. (<https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/04/COVID-INFO-8-APRIL-.pdf?>)

τους επαγγελματίες υγείας που μετανάστευσαν από τη Βενεζουέλα. Τέλος, στη Νέα Υόρκη και στο Νιου Τζέρσεϊ επικαλέστηκαν τις έκτακτες εξουσίες για να μειώσουν τους περιορισμούς στους ξένους επαγγελματίες υγείας.⁵⁶

1.5. Οι επιπτώσεις του κλεισίματος των εσωτερικών συνόρων αναφορικά με τις ρυθμίσεις του Δουβλίνου και του θέματος της οικογενειακής επανένωσης των αιτούντων άσυλο

Η κατάσταση στην Ε.Ε. που προέκυψε από τις εξαιρετικές συνθήκες που δημιούργησε η λοίμωξη του COVID-19 είχε ως άμεσο αποτέλεσμα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. να επαναφέρουν προσωρινά τους ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα από τον Μάρτιο του 2020.⁵⁷ Το κλείσιμο των εσωτερικών συνόρων της Ε.Ε. είχε αντίκτυπο στις διαδικασίες μεταφοράς για τους αιτούντες διεθνή προστασία εντός της Ε.Ε. βάσει του Κανονισμού του Δουβλίνου με σημαντικές συνέπειες για την οικογενειακή επανένωση. Για παράδειγμα, στις Κάτω Χώρες όλες οι εισερχόμενες και εξερχόμενες μεταφορές στο Δουβλίνο είχαν ανασταλεί έως και στις 6 Απριλίου 2020.⁵⁸ Η διοικητική διαδικασία σχετικά με τη διαδικασία του Δουβλίνου συνεχίστηκε μετά από αυτό στο μέτρο του δυνατού. Η Γερμανία εισήγαγε προσωρινή αναστολή μεταφορών βάσει του Κανονισμού του Δουβλίνου προς και από όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. λόγω του κορωνοϊού.⁵⁹ Η προσωρινή αναστολή δεν οδήγησε στη λήξη της προθεσμίας των έξι μηνών για τη μεταφορά. Το

⁵⁶ <https://www.unhcr.org/gr/>

⁵⁷ See FRA – Bulletin 1, p.9, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eubulletin_en.pdf. Για παράδειγμα, η Γαλλία διενήργησε στοχοθετημένους συνοριακούς ελέγχους με όλες τις γειτονικές χώρες, ενώ η διέλευση των συνόρων με τη Γερμανία ήταν περιορισμένη.

(See: FRA, p.2, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/france-report-covid-19-april2020_en.pdf). Poland reintroduced controls at borders between Poland and its EU neighbouring states (See: FRA, Poland, p.7, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/poland-report-covid-19-april-2020_en.pdf). Czechia, Denmark, also closed its borders, See ECRE, p.3, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-INFO-5-May-.pdf>. Spain announced on 16 March 2020 the closure of its land borders to contain the spread of the coronavirus, thus suspending the Schengen Agreement (See FRA, Spain, p.3, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/spain-report-covid-19-april-2020_en.pdf)

⁵⁸ AIDA, Country Report: The Netherlands (2019 Update), available at https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_nl_2019update.pdf

⁵⁹ ECRE (2020) Germany: Temporary Suspension of Dublin Returns Due to COVID 19, <https://www.ecre.org/germany-temporarysuspension-of-dublin-returns-due-to-COVID-10/>

κανονικό χρονικό όριο των έξι μηνών, μετά το οποίο η ευθύνη της διαδικασίας ασύλου θα περάσει στη Γερμανία, παραμένει σε αναμονή.

Το άρθρο 28 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/399⁶⁰ επιτρέπει το κλείσιμο των εσωτερικών συνόρων υπό αυστηρούς όρους και για περιορισμένο χρονικό διάστημα.⁶¹ Η επανεισαγωγή αυτή πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένη και να κοινοποιείται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ωστόσο, στο πλαίσιο του COVID-19, το κλείσιμο των συνόρων πρέπει να εξεταστεί υπό το φως του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (Π.Ο.Υ.), ο οποίος έχει συμβουλευσει εφαρμογή περιορισμών ταξιδιού μεταξύ χωρών που αντιμετωπίζουν εστίες COVID-19.⁶² Δήλωσε ότι οι απαγορεύσεις ταξιδιού δεν θα είναι αποτελεσματικές και ότι «τα ταξιδιωτικά μέτρα που επηρεάζουν σημαντικά την διεθνή κυκλοφορία μπορεί να δικαιολογηθούν μόνο στην αρχή μιας επιδημίας, καθώς μπορεί να επιτρέψουν στις χώρες να κερδίσουν χρόνο, έστω και λίγες μέρες, για να εφαρμόσουν γρήγορα αποτελεσματικά μέτρα ετοιμότητας». Τέτοιοι περιορισμοί πρέπει να βασίζονται σε προσεκτική εκτίμηση κινδύνου, να είναι ανάλογοι με τον κίνδυνο για τη δημόσια υγεία, να είναι σύντομοι σε διάρκεια και να επανεξετάζονται τακτικά καθώς εξελίσσεται η κατάσταση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της, ενθάρρυνε όλα τα κράτη μέλη να επαναλάβουν τις μεταφορές το συντομότερο δυνατόν ενόψει των εξελισσόμενων συνθηκών.⁶³

Καμία διάταξη του Κανονισμού δεν επιτρέπει την αποχώρηση από αυτόν τον κανόνα σε μια κατάσταση όπως αυτή που προκύπτει από την πανδημία COVID-19. Ωστόσο, όσον αφορά τους ασυνόδευτους ανηλίκους, τη διαδικασία οικογενειακής επανένωσης με ένα μέλος της οικογένειας, ένα συγγενικό πρόσωπο θα μπορούσε να συνεχιστεί μετά τη λήξη των προθεσμιών μεταφοράς που ορίζονται στο άρθρο 29 όταν είναι προς το συμφέρον του παιδιού και όταν η διάρκεια της διαδικασίας για την τοποθέτηση του ανηλίκου οδήγησε σε αποτυχία να τηρήσει

⁶⁰ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=EL>

⁶¹ European Commission (2020), Member States' notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders pursuant to Article 25 and 28 et seq. of the Schengen Borders Code

⁶² Updated WHO recommendations for international traffic in relation to COVID-19 outbreak, 29 February 2020, (<https://www.who.int/news-room/articles-detail/updated-who-recommendations-for-international-traffic-in-relation-to-covid19-outbreak>).

⁶³ Δήλωσε στην καθοδήγησή της ότι «όταν δεν πραγματοποιείται μεταφορά στο αρμόδιο κράτος μέλος εντός της ισχύουσας προθεσμίας, η ευθύνη μεταφέρεται στο κράτος μέλος που ζήτησε τη μεταφορά σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του κανονισμού του Δουβλίνου»

αυτό το χρονικό όριο, όπως προβλέπεται στο άρθρο 12 παράγραφος 2 του εκτελεστικού Κανονισμού του Δουβλίνου. Επιπλέον, η Επιτροπή έχει ορίσει ασυνόδευτους ανηλίκους και περιπτώσεις οικογενειακής ενότητας ως προτεραιότητες για τα κράτη μέλη.⁶⁴

Οι Οδηγίες της Ε.Ε. εκδόθηκαν σύμφωνα με την αρχή της ασφάλειας δικαίου και την ανάγκη λήψης αποφάσεων σχετικά με τις αιτήσεις ασύλου χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση. Η σύσταση είναι σύμφωνη με το δικαίωμα οικογενειακής ενότητας στο πλαίσιο του Διεθνούς Δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα, διασφαλίζοντας ότι οι διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης έχουν προτεραιότητα και λαμβάνει υπόψη το καλύτερο συμφέρον του παιδιού. Ωστόσο, όλες οι μεταφορές για την επανένωση της οικογένειας θα πρέπει να πραγματοποιούνται το συντομότερο δυνατό και χωρίς περιττή καθυστέρηση. Όλα τα άτομα, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών και των προσφύγων, έχουν το δικαίωμα να απολαμβάνουν την οικογενειακή ζωή σύμφωνα με το Διεθνές και το Ευρωπαϊκό Δίκαιο και τυχόν περιορισμοί σε αυτό το δικαίωμα πρέπει να αιτιολογούνται όπως ορίζεται από το νόμο και να εναρμονίζονται με έναν νόμιμο και θεμελιώδους αξίας στόχο, όπως η προστασία της δημόσιας υγείας ή τα δικαιώματα των άλλων.⁶⁵

➤ **Πρόταση:**

Όσον αφορά τις μεταφορές στο Δουβλίνο, οι Οδηγίες της Ε.Ε. ανέφεραν ότι η χώρα, η οποία έστειλε το αίτημα να αναλάβει την υπόθεση, θα παραμείνει υπεύθυνη για την αίτηση ασύλου, εάν η μεταφορά δεν ήταν δυνατή. Ωστόσο, οι περιπτώσεις οικογενειακής επανένωσης δεν θα έπρεπε να είχαν ανασταλεί λόγω περιορισμών που σχετίζονται με τον COVID-19 και τα ταξίδια και θα έπρεπε να πραγματοποιηθούν το συντομότερο δυνατό. Δεδομένου ότι το κλείσιμο των συνόρων δεν πρέπει να ισχύει για να εμποδίζει τους πολίτες να αναζητήσουν διεθνή προστασία, ούτε θα πρέπει να ισχύει για την αποτροπή της οικογενειακής επανένωσης, όπου είναι απαραίτητο, μέτρα

⁶⁴ «Σε μια κατάσταση όπου οι διοικήσεις των κρατών μελών προσαρμόζουν τις εργασιακές πρακτικές που ενδέχεται να επηρεάσουν την ικανότητα αντιμετώπισης όλων των υποθέσεων του Δουβλίνου εγκαίρως, τα κράτη μέλη θα πρέπει να δίνουν προτεραιότητα στην επεξεργασία υποθέσεων που αφορούν ασυνόδευτους ανηλίκους, άλλα ευάλωτα άτομα ή την οικογενειακή ενότητα».

⁶⁵ Article 8 ECHR, Article 17 and 23 ICCPR, Article 10 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), Article 44 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (CMW), Article 9, 10 and 22 Convention on the Rights of the Child (CRC).

όπως καραντίνα μετά την άφιξη θα πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή, αντί να περιοριστεί η κινητικότητα για την οικογενειακή επανένωση. Όταν εμπλέκονται παιδιά ή ο λόγος για τη μεταφορά του Δουβλίνου είναι η οικογενειακή επανένωση, αυτές οι μεταφορές πρέπει να έχουν προτεραιότητα.

Το κλείσιμο των εσωτερικών συνόρων είχε επίσης δυσανάλογα επιζήμιο αντίκτυπο στο δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή και στο δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση για τους μετανάστες βάσει της Οδηγίας για την οικογενειακή επανένωση.⁶⁶ Η Οδηγία αποσκοπεί στον καθορισμό των όρων άσκησης του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση από υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ε.Ε.

Λόγω των περιορισμών που σχετίζονται με τον COVID-19, ο χωρισμός της οικογένειας χρειάστηκε σε πολλές περιπτώσεις περισσότερο από ό, τι σε κανονικές συνθήκες, καθώς η οικογενειακή επανένωση καθυστέρησε. Για παράδειγμα, οι διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης τέθηκαν σε αναστολή από τη Σλοβενία. Σε ορισμένες περιπτώσεις όπου τα κράτη μέλη απαγόρευαν την είσοδο αλλοδαπών στη χώρα με λίγες εξαιρέσεις, υποθέσεις οικογενειακής επανένωσης λείπουν από τη λίστα εξαιρέσεων (Ρουμανία).

Όλα τα άτομα, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών και των προσφύγων, έχουν το δικαίωμα να απολαμβάνουν την οικογενειακή ζωή σύμφωνα με το Διεθνές και το Ενωσιακό Δίκαιο. Τα συμφέροντα του παιδιού πρέπει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη στις αποφάσεις σχετικά με την οικογενειακή ενότητα. Οι κανόνες της οικογενειακής επανένωσης πρέπει να εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις. Το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση από υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος των κρατών μελών στην Ε.Ε. διέπεται από την Οδηγία 2003/86/ΕΚ για την οικογενειακή επανένωση. Το Δ.Ε.Ε. διευκρίνισε ότι η Οδηγία απαιτεί από τα κράτη μέλη, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, να επιτρέπουν την οικογενειακή επανένωση ορισμένων μελών της οικογένειας του χορηγού, χωρίς την εφαρμογή περιθωρίου εκτίμησης (CJEU, C-540/03). Το Δ.Ε.Ε. διευκρίνισε περαιτέρω ότι οι διατάξεις της Οδηγίας για την οικογενειακή επανένωση απαιτούν από τα κράτη να διασφαλίσουν ότι η οικογενειακή επανένωση είναι ο γενικός κανόνας. Οι περιπτώσεις οικογενειακής επανένωσης πρέπει να έχουν προτεραιότητα και να γίνουν ρυθμίσεις και εξαιρέσεις για ασφαλή μεταφορά, έτσι ώστε ο αντίκτυπος στο δικαίωμα του ατόμου στην οικογενειακή ζωή να μην είναι δυσανάλογος.

⁶⁶ Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification

1.6. Ο αντίκτυπος των μέτρων COVID-19 στις άδειες παραμονής, στο δικαίωμα στην εργασία και την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη.

1.6. 1. Λήξη των αδειών διαμονής

Όταν οι μετανάστες χάνουν το καθεστώς διαμονής τους ή δεν βρίσκονται πλέον σε διεθνή διαδικασία προστασίας, συχνά θα χάσουν την πρόσβαση σε υγειονομική περίθαλψη και σε δημόσιες υπηρεσίες. Το γεγονός αυτό θα έχει αναμφισβήτητα σοβαρές αρνητικές επιπτώσεις στην εξάπλωση του ιού. Σε ακραίες περιπτώσεις, όπου το παράνομο καθεστώς οδηγεί σε μια κατάσταση φτώχειας, θα έχουν ακόμη λιγότερη ικανότητα να συμμορφώνονται με την κοινωνική απόσταση ή να προστατευτούν με κάθε άλλο πρόσφορο τρόπο από μόλυνση. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν λάβει μέτρα για την αντιμετώπιση αυτών των κινδύνων. Στο Λουξεμβούργο, η κυβέρνηση έχει προβλέψει μια αυτόματη παράταση της προσωρινής διαμονής για άτομα που ήδη διαμένουν στο Λουξεμβούργο, των οποίων ταξιδιωτικά έγγραφα που έληξαν κατά τη διάρκεια των περιορισμών κυκλοφορίας.⁶⁷ Στην Πορτογαλία, αποφασίστηκε ότι «τα άτομα που υπέβαλαν αίτηση μπορούν να έχουν πρόσβαση σε υγειονομική περίθαλψη κα στις δημόσιες υπηρεσίες». Η Ιρλανδία είχε ανακοινώσει ότι όλες οι άδειες μετανάστευσης που επρόκειτο να λήξουν μεταξύ 20 Μαρτίου και 20 Μαΐου 2020 θα ανανεωθούν αυτόματα υπό τους ίδιους όρους για περίοδο δύο μηνών.⁶⁸ Η Γαλλία επέκτεινε όλες τις άδειες παραμονής κατά τρεις μήνες από τις 16 Μαρτίου 2020, διασφαλίζοντας έτσι την πρόσβαση στην εργασία, τα κοινωνικά δικαιώματα και την κοινωνική ασφάλεια για εκείνους που διαφορετικά θα ήταν ευάλωτοι λόγω λήξης των αδειών τους κατά τη διάρκεια της πανδημίας. Ακόμη, η Σλοβακία έχει επεκτείνει τις άδειες παραμονής για μη πολίτες ως εξαιρετικό μέτρο λόγω της υγειονομικής κρίσης.

Τα μέτρα αυτά αποτελούν αποτελεσματικό μέσο συμμόρφωσης με το άρθρο 12 παρ. 2γ του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα (ΔΣΟΚΠΔ), σύμφωνα με το οποίο «... Τα συμβαλλόμενα κράτη στο παρόν Σύμφωνο για την επίτευξη της

⁶⁷ Luxembourg, *Grand-ducal decree of 18 March 2020 introducing a series of measures to combat the COVID-19* (Règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le COVID-19-https://gouvernement.lu/en/actualites/toutes_actualites/communiqués/2020/03-mars/19-reglement-mesures.html)

⁶⁸ UN Network on Migration, *COVID-19 & Immigration Detention: What Can Governments and Other Stakeholders Do?*, p.9, https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/un_network_on_migration_wg_atd_policy_brief_covid19_and_immigration_detention_0.pdf

πλήρους συνειδητοποίησης του «δικαιώματος όλων στην υγεία» περιλαμβάνουν εκείνα που είναι απαραίτητα για την «πρόληψη, θεραπεία και έλεγχο επιδημιών, ενδημικών, επαγγελματικών και άλλων ασθενειών...». Τα δικαιώματα του Συμφώνου ισχύουν για όλους, συμπεριλαμβανομένων μη υπηκόων, όπως πρόσφυγες, αιτούντες άσυλο, απάτριδες, μετανάστες εργαζόμενους και θύματα διεθνούς εμπορίας, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς και την τεκμηρίωση». ⁶⁹

➤ **Πρόταση:**

Η παροχή πρόσβασης σε υγειονομική περίθαλψη, παροχές πρόνοιας, διοικητικές διαδικασίες για όλους τους μετανάστες, συμπεριλαμβανομένων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, πρέπει να τίθεται σε ίση βάση με τους υπηκόους του κάθε κράτους μέλους, στο πλαίσιο συμμόρφωσης με τις διεθνείς νομικές υποχρεώσεις περί σεβασμού των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Αυτά τα μέτρα μπορούν επίσης να μεγιστοποιήσουν την πρόσβαση όλων στις καλύτερες συνθήκες για να περιοριστεί η εξάπλωση του ιού.

Συμπερασματικά, καθίσταται επιτακτική ανάγκη να υφίσταται εκ μέρους των κρατών μελών που έχουν την ιδιότητα του κράτους υποδοχής, νομοθετική μέριμνα προκειμένου όταν οι άδειες διαμονής μεταναστών πρόκειται να λήξουν την περίοδο κατά την οποία εφαρμόζονται τα μέτρα COVID-19 και η λειτουργία ορισμένων υπηρεσιών αναστέλλεται ή μειώνεται, τα κράτη να επεκτείνουν αυτόματα τέτοιες άδειες, για να αποφευχθούν διακρίσεις στην πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη και σε άλλες βασικές υπηρεσίες.

1.6.2.Επιπτώσεις στους διακινούμενους εργαζόμενους και στο δικαίωμα στην εργασία

Τα μέτρα που έλαβαν τα κράτη μέλη της Ε.Ε. για να απαιτήσουν το κλείσιμο επιχειρήσεων, με την δηλωμένη πρόθεση να αντιδράσουν στην πανδημία είχαν συνέπειες για την απασχόληση,

⁶⁹ CESCR, General Comment No. 20, para. 30. See also, Article 42, Limburg Principles. Certain kinds of discrimination between citizens and non-citizens are also covered by Article 26 ICCPR

όπου εκείνοι που πλήττονται περισσότερο ήταν άτομα με χαμηλότερες αποδοχές.⁷⁰ Για παράδειγμα, στην Ελλάδα, τα άτομα σε ηπειρωτικά στρατόπεδα όπου έχουν εντοπιστεί κρούσματα COVID-19, ήταν αναγκασμένα να παραμείνουν εντός των κέντρων φιλοξενίας και δεν μπόρεσαν να πάνε στη δουλειά (αυτοί οι εργαζόμενοι εργάζονταν κυρίως στην άτυπη οικονομία).⁷¹ Στην Ουγγαρία, άτομα που έλαβαν διεθνή προστασία έχαναν τη δουλειά τους, καθώς οι θέσεις χαμηλής ειδίκευσης εξαφανίστηκαν λόγω του περιορισμού. Από την άλλη πλευρά, υπήρξαν επίσης ορισμένες θετικές εξελίξεις σε ορισμένα ευρωπαϊκά κράτη όπου έχει παραχωρηθεί στους αιτούντες άσυλο το δικαίωμα να εργάζονται, αν και με την επιφύλαξη ότι εφαρμόζεται μόνο σε επαγγέλματα όπου τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν ελλείψεις, όπως στον ιατρικό τομέα. Περαιτέρω, για παράδειγμα, ένα γαλλικό τμήμα κοντά στο Παρίσι που αντιμετωπίζει σοβαρή έλλειψη εργασίας στη γεωργία επέτρεψε στους αιτούντες άσυλο να εργαστούν στον γεωργικό τομέα.⁷²

Στη Γαλλία, οι πρόσφυγες που αποφοίτησαν εκτός Ευρώπης και εργάστηκαν ως γιατροί ή φαρμακοποιοί πριν φτάσουν στην Ευρώπη έχουν το δικαίωμα να εργαστούν ως γιατροί και να προσληφθούν από το γαλλικό σύστημα δημόσιας υγείας, αν και υπό τις προηγούμενες συνθήκες τα πιστοποιητικά τους δεν θα είχαν αναγνωριστεί. Παρόμοιες διατάξεις θα μπορούσαν να είναι ανοιχτές και για άλλους τομείς που αντιμετωπίζουν έλλειψη εργατικού δυναμικού.⁷³ Η τσεχική κυβέρνηση τροποποίησε τις άδειες εργασίας για να επιτρέψει σε όσους κατέχουν ενιαία άδεια εργασίας να αλλάξουν τη σύμβαση και τον εργοδότη τους χωρίς να διακινδυνεύσουν την απώλεια του καθεστώτος τους και την απέλασή τους.

⁷⁰ Τα δεδομένα που παράγονται σε διάφορες χώρες δείχνουν ότι οι μετανάστες και οι οικογένειές τους αντιπροσωπεύουν υψηλό ποσοστό ατόμων που έχασαν τις δουλειές τους, λαμβάνουν μειωμένο εισόδημα ή σταμάτησαν να λαμβάνουν καθόλου εισόδημα, μετά την εφαρμογή μέτρων από τα κράτη για την αντιμετώπιση της εξάπλωσης του COVID-19. *Joint Guidance Note on the Impacts of the COVID-19 Pandemic on the Human Rights of Migrants, UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families and UN Special Rapporteur on the human rights of migrants*, available at: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants.pdf>.

⁷¹ *INFORMATION SHEET 5 MAY 2020: COVID-19 MEASURES RELATED TO ASYLUM AND MIGRATION ACROSS EUROPE* available at: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-INFO-5-May-.pdf>

⁷² ECRE, p.5, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/04/COVID-INFO-8-APRIL-.pdf>

⁷³ Usually, asylum seekers cannot access employment before 6 months in the procedure. See more: ECRE <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/04/COVID-INFO-8-APRIL-.pdf>

Οι περιορισμοί στην εργασία θέτουν ιδιαίτερες προκλήσεις σε εκείνους που είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι στη μείωση του εισοδήματος και στην απώλεια θέσεων εργασίας, όπως οι μετανάστες.⁷⁴ Οι μετανάστες εργαζόμενοι που χάνουν την εργασία τους, συχνά χάνουν επίσης το καθεστώς διαμονής τους, καθώς αυτό εξαρτάται σχεδόν πάντα από την απασχόλησή τους. Αυτό μπορεί επίσης να έχει επιζήμιες συνέπειες για την άσκηση και την απόλαυση άλλων οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων από τα μέλη της οικογένειάς τους, συμπεριλαμβανομένης της πρόσβασης στην κοινωνική ασφάλιση, την υγειονομική περίθαλψη και τη στέγαση, και ως εκ τούτου, σε ένα κατάλληλο επίπεδο ζωής, προστατευόμενο από το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα και τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη. Οι μετανάστες που χάνουν τη δουλειά τους αυτοδικαίως σε ορισμένες περιπτώσεις χάνουν την πρόσβαση σε υγειονομική περίθαλψη και σε άλλες υπηρεσίες.

Τα κράτη μπορούν νόμιμα να ρυθμίζουν ή να περιορίζουν το δικαίωμα εργασίας υπηκόων τρίτων χωρών ή συγκεκριμένων κατηγοριών με συγκεκριμένους τύπους άδειας εργασίας ή διαμονής. Η Επιτροπή για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων αναγνώρισε ότι «τα κράτη μέλη ενδέχεται να αρνούνται να προσφέρουν θέσεις εργασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών χωρίς άδεια εργασίας».⁷⁵ Ωστόσο, διαφορετικές εφαρμογές του δικαιώματος εργασίας γηγενών και μεταναστών και προσφύγων πρέπει να αιτιολογούνται αντικειμενικά και να μην εισάγουν διακρίσεις για άλλους λόγους, όπως η φυλή ή η εθνικότητα.

Η απώλεια θέσης εργασίας και διαμονής στην εποχή του COVID-19 μπορεί επίσης να επηρεάσει το δικαίωμα των διακινούμενων εργαζομένων και των οικογενειών τους στην κοινωνική ασφάλιση, το οποίο προστατεύεται βάσει του άρθρου 9 της ICESCR. Στο Γενικό Σχόλιο Αρ. 19 του ΟΗΕ, η Επιτροπή Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων (CESCR) διευκρίνισε ότι «[δικαίωμα] στην κοινωνική ασφάλιση περιλαμβάνει το δικαίωμα πρόσβασης και διατήρησης παροχών, είτε σε χρήμα είτε σε είδος, χωρίς διακρίσεις προκειμένου να διασφαλιστεί η προστασία, μεταξύ άλλων, από (...) προσιτή πρόσβαση σε υγειονομική περίθαλψη ή ανεπαρκή οικογενειακή υποστήριξη».⁷⁶ Η συγκεκριμένη Επιτροπή σημείωσε επίσης ότι «οι μη

⁷⁴ Διακινούμενοι εργαζόμενοι όπως ορίζονται από τη Διεθνή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Διακινούμενων Εργαζομένων και Μέλη των οικογενειών τους, 18 Δεκεμβρίου 1990.

⁷⁵ Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), General Recommendation No. 30, para. 35. In ICJ Practitioners Guide No 6, p. 279

⁷⁶ CESCR, General Comment No. 19, The right to social security (art. 9), UN Doc. E/C.12/GC/19, para.2.

υπήκοοι θα πρέπει να μπορούν να έχουν πρόσβαση σε μη ανταποδοτικά προγράμματα για εισοδηματική υποστήριξη, προσιτή πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη και οικογενειακή υποστήριξη. (...) Όλα τα άτομα, ανεξαρτήτως εθνικότητας, διαμονής ή μεταναστευτικού καθεστώτος, έχουν δικαίωμα στην πρωτοβάθμια και επείγουσα ιατρική περίθαλψη ».⁷⁷

➤ **Πρόταση:**

Μέτρα, τα οποία επιτρέπουν στους αιτούντες άσυλο να εργάζονται ενώ εξακολουθούν να βρίσκονται στη διαδικασία ασύλου και καθιστώντας τις διαδικασίες αναγνώρισης της εκπαίδευσης και της κατάρτισης που λαμβάνονται εκτός της Ε.Ε. ταχύτερες και ευκολότερες για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, αποτελούν θετικά βήματα για την προστασία των οικονομικών και κοινωνικών τους δικαιωμάτων.

Τα κράτη πρέπει να διασφαλίσουν ότι οι μετανάστες που έχουν χάσει το καθεστώς απασχόλησης ή / και διαμονής τους ως αποτέλεσμα του COVID-19 έχουν πρόσβαση σε ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης που παρέχει ένα ελάχιστο απαραίτητο επίπεδο παροχών που θα τους επιτρέψουν να λάβουν βασική υγειονομική περίθαλψη, στέγη και στέγαση, νερό και αποχέτευση, τρόφιμα και εκπαίδευση. Σύμφωνα με τις υποχρεώσεις του Διεθνούς Δικαίου για την προστασία του δικαιώματος στην υγεία, πρέπει να υπάρχει ασφαλής και απεριόριστη πρόσβαση σε δωρεάν υγειονομική περίθαλψη, ανεξάρτητα από την απασχόληση, για όλους. Σύμφωνα με το Διεθνές Δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα, τα κράτη έχουν καθήκον να σέβονται το δικαίωμα στην υγεία, διασφαλίζοντας ότι όλα τα άτομα, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών και των προσφύγων, έχουν ίση πρόσβαση σε προληπτικές, θεραπευτικές και ανακουφιστικές υπηρεσίες υγείας, ανεξάρτητα από την απασχόληση, ή από τη νομική τους κατάσταση και τεκμηρίωση.⁷⁸

Πρέπει να υπάρχει ένα δίκτυο ασφαλείας για όλους τους ανθρώπους που χάνουν τις δουλειές τους ως αποτέλεσμα των μέτρων COVID-19, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους, ανεξάρτητα από το καθεστώς μετανάστευσής τους.

⁷⁷ CESCR, General Comment No. 19, para. 37 Διευκρίνισε περαιτέρω ότι « οι πρόσφυγες, οι απάτριδες και οι αιτούντες άσυλο, και άλλα άτομα και ομάδες που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση και περιθωριοποιημένα άτομα, θα πρέπει να απολαμβάνουν ίση μεταχείριση στην πρόσβαση σε συστήματα κοινωνικής ασφάλισης χωρίς συνεισφορά, συμπεριλαμβανομένων λογική πρόσβαση στην υγεία φροντίδα και οικογενειακή υποστήριξη, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα»

⁷⁸ CESCR, General comment No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health, para 34.

Τέτοιο δίκτυ ασφαλείας πρέπει να περιλαμβάνει την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία και την ανανέωση των αδειών των διακινούμενων εργαζομένων ανεξάρτητα από το αν εργάζονται ή όχι και την πρόσβαση σε επαρκές βιοτικό επίπεδο.

1.6.3 Το ζήτημα της στέγασης μεταναστών και προσφύγων στον ευρωπαϊκό χώρο

Η πλειονότητα των κέντρων υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο δεν είναι κατάλληλα ή εξοπλισμένα ώστε να επιτρέπουν ειδικά μέτρα προκειμένου να υπάρχει προστασία από τον θανατηφόρο ιό COVID-19. Σε πολλές περιπτώσεις τα κέντρα είναι υπερπλήρη και μπορεί να είναι πολύ δύσκολο για τους αιτούντες άσυλο, και ιδιαίτερα για τους πιο ευάλωτους, να έχουν πρόσβαση σε κουζίνες και μπάνια με ασφάλεια, επειδή αυτά μοιράζονται με άλλους κατοίκους. Υπάρχει επίσης κίνδυνος επιδείνωσης των συνθηκών σε αυτές τις εγκαταστάσεις.

Για παράδειγμα, στην Ελλάδα, από τις 22 Μαρτίου 2020, ο πληθυσμός των hotspots⁷⁹ στη Λέσβο, τη Χίο, τη Σάμο, την Κω και τη Λέρο ήταν σχεδόν 31.400 πάνω από τη χωρητικότητα, με 37.427 άτομα σε εγκαταστάσεις με συνολική χωρητικότητα μόλις 6.095. Οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα ανέφεραν την ανάγκη εκκένωσης προσφυγικών καταυλισμών στα ελληνικά νησιά, καθώς οι ανθυγιεινές συνθήκες και ο υπερπληθυσμός αποτελούσαν πραγματική απειλή για τη δημόσια υγεία.⁸⁰ Άτομα σε τέτοια στρατόπεδα πρέπει να περιμένουν στην ουρά για πρόσβαση σε τουαλέτες ή να πάρουν φαγητό, δεν έχουν πρόσβαση στην υγεία και υποφέρουν καθημερινά από ανασφαλείς συνθήκες, οι οποίες έχουν σοβαρές αρνητικές επιπτώσεις στην ψυχική υγεία τους.

Σε άλλες χώρες, οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στεγάζονται σε κέντρα όπου άτομα, συμπεριλαμβανομένων παιδιών και οικογενειών, μοιράζονται κοινούς χώρους (όπως κουζίνα ή μπάνιο) με μεγάλο αριθμό μη σχετιζόμενων ενηλίκων. Οι οργανώσεις υποστήριξης μεταναστών στην Ιρλανδία εξέφρασαν ανησυχία για τις συνθήκες στις εγκαταστάσεις υποδοχής, προειδοποιώντας ότι ένα ξέσπασμα θα ήταν καταστροφικό, λόγω της αδυναμίας εκείνων που

⁷⁹ (2020) Αποτύπωση της εθνικής εικόνας κατάστασης για το προσφυγικό/μεταναστευτικό ζήτημα την 22/3/2020. (<https://infocrisis.gov.gr/8275/apotyposi-tis-ethnikis-ikonas-katastasisgia-to-prosfygiko-metanasteftiko-zitima-tin-22-3-2020/>)

⁸⁰ Greece, Medecins sans Frontieres (2020) *Evacuation of squalid Greek camps more urgent than ever over COVID-19 fears*, available at <https://msfaccess.org/node/56296>.

ζουν εκεί να απομονωθούν ή να διατηρήσουν την κοινωνική απόσταση.⁸¹ Η ανησυχία έχει εκδηλωθεί σε ένα ξέσπασμα του COVID-19 σε ένα από τα κέντρα στις αρχές Μαΐου του 2020.⁸²

Αρκετά κράτη μέλη έχουν θεσπίσει μέτρα στις εγκαταστάσεις υποδοχής για τον περιορισμό της εξάπλωσης του COVID-19, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων κοινωνικής απόστασης / καραντίνας και της προσωρινής απαγόρευσης ή περιορισμού των επισκεπτών (Αυστρία, Κροατία, Κύπρος, Γερμανία, Ελλάδα, Ρουμανία). Αυτό σήμαινε συχνά ότι οι πάροχοι κοινωνικών υπηρεσιών ή νομική βοήθεια δεν μπόρεσαν να επισκεφθούν εγκαταστάσεις. Συγκεκριμένα, η άμεση βοήθεια των ΜΚΟ στα λίγα στρατόπεδα που ήταν ανοιχτά στην Ουγγαρία είχε ανασταλεί λόγω των κινδύνων COVID-19.⁸³ Σε ορισμένες χώρες, οι κάτοικοι των κέντρων ασύλου και υποδοχής έλαβαν πληροφορίες για το COVID-19, ενώ άλλες καθυστέρησαν. Στη Γερμανία, το Συμβούλιο Προσφύγων της Βαυαρίας ζήτησε την άμεση διάλυση των μαζικών καταλυμάτων σε κέντρα προσφύγων λόγω του κινδύνου μόλυνσης, προτείνοντας τη στέγαση των προσφύγων σε διαμερίσματα ή ξενοδοχεία⁸⁴

Σε χώρες όπου η εγγραφή και η υποβολή αιτήσεων ασύλου ανεστάλη προσωρινά (Βέλγιο, Γαλλία, Ελλάδα ή Ουγγαρία⁸⁵), οι αιτούντες άσυλο που δεν μπορούσαν να εγγραφούν κινδύνευαν να μείνουν άποροι στο δρόμοι. Επίσης, ορισμένα κέντρα υποδοχής έκλεισαν, τα οποία οδήγησαν αμέσως περισσότερα άτομα σε επισφαλείς καταστάσεις, τα οποία αναγκάστηκαν να ζήσουν στους δρόμους.

Η έλλειψη στέγασης για πρόσφυγες, προϋπάρχον πρόβλημα στην Ιταλία, έχει γίνει πιο σοβαρό ως αποτέλεσμα των περιορισμών του COVID-19. Η έλλειψη στέγης αυξανόταν με πολύ

⁸¹ Pollak S. (2020), 'Coronavirus: Outbreaks in direct provision centres could be "devastating"', The Irish Times, 10 March 2020, available at: www.irishtimes.com/news/social-affairs/coronavirus-outbreaks-in-direct-provisioncentres-could-be-devastating1.41991

⁸² Irish Times, *Asylum seekers appeal for safe housing after Covid-19 outbreak at Co Kerry centre*, 6 May 2020, available at: <https://www.irishtimes.com/news/social-affairs/asylum-seekers-appeal-for-safe-housing-after-covid-19-outbreak-at-co-kerrycentre-1.4246829>

⁸³ ECRE, "Information Sheet: COVID-19 Measures related to asylum and migration across Europe," 8 April 2020

⁸⁴ Bavarian Refugee Council (Bayerischer Flüchtlingsrat) (2020) *Gesundheitsversorgung sicherstellen! Lager auflösen! Menschen und ihre Rechte schützen!*, 20 March 2020, available at www.fluechtlingsrat-bayern.de/beitrag/items/gesundheitsversorgungssicherstellen-lager-aufloesen-menschen-und-ihre-rechte-schuetzen.htm

⁸⁵ <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-INFO-5-May-.pdf>

κακές συνθήκες διαβίωσης να αναφέρονται σε καταφύγια προσβάσιμα στους άστεγους. Λίγα άτομα φιλοξενούνται από μέλη της οικογένειας και Ιταλούς φίλους, αλλά σε πολύ δύσκολες συνθήκες.⁸⁶ Στην Ελλάδα, επεβλήθησαν πρόστιμα σε άτομα που ήταν άστεγοι επειδή βγήκαν στους δρόμους⁸⁷

Αρκετοί Διεθνείς Οργανισμοί ζήτησαν από την Ελλάδα να μετακινήσει ανθρώπους και ιδιαίτερα τα ευάλωτα άτομα από τις δύσκολες συνθήκες που βρίσκονταν πριν από το ξέσπασμα της πανδημίας του COVID-19⁸⁸. Στο Βέλγιο, πολλές πόλεις έχουν αυξήσει την ικανότητά τους να στεγάζουν άστεγους, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών, δημιουργώντας επίσης ξεχωριστούς, απομονωμένους χώρους για άτομα με COVID-19. Οι άνθρωποι φιλοξενούνται σε ξενοδοχεία και κάμπινγκ.⁸⁹ Στη Γαλλία, δόθηκε εντολή στα κέντρα υποδοχής να μην απομακρύνουν τους αιτούντες άσυλο που έχουν ήδη φιλοξενηθεί, συμπεριλαμβανομένων των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο και των δικαιούχων διεθνών προστασία. Επιπλέον, σε ένα προσωρινό μέτρο που εκδόθηκε στις 30 Μαρτίου, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων διέταξε τη Γαλλία να παρέχει καταφύγιο, ρούχα και τρόφιμα σε ασυνόδευτο ανήλικο.⁹⁰ Τα μέλη των εθνοτικών μειονοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών και των προσφύγων που ζουν στην κοινότητα, ενδέχεται να είχαν αυξημένο κίνδυνο μόλυνσης λόγω των μειονεκτικών συνθηκών διαβίωσής τους.

Το δικαίωμα στο υψηλότερο δυνατό επίπεδο σωματικής και ψυχικής υγείας στο Διεθνές Δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι δικαίωμα όλων, ανεξάρτητα από το καθεστώς

⁸⁶ ECRE, "Information Sheet: COVID-19 Measures related to asylum and migration across Europe," 8 April 2020

⁸⁷ ECRE, p.12, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-INFO-5-May-.pdf>

⁸⁸ UNHCR, *Greece must act to end dangerous overcrowding in island reception centres, EU support crucial*, 1 October 2019, <https://www.unhcr.org/news/briefing/2019/10/5d930c194/greece-must-act-end-dangerous-overcrowdingisland-receptioncentres-eu.html>, or 0 Council of Europe, Commissioner for Human Rights, *Greece must urgently transfer asylum seekers from the Aegean islands and improve living conditions in reception facilities*, 31 October 2019 <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/greece-musturgently-transfer-asylum-seekers-from-the-aegean-islands-andimprove-living-conditions-in-reception-facilities>

⁸⁹ UN Network on Migration, *COVID-19 & Immigration Detention: What Can Governments and Other Stakeholders Do?*, p.16, https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/un_network_on_migration_wg_atd_policy_brief_covid19_and_immigration_detention_0.pdf

⁹⁰ e Interim measures for France, ECtHR, Request No. 15457/20, 31 March 2020, https://www.infomie.net/IMG/pdf/mesure_provisoire_cedh_covid19_page1.pdf

ιθαγένειας ή μετανάστευσης και οπουδήποτε κι αν μπορεί να διαμένει, σε συστήματα υγειονομικής περίθαλψης, εγκαταστάσεις, αγαθά και υπηρεσίες που είναι διαθέσιμα, προσβάσιμα, αποδεκτά και επαρκούς ποιότητας.⁹¹ Μετανάστες και πρόσφυγες, ιδίως νεοαφιχθέντες μετανάστες και αιτούντες άσυλο κινδυνεύουν ιδιαίτερα λόγω της έλλειψης δεσμών με τα συστήματα υγείας της χώρας υποδοχής. Εκείνοι που αντιμετωπίζουν ήδη ακραίες δυσκολίες, συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης τροφής, νερού και υγειονομικής περίθαλψης (που είναι για παράδειγμα περίπτωση αιτούντων άσυλο σε κέντρα υποδοχής στην Ελλάδα) διατρέχουν σοβαρό κίνδυνο παραβίασης του δικαιώματός τους για υγεία εξαιτίας του COVID-19.

Σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το Διεθνές Δίκαιο και την νομοθεσία των κρατών μελών της Ε.Ε. για την προστασία του δικαιώματος στην υγεία όλων, πρέπει να διασφαλιστεί ότι τα άτομα στα κέντρα υποδοχής προστατεύονται από τη διάδοση του ιού, ότι ζουν σε συνθήκες που επιτρέπουν την κοινωνική αποστασιοποίηση και το πλύσιμο των χεριών και άλλα απαραίτητα μέτρα για την ελαχιστοποίηση του αντίκτυπου και της πιθανής εξάπλωσης του ιού. Σε κατάσταση υπερσυγκέντρωσης ατόμων σε στρατόπεδα και μέσα σε ανθυγιεινές συνθήκες, δεν είναι δυνατόν να ληφθούν μέτρα που είναι απαραίτητα για την προστασία του δικαιώματος στην υγεία, όπως κοινωνική απομάκρυνση ή τακτική πλύση χεριών. Αυτό δεν συμβαδίζει με τις υποχρεώσεις των κρατών μελών βάσει του Διεθνούς Δικαίου να διασφαλίζουν το δικαίωμα όλων στην υγεία.

Σε σχέση με τους μετανάστες, τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες που ζουν ή αντιμετωπίζουν κακομεταχείριση, ορισμένες υποθέσεις έχουν εξεταστεί από διεθνή δικαστήρια βάσει του δικαιώματος στη ζωή υπό το φως της αρχής ανθρώπινης αξιοπρέπειας.⁹²

⁹¹ See CESCR, General comment No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health (Art. 12), UN Doc. E/C.12/2000/4, 11 August 2000. For more information on the need of states to use the maximum of their resources see also: OpinioJuris (2020) COVID-19 Symposium: COVID-19 Responses and State Obligations Concerning the Right to Health (Part 2). <https://opiniojuris.org/2020/04/01/COVID-19-symposium-COVID-19-responses-and-state-obligations-concerning-the-right-to-health-part-2/>.

⁹² Στην υπόθεση M.S.S. v. Βέλγιο και Ελλάδα, η ΕΔΑΔ αξιολόγησε, μεταξύ άλλων, εάν το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ επέτρεψε στις βελγικές αρχές να επιστρέψουν αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα παρόλο που γνώριζαν τις απάνθρωπες συνθήκες στα ελληνικά καταφύγια μετανάστευσης και διαπίστωσε υποχρεώσεις των κρατών να πρόληψη της φτώχειας (συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης στέγης) σύμφωνα με το άρθρο 3.10 Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ) αποφάνθηκε κατά πλειοψηφία για την υπόθεση M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας (Αρ. Αίτησης:30696/09) ότι: α) η Ελλάδα και το Βέλγιο είχαν παραβιάσει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (ΕΣΔΑ), β) η Ελλάδα δεν διέθετε

Το άρθρο 31 παράγραφος 2 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη θέτει θετική υποχρέωση στα κράτη να θεσπίσουν μέτρα έκτακτης ανάγκης για τη μείωση των αστέγων, όπως η παροχή άμεσης στέγης, η οποία πρέπει να περιλαμβάνει αρκετά μέρη ⁹³ και πρέπει να παρέχει συνθήκες συμβατές με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, και μέτρα βοήθειας άτομα χωρίς καταφύγιο για να ξεπεράσουν τις δυσκολίες τους και να τα αποτρέψουν επιστροφή σε κατάσταση έλλειψης στέγης. Για να διασφαλιστεί ο σεβασμός της αξιοπρέπειας των προστατευόμενων ατόμων, τα καταφύγια πρέπει να πληρούν τα πρότυπα υγείας, ασφάλειας και υγιεινής.

Ο Χάρτης της Ε.Ε. αναφέρει στο άρθρο 1: «*Η ανθρώπινη αξιοπρέπεια είναι απαραβίαστη. Πρέπει να τηρείται και να προστατεύεται*». Το άρθρο 34 παρ.3 ορίζει επίσης ότι η Ε.Ε. «*αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα στην κοινωνική και στέγαση βοήθεια*»(...) για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας». Όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής βάσει της Οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής 2003/9, το Δ.Ε.Ε. έχει κρίνει ότι οι υλικές συνθήκες, συμπεριλαμβανομένων των κατοικιών, των τροφίμων και των ειδών ένδυσης πρέπει να παρέχονται από τη στιγμή που ένας αιτών άσυλο υποβάλλει αίτηση για άσυλο και ότι ανεξάρτητα από τη μορφή που μπορούν να λάβουν οι υλικές συνθήκες, πρέπει να διασφαλίσουν την αξιοπρέπεια των αιτούντων άσυλο, τόσο ως προς το βιοτικό τους επίπεδο όσο και για την υγεία τους, ότι τέτοιες συνθήκες διασφαλίζουν την επιβίωσή τους και ότι η οικογενειακή μονάδα είναι εγγυημένη. Οι κρατικές αρχές που εφαρμόζουν αυτούς τους όρους πρέπει να συμμορφώνονται με τα παραπάνω πρότυπα, στο ελάχιστο, και δεν επιτρέπεται παρέκκλιση από αυτά τα πρότυπα ακόμη και όταν το δίκτυο υποδοχής είναι κορεσμένο. Το άρθρο 19 της Οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής της Ε.Ε. απαιτεί από τους αιτούντες να λαμβάνουν την απαραίτητη

αποτελεσματικό σύστημα ασύλου σε λειτουργία, γ) ότι η μεταφορά του M.S.S. από το Βέλγιο στην Ελλάδα παραβίασε την απαγόρευση απομάκρυνσης οποιουδήποτε σε μια χώρα ή επικράτεια όπου θα εξετίθετο σε πραγματικό κίνδυνο βασανιστηρίων, σύμφωνα με την αρχή της μη επαναπροώθησης (πηγή: <https://www.echr.coe.int/>). Η υπόθεση Zontul κατά Ελλάδας, μια υπόθεση βασανισμού αλλοδαπού που είχε ζητήσει πολιτικό άσυλο στη χώρα μας και είχε βιασθεί από στέλεχος του Λιμενικού Σώματος κατά τη διάρκεια της κράτησής του, κρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στις 17.1.2012. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου καταδίκασε τη χώρα μας, γιατί με το νομικό της πλαίσιο δεν μπόρεσε να προσφέρει επαρκή προστασία κατά των βασανιστηρίων.

⁹³ Article 31(2) European Social Charter; European Committee on Social Rights (ECSR), European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) v. France, Complaint No 39/2006, 5 December 2007, para. 107

υγειονομική περίθαλψη, η οποία περιλαμβάνει, τουλάχιστον, επείγουσα περίθαλψη και ουσιαστική θεραπεία ασθενειών και σοβαρών ψυχικών διαταραχών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαπίστωσε ότι «τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για να διασφαλίσουν ότι τέτοια υγειονομική περίθαλψη περιλαμβάνει, όπου απαιτείται, θεραπεία για το COVID-19».

Τα κράτη μέλη της Ε.Ε. έχουν σαφώς υποχρεώσεις όχι μόνο έναντι των υπηκόων τους, αλλά και όλων των ατόμων στην επικράτειά τους, να διασφαλίζουν ότι έχουν πρόσβαση σε επαρκή στέγαση, χωρίς διακρίσεις λόγω του καθεστώτος, εθνικότητα ή εθνική καταγωγή. Το δικαίωμα στέγασης συνδέεται στενά με το δικαίωμα στη ζωή και είναι ζωτικής σημασίας για τον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας κάθε ατόμου. Υπό το πρίσμα του COVID-19, υπάρχει ιδιαίτερη ευθύνη στα κράτη να διασφαλίζουν ίση πρόσβαση σε στέγαση που είναι επαρκής για να αποφευχθεί η εξάπλωση του ιού.

➤ **Πρόταση:**

Όλοι οι μετανάστες, οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο πρέπει να έχουν πρόσβαση σε ένα κατάλληλο μέρος διαμονής, έτσι ώστε να μπορούν να απομονωθούν εάν χρειάζεται και να μπορούν να συμμορφωθούν με τα μέτρα κοινωνικής απόστασης και να διασφαλιστούν υγιεινές συνθήκες διαβίωσης. Η ασφάλεια των ατόμων που είναι ιδιαίτερα ευάλωτα στο COVID-19 πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα, συμπεριλαμβανομένης της μεταφοράς τους σε ασφαλή μέρη (όπως είναι ξενοδοχεία, διαμερίσματα μέσω κρατικών προγραμμάτων μίσθωσης) στο πλαίσιο της αρχής της αλληλεγγύης.

Σε περιπτώσεις υπερπληθυσμού κέντρων υποδοχής μεταναστών και προσφύγων ή όπου δεν είναι εφικτή η κοινωνική απόσταση, πρέπει να υπάρξει μεταφορά σε άλλες δομές εντός του κράτους ή σε άλλα κράτη μέλη.

1.7. Η κατάσταση έκτακτης ανάγκης λόγω COVID-19 αποτελεί πρόκληση για την εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης στην Ε.Ε;

Η ευρωπαϊκή προσέγγιση στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 αντιπροσωπεύει μια αντίδραση που μας θυμίζει τη συμβολική λειτουργία των συνόρων. Τα σύνορα ορίζουν και διαιρούν τον εσωτερικό και τον εξωτερικό χώρο μιας κοινότητας, συνδέονται με την ασφάλεια και, το πιο σημαντικό, με την υποκειμενική ερμηνεία που οι εθνικές κυβερνήσεις σφυρηλατούν: δεν είναι τυχαίο που πολλοί ηγέτες έχουν

χρησιμοποιήσει την «πολεμική αφήγηση» για να εξηγήσουν τις προκλήσεις που αντιμετώπιζαν τα κράτη στην καταπολέμηση ενός πολύ ασυνήθιστου και μικροσκοπικού εχθρού, όπως ένας ιός.

⁹⁴ Σε μία περίοδο που η πανδημία απειλεί την καθημερινή ζωή, τα εξωτερικά σύνορα έχουν (εκ νέου) εκχωρήσει τη λειτουργία για να ενθαρρύνουν ένα αίσθημα προστασίας από εξωτερικές απειλές, ακόμη και όταν ο ιός είχε ήδη εισαχθεί καλά στην Ευρώπη.⁹⁵

Σε μια άλλη προοπτική, και σε διαφορετικό βαθμό ανάλογα με την εξεταζόμενη χώρα, το κλείσιμο των εξωτερικών συνόρων έχει θεωρηθεί ως «κανονική» παράταση των εθνικών μέτρων κλειδώματος, τα οποία ήταν πολύ αυστηρά σε ορισμένα κράτη μέλη, απαγορεύοντας τις μετακινήσεις και εντός της χώρας, ακόμη και από το σπίτι, εκτός εάν δικαιολογείται για σοβαρούς και τεκμηριωμένους λόγους.

Εάν κάποια διδάγματα μπορούν να αντληθούν από την κρίση COVID-19 είναι ότι ο συντονισμός είναι σημαντικός εντός της Ε.Ε. και μεταξύ των κρατών μελών. Αυτή η λειτουργία έχει εκτελεστεί ειδικά από την Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τους οργανισμούς Frontex, EASO και Europol, οι οποίοι προσπάθησαν να κατευθύνουν αυτήν την περίπλοκη διαδικασία που ξεκίνησε με τα κράτη μέλη να λαμβάνουν κάθε είδους μέτρα και κατευθύνσεις που θέτουν σε κίνδυνο το Σένγκεν και, κατά συνέπεια, την εσωτερική αγορά.

Η Επιτροπή προσπάθησε να διατηρήσει τη συνεργασία και τον συντονισμό εντός της Ε.Ε., υπενθύμισε ότι η ένταξη σημαίνει επίσης αλληλεξάρτηση μεταξύ τους, για ιατρικό εξοπλισμό, για προμήθεια τροφίμων και γενικότερα για την προσφορά αγαθών και υπηρεσιών που ικανοποιούν κρίσιμες ανάγκες για την αντιμετώπιση της πανδημίας. Μετά τις πρώτες εβδομάδες που ζουν σε έναν «κόσμο COVID-19», το κύριο μάθημα που πρέπει να αντληθεί είναι ότι η ένταξη απαιτεί συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών σε ένα πλαίσιο σεβασμού του δικαίου της Ε.Ε.. Η καταπολέμηση της πανδημίας επαφίεται στις κυβερνήσεις των κρατών, οι οποίες ενδέχεται να έχουν διαφορετικές τοπικές προτιμήσεις. Στην ιδανική περίπτωση, πέραν του συντονισμού, η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να ελέγχει την εφαρμογή των μέτρων, υπό την έννοια ότι θα πρέπει να τηρείται το δίκαιο της Ε.Ε. κατά την εφαρμογή των συστάσεων της Ε.Ε. και άλλων μέσων μαλακού δικαίου (soft law): σε αυτήν την πρώτη φάση, η πτυχή αυτή λείπει,

⁹⁴ Macron's statement "nous sommes en guerre" is emblematic of this narrative, www.lemonde.fr.

⁹⁵ C. HRUSCHKA, *The pandemic kills also European solidarity*, in EU Immigration and Asylum Law and Policy Blog, 20 March 2020, www.eumigrationlawblog.eu.

λαμβάνοντας υπόψη ότι εθνικά μέτρα οδήγησαν σε μια εικόνα της αποκλίνουσας εφαρμογής των μέτρων.

Για παράδειγμα, ζητήματα διακρίσεων μεταξύ αυτών που έχουν την ιθαγένεια ενός κράτους μέλους και μακροχρόνιους υπηκόους τρίτων χωρών έχουν αναφερθεί στη διαδικασία εφαρμογής ταξιδιωτικών απαγορεύσεων, οι οποίοι, θα πρέπει να υπενθυμίσουμε, έχουν μοντελοποιηθεί σύμφωνα με τον κώδικα συνόρων του Σένγκεν, υπό την έννοια ότι έχει εφαρμοστεί ως αυτόματη άρνηση εισόδου, χωρίς ατομική εξέταση των συνθηκών υγείας κάποιου, όπως περιγράφεται παραπάνω.

Μια δεύτερη παρατήρηση είναι ότι, σε αυτό το ειδικό πλαίσιο, η Επιτροπή και το Συμβούλιο έχουν αναπτύξει κυρίως μέσα μαλακού δικαίου (soft law), όπως διάφορους τύπους επικοινωνιών και συστάσεις. Η προσφυγή σε μέσα μαλακού δικαίου είναι κάτι για το οποίο απαιτείται έρευνα: δίπλα στην ευελιξία και την ταχύτητα, απαιτείται έρευνα για να αποσαφηνιστεί η σχέση μεταξύ του μαλακού δικαίου και του σκληρού δικαίου, ειδικά στην προοπτική της επιβολής από τα κράτη μέλη.

Ταυτόχρονα, η επιλογή ενός τύπου επηρεάζει επίσης τις διαφορετικές εξουσίες των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Σε μια άλλη προοπτική, αυτή η πανδημία ανέδειξε ότι τα μέσα μαλακού δικαίου είναι ζωτικής σημασίας σε ένα πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από ταχύτητα και αναγκαιότητα. Αυτό φαίνεται να αντιστοιχεί σε γενικές «κανονιστικές εξουσίες έκτακτης ανάγκης» (decretazione d'urgenza) στο εγχώριο παράγωγο δίκαιο, κάτι που λείπει από τη νομική τάξη της Ε.Ε. με τη μορφή αρμοδιότητας της Επιτροπής να θεσπίζει κανονισμούς σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης.

Όσον αφορά τη σχέση μεταξύ του κλεισίματος των συνόρων και του περιορισμού της μετάδοσης, απαιτείται περισσότερη διεπιστημονική έρευνα σε ιατρικές προοπτικές προκειμένου να καταδειχθεί ο αντίκτυπος του κλεισίματος των συνόρων στην αντιμετώπιση της πανδημίας: ο ιός ταξιδεύει με άτομα ανεξάρτητα των νομικών συνόρων που πρέπει να διασχίζονται ή του αριθμού των συνοριοφυλάκων που αναπτύσσονται για να κάνουν ελέγχους. Αυτό σημαίνει ότι ο περιορισμός των ιών απαιτεί κυρίως ιατρική προσέγγιση, αντί για την επιβολή του νόμου. Το κλείσιμο των συνόρων είναι μια εύκολη λύση, αλλά δεν αποτελεί λύση μακροπρόθεσμα. Τα επί μακρόν ζητήματα αφορούν την αλληλεγγύη προς τους μη ευρωπαίους υπηκόους και την αλληλεγγύη μεταξύ κρατών σχετικά με την ανθρωπιστική διάσταση της μετανάστευσης. Πρόκειται για μακροχρόνιες προκλήσεις για την Ε.Ε., για τις οποίες το COVID-19 είναι ένα ακόμη τεστ αντοχής.

Από το 2016, πολύ πριν από την πανδημία, η Ε.Ε. έχει ξεκινήσει μια διαδικασία που αποσκοπεί στη μεταρρύθμιση των πυρήνων του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (Κ.Ε.Σ.Α.), δηλαδή του Κανονισμού του Δουβλίνου, των διαδικασιών σχετικά με την Οδηγία για την επιστροφή, τον κώδικα συνόρων του Σένγκεν. Σε αυτό το πλαίσιο, η κρίση μετανάστευσης που ξεκίνησε από το 2015 έδειξε ότι η νομοθετική εργαλειοθήκη του Κ.Ε.Σ.Α. δεν ήταν κατάλληλη για ένα γεωπολιτικό σύστημα όπου σημαντικές ροές μετανάστευσης είναι όλο και πιο συχνές. Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής κατέφυγαν στην αλληλεγγύη για να ξεπεράσουν τα μεγάλα εμπόδια που δημιουργούνται από μέσα τα οποία πρέπει να μεταρρυθμιστούν. Το Δικαστήριο αναγνώρισε τη σημασία και τη φύση που διέπει την αρχή της νομοθεσίας της Ε.Ε. για το άσυλο ⁹⁶.

Ωστόσο, η πραγματική μετάφραση της αρχής της αλληλεγγύης σε δεσμευτικούς κανόνες, σε μέτρα που πρέπει να εφαρμοστούν, αποδείχθηκε μάλλον δύσκολη: τα κράτη επιδίωξαν να επιτύχουν ορισμένες μορφές αλληλεγγύης με τη μορφή συστημάτων μετεγκατάστασης, μειώνοντας την πίεση της διαχείρισης των συνόρων, την αναζήτηση και- διάσωση, λήψη και επεξεργασία αιτήσεων ασύλου, αλλά η περιορισμένη επιτυχία των αποφάσεων του 2015 είναι γνωστή: οι πρώτες προσπάθειες έδωσαν ανοιχτούς διαγωνισμούς από τις «πολιτείες του Visegrad», δίπλα σε ένα ιστορικό κακής επιβολής. Το νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο εστιάζει επίσης στην αλληλεγγύη, δείχνοντας ωστόσο ότι μέχρι στιγμής παραμένει ένα άλυτο πρόβλημα της Ε.Ε.

Ωστόσο, οι προκλήσεις που στόχευαν να αντιμετωπίσουν είναι ακόμα εδώ και η πανδημία COVID-19 έχει επαναλάβει ένα μοτίβο δύσκολης επίτευξης αλληλεγγύης, με εξαίρεση την Ελλάδα, η οποία έχει επωφεληθεί από την ευρωπαϊκή αλληλεγγύη στην ελληνοτουρκική κρίση του 2020, για να διατηρηθεί η σταθερότητα στην περιοχή και να λειτουργεί ως «ασπίδα» για το σύνολο της Ε.Ε., υπενθυμίζοντας την ατυχή έκφραση της Προέδρου της Επιτροπής von der Leyen.⁹⁷ Δίπλα σε αυτήν την παραδοσιακή πτυχή της διακρατικής αλληλεγγύης, η οποία είναι αποδεκτή ως βασική αξία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η κρίση COVID-19 έδειξε για άλλη μια φορά τις δυσκολίες επίτευξης διεθνικών μορφών αλληλεγγύης: σύλληψη της αλληλεγγύης σε μια τριγωνική σχέση μεταξύ της Ε.Ε, των κρατών μελών και των υπηκόων τρίτων χωρών, οι

⁹⁶ Court of Justice, judgment of 2 April 2020, joined cases C-715/17, C-718/17 and C-719/17, Commission v. Poland and others (Temporary mechanism for the relocation of applicants for international protection).

⁹⁷ A. JAMIESON et al., Greece is 'Europe's shield' in migrant crisis, says EU chief von der Leyen on visit to Turkey border, 4 March 2020, www.euronews.com.

οποίοι θα πρέπει να είναι οι κύριοι αποδέκτες ή δικαιούχοι της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, δεν είναι πολύ εύκολο ζήτημα.

Η πανδημία μπορεί να μας διδάξει πολλά μαθήματα αλληλεγγύης: είναι νόμιμη και ηθική αξία, είναι ζωτικής σημασίας για την ολοκλήρωση και πρέπει να τεθεί σε λειτουργία, παρέχοντας διαφορετικές μορφές αλληλεγγύης, όπως η οικονομική αλληλεγγύη, ως τελική αναλογία. Ωστόσο, η αλληλεγγύη πρέπει να μετατραπεί σε μια νομική διαδικασία που μπορεί να διαχειριστεί και να ελεγχθεί, χρησιμοποιώντας επίσης οικονομικά κίνητρα και οικονομικές κυρώσεις για την έλλειψη συνεργασίας. Μετά το αδιέξοδο για τη μεταρρύθμιση του Δουβλίνου, η οποία δεν είχε συναφθεί βάσει της προηγούμενης νομοθετικής εξουσίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα αξιολογηθεί επίσης για την ικανότητά της να προσφέρει λύσεις στη διακυβέρνηση του ασύλου και της μετανάστευσης, καθώς και το νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο αντιπροσωπεύει μόνο την αρχή μιας νέας διαδικασίας διαπραγματεύσεων μεταξύ κρατών και θεσμών, δείχνοντας πόσο σημαντική είναι η αλληλεγγύη.⁹⁸

Η μετανάστευση δεν αποτελεί απλώς πρόκληση για την Ε.Ε. ως κανονιστική δύναμη, αλλά η ρύθμιση του ζητήματος της μετανάστευσης είναι ζωτικής σημασίας για την επιβίωση του χώρου Σένγκεν. Τα τελευταία χρόνια υπήρξε μια συνεχής διαδικασία αναστολής του Σένγκεν. Από το 2016, ορισμένα κράτη διενήργησαν συνοριακούς ελέγχους και κατάφεραν να δικαιολογήσουν τη μετάβαση από μια νομική βάση σε άλλη, προκειμένου να παρακάμψει τη λήξη των μέγιστων περιόδων που επιτρέπουν την προσωρινή επαναφορά των συνοριακών ελέγχων. Ταυτόχρονα, τα κράτη έχουν αποκαταστήσει τους συνοριακούς ελέγχους που παρέχουν δικαιολογίες που είναι αμφίβολες σε σχέση με κοινωνία και αναλογικότητα. Ανάλογα με το πώς θα εξελιχθεί η πανδημία COVID-19 στο μέλλον, πρέπει να ελπίζουμε ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θα είναι έτοιμα να υπερασπιστούν τη νομική τάξη της Ε.Ε. από έκτακτα μέτρα που θα λάβουν τα κράτη και θα στηρίξουν την υλοποίηση της έννοιας της αλληλεγγύης προς τους υπηκόους τρίτων χωρών.

1.8.Το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο

⁹⁸ Communication COM(2020) 609 final of 23 September 2020 from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταθέτει ένα νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο, το οποίο διασφαλίζει μια ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή προσέγγιση για τη μετανάστευση. Λαμβάνεται μέριμνα για βελτίωση, απλούστευση και επιτάχυνση των διαδικασιών του συστήματος ασύλου. Παράλληλα, βασική στόχευση αποτελεί η παγίωση ισορροπίας μεταξύ των αρχών της δίκαιης κατανομής ευθύνης και αλληλεγγύης. Αυτό αποτελεί καθοριστικό στοιχείο και θα αναδείξει την ικανότητα της Ε.Ε. όσον αφορά την διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Το νέο σύμφωνο δεν επιχειρεί αντικατάσταση των αλλαγών του 2016 και του 2018 αλλά βασίζεται σ' αυτές και προσθέτει και άλλα στοιχεία, με σκοπό να διασφαλίσει ένα ισορροπημένο κοινό πλαίσιο που θα περιλαμβάνει όλες τις πτυχές της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης. Συνιστά μια πολύ ευρύτερη και πιο ισορροπημένη προσέγγιση από εκείνη που διαμόρφωνε η σειρά προτάσεων του 2016 και του 2018 από μόνη της, καθώς και σημαντική βελτίωση σε σχέση με την ισχύουσα κατάσταση.⁹⁹

	Ισχύουσα κατάσταση	Προτάσεις του 2016	Νέο σύμφωνο
<u>Μετεγκατάσταση</u>	Μετεγκατάσταση ad hoc, μη υποχρεωτική	Υποχρεωτική μετεγκατάσταση μόνο σε περιόδους κρίσης (150 % του «δίκαιου μεριδίου»)	Αλληλεγγύη σε μόνιμη βάση μέσω ενσωματωμένων μηχανισμών αλληλεγγύης
<u>Διάρκεια ευθύνης</u>	12 μήνες	Απεριόριστη	3 χρόνια
<u>Ελεύθερη κυκλοφορία των προσφύγων</u>	Μετά από 5 χρόνια	Μετά από 5 χρόνια	Μετά από 3 χρόνια
<u>Διαδικασία στα σύνορα</u>	Προαιρετική	Προαιρετική	Υποχρεωτική για ορισμένες κατηγορίες
<u>Διαδικασία ελέγχου διαλογής</u>	Καμία	Καμία	Υποχρεωτική στα σύνορα
<u>Μέτρα σε περίπτωση κρίσης</u>	Κανένα	Κανένα	Ειδικό μέσο + σχέδιο στρατηγικής για την αντιμετώπιση

⁹⁹ <https://ec.europa.eu/commission>

			κρίσεων
<u>Αλληλεγγύη σε περιπτώσεις έρευνας και διάσωσης</u>	Ad hoc, Μη υποχρεωτική	Καμία	Ειδικός μηχανισμός αλληλεγγύης
<u>Ορισμός των μελών της οικογένειας για την επανένωση</u>	Μόνο μέλη του οικογενειακού πυρήνα (σύζυγος και ανήλικα παιδιά)	Μόνο μέλη του οικογενειακού πυρήνα (σύζυγος και ανήλικα παιδιά)	Μέλη του οικογενειακού πυρήνα και αδέρφια

Πίνακας 2: Προσαρμογή από Πηγή: <https://ec.europa.eu/commission-Νέο> Σύμφωνο για Μετανάστευση και Άσυλο

Η Επιτροπή διατηρεί την πρότασή της και υποστηρίζει τις προσωρινές πολιτικές συμφωνίες που έχουν ήδη επιτευχθεί όσον αφορά τον Κανονισμό για τις ελάχιστες απαιτήσεις, την Οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής, τον Κανονισμό σχετικά με το πλαίσιο της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και τον κανονισμό σχετικά με τον Οργανισμό της ΕΕ για το Άσυλο. Οι συγκεκριμένες προτάσεις αναμένεται να λάβουν έγκριση το συντομότερο δυνατό. Οι διαπραγματεύσεις για την αναδιατύπωση της Οδηγίας για την επιστροφή αναμένεται επίσης να ολοκληρωθούν άμεσα.

Η Επιτροπή αποσύρει μόνο μία από τις προτάσεις που υπέβαλε το 2016, τον Κανονισμό του Δουβλίνου, υποβάλλοντας νέα πρόταση κανονισμού για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης. Η Επιτροπή προτείνει τροποποιήσεις στην πρόταση που είχε υποβάλει το 2016 σχετικά με Κανονισμό για τη διαδικασία ασύλου και στην αναδιατύπωση του Κανονισμού Eurodac. Όσον αφορά το σύστημα Eurodac, η τροποποιημένη πρόταση βασίζεται στην προσωρινή συμφωνία στην οποία κατέληξαν οι συννομοθέτες και την οποία υποστηρίζει η Επιτροπή.

Η ασφάλεια των αιτούντων διεθνή προστασία και ο έκδηλος προβληματισμός των κρατών στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε, τα οποία ανησυχούν ότι οι μεταναστευτικές ροές θα υπερβούν τις

ικανότητές τους και τα οποία χρειάζονται αλληλεγγύη από όλους συνθέτουν ένα εκρηκτικό σκηνικό.¹⁰⁰

Αποτελεί κοινή διαπίστωση ότι το τωρινό σύστημα ασύλου δεν είναι πλέον αποτελεσματικό. Και τα τελευταία πέντε χρόνια η Ε.Ε. δεν κατόρθωσε να το διορθώσει. Η Ε.Ε. πρέπει να ξεπεράσει το σημερινό αδιέξοδο και να σταθεί στο ύψος των περιστάσεων. Με το νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, η Επιτροπή προτείνει κοινές ευρωπαϊκές λύσεις σε μια ευρωπαϊκή πρόκληση. Η Ε.Ε. πρέπει να απομακρυνθεί από λύσεις ad hoc και να θέσει σε εφαρμογή ένα προβλέψιμο και αξιόπιστο σύστημα διαχείρισης της μετανάστευσης.

Μετά από εκτεταμένες διαβουλεύσεις και ειλικρινή και ολιστική αξιολόγηση της κατάστασης, η Επιτροπή προτείνει τη βελτίωση του συνολικού συστήματος. Αυτή περιλαμβάνει την εξέταση τρόπων για τη βελτίωση της συνεργασίας με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, την κατοχύρωση αποτελεσματικών διαδικασιών, την επιτυχή ένταξη των προσφύγων και την επιστροφή όσων δεν έχουν δικαίωμα παραμονής. Ένα είναι σίγουρο: καμία λύση για τη μετανάστευση δεν μπορεί να ικανοποιήσει όλες τις πλευρές από κάθε άποψη — αλλά, μέσω της συνεργασίας, η Ε.Ε. μπορεί να βρει μια κοινή λύση.

Η πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Ούρσουλα φον ντερ Λάιεν¹⁰¹, τόνισε την αξία της αλληλεγγύης. Παράλληλα, ο αντιπρόεδρος για την Προώθηση του Ευρωπαϊκού Τρόπου Ζωής, κ.

¹⁰⁰ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_el

¹⁰¹ Η πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Ούρσουλα φον ντερ Λάιεν δήλωσε σχετικά: «Προτείνουμε σήμερα μια ευρωπαϊκή λύση για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών και την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των πολιτών στην ικανότητά μας να διαχειριστούμε τη μετανάστευση ως Ένωση. Η Ε.Ε. έχει ήδη αποδείξει σε άλλους τομείς ότι μπορεί να λάβει έκτακτα μέτρα για να συμβιβάσει αποκλίνουσες απόψεις. Δημιουργήσαμε μια σύνθετη εσωτερική αγορά, ένα κοινό νόμισμα και ένα άνευ προηγουμένου σχέδιο ανάκαμψης για την ανασυγκρότηση των οικονομιών μας. Είναι πλέον καιρός να αντιμετωπίσουμε την πρόκληση της από κοινού διαχείρισης της μετανάστευσης, με τη σωστή ισορροπία μεταξύ αλληλεγγύης και ευθύνης.»

Μαργαρίτης Σχοινιάς¹⁰² επεσήμανε την ανάγκη άμεσης δράσης και κ. Έλβα Γιούανσον, επίτροπος Εσωτερικών Υποθέσεων υπογράμμισε την διαχρονικότητα του μεταναστευτικού φαινομένου.¹⁰³

➤ **Ενίσχυση της εμπιστοσύνης μέσω καλύτερων και αποτελεσματικότερων διαδικασιών**

Οι αποτελεσματικότερες και ταχύτερες διαδικασίες απαρτίζουν τον πρώτο πυλώνα της προσέγγισης της Επιτροπής για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης. Συγκεκριμένα, προτείνεται η θέσπιση ολοκληρωμένης διαδικασίας στα σύνορα, η οποία περιλαμβάνει για πρώτη φορά έλεγχο διαλογής πριν από την είσοδο, ο οποίος συνεπάγεται την ταυτοποίηση όλων των ατόμων που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. χωρίς άδεια ή έχουν αποβιβαστεί μετά από επιχείρηση έρευνας και διάσωσης.¹⁰⁴

Ταυτόχρονα, όλες οι λοιπές διαδικασίες θα βελτιωθούν και θα υπόκεινται σε εντεταμένη παρακολούθηση και επιχειρησιακή στήριξη από τους οργανισμούς της Ε.Ε. Οι ψηφιακές υποδομές της Ε.Ε. για τη διαχείριση της μετανάστευσης θα εκσυγχρονιστούν ώστε να αντικατοπτρίζουν και να στηρίζουν τις εν λόγω διαδικασίες.¹⁰⁵

¹⁰² Δήλωσε ότι: «Η Μόρια μάς υπενθυμίζει αδυσώπητα ότι έχει εκπνεύσει ο χρόνος που μπορούμε να ζούμε σε ένα ημιτελές σπίτι. Έχει έρθει η ώρα να συσπειρωθούμε γύρω από μια κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική».

¹⁰³ Δήλωσε ότι: «Η μετανάστευση ανέκαθεν υπήρξε και θα αποτελεί πάντοτε μέρος των κοινωνιών μας. Αυτό που προτείνουμε σήμερα θα διαμορφώσει μια μακροπρόθεσμη μεταναστευτική πολιτική που μπορεί να μετουσιώσει τις ευρωπαϊκές αξίες σε πρακτική διαχείριση».

¹⁰⁴ Ο εν λόγω έλεγχος διαλογής συνεπάγεται επίσης υγειονομικό έλεγχο και έλεγχο ασφαλείας, λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και καταχώριση στη βάση δεδομένων Eurodac. Μετά τον έλεγχο διαλογής, τα άτομα μπορούν να κατευθυνθούν στη σωστή διαδικασία, είτε στα σύνορα για ορισμένες κατηγορίες αιτούντων είτε σε συνήθη διαδικασία ασύλου. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας στα σύνορα, θα λαμβάνονται ταχείες αποφάσεις σχετικά με το άσυλο ή την επιστροφή, οι οποίες θα παρέχουν άμεση βεβαιότητα στα άτομα των οποίων οι υποθέσεις μπορούν να εξεταστούν ταχέως.

¹⁰⁵ <https://ec.europa.eu/commission>

➤ **Δίκαιη κατανομή ευθύνης και αλληλεγγύης**

Ο δεύτερος πυλώνας στο επίκεντρο του συμφώνου είναι η δίκαιη κατανομή ευθύνης και αλληλεγγύης. Τα κράτη μέλη θα είναι υποχρεωμένα να ενεργούν με υπευθυνότητα και αλληλεγγύη μεταξύ τους. Κάθε κράτος μέλος, χωρίς καμία εξαίρεση, πρέπει να συμβάλλει με αλληλεγγύη σε περιόδους πίεσης, ώστε να συντελεί στη σταθεροποίηση του συνολικού συστήματος, να στηρίζει τα κράτη μέλη που υφίστανται πίεση και να διασφαλίζει ότι η Ένωση εκπληρώνει τις ανθρωπιστικές της υποχρεώσεις.

Αναφορικά με τις διαφορετικές καταστάσεις των κρατών μελών και τις διακυμάνσεις των μεταναστευτικών ροών, προτείνεται ένα σύστημα ευέλικτων συνεισφορών από τα κράτη μέλη. Αυτές μπορεί να κυμαίνονται από τη μετεγκατάσταση αιτούντων άσυλο από τη χώρα πρώτης εισόδου, έως την ανάληψη της ευθύνης για την επιστροφή ατόμων που δεν έχουν δικαίωμα παραμονής, ή διάφορες μορφές επιχειρησιακής στήριξης.

Αν και το νέο σύστημα βασίζεται στη συνεργασία και σε ευέλικτες μορφές στήριξης που ξεκινούν σε εθελοντική βάση, θα απαιτούνται αυστηρότερες συνεισφορές σε περιόδους πίεσης σε επιμέρους κράτη μέλη με βάση ένα δίκτυ ασφαλείας.

Ο μηχανισμός αλληλεγγύης θα καλύπτει διάφορες καταστάσεις — συμπεριλαμβανομένων της αποβίβασης ατόμων μετά από επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, πιέσεων, καταστάσεων κρίσεων ή άλλων ειδικών περιστάσεων.¹⁰⁶

➤ **Αλλαγή πολιτικής στη συνεργασία με τρίτες χώρες**

Η Ε.Ε. θα επιδιώξει να προωθήσει εξατομικευμένες και αμοιβαία επωφελείς εταιρικές σχέσεις με τρίτες χώρες. Αυτές οι εταιρικές σχέσεις θα συμβάλουν στην αντιμετώπιση κοινών προκλήσεων, όπως η παράνομη διακίνηση μεταναστών, και στην ανάπτυξη νόμιμων οδών, ενώ θα αντιμετωπίσουν το ζήτημα της αποτελεσματικής εφαρμογής των συμφωνιών και των ρυθμίσεων επανεισδοχής. Η Ε.Ε. και τα κράτη μέλη της θα ενεργούν ενωμένα κάνοντας χρήση ευρέος φάσματος εργαλείων, με σκοπό τη στήριξη της συνεργασίας με τρίτες χώρες για την επανεισδοχή.

¹⁰⁶ <https://ec.europa.eu/commission>

➤ **Ολοκληρωμένη προσέγγιση**

Η σημερινή δέσμη μέτρων θα επιδιώξει επίσης την ενίσχυση κοινού συστήματος της Ε.Ε. για τις επιστροφές, ώστε να καταστούν πιο αξιόπιστοι οι κανόνες της Ε.Ε. για τη μετανάστευση. Περιλαμβάνεται αποτελεσματικότερο νομικό πλαίσιο, σημαντικότερος ρόλος της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, καθώς και νεοδιορισθείς συντονιστής επιστροφών της Ε.Ε. μαζί με δίκτυο εθνικών αντιπροσώπων για τη διασφάλιση της συνέπειας σε ολόκληρη την Ε.Ε. Θα προταθεί επίσης κοινή διακυβέρνηση για τη μετανάστευση με καλύτερο στρατηγικό σχεδιασμό, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι ενωσιακές και οι εθνικές πολιτικές ευθυγραμμίζονται, καθώς και ενισχυμένη επιτόπια παρακολούθηση της διαχείρισης της μετανάστευσης προς ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης.¹⁰⁷

Η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων θα βελτιωθεί. Το μόνιμο σώμα της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, που έχει προγραμματιστεί να αναπτυχθεί από την 1η Ιανουαρίου 2021, θα παρέχει αυξημένη στήριξη όπου χρειάζεται.

Η αξιόπιστη πολιτική νόμιμης μετανάστευσης και ένταξης θα ωφελήσει τις ευρωπαϊκές κοινωνίες και οικονομίες. Η Επιτροπή θα δρομολογήσει εταιρικές σχέσεις προσέλκυσης ταλέντων με βασικές τρίτες χώρες, που θα αντιστοιχούν στις ανάγκες σε εργατικό δυναμικό και δεξιότητες στην Ε.Ε. Το σύμφωνο θα ενισχύσει την επανεγκατάσταση και θα προωθήσει άλλες συμπληρωματικές οδούς, επιδιώκοντας την ανάπτυξη ευρωπαϊκού μοντέλου κοινοτικής ή ιδιωτικής χορηγίας. Η Επιτροπή θα εγκρίνει επίσης νέο ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης για την ενσωμάτωση και την ένταξη για την περίοδο 2021-2024.

Εναπόκειται πλέον στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να εξετάσουν και να εγκρίνουν το πλήρες σύνολο της νομοθεσίας που είναι αναγκαία για την υλοποίηση μιας πραγματικά κοινής ενωσιακής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης. Δεδομένου του επείγοντος χαρακτήρα των τοπικών καταστάσεων σε αρκετά κράτη μέλη, οι συννομοθέτες καλούνται να καταλήξουν σε πολιτική συμφωνία σχετικά με τις βασικές αρχές του κανονισμού για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης, και να εγκρίνουν τον κανονισμό για τον

¹⁰⁷ <https://ec.europa.eu/commission>

Οργανισμό της Ε.Ε. για το Άσυλο, καθώς και τον κανονισμό Eurodac έως το τέλος του έτους. Η αναθεωρημένη Οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής, ο αναθεωρημένος Κανονισμός για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου και η αναδιατυπωμένη Οδηγία για την επιστροφή θα πρέπει επίσης να εγκριθούν σύντομα, αξιοποιώντας την πρόοδο που έχει ήδη σημειωθεί από το 2016.¹⁰⁸

Συμπερασματικά, το νέο αυτό Σύμφωνο θα έχει σημαντική προσφορά υπό την αυστηρή προϋπόθεση να υπάρχει συνεργασία μεταξύ κρατών-μελών της Ε.Ε. και την πρόθυμη προσφορά κρατών να βοηθήσουν στην ενίσχυση των χωρών πρώτης υποδοχής, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας. Ο χρόνος στο προσεχές διάστημα θα αποτελέσει τον μοναδικό κριτή για να διαπιστωθεί ο βαθμός αποτελεσματικής αντιμετώπισης του μεταναστευτικού ζητήματος που διανύει από το 2015 και εντεύθεν φάση όξυνσης και επιδείνωσης.

Β' Μέρος: Η κατάσταση των μεταναστών στην Ελλάδα του COVID-19

2.1: Το μεταναστευτικό ζήτημα στην Ελλάδα στην εποχή του COVID-19

Η χάραξη πολιτικής για τα ζητήματα της στέγασης και υγείας των υπηκόων τρίτων χωρών αποτελούσε μείζον πρόβλημα για τα ελληνικά δεδομένα και αποτελούσε από το 2015 (ήδη πριν την πανδημία του COVID-19) μία απειλητική και εξόχως έκτακτη κατάσταση που¹⁰⁹, ως τέτοια ήγειρε ζητήματα ασφάλειας. Οι Δημοσθένης Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος, Νίκος Κουραχάνης, Ευθυμία Μακρίδου σημειώνουν χαρακτηριστικά στην κριτική ανάλυσή τους για το ζήτημα της διαχείρισης της πανδημίας στους προσφυγικούς πληθυσμούς: «Η κατεύθυνση αυτή έδωσε στην πολιτική υγείας και στέγασης χαρακτήρα «υπολειμματικότητας», δηλαδή διαχείρισης ενός κοινωνικού ζητήματος με όρους «ακραίας φτώχειας», μέσω της αξιοποίησης Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και της ανάδειξης υπηρεσιών «έκτακτης ανάγκης» (κοινωνικά συστήματα, υπηρεσίες αστέγων, κ.α.)¹¹⁰, δομών διακριτών από τις υπηρεσίες υγείας και στέγασης που απευθύνονται στον

¹⁰⁸ <https://ec.europa.eu/commission>

¹⁰⁹ Boin A, 't Hart P, Stern E, Sundelius B. *The Politics of Crisis Management Public Leadership under Pressure*, Cambridge. Cambridge University Press, 2009.

¹¹⁰ Κουραχάνης Ν. *Κοινωνικές πολιτικές στέγασης*. Αθήνα. Παπαζήσης, 2017

γενικό πληθυσμό. Στη σημερινή έκτακτη συνθήκη της πανδημίας, με τη στεγαστική αυτοπροστασία να αναδεικνύεται σε μείζον μέτρο αντιμετώπισης της πανδημίας για τον γενικό πληθυσμό, πάνω ακόμα και από την ενίσχυση του εθνικού συστήματος υγείας, τι είδους κοινωνική προστασία εγγυώνται η πολιτική υγείας και η στεγαστική πολιτική στους πρόσφυγες ως «ακραία φτωχούς»;¹¹¹

Στη συγκεκριμένη πανδημία καθίσταται επιτακτική ανάγκη να ληφθούν υπόψη τρία καθοριστικά στοιχεία-παράμετροι: 1^ο ο αυξημένος κίνδυνος ορισμένων πληθυσμιακών ομάδων, όπως π.χ. ευάλωτες ομάδες (πρόσφυγες, μετανάστες) να μολυνθούν από τον COVID-19 λόγω άσχημων συνθηκών διαβίωσης στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (Κ.Υ.Τ). 2^ο η κοινωνική ευαλωτότητά τους και 3^ο οι αντικειμενικές δυσκολίες πρόσβασης σε δομές υγειονομικής περίθαλψης.¹¹²

Είναι γνωστό από πληθώρα ιατρικών ερευνών πως σε ό,τι αφορά τα μεταδιδόμενα νοσήματα γενικά, η θνησιμότητα εμφανίζεται παγκοσμίως υψηλότερη σε προσφυγικούς και μεταναστευτικούς πληθυσμούς, σε σχέση με τους γηγενείς λόγω αντικειμενικών δυσκολιών πρόσβασης σε ιατρικές δομές. Το γεγονός αποδίδεται σε φαινόμενα στεγαστικού αποκλεισμού, όπως η στεγαστική υπερπληρότητα (housing overcrowding) ή οι επιβλαβείς για την υγεία συνθήκες στέγασης, καθώς και στον αποκλεισμό από κοινωνικές υπηρεσίες, όπως οι υπηρεσίες

¹¹¹ Δημοσθένης Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος, Νίκος Κουραχάνης, Ευθυμία Μακρίδου, (2020) «Η διαχείριση της επιδημικής κρίσης COVID-19 στους προσφυγικούς πληθυσμούς στην Ελλάδα. Κριτική ανάλυση», Κέντρο Έρευνας και Εκπαίδευσης στη Δημόσια Υγεία, την Πολιτικής Υγείας και την Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας, Θεσσαλονίκη.

¹¹² Blumenshine P, Reingold A, Egarter S, Mockenhaupt R, Braveman R, Marks J. *Global patterns of mortality in international migrants: a systematic review and meta-analysis. Emerg Infect Dis.* 2008; 14(5): 709–715.

υγείας¹¹³. Οι συγκεκριμένοι παράγοντες υποδεικνύουν διακρίσεις και ανισότητες σχετικές με τις συνθήκες διαβίωσης στις χώρες υποδοχής¹¹⁴.

Ως εκ τούτου, η αντιμετώπιση μιας Έκτακτης Κατάστασης Δημόσιας Υγείας Διεθνούς Μέρимνας¹¹⁵ (Public Health Emergency of International Concern, PHEIC), όπως ο COVID-19, υπό το πρίσμα πρωτίτως της διεθνούς διάδοσης της νόσου, και τελικά της απειλής για την ασφάλεια, είναι πιθανό να συγκαλύπτει διακρίσεις και ανισότητες στο εσωτερικό των κοινωνιών: τη μη συμπερίληψη προσφύγων και μεταναστών στα εθνικά σχέδια αντιμετώπισης της πανδημίας¹¹⁶, τον στιγματισμό τους και τη μη εφαρμογή διεθνών προτύπων φροντίδας υγείας και στέγασης από μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. Οι ανισότητες και οι διακρίσεις αυτές συνδέονται είτε με την προτεραιοποίηση, έναντι της δημόσιας υγείας, της εθνικής κυριαρχίας και της «ασφάλειας», ενόψει απειλής (securitization)¹¹⁷, είτε με την επιλεκτική αποφόρτιση των συστημάτων υγείας,

¹¹³ Edgar B. The Ethos Definition and Classification of Homelessness and Housing Exclusion. J Eur Homelessness 2012; 6: 219-225.

¹¹⁴ . WHO Regional Office for Europe. Migration and Health. Key Issues. No date available. http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/293270/Migration-Health-Key-Issues-.pdf?ua=1 . WHO Regional Office for Europe. Report on the health of refugees and migrants in the WHO European Region. No PUBLIC HEALTH without REFUGEE and MIGRANT HEALTH. 2018. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311347/9789289053846-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y&ua=>.

¹¹⁵ WHO. Primary health care and health emergencies. Technical Series on Primary Health Care. 2018. https://www.who.int/docs/default-source/primary-health-care-conference/emergencies.pdf?sfvrsn=687d4d8d_2

¹¹⁶ Wickramage K, Gostin LO, Friedman E, Prakongsai P, Suphanchaimat R, Hui C, Duigan P, Barragan E, Harper DR. Missing: Where Are the Migrants in Pandemic Influenza Preparedness Plans?. *Health Hum Rights* 2018; 20 (1): 251-258.

¹¹⁷ McInnes C, Lee K. *Health, Security and Foreign Policy*. *Rev Int Stud* 2006; 32: 5-23. www.jstor.org/stable/40072124 .. Fotaki M. *A Crisis of Humanitarianism: Refugees at the Gates of Europe*. *Int J Health Policy Manag* 2019; 8(6): 321–324. Published online 2019 Apr 22. doi: 10.15171/ijhpm.2019.22.

προκειμένου η πολιτική υγείας και η κοινωνική πολιτική γενικότερα να μην λειτουργήσουν ως «παράγοντες έλξης» (pull factors) προσφύγων και μεταναστών στις χώρες υποδοχής.¹¹⁸

Τονίζοντας, ήδη πριν από τη πανδημία, ότι «δεν υπάρχει δημόσια υγεία χωρίς την υγεία προσφύγων και μεταναστών», ο Π.Ο.Υ., από κοινού με άλλους οργανισμούς στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, υποδεικνύει σήμερα μετανάστες και πρόσφυγες ως πληθυσμούς κατεξοχήν ευάλωτους μπροστά στον COVID-19, με Οδηγίες και συστάσεις μη δεσμευτικού χαρακτήρα¹¹⁹. Αντίστοιχα, η στρατηγική αντιμετώπιση της πανδημίας καλείται σήμερα να λάβει υπόψη τις συνθήκες επισφαλούς στέγασης προσφύγων και μεταναστών, συνθήκες που δυσκολεύουν τη λήψη μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης στους εν λόγω πληθυσμούς.

Πώς εξειδικεύονται οι τάσεις αυτές στην Ελλάδα, όπου το σύστημα υποδοχής προσφύγων χαρακτηρίζεται ήδη προ πανδημίας ως αποτυχημένο¹²⁰, και όπου η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες ζητά, ήδη πριν από την πανδημία, την άμεση αντιμετώπιση του υπερπληθυσμού στα κέντρα υποδοχής στα νησιά του Βορειοανατολικού Αιγαίου και στον Έβρο; Καθώς η πρώτη φάση στη διαχείριση της πανδημίας ολοκληρώθηκε, είναι επίκαιρη μια από κοινού αποτίμηση των νομοθετικών παρεμβάσεων προσφυγικής πολιτικής (ως προσδιοριστικών

¹¹⁸ Δημοσθένης Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος, Νίκος Κουραχάνης, Ευθυμία Μακρίδου, (2020) «Η διαχείριση της επιδημικής κρίσης COVID-19 στους προσφυγικούς πληθυσμούς στην Ελλάδα. Κριτική ανάλυση», Κέντρο Έρευνας και Εκπαίδευσης στη Δημόσια Υγεία, την Πολιτικής Υγείας και την Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας, Θεσσαλονίκη

¹¹⁹ RCCE [IFRC, OCHA & WHO] COVID-19: How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement. 2020. <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/COVID-19%20How%20to%20include%20marginalized%20and%20vulnerable%20people%20in%20risk%20communication%20and%20community%20engagement.pdf> | 28 (accessed: Apr 22, 2020).

¹²⁰ RSA, PROASYL. Structural Failure: Why Greece's reception system failed to provide sustainable solutions. June 2019. (https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2019/06/201906STRUCTURAL_FAILUREWhyGreece%E2%80%99s-reception-system-failed-f.pdf) (accessed: Apr 27, 2020).

για την πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες), πολιτικής υγείας και πολιτικής στέγασης προσφύγων στην Ελλάδα, στο πλαίσιο της εν εξελίξει έκτακτης κατάστασης δημόσιας υγείας. Η συγκεκριμένη αναφορά στην παρούσα εργασία λαμβάνει χώρα πιο κάτω¹²¹ και στο σημείο αυτό είναι κρίσιμο να εξεταστούν κάποια χαρακτηριστικές αποφάσεις του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ, σύμφωνα με τις οποίες προκύπτουν τεράστιες ευθύνες των κρατών μελών της Ε.Ε. αναφορικά με την διαφύλαξη και προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων υπηκόων τρίτων χωρών, των οποίων μάλιστα η προστασία σε καιρό πανδημίας καθίσταται αδήριτη αναγκαιότητα στο πλαίσιο παγίωσης πολυπολιτισμικών κοινωνιών με ισότιμους συντελεστές.

2.2. Νομολογία ΕΔΔΑ και ΔΕΕ για παραβιάσεις δικαιωμάτων υπηκόων τρίτων χωρών

Σύμφωνα με το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, επιβάλλεται στα συμβαλλόμενα κράτη να λάβουν όλα εκείνα τα μέτρα, προκειμένου η κράτηση των μεταναστών να πραγματοποιείται υπό συνθήκες που θα σέβονται την ανθρώπινη οντότητα και ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Κατά την κράτηση, ο παράτυπος μετανάστης δεν θα πρέπει να ωθείται σε απόγνωση ή σε δοκιμασία τέτοιας έντασης που να υπερβαίνει το αναπόφευκτο επίπεδο πόνου που αναλογεί στο συγκεκριμένο στερητικό μέτρο της ελευθερίας. Η υγεία και η ευζωία του κρατούμενου μετανάστη πρέπει να διασφαλίζονται με κατάλληλο τρόπο. Οποιαδήποτε κακομεταχείριση ή πολύ περισσότερο βασανιστήρια σε βάρος μετανάστη από τους δεσμοφύλακες αντιμετωπίζονται με τα αυστηρότερα κριτήρια της σχετικής νομολογίας του ΕΔΔΑ¹²².

Παρακάτω θα γίνει συνοπτική αναφορά σε χαρακτηριστικές υποθέσεις, με τις οποίες αμαυρώθηκε η έξωθεν καλή μαρτυρία τόσο της Ελλάδας όσο και άλλων ευρωπαϊκών χωρών λόγω διαπίστωσης από το Δικαστήριο Ε.Ε. και από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων υπηκόων τρίτων χωρών.

1. Αρχικά, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ) αποφάνθηκε κατά πλειοψηφία για την **υπόθεση M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας (Αρ. Αίτησης:30696/09)** ότι: α) η Ελλάδα και το Βέλγιο είχαν παραβιάσει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (ΕΣΔΑ), β) η Ελλάδα δεν διέθετε αποτελεσματικό σύστημα ασύλου σε λειτουργία, γ) ότι η μεταφορά του M.S.S. από το Βέλγιο

¹²¹ Βλ. Ενότητες εργασίας 2.5.1 και 2.5.2

¹²² Κτιστάκης (2014). «Μετανάστες & ευρωπαϊκό δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου», Εκδόσεις Σάκκουλα.

στην Ελλάδα παραβίασε την απαγόρευση απομάκρυνσης οποιουδήποτε σε μια χώρα ή επικράτεια όπου θα εξετίθετο σε πραγματικό κίνδυνο βασανιστηρίων, σύμφωνα με την αρχή της μη επαναπροώθησης¹²³.

Με βάση τη συγκεκριμένη υπόθεση, το Κέντρο AIRE (Advice on Individual Rights in Europe) και η Διεθνής Αμνηστία θεωρούν ότι παρά τις υπεσχημένες και σχεδιασμένες βελτιώσεις, η Ελλάδα εξακολουθεί να μην προστατεύει τα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων άσυλο. Επιπρόσθετα, θεωρούν ότι αρκετά κράτη μέλη της Ε.Ε. και άλλες χώρες που συμμετέχουν στο Δουβλίνο II οξύνουν την κατάσταση, επιμένοντας να επιστρέφουν τους αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα, αντί να επιλέγουν να αναλαμβάνουν την ευθύνη για τη επεξεργασία αιτημάτων διεθνούς προστασίας. Καταφεύγοντας σκοπίμως στην ερμηνεία τους για τον Κανονισμό «Δουβλίνο II» και επιμένοντας να επιστρέφουν τους αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα, τα ευρωπαϊκά κράτη έχουν ενεργήσει με διπροσωπεία. Ουσιαστικά έχουν εν γνώσει τους παρακάμψει τις διεθνείς νομικές υποχρεώσεις τους συμπεριλαμβανομένων και των υποχρεώσεων τους που απορρέουν από την ΕΣΔΑ και το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. Ως αποτέλεσμα έχουν προκαλέσει ανείπωτη δυστυχία και έχουν παραβιάσει τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων εκθέτοντας τους σε επαναπροώθηση. Παράλληλα, καλούν τα ευρωπαϊκά κράτη που δηλώνουν ότι ενεργούν βάσει του Κανονισμού «Δουβλίνο II» να προχωρήσουν στις εξής ενέργειες: πρώτον, να αναστείλουν όλες τις μεταφορές υπό το Δουβλίνο II προς την Ελλάδα και οποιαδήποτε άλλη χώρα του «Δουβλίνο II», όπου υπάρχουν αξιόπιστες αποδείξεις ότι δεν γίνονται σεβαστά τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης σεβασμού αυτών των δικαιωμάτων ως αποτέλεσμα της έλλειψης συμμόρφωσης με τις ελάχιστες απαιτήσεις υπό το δίκαιο της Ε.Ε. και δεύτερον να αποδεχθούν την ευθύνη και να επεξεργαστούν τα αιτήματα διεθνούς προστασίας εκείνων που θα μπορούσαν διαφορετικά να μεταφερθούν στην Ελλάδα ή σε άλλο τέτοιο κράτος σύμφωνα με τον Κανονισμό «Δουβλίνο II».

2. Η υπόθεση Zontul κατά Ελλάδας (12294/07), μια υπόθεση βασανισμού αλλοδαπού που είχε ζητήσει πολιτικό άσυλο στη χώρα μας και είχε βιασθεί από στέλεχος του Λιμενικού Σώματος κατά τη διάρκεια της κράτησής του, κρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στις 17.1.2012.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου καταδίκασε τη χώρα μας, γιατί με το νομικό της πλαίσιο δεν μπόρεσε να προσφέρει επαρκή προστασία κατά των βασανιστηρίων, κρίνοντας μεταξύ άλλων ότι η ποινή των έξι μηνών που επιβλήθηκε στον δράστη, η οποία μετατράπηκε σε χρηματική ποινή 790 περίπου ευρώ, ήταν δυσανάλογα μικρή σε σχέση με τη

¹²³ πηγή: <https://www.echr.coe.int/>.

βαρύτητα της πράξης. Προκαλεί εντύπωση το γεγονός ότι η πράξη του βιασμού κρατουμένου αντιμετωπίστηκε από τα ελληνικά δικαστήρια ως «άλλη προσβολή της αξιοπρέπειας», κατά το άρθρο 137Α παρ. 3 ΠΚ, και όχι ως πράξη βασανιστηρίων, καθώς και το γεγονός ότι, παρά την επιβολή στερητικής της ελευθερίας ποινής, η ελληνική κυβέρνηση δεν ανέφερε ότι ο δράστης έχασε τη θέση την οποία κατείχε ή είχε οποιεσδήποτε άλλες συνέπειες σε ό,τι αφορά την άσκηση των δικαιωμάτων του, μολονότι είναι αυτοδίκαιη η στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων για οποιαδήποτε σχετική καταδίκη, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 137Γ ΠΚ.¹²⁴

3. Υπόθεση Feilazoo κατά Μάλτας της 11.03.2021 (αριθ. προσφ. 6865/19- Εξευτελιστικές συνθήκες κράτησης- Δικαίωμα κρατουμένου σε προσωπική ελευθερία και ασφάλεια).¹²⁵

Στη συγκεκριμένη υπόθεση, ο προσφεύγων ήταν έγκλειστος στις φυλακές σε απομόνωση χωρίς πρόσβαση σε φυσικό φως για 77 ημέρες, και τις περισσότερες μέρες απ' αυτές δεν είχε και δυνατότητα σωματικής άσκησης. Σε μεταγενέστερη κράτησή του σε φυλακές τοποθετήθηκε στον ίδιο χώρο με άτομα τα οποία βρίσκονταν σε καραντίνα λόγω COVID-19. Συνολικά, το Δικαστήριο έκρινε τις συνθήκες κράτησης ως εξευτελιστικές.

Το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε επίσης ότι οι αρχές δεν είχαν ακολουθήσει τα οριζόμενα από τη νομοθεσία κατά τις διαδικασίες απέλασης και ότι οι λόγοι της κράτησης του προσφεύγοντα είχαν πάψει να ισχύουν από ένα χρονικό σημείο και έπειτα. Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν μπορούσε να δικαιολογηθεί επαρκώς ολόκληρο το διάστημα της κράτησης του προσφεύγοντα.

Έκρινε επίσης ότι οι αρχές δεν είχαν παραβιάσει το δικαίωμα του προσφεύγοντος σε προσφυγή στο δικαστήριο, καθώς απέτρεψαν την επικοινωνία του με δικηγόρο, και δεν του αποδόθηκε

¹²⁴ Συγκεκριμένα, η υπόθεση αφορούσε παράτυπο μετανάστη, ο οποίος κατήγγειλε ότι υπάλληλος του Λιμενικού τον βίασε με γκλομπ και ότι οι Αρχές δεν του επέτρεψαν να εξεταστεί από τον γιατρό που βρισκόταν στις εγκαταστάσεις. Περαιτέρω, ο προσφεύγων ανέφερε ότι οι όροι κράτησης για τους αιτούντες άσυλο δεν ήταν ικανοποιητικοί και ότι οι Αρχές είχαν αποφύγει να διεξάγουν μια πλήρη, δίκαια και αμερόληπτη έρευνα, καθώς κι ότι οι υπεύθυνοι δεν είχαν τιμωρηθεί επαρκώς, αφού το δευτεροβάθμιο Δικαστήριο δεν είχε θεωρήσει τον βιασμό με το γκλομπ ως διακεκριμένη περίπτωση βασανιστηρίου. (<https://www.echr.coe.int/>).

¹²⁵ Τα στοιχεία για τη συγκεκριμένη υπόθεση αντλήθηκαν από τα site :<https://www.echrcaselaw.com/> και <https://www.echr.coe.int/>

επαρκούς νομική εκπροσώπηση. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι αυτός δεν είχε εξαντλήσει τα εγχώρια ένδικα μέσα, και έτσι η προσφυγή κρίθηκε απαράδεκτη σε αυτά τα σημεία.

Το Δικαστήριο του Στρασβούργου διαπίστωσε ομόφωνα: α) παραβίαση λόγω εξευτελιστικής μεταχείρισης (άρθρο 3)¹²⁶, β) παραβίαση του δικαιώματος σε προσωπική ελευθερία και ασφάλεια (άρθρο 5 § 1) και γ) παραβίαση δικαιώματος ατομικής προσφυγής (άρθρο 34)¹²⁷ και επιδίκασε ποσό 25.000 ευρώ για ηθική βλάβη

¹²⁶ Όσον αφορά την υπερβολική χρήση βίας, την έλλειψη διερεύνησης των ισχυρισμών του και την αποτυχία των αρχών να προστατέψουν τον προσφεύγοντα, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι αυτός δεν είχε εξαντλήσει τα εγχώρια ένδικα μέσα, και έτσι η προσφυγή κρίθηκε απαράδεκτη σε αυτά τα σημεία. Όσον αφορά τις συνθήκες κράτησής του, το Δικαστήριο επανέλαβε ότι σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση, το κράτος πρέπει να διασφαλίζει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια κατά την κράτηση, με συνθήκες κράτησης τέτοιες, ώστε να περιορίζεται η δυσφορία του κρατουμένου. Σημείωσε επίσης ότι είχε ήδη εκφράσει ανησυχία για την καταλληλότητα της τοποθεσίας και των συνθηκών κράτησης του προσφεύγοντος (στρατώνες Safi). Δήλωσε ότι οι συνθήκες αυτές επιδεινώθηκαν μετά την κρίση της Λιβύης.

Το Δικαστήριο σημείωσε, ότι ενώ ο προσφεύγων είχε υποβάλει φωτογραφίες των συνθηκών κράτησης, τα εγχώρια δικαστήρια βασίστηκαν σε γενικές, αβάσιμες μαρτυρίες. Το ΕΔΔΑ σημείωσε ότι η κυβέρνηση δεν παρείχε επαρκή στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των κρατουμένων και τον πιθανό υπερπληθυσμό, και ο προσφεύγων δεν είχε και αυτός παράσχει επαρκείς πληροφορίες, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να εξαγάγει συμπεράσματα σχετικά με την εν λόγω καταγγελία.

Το Δικαστήριο εκδήλωσε την ανησυχία του για τις διάφορες άλλες πτυχές των ισχυρισμών του προσφεύγοντος που είχαν αναιρεθεί από την κυβέρνηση, συμπεριλαμβανομένου των ισχυρισμών περί ανεπαρκούς εξαερισμού, απουσία λειτουργικών τουαλετών και ύπαρξη παρασίτων. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε εξευτελιστικό το γεγονός ότι ο προσφεύγων κρατήθηκε σε απομόνωση χωρίς πρόσβαση σε φυσικό φως για 77 ημέρες, και ως επί το πλείστον χωρίς τη δυνατότητα να ασκηθεί. Το Δικαστήριο εξέφρασε επίσης ανησυχία σχετικά με τον ισχυρισμό του προσφεύγοντος ότι κρατήθηκε με άτομα τα οποία βρίσκονταν σε καραντίνα για Covid-19, χωρίς να φαίνεται πως υπήρχε ιατρικός λόγος για πού να το καθιστά αναγκαίο.

¹²⁷ Το Δικαστήριο επανέλαβε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 34 της Σύμβασης, οι προσφεύγοντες ή οι υποψήφιοι προσφεύγοντες έχουν το δικαίωμα να επικοινωνούν ελεύθερα με το Δικαστήριο χωρίς να υπόκεινται σε οποιαδήποτε μορφή πίεσης από τις αρχές ώστε να αποσύρουν ή να τροποποιήσουν τις προσφυγές τους.

Στην προκειμένη περίπτωση, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι αρχές δεν είχαν διασφαλίσει την δυνατότητα επικοινωνίας του προσφεύγοντα με το δικηγόρο του και δεν είχαν διατηρήσει την εχεμύθεια των εγγράφων της προσφυγής του, συνεπώς το ΕΔΔΑ έκρινε πως υπήρξε αδικαιολόγητη παρέμβαση στο δικαίωμα του σε ατομική προσφυγή.

Όσον αφορά τις συνθήκες κράτησής του, το Δικαστήριο επανέλαβε ότι σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση, το κράτος πρέπει να διασφαλίζει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια κατά την κράτηση, με συνθήκες κράτησης τέτοιες, ώστε να περιορίζεται η δυσφορία του κρατουμένου.

4. Υπόθεση R.R. κ.α. κατά Ουγγαρίας της 02.03.2020 (αριθ. προσφ. 36037/17-Το μεγάλο διάστημα παραμονής αιτούντων άσυλο σε ζώνη διέλευσης ισοδυναμεί με παραβίαση της προσωπικής ελευθερίας. Η διαβίωση σε υψηλή θερμοκρασία, η έλλειψη εξαερισμού και οι γυναικολογικές εξετάσεις παρουσία ανδρών συνιστούν εξευτελιστική μεταχείριση).¹²⁸

Αφορά περίπτωση κράτησης οικογένειας αιτούντων άσυλο στη ζώνη διέλευσης Röszke της Ουγγαρίας υπό ακατάλληλες συνθήκες. Το Δικαστήριο αναφορικά με τις συνθήκες κράτησης, διαπίστωσε υψηλή θερμοκρασία του χώρου στέγασης, έλλειψη αερισμού, ακατάλληλα κρεβάτια για παιδιά, μη πρόσβαση σε δραστηριότητες, έλλειψη επαρκούς σίτισης, ιατρικής περίθαλψης και διενέργεια γυναικολογικής εξέτασης της εγκύου προσφεύγουσας με την παρουσία ανδρών αξιωματικών.

Το Στρασβούργο αναφέρθηκε στην νομολογία του και επανέλαβε ότι τα κράτη είναι υποχρεωμένα να πραγματοποιούν εξατομικευμένη αξιολόγηση των αναγκών των αιτούντων άσυλο. Διαπίστωσε ότι οι εγχώριες αρχές δεν έλαβαν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες και κυρίως την ύπαρξη παιδιών και την εγκυμοσύνη της προσφεύγουσας. Έκρινε ότι η καταγγελλόμενη κατάσταση είχε επιφέρει στα παιδιά και στην προσφεύγουσα μητέρα εξευτελιστική μεταχείριση κατά παράβαση του άρθρου 3 της Ε.Σ.Δ.Α. Ακολούθως έκρινε κατά πλειοψηφία ότι η κράτηση των προσφευγόντων σε ζώνη διέλευσης, δυνάμει απόφασης βασιζόμενης σε ευρεία ερμηνεία μιας γενικής διάταξης νόμου, την οποία απόφαση δεν μπορούσαν να προσβάλλουν, δεν ήταν νόμιμη.

¹²⁸ Τα στοιχεία για τη συγκεκριμένη υπόθεση αντλήθηκαν από τα site :<https://www.echrcaselaw.com/> και <https://www.echr.coe.int/>

Το Ε.Δ.Δ.Α. διαπίστωσε παραβίαση των άρθρων 3¹²⁹ και 5 § 1¹³⁰ και 4 της Ε.Σ.Δ.Α. και επιδίκασε σε κάθε παιδί 4.500 ευρώ και σε κάθε ένα γονέα 6.500 ευρώ για ηθική βλάβη και συνολικά 5.000 ευρώ για δικαστικά έξοδα.

5. Υπόθεση Μ.Α. κατά Βελγίου της 27.10.2020 (αριθ. προσφ. 19656/18-Απέλαση πριν την εκδίκαση ενδίκου μέσου και παρά την δικαστική αναστολή της απέλασης. Καταδίκη για αναποτελεσματική προσφυγή και για το διαδικαστικό σκέλος του άρθρου 3 της Ε.Σ.Δ.Α.)¹³¹

Η συγκεκριμένη υπόθεση σχετίζεται με απέλαση του προσφεύγοντος στο Σουδάν από τις βελγικές αρχές παρά την ύπαρξη δικαστικής απόφασης με την οποία διατάχθηκε η προσωρινή αναστολή του μέτρου και παρά την εκκρεμή εκδίκαση αίτησης από το Δικαστήριο για να αφεθεί ελεύθερος. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η ξαφνική απέλαση του προσφεύγοντος παρά τη

¹²⁹ Το Δικαστήριο επανέλαβε ότι ο περιορισμός των ανηλίκων έθεσε συγκεκριμένα ζητήματα καθώς τα παιδιά, είτε συνοδεύονται είτε όχι, είναι εξαιρετικά ευάλωτα. Το Δικαστήριο επανέλαβε επίσης ότι το άρθρο 3 δεν θα μπορούσε να ερμηνεύεται ότι υπαγορεύει οποιαδήποτε γενική υποχρέωση παροχής στους πρόσφυγες οικονομικής βοήθειας που να τους επιτρέπει να διατηρήσουν ένα συγκεκριμένο επίπεδο ζωής.

¹³⁰ Το Δικαστήριο διαπίστωσε, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη την έλλειψη τυχόν εσωτερικών νομικών διατάξεων που καθορίζουν τη μέγιστη διάρκεια παραμονής των αιτούντων άσυλο στη ζώνη διέλευσης, την υπερβολική διάρκεια αυτής της διαμονής και τις σημαντικές καθυστερήσεις στην εγχώρια εξέταση των αιτήσεων ασύλου των προσφευγόντων καθώς και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες κρατήθηκαν αυτοί κατά τη διάρκεια της σχετικής περιόδου, ότι η χρονική περίοδος στη ζώνη διέλευσης ισοδυναμούσε με de facto στέρηση της ελευθερίας.

Σύμφωνα με την κυβέρνηση, ο σχετικός νόμος περί ασύλου (άρθρο 80/J) ανέφερε ότι οι αιτήσεις ασύλου μπορούσαν να υποβληθούν μόνο, με ορισμένες εξαιρέσεις, στη ζώνη διέλευσης και οι αιτούντες υποχρεούνταν να περιμένουν εκεί μέχρι να ληφθεί τελική απόφαση σχετικά με τις αιτήσεις τους. Ωστόσο, το Δικαστήριο έκρινε ότι χωρίς καμία επίσημη απόφαση των αρχών και αποκλειστικά δυνάμει μιας υπερβολικά ευρείας ερμηνείας μιας γενικής διάταξης του νόμου, η κράτηση των προσφευγόντων δεν μπορούσε να θεωρηθεί νόμιμη. Κατά συνέπεια, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι στην παρούσα υπόθεση δεν είχε καθοριστεί αυστηρά νομική βάση για την κράτηση των προσφευγόντων. Έτσι, διαπιστώθηκε παραβίαση του Άρθρου 5 § 1 της Σύμβασης.

¹³¹ Τα στοιχεία για τη συγκεκριμένη υπόθεση αντλήθηκαν από τα site :<https://www.echrcaselaw.com/> και <https://www.echr.coe.int/>

δικαστική απόφαση για αναστολή του μέτρου και παρά την δικαστική εκκρεμότητα εκδίκασης σχετικού αιτήματος να αφεθεί ελεύθερος ο προσφεύγων κατέστησε αναποτελεσματικό το ένδικο μέσο που άσκησε και έκρινε ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 13 (δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής) σε συνδυασμό με το άρθρο 3 της Ε.Σ.Δ.Α.

Κατά το Ε.Δ.Δ.Α, η απέλαση του προσφεύγοντος εξαιτίας κυρίως διαδικαστικών ελαττωμάτων που οφείλονται στις βέλγικες αρχές πριν από την απέλαση, του είχε στερήσει το δικαίωμα να υποστηρίξει με επάρκεια την αίτηση ασύλου που υπέβαλε στο Βέλγιο, ενώ οι βελγικές αρχές δεν είχαν επαρκώς αξιολογήσει τους πραγματικούς κινδύνους που θα αντιμετώπιζε στο Σουδάν.

Το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε, επίσης, ότι οι συνθήκες υπό τις οποίες διεξήχθη η προκαταρκτική έρευνα της υπόθεσης του προσφεύγοντος προκαλούσαν ανησυχία. Ο αστυνομικός που του είχε πάρει συνέντευξη δεν γνώριζε άπταιστα αραβικά και ο προσφεύγων δεν είχε ενημερωθεί από πριν ότι θα πραγματοποιηθεί μια τέτοια συνέντευξη.¹³²

¹³² Όσον αφορά τις διαθέσιμες πληροφορίες για την κατάσταση στο Σουδάν, ήταν γνωστό ότι η γενική κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων υπήρξε προβληματική εκείνη την εποχή. Υπό αυτές τις συνθήκες, δεν μπορούσε εύκολα να υποστηριχθεί, όπως είχε κάνει η κυβέρνηση, ότι η ύπαρξη σοβαρού και τεκμηριωμένου κινδύνου για τον προσφεύγοντα έπρεπε να αποκλειστεί. Το Δικαστήριο τόνισε ότι μια απόφαση η οποία εκδόθηκε μετά την απέλαση στην οποία διαπιστώθηκε ότι ο προσφεύγων δεν διατρέχει κανένα κίνδυνο στη χώρα προέλευσής του, όπως έγινε στην παρούσα υπόθεση, δεν θα μπορούσε να χρησιμεύσει αναδρομικά στην μη ανάληψη των διαδικαστικών υποχρεώσεων των εθνικών αρχών κατά τη διαδικασία απέλασης.

Ως προς το εάν ο προσφεύγων είχε μια πραγματική και αποτελεσματική ευκαιρία να υποβάλει παρατηρήσεις σχετικά με προσωπικούς κινδύνους που θα αντιμετώπιζε εάν επέστρεφε στο Σουδάν, το Δικαστήριο σημείωσε ότι είχε επανειλημμένα εκφράσει τους φόβους του. Επανέλαβε ότι, ενώ το βάρος της απόδειξης σχετικά με την τεκμηρίωση των ατομικών κινδύνων βαρύνουν το άτομο που υποβάλλει αίτηση ασύλου, οι κανόνες σχετικά με το βάρος της απόδειξης δεν πρέπει να καταστήσουν αναποτελεσματικά τα δικαιώματα που προστατεύονται βάσει του άρθρου 3 της Ε.Σ.Δ.Α. Ήταν επίσης σημαντικό να ληφθούν υπόψη οι πρακτικές δυσκολίες που μπορεί να αντιμετωπίσει ένας αλλοδαπός κατά την υποστήριξη της αίτησης ασύλου. Το Δικαστήριο επισήμανε τον ισχυρισμό του προσφεύγοντος ότι δεν είχε συμβουλευτεί δικηγόρο κατά τη διάρκεια των πρώτων βδομάδων κράτησής του, γεγονός που δεν αντικρούεται από τα στοιχεία. Σημείωσε επίσης ότι κατά τη διάρκεια της συνέντευξης που οργανώθηκε κατά την άφιξη του προσφεύγοντος στο κέντρο κράτησης, κανένας διερμηνέας δεν ήταν παρών, παρόλο που καταλάβαινε μόνο τα αραβικά. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι αυτά τα γεγονότα αποτελούσαν αναμφίβολα εμπόδια που θα μπορούσαν να εξηγήσουν την ασυνεπή στάση του προσφεύγοντος και τις ελλιπείς πληροφορίες που είχε παράσχει στις αρχές και ότι δεν του δόθηκε μια ρεαλιστική προοπτική πρόσβασης στη διεθνή προστασία. Διαφαίνεται από τη φόρμα που είχε συμπληρωθεί με βάση τις δηλώσεις του, ότι μόνο γενικές ερωτήσεις του έγιναν για τους κινδύνους που μπορεί να αντιμετωπίσει, χωρίς καμία αναφορά ή ερώτηση σχετικά με την περιοχή καταγωγής του, την εθνοτική

6. Υπόθεση M.K. κ.α. κατά Πολωνίας της 23.07.2020 (αρ. προσφ. 40503/17, 42902/17 και 43643/17-Η μη εξέταση αιτημάτων ασύλου και η επαναπροώθηση των αλλοδαπών παραβίασε την ΕΣΔΑ)¹³³

Στη συγκεκριμένη υπόθεση, διαπιστώθηκε επανειλημμένη άρνηση Πολωνών συνοριοφυλάκων στα σύνορα με τη Λευκορωσία να δεχτούν τους προσφεύγοντες, οι οποίοι είχαν έρθει από την Τσετσενία και ζητούσαν διεθνή προστασία. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι οι προσφεύγοντες είχαν επανειλημμένα φτάσει στα σύνορα μεταξύ Πολωνίας και Λευκορωσίας και ζήτησαν διεθνή προστασία. Αντ' αυτού, οι συνοριοφύλακες τους προωθούσαν συστηματικά στη Λευκορωσία, χωρίς την κατάλληλη εξέταση των αιτημάτων τους. Επιπλέον, η Κυβέρνηση είχε αγνοήσει τα προσωρινά μέτρα που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για να αποτρέψει την απομάκρυνση των προσφευγόντων, οι οποίοι είχαν υποστηρίξει ότι βρίσκονταν σε πραγματικό κίνδυνο αλυσιδωτής επαναπροώθησης και μεταχείρισης που αντιβαίνει στη Σύμβαση. Η Πολωνία είχε επιδείξει μια συνεπή πρακτική επιστροφής ανθρώπων στη Λευκορωσία σε τέτοιες περιπτώσεις, μια πολιτική που ισοδυναμούσε με συλλογική απέλαση. Δεδομένης της άρνησης των αρχών να εφαρμόσουν τα προσωρινά μέτρα του Δικαστηρίου, η Πολωνία δεν είχε επίσης εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της βάσει της Σύμβασης. Το ΕΔΔΑ διαπίστωσε: α. παραβίαση του άρθρου 3 (απαγόρευση απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης) της ΕΣΔΑ, β. παραβίαση του άρθρου 4 του 4^{ου} Πρωτοκόλλου (απαγόρευση συλλογικής απέλασης αλλοδαπών) της Ε.Σ.Δ.Α., γ. παραβίαση του άρθρου 13 (δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής), σε συνδυασμό με το άρθρο 3 και άρθρο 4 του 4^{ου} Πρωτοκόλλου. Επίσης, το Στρασβούργο έκρινε ομόφωνα ότι η Πολωνία δεν συμμορφώθηκε με τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 34 (δικαίωμα σε ατομική αναφορά) της Ε.Σ.Δ.Α.

καταγωγή του, ή τους λόγους εγκατάλειψης του Σουδάν. Το Δικαστήριο ήταν επομένως πεπεισμένο ότι η κυβέρνηση δεν είχε πραγματοποιήσει επαρκή προηγούμενη εκτίμηση των κινδύνων που θα αντιμετώπιζε ο προσφεύγων σύμφωνα με το άρθρο 3.

¹³³ Τα στοιχεία για τη συγκεκριμένη υπόθεση αντλήθηκαν από τα site :<https://www.echrcaselaw.com/> και <https://www.echr.coe.int/>

7. Υπόθεση N.H. κ.α. κατά Γαλλίας της 02.07.2020 (αριθ. προσφ. 28820/13, 75547/13 και 13114/15- Αιτούντες άσυλο έζησαν για αρκετούς μήνες στους δρόμους χωρίς οικονομική βοήθεια παρά τη νομοθετική πρόβλεψη. Εξευτελιστική μεταχείριση από τη Γαλλία).¹³⁴

Αιτούντες άσυλο, οι οποίοι ζουν στη Γαλλία, κατήγγειλαν ότι δεν είχαν πρόσβαση σε υλική και οικονομική βοήθεια την οποία δικαιούνταν σύμφωνα με τη γαλλική νομοθεσία, και ως εκ τούτου αναγκάζονταν να κοιμούνται το βράδυ στο δρόμο υπό απάνθρωπες και εξευτελιστικές συνθήκες για αρκετούς μήνες. Ειδικότερα, το Δικαστήριο παρατήρησε ότι ο πρώτος προσφεύγων ζούσε στο δρόμο χωρίς πόρους. Ομοίως και οι δεύτερος και τρίτος των προσφευγόντων, οι οποίοι έλαβαν προσωρινό επίδομα μετά από 185 και 133 ημέρες αντίστοιχα. Επιπλέον, πριν καταφέρουν να εγγραφούν ως αιτούντες άσυλο, οι τρεις πρώτοι προσφεύγοντες αναγκάστηκαν να επιβιώνουν για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα χωρίς να μπορούν να επιδείξουν κάποιο αποδεικτικό στοιχείο για τη κατάστασή τους.

Οι γαλλικές αρχές παραβίασαν τα καθήκοντά τους βάσει του εσωτερικού δικαίου. Κρίθηκαν υπεύθυνες για τις συνθήκες υπό τις οποίες οι προσφεύγοντες ζούσαν για αρκετούς μήνες: κοιμόντουσαν στους δρόμους, χωρίς πρόσβαση σε εγκαταστάσεις υγιεινής, χωρίς μέσα διαβίωσης και συνεχώς με τον φόβο ότι θα τους επιτεθούν ή θα τους ληστέψουν. Συνεπώς οι προσφεύγοντες υπήρξαν θύματα εξευτελιστικής μεταχείρισης, καθώς οι αρχές επέδειξαν έλλειψη σεβασμού στην αξιοπρέπεια τους.

Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι τέτοιες συνθήκες διαβίωσης, σε συνδυασμό με την έλλειψη κατάλληλης απάντησης από τις γαλλικές αρχές και με το γεγονός ότι τα εγχώρια δικαστήρια είχαν συστηματικά ισχυριστεί ότι οι αρμόδιοι φορείς δεν διέθεταν πόρους λόγω του γεγονότος ότι ήταν ανύπαντροι, είχε υπερβεί το όριο σοβαρότητας που απαιτείται από το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ. Συνεπώς, υπήρξε κατάφωρη παραβίαση του άρθρου 3 (απαγόρευση εξευτελιστικής ή απάνθρωπης μεταχείρισης) της Ε.Σ.Δ.Α.

¹³⁴ Τα στοιχεία για τη συγκεκριμένη υπόθεση αντλήθηκαν από τα site :<https://www.echrcaselaw.com/> και <https://www.echr.coe.int/>

8.Υπόθεση Kaak κ.ά. κατά Ελλάδας της 3/10/2019 (αριθ. 34215/16)¹³⁵

Στη συγκεκριμένη υπόθεση το Ε.Δ.Δ.Α. απεφάνθη ότι οι αποφάσεις απέλασης, οι οποίες υποδεικνύουν τη δυνατότητα έφεσης, είχαν συνταχθεί στα ελληνικά. Δεν ήταν βέβαιο ότι οι προσφεύγοντες, οι οποίοι δεν είχαν νομική συνδρομή σε κανένα από τα στρατόπεδα, είχαν επαρκείς νομικές γνώσεις για να κατανοήσουν το περιεχόμενο του ενημερωτικού φυλλαδίου που διένειμαν οι αρχές και ιδίως το υλικό που αφορούσε τα διάφορα ένδικα μέσα που διέθεταν το εθνικό δίκαιο.¹³⁶ Ακόμη και αν υποτεθεί ότι τα ένδικα μέσα ήταν αποτελεσματικά, το Δικαστήριο δεν θεώρησε πώς θα μπορούσαν να τα ασκήσουν οι προσφεύγοντες. Λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις διαπιστώσεις άλλων Διεθνών Οργανισμών, το Δικαστήριο έκρινε ότι, υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης, τα εν λόγω ένδικα μέσα δεν ήταν προσβάσιμα στους προσφεύγοντες. Συνεπώς, υπήρξε παραβίαση του Άρθρου 5 § 4. Τέλος, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ελλάδα οφείλει να καταβάλει στον κάθε προσφεύγοντα 650 ευρώ για ηθική βλάβη.

9.Υπόθεση H.A. κ.α. κατά Ελλάδας της 28.02.2019 (αρ. 19951/16)¹³⁷

Το Ε.Δ.Δ.Α. διαπίστωσε ότι η κράτηση των προσφευγόντων στα συνοριακά και στα αστυνομικά τμήματα θα μπορούσε να θεωρηθεί ως στέρηση της ελευθερίας. Αυτό σημείωσε ότι οι αρχές είχαν εφαρμόσει αυτόματα το άρθρο 118 του διατάγματος αριθ. 141/1991 για την «προστατευτική κράτηση». Ωστόσο, η νομοθεσία αυτή δεν είχε προβλεφθεί για τους ασυνόδευτους ανήλικους μετανάστες και δεν προέβλεπε οποιαδήποτε χρονική προθεσμία, παρότι αυτό μπορούσε να οδηγήσει σε επί μακρόν παράταση της στέρησης της ελευθερίας. Αυτό ήταν ακόμα πιο προβληματικό καθώς κρατούνταν σε αστυνομικά τμήματα, όπου οι συνθήκες είναι ασυμβίβαστες με μακρές περιόδους φυλάκισης. Επιπλέον, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι το

¹³⁵ Τα στοιχεία για τη συγκεκριμένη υπόθεση αντλήθηκαν από τα site :<https://www.echrcaselaw.com/> και <https://www.echr.coe.int/>

¹³⁶ Το Δικαστήριο σημείωσε επίσης ότι το εν λόγω ενημερωτικό φυλλάδιο αναφέρεται γενικά σε «διοικητικό δικαστήριο», χωρίς να διευκρινίζει ποιο ήταν αυτό. Ωστόσο, δεν υπήρχε διοικητικό δικαστήριο στο νησί της Χίου, όπου οι προσφεύγοντες κρατούνταν, και το πλησιέστερο βρίσκονταν στο νησί της Μυτιλήνης.

¹³⁷ Τα στοιχεία για τη συγκεκριμένη υπόθεση αντλήθηκαν από τα site :<https://www.echrcaselaw.com/> και <https://www.echr.coe.int/>

άρθρο 13 παρ. 6 (β) του διατάγματος αριθ. 114/2010, το οποίο μετέφερε στο ελληνικό δίκαιο την Οδηγία 2005/85 / ΕΚ του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όριζε ότι οι αρχές θα πρέπει να αποφεύγουν την κράτηση ανηλίκων.¹³⁸ Το Δικαστήριο, επομένως, έκρινε ότι η κυβέρνηση δεν είχε εξηγήσει γιατί οι προσφεύγοντες κρατήθηκαν σε τόσα αστυνομικά τμήματα με εξευτελιστικές συνθήκες κράτησης και όχι σε άλλες προσωρινές εγκαταστάσεις διαμονής. Διαπίστωσε ότι η κράτηση των προσφευγόντων δεν ήταν «νόμιμη» κατά την έννοια του άρθρου 5 § 1 και ότι υπήρξε παραβίαση.

Το Δικαστήριο είχε την άποψη ότι η «προστατευτική κράτηση» στα αστυνομικά τμήματα, κράτησε πολύ μεγάλη περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας οι ενδιαφερόμενοι ανήλικοι δεν μπόρεσαν να εντοπιστούν από δικηγόρους που εργάζονταν για ΜΚΟ προκειμένου να προσφύγουν σε εύλογο χρονικό διάστημα κατά της απόφασης του μέτρου κράτησης. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι υπήρξε παραβίαση της Άρθρο 5 § 4. Τέλος, το ΕΔΔΑ επιδίκασε 4.000 ευρώ σε κάθε προσφεύγοντα και 1.500 ευρώ σε όλους τους προσφεύγοντες από κοινού για έξοδα και δικαστικές δαπάνες.

10. Καταδίκη Ουγγαρίας από το Δ.Ε.Ε. για τη νομοθεσία της αναφορικά το δικαίωμα ασύλου και την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών¹³⁹

Αξιοσημείωτη είναι η δημοσιευθείσα στις 17-12-2020 απόφαση βάσει της οποίας, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) αποφάνθηκε ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης όσον αφορά τις διαδικασίες παροχής διεθνούς προστασίας και επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.

¹³⁸ Οι προσφεύγοντες είχαν περάσει πολλές εβδομάδες σε αστυνομικά τμήματα προτού το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης («ΕΚΚΑ») συστήσει την τοποθέτησή τους σε κέντρα υποδοχής για ασυνόδευτους ανηλίκους. Επιπλέον, ο εισαγγελέας στο Ποινικό Δικαστήριο του Κιλικίς, ο οποίος ήταν ο νόμιμος κηδεμόνας των προσφευγόντων, δεν τους έφερε σε επαφή με δικηγόρο και δεν είχε ασκήσει έφεση εξ ονόματός τους για να επιτευχθεί η διακοπή της κράτησής τους και η μεταφορά τους σε κατάλληλες εγκαταστάσεις. Επιπλέον, δεδομένου ότι δεν έχουν λάβει επίσημα το καθεστώς του κρατουμένου, οι προσφεύγοντες δεν μπόρεσαν να προσέλθουν – ή να συμμετάσχουν – σε δίκη ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου στην προκειμένου να αμφισβητηθεί η κράτησή τους.

¹³⁹ Τα στοιχεία για τη συγκεκριμένη υπόθεση αντλήθηκαν από τα site :<https://www.echrcaselaw.com/> και <https://www.echr.coe.int/>

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το Δ.Ε.Ε, ο περιορισμός της πρόσβασης στη διαδικασία διεθνούς προστασίας, η παράνομη κράτηση των αιτούντων την προστασία αυτή σε ζώνες διέλευσης καθώς και η μεταφορά των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών σε παραμεθόρια ζώνη, χωρίς να τηρούνται οι εγγυήσεις που διέπουν τη διαδικασία επιστροφής, συνιστούν παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.

Αντιδρώντας στη μεταναστευτική κρίση και στη συνακόλουθη άφιξη πολλών αιτούντων διεθνή προστασία, η Ουγγαρία προσαρμοσε τη νομοθεσία της σχετικά με το δικαίωμα ασύλου και την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. Συγκεκριμένα, με νόμο του 2015¹⁴⁰ προβλέφθηκε, μεταξύ άλλων, η δημιουργία ζωνών διέλευσης στα σερβοουγγρικά σύνορα, ήτοι οι ζώνες της Röszke και της Tompa, στις οποίες διεξάγονται οι διαδικασίες ασύλου.¹⁴¹ Κατόπιν, το 2017, ένας νέος νόμος¹⁴² επέκτεινε τις περιπτώσεις στις οποίες μπορούσε να κηρυχθεί μια τέτοια κατάσταση κρίσης και τροποποίησε τις διατάξεις που επέτρεπαν παρέκκλιση από τις γενικές διατάξεις.

Το 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε ήδη γνωστοποιήσει στην Ουγγαρία τις αμφιβολίες της ως προς τη συμβατότητα της νομοθεσίας της στον τομέα του ασύλου προς το δίκαιο της Ένωσης. Ο νόμος του 2017 δημιούργησε πρόσθετες ανησυχίες.¹⁴³ Ακολούθως, η Επιτροπή άσκησε προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους μέλους ενώπιον του Δικαστηρίου, ζητώντας να διαπιστωθεί ότι

¹⁴⁰ <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500140.TV>(Egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény [νόμος CXL του 2015 περί τροποποίησης ορισμένων νόμων στο πλαίσιο διαχείρισης της μαζικής μετανάστευσης]) (Magyar Közlöny 2015/124)

¹⁴¹ Ο νόμος αυτός καθιέρωσε επίσης την έννοια της «κατάστασης κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης» η οποία συνεπάγεται, σε περίπτωση κήρυξης τέτοιας κατάστασης από την κυβέρνηση, την εφαρμογή κανόνων που εισάγουν παρεκκλίσεις ως εάν επρόκειτο περί κανόνων γενικής εφαρμογής.

¹⁴² (Határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény [νόμος XX του 2017 περί τροποποίησης ορισμένων νόμων σχετικά με την ενίσχυση της διαδικασίας που διεξάγεται σε φυλασσόμενη συνοριακή ζώνη]) (Magyar Közlöny 2017/39)

¹⁴³ Η Επιτροπή πρόσαψε, μεταξύ άλλων, στην Ουγγαρία ότι, κατά παράβαση των ουσιαστικών και διαδικαστικών εγγυήσεων που προβλέπονται στην Οδηγία 2013/32/ΕΕ, στην Οδηγία 2013/33/ΕΕ και στην Οδηγία 2008/115/ΕΚ περιορίσε την πρόσβαση στη διαδικασία διεθνούς προστασίας, θέσπισε γενικευμένο καθεστώς κράτησης των αιτούντων την προστασία αυτή και προέβη σε αναγκαστική μεταφορά, σε μια παραμεθόρια λωρίδα γης, των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, χωρίς να τηρήσει τις εγγυήσεις που προβλέπει η οδηγία 2008/115/ΕΚ.

ουσιώδες μέρος της σχετικής ουγγρικής νομοθεσίας αντιβαίνει σε ορισμένες διατάξεις των οδηγιών αυτών.

Εν συνεχεία, με την απόφασή του αυτή, το Δικαστήριο δέχθηκε, κατά το κύριο μέρος της, την ασκηθείσα από την Επιτροπή προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους μέλους.

Πρώτον, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ουγγαρία παρέβη την υποχρέωσή της να διασφαλίσει πραγματική πρόσβαση στη διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας, η οποία απορρέει από το άρθρο 6 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 3 αυτής, καθόσον για τους υπηκόους τρίτων χωρών που επιθυμούσαν να έχουν πρόσβαση από τα σερβοουγγρικά σύνορα στη διαδικασία αυτή καθίστατο σχεδόν αδύνατον, στην πράξη, να υποβάλουν την αίτησή τους. Η παράβαση αυτή οφείλεται σε συνδυασμό της εθνικής ρύθμισης, κατά την οποία οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας μπορούν, κατά γενικό κανόνα, να υποβάλλονται μόνο στη μια από τις δύο ζώνες διέλευσης, και μίας πάγιας και γενικευμένης διοικητικής πρακτικής των ουγγρικών αρχών, συνιστάμενης στον δραστικό περιορισμό του αριθμού των αιτούντων στους οποίους επιτρέπεται να εισέλθουν ημερησίως στις ζώνες αυτές.

Δεύτερον, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι η υποχρέωση των αιτούντων διεθνή προστασία να διαμένουν σε μία από τις ζώνες διέλευσης καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης της αίτησής τους αποτελεί κράτηση, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η' της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ. Κατόπιν της διευκρίνισης αυτής, το Δικαστήριο έκρινε ότι το καθεστώς αυτό κράτησης θεσπίστηκε εκτός του πλαισίου των περιπτώσεων που προβλέπονται από το δίκαιο της Ένωσης και χωρίς να τηρούνται οι εγγυήσεις που πρέπει να διέπουν το καθεστώς αυτό υπό κανονικές συνθήκες. Το Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα της Ουγγαρίας ότι η μεταναστευτική κρίση δικαιολογεί την παρέκκλιση από ορισμένους κανόνες της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ και της οδηγίας 2013/33/ΕΕ, με σκοπό τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας, σύμφωνα με το άρθρο 72 ΣΛΕΕ. Συναφώς, υπενθύμισε ότι το άρθρο αυτό πρέπει να ερμηνεύεται στενά και εκτίμησε ότι η Ουγγαρία δεν αποδεικνύει επαρκώς την ανάγκη της να εφαρμόσει τις ως άνω παρεκκλίσεις.¹⁴⁴

Τρίτον, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την Οδηγία 2008/115/ΕΚ, καθόσον η ουγγρική νομοθεσία επιτρέπει την απομάκρυνση των

¹⁴⁴ Επιπλέον, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι η οδηγία 2013/32/ΕΕ και η οδηγία 2013/33/ΕΕ λαμβάνουν ήδη υπόψη την περίπτωση κατά την οποία ένα κράτος μέλος πρέπει να αντιμετωπίσει πολύ σημαντική αύξηση του αριθμού των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, καθόσον προβλέπουν, με ειδικές διατάξεις, τη δυνατότητα μη εφαρμογής ορισμένων από τους κανόνες που ισχύουν υπό κανονικές συνθήκες.

παρανόμως διαμενόντων στο έδαφός της υπηκόων τρίτων χωρών, χωρίς να τηρούνται, προηγουμένως, οι διαδικασίες και εγγυήσεις που προβλέπονται μεταξύ άλλων, στα άρθρα 5, 6, παράγραφος 1, 12, παράγραφος 1, 13, παράγραφος 1, της Οδηγίας αυτής.

Τέταρτον, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ουγγαρία δεν σεβάστηκε το δικαίωμα που παρέχεται, κατ' αρχήν, από την οδηγία 2013/32/ΕΕ σε κάθε αιτούντα διεθνή προστασία να παραμείνει στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους μετά την απόρριψη της αίτησής του, μέχρι να λήξει η προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 46, παράγραφος 5, της εν λόγω Οδηγίας για την άσκηση προσφυγής κατά της απόρριψης αυτής, ή, σε περίπτωση που έχει ήδη ασκηθεί προσφυγή, μέχρι να εκδοθεί απόφαση επ' αυτής.

Κλείνοντας, τη συγκεκριμένη ενότητα με την παράθεση ενδεικτικής και συγχρόνως χαρακτηριστικής νομολογίας του Ε.Δ.Δ.Α. και του Δ.Ε.Ε. εξάγεται το συμπέρασμα ότι η εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης για την Ε.Ε. είναι ένας διαρκής και δυνατός αγώνας με βασικό σκοπό την προάσπιση θεμελιωδών δικαιωμάτων μεταναστών και προσφύγων.

2. 3. COVID-19: Κίνδυνοι εξάπλωσης στους προσφυγικούς πληθυσμούς και συστάσεις

Μέχρι τις 24.4.2020, κρούσματα COVID-19 είχαν καταγραφεί σε 200 χώρες και επικράτειες, πολλές από τις οποίες είναι χώρες υποδοχής προσφύγων.¹⁴⁵

Κρισιμότερη, ωστόσο, είναι η κατάσταση στις χώρες χαμηλών και μεσαίων εισοδημάτων, όπου ζει το 80% των προσφυγικών πληθυσμών, και όπου αναμένεται έντονο κύμα COVID-19 (μετά την Κίνα, την Ευρώπη και τις ΗΠΑ): στις χώρες αυτές, τα εθνικά συστήματα υγείας είναι αδύναμα, αντιμετωπίζουν σοβαρές ελλείψεις σε προστατευτικό εξοπλισμό και διαθέτουν πολύ περιορισμένη ικανότητα χορήγησης τεστ ή παροχής φροντίδας.¹⁴⁶ Στις χώρες αυτές, λοιπόν, δοκιμάζεται σοβαρά η προσπάθεια ανάσχεσης της πανδημίας, καθώς:

¹⁴⁵ UNHCR. UNHCR Preparedness and Response. 24.4.2020. http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/24042020_UNHCR%20Global%20COVID-19%20Emergency%20Response.pdf.

¹⁴⁶ The Lancet. *COVID-19 will not leave behind refugees and migrants*. Lancet 2020; 395(10230):1090. doi: 10.1016/S0140-6736(20)30758-3.

Στη Συρία, με βάση τα στοιχεία της Έπατης Αρμοστείας (24.3.2020), πολλοί από τους προσβεβλημένους από τον COVID-19 ζουν σε στρατόπεδα για εκτοπισμένους πληθυσμούς. Στην Τουρκία, που στα τέλη Φεβρουαρίου του 2020 φιλοξενούσε 4 εκ. πρόσφυγες, η αύξηση των κρουσμάτων στον γενικό πληθυσμό, σε συνδυασμό με την ανυπαρξία συστηματικής καταγραφής, δημιουργεί εύλογη ανησυχία για την εξάπλωση της πανδημίας στα στρατόπεδα προσφύγων. Στον Λίβανο, όπου βρίσκονται οι περισσότεροι πρόσφυγες στον κόσμο ως ποσοστό επί του γενικού πληθυσμού (η Έπατη Αρμοστεία τους υπολογίζει σε 931.000, δηλαδή στο 13,5% επί του συνόλου, ενώ η κυβέρνηση μιλά για 1,5 εκ. Σύριους, ήτοι για το 21,9% του πληθυσμού, μέχρι τις 3.4.2020 είχαν βρεθεί θετικοί στον ιό 3 πρόσφυγες, σε σύνολο 494 κρουσμάτων. Στην Ιορδανία, τη δεύτερη χώρα υποδοχής προσφύγων σε αναλογία με τον γενικό πληθυσμό (φιλοξενεί περίπου 750.000), εκφράζονται επίσης ισχυροί φόβοι για ανθρωπιστική καταστροφή, μολονότι οι πρόσφυγες έχουν πρόσβαση στο εθνικό σύστημα υγείας. Στο Μπανγκλαντές, όπου ζουν 855.000 πρόσφυγες Rohingya, οι καταυλισμοί του Cox Bazar είναι πιο πυκνοκατοικημένοι και από τις πλέον υπερπληθείς πόλεις¹⁴⁷

Κρούσματα έχουν καταγραφεί ήδη και στα κέντρα κράτησης των ΗΠΑ. Στην Ευρώπη, οι τεκμηριωμένες αναφορές σε θετικά κρούσματα μεταξύ προσφυγικών πληθυσμών περιορίζονται στην Ελλάδα.

Την ήδη κρίσιμη κατάσταση δυσχεραίνει ο περιορισμός δραστηριοτήτων Διεθνών Οργανισμών που εμπλέκονται στη φροντίδα υγείας προσφύγων και μεταναστών. Μέχρι τις 3.3.2020, το 76% των Κέντρων Εκτίμησης Υγείας του ΔΟΜ είχαν διακόψει τις βασικές δραστηριότητες του Προγράμματος Εκτίμησης Υγείας, ενώ το υπόλοιπο 24% είχαν μειώσει τις σχετικές υπηρεσίες.¹⁴⁸ Ανάλογους περιορισμούς υπέστη και το πρόγραμμα μετεγκατάστασης του Οργανισμού, καθώς ακυρώθηκαν οι σχετικές κινήσεις που είχαν προγραμματιστεί στο διάστημα από 11.2.2020 μέχρι 30.4.2020.¹⁴⁹ Περιορισμούς και αναβολές δράσεων αναφέρει, τέλος, και το

¹⁴⁷ UNHCR. The Refugee Brief. 13.3.2020-1.5.2020. <https://www.unhcr.org/refugeebrief/latest-issues/>.

¹⁴⁸ IOM. IOM Responds to COVID-19. <https://www.iom.int/covid19>

¹⁴⁹ IOM. COVID-19 Disease Response Situation Report 3-6 April 2020. https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/iom_covid-19_sitrep6_7_apr2020_final_0.pdf

Ευρωπαϊκό Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ, 24 από τις 34 υπηρεσίες του οποίου λειτουργούν με τηλεργασία, προτεραιοποιώντας και αναβάλλοντας δράσεις¹⁵⁰

Οι συστάσεις διεθνών οργανισμών για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19 που αφορούν ειδικά πρόσφυγες και μετανάστες έχουν ως εξής:

Το Στρατηγικό Σχέδιο Ετοιμότητας και Απόκρισης, που εξέδωσε ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας στις 3.2.2020, όπως και η αναθεωρημένη εκδοχή του (12.3.2020)¹⁵¹, δεν περιλαμβάνουν αναφορές σε μετανάστες και πρόσφυγες. Το πρώτο επίσημο έγγραφο που ασχολείται με προσφυγικούς πληθυσμούς είναι ο οδηγός που συνέταξαν στις 13.3.2020 από κοινού ο Π.Ο.Υ, το Γραφείο Συντονισμού Ανθρωπιστικών Υποθέσεων του ΟΗΕ (OCHA) και η Διεθνής Ομοσπονδία Ερυθρού Σταυρού (IFRC), και αφορά την εμπλοκή της κοινότητας στην περίπτωση ευάλωτων πληθυσμών (ανηλίκων, ηλικιωμένων, εθνικών και σεξουαλικών μειονοτήτων, θυμάτων βίας ή ανθρωπιστικών καταστροφών)¹⁵².

Στις 17.3.2020 εκδόθηκε από τη Μόνιμη Διατομεακή Επιτροπή (Interagency Standing Committee), στην οποία εκπροσωπούνται ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και η Διεθνής Ομοσπονδία Ερυθρού Σταυρού, ο Προσωρινός Οδηγός Ετοιμότητας και Απόκρισης για ανθρωπιστικές επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων αυτών σε στρατόπεδα κράτησης προσφύγων και μεταναστών.¹⁵³ Εκεί τίθενται ως στόχοι:

¹⁵⁰ UNHCR. UNHCR Preparedness and Response. 24.4.2020. http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/24042020_UNHCR%20Global%20COVID-19%20Emergency%20Response.pdf

¹⁵¹ WHO. COVID-19 Strategic Preparedness and Response Plan. Operational Planning Guidelines to support country preparedness and response. Draft as of 12 February 2020. <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-19-sprp-unct-guidelines.pdf>

¹⁵² RCCE [IFRC, OCHA & WHO]2020. COVID-19: *How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement*. <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/COVID-19%20-%20How%20to%20include%20marginalized%20and%20vulnerable%20people%20in%20risk%20communication%20and%20community%20engagement.pdf> | 28

¹⁵³ Interagency Standing Committee (IASC). *Interim Guidance. Scaling-up COVID-19 outbreak readiness and response operations in humanitarian situations including camps and camp-like Settings*, Version 1.1. 17 March 2020 [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-04/IASC%20Interim%20Guidance%](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-04/IASC%20Interim%20Guidance%20-%20Scaling-up%20COVID-19%20outbreak%20readiness%20and%20response%20operations%20in%20humanitarian%20situations%20including%20camps%20and%20camp-like%20Settings.pdf)

- (α) ο περιορισμός της μετάδοσης,**
- (β) ο εντοπισμός και η έγκαιρη παροχή της βέλτιστης φροντίδας στους ασθενείς που θα μολυνθούν,**
- (γ) η μετάδοση της πληροφορίας σε όλες τις κοινότητες και η καταπολέμηση της παραπληροφόρησης,**
- (δ) η διασφάλιση της προστασίας και της επιτήρησης των αναγκών ως κεντρικών στόχων της απόκρισης, μέσα από πολυτομεακές συνεργασίες και**
- (ε) η ελαχιστοποίηση των κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων.**

Ειδικότερα συστήνονται:

- 1^{ov} Μέτρα αποσυμφόρησης των καμπ και επανασχεδιασμού των συνθηκών στέγασης και διαβίωσης υπό το πρίσμα της αναγκαίας κοινωνικής αποστασιοποίησης.
- 2ον Χαρτογράφηση των περιοχών με το μεγαλύτερο κίνδυνο, όπου δηλαδή ζουν άνθρωποι σε ιδιαίτερες συνθήκες υπερπληθυσμού ή/και με μεγάλη αναλογία ευάλωτου πληθυσμού.
- 3^{ov} Η αποφυγή του στιγματισμού ή διακριτικών μέτρων σε βάρος τους.
- 4^{ov} Η παροχή έγκαιρης και σαφούς πληροφόρησης σε κατάλληλες γλώσσες.
- 5^{ov} Η εμπλοκή προσφύγων και μεταναστών στον σχεδιασμό των μέτρων ετοιμότητας και απόκρισης, συμπεριλαμβανομένων μέτρων όπως η αμνήστευση της εισόδου χωρίς χαρτιά.
- 6^{ov} Η εφαρμογή επιδημιολογικής επιτήρησης σύμφωνα με τα πρότυπα του ΠΟΥ.
- 7^{ov} Η διενέργεια ατομικού screening στα σύνορα, τους τόπους καταγραφής, τα κέντρα κράτησης και τους συλλογικούς χώρους.
- 8^{ov} Η συμπερίληψη στα μέτρα πρόληψης και των εργαζομένων στις υπηρεσίες υγείας.

Στις 25.3.2020 η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες κήρυξε τον COVID-19 Έκτακτη Κατάσταση Επιπέδου 2, θέτοντας ως προτεραιότητες τη στήριξη των υπηρεσιών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας υγείας, ύδρευσης, απολύμανσης και υγιεινής (Water, Sanitation and Hygiene – WASH) και εκπαίδευσης. Για τους στόχους αυτούς δεσμεύτηκαν 255 εκ. δολάρια από το πακέτο στήριξης των 2 δισ. ευρώ, που εξήγγειλε ο ΟΗΕ¹⁵⁴.

Στις δικές του συστάσεις στις 25.3.2020, το Ευρωπαϊκό Γραφείο του Π.Ο.Υ. δίνει έμφαση στην αντιμετώπιση διακρίσεων και στιγματισμού, συνθηκών όπως η διαμονή σε υπερπληθείς εγκαταστάσεις και η έλλειψη στέγης και καθαρού νερού, η έλλειψη πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας και κατανοητή πληροφορία, καθώς και η αστήρικτη επιβολή μέτρων καραντίνας, έξω από το πλαίσιο των γενικών οδηγιών για την καραντίνα του Π.Ο.Υ. που δημοσιεύθηκαν στις 9.3.2020. Οι οδηγίες αυτές προβλέπουν, μεταξύ άλλων, αυστηρούς περιβαλλοντικούς ελέγχους αναφορικά με συνθήκες υγιεινής, καθαρισμός ρούχων κ.ά, συμμετοχή της κοινότητας και παροχή ψυχοκοινωνικής και οικονομικής βοήθειας σε ρευστό στα άτομα που τίθενται σε καραντίνα⁴².

Στις συστάσεις για τα άτομα που στερούνται την ελευθερία τους (27.3.2020)¹⁵⁵, ο Π.Ο.Υ. και το Γραφείο του Ύπατου Επιτρόπου του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα συστήνουν:

- Τα μέτρα κράτησης να είναι απαραίτητα (necessary), αναλογικά (proportional) και να υπόκεινται σε αναθεώρηση, να μην είναι αυθαίρετα (arbitrary) ή διακριτικά (discriminatory) και να επιβάλλονται για καθορισμένο διάστημα (time-bound). Η μέριμνα για την υγεία, όπως υπογραμμίζεται, δεν δικαιολογεί τη συστηματική κράτηση ατόμων ή ομάδων μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των προσφύγων,
- Τα άτομα που στερούνται την ελευθερία τους να εξετάζονται κατά την υποδοχή,
- Όλοι οι κρατούμενοι να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας χωρίς διακρίσεις,

¹⁵⁴ UNHCR. UNHCR *Preparedness and Response*. 24.4.2020. http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/24042020_UNHCR%20Global%20COVID-19%20Emergency%20Response.pdf.

¹⁵⁵ IASC. Interim Guidance COVID-19: Focus on Persons Deprived of their liberty. OHCHR and WHO. 27 March 2020. <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID%20Focus%20on%20Persons%20Deprived%20of%20Their%20Liberty.pdf>

- Εξασφάλιση ειδών προσωπικής υγιεινής, με ειδική μέριμνα για τις γυναίκες,
- Σε περίπτωση κρουσμάτων, διασφάλιση άμεσης πρόσβασης σε φροντίδα υγείας και δυνατότητα απομόνωσης σε αξιοπρεπείς συνθήκες.

Όσον αφορά τη στέγαση, τα κράτη καλούνται να πάρουν μέτρα διασφάλισης επαρκούς στέγης και φιλοξενίας, *«τα οποία μπορεί να σηματοδοτούν την εφαρμογή εξαιρετικών μέτρων, κατάλληλων σε έκτακτες καταστάσεις, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης άδειων και εγκαταλειμμένων κτιρίων, καθώς και βραχυπρόθεσμων ενοικιάσεων»*.

Επανερχόμενοι με κοινή δήλωση στη 1.4.2020, ο Π.Ο.Υ., η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, το Γραφείο του Ύπατου Επιτρόπου και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης ζητούν την απελευθέρωση προσφύγων και μεταναστών «χωρίς καθυστέρηση», ενώ σε άρθρο στο *Lancet*, ο διευθυντής του Ευρωπαϊκού Γραφείου του ΠΟΥ ζητά την ένταξή τους στα εθνικά συστήματα υγείας¹⁵⁶.

Στις 17.4.2020 ο ΠΟΥ δίνει στη δημοσιότητα οδηγίες για τους προσφυγικούς πληθυσμούς εκτός καμπ, συνιστώντας τη συμπερίληψή τους στην επιδημιολογική επιτήρηση και την αντιμετώπιση της ξενοφοβίας, ενώ στις 21.4.2020 νέα έκδοση του ίδιου ζητά τη λήψη ειδικών μέτρων στο πλαίσιο των εθνικών σχεδίων κατά της πανδημίας για την προστασία των προσφύγων από διακρίσεις και την πρόσβασή τους στις κοινωνικές υπηρεσίες.¹⁵⁷

2.4. «Μεταναστευτικό ζήτημα» ή παρατεινόμενη κρίση υποδοχής;

Στην περίπτωση των προσφυγικών πληθυσμών στην Ελλάδα, η αντιμετώπιση της πανδημίας εντάσσεται στο πλαίσιο της «προσφυγικής κρίσης» ή «μεταναστευτικού ζητήματος», όπως αποκλήθηκε διεθνώς η αύξηση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών προς την Ευρώπη και η συναφής κρίση υποδοχής που ξεκίνησε το 2015 και θεωρείται ότι συνεχίζεται μέχρι σήμερα. Είναι αναγκαία, λοιπόν, μια σύντομη αναδρομή στη διαδικασία διαμόρφωσης αυτής της «κρισιακής» συνθήκης, καθώς με αυτή συνδέεται σήμερα η ακολουθούμενη πολιτική ασύλου και οι πολιτικές υγείας και στέγασης προσφύγων.

¹⁵⁶ Kluge HHP, Jakab Z, Bartovic J, D'Anna V, Severoni S. Refugee and migrant health in the COVID-19 response. *Lancet* 2020 Apr 18; 395 (10232): 1237-1239. doi: 10.1016/S0140-6736(20)30791-1.

¹⁵⁷ WHO, *Human Reproduction Programme. Addressing Human Rights as Key to the COVID-19 Response*. 21 April 2020. <https://apps.who.int/iris/rest/bitstreams/1275275/retrieve>

Το 2015, 1.015.000 πρόσφυγες και μετανάστες έφτασαν σε Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία και την Κύπρο, αριθμός τετραπλάσιος σε σύγκριση με τις 216.000 του 2014. Στο πλαίσιο αυτό, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ανέδειξε το 2015 σε χρονιά «προσφυγικής κρίσης για την Ευρώπη»¹⁵⁸

Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας για τον ΟΗΕ στην Ελλάδα, **το έτος 2014** εισήλθαν στη χώρα μας συνολικά **43.318** παράτυποι μετανάστες (ειδικότερα: 41.038 άτομα μέσω θαλάσσης και 2.280 άτομα μέσω ξηράς, ενώ δυστυχώς 405 άτομα έχασαν τη ζωή τους), **το έτος 2015** πραγματοποιήθηκε μία αλματώδη-τρομακτική αύξηση των μεταναστευτικών ροών, καθώς εισήλθαν στην Ελλάδα συνολικά **861.630** παράτυποι μετανάστες (ειδικότερα: 856.723 άτομα μέσω θαλάσσης και 4.907 άτομα μέσω ξηράς, ενώ δυστυχώς 799 άτομα έχασαν τη ζωή τους), **το έτος 2016** παρατηρήθηκε μία αξιοσημείωτη μείωση των μεταναστευτικών ροών, καθώς συνολικά **177.234** παράτυποι μετανάστες εισήλθαν στην Ελλάδα (ειδικότερα: 173.450 άτομα μέσω θαλάσσης και 3.784 άτομα μέσω ξηράς, ενώ δυστυχώς 441 άτομα έχασαν τη ζωή τους). Εν συνεχεία, παρατηρείται ότι **το έτος 2017** σημειώθηκε μεγάλη μείωση των μεταναστευτικών ροών, καθώς συνολικά **36.310** παράτυποι μετανάστες εισήλθαν στην Ελλάδα (ειδικότερα: 29.718 άτομα μέσω θαλάσσης και 6.592 άτομα μέσω ξηράς, ενώ 59 άτομα έχασαν τη ζωή τους). **Το έτος 2018** εισήλθαν συνολικά στη χώρα μας **50.508** παράτυποι μετανάστες (ειδικότερα: 32.494 άτομα μέσω θαλάσσης και 18.014 άτομα μέσω ξηράς, ενώ δυστυχώς 174 άτομα έχασαν τη ζωή τους). Την επόμενη χρονιά, ήτοι **το έτος 2019** παρατηρείται μία αύξηση των μεταναστευτικών ροών καθώς συνολικά **74.613** παράτυποι μετανάστες (ειδικότερα: 59.726 άτομα μέσω θαλάσσης και 14.887 άτομα μέσω ξηράς, ενώ δυστυχώς 70 άτομα έχασαν τη ζωή τους) εισήλθαν στην Ελλάδα. Τέλος, το 2020 που αποτελεί μία άκρως δύσκολη χρονιά για την ανθρωπότητα, καθώς έχουμε το ξέσπασμα της υγειονομικής κρίσης με την εμφάνιση του COVID-19 και τα αλλεπάλληλα lockdown των κρατών ανά τη υφήλιο με σκοπό την διαφύλαξη της δημόσιας υγείας από τον φονικό ιό, παρατηρείται μία αισθητή μείωση των μεταναστευτικών ροών, παρά την προσπάθεια της γειτονικής χώρας να προωθήσει προς την Ελλάδα χιλιάδες μετανάστες κατά τους μήνες Φεβρουάριο και Μάρτιο του 2020 τόσο από τον Έβρο όσο και στα νησιά του βορειοανατολικού Αιγαίου (Λέσβος, Χίος, Σάμος). Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τα στατιστικά στοιχεία, **το έτος της πανδημίας του**

¹⁵⁸ UNCHR. The year of Europe's Refugee Crisis. 2015. <https://www.unhcr.org/news/stories/2015/12/56ec1ebde/2015-year-europes-refugee-crisis.html>

COVID-19, ήτοι το 2020 συνολικά **15.021** παράτυποι μετανάστες (ειδικότερα: 9.450 άτομα μέσω θαλάσσης και 5.571 άτομα μέσω ξηράς) εισήλθαν στην Ελλάδα.

Year	Sea arrivals	Land arrivals	Dead and missing
2020	9.450	5.571	
2019	59.726	14.887	70
2018	32.494	18.014	174
2017	29.718	6.592	59
2016	173.450	3.784	441
2015	856.723	4.907	799
2014	41.038	2.280	405

Πίνακας 3–ΙδίαΕπεξεργασία-Ανακτήθηκε στις 5/11/2020 από:

<https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location>.

Στο διάστημα 2015-2020, η χώρα έλαβε ευρωπαϊκή χρηματοδότηση ύψους 2,57 δισ. ευρώ, από την οποία 1,18 δισ. μέσω του Ταμείου Ασύλου Μετανάστευσης και Ένταξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και 643,6 εκ. ευρώ μέσω του Εργαλείου Έκτακτης Στήριξης¹⁵⁹. Από τα ποσά αυτά, οι εθνικές Αρχές έλαβαν για προγράμματα ένταξης (όπου και εμπίπτουν οι δαπάνες για υγεία και στέγαση) 267.5 εκ. ευρώ, ενώ το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης κατευθύνθηκε σε Διεθνείς Οργανισμούς και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

Αντιμετωπίζοντας ως συνθήκη «κρίσης» τη μαζική άφιξη προσφύγων την περίοδο 2015- 16, η ελληνική Πολιτεία κατευθύνθηκε σε προσωρινές λύσεις για τη στέγαση των νεοαφιχθέντων, οι οποίες επικρίθηκαν από τη σκοπιά της δημόσιας υγείας.¹⁶⁰ Με βάση τις εκτιμήσεις της Ύπατης Αρμοστείας, οι πρόσφυγες και μετανάστες που βρίσκονται στη χώρα από την περίοδο 2015-2016

¹⁵⁹ European Commission. *Managing Migration. EU Financial Support to Greece*. Factsheet April 2020.(https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/202004_managing-migration-eu-financial-support-to-greece_en.pdf)

¹⁶⁰ ΚΕΕΛΠΙΝΟ. *Γνωμάτευση για την κατάσταση των κέντρων φιλοξενίας προσφύγων από την οπτική της | δημόσιας υγείας*. 21 Ιουλίου 2016. (<http://eody.gov.gr/Portals/>)

ως τα τέλη Φεβρουαρίου 2020 είναι 118.000. Από αυτούς, 76.000 ζουν στην ενδοχώρα (οι μισοί περίπου στην Αθήνα) και 42.000 στα νησιά¹⁶¹.

Ως προς τη στέγαση του προσφυγικού πληθυσμού στην Ελλάδα, οι 118.000 ευρισκόμενοι στη χώρα από το 2015-6, κατανέμονται:¹⁶²

1. Στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου, σε Κέντρα Υποδοχής & Ταυτοποίησης
2. Στο Κέντρο Υποδοχής και Ταυτοποίησης Φυλακίου στον Έβρο
3. Σε τριάντα ανοικτές δομές φιλοξενίας στην ηπειρωτική Ελλάδα, όπου παρέχει υπηρεσίες ο ΔΟΜ
4. Σε ξενοδοχεία όπου επίσης παρέχει υπηρεσίες ο ΔΟΜ
5. Σε διαμερίσματα του προγράμματος ESTIA.
6. Σε αυτοσχέδιους καταυλισμούς

Οι συμμετέχοντες στο πρόγραμμα εγκατάστασης ESTIA της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ (συγχρηματοδοτείται από το ταμείο AMIF της Ευρωπαϊκής Επιτροπής), έφταναν τους 22.053 τον Απρίλιο του 2020¹⁶³ (15.498 αιτούντες άσυλο και 6.555 αναγνωρισμένοι πρόσφυγες). Οι μη συμμετέχοντες στο ESTIA, στεγάζονται σε Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης στα νησιά και σε δομές φιλοξενίας στην ενδοχώρα.

Οι δομές αυτές είναι στην πλειοψηφία τους υπερπληθείς μέχρι και πέντε φορές πάνω από το δυναμικό τους, συνθήκη που έχει παροξυνθεί μεταξύ 2017 και 2020, και αποτελεί βασική διάσταση της κρίσης υποδοχής ήδη πριν από την πανδημία. Σήμερα, εν μέσω κρίσης δημόσιας υγείας, αυτή η συνθήκη στεγαστικής επισφάλειας καθιστά επί της ουσίας αδύνατη τη λήψη μέτρων απομόνωσης στις περισσότερες δομές, εξαιρώντας εκ των πραγμάτων τους προσφυγικούς

¹⁶¹ UNHCR. Fact Sheet: Greece. 1-29 February 2020. <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74972>

¹⁶² Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Γενική Γραμματεία Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο. Επιχειρησιακό Σχέδιο Αγνοδίκη. Μάρτιος 2020.

¹⁶³ UNHCR Greece. Population breakdown in ESTIA Accommodation Scheme. As of 6.4.2020. <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/75221>

πληθυσμούς από την προληπτική στρατηγική και τα μέτρα κοινωνικής αποστασιοποίησης που εφαρμόζονται στον γενικό πληθυσμό.

Ως προς την πρόσβαση του προσφυγικού πληθυσμού σε υπηρεσίες υγείας, ενώ μέχρι και το 2016 η φροντίδα υγείας παρέχόταν κυρίως από ΜΚΟ¹⁶⁴, ο Νόμος 4368/2016 (Άρθρο 33, «Υγειονομική κάλυψη ανασφάλιστων και ευάλωτων κοινωνικών ομάδων») όρισε δικαίωμα στην «κάλυψη» για τους «μη άμεσα ή έμμεσα ασφαλισμένους Έλληνες πολίτες ή ελληνικής καταγωγής ομογενείς, οι πολίτες κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και λοιπών τρίτων χωρών», περιλαμβάνοντας στους δικαιούχους κατηγορίες «ευάλωτων» (ασυνόδευτους ανήλικους, ανάπηρους ή πάσχοντες από ανίατη ή σοβαρή ασθένεια, ηλικιωμένους, εγκύους ή λεχώνες, γονείς μονογονεϊκών οικογενειών με ανήλικο, θύματα βασανισμού, βιασμού ή μορφών ψυχολογικής ή σεξουαλικής εκμετάλλευσης, θύματα trafficking).

Δεδομένων των προσκομμάτων στην υλοποίηση της πρόβλεψης, ακολούθησε η έκδοση της υπ' αρ. 31547/9662/13.2.2018 Εγκυκλίου για απόδοση ΑΜΚΑ σε δικαιούχους διεθνούς προστασίας και αιτούντες άσυλο –στην οποία προβλέπονταν ειδικά ζητήματα, όπως η έλλειψη διεύθυνσης κατοικίας των δικαιούχων–, και η εγκύκλιος υπ' αρ. 28107/1857/20.06.2019, που διευκρίνιζε τα δικαιολογητικά που έπρεπε να προσκομίσουν οι κατηγορίες ξένων υπηκόων. Ένα από τα πρώτα μέτρα της νέας κυβέρνησης ήταν η ανάκληση της εγκυκλίου αυτής, με το υπ' αρ. πρωτ. Φ. 80320/οικ.31355/Δ18.2084/11.7.2019 έγγραφο του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων Γ. Βρούτση .

Από τον πληθυσμό των στεγαζόμενων στο ΕΣΤΙΑ στα τέλη Μαρτίου του 2020, το 72% διέθετε ΑΜΚΑ, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ύπατης Αρμοστείας. Για όσους διαβιούν, σε ΚΥΤ και δομές φιλοξενίας, η φροντίδα υγείας, έχει περάσει από τις ΜΚΟ στον ΕΟΔΥ και, ανάλογα με τη δομή, σε Στρατό Ξηράς (ΣΞ), Πολεμική Αεροπορία (ΠΑ) και Πολεμικό Ναυτικό (ΠΝ). Η μετάβαση αυτή, από τις ΜΚΟ στον ΕΟΔΥ, συνδέθηκε με τη μείωση των αφίξεων προσφύγων στην Ελλάδα, μετά την Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας¹⁶⁵. Η μείωση επέφερε αλλαγές στην ευρωπαϊκή χρηματοδότηση της Ελλάδας για το προσφυγικό από τον Αύγουστο του 2017, μετά

¹⁶⁴ Gunst M, Jarman K, Yarwood V, Rokadiya S, Capsaskis L, Orcutt M, Abbata A. *Healthcare access for refugees in Greece: Challenges and opportunities*. *Health Policy* 2019; 123 (9): 818-824. doi: 10.1016/j.healthpol.2019.06.003.

¹⁶⁵ Gunst M, Jarman K, Yarwood V, Rokadiya S, Capsaskis L, Orcutt M, Abbata A. *Healthcare access for refugees in Greece: Challenges and opportunities*. *Health Policy* 2019; 123 (9): 818-824. doi: 10.1016/j.healthpol.2019.06.003.

τις οποίες εφαρμόστηκε, υπό την αιγίδα του ΚΕΕΛΠΝΟ, το πρόγραμμα «PHILOS - «Ολοκληρωμένη επείγουσα παρέμβαση υγείας για την προσφυγική κρίση»¹⁶⁶.

Το προαναφερόμενο πρόγραμμα ξεκίνησε το 2017, στηρίχθηκε από το ευρωπαϊκό Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (αρχικά με 24 εκ. ευρώ) και έθεσε ως στόχο να βελτιώσει τη σύνδεση πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας στα καμπ και δευτεροβάθμιων υπηρεσιών υγείας. Επικρίθηκε, ωστόσο, για υποστελέχωση, καθυστερημένες προσλήψεις και πλημμελή εκπαίδευση του προσωπικού. Μολονότι ο αρχικός προγραμματισμός προέβλεπε τη λειτουργία του για 18 μήνες, οι τελευταίες προσλήψεις για τη στήριξη υποέργων του «PHILOS» δόθηκαν στη δημοσιότητα τον Ιανουάριο του 2020¹⁶⁷.

Συνδυάζοντας στεγαστικές συνθήκες και πολιτική υγείας –εν προκειμένω, τη συνθήκη των υπερπληθών δομών και την υποστελέχωση των υπηρεσιών υγείας–, γίνεται αντιληπτό ότι η μετάβαση από ένα καθεστώς όπου οι ΜΚΟ αποτελούσαν τους κύριους παρόχους υπηρεσιών υγείας, σε ένα καθεστώς όπου τις σχετικές υπηρεσίες θα παρείχαν στο εξής ο ΕΟΔΥ, ο Στρατός Ξηράς, το Πολεμικό Ναυτικό και η Πολεμική Αεροπορία, αντί για τη βελτίωση των συνθηκών υποδοχής, σήμανε την παγίωση μιας συνθήκης κρίσης υποδοχής, η οποία αναφέρεται λανθασμένα ή σκόπιμα ως «προσφυγική κρίση».

2.5. Ελληνική Μεταναστευτική πολιτική και πολιτική υγείας προσφύγων και μεταναστών: Η απόσταση από τα κέντρα κράτησης στον υγειονομικό αποκλεισμό

Ο προσωρινός οδηγός της διεθνούς Μόνιμης Διατομεακής Επιτροπής για την αντιμετώπιση της πανδημίας στις προσφυγικές δομές συνέστηνε στις 17 Μαρτίου 2020 την αποσυμφόρηση των δομών, τη δημιουργία συνθηκών διαβίωσης που θα καθιστούν δυνατή την τήρηση αποστάσεων, την αποφυγή στιγματισμού και διακρίσεων, την απελευθέρωση όσων κρατούνται για λόγους παράτυπης εισόδου και τη διενέργεια ατομικών ιατρικών ελέγχων. Η κυβέρνηση, αντί να ακολουθήσει αυτές και παρόμοιες συστάσεις Διεθνών Οργανισμών, χρησιμοποίησε την πανδημία για να εισαγάγει νέες διακρίσεις σε βάρος τους, για να προωθήσει την ατζέντα των κλειστών

¹⁶⁶ Εθνικός Οργανισμός Δημόσιας Υγείας. Ανάρτηση οριστικών αποτελεσμάτων PHILOS. 30 Αυγούστου 2019. <https://eody.gov.gr/anartisi-oristikon-apotelesmaton-philos/>

¹⁶⁷ Εθνικός Οργανισμός Δημόσιας Υγείας. Ανάρτηση οριστικών αποτελεσμάτων PHILOS. 30 Αυγούστου 2019. <https://eody.gov.gr/anartisi-oristikon-apotelesmaton-philos/>

κέντρων και της γενικευμένης κράτησης και για να ενισχύσει με άλλο ένα επιχείρημα τη σκληρή πολιτική της στα σύνορα.

«Η συνεχιζόμενη απειλή στα σύνορά μας, σε συνδυασμό με την εξάπλωση του κορωνοϊού απαιτεί την αμείωτη προσπάθεια προστασίας των συνόρων μας» ισχυριζόταν ο κ. Μηταράκης στο συμβούλιο υπουργών των χωρών Σένγκεν.¹⁶⁸ Στις 18 Μαρτίου, η κυβέρνηση εξήγγειλε περιορισμό της κυκλοφορίας στα Κ.Υ.Τ. των νησιών, δύο μέρες πριν επιβληθεί καραντίνα στον γενικό πληθυσμό, εφαρμόζοντας το σχέδιο Αγνοδίκη για τη διαχείριση κρίσεων στους προσφυγικούς πληθυσμούς. Τα μέτρα για τα Κ.Υ.Τ. περιλάμβαναν απαγόρευση κυκλοφορίας το βράδυ, απαγόρευση επισκέψεων σε όσους δεν εργάζονταν στις δομές την ημέρα, κατά τη διάρκεια της οποίας επιτρεπόταν η έξοδος ενός μόνο ατόμου από κάθε οικογένεια ανά μία ώρα. Πρόκειται για μερικό εγκλεισμό χιλιάδων ανθρώπων σε υπερσυνωστισμένες δομές, στριμωγμένων «σε μια σκηνή, μέσα στη λάσπη, χωρίς επαρκή πρόσβαση σε νερό και σαπούνι»,¹⁶⁹ δηλαδή σε συνθήκες που ευνοούν πλήρως τη μετάδοση του κορωνοϊού. Ο περιορισμός της κυκλοφορίας στα ΚΥΤ συνεχίστηκε με συνεχείς παρατάσεις για έξι μήνες, μέχρι τουλάχιστον τα μέσα Σεπτεμβρίου, πολύ μετά τη λήξη της καραντίνας για τον γενικό πληθυσμό στις 28 Απριλίου, χωρίς μάλιστα να έχει εντοπιστεί κρούσμα μέσα στις δομές.

Το σχέδιο Αγνοδίκη προέβλεπε πλήρη υγειονομικό αποκλεισμό μιας δομής, αφού πρώτα εντοπιστεί κρούσμα κορωνοϊού, με απαγόρευση εισόδου και εξόδου για δύο εβδομάδες, τη δημιουργία χώρων εξέτασης, θεραπείας και απομόνωσης και την ιχνηλάτηση των επαφών του κρούσματος. *«Φαντάζομαι ότι όλοι το αντιλαμβάνονται ότι είναι πολύ πιο εύκολη η διαχείριση αυτού του προβλήματος σε κλειστές ελεγχόμενες δομές και όχι σε αυτές τις ανοιχτές, άναρχες δομές που υπήρχαν μέχρι χθες»*, σημείωσε ο κυβερνητικός εκπρόσωπος. Ωστόσο, ο υπουργός Μετανάστευσης και Ασύλου ανέφερε ότι *«δεν μπορούμε να απομονώσουμε την κίνηση μέσα στη δομή η οποία είναι πολύ πιο ενεργή από ό,τι είναι στις κοινωνίες εκτός»*. Κρούσματα εντοπίστηκαν στις δομές της Ριτσώνας και της Μαλακάσας και σε ξενοδοχείο στην περιοχή του

¹⁶⁸ «Ν. Μηταράκης στο συμβούλιο Υπουργών χωρών Σένγκεν: “Η συνεχιζόμενη απειλή στα σύνορα μας, σε συνδυασμό με την εξάπλωση του κορωνοϊού απαιτεί την αμείωτη προσπάθεια προστασίας των συνόρων μας”», Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 24/3/2020, (<https://www.mitarakis.gr/gov/migration/1965-dt-ymasymbouliao-ypoyrgw>)

¹⁶⁹ Κορωνοϊός-Λέσβος: Οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα στέλνουν επείγον μήνυμα», news247.gr, 9/4/2020, <https://www.news247.gr/koinonia/koronoios-lesvos-oi-giatroi-choris-synora-stelnoyn-epeigonminyma.7619963.html> (ανακτήθηκε 13/9/2020)

Κρανιδίου, όπου υπήρξε σημαντική καθυστέρηση για την έναρξη της διαδικασίας ιχνηλάτησης και τη λήψη μέτρων απομόνωσης, με αποτέλεσμα να βρεθούν 148 κρούσματα ανάμεσα στους 490 φιλοξενούμενους. Δεν έχει δημιουργηθεί κανένας μηχανισμός συνεχούς επιδημιολογικής επιτήρησης και επιθετικής ιχνηλάτησης των πιθανών κρουσμάτων. Αντίστοιχα και η διαχείριση της πρόσφατα βεβαιωμένης, και εργαστηριακά, διασποράς της επιδημίας σε μερικές δομές, όπως του Κρανιδίου, δεν έχει συνοχή. Δεν υπάρχει δυνατότητα ιατρικής παρακολούθησης και απομόνωσης των κρουσμάτων, ούτε πρόνοια προστασίας των ευάλωτων πληθυσμών με μετακίνησή τους σε προστατευόμενη στέγαση», σημειώνει μελέτη για τη διαχείριση της πανδημίας στις προσφυγικές δομές.

Οι κρατικές αρχές ισχυρίστηκαν ότι ήταν επιτυχημένη η πολιτική, καθώς *«από τις συνολικά 93 δομές με τους 100.000 διαμένοντες σε όλη τη χώρα, υπάρχουν συνολικά 200 κρούσματα»*.¹⁷⁰ Ωστόσο, ο σχετικά μικρός αριθμός κρουσμάτων στις προσφυγικές δομές κατά το πρώτο κύμα της πανδημίας την άνοιξη του 2020 οφείλεται μάλλον σε τύχη και στον χαμηλό δείκτη διασποράς του κορωνοϊού στην Ελλάδα. Πολύ διαφορετική είναι η κατάσταση στο δεύτερο κύμα της πανδημίας τον Αύγουστο και τον Σεπτέμβριο, με τα κρούσματα στις προσφυγικές δομές να φτάνουν συνολικά τα 700 μέχρι το τέλος Σεπτεμβρίου και τις δομές να τίθενται σε καθεστώς υγειονομικού αποκλεισμού η μία μετά την άλλη. Ο κ. Μηταράκης έκανε λόγο για αποτελεσματική πολιτική, καθώς *«από την αρχή της κρίσης μέχρι σήμερα έχουμε μόνο ένα άτομο νεκρό από κορωνοϊό από 95.000 αιτούντες άσυλο»*.¹⁷¹ Η συγκεκριμένη δήλωση έρχεται σε οξεία αντιπαράθεση με τα γεγονότα που οδήγησαν στην ολοσχερή καταστροφή του ΚΥΤ της Μόριας από πυρκαγιά στις 10 Σεπτεμβρίου 2020. Η πυρκαγιά προήλθε από εξέγερση ομάδας προσφύγων όταν εντοπίστηκε το πρώτο κρούσμα κορωνοϊού στο ΚΥΤ και εν συνεχεία άλλα 35 κρούσματα με την ιχνηλάτηση, γεγονός που οδήγησε σε υγειονομικό αποκλεισμό της δομής, σε συνέχεια του εξάμηνου περιορισμού της κυκλοφορίας. Το πρώτο κρούσμα ήταν αναγνωρισμένος πρόσφυγας που είχε αναγκαστεί να εγκαταλείψει το ΚΥΤ και το νησί, όπως προέβλεπε η πολιτική του υπουργείου για έξωση 11.000 αναγνωρισμένων προσφύγων από τις δομές στις αρχές του καλοκαιριού. Ωστόσο, ο πρόσφυγας αναγκάστηκε να ξαναγυρίσει στο ΚΥΤ, όπου μετέδωσε τον κορωνοϊό, καθώς δεν

¹⁷⁰ «Μηταράκης στον ΣΚΑΪ: Τι θα γίνει με αιτούντες άσυλο που “έσπασαν” την καραντίνα», skai.gr, 25/4/2020, <https://www.skai.gr/news/politics/mitarakis-ston-skai-ti-tha-ginei-me-aitountes-asylopou-espasan-tin-karantina>

¹⁷¹ «Συνέντευξη του Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου κ. Νότη Μηταράκη στο Politico», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 7/10/2020, (<https://migration.gov.gr/synenteyxityoy-ypourgoysto-politico/>)

βρήκε εργασία και στέγη στην Αθήνα, όπως και χιλιάδες άλλοι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες που αρχικά διανυκτέρευαν στην πλατεία Βικτωρίας και στη συνέχεια κατέληγαν να μένουν σε αυτοσχέδιες σκηνές σε δομές όλης της Ελλάδας.¹⁷²

Το πρώτο κρούσμα κορωνοϊού στον γενικό πληθυσμό καταγράφηκε στις 26 Φεβρουαρίου 2020. Στις 31.3.2020, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης ανακοίνωσε το πρώτο θετικό κρούσμα σε εγκατάσταση προσφύγων¹⁷³.¹⁷⁴ Στις 2.4.2020 ανακοινώθηκε ο 14ήμερος υγειονομικός αποκλεισμός της δομής, και μετά τα αποτελέσματα της ιχνηλάτησης 63 ατόμων, ως επαφών της γυναίκας, διαπιστώθηκε ότι θετικοί στον COVID 19 ήταν συνολικά 23 άτομα.¹⁷⁵

Στις 5.3.2020 ένα νέο κρούσμα καταγράφηκε στη Μαλακάσα, καθώς 53χρονος πρόσφυγας βρέθηκε θετικός.¹⁷⁶ Και οι δύο προαναφερθείσες δομές όπου καταγράφηκαν τα πρώτα 24 κρούσματα δεν ήταν από τις πλέον υπερπληθείς, γεγονός που δημιουργήσε μεγαλύτερη ανησυχία για τις υπερσυνωστισμένες δομές των νησιών.

Στις 20.4.2020, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης ανακοίνωσε ότι γυναίκα από την Αφρική στον 6ο μήνα της κύησης, φιλοξενούμενη στην προσωρινή δομή φιλοξενίας αιτούντων άσυλο στο Πόρτο Χέλι, μεταφέρθηκε με ασθενοφόρο στο Νοσοκομείο του Ναυπλίου, όπου διαγνώστηκε θετική στον COVID 19.¹⁷⁷

¹⁷² «Recognised but unprotected: The situation of refugees in Victoria Square», *Refugees Support Aegean*, 3/8/2020, <https://rsaegean.org/en/recognised-but-unprotected-the-situation-of-refugees-in-victoria-square>.

¹⁷³ OM. Ανακοίνωση. 31 Μαρτίου 2020. <https://greece.iom.int/sites/default/files/document/>

¹⁷⁴ Επρόκειτο για τυχαίο εντοπισμό, καθώς 22χρονη φιλοξενούμενη στη δομή της Ριτσώνας Βοιωτίας μετά τον τοκετό της είχε νοσηλευτεί σε νοσοκομείο των Αθηνών, όπου και διαγνώστηκε θετική.

¹⁷⁵ Εθνικός Οργανισμός Δημόσιας Υγείας. Ενημέρωση διαπιστευμένων συντακτών υγείας από τον Υφυπουργό Πολιτικής Προστασίας και Διαχείρισης Κρίσεων Νίκο Χαρδαλιά και τον εκπρόσωπο του Υπουργείου Υγείας για το νέο κορωνοϊό, Καθηγητή Σωτήρη Τσιόδρα. 3 Απριλίου 2020. <https://eody.gov.gr/enimerosidiapisteymenon-syntakton-ygeias-apo-ton-yfypoyrgo-politikis-prostasias-kai-diacheirisis-kriseon-nikochardalia-kai-ton-ekprosopo-toy-ypoyrgeiou-ygeias-gia-to-neo-koronoio-kathigiti-sotir-6/>

¹⁷⁶ Στη δομή ελέγχθηκαν συνολικά 100 άτομα (όλοι οι υπάλληλοι του προγράμματος PHILOS του ΕΟΔΥ, του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης, της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής καθώς και του Ελληνικού Στρατού), και οι εξετασθέντες τέθηκαν σε υγειονομική απομόνωση.

¹⁷⁷ Η ίδια παρέμεινε απομονωμένη σε ένα δωμάτιο, το δε ξενοδοχείο, όπου φιλοξενούνταν 470 αιτούντες άσυλο, τέθηκε σε καραντίνα υπό την επιτήρηση του ΕΟΔΥ και του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου -ΔΟΜ.

Στις 21.4.2020 ανακοινώθηκε ότι σε ξενοδοχείο του Κρανιδίου που λειτουργεί ως δομή φιλοξενίας προσφύγων υπό την αιγίδα του ΔΟΜ, έπειτα από έλεγχο 497 ατόμων στις 20.4.2020, βρέθηκαν θετικοί στον COVID-19 148 πρόσφυγες και 2 εργαζόμενοι.¹⁷⁸ Παρά τις διεθνείς συστάσεις για απελευθέρωση των κρατουμένων στις δομές προσφύγων, καθώς και τον εντοπισμό 24 κρουσμάτων στις δομές υποδοχής, οι πρωτοβουλίες της κυβέρνησης, νομοθετικές και μη, δεν κινήθηκαν προς την αναζήτηση εναλλακτικών ως προς την κράτηση μορφών διαχείρισης του προσφυγικού. Αντί της ευθυγράμμισης με τις διεθνείς συστάσεις, στράφηκαν κατά μείζονα λόγο προς την κατεύθυνση της διάκρισης, της μη αναλογικότητας και γενικότερα της συρρίκνωσης δικαιωμάτων.

Η αρχή έγινε με την αναστολή των διαδικασιών ασύλου, μέτρο στερούμενο αναλογικότητας, που αναγγέλθηκε στις αρχές Μαρτίου και αρχικά για ένα μήνα, στο όνομα μιας κρίσης ασφάλειας, εντέλει δε παρατάθηκε. Στη συνέχεια, η επιβολή περιορισμών κυκλοφορίας στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης μία μέρα πριν από την εφαρμογή του μέτρου στον γενικό πληθυσμό, αποτέλεσε σαφώς μέτρο διάκρισης. Η έκδοση Προσωρινού Αριθμού Ασφάλισης και Υγειονομικής Περίθαλψης Αλλοδαπού (ΠΑΥΠΑ), μέτρο που είχε αποφασιστεί πριν από την κήρυξη της πανδημίας, σήμανε την εξάρτηση της πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας από το νομικό καθεστώς του κατόχου, συνιστώντας επίσης μέτρο διάκρισης.

Εν συνεχεία, το σχέδιο «Αγνοδίκη», προορισμένο αποκλειστικά για τις υπερπληθείς δομές στα νησιά (ΚΥΤ), προχώρησε στον υγειονομικό αποκλεισμό των δομών χωρίς κρούσμα, μη θίγοντας επί της ουσίας τις συνθήκες αποσυμφόρησης, και συνεπώς μη διασφαλίζοντας συνθήκες κοινωνικής αποστασιοποίησης. Αξίζει να σημειωθεί ότι το σχέδιο αυτό έγινε γνωστό κυρίως από διαρροές στον Τύπο και το Διαδίκτυο, όπου και φάνηκε ότι κατά βάση επρόκειτο για σχέδιο επεξεργασίας σεναρίων «ασφάλειας»/διαχείρισης πιθανών εξεγέρσεων, φαινομένων βίας,

Ανακοίνωση ΔΟΜ για θετικό κρούσμα COVID 19 σε δομή προσωρινής φιλοξενίας στο Πόρτο Χέλι. 28 Απριλίου 2020. <https://greece.iom.int/el/news/>

¹⁷⁸ Σύμφωνα με τη σχετική ενημέρωση, η ιατρική φροντίδα των ασθενών θα γινόταν σε επιτόπια υπαίθρια δομή, σε συνεργασία με τον Ελληνικό Στρατό, ενώ ανακοινώθηκε ενίσχυση του τοπικού Κέντρου Υγείας με 6 γιατρούς και 4 νοσηλευτές, καθώς και περιοριστικά μέτρα κίνησης για τους κατοίκους του Δήμου Ερμιονίδας, Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδος.

καταστροφών και υγειονομικών απειλών στα κέντρα υποδοχής προσφύγων¹⁷⁹. Κορωνίδα στις τάξεις αυτές υπήρξε η δημοσιοποίηση του νομοσχεδίου για τη «βελτίωση» της νομοθεσίας ασύλου, που ψηφίστηκε στις 8.5.2020. Πρόκειται για νομοθέτημα που προβλέπει τη γενίκευση (αντί της άρσης ή, έστω, του δραστικού περιορισμού) της κράτησης και την επιτάχυνση των διαδικασιών ασύλου, με δυσμενέστερους για τους αιτούντες όρους. Σε ανάλογο μήκος, τέλος, κινήθηκαν η Κοινή Υπουργική Απόφαση για το πρόγραμμα στέγασης ESTIA και η υπουργική απόφαση για το μητρώο ΜΚΟ .

Στον αντίποδα κινήθηκαν ουσιαστικά μόνο οι παρεμβάσεις για την ανανέωση της ισχύος αδειών διαμονής και το μέτρο της επίταξης κτιρίων με αποζημίωση των ιδιοκτητών, μολονότι το τελευταίο δεν έχει χρησιμοποιηθεί για την εκκένωση των 22 κέντρων υποδοχής. Μέχρι τα τέλη Απριλίου, οι πιο συστηματικές πρωτοβουλίες μίσθωσης ξενοδοχείων για την εγκατάσταση προσφύγων προήλθαν από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ¹⁸⁰, και αφορούσαν πρόσφυγες που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες, μεταξύ των οποίων και οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, οι οποίοι υπολογίζονται σε 5.252 άτομα. Αντίστοιχα, πρωτοβουλίες για την αποσυμφόρηση των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης των νησιών λήφθηκαν από την Ύπατη Αρμοστεία και τον ΔΟΜ: 4.039 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στην ενδοχώρα μεταξύ 9.3.2020 και 12.4.2020 και 918 από 12.4.2020 ως τις 3.5.2020.¹⁸¹

2.5.1.Οι κρατικές νομοθετικές παρεμβάσεις για το προσφυγικό ζήτημα στην εποχή του COVID-19

1. **2.3.2020:** Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου («Αναστολή της υποβολής αιτήσεων χορήγησης ασύλου)-Αναστολή διαδικασιών ασύλου για ένα μήνα για λόγους εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης αντιμετώπισης ασύμμετρης απειλής κατά της ασφάλειας της χώρας

¹⁷⁹ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Γενική Γραμματεία Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο. Επιχειρησιακό Σχέδιο Αγνοδίκη. Μάρτιος 2020.

¹⁸⁰ UNHCR. Request for quotation: No. RFQ/GRC/2020/014 Provision of Hotel Accommodation Services for Persons of Concern in the Islands (Lesvos, Chios, Samos, Kos, Leros, Rhodes, Crete). 9 April 2020. (<https://www.unhcr.org/gr-tenders/entry/17409/>)

¹⁸¹ UNHCR Greece. Aegean Islands Weekly Snapshot. 27 April-03 May 2020. (<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/75951>)

2. **11.3.2020:** Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου: «Κατεπείγοντα μέτρα αντιμετώπισης των αρνητικών συνεπειών της εμφάνισης του COVID-19 και της ανάγκης περιορισμού της διάδοσης του (Σημ.:Το άρθρο 15 δίνει την δυνατότητα α. παράτασης της ισχύος των αδειών διαμονής και β.αναστολής της υποδοχής στις Διευθύνσεις & τα Τμήματα Αλλοδαπών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και γ. αναστολής της υποδοχής στις Υπηρεσίες Ασύλου λόγω εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης).
3. **16.3.2020:** Κοινή Υπουργική Απόφαση: Αναστολή υπηρεσίας υποδοχής κοινού, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 της από 11 Μαρτίου 2020 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου.
4. **21.3.2020:**Λήψη μέτρων κατά της εμφάνισης και διασποράς κρουσμάτων του COVID-19 στα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης στο σύνολο της επικράτειας (Μία ημέρα πριν τον γενικό περιορισμό κυκλοφορίας θεσπίζεται προσωρινός περιορισμός κυκλοφορίας από τις 21-3-2020 μέχρι 21-4-2020 για τους διαμένοντες στα ΚΥΤ, δίνεται η δυνατότητα σε εκπροσώπους οικογενειών να μεταβαίνουν σε κοντινά σημεία για παροχή αναγκαίων ειδών, υφίσταται μέριμνα για τη μετάδοση μέσω μεγαφώνων μηνυμάτων σε όλες τις γλώσσες που κατανοούν πρόσφυγες και μετανάστες).
5. **22.3.2020:** Υπουργική Απόφαση περί παρατάσεως ισχύος αδειών διαμονής και των δελτίων διαμονής και μόνιμης διαμονής (Ανανέωση αδειών που έληξαν τον Φεβρουάριο και τον Μάρτιο του 2020 έως και 5 μήνες από την ημερομηνία λήξης τους)
6. **23-3 μέχρι 24-3-2020:** Ενεργοποίηση Σχεδίου «Αγνοδίκη» αποκλειστικά για τα ΚΥΤ στα νησιά. Το συγκεκριμένο Σχέδιο ρυθμίζει ζητήματ προληπτικού πλήρη υγειονομικού αποκλεισμού των ΚΥΤ στα νησιά και σενάρια διαχείρισης εξέγερσης, βίαιων επεισοδίων και υγειονομικών απειλών στα ΚΥΤ
7. **27-3-2020:**Δέσμη μέτρων από το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου για την προστασία από τον COVID-19 στα Κ.Υ.Τ. Νήσων και των άλλων δομών φιλοξενίας, Ν. 4681/2020:Κύρωση της από 10-2-2020 Π.Ν.Π. και κύρωση της από 2-3-2020 Π.Ν.Π., Αναβολή καταβολής μηνιαίου χρηματικού βοηθήματος που χορηγεί η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε στους αιτούντες έως την τοποθέτηση ΑΤΜ εντός των δομών , Λειτουργία χώρων εντός δομών για την πώληση από τοπικές επιχειρήσεις ειδών πρώτης ανάγκης στους διαμένοντες, εγκατάσταση 12 ιδιόκτητων οικίσκων στα Κ.Υ.Τ. Λέσβου, Χίου, Σάμου για την περίθαλψη νοσούντων από COVID-19, Ανάπτυξη επιχειρησιακού σχεδίου με τον ΕΟΔΥ για την ενίσχυση των υγειονομικών σταθμών με εξοπλισμό και ανθρώπινο δυναμικό, Πρόβλεψη χώρων αυτοπεριορισμού για χρήση σε περίπτωση εμφάνισης κρουσμάτων.

8. **1.4.2020:** Απόδοση του Προσωρινού Αριθμού Ασφάλισης και Υγειονομικής Περίθαλψης Αλλοδαπού (Π.Α.Α.ΥΠ.Α.). Εκδίδεται αυτόματα με το δελτίο αιτούντος διεθνή προστασία και εξασφαλίζει την παροχή υγειονομικής περίθαλψης. Πιθανή απόρριψη της αίτησης ασύλου συνεπάγεται απενεργοποίησή του. Σε περίπτωση αποδοχής, μεταπίπτει σε Α.Μ.Κ.Α.
9. **5.4.2020:** Υγειονομικός αποκλεισμός της δομής στη Μαλακάσα για 14 ημέρες
10. **7.4.2020:** Κοινή Υπουργική Απόφαση: Παράταση ισχύος των διατάξεων της υπ' αριθ. 12687/16-3-2020 Κοινής Υπουργικής Απόφασης και Κοινή Υπουργική Απόφαση για όρους παροχής υλικών συνθηκών υποδοχής υπό το πρόγραμμα «ESTIA II» για τη στέγαση αιτούντων διεθνή προστασία-Παράταση της αναστολής λειτουργίας των υπηρεσιών ασύλου μέχρι τις 15-5-2020. Οι αιτούντες άσυλο που φιλοξενούνταν σε κατοικίες που μισθώνονταν από την ΜΚΟ ΑΡΣΙΣ μέσω του προγράμματος ESTIA υποχρεούνται να αποχωρήσουν από αυτές εντός 30 ημερών από την επίδοση σε αυτούς απόφασης αναγνώρισης ασύλου.
11. **10.4.2020:** Επίσπευση και ψηφιοποίηση διαδικασιών ασύλου, γενίκευση κράτησης και μετατροπή ανοιχτών δομών σε νησιά σε κλειστές δομές
12. **14.4.2020:** Υπουργική Απόφαση: Καθορισμός λειτουργίας του Μητρώου Ελληνικών και Ξένων Μ.Κ.Ο., αυστηροποίηση πλαισίου λειτουργίας¹⁸²

Παρότι οι συστάσεις των διεθνών οργανισμών που προαναφέρθηκαν δίνουν συστηματικά έμφαση στην αποφυγή διακρίσεων και στην ανάγκη συμπερίληψης των προσφύγων στα εθνικά σχέδια αντιμετώπισης της πανδημίας, το «Σχέδιο Προετοιμασίας και Απόκρισης» του ΕΟΔΥ που δόθηκε στη δημοσιότητα και κατόπιν αποσύρθηκε, αναφέρει ότι «*οι συνθήκες συγχρωτισμού που επικρατούν στις δομές φιλοξενίας ενδέχεται να οδηγήσουν σε ταχεία διασπορά νοσημάτων που μεταδίδονται μέσω του αναπνευστικού. Τούτων δοθέντων απαιτείται ξεχωριστή διαδικασία αντιμετώπισης από το γενικό πληθυσμό*»¹⁸³

Στις οδηγίες για τις δομές υποδοχής που δημοσιεύτηκαν στις 29.2.2020, προβλέπεται ο συντονιστής πεδίου του ΕΟΔΥ να ορίζει υπεύθυνο για τη διαχείριση λοίμωξης COVID-19 (Επαγγελματίας Υγείας), ο οποίος θα ειδοποιείται και θα παρευρίσκεται στα σημεία εισόδου νεοαφichθέντων, προκειμένου να διενεργήσει έλεγχο για συμπτώματα της νόσου COVID-19. Σε

¹⁸² Πηγή: Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής-<https://migration.gov.gr>

¹⁸³ Εθνικός Οργανισμός Δημόσιας Υγείας. Σχέδιο Προετοιμασίας και Απόκρισης. Φεβρουάριος 2020.

περίπτωση εντοπισμού ύποπτου κρούσματος, ο υπεύθυνος προβλέπεται να φροντίζει τη διακομιδή του περιστατικού στο Νοσοκομείο για έλεγχο. Ενώ ο υπερπληθυσμός στις δομές κράτησης/υποδοχής, συνθήκη που πολλαπλασιάζει τις πιθανότητες διασποράς της νόσου, δεν έχει αντιμετωπιστεί στα πρότυπα που ορίζουν οι διεθνείς συστάσεις, η οργανωμένη επιδημιολογική επιτήρηση στις δομές φιλοξενίας προσφύγων έχει διακοπεί από τις 23 Φεβρουαρίου.

Ως εκ τούτου, η ανίχνευση των πρώτων κρουσμάτων έγινε ως συνέπεια τυχαίων συγκυριών (π.χ. η έγκυος που διαγνώστηκε στο πλαίσιο ελέγχου της εγκυμοσύνης της). Δεν έχει δημιουργηθεί κανένας μηχανισμός συνεχούς επιδημιολογικής επιτήρησης και επιθετικής ιχνηλάτησης των πιθανών κρουσμάτων. Αντίστοιχα και η διαχείριση της πρόσφατα βεβαιωμένης, και εργαστηριακά, διασποράς της επιδημίας σε μερικές δομές όπως του Κρανιδίου, δεν έχει συνοχή. Δεν υπάρχει δυνατότητα ιατρικής παρακολούθησης και απομόνωσης των κρουσμάτων, ούτε πρόνοια προστασίας των ευάλωτων πληθυσμών με μετακίνησή τους σε προστατευόμενη στέγαση.

2.5.2.Συμπεράσματα

Στην καθιερωμένη ενημέρωση των διαπιστευμένων συντακτών υγείας στις 21η Απριλίου 2020, ο εκπρόσωπος του υπ. Υγείας Καθηγητής Σ. Τσιόδρας επεσήμανε τον κίνδυνο που διατρέχουν μετανάστες και πρόσφυγες έναντι του COVID-19.¹⁸⁴ Μέχρι σήμερα, ωστόσο, οι επισημάνσεις αυτές δεν έχουν αφήσει αποτύπωμα στην πολιτική υγείας και στέγασης προσφύγων. Αντίθετα, καθώς η επιτυχής μέχρι σήμερα αντιμετώπιση της πανδημίας στον γενικό πληθυσμό επισκίασε την πραγματικότητα στους χώρους υποδοχής προσφύγων, ο επικεφαλής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ ζήτησε από την ελληνική κυβέρνηση «να συνεχίσει να ενεργεί γρήγορα για να

¹⁸⁴ Εθνικός Οργανισμός Δημόσιας Υγείας. Ενημέρωση διαπιστευμένων συντακτών υγείας από τον εκπρόσωπο του Υπουργείου Υγείας για το νέο κορονοϊό, Καθηγητή Σωτήρη Τσιόδρα. 21 Απριλίου 2020. https://eody.gov.gr/0421_briefing_covid19/ Δήλωσε χαρακτηριστικά: «Οι φιλοξενούμενοι σε κλειστές δομές αποτελούν από τους πιο ευάλωτους πληθυσμούς για τη διασπορά και μετάδοση του νέου ιού. Εμένα αυτό που συνεχίζει να με εκπλήσσει με αυτή τη νόσο, είναι η σημαντική δυναμική της μετάδοσης, ιδιαίτερα σε τέτοιους κλειστούς πληθυσμούς, όπως οι χώροι φιλοξενίας προσφύγων, αλλά και μέσα στο δικό μας χώρο, στην οικογένειά μας, με σημαντική ενδοοικογενειακή μετάδοση»

προσαρμόσει αυτή την απάντηση απέναντι στον κορονοϊό σε όλους τους κατοίκους της χώρας, όχι μόνο στους Έλληνες»¹⁸⁵.

Οι διεθνείς συστάσεις θέτουν συστηματικά –μολονότι μη δεσμευτικά– τα ζητήματα της αποφυγής διακρίσεων, της αναλογικότητας των μέτρων αντιμετώπισης της πανδημίας, της αποφυγής του στιγματισμού, της διασφάλισης συνθηκών και εξοπλισμού προσωπικής υγιεινής, της εγγύησης καθολικής πρόσβασης στις υπηρεσίες υγείας, της εγγύησης ασφαλούς στέγης (όπου θα μπορούσαν να ακολουθηθούν τα μέτρα κοινωνικής αποστασιοποίησης), της λήψης ακόμα και έκτακτων μέτρων για τη στέγαση των προσφυγικών πληθυσμών, της συμπερίληψής τους σε ένα οργανωμένο σύστημα επιδημιολογικής επιτήρησης.

Αγνοώντας τις συστάσεις αυτές σε όλη την πρώτη φάση αντιμετώπισης της πανδημίας στη χώρα μας, καθώς και στον πρόσφατο, «βελτιωτικό» νόμο για το μεταναστευτικό-προσφυγικό, η πολιτική υγείας και στέγασης προσφύγων εξαίρεσε εγνωσμένα τους πληθυσμούς αυτούς από το εθνικό σχέδιο αντιμετώπισης της πανδημίας. Οι περισσότερες παρεμβάσεις –με κορωνίδα το αδιαφανές σχέδιο «Αγνοδίκη»¹⁸⁶ και το νομοσχέδιο για την γενίκευση της κράτησης αφορούσαν είτε την αναστολή διαδικασιών ασύλου είτε την «ασφάλεια» στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης. Στο ίδιο πλαίσιο, παρεμβάσεις όπως η απόφαση για τη σύνταξη μητρώου ΜΚΟ ή η διακοπή της χρηματικής βοήθειας που εγγυάται η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, δεν επιχειρήθηκαν προκειμένου να αρθεί ο κατακερματισμός των παρόχων υπηρεσιών και να βελτιωθεί ο συντονισμός στην υποδοχή προσφύγων μπροστά στην έκτακτη συνθήκη της πανδημίας, αλλά για να ελεγχθεί (και να περιοριστεί) από την κεντρική διοίκηση η δράση των ΜΚΟ και οι υπηρεσίες που παρέχουν διεθνείς οργανισμοί. Τέλος, μετά την Κοινή Υπουργική Απόφαση για το πρόγραμμα ESTIA (7.4.2020), η στέγαση χιλιάδων δικαιούχων γίνεται ακόμα πιο επισφαλής μέσα στον Μάιο του 2020.

Παραμένοντας έγκλειστοι σε συνθήκες υπερπληθυσμού, συνθήκες που δεν δικαιολογεί ο αριθμός των αφίξεων προσφυγικών πληθυσμών στη χώρα μέσα στο 2020 τόσο οι πρόσφυγες όσο και οι επαγγελματίες υγείας στις δομές υποδοχής και κράτησης εκτέθηκαν σε ακραίο κίνδυνο.

¹⁸⁵ Euronews. Ύπατη Αρμοστεία ΟΗΕ για πρόσφυγες: «Είμαστε στο ίδιο καράβι. Ο COVID-19 επηρεάζει όλον τον κόσμο». 6 Μαΐου 2020. <https://gr.euronews.com/2020/05/06/ellada-ipati-armosteia-oie-gia-toys-prosfiges-eimaste-sto-idio-karavi-o-covid-19>

¹⁸⁶ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Γενική Γραμματεία Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο. Επιχειρησιακό Σχέδιο Αγνοδίκη. Μάρτιος 2020

Στις περισσότερες, δε, περιπτώσεις, ο εντοπισμός των κρουσμάτων έγινε κατά τύχη, αποκαλύπτοντας ενίοτε έκθεση ανηλίκων σε σεξουαλική βία. Παραγνωρίζοντας τις διεθνείς συστάσεις, η Ελλάδα ακολούθησε το παράδειγμα ευρωπαϊκών χωρών που, εν μέσω πανδημίας, υιοθέτησαν πολιτικές διακρίσεων και περιορισμού δικαιωμάτων: ήδη από τις αρχές Απριλίου το ECRE σημειώνει ότι ο νέος κορωνοϊός χρησιμοποιήθηκε στην Ελλάδα για να δικαιολογήσει περιοριστικά μέτρα που σχετίζονταν με την κατάσταση στα ελληνικά σύνορα¹⁸⁷, όπως η επέκταση της κράτησης, μέτρα τα οποία σαφώς στερούνταν αναλογικότητας και μέριμνας για τη δημόσια υγεία, πέρα από την προφανή επιβάρυνση της ψυχικής υγείας των κρατουμένων. Ανάλογες ανησυχίες διατύπωσε και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ στην ακρόαση φορέων της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης του Ελληνικού Κοινοβουλίου επί του Σχεδίου Νόμου «Βελτίωση της Μεταναστευτικής Νομοθεσίας». Με βάση τα προαναφερθέντα, αντί να ανακόψει την κρίση υποδοχής για τις ανάγκες αντιμετώπισης της πανδημίας στους προσφυγικούς πληθυσμούς, η ελληνική Πολιτεία την άφησε άθικτη, παρατείνοντας το προ πανδημίας «έκτακτο» καθεστώς διαχείρισης του προσφυγικού με όρους «ακράϊας φτώχειας».

Η νέα φάση αντιμετώπισης της πανδημίας είναι ευκαιρία για την ελληνική πολιτική να ευθυγραμμιστεί με τις διεθνείς συστάσεις και να εκπονήσει μια συγκροτημένη πολιτική για τη δημόσια υγεία που δεν αναπαράγει διακρίσεις. Η εκκένωση των κέντρων υποδοχής και η εξασφάλιση ασφαλούς στέγης στους πρόσφυγες, με πιθανή μίσθωση κενών κατοικιών και επέκταση του προγράμματος ESTIA, συνιστά επείγουσα ανάγκη. Στο πλαίσιο της άρσης διακρίσεων, ο ΠΑΑΥΠΑ χρειάζεται να αντικατασταθεί από τη χορήγηση ΑΜΚΑ σε όλους τους διαμένοντες στην ελληνική επικράτεια, ώστε η πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας και στέγας να αποσυνδεθεί από το νομικό καθεστώς των πολιτών τρίτων χωρών. Μολονότι αναγκαία, ωστόσο, η νομική πρόβλεψη της ένταξης προσφύγων και αιτούντων άσυλο στο εθνικό σύστημα υγείας θα έχει αντίκρισμα υπό τον όρο της ενίσχυσης του εθνικού συστήματος υγείας με προσωπικό και τον αναγκαίο εξοπλισμό – τόσο για τις ανάγκες αντιμετώπισης της πανδημίας, όσο και για αυτές των χρόνιων παθήσεων, που, εν μέσω πανδημίας αποτελούν την «κρυμμένη» νοσηρότητα. Επείγουσα, τέλος, είναι η ένταξη των προσφύγων, όπως και όλου του πληθυσμού, σε ένα ολοκληρωμένο σύστημα επιδημιολογικής επιτήρησης και επιθετικής ιχνηλάτησης των πιθανών κρουσμάτων και των επαφών τους. Ένα πλαίσιο υποδοχής με πυλώνες την ασφαλή στέγαση και μια ολοκληρωμένη φροντίδα υγείας δεν μπορεί να υποκατασταθεί από πρόχειρες διευθετήσεις,

¹⁸⁷ ECRE. Weekly Bulletin. 2020 Issues (March and April). <https://www.ecre.org/media/ecre-weekly-bulletin/>

όπως η εγκατάσταση οικίσκων που παρείχαν στην Ελλάδα ευρωπαϊκές χώρες, στο πλαίσιο της ενεργοποίησης του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας.¹⁸⁸

Εν κατακλείδει, υπό το πρίσμα της Δημόσιας Υγείας, η ενιαία αντιμετώπιση του πληθυσμού αποτελεί την μόνη επιλογή για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της πανδημίας. Αντίθετα, οι πολιτικές διακρίσεων σε βάρος περιθωριοποιημένων ομάδων, έγκλειστων είτε σε φυλακές είτε σε προνοιακές δομές είτε μεταναστών/προσφύγων, συνιστούν απειλή για την υγεία όλου του πληθυσμού.

Γ' ΜΕΡΟΣ: Οι κοινές προκλήσεις για την Ευρώπη και την Ελλάδα

3.1. Η πρόκληση της ένταξης προσφύγων και μεταναστών στην ελληνική κοινωνία- Διεθνές και Ευρωπαϊκό πλαίσιο χάραξης πολιτικών ένταξης

Η χάραξη πολιτικών ένταξης των αλλοδαπών, προσφύγων και μεταναστών στην ελληνική κοινωνία αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της κοινωνικής και μεταναστευτικής πολιτικής ενός κράτους. Σύμφωνα με το Παγκόσμιο Σύμφωνο για τους Πρόσφυγες, η ένταξη στις τοπικές κοινωνίες (local integration) συνιστά κυρίαρχη απόφαση και μια επιλογή που δύναται να υλοποιηθεί από τα κράτη με σεβασμό στις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τις διεθνείς συνθήκες και τις αρχές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.¹⁸⁹

Διεθνώς η ένταξη των προσφύγων και μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής είναι ψηλά στην ατζέντα, όμως πρέπει να σημειωθεί ότι η πανδημία του COVID-19, θα επιφέρει σημαντικές καθυστερήσεις καθώς το ενδιαφέρον όλων των κρατών έχει μετατοπιστεί από το μεταναστευτικό στο ζήτημα της πρωτοφανούς υγειονομικής κρίσης που μαστίζει την ανθρωπότητα. Η κοινωνική ένταξη των μεταναστών συμπορεύεται με τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης των Ηνωμένων

¹⁸⁸ Euronews. Κορωνοϊός: Η ΕΕ παρέχει επιπλέον βοήθεια στην Ελλάδα για την προστασία προσφύγων και μεταναστών. 12 Μαΐου 2020. https://ec.europa.eu/greece/news/20200512_4_el

¹⁸⁹ Άλλες δύο βιώσιμες επιλογές είναι ο εθελοντικός επαναπατρισμός και η επαναγκατάσταση προσφύγων.

Εθνών και υπάγεται ειδικότερα στο πλαίσιο επιδίωξης του Στόχου 16 περί προώθησης ειρηνικών και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνιών (peaceful and inclusive societies).¹⁹⁰

Οι αρχές που αποτελούν τη βάση της Ατζέντας του 2030, ιδίως η πρόβλεψη «να μη μείνει κανείς πίσω» διασφαλίζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα για όλους και παρέχουν μια ισχυρή βάση για την ένταξη των προσφύγων , σύμφωνα με την Έγερση Αρμοστεία του Ο.Η.Ε για τους πρόσφυγες.¹⁹¹

Τα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ελεύθερα να διαμορφώσουν τις εθνικές πολιτικές ένταξης των αλλοδαπών με γνώμονα τις **11 βασικές κοινές αρχές των κρατών μελών** , οι οποίες αποτυπώθηκαν για πρώτη φορά στα Συμπεράσματα του Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της 19^{ης} Νοεμβρίου 2004¹⁹² και από τότε επαναδιατυπώνονται σε όλα τα σχετικά κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης:

1. Η ένταξη είναι μία δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία αμοιβαίας προσαρμογής από όλους τους μετανάστες και τους κατοίκους των κρατών μελών.
2. Η ένταξη συνεπάγεται σεβασμό των βασικών αρχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
3. Η απασχόληση είναι βασικό στοιχείο της διαδικασίας ένταξης και κατέχει κεντρική θέση στη συμμετοχή των μεταναστών, στη συνεισφορά των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής και στην προβολή της εν λόγω συνεισφοράς.
4. Οι βασικές γνώσεις της γλώσσας, της ιστορίας και των θεσμών της κοινωνίας υποδοχής είναι απαραίτητες για την ένταξη , η παροχή της δυνατότητας στους

¹⁹⁰ Goal 16 | Department of Economic and Social Affairs (un.org)

¹⁹¹ Στην παράγραφο 4 της Δήλωσης αναφέρεται χαρακτηριστικά: « κανείς δεν θα μείνει πίσω και οι στόχοι θα επιτευχθούν για όλα τα έθνη και τους λαούς και όλα τα τμήματα της κοινωνίας». Επίσης στην παρ.23 προβλέπεται ότι: «Εκείνοι οι ανάγκες των οποίων αντικατοπτρίζονται στην Ατζέντα περιλαμβάνουν όλα τα παιδιά, τη νεολαία, τα άτομα με αναπηρίες, τα άτομα που ζουν με AIDS, τα ηλικιωμένα άτομα, ο ι αυτόχθονες πληθυσμοί, οι πρόσφυγες και οι εσωτερικά εκτοπισμένοι και οι μετανάστες...».

¹⁹² Συμβούλιο Ε.Ε. , Ανακοινωθέν Τύπου, Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις , «Πολιτική ενσωμάτωσης των μεταναστών στην Ε.Ε. (Immigrant Integration Policy in the European Union), Συμπεράσματα του Συμβουλίου, σελ.15.

- μετανάστες να αποκτήσουν τις βασικές αυτές γνώσεις είναι καθοριστικής σημασίας για την επιτυχία της ένταξης.
5. Οι προσπάθειες στον τομέα της εκπαίδευσης είναι καθοριστικής σημασίας για την προετοιμασία των μεταναστών και ιδίως των κατιόντων τους, ώστε να γίνουν πιο επιτυχημένοι και να συμμετέχουν πιο ενεργά στην κοινωνία.
 6. Η πρόσβαση των μεταναστών στους θεσμούς καθώς και στα δημόσια και τα ιδιωτικά αγαθά και υπηρεσίες σε ισότιμη βάση με τους πολίτες της χώρας υποδοχής και χωρίς διακρίσεις αποτελεί καθοριστικό θεμέλιο για καλύτερη ένταξη.
 7. Η συχνή αλληλεπίδραση μεταξύ μεταναστών και πολιτών του κράτους μέλους συνιστά θεμελιώδη μηχανισμό ένταξης. Τα κοινά φόρα, ο διαπολιτισμικός διάλογος, η εκπαίδευση σχετικά με τους μετανάστες και τους πολιτισμούς των μεταναστών και η αναβάθμιση των συνθηκών διαβίωσης στο αστικό περιβάλλον βελτιώνουν τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ μεταναστών και πολιτών του κράτους μέλους.
 8. Η πρακτική διαφορετικών πολιτισμών και θρησκειών κατοχυρώνεται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και πρέπει να προστατεύεται, εκτός εάν οι πρακτικές βρίσκονται σε σύγκρουση με άλλα απαραβίαστα ευρωπαϊκά δικαιώματα ή με το εθνικό δίκαιο.
 9. Η συμμετοχή των μεταναστών στη δημοκρατική διαδικασία και στη διαμόρφωση πολιτικών και μέτρων ένταξης, ιδίως σε τοπικό επίπεδο υποστηρίζει την ένταξή τους.
 10. Η ενσωμάτωση των πολιτικών και των μέτρων ένταξης σε όλους τους συναφείς τομείς πολιτικής και σε όλα τα επίπεδα της κυβέρνησης και τις δημόσιες υπηρεσίες είναι σημαντικός παράγοντας στη διαμόρφωση και στην εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής.
 11. Η ανάπτυξη σαφών στόχων, δεικτών και μηχανισμών αξιολόγησης είναι αναγκαία για την προσαρμογή της πολιτικής, την αξιολόγηση.

Εν συνεχεία, έμφαση δόθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 2016 στην πλήρη συμμετοχή και έγκαιρη ένταξη όλων των υπηκόων τρίτων χωρών, μεταναστών και προσφύγων.¹⁹³ Έκτοτε, η

¹⁹³ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12^{ης} Απριλίου 2016 σχετικά με την κατάσταση στη Μεσόγειο και την ανάγκη για ολιστική προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά τη μετανάστευση.

ένταξη των προσφύγων ζητήθηκε και σε άλλα όργανα της Ε.Ε. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Τριμερής Κοινωνική Σύνοδος Κορυφής). Προς αυτήν την κατεύθυνση, το Κογκρέσο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης σε Ψήφισμα του για την υποδοχή και ένταξη μεταναστών τονίζει ότι η διαχείριση της μετανάστευσης είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τις πολιτικές ένταξης, οι οποίες πρέπει να τίθενται σε εφαρμογή όσο πιο γρήγορα γίνεται.

3.1.2. Ελλάδα και πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια 2014-2020 και 2021-2027 ως ευκαιρία για την ενδυνάμωση της ένταξης μεταναστών, προσφύγων και αιτούντων άσυλο

Για πολλά χρόνια στην Ελλάδα, η ένταξη των προσφύγων δεν αποτελούσε καν θέμα στην πολιτική ατζέντα ενώ ως προς την ένταξη των νομίμων μεταναστών, οι νομοθετικές προβλέψεις και οι δράσεις στο πεδίο υπήρξαν αποσπασματικές. Ο Έλληνας νομοθέτης για πρώτη φορά συμπεριέλαβε τη διάσταση της «κοινωνικής ένταξης» σε νομοθεσία περί αλλοδαπών το 2005.¹⁹⁴

Η ένταξη των αλλοδαπών στην Ελλάδα αφορούσε τους επί μακρόν νομίμως διαμένοντες μετανάστες και γινόταν αντιληπτή ως μια αναλογικά ισότιμη συμμετοχή αυτών στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της χώρας βασισμένη στην αρχή της μη διάκρισης με στόχο την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Οι προβλέψεις του νόμου για την διευκόλυνση της ένταξης των αλλοδαπών μπορεί να χαρακτηριστεί ως ανεπαρκείς καθώς δεν ελάμβαναν υπόψη τη θετική εξέλιξη της ένταξης, ιδίως των παιδιών στα σχολεία και στην κοινωνική ζωή της χώρας και τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας για τα δικαιώματα των προσφύγων και μεταναστών.

Η Σύμβαση του 1951 περί του Καθεστώτος των Προσφύγων περιλαμβάνει μια σειρά δικαιωμάτων που πρέπει να απολαμβάνουν οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες κατά ισότιμο τρόπο με τους αλλοδαπούς εν γένει (δικαίωμα στην κτήση περιουσίας, δικαίωμα στέγης, δικαίωμα στην άσκηση μισθωτής ή ανεξάρτητης εργασίας, δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι κ.α.) ή τους ημεδαπούς (δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, δικαίωμα στην υποχρεωτική εκπαίδευση κ.α.).

Επιπλέον, η Σύμβαση του 1951 προβλέπει τη θετική υποχρέωση των συμβαλλομένων κρατών να διευκολύνουν, στο μέτρο του δυνατού, την «αφομοίωση» (assimilation) και πολιτογράφηση

¹⁹⁴ βλ. Ν. 3386/2005 περί Εισόδου, διαμονής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια (ΦΕΚ 212/Α/23.08.2005), ο οποίος ωστόσο, απέκλειε από το πεδίο εφαρμογής του τους αιτούντες διεθνή προστασία και τους πρόσφυγες ή δικαιούχους επικουρικής προστασίας (άρθρο 2).

αυτών, επιταχύνοντας τη διαδικασία πολιτογράφησης και μειώνοντας το κόστος αυτής (άρθρο 34). Η «αφομοίωση» γίνεται αντιληπτή ως ένταξη στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της χώρας αλλά και ως εξοικείωση με τα έθιμα, τη γλώσσα και τον τρόπο ζωής της χώρας ασύλου¹⁹⁵.

Η ένταξη, άλλωστε, αποτελεί προκαταρκτικό στάδιο της πολιτογράφησης, από κοινωνιολογική σκοπιά ενώ μέχρι προσφάτως αποτελούσε και ουσιαστική προϋπόθεση για τη χορήγηση ελληνικής ιθαγένειας σε αλλοδαπό σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις.¹⁹⁶

Ειδικά, στην περίπτωση των προσφύγων, για τους οποίους ο πραγματολογικός και νομικός δεσμός με τη χώρα ιθαγενείας τους έχει διαρραγεί, η διευκόλυνση της πολιτογράφησης αυτών έχει ένα ειδικό βάρος. Η διατήρηση του κωλύματος για την πολιτογράφηση που σχετίζεται με τις παραβάσεις της νομοθεσίας για την εγκατάσταση και κίνηση των αλλοδαπών στην Ελλάδα θα έπρεπε να καταργηθεί για όλους¹⁹⁷, ιδίως δε για τους πρόσφυγες, διότι αντίκειται στις προβλέψεις του διεθνούς δικαίου περί απαγόρευσης επιβολής ποινικών κυρώσεων λόγω παράνομης εισόδου ή διαμονής. Προς την ορθή κατεύθυνση βρίσκεται η νέα διάταξη του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας (άρθρο 5 παρ. 2 στ. α'), η οποία διευκολύνει την πολιτογράφηση των προσφύγων, μειώνοντας τα έτη υποχρεωτικής νόμιμης διαμονής στην Ελλάδα από δέκα – όπως ισχύουν για τους λοιπούς αλλοδαπούς - σε πέντε, μέσα στην τελευταία δωδεκαετία.

Το Π.Δ. 141/2013 (ΦΕΚ 226/Α/21.10.2013), το οποίο ενσωμάτωσε στην ελληνική έννομη τάξη την Οδηγία 2011/95/ΕΕ για την Αναγνώριση (αναδιατύπωση) και ισχύει μέχρι σήμερα εξειδικεύει και συμπληρώνει τις διατάξεις της Σύμβασης του 1951, παρέχοντας ίση πρόσβαση με

¹⁹⁵ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), The Refugee Convention, 1951: The Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis, 1990, p. 264, UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations, June 2006, POLAS/2006/02, p. 24 et seq.

¹⁹⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας όπως ίσχυε πριν το Ν. 4604/2019 (Ν. 3284/2014, ΦΕΚ 227/Α/10.11.2004), ο αλλοδαπός έπρεπε να αποδείξει ενώπιον της Επιτροπής Πολιτογράφησης την ομαλή ένταξή του στην οικονομική και κοινωνική ζωή της Ελλάδας. Σήμερα, μετά την τροποποίηση του Κώδικα από το Ν. 4604/2019 (ΦΕΚ 50/Α/26.3.2019), ο αιτών αρκεί να έχει επαρκή γνώση της ελληνικής γλώσσας, της ελληνικής ιστορίας και γενικά του ελληνικού πολιτισμού.

¹⁹⁷ Άρθρο 31 Σύμβασης του 1951 περί του Καθεστώτος Προσφύγων.

τους Έλληνες πολίτες στην εκπαίδευση (άρθρο 28), στην κοινωνική αρωγή (άρθρο 30) και στην ιατρική περίθαλψη (άρθρο 31).

Παράλληλα αναγνωρίζει στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας τη δυνατότητα άσκησης μισθωτής ή ανεξάρτητης επαγγελματικής δραστηριότητας με τους ίδιους όρους που ισχύουν και για τους ημεδαπούς ως προς την αμοιβή, την κοινωνική ασφάλιση και τους όρους εργασίας(άρθρο 27). Ως προς τους αιτούντες διεθνή προστασία, η Ελλάδα έχει συγκεκριμένες υποχρεώσεις παροχής υλικών συνθηκών υποδοχής, βάσει του ενωσιακού και εθνικού δικαίου. Η παροχή στέγης, οικονομικού βοηθήματος και πρόσβασης στην υγεία, μεταξύ άλλων, συνιστούν παράλληλα μια «πρώιμη» δέσμη ενταξιακών μέτρων του νεοεισερχομένου πληθυσμού στις τοπικές κοινωνίες. Και η ίδια η ΕΕ έχει εντοπίσει τη σημασία της πρόσβασης σε επαρκή και οικονομικά προσιτή στέγαση και υγειονομική περίθαλψη ως προϋπόθεση για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών στη χώρα υποδοχής και τη δυνατότητα εισόδου αυτών στην αγορά εργασίας και την εκπαίδευση.¹⁹⁸

Κατά τα έτη 2017-2018 εκπονήθηκε μια νέα Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη στην Ελλάδα¹⁹⁹, βάσει και των τελευταίων εξελίξεων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Το εν λόγω Σχέδιο Δράσης υιοθέτησε μια ευρεία ερμηνεία του όρου «μεταναστευτική πολιτική» εντάσσοντας το σύνολο των μέτρων και των υιοθετημένων πολιτικών και κοινωνικών πρακτικών, το οποίο αφενός ρυθμίζει και ελέγχει την είσοδο, τη διαμονή και την απασχόληση των μεταναστών, των αιτούντων και δικαιούχων διεθνή προστασία και αφετέρου, αντιμετωπίζει και απευθύνεται στους ήδη εγκατεστημένους μεταναστευτικούς πληθυσμούς στο έδαφος της χώρας υποδοχής. Ως εκ τούτου, η Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη αντιμετωπίζει την ενταξιακή πολιτική ως μια διαδικασία πολυδιάστατη και διαφορετικών ταχυτήτων, η οποία διαμορφώνεται γύρω από δυο επίπεδα (υποδοχή – ένταξη) και τρεις ομάδες-στόχο (αιτούντες διεθνή προστασία, δικαιούχους διεθνή προστασία και μετανάστες).

Οι τοπικές και περιφερειακές αρχές αποτελούν την πρώτη γραμμή διαχείρισης μιας κατάστασης έκτακτης ανάγκης και βρίσκονται σε εγγύτητα με τις ομάδες-στόχο, καλούμενες να παράσχουν τις υλικές συνθήκες υποδοχής (στέγαση, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, εκπαίδευση)

¹⁹⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – *Σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών*, Στρασβούργο, 7.6.2016, COM(2016) 377 final

¹⁹⁹ Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη, Ιούλιος 2019.

στους νεοεισερχόμενους αλλοδαπούς, χωρίς καμία διάκριση. Για την επιτυχή εφαρμογή του κοινωνικού μοντέλου ένταξης, το οποίο επέλεξε η ελληνική Πολιτεία, πρωταρχικό ρόλο παίζει η ευαισθητοποίηση, η κινητοποίηση και η συμμετοχή της εκάστοτε τοπικής κοινωνίας και κοινότητας στη διαδικασία της ένταξης. Στο πλαίσιο αυτό, η Πολιτεία μαζί με φορείς της Αυτοδιοίκησης συνδιαμορφώνουν πολιτικές, οι οποίες εκτελούνται από τους φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης και εποπτεύονται από την κεντρική διοίκηση. Για παράδειγμα, το πιλοτικό πρόγραμμα HELIOS (Hellenic Integration System) που έθεσε σε λειτουργία το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής για την κοινωνική ένταξη 80 προσφύγων και μεταναστών σε συνεργασία με τους Δήμους Λεβαδέων και Θηβαίων και τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης εφαρμόζει το ανωτέρω μοντέλο. Παράλληλα, η εμπλοκή των ίδιων των πολιτών τρίτων χωρών στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των πολιτικών ένταξης είναι ουσιώδης για την ενεργή συμμετοχή αυτών και κοινωνική ένταξή τους. Τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών και Προσφύγων που λειτουργούν στους Δήμους είναι μια καλή πρακτική στον τομέα αυτό.

Κατά το τρέχον έτος, το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής είχε ανακοινώσει τέσσερα προγράμματα τα οποία εντάσσονται στο πλαίσιο της Εθνικής Στρατηγικής: **α) το HELIOS2, β) ένα πιλοτικό πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης για 8.000 αναγνωρισμένους πρόσφυγες σε Αττική και Κεντρική Μακεδονία σε συνεργασία με το Υπουργείο Εργασίας, γ) ένα πρόγραμμα ελληνομάθειας σε συνεργασία με το Υπουργείο Παιδείας, και δ) ένα πρόγραμμα απασχόλησης στον αγροτικό τομέα για 8.000 πρόσφυγες σε συνεργασία με το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης.**²⁰⁰

Το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) είναι το σχέδιο δαπανών της Ευρώπης για διάφορους τομείς δραστηριοτήτων, μεταξύ των οποίων η κοινωνική ένταξη, το οποίο ανανεώνεται κάθε επτά χρόνια. Τα Ταμεία του ΠΔΠ που συνδέονται με την ένταξη περιλαμβάνουν το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).²⁰¹

²⁰⁰ Δηλώσεις του Γενικού Γραμματέα Μεταναστευτικής Πολιτικής κατά την παρουσίαση της Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, βλ. Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Δελτίο Τύπου :*Παρουσίαση «Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη»* - Τοποθετήσεις, 17.1.2019.

²⁰¹ **Το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME)** που εστιάζει συγκεκριμένα σε ΥΤΧ και τα μέτρα ένταξης που συνδέονται με την υποδοχή τους (γλωσσική κατάρτιση, μαθήματα αγωγής του πολίτη, υπηρεσίες μίας στάσης [One-stop shops] κ.λπ.). **Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)**, το κύριο μέσο της ΕΕ για την

Για τους περισσότερους από αυτούς τους πόρους, η διαχείριση είναι μοιρασμένη μεταξύ της Ε.Ε. και των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη έχουν την πρωταρχική ευθύνη για τη διαχείρισή τους, η οποία πραγματοποιείται βάσει των προγραμμάτων που έχουν συμφωνηθεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Μπορούν επίσης να αποφασίζουν πώς να διασφαλίζουν συνέργειες μεταξύ ΕΚΤ, ΤΑΜΕ και άλλων ταμείων, ενώ η ΕΕ παρέχει συστάσεις για τέτοια εθνικά προγράμματα μαζί με σχετικές κατευθυντήριες γραμμές και υποστήριξη, όπως διακρατικές συναντήσεις για ανταλλαγή καλών πρακτικών (π.χ. η διακρατική πλατφόρμα του ΕΚΤ²⁰²), υλικό (για παράδειγμα το Εργαλείο για τη χρήση κονδυλίων της ΕΕ για την ένταξη ατόμων με μεταναστευτικό υπόβαθρο²⁰³) και άλλα μέσα.

Στην Ελλάδα, κατά την τρέχουσα περίοδο χρηματοδότησης, έχει επιτευχθεί ελάχιστος συντονισμός μεταξύ των διαφόρων ταμείων και έχει χρηματοδοτηθεί ένας περιορισμένος αριθμός δραστηριοτήτων ένταξης, συχνά με τη μορφή πιλοτικών σχεδίων που στερούνται συνέχειας και βιωσιμότητας. Τα περισσότερα προγράμματα ένταξης υλοποιούνται από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και υποστηρίζονται κυρίως από άλλες πηγές χρηματοδότησης. Πιο συγκεκριμένα, εκτός από τη χρηματοδότηση ενός προγράμματος παροχής στέγασης σε διαμερίσματα για αιτούντες άσυλο (ESTIA)²⁰⁴ και ενός πρόσφατου προγράμματος ένταξης για αναγνωρισμένους πρόσφυγες (HELIOS)²⁰⁵, ένα από τα μεγαλύτερα έργα ένταξης που χρηματοδοτούνται από πόρους της ΕΕ μέχρι στιγμής είναι τα Κέντρα Ένταξης Μεταναστών και Προσφύγων (ΚΕΜ) σε 10 Δήμους, τα οποία παρέχουν εξειδικευμένες υπηρεσίες σε μετανάστες με στόχο τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου τους, την πρόσβαση στην αγορά εργασίας και την

απασχόληση και την κοινωνική πολιτική, το οποίο έχει ως έναν από τους στόχους πολιτικής του την κοινωνικό-οικονομική ένταξη των ομάδων που μειωνεκτούν, συμπεριλαμβανομένων των ΥΤΧ (π.χ. πρόσβαση στην αγορά εργασίας, μείωση της φτώχειας, προώθηση κοινωνικής ένταξης και υγείας, καταπολέμηση των διακρίσεων κ.λπ.). **Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)** που επενδύει σε κοινωνικές υποδομές και υποδομές υγείας, εκπαίδευσης, στέγασης και παιδικής μέριμνας, καθώς και σε δράσεις για την αναζωογόνηση των υποβαθμισμένων αστικών περιοχών και τη μείωση της απομόνωσης ατόμων με μεταναστευτικό υπόβαθρο.

²⁰² <https://ec.europa.eu/esf/transnationality/>

²⁰³ https://ec.europa.eu/regional_policy/el/information/publications/guides/2018/toolkit-on-the-use-of-eu-funds-for-the-integration-of-people-with-a-migrant-background

²⁰⁴ http://estia.unhcr.gr/el/home_page/

²⁰⁵ <https://greece.iom.int/el/hellenic-integration-support-beneficiaries-international-protection-helios>

κοινωνική ένταξη. Αυτό είναι στην πραγματικότητα το μόνο έργο ένταξης που υλοποιείται από τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ)²⁰⁶ που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ και το ΕΤΠΑ, και αποτελεί μια σαφή ένδειξη ότι πρέπει να γίνουν πολύ περισσότερα σε περιφερειακό επίπεδο, ιδιαίτερα σε μια χώρα όπου η ένταξη μεταναστών και προσφύγων αποτελεί μια μεγάλη κοινωνική πρόκληση. Αρκετά άλλα προγράμματα έχουν χρηματοδοτηθεί από το ΤΑΜΕ και το ΕΚΤ, συμπεριλαμβανομένων εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων μεγάλης κλίμακας για παιδιά μετανάστες, όπως απογευματινά μαθήματα και μαθήματα ένταξης, καθώς και ένα πιλοτικό πρόγραμμα γεωργικής κατάρτισης. Επιπλέον, έχουν προγραμματιστεί αρκετά έργα για την τρέχουσα περίοδο χρηματοδότησης, αλλά η υλοποίησή τους είτε δεν έχει ξεκινήσει ακόμη είτε βρίσκεται σε αρχικά στάδια.

Τα έργα αυτά περιλαμβάνουν δράσεις για τη στήριξη διαπολιτισμικών μεσολαβητών, για παράδειγμα προγράμματα κατάρτισης και τη δημιουργία μιας «δεξαμενής» διαθέσιμων διαπολιτισμικών μεσολαβητών, καθώς και τη χαρτογράφηση προγραμμάτων ένταξης που εφαρμόζονται από κάθε υπουργείο και ενδιαφερόμενους φορείς με στόχο τον καλύτερο συντονισμό των προσπαθειών. Η συνεργασία μεταξύ δημόσιων αρχών στην Ελλάδα δεν ήταν ιδιαίτερα εύκολη ποτέ, επομένως δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι οι συνέργειες μεταξύ ταμείων και έργων είναι περιορισμένες και ότι έχουν επιτευχθεί έως τώρα λιγότερα από τα προσδοκώμενα. Οι διαρθρωτικές αδυναμίες του τρέχοντος Π.Δ.Π., όπως η έλλειψη ευελιξίας κατά την προετοιμασία των κονδυλίων του προϋπολογισμού, οι εξαιρετικά περίπλοκοι κανονισμοί χρηματοδότησης που διαφέρουν μεταξύ των ταμείων καθώς και ο μεγάλος αριθμός προγραμμάτων και εργαλείων που περιπλέκει την κατανόηση των κανόνων και των διαδικασιών χρηματοδότησης της ΕΕ, δημιουργούν πρόσθετα εμπόδια. Περισσότερες προσπάθειες μπορούν και πρέπει να γίνουν για τον εκσυγχρονισμό και την απλούστευση του πλαισίου αυτού ενώ, παράλληλα, απαιτείται επειγόντως μια αλλαγή νοοτροπίας και μια πιο περιεκτική προσέγγιση τόσο σε εθνικό όσο και σε επίπεδο ΕΕ.

Το Π.Δ.Π. 2021-2027 θα εισάγει ορισμένες τροποποιήσεις στη διαχείριση των ταμείων για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων αδυναμιών. Ενδεικτικά, ο αριθμός των προγραμμάτων θα μειωθεί και η υποστήριξη προγραμμάτων ένταξης θα ενσωματωθεί σε πολλά ταμεία. Επίσης, όλα τα ταμεία θα ενσωματωθούν σε λιγότερους κανονισμούς ώστε να επιτευχθεί καλύτερος συντονισμός, συνοχή και απλούστευση των διαδικασιών και λιγότερος διοικητικός φόρτος.

²⁰⁶ <https://www.espa.gr/el/Pages/staticRegionalOP.aspx>

Ταυτόχρονα, αυτό σημαίνει ότι απαιτείται ακόμη περισσότερος συντονισμός και συμπληρωματικότητα μεταξύ των ταμείων. Το TAME θα διατηρήσει μια «προσέγγιση της ομάδας στόχου» εστιάζοντας σε εκείνες τις ανάγκες ένταξης που είναι συγκεκριμένες για τους μετανάστες και που συνδέονται με την υποδοχή τους, ενώ το EKT, -που θα γίνει «EKT+» μετά τη συγχώνευση με άλλα ταμεία όπως το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Άπορους (TEBA) και το πρόγραμμα της Ε.Ε. για την Απασχόληση και την Κοινωνική Καινοτομία (EaSI) – θα παρέχει υποστήριξη για μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη ένταξη σε καθιερωμένους τομείς πολιτικής.

Για την επόμενη περίοδο χρηματοδότησης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στοχεύει επίσης στην ενίσχυση της αρχής της εταιρικής σχέσης που διασφαλίζει ότι όλοι οι εταίροι, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειακών και τοπικών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών, συμμετέχουν στον προγραμματισμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων, αν και το κάθε κράτος μέλος αποφασίζει πόσο αυστηρά θα ακολουθήσει τις οδηγίες της Επιτροπής.²⁰⁷ Δυστυχώς, η προετοιμασία για το επόμενο ΠΔΠ αντιμετωπίζει επίσης ορισμένες προκλήσεις.

Οι ευρωπαϊκές κοινοβουλευτικές εκλογές τον Μάιο του 2019 και οι καθυστερήσεις στη διαμόρφωση μιας νέας Επιτροπής επιβράδυναν τις διαπραγματεύσεις για το Π.Δ.Π. για μερικούς μήνες. Η αβεβαιότητα γύρω από το Brexit προκάλεσε επίσης σημαντικές καθυστερήσεις και η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου - ενός βασικού καθαρού συνεισφορέα - από την Ε.Ε, οδήγησε σε μείωση της χρηματοδότησης. Οι διοργανικές διαπραγματεύσεις («τριμερής διάλογος») σε επίπεδο Ε.Ε. για το EKT+ και το TAME έχουν παγώσει λόγω έλλειψης σαφήνειας σχετικά με το ποσό που θα διατεθεί για διαφορετικές προτεραιότητες και λόγω διαφωνιών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρώπης. Κατά συνέπεια, η προετοιμασία των εθνικών προγραμμάτων από τα κράτη μέλη σχετικά με τη χρήση κονδυλίων της Ε.Ε. καθυστερούν επίσης σοβαρά και το επόμενο Π.Δ.Π. κινδυνεύει να ξεκινήσει χωρίς την έγκριση διαφόρων προγραμμάτων, οδηγώντας ενδεχομένως σε κενά όσον αφορά στη χρηματοδότηση.

Η εμφάνιση του Covid-19 τους πρώτους μήνες του 2020 έφερε επιπρόσθετες απροσδόκητες καθυστερήσεις και αβεβαιότητα. Τον Μάρτιο, η Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ursula

²⁰⁷ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/main-menu/funding/future-eu-funds>. Επίσης, για περαιτέρω προτάσεις σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η αρχή της εταιρικής σχέσης πρέπει να αντικατοπτρίζεται στη δομή του TAME και του EKT+ δείτε: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/04/PICECR-partnership.pdf>

von der Leyen, ανακοίνωσε αλλαγές στην πρόταση του ΠΔΠ που θα επιτρέψουν την αντιμετώπιση της κρίσης του κορωνοϊού,²⁰⁸ δημιουργώντας ανησυχίες ότι η διάθεση πόρων για την αντιμετώπιση της συνεχιζόμενης κρίσης στην υγεία καθώς και της κοινωνικής και οικονομικής κρίσης, ενδέχεται να υπονομεύσει τις επενδύσεις στις πολιτικές συνοχής και κοινωνικής ένταξης, συμπεριλαμβανομένης της ένταξης των μεταναστών και των προσφύγων. Στα τέλη του Μαΐου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εισηγήθηκε μια νέα πρόταση με αναθεωρημένες δεσμεύσεις για τον επόμενο προϋπολογισμό του Π.Δ.Π., η οποία παρουσίασε το πρόγραμμα «Επόμενη Γενιά ΕΕ» 14 (Next Generation EU), ένα τεράστιο πρόγραμμα επιχορηγήσεων και δανείων για την ανάκαμψη της ΕΕ. Εν τω μεταξύ, είναι αβέβαιο εάν θα επιτευχθεί συμφωνία για το επόμενο ΠΔΠ έως το τέλος του 2020.

Η Ελλάδα οφείλει να προετοιμαστεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο για την επόμενη προγραμματική περίοδο. Ενώ η τρέχουσα προγραμματική περίοδος συνεχίζεται και οι προσπάθειες για την εφαρμογή νέων προγραμμάτων δεν πρέπει να εγκαταλειφθούν, οι ελληνικοί θεσμικοί φορείς θα πρέπει επίσης να προετοιμάσουν και να υποβάλουν τις προτάσεις τους για το επόμενο Π.Δ.Π., λαμβάνοντας υπόψη τα διδάγματα και τις βέλτιστες πρακτικές από την περίοδο 2014-2020, πάντα σε συνεννόηση με όλους τους φορείς που συμμετέχουν στη διαχείριση του μεταναστευτικού.

3.2. Η εξασφάλιση πρόσβασης στην εργασία ως αδήριτη αναγκαιότητα

Η απασχόληση αποτελεί βασικό στοιχείο της διαδικασίας ένταξης, σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα. Η εξεύρεση εργασίας είναι θεμελιώδους σημασίας για τη συμμετοχή στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας υποδοχής, εφόσον εξασφαλίζει την πρόσβαση σε αξιοπρεπή στέγαση και αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης καθώς και την οικονομική ένταξη. Προσκόμματα στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας ή στη δημόσια ζωή για τους νεοεισερχόμενους μπορούν με τη σειρά τους να υπονομεύσουν μακροπρόθεσμα την ενσωμάτωση τους στην κοινωνία υποδοχής²⁰⁹.

²⁰⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/STATEMENT_20_554

²⁰⁹ Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities, Recommendation 394 (2017) From reception to integration: the role of local and regional authorities facing migration, 28.03.2017.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο Σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών συστήνει στα κράτη μέλη της Ε.Ε. να στηρίζουν την ταχεία εισαγωγή των νεοαφιχθέντων πολιτών τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας, προκειμένου να ενισχύσουν τις πολιτικές ένταξης και να άρουν τα εμπόδια στην αποτελεσματική πρόσβαση στην επαγγελματική κατάρτιση και στην αγορά εργασίας για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, όταν υπάρχουν σημαντικές προοπτικές χορήγησης ασύλου. Τα κράτη μέλη έχουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις βάσει του Δικαίου της ΕΕ – κυρίως βάσει της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ για τις Συνθήκες Υποδοχής και της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ για την Αναγνώριση των Επαγγελματικών Προσόντων– προκειμένου να προσφέρουν στους αιτούντες άσυλο κατάλληλες συνθήκες υποδοχής ευθύς εξαρχής, να διασφαλίσουν ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας και να διευκολύνουν την πρόσβαση σε θέσεις εργασίας αφότου χορηγηθεί το καθεστώς προστασίας, καθώς και να διασφαλίσουν ισότιμη μεταχείριση όσον αφορά την αναγνώριση διπλωμάτων και να προβλέψουν ειδικές διευκολύνσεις.

Στην Ελλάδα, βάσει του προηγούμενου καθεστώτος του Ν. 1975/1991, όπως τροποποιήθηκε από το Ν. 2452/1996, προβλεπόταν η έκδοση ισόχρονης άδειας εργασίας με την άδεια παραμονής του πρόσφυγα από τις κατά τόπους αρμόδιες Νομαρχίες²¹⁰. Το Π.Δ. 141/2013 διατήρησε σε ισχύ την κείμενη νομοθεσία. Με την έναρξη ισχύος του Ν. 4375/2016, η προϋπόθεση προηγούμενης έκδοσης άδειας εργασίας για πρόσβαση στην εργασία των δικαιούχων διεθνούς προστασίας και των μελών των οικογενειών τους καταργήθηκε.²¹¹ Ως προς του αιτούντες διεθνή προστασία, ήδη από το 1998 προβλεπόταν δικαίωμα πρόσβασης στην εργασία, ωστόσο, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, λόγω του προσωρινού χαρακτήρα της διαμονής αυτών στην ελληνική Επικράτεια.¹³⁹

Προβλήματα είχαν διαπιστωθεί κατά την εφαρμογή του εν λόγω νόμου, ο οποίος παρέμεινε κενό γράμμα. Σύμφωνα με το Συνήγορο του Πολίτη, η αρχική χορήγηση της άδειας εργασίας για την πρόσβαση των αιτούντων άσυλο στη νόμιμη απασχόληση είχε καταστεί υπερβολικά

²¹⁰ Βλ. Π.Δ. 189/1998, ΦΕΚ 140/Α/25.6.1998, το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 24 παρ. 4 του Ν. 1975/1991.

²¹¹ άρθρο 86 του Ν. 4375/2016 που εξειδίκευσε περαιτέρω το περιεχόμενο του δικαιώματος εργασίας των δικαιούχων διεθνούς προστασίας και των μελών των οικογενειών τους. Σύμφωνα με την παρ. 5 του εν λόγω άρθρου: «για την πρόσβαση των δικαιούχων στην απασχόληση [...] μόνη προϋπόθεση είναι η κατοχή των απαιτούμενων, κατά περίπτωση, αδειών διαμονής»

δυσχερής έως αδύνατη²¹². Σήμερα, το εν ισχύ καθεστώς (άρθρο 71 παρ. 4 του Ν. 4375/2016) προβλέπει την άνευ ετέρου πρόσβαση των αιτούντων διεθνή προστασία σε εξαρτημένη εργασία ή παροχή υπηρεσιών ή έργου, με μόνο το δελτίο αιτούντος διεθνή προστασία.²¹³

Η ανωτέρω νομοθετική βελτίωση είναι στη σωστή κατεύθυνση, στο μέτρο που απονέμει στους αιτούντες διεθνή προστασία δικαίωμα πρόσβασης στην εργασία ήδη από την καταγραφή αυτών και τη χορήγηση σε αυτούς δελτίου αιτούντος διεθνή προστασία, χωρίς τον χρονικό περιορισμό (9μηνο) της Οδηγίας της ΕΕ ή άλλες προϋποθέσεις. Ωστόσο, ορθά παρατηρήθηκε στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ κ.α.» , λαμβανομένων υπόψη των καθυστερήσεων που παρατηρούνται μέχρι την ολοκλήρωση της πλήρους καταγραφής της αίτησης διεθνούς προστασίας και το σημαντικό χρόνο που μεσολαβεί μεταξύ της προκαταγραφής και της πλήρους καταγραφής (κατά μέσο όρο 81 ημέρες για τις αιτήσεις που υποβάλλονται στην ενδοχώρα τον Δεκέμβριο του 2017), η διάταξη θα έπρεπε να διασφαλίζει την πρόσβαση στην αγορά εργασίας από το χρόνο της προκαταγραφής, για την αποτελεσματική άσκηση του σχετικού δικαιώματος

Στη συνέχεια, προβλήματα εντοπίζονται εφόσον ένας αιτών διεθνή προστασία ή αναγνωρισμένος πρόσφυγας βρει εργασία και θελήσει να απασχοληθεί νομίμως σε αυτή. Απαραίτητα δικαιολογητικά για την πρόσληψη του είναι η απόδοση Αριθμού Φορολογικού Μητρώου (ΑΦΜ) από Δ.Ο.Υ. και η έκδοση Αριθμού Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ) από Κ.Ε.Π. ή άλλα αρμόδια γραφεία ΑΜΚΑ στους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης. Ενδεχομένως να χρειαστεί και το άνοιγμα ενός τραπεζικού λογαριασμού στο όνομά του σε ελληνικό πιστωτικό ίδρυμα προκειμένου να καταβάλλεται ο μισθός του. Κοινή αναφορά 25 ΜΚΟ καταγράφει περιπτώσεις άρνησης της Διοίκησης να εκδώσουν ΑΦΜ παρότι οι αιτούντες πληρούν τις προϋποθέσεις του νόμου με προσχηματικές δικαιολογίες, όπως η προσκόμιση ειδικής βεβαίωσης από την Υπηρεσία Ασύλου που να βεβαιώνει τη μόνιμη διαμονή σε περίπτωση που δεν προκύπτει από το δελτίο ή έχει αλλάξει, η προσκόμιση βεβαίωσης από μελλοντικό εργοδότη ότι θα απασχολήσει τον αιτούντα, η προσκόμιση ΑΜΚΑ κ.ο.κ. Άλλες

²¹² Συνήγορος του Πολίτη, *Πρόταση για χορήγηση αρχικής προσωρινής άδειας εργασίας σε αιτούντες άσυλο, δικαιούχους επικουρικής προστασίας, καθώς και σε κατόχους άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.*

²¹³ Το δικαίωμα πρόσβασης στην εργασία δεν ανακαλείται με την άσκηση προσφυγής και συντρέχει μέχρι και την επίδοση στον αιτούντα της απορριπτικής απόφασης β' βαθμού. Βλ. άρθρο 15 του Ν. 4540/2018 συμφώνως με το άρθρο 15 παρ. 3 της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ.

οργανώσεις αναδεικνύουν τα προβλήματα των προσφύγων χωρίς διεύθυνση κατοικίας (άστεγοι) καθώς αδυνατούν να πραγματοποιήσουν οποιαδήποτε συναλλαγή, όπως έκδοση ΑΦΜ, έκδοση ΑΜΚΑ, άνοιγμα τραπεζικού λογαριασμού, έγγραφη στον ΟΑΕΔ, χορήγηση Κοινωνικού Επιδόματος Αλληλεγγύης, έκδοση κάρτας δωρεάν μετακίνησης στα μέσα μαζικής μεταφοράς στην Αθήνα κ.ο.κ.

Περαιτέρω, προβλήματα είχαν καταγραφεί από τις οργανώσεις, λόγω έλλειψης αποδεικτικών μόνιμης κατοικίας και μη δυνατότητας προσκόμισης λογαριασμού ΔΕΚΟ, κατά την εγγραφή των αιτούντων διεθνή προστασία στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ.²¹⁴ Ωστόσο, το πρόβλημα αυτό επιλύθηκε κατόπιν απόφασης του διοικητικού συμβουλίου του Οργανισμού.²¹⁵

Προσφάτως, προβλήματα ανέκυψαν μετά την έκδοση της Εγκυκλίου της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων, η οποία προέβλεπε ότι για την ολοκλήρωση των συναλλαγών των πολιτών τρίτων χωρών στις Δ.Ο.Υ. προηγείται έλεγχος εγκυρότητας των τίτλων διαμονής των αλλοδαπών που προσκομίζονται. Ο εν λόγω περιορισμός τέθηκε καθώς παρατηρήθηκε η προσκόμιση πλαστών ή παραποιημένων στοιχείων που αφορούν στη νόμιμη παραμονή στη χώρα πολιτών τρίτων χωρών. Ωστόσο, μετά από αναφορές ΜΚΟ υπόψη του Συνηγόρου του Πολίτη (για ΑΜΚΑ και ΑΦΜ) και της Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών, η σχετική Εγκύκλιος καταργήθηκε. Σχετικά με το άνοιγμα των τραπεζικών λογαριασμών, όπου επίσης η πρόσβαση είναι προβληματική, έχει κατατεθεί από μη κυβερνητικές οργανώσεις σχετική αναφορά στο Συνήγορο του Καταναλωτή προκειμένου να επιλύσει τα προβλήματα που έχουν εντοπιστεί σε συνεργασία με το Τμήμα Εποπτείας Τραπεζών της Τράπεζας της Ελλάδας.

Η βελτίωση της απασχολησιμότητας των μεταναστών στην Ελλάδα μπορεί να επιτευχθεί με τους κατωτέρω τρόπους:

²¹⁴ <https://www.gcr.gr/>: Κοινή αναφορά 25 Οργανώσεων για περιστατικά παραβίασης δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο.

²¹⁵ Με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου του ΟΑΕΔ δόθηκε η δυνατότητα εγγραφής όσων αποκλείονταν λόγω αδυναμίας απόδειξης μόνιμου τόπου κατοικίας, ενώ πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις εγγραφής, όπως οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας και οι αιτούντες διεθνή προστασία. Πλέον γίνεται δεκτή βεβαίωση δομών προσωρινής φιλοξενίας ή βεβαίωση διαμονής σε παραχωρημένο ακίνητο κ.α. ΟΑΕΔ, Δελτίο Τύπου: Δυνατότητα εγγραφής στο Μητρώο του ΟΑΕΔ ανέργων χωρίς μόνιμη κατοικία, 29.02.2018.

- Δεδομένου ότι η απασχολησιμότητα συνδέεται στενά με την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση, αξίζει να επαναλάβουμε **την επείγουσα ανάγκη χρηματοδότησης μαθημάτων εκμάθησης γλωσσών, εξειδικευμένης ορολογίας άλλα και των ιδιαιτεροτήτων του ελληνικού συστήματος ευρύτερα, καθώς και προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης.**²¹⁶
- **Δημιουργία ενός εθνικού προγράμματος καταγραφής ικανοτήτων που να συνδέει τους ανθρώπους με την αγορά εργασίας.** Οι μετανάστες και οι πρόσφυγες έχουν δεξιότητες που πρέπει να αναγνωρίζονται και να αντιστοιχίζονται με τις ανάγκες της αγοράς.
- **Ενίσχυση των πτυχών προσέγγισης των υπηρεσιών απασχόλησης ώστε να ξεπεραστεί το μοντέλο των «υπηρεσιών μιας στάσης» για όσους δεν είναι σε θέση να παραστούν φυσικά σε υπάρχουσες υπηρεσίες ή να γνωρίζουν για αυτές.** Η έλλειψη πληροφόρησης εξακολουθεί να αποτελεί πρόβλημα για την πρόσβαση στην εργασία και μπορεί να δημιουργήσει επιπλέον εμπόδια ή να οδηγήσει ακόμη και σε πρόστιμα (ειδικά για τους αυτοαπασχολούμενους).
- **Υποστήριξη του Οργανισμού Απασχόλησης Ανθρώπινου Δυναμικού (ΟΑΕΔ), για την κάλυψη των αναγκών των μεταναστών με προσαρμογή των υπηρεσιών και των προγραμμάτων του και διασύνδεση με προγράμματα ένταξης (π.χ. HELIOS).** Και εδώ, η παροχή διερμηνείας είναι απαραίτητη.
- **Χρηματοδότηση προγραμμάτων που να συνδέουν συνδικάτα και εργοδότες με υπηκόους τρίτων χωρών, καθώς και μαθημάτων κατάρτισης που θα βοηθήσουν τους εργοδότες να κατανοήσουν τα διαφορετικά νομικά καθεστώτα και τα αντίστοιχα δικαιώματα και θα τους βοηθήσουν να ξεπεράσουν υπάρχοντα γραφειοκρατικά εμπόδια, ιδίως όταν προσλαμβάνουν εργαζόμενους.** Επίσης, σημαντική είναι η πολιτισμική

²¹⁶ Όπως και με την εκπαίδευση, η απασχολησιμότητα προσφύγων και μεταναστών πρέπει να ενσωματωθεί στο γενικό σύστημα, επιτρέποντας στους μετανάστες να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες που παρέχονται για τον ευρύ πληθυσμό, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη τις ιδιαιτερότητές τους.

εκπαίδευση των εργοδοτών που δεν έχουν εργαστεί στο παρελθόν με μετανάστες.

- **Ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου σε όλα τα προγράμματα λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι μετανάστριες και οι γυναίκες πρόσφυγες.** Τα προγράμματα ψυχοκοινωνικής υποστήριξης είναι ιδιαίτερα σημαντικά για επιζήσασες έμφυλης βίας.
- **Ανάπτυξη προγραμμάτων για την αντιμετώπιση της εργασιακής εκμετάλλευσης** που θα παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τα εργασιακά δικαιώματα και αποτελεσματικούς μηχανισμούς καταγγελιών για όσους έχουν πέσει θύματα εκμετάλλευσης και τέλος
- **Υποστήριξη των αυτοαπασχολούμενων μέσω μικρό-χρηματοδοτήσεων και κατάρτιση τύπου «εκπαίδευση των εκπαιδευτών» από τις κοινότητες.**

3.3. Το στοίχημα της εκπαίδευσης

Η εκπαίδευση αποτελεί μαζί με την επαγγελματική κατάρτιση ένα ισχυρό εργαλείο ένταξης, και η πρόσβαση σε αυτή θα πρέπει να διασφαλίζεται και να προωθείται όσο το δυνατόν πιο έγκαιρα. Η εκπαίδευση διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην κοινωνικοποίηση των παιδιών και μπορεί να προαγάγει την κοινωνική συνοχή και την αμοιβαία κατανόηση μεταξύ των πολιτών τρίτων χωρών και των κοινωνιών υποδοχής. Η μη τυπική μάθηση (π.χ. μέσω ενώσεων νέων, πολιτιστικών και αθλητικών συλλόγων) διαδραματίζει και αυτή βασικό ρόλο, εφόσον συμπληρώνει την ένταξη μέσω της επίσημης εκπαίδευσης στα σχολεία ή σε ανώτερα εκπαιδευτικά ιδρύματα. Τα προγράμματα ελληνικής γλώσσας πρέπει να είναι προσαρμοσμένα στις γλωσσικές ικανότητες και ανάγκες του κάθε ατόμου και να συνδυάζουν την εκμάθηση της γλώσσας με την εκμάθηση άλλων δεξιοτήτων και ικανοτήτων ή εργασιακών εμπειριών.²¹⁷

Το δικαίωμα πρόσβασης στην υποχρεωτική εκπαίδευση αποτελεί θεμελιώδες, αναφαίρετο δικαίωμα όλων των παιδιών στην Ελλάδα, ανεξαρτήτως εθνικότητας, καθεστώτος διαμονής ή άλλης διάκρισης. Σύμφωνα δε με τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, η οποία δεσμεύει την Ελλάδα²¹⁸, η ελληνική Πολιτεία οφείλει να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα (ειδική

²¹⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών, *op. cit.*, σελ 8, παρ. 1.4.2.

²¹⁸ Κυρώθηκε με το Ν. 2101/1992, ΦΕΚ 192/Α/2.12.1992.

μέριμνα) ώστε οι ανήλικοι αιτούντες άσυλο ή πρόσφυγες να απολαμβάνουν τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στη Σύμβαση, μεταξύ αυτών, και το δικαίωμα στην εκπαίδευση (άρθρα 28, 29 και 30). Στις Παρατηρήσεις της στο Σχέδιο του Ν. 2910/2001, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (Ε.Ε.Δ.Α.) είχε κρίνει σκόπιμη την ενσωμάτωση στο νόμο, με ειδική διάταξη των εδαφίων γ, δ και ε του άρθρου 28 της Διεθνούς Σύμβασης, σύμφωνα με τα οποία κάθε κράτος καθιστά ανοιχτές και προσιτές σε κάθε παιδί τη σχολική και την επαγγελματική ενημέρωση και τον προσανατολισμό και λαμβάνει μέτρα ενθάρρυνσης της τακτικής σχολικής φοίτησης και μείωσης του ποσοστού εγκατάλειψης των σχολικών σπουδών από τους ανήλικους αλλοδαπούς. Ειδικότερη μνεία κάνει η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού στα ασυνόδευτα ή χωρισμένα ανήλικα, τα οποία τα οποία, ανεξαρτήτως του καθεστώτος παραμονής τους στη χώρα, πρέπει να λαμβάνουν πλήρη πρόσβαση στην εκπαίδευση, χωρίς διακρίσεις φύλου ή άλλες, συμπεριλαμβανομένης της άτυπης εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης σε όλα τα επίπεδα. Πρόσβαση σε ποιοτική εκπαίδευση πρέπει να εξασφαλίζεται και για παιδιά με ειδικές ανάγκες, ιδίως τα παιδιά με αναπηρίες.²¹⁹

Στην Ελλάδα, από το Ν. 2910/2001 περί αλλοδαπών είχε καθιερωθεί καθολικό δικαίωμα πρόσβασης των ανηλίκων πολιτών στα ελληνικά σχολεία, όλων των βαθμίδων, ανεξαρτήτως του καθεστώτος διαμονής τους, με ειδικότερη αναφορά στους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες, μεταξύ άλλων. Την ίδια πρόβλεψη υιοθέτησε και ο πρώτος Κώδικας Μετανάστευσης (Ν. 3386/2005) και ο εν ισχύ Κώδικας (Ν. 4251/2014). Αναλυτικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 8 του Ν. 4251/2014, κατ' εξαίρεση, με ελλιπή δικαιολογητικά εγγράφονται τα τέκνα πολιτών τρίτων χωρών στα ελληνικά σχολεία, όλων των βαθμίδων εφόσον: α) προστατεύονται από το ελληνικό κράτος ως δικαιούχοι διεθνούς προστασίας και όσων τελούν υπό την προστασία της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών, β) προέρχονται από περιοχές, στις οποίες επικρατεί έκρυθμη κατάσταση, γ) έχουν υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας, και δ) είναι πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ελλάδα, ακόμη και αν δεν έχει ρυθμισθεί η νόμιμη διαμονή τους σε αυτή. Η νομοθετική αυτή πρόβλεψη συνάδει με τις Συστάσεις της Ε.Ε.Δ.Α., ήδη από το 2000, για την κατοχύρωση κατ' εξαίρεση εγγραφής σε δημόσια σχολεία, με ελλιπή δικαιολογητικά, τέκνων αιτούντων διεθνή προστασία.

²¹⁹ Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 6 (2005) on Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin*, p. 13.

Παράλληλα, σύμφωνα με την προϊσχύουσα νομοθεσία που ενσωμάτωσε στην Ελλάδα την Οδηγία 2003/9/ΕΚ για τις ελάχιστες συνθήκες υποδοχής των αιτούντων διεθνή προστασία (Π.Δ. 220/2007), οι ανήλικοι πολίτες τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς κατά την παραμονή τους στη χώρα έχουν πρόσβαση στο δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα, υπό προϋποθέσεις ανάλογες με αυτές που ισχύουν για τους Έλληνες πολίτες και για όσο χρονικό διάστημα δεν εκτελείται μέτρο απομάκρυνσης που εκκρεμεί κατά των ιδίων ή των γονέων τους.²²⁰

Από την άλλη, θετικά αποτιμάται η τροποποίηση αναφορικά με την έναρξη της ένταξης στο εκπαιδευτικό σύστημα, η οποία, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, πρέπει να γίνεται το αργότερο τρεις μήνες μετά την ταυτοποίηση του ανηλίκου και όχι εντός τριών μηνών μετά την κατάθεση της αίτησης διεθνούς προστασίας, που ίσχυε προηγουμένως, αποσυνδέοντας το δικαίωμα στην εκπαίδευση των ανηλίκων με το καθεστώς του αιτούντος διεθνή προστασία.

Τέλος, το Π.Δ. 141/2013 (ΦΕΚ 226/Α/21.10.2013), το οποίο ενσωμάτωσε στην ελληνική έννομη τάξη την Οδηγία 2011/95/ΕΕ για την Αναγνώριση (αναδιατύπωση) και ισχύει μέχρι σήμερα εξειδικεύει και συμπληρώνει τις διατάξεις της Σύμβασης του 1951, παρέχοντας στους ανήλικους δικαιούχους διεθνούς προστασίας ίση πρόσβαση με τους Έλληνες πολίτες στην εκπαίδευση (άρθρο 29).

Προβλήματα ωστόσο έχουν διαπιστωθεί στην πράξη κατά την προσέλευση των μαθητών για τις διαδικασίες εγγραφής στα νηπιαγωγεία, τα δημοτικά, τα γυμνάσια και τα λύκεια της χώρας. Σύμφωνα με το Π.Δ. 79/2017 (ΦΕΚ 109/Α/1.9.2017) περί Οργάνωσης και λειτουργίας νηπιαγωγείων και δημοτικών σχολείων, σε περίπτωση εγγραφής ανηλίκου αλλοδαπού με ελλιπή δικαιολογητικά, το σχολείο συνεργάζεται με τους γονείς ή κηδεμόνες αυτού για τη συμπλήρωση

²²⁰ Η ΕΕΔΑ στις Παρατηρήσεις της επί της 3ης Περιοδικής Έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού είχε διατυπώσει επιφυλάξεις ως προς τη συμβατότητα του άρθρου 9 παρ. 1 του Π.Δ. 220/2007 με το άρθρο 28 της Διεθνούς Σύμβασης. Παρόμοια διατύπωση διατηρήθηκε και με την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ περί Συνθηκών Υποδοχής (αναδιατύπωση) στο ελληνικό δίκαιο με την προσθήκη ότι παρέχονται διευκολύνσεις ως προς την εγγραφή, σε περίπτωση δυσχερειών υποβολής των απαιτούμενων δικαιολογητικών. Η ΕΕΔΑ στις Παρατηρήσεις της στο άρθρο 13 του Ν. 4540/20181 επεσήμανε τη διαφορά στη διατύπωση των δυο διατάξεων που εφαρμόζονται σωρευτικά στην περίπτωση των αιτούντων διεθνή προστασία, η οποία δύναται να οδηγήσει σε εξ αντιδιαστολής ερμηνείες και πρότεινε την ευθεία παραπομπή του Ν. 4540/2018 στις διατάξεις του Ν. 4251/2014 για την εξυπηρέτηση της αρχής της ασφάλειας δικαίου.

τους κι αν αυτό δεν καταστεί εφικτό, παραπέμπει το φάκελο στον Διευθυντή Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης ο οποίος διευθετεί οριστικά το ζήτημα. Το ίδιο το ΠΔ, ωστόσο δεν διευκρινίζει τα όρια της διακριτικής ευχέρειας αυτού, με αποτέλεσμα να γεννάται ζήτημα συμβατότητας με τον Κώδικα Μετανάστευσης και το Ν. 4540/2018, ο οποίος προβλέπει ρητά τη δυνατότητα εγγραφής στο σχολείο με ελλιπή δικαιολογητικά και χωρίς άλλες προϋποθέσεις ή αιρέσεις. Αντίστοιχη διαδικασία προβλέπεται και ως προς την εγγραφή στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Η Κοινή Υπουργική Απόφαση 79942/ΓΔ4/2019 (ΦΕΚ 2005/Β/31.5.2019) περί Εγγραφών, μεταγραφών, φοίτησης και θεμάτων οργάνωσης της σχολικής ζωής στα σχολεία της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, προβλέπει την εγγραφή μαθητή με ελλιπή δικαιολογητικά εφόσον εμπίπτει στο 21 παρ. 8 του Ν. 4251/2014 σε όλες τις τάξεις του Γυμνασίου και στην Α' τάξη Λυκείου αποκλειστικά οποτεδήποτε κατά τη διάρκεια του διδακτικού έτους. Στη συνέχεια και εφόσον οι κηδεμόνες δεν συνεργάζονται με το σχολείο για τη συμπλήρωση των δικαιολογητικών, ο φάκελος παραπέμπεται στη Διεύθυνση Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, η οποία μεριμνά για τη διευθέτηση του ζητήματος.

Παράλληλα, στο εκπαιδευτικό σύστημα έχει εισαχθεί ήδη από το 1980 ο θεσμός των «Τάξεων Υποδοχής» για τη μαθησιακή και κοινωνική ένταξη στο σχολείο μαθητών που προέρχονται από εύάλωτες κοινωνικά ομάδες, όπως οι ρομά και οι παλιννοστούντες Έλληνες. Αργότερα, εντάχθηκαν σε αυτές και αλλοδαποί μαθητές. Με το Ν. 3879/2010, ο οποίος ισχύει σήμερα, εισήχθη ο θεσμός των Ζωνών Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας, οι οποίες στόχο έχουν την ισότιμη ένταξη όλων των μαθητών στο εκπαιδευτικό σύστημα μέσω της λειτουργίας υποστηρικτικών δράσεων για τη βελτίωση της μαθησιακής επίδοσης, όπως η λειτουργία τάξεων υποδοχής, τμημάτων ενισχυτικής διδασκαλίας, θερινών τμημάτων και τμημάτων διδασκαλίας της μητρικής γλώσσας της χώρας προέλευσης των μαθητών (άρθρο 26) . Κατά το σχολικό έτος 2018- 2019 λειτουργούσαν 1426 τμήματα υποδοχής σε σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης ενώ 4050 μαθητές αιτούντες ή δικαιούχοι διεθνούς προστασίας φοιτούσαν σε αυτά, σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Παιδείας

Το 2016, λαμβανομένου υπόψη του μεγάλου αριθμού παιδιών που διέμεναν στα κέντρα φιλοξενίας, εκτός αστικού ιστού και επομένως η πρόσβαση τους στα σχολεία ήταν περιορισμένη, προβλέφθηκε η ίδρυση Δομών Υποδοχής Εκπαίδευσης Προσφύγων (ΔΥΕΠ) (άρθρο 38 του Ν. 4415/2016 περί Ρυθμίσεων για την ελληνόγλωσση εκπαίδευση, τη διαπολιτισμική εκπαίδευση και άλλες διατάξεις, ΦΕΚ 159/Α/6.9.2016). Με την ΚΥΑ 180647/ΓΔ4/2016 (ΦΕΚ 3502/Β/31.10.2016) ορίστηκε ότι το σύνολο των παιδιών πολιτών τρίτων χωρών που διαμένουν σε

κέντρα ή σε δομές φιλοξενίας του ελληνικού κράτους ή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (άρθρο 1 παρ. 4), επομένως επεκτάθηκε η εφαρμογή του μέτρου και σε όσους διαμένουν σε μακροχρόνιες δομές φιλοξενίας, με προοπτική παραμονής τους στην Ελλάδα και ένταξης στον κοινωνικό ιστό αυτής. Σύμφωνα με ρητή αναφορά στο άρθρο 1 παρ. 1, οι ΔΥΕΠ ανήκουν στην τυπική εκπαίδευση και λειτουργούν είτε εντός των σχολικών μονάδων της Περιφέρειας όπου βρίσκονται τα κέντρα φιλοξενίας είτε εντός των κέντρων φιλοξενίας ως παραρτήματα σχολικών μονάδων (Δημοτικά, Γυμνάσια). Τα Νηπιαγωγεία θα λειτουργούν υποχρεωτικά εντός των κέντρων φιλοξενίας. Κατά το σχολικό έτος 2018-2019 λειτουργούσαν 113 ΔΥΕΠ και 30 Νηπιαγωγεία ενώ φοιτούσαν σε αυτά 4577 μαθητές, σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Παιδείας. Ωστόσο, μολονότι το Υπουργείο χαρακτηρίζει τις ΔΥΕΠ «τυπική εκπαίδευση», το πρόγραμμα μαθημάτων που καλύπτουν το εβδομαδιαίο πρόγραμμα, η έλλειψη αξιολόγησης της προόδου των μαθητών και απονομής σε αυτούς ενός πιστοποιητικού αναγνωρισμένου από το ελληνικό κράτος οδηγεί στο συμπέρασμα ότι δεν πληρούνται οι όροι της «τυπικής εκπαίδευσης» όπως αυτοί προσδιορίζονται στο Ν. 3879/2010. Η ΕΕΔΑ σημειώνει ότι με την μακροχρόνια παραμονή των παιδιών των κέντρων φιλοξενίας στο παράλληλο σύστημα των ΔΥΕΠ δεν διευκολύνεται η ένταξή τους στο δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας και στην ελληνική κοινωνία. Ελλείπει, άλλωστε, ο δικαιολογητικός λόγος αρχικής λειτουργίας των ΔΥΕΠ εντός των δομών φιλοξενίας, λόγω του «προσωρινού» χαρακτήρα διαμονής αυτών στην Ελλάδα μέχρι την μετεγκατάστασή τους με το πρόγραμμα μετεγκατάστασης της ΕΕ σε άλλες χώρες της ΕΕ, το οποίο έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 2017²²¹.

Συνολικά και σύμφωνα με τα στοιχεία τις UNICEF, ο συνολικός εκτιμώμενος αριθμός 28.500 παιδιών βρίσκονται στην Ελλάδα στις αρχές του 2019, εκ των οποίων τα 3.564 είναι ασυνόδευτα. Συνολικά 11.500 παιδιά σχολικής ηλικίας (4-17 χρονών) είναι εγγεγραμμένα στις δομές τυπικής εκπαίδευσης, ενώ η πρόσβαση στην τυπική εκπαίδευση των παιδιών προσφύγων και μεταναστών που παραμένουν στα νησιά του Βορειοανατολικού Αιγαίου παραμένει εξαιρετικά προβληματική. Ποια θα μπορούσε να ήταν η κατεύθυνση των ελληνικών κρατικών αρχών με στόχο την ενίσχυση της εκπαίδευσης υπηκόων τρίτων χωρών;

Στη χώρα μας, οι κρατικές αρχές θα πρέπει να λάβουν άμεση δράση για τα ακόλουθα:

²²¹ Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων/Ινστιτούτο Εκπαιδευτικής Πολιτικής, Δελτίο Τύπου: Δομές Υποδοχής και Εκπαίδευσης Προσφύγων, 4.10.2016.

A) Ένα πιστοποιημένο πρόγραμμα ελληνικής γλώσσας, σε εθνική κλίμακα, για ενήλικες υπηκόους τρίτων χωρών έχει καθυστερήσει πολύ και πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα της κυβέρνησης. Οι άνθρωποι πρέπει να μπορούν να συμμετάσχουν σε αυτό από τη στιγμή που φτάνουν στη χώρα ενώ θα πρέπει να λειτουργήσει σε τοπικό επίπεδο όπως, για παράδειγμα, στα Κέντρα Δια Βίου Μάθησης²²² που ιδρύθηκαν σε διάφορους δήμους και χρηματοδοτήθηκαν από πόρους της Ε.Ε. Επιπλέον, ταχύρρυθμα μαθήματα ελληνικής γλώσσας θα μπορούσαν να υποστηρίξουν περαιτέρω ή να συνδυαστούν με το παραπάνω πρόγραμμα, ιδιαίτερα για τα άτομα που θέλουν να αναπτύξουν τις γλωσσικές τους ικανότητες πιο άμεσα.

B) Υιοθέτηση και χρηματοδότηση μέτρων για την ενσωμάτωση της εκπαίδευσης των προσφύγων και των μεταναστών στην τυπική και μη τυπική εκπαίδευση, έτσι ώστε ο πληθυσμός αυτός να μην αποκλείεται από τα υπάρχοντα εκπαιδευτικά προγράμματα και δομές. Σχεδιασμός προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης τόσο για τους ντόπιους όσο και για τους μετανάστες, καθώς είναι απαραίτητα και για τις δύο ομάδες, ενώ με αυτόν τον τρόπο θα προωθηθεί η ένταξη μέσω της αλληλεπίδρασης. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν:

1. Τοποθετήσεις πολιτισμικών μεσολαβητών και διερμηνέων σε σχολεία, Κέντρα Συμβουλευτικής Υποστήριξης (ΚΕΣΥ), Κέντρα Δια Βίου Μάθησης και άλλους εκπαιδευτικούς παρόχους, όπως απαιτείται, 2. Παροχή εκπαιδευτικών προγραμμάτων για την ένταξη και την πολιτισμική ευαισθητοποίηση για όλους τους εκπαιδευτικούς –όχι μόνο εκείνους που αναλαμβάνουν τάξεις ένταξης-, άλλους επαγγελματίες της σχολικής κοινότητας (διευθυντές σχολείων, ψυχολόγοι κ.λπ.) καθώς και για τις τοπικές κοινότητες, 3. Εξειδικευμένη ψυχοκοινωνική υποστήριξη στα σχολεία με στόχο να βοηθήσει τους ανθρώπους να ξεπεράσουν το τραύμα τους, 4. Ένας δομημένος μηχανισμός πιστοποίησης δεξιοτήτων, αναγνώρισης πτυχίων και παροχής υποτροφιών, ώστε οι άνθρωποι να έχουν κίνητρο να παραμείνουν στη χώρα και να συνεχίσουν την εκπαίδευσή τους.

Γ) Υποστήριξη της συνεργασίας μεταξύ των κέντρων μη τυπικής εκπαίδευσης για την κάλυψη κενών και αναγκών που παρουσιάζονται και ενίσχυση τους ώστε να γίνουν πιο συμπεριληπτικά. Για παράδειγμα, τα Εκπαιδευτικά Κέντρα Ένταξης του Helios για

²²² <https://www.inedivim.gr/en/programmes-actions/lifelong-learning-centres-programmes-national-local-level-%CE%B1%CF%807-%CE%B1%CF%808>

αναγνωρισμένους πρόσφυγες, θα πρέπει να δέχονται στα προγράμματά τους και πρόσφυγες που στεγάζονται αυτόνομα.

Δ) Αύξηση του αριθμού και της ικανότητας των κοινωνικών φροντιστηρίων των δήμων, έτσι ώστε τα παιδιά με μεταναστευτικό υπόβαθρο, που έχουν μείνει εκτός σχολείου για μεγάλο χρονικό διάστημα και χρειάζονται υποστήριξη, να μπορέσουν να φτάσουν το επίπεδο των συνομήλικων τους και να τοποθετηθούν στις σωστές τάξεις διδασκαλίας.

Ε) Επένδυση στον ψηφιακό γραμματισμό και τις νέες τεχνολογίες τόσο για τους υπηκόους τρίτων χωρών όσο και για τους τοπικούς πληθυσμούς ώστε να καλυφθεί το υπάρχον ψηφιακό χάσμα. Με την εμφάνιση του Covid-19, η ανάγκη αυτή έγινε πιο προφανής και επείγουσα καθώς οι ανισότητες στην πρόσβαση σε ψηφιακές υπηρεσίες έγιναν πιο εμφανείς. Η ψηφιοποίηση, ιδίως στη δημόσια διοίκηση, μπορεί επίσης να βελτιώσει τις διαδικασίες ασύλου και την ένταξη στη χώρα και να βοηθήσει στην αντιμετώπιση των σημερινών γραφειοκρατικών εμποδίων, όπως τις καθυστερήσεις στην παροχή υπηρεσιών, την έκδοση εγγράφων ή τις ατελείωτες ουρές.

Ζ)Επίλυση εμποδίων οδικής μεταφοράς, ώστε οι άνθρωποι να μπορούν να συμμετάσχουν στην τυπική και μη τυπική εκπαίδευση και να μειωθεί ο αριθμός αυτών που εγκαταλείπουν την εκπαίδευση. Το ζήτημα αυτό εμφανίζεται περισσότερο σε μη αστικές περιοχές όπου οι δημόσιες συγκοινωνίες είτε δεν είναι συχνές είτε δεν υποστηρίζονται καθόλου.

Η) Υποστήριξη της συμμετοχής των γυναικών μεταναστευτικού και προσφυγικού υποβάθρου στην εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση για την ενίσχυση μιας ισότιμης συμμετοχής στην απασχόληση. Για παράδειγμα, λήψη μέτρων για την εξάλειψη των επιπλέον εμποδίων στην απασχόληση των γυναικών μέσω της βελτίωσης της φροντίδας των παιδιών προσχολικής ηλικίας.

Θ) Επένδυση σε προγράμματα ένταξης για εφήβους 16-18 ετών, για τους οποίους η εκπαίδευση δεν είναι υποχρεωτική και ως εκ τούτου η πρόσβαση καθίσταται πιο δύσκολη. Συμμετοχή της Γενικής Γραμματείας Δια Βίου Μάθησης στη δημιουργία και την υλοποίηση προγραμμάτων που στοχεύουν στη συγκεκριμένη ηλικιακή ομάδα.

I) Υποστήριξη με προγράμματα ευαισθητοποίησης και πολιτισμικούς μεσολαβητές της άμεσης επικοινωνίας μεταξύ γονέων και σχολείων, η οποία επί του παρόντος πραγματοποιείται κυρίως μέσω των μαθητών.

3.4. Η πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη υπό το πρίσμα του Έλληνα νομοθέτη

Αναφορικά με την πρόσβαση των αλλοδαπών στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, ο Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (Ν. 4251/2014, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει) δεν προσεγγίζει το ζήτημα δικαιωματικά αλλά ως εξαίρεση της γενικής υποχρέωσης των δημοσίων υπηρεσιών να μην εξυπηρετούν αλλοδαπούς χωρίς αποδεικτικά έγγραφα νόμιμης διαμονής στην Ελλάδα (άρθρο 26), παρέχοντας, ανεξαρτήτως καθεστώτος διαμονής στην Ελλάδα, περιορισμένη πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας, μόνο για την αντιμετώπιση των επειγόντων/έκτακτων περιστατικών. Η συγκεκριμένη διάταξη που υφίσταται ήδη από το 2001 (Ν. 2910/2001) αντίκειται στο διεθνώς και συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα στην υγεία.²²³ Αντιθέτως, η πρώτη φορά που γίνεται αναφορά σε δικαίωμα πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας είναι στο άρθρο 33 του Ν. 4368/2016 για την υγειονομική κάλυψη των ανασφάλιστων και ευάλωτων κοινωνικά ομάδων.²²⁴ Η παρ. 1 του άρθρου προβλέπει ότι «ανασφάλιστοι και ευάλωτες κοινωνικές ομάδες [...] έχουν το δικαίωμα της ελεύθερης πρόσβασης στις Δημόσιες Δομές Υγείας και δικαιούνται νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης». Μεταξύ αυτών οι πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι διαθέτουν νομιμοποιητικά έγγραφα παραμονής στην Ελλάδα, τα μέλη των οικογενειών αυτών και ορισμένες κατηγορίες ευάλωτων προσώπων, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος παραμονής τους στην Ελλάδα (ανήλικοι, έγκυες, άτομα με αναπηρίες, αιτούντες άσυλο, δικαιούχοι διεθνούς προστασίας κ.α.).

Με την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ περί Συνθηκών Υποδοχής στο ελληνικό δίκαιο υιοθετήθηκε ένα όμοιο άρθρο για τους αιτούντες διεθνή προστασία (άρθρο 17 παρ. 2 του Ν. 4540/2018), το οποίο εξειδίκευε περαιτέρω το δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης και στην απαραίτητη αγωγή για ασθένειες και την αναγκαία ψυχιατρική φροντίδα. Παράλληλα, ο Ν.

²²³ ΕΕΔΑ, Δικαίωμα στην Υγεία των Μεταναστών χωρίς Νόμιμα Έγγραφα Παραμονής (2007)

²²⁴ Ν. 4368/2016 Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις, ΦΕΚ 21/Α/21.2.2016.

4375/2016 προβλέπει την ύπαρξη κλιμακίου ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και ψυχοκοινωνικής στήριξης σε κάθε Δομή Προσωρινής Υποδοχής και ανοιχτή Δομή Προσωρινής Φιλοξενίας (άρθρο 13) ενώ καθ' όλη τη διαδικασία υποδοχής και ταυτοποίησης, οι αρχές πρέπει να μεριμνούν για την πρόσβαση των νεοεισερχομένων σε επείγουσα υγειονομική περίθαλψη και κάθε απαραίτητη θεραπευτική αγωγή ή ψυχοκοινωνική στήριξη (άρθρο 14)

Προϋπόθεση για την παροχή των υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής κάλυψης είναι, σύμφωνα με το Ν. 4368/2016 (άρθρο 33 παρ. 3), η κατοχή Αριθμού Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ). Κατ' εξουσιοδότηση των εν λόγω διατάξεων εκδόθηκε ΚΥΑ όπου σαφώς προβλέπεται ότι δεν απαιτείται η κατοχή ΑΜΚΑ για όσους δικαιούχους του άρθρου 33 δεν δύνανται να εκδώσουν ή να προσκομίσουν τα απαραίτητα κατά το νόμο δικαιολογητικά για την απόδοση ΑΜΚΑ. Αυτοί δικαιούνται πρόσβασης στο Δημόσιο Σύστημα και τις παροχές Υγείας με την κατοχή και επίδειξη της Κάρτας Υγειονομικής Περίθαλψης Αλλοδαπού (Κ.Υ.Π.Α.)²²⁵.

Η προβλεπόμενη διαδικασία έκδοσης ΚΥΠΑ δεν έχει ακόμα ενεργοποιηθεί, επομένως, σήμερα η πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη για τους αιτούντες διεθνή προστασία και τους πρόσφυγες γίνεται μόνο με την έκδοση ΑΜΚΑ. Μετά από πλείστες αναφορές ΜΚΟ για περιπτώσεις άρνησης της διοίκησης να εφαρμόσει την υπάρχουσα νομοθεσία και κατόπιν παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη, εκδόθηκε διευκρινιστική Κοινή Εγκύκλιος των Υπουργείων Υγείας, Μεταναστευτικής Πολιτικής και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για τη διευκόλυνση της έκδοσης ΑΜΚΑ των αιτούντων άσυλο και δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Βασικές διευκολύνσεις, σε σχέση με την προϊσχύουσα ΚΥΑ για την απόδοση ΑΜΚΑ²²⁶, είναι:

α) η αποσύνδεση έκδοσης ΑΜΚΑ με την ύπαρξη εργασιακής σχέσης ή παροχής υπηρεσιών ή έργου, **β)** η παροχή διευκρινίσεων για τη συμπλήρωση ορισμένων στοιχείων απογραφής, όπως η διεύθυνση επικοινωνίας, ο φορέας κύριας ασφάλισης και φορέας υγείας, **γ)** η διευκρίνιση ότι η άδεια διαμονής διεθνούς προστασίας, το δελτίο αιτούντος διεθνή προστασία ή το δελτίο αιτήσαντος ασύλου αλλοδαπού ικανοποιούν τον τύπο των δικαιολογητικών που προβλέπει η

²²⁵ Κ.Υ.Α. αριθ. Α3(γ)/ ΓΠ/οικ. 25132/4.4.2016 Ρυθμίσεις για τη διασφάλιση της πρόσβασης των ανασφάλιστων στο Δημόσιο Σύστημα Υγείας, ΦΕΚ 908/Β/4.4.2016

²²⁶ Αριθμ. οικ.7791/245/Φ80321 Καθορισμός διαδικασιών για την απόδοση ΑΜΚΑ από τα ΚΕΠ και τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης, ΦΕΚ Β596/Β/1.4.2009

ΚΥΑ του 2009 για την απόδοση ΑΜΚΑ σε ξένους υπηκόους²²⁷, και δ) η διευκρίνιση ότι δεν απαιτείται συμπλήρωση του πεδίου ΑΜΚΑ του εκπροσώπου του ασυνόδευτου ανηλίκου. Νέα διευκρινιστική Κοινή Εγκύκλιος των Υπουργών Υγείας, Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Μεταναστευτικής Πολιτικής και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης παρείχε επικαιροποιημένες οδηγίες σχετικά: α) με τα απαραίτητα δικαιολογητικά έγγραφα που πρέπει να επιδεικνύονται ανά κατηγορία αλλοδαπών, β) με τη συμπλήρωση στοιχείων απογραφής όπου δεν υπάρχουν πληροφορίες, και γ) με την εκ ακοής απόδοση στην ελληνική των στοιχείων του αιτούντος, σε περίπτωση που τα προσκομιζόμενα δικαιολογητικά αναγράφουν τα στοιχεία με λατινικούς χαρακτήρες. Η τελευταία Κοινή Εγκύκλιος ανακλήθηκε από τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων εν αναμονή έκδοσης νέων αναλυτικών οδηγιών για την απόδοση ΑΜΚΑ.²²⁸

3.5. Το πρόβλημα της παροχής στέγασης

Η πρόσβαση σε επαρκή και οικονομικά προσιτή στέγαση εντάσσεται στις βασικές υπηρεσίες που πρέπει να παρέχει ένα κράτος στους πολίτες τρίτων χωρών προκειμένου να εκκινήσουν τη ζωή τους στη νέα κοινωνία. Μέχρι σήμερα, η ελληνική Πολιτεία δεν έχει ενσκήψει στο καίριο πρόβλημα στέγασης των αναγνωρισμένων προσφύγων, οι οποίοι, χωρίς εργασία ή άλλους οικονομικούς πόρους αδυνατούν να νοικιάσουν ένα σπίτι και καταλήγουν άστεγοι. Ελλείπει διεύθυνση κατοικίας, αδυνατούν να έχουν πρόσβαση στην εργασία και στα προγράμματα κοινωνικής αλληλεγγύης και στήριξης των ανέργων.

Μετά το 2015, εκτεταμένες προσπάθειες έγιναν από την ελληνική Πολιτεία για την εξεύρεση λύσης στο πρόβλημα στέγασης εκατοντάδων χιλιάδων νεοεισερχομένων αλλοδαπών. Υιοθετήθηκαν προσωρινές λύσεις (κέντρα προσωρινής φιλοξενίας) τα οποία, ωστόσο, δεν αντικαταστάθηκαν από περισσότερο βιώσιμες λύσεις. Από το 2015, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, με χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κλήθηκε να καλύψει τις

²²⁷ Μέχρι τότε γινόντουσαν δεκτά τα εξής: δελτίο ταυτότητας ομογενούς, διαβατήριο, πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης επίσημα μεταφρασμένο στα ελληνικά ή ληξιαρχική πράξη γέννησης για τα ανήλικα άτομα που γεννήθηκαν στην Ελλάδα.

²²⁸ Έκθεση Αναφοράς της ΕΕΔΑ για το Προσφυγικό και Μεταναστευτικό Ζήτημα (Μέρος Α' και Μέρος Β') https://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/prosfuges/metanastes/Ekthesi_Anaforas_Prosfugiko_el_compressed.pdf

ανάγκες μακροχρόνιας φιλοξενίας αρχικά των προς μετεγκατάσταση αιτούντων και μετά το 2017, όλων των αιτούντων διεθνή προστασία με προτεραιότητα στους πιο ευάλωτους.

Οι θέσεις του προγράμματος ESTIA δεν επαρκούν για να καλύψουν τις ανάγκες των αιτούντων διεθνή προστασία. Σε συνδυασμό με αυτό, αναγνωρισμένοι πρόσφυγες εξακολουθούν και διαμένουν στα καταλύματα του προγράμματος καθώς δεν προσφέρεται εναλλακτική αξιόπιστη λύση από την Πολιτεία. Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες που συντονίζει το πρόγραμμα, κάποιοι από τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες στα διαμερίσματα του προγράμματος ESTIA έλαβαν την απόφαση αναγνώρισής του πριν από δυο χρόνια. Έχουν λάβει στήριξη για την έκδοση Αριθμού Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης και Αριθμού Φορολογικού Μητρώου, ένα 75% των παιδιών ηλικίας 5-14 ετών πηγαίνουν σχολείο ενώ ένας αυξανόμενος αριθμός έχει εγγραφεί στον ΟΑΕΔ και έχει ανοίξει τραπεζικό λογαριασμό. Ωστόσο, η επ' αόριστον παράταση της εξάρτησης από τη βοήθεια του προγράμματος ESTIA δεν μπορεί να είναι βιώσιμη, ούτε ενθαρρύνει την αυτονόμηση, την αυτάρκεια και την ένταξη των προσφύγων.

Σύμφωνα με την Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη, προβλέπεται η υπαγωγή δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε πρόγραμμα βραχυπρόθεσμης στέγασης (5.000 θέσεις φιλοξενίας σε διαμερίσματα σε όλη την Ελλάδα για 6 μήνες) παράλληλα με την παροχή οικονομικού βοηθήματος για ένα διάστημα προσαρμογής (6-12 μήνες). Το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, σε συνέχεια του πιλοτικού προγράμματος HELIOS, είχε προγραμματίσει για τις αρχές Ιουνίου 2019 την ενεργοποίηση του προγράμματος HELIOS 2 για τη φιλοξενία και υποστήριξη 5.000 αναγνωρισμένων προσφύγων για διάρκεια 18 μηνών²²⁹. Παράλληλα, οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας για τους οποίους παύει η παροχή οικονομικής βοήθειας και στέγασης στο πλαίσιο του προγράμματος ESTIA, εντάσσονται κατόπιν υποβολής αίτησης στο Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης για την πρώτη περίοδο ενίσχυσης των 6 μηνών, σύμφωνα με Υπουργική Απόφαση η οποία ισχύει έως 31.12.2019.²³⁰

²²⁹ Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Δελτίο Τύπου: Το ΥΜΕΠΟ στοχεύει στην χειραφέτηση και αυτονόμηση των αναγνωρισμένων προσφύγων, 13.3.2019.

²³⁰ Απόφαση Δ13/οικ./25150/557 Τροποποίηση της υπ αριθμ. Δ13/οικ./33475/1935/15-6-2018 (ΦΕΚ Β 2281) κοινής υπουργικής απόφασης -Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, όπως τροποποιήθηκε με την υπ αριθμ. Δ13/οικ./54653/2701/18-10-2018 (Β 4837), ΦΕΚ 2194/Β/7.6.2019.

Ενώ η Ελλάδα έχει καταβάλλει κάποιες προσπάθειες για να προσφέρει καταλύματα στους αιτούντες άσυλο, κυρίως μέσω του προγράμματος ESTIA, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις. Εδώ και αρκετά χρόνια, η κυβέρνηση δεν μπορεί να διαχειριστεί το σοβαρό πρόβλημα του υπερπληθυσμού στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης²³¹ των νησιών ενώ, ταυτόχρονα, οι δομές φιλοξενίας και τα καταλύματα της ηπειρωτικής χώρας λειτουργούν συνεχώς υπό συνθήκες πληρότητας. Αυτό οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι κανένα από αυτά τα καταλύματα δεν συνδέεται με προγράμματα ένταξης, διαιωνίζοντας συνεπώς την εξάρτηση των ανθρώπων από αυτά και δημιουργώντας σοβαρά ζητήματα όταν τους χορηγείται το καθεστώς πρόσφυγα και τους ζητείται να εγκαταλείψουν τη στέγη τους. Ταυτόχρονα, οι προληπτικές πρωτοβουλίες για την στέγαση αναγνωρισμένων προσφύγων και μεταναστών είναι σχεδόν ανύπαρκτες και δυνητικά μπορούν να οδηγήσουν σε αστεγία. Το χειρότερο όμως που προστίθεται στην όλη κατάσταση, είναι το γεγονός ότι η ενοικίαση είναι εξαιρετικά δύσκολη για τους μετανάστες λόγω ρατσιστικών και ξενοφοβικών προκαταλήψεων, αλλά και λόγω εξωγενών συνθηκών που επηρεάζουν την ελληνική κοινωνία, όπως η άνοδος των βραχυπρόθεσμων εγκαταστάσεων ενοικίασης και η αύξηση των τιμών του ενοικίου. Προκειμένου να αρθούν οι φραγμοί αυτοί και να ξεπεραστούν τα υπάρχοντα εμπόδια, οι αρχές πρέπει να επανεξετάσουν τις πολιτικές στέγασης και:

❖ Να σταματήσουν οι επενδύσεις σε προσωρινές λύσεις στέγασης, όπως οι δομές φιλοξενίας, τα ξενοδοχεία και οι ασφαλείς ζώνες για παιδιά. Να δημιουργηθούν μακροπρόθεσμα προγράμματα στέγασης ώστε να διασφαλιστεί ότι οι άνθρωποι μπορούν να ζήσουν σε ασφαλή περιβάλλοντα, όπου η ένταξή τους διευκολύνεται και προωθείται μέσω προσβάσιμων υπηρεσιών υποστήριξης, επαγγελματικής κατάρτισης, πρόσβασης στην εκπαίδευση και στην αγορά εργασίας. Πιο συγκεκριμένα:

❖ Το πρόγραμμα στέγασης ESTIA για τους αιτούντες άσυλο, που φιλοξενεί περισσότερα από 25.000 άτομα, είναι ένα καλό παράδειγμα και πρέπει να διατηρηθεί. Το πεδίο εφαρμογής του πρέπει να διευρυνθεί και να συνδεθεί με υπηρεσίες ένταξης που αυτή τη στιγμή λείπουν. Επιπλέον, πρέπει να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός παρακολούθησης των ατόμων που χρειάζεται να αποχωρήσουν από το πρόγραμμα στέγασης, προκειμένου να αξιολογηθεί η πρόοδος τους και να διαπιστωθεί εάν μπορούν να είναι ανεξάρτητοι και αυτόρκεις.

²³¹ <https://infocrisis.gov.gr/category/pliroforiaka-stoixeia/apotyposi-ikonas-sta-nisia>

❖ Το πρόγραμμα ένταξης HELIOS που συμβάλλει στο κόστος στέγασης αναγνωρισμένων προσφύγων, θα πρέπει να επεκτείνει τα κριτήρια επιλεξιμότητάς του έτσι ώστε περισσότεροι πρόσφυγες να μπορούν να ωφεληθούν από αυτό. Επίσης, θα πρέπει να παρέχεται περαιτέρω πρακτική υποστήριξη στους πρόσφυγες που αιτούνται στέγασης και θα πρέπει να δημιουργηθεί γέφυρα μεταξύ των προγραμμάτων υποδοχής με το πρόγραμμα HELIOS για μια ομαλή μετάβαση μεταξύ τους.

❖ Τα επιτυχημένα πιλοτικά προγράμματα ένταξης τα οποία ασχολούνται με τη στέγαση, όπως το πρόγραμμα Curing the Limbo²³² και το Housing and Reintegration²³³ και τα οποία παρέχουν προσιτές λύσεις στέγασης για πρόσφυγες και άστεγους αντίστοιχα, πρέπει να συνεχιστούν και να επεκταθούν.

❖ Πρέπει να αυξηθούν οι κατάλληλοι χώροι στέγασης για ασυνόδευτους ανήλικους, συμπεριλαμβανομένης της υποστηριζόμενης ανεξάρτητης διαβίωσης για τη στέγαση και την προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων ηλικίας 16-18 ετών.

❖ Ομοίως, χρειάζονται περισσότερα εξειδικευμένα καταλύματα για επιζήσασες σεξουαλικής και έμφυλης βίας (SGBV) και σωματεμπορίας καθώς και άλλων ευάλωτων ομάδων. • Επένδυση στη κοινωνική κατοικία και τη προσιτή στέγαση για όλους. Οι υπάρχουσες επιλογές στέγασης στην Ελλάδα είναι προσωρινές ή δεν καλύπτουν τις ανάγκες όλων των ευάλωτων ομάδων. Σε αντίθεση με τις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, η Ελλάδα δεν διαθέτει πολιτική κοινωνικής κατοικίας, ένα τεράστιο κενό που πρέπει να καλυφθεί επείγοντως. Η προσπάθεια συνεργασίας μεταξύ υπουργείων, δήμων και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων, η οποία θα περιλαμβάνει τη χαρτογράφηση κενών κρατικών κτιρίων και την αξιολόγηση ευέλικτων σχεδίων και καινοτόμων προγραμμάτων που μπορούν να προσαρμοστούν και να εφαρμοστούν στο ελληνικό πλαίσιο, είναι επιτακτική. Τα κοινωνικά γραφεία ενοικίασης, όπου οι ΜΚΟ ή οι κοινωνικές επιχειρήσεις θα μπορούν να λειτουργούν ως μεσάζοντες μεταξύ ιδιοκτητών και ατόμων που έχουν ανάγκη στέγασης, θα μπορούσε να είναι μια καλή αφετηρία.

²³² <https://curingthelimbo.gr>

²³³ <https://socadm.duth.gr/wpcontent/uploads/2017/12/%CE%A3%CF%84%CE%AD%CE%B3%CE%B1%CF%83%CE%B7%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CE%95%CF%80%CE%B1%CE%BD%CE%AD%CE%BD%CF%84%CE%B1%CE%BE%CE%B7.pdf>

❖ Διευκόλυνση της πρόσβασης σε επιδόματα, δάνεια και άλλα μέσα που θα βοηθήσουν τους μετανάστες να ξεπεράσουν τα οικονομικά εμπόδια όταν αναζητούν στέγαση εκτός των υφιστάμενων προγραμμάτων. Δημιουργία υπηρεσιών, οι οποίες θα προσφέρουν συμβουλές και βοήθεια για την εύρεση στέγης, την πρόσβαση σε επιδόματα και την υποβολή αιτήσεων για δάνεια τα οποία θα αξιοποιηθούν στις καταθέσεις ενοικίου.

3.6. Κρατικές παρεμβάσεις

Λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω, η ελληνική Πολιτεία πρέπει να προσεγγίσει με αποτελεσματικό και καινοτόμο τρόπο το ζήτημα της ένταξης των αλλοδαπών στις τοπικές κοινωνίες, διαμορφώνοντας και εφαρμόζοντας μια σταθερή μακροπρόθεσμη πολιτική ένταξης, επενδύοντας στο ανθρώπινο δυναμικό που καταφθάνει στην Ελλάδα και επιθυμεί να παραμείνει στη χώρα. Καθίσταται επιτακτική ανάγκη να υπογραμμιστεί ότι οι αποτελεσματικές πολιτικές ένταξης των αλλοδαπών στην Ελλάδα εκπληρώνουν ένα διττό ρόλο. Αφενός βοηθούν στην ομαλή ένταξη των αλλοδαπών στις τοπικές κοινωνίες, στην ενσωμάτωση αυτών και στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής της κοινωνίας. Αφετέρου, καταπολεμούν της διακρίσεις, το ρατσισμό και την ξενοφοβία, προσεγγίζοντας με θετικό τρόπο τη διαφορετικότητα, την πολυπολιτισμικότητα και την ποικιλομορφία. Δυστυχώς, τα τελευταία χρόνια καταγράφεται αυξανόμενος αριθμός περιστατικών ρατσιστικής βίας κατά προσφύγων και μεταναστών λόγω των συνθηκών διαμονής στα νησιά και της ανόδου των εθνικιστικών ξενοφοβικών κομμάτων στην Ευρώπη.

Στο πλαίσιο αυτό, η ελληνική Πολιτεία και οι ελληνικές αρχές είναι επιφορτισμένες με το σημαντικό χρέος-καθήκον:

- να χαράξουν μια σταθερή, ανθρωποκεντρική μεταναστευτική πολιτική και μια μακροπρόθεσμη, ολιστική πολιτική ένταξης των αλλοδαπών στην ελληνική κοινωνία, ανεξαρτήτως του καθεστώτος διαμονής τους και ανάλογα με τις ανάγκες κάθε ομάδας-στόχου,
- να διευκολύνουν την πρόσβαση των αιτούντων διεθνή προστασία στην εργασία, την εκπαίδευση και την υγεία, με γνώμονα την πρόιμη ένταξη αυτών στις κοινωνίες υποδοχής και με σεβασμό στις υποχρεώσεις που

απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο και το διεθνές δίκαιο προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου,

- να εξασφαλίσουν την ουσιαστική πρόσβαση των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στην εργασία, εναρμονίζοντας τη διοικητική πρακτική των αρμόδιων δημοσίων υπηρεσιών για ζητήματα φορολογικά, κοινωνικοασφαλιστικά ή άλλα συναφή,
- να επιτρέπεται η πρόσβαση στην απασχόληση των αιτούντων και πριν την ολοκλήρωση της πλήρους καταγραφής εάν λόγω εκτάκτων συνθηκών που προκύπτουν από τις μεγάλες αφίξεις αιτούντων, η ολοκλήρωση της διαδικασίας κατάθεσης αίτησης διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, υπερβαίνει το χρονικό διάστημα των τριών μηνών,
- να εξασφαλίσουν την ακώλυτη ισότιμη πρόσβαση των ανηλίκων πολιτών τρίτων χωρών στο δημόσιο σύστημα πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ενισχύοντας αποτελεσματικά την ένταξη αυτών στο πρωινό σχολικό πρόγραμμα, μέσω δράσεων που προβλέπονται στο νόμο για τις Ζώνες Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας και να υλοποιήσουν προγράμματα εκμάθησης ελληνικών ανεξαρτήτου ηλικίας,
- να παρέχουν ακώλυτη πρόσβαση των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στις υπηρεσίες υγείας, διευκολύνοντας την έκδοση ΑΜΚΑ από τις αρμόδιες αρχές και θέτοντας σε εφαρμογή το σύστημα παροχής υπηρεσιών υγείας με την Κάρτα Υγειονομικής Περίθαλψης Αλλοδαπών,
- να κατοχυρώσουν θεσμικά την υποχρέωση παροχή υπηρεσιών διερμηνείας στα δημόσια νοσοκομεία και τις άλλες δημόσιες μονάδες υγείας,
- να εγκαθιδρύσουν ειδικές δομές για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες με αναπηρίες ώστε να έχουν αποτελεσματική πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας,
- να εξασφαλίσουν στέγαση και ένα ελάχιστο επίπεδο επαρκούς διαβίωσης για όσους αναγνωρισμένους πρόσφυγες δεν διαθέτουν εργασία ή άλλους οικονομικούς πόρους να αυτοσυντηρηθούν,
- να ενεργοποιήσουν τη λειτουργία των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών και Προσφύγων καθώς και των Κέντρων Ένταξης Μεταναστών και των Κέντρων Κοινότητας στους Δήμους της ελληνικής επικράτειας, όπου συγκεντρώνεται μεγάλος αριθμός μεταναστευτικού και προσφυγικού

πληθυσμού για την προώθηση της ενεργούς συμμετοχής των αλλοδαπών στα κοινά.

Στη νέα πραγματικότητα της πανδημίας του COVID-19, όπου η ανθρωπότητα κλήθηκε βίαια να προσαρμοστεί, αναδείχτηκε η ύψιστη αξία της προστασίας του εννόμου αγαθού της υγείας της ανθρώπινης οντότητας. Ξεχνάμε όμως δυστυχώς να αναφέρουμε ότι υφίστανται ανισότητες και όλοι οι άνθρωποι δεν έχουν τις ίδιες ευκαιρίες και δυνατότητες. Η αποτελεσματική αντιμετώπιση του Covid-19 αποτελεί, στον παρόντα χρόνο, αν και έχουν ανακαλυφθεί εμβόλια, πορεία σε αχαρτογράφητα ύδατα. Είναι ήδη γνωστό ότι η πανδημία δεν εξαιρεί κανέναν από το ταμπλό των πιθανοτήτων που ορίζει η επιδημιολογική της διάσταση, ωστόσο κουβαλά διαφορετικό αρνητικό φορτίο για τους πιο ευάλωτους πληθυσμούς είτε για λόγους υγείας, είτε για κοινωνικούς λόγους κι ακόμα περισσότερο για όσους βρίσκονται στο περιθώριο της κοινωνίας. Την ώρα που οι χώρες αγωνίζονται να βγουν από τη δίνη της εξάπλωσης του ιού και να διασφαλίσουν την οικονομία τους, η δραματική κατάσταση των ανθρώπων που έχουν τραπεί σε φυγή λόγω πολέμου, συγκρούσεων και διώξεων επιδεινώνεται ακόμα περισσότερο με θεμελιώδεις κανόνες του προσφυγικού δικαίου και του δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων να επαπειλούνται.

Σε συνθήκες έντονου συγχρωτισμού, όπως αυτές των Προσφυγικών Δομών, η τήρηση των μέτρων ατομικής και συλλογικής υγιεινής αποτέλεσε και αποτελεί μια ιδιαίτερα δυσεπίλυτη εξίσωση. Ο ωφελούμενος πληθυσμός, ήτοι οι πρόσφυγες και μετανάστες, βίωσε, όπως όλοι μας, τον φόβο της μόλυνσης από τον ιό, ταυτόχρονα όμως και τον φόβο της μη επαρκούς περίθαλψης σε περίπτωση νόσησης αλλά και τη στοχοποίησή του ως «υγειονομικής βόμβας», παρότι τα επίσημα στοιχεία δεν έχουν -μέχρι σήμερα- επιβεβαιώσει τη συγκεκριμένη αιτίαση. Την ίδια στιγμή, το γενικευμένο «lockdown» σηματοδότησε την αδυναμία πρόσβασης σε ζωτικής σημασίας για τους ίδιους υπηρεσίες –π.χ. Υπηρεσία Ασύλου- , εξέλιξη που ήρθε να ενισχύσει περαιτέρω το αίσθημα αβεβαιότητας που η in limbo παρούσα συνθήκη ζωής τους έχει δημιουργήσει. Η συσσώρευση όλων των παραπάνω λειτούργησε και λειτουργεί ιδιαίτερα

ψυχοπιεστικά, με τον ήδη ευάλωτο ωφελούμενο πληθυσμό να βρίσκεται σε συνθήκη αυξημένης ανασφάλειας, με όλα τα ψυχικά επακόλουθα που αυτή ενέχει.²³⁴

Οι άμεσες προτεραιότητες στο ζήτημα του μεταναστευτικού- προσφυγικού την εποχή του Covid-19 είναι:

- **Επείγουσα παγκόσμια και ισότιμη πρόσβαση στα συστήματα υγείας με ετοιμότητα και ταχεία ανταπόκριση.** Η πρόσβαση θα πρέπει να είναι υπαρκτή για πρόσφυγες και μετανάστες, ανεξαρτήτως ηλικίας, φύλου, ή μεταναστευτικού status (π.χ. ύπαρξη ή όχι σχετικών εγγράφων παραμονής), συμπεριλαμβανομένης της άμεσης άρσης περιορισμών που εμποδίζουν την πρόσβαση στα πρωτοβάθμια συστήματα υγείας.
- **Συμπερίληψη μεταναστών και προσφύγων στα μέτρα πρόληψης** Οι άμεσες ενέργειες θα πρέπει να περιλαμβάνουν τη μεταφορά ανθρώπων που φιλοξενούνται σε υπερφορτωμένες δομές διαμετακόμισης και φιλοξενίας προς ασφαλέστερες συνθήκες εγκατάστασης. Επιπλέον, παύση απελάσεων και υποστήριξη της αρχής της μη-επαναπροώθησης. Προστασία του δικαιώματος στο άσυλο. Επείγουσα οικογενειακή επανένωση για τους ασυνόδευτους ανήλικους.
- **Υπεύθυνες, διαφανείς και «συμπεριληπτικές» στρατηγικές ενημέρωσης μεταναστών.** Οι στρατηγικές για την ενημέρωση των συγκεκριμένων πληθυσμών θα πρέπει να περιλαμβάνουν ανθρωποκεντρική χρήση της γλώσσας, γλώσσα απεύθυνσης ακριβή, βαθιά και γλωσσολογικά και πολιτισμικά προσαρμοσμένη. Η καταπολέμηση του ρατσισμού και των προκαταλήψεων οφείλουν να έχουν προσέγγιση μηδενικής ανοχής και να βρίσκονται στο επίκεντρο των δράσεων των κυβερνήσεων και της κοινωνία.

Σε αυτό το πλαίσιο κρίνονται επιβεβλημένες ψυχοκοινωνικές παρεμβάσεις για την διασφάλιση της ψυχικής υγείας των μεταναστών και προσφύγων²³⁵. Η ελληνική Πολιτεία πρέπει με σειρά παρεμβάσεων να διαφυλάξει τα ακόλουθα:

²³⁴ Kabir, M., Afzal, M. S., Khan, A., & Ahmed, H. (2020). COVID-19 economic cost; impact on forcibly displaced people. Travel Medicine and Infectious Disease.

- Εξασφαλισμένη πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας, στην πρόληψη, στους ελέγχους και στη θεραπεία.
- Μη στιγματισμός ή περιθωριοποίηση με συγκεκριμένα μεροληπτικά μέτρα. Οι ανησυχίες για την εξάπλωση του ιού δεν δικαιολογούν τη συστηματική ή αυθαίρετη χρήση της διοικητικής κράτησης.
- Πρόσβαση σε έγκαιρη και ακριβή ενημέρωση και εύκολη πρόσβαση στην πληροφορία στις αντίστοιχες γλώσσες που γνωρίζουν.
- Συμμετοχή στο σχεδιασμό ετοιμότητας και πρακτικών ανταπόκρισης σε συνθήκες ξεσπάσματος του ιού στην εκάστοτε δομή που βρίσκονται.
- Οι ταξιδιωτικοί περιορισμοί που τίθενται σε ισχύ θα πρέπει να ισχύουν ισότιμα και για πρόσφυγες, αιτούντες άσυλο και μετανάστες. Προσεκτική επιτήρηση θα πρέπει να διασφαλίζει ότι αυτοί οι περιορισμοί δεν επηρεάζουν αδίκως το δικαίωμα προσέγγισης ασφαλούς περιοχής διαβίωσης ή αναζήτησης ασύλου, ότι δεν πραγματοποιείται επαναπροώθηση πληθυσμών που βασίζεται είτε σε αντικειμενικούς είτε σε υποκειμενικούς φόβους μετάδοσης του Covid-19.
- Οι περιορισμοί στην ελευθερία μετακίνησης εφαρμόζονται στους εν λόγω πληθυσμούς χωρίς διακρίσεις, με τρόπο που προφυλάσσει την υγεία τους, συμπεριλαμβανομένης της ψυχικής τους υγείας.

Επίλογος-Συμπεράσματα

Η υγειονομική κρίση που δημιουργήθηκε εξαιτίας της πανδημίας COVID-19 κλόνισε τα δημόσια συστήματα υγείας παγκοσμίως, τα οποία παρέμειναν υποχρηματοδοτούμενα για ολόκληρες δεκαετίες στις περισσότερες χώρες του κόσμου, εγείροντας σημαντικούς προβληματισμούς για την βιωσιμότητα τους.^{236 237}

²³⁵ UNHR. (2013). Operational Guidance Mental Health & Psychosocial Support Programming for Refugee Operations

²³⁶ EuroHealthNet (2020). What COVID-19 is teaching us about inequality and the sustainability of our health systems. European Partnership for Improving Health Equity and Wellbeing. <https://eurohealthnet.eu/COVID-19>

Ανακεφαλαιώνοντας, θα ήθελα να καταθέσω κάποιες προτάσεις που προκύπτουν από τη μελέτη επί του θέματος. Στη χώρα μας, η πρόκληση της ένταξης των μεταναστών μπορεί να επιτευχθεί μέσω των ακόλουθων τρόπων: **α)** βελτίωση και εφαρμογή της Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη και προετοιμασία ενός σχεδίου δράσης, που να βασίζεται στις υποχρεώσεις της Ελλάδας σύμφωνα με τα εθνικά και ευρωπαϊκά νομικά πλαίσια και να ξεκινάει από την φάση υποδοχής, **β)** υποστήριξη των Ο.Τ.Α α' και β' βαθμού στη δημιουργία μιας μακροπρόθεσμης στρατηγικής που θα συμπληρώνει την εθνική στρατηγική και το σχέδιο δράσης, βάσει τοπικών πόρων και αναγκών, **γ)** συνέχιση και επέκταση των υπαρχόντων επιτυχημένων προγραμμάτων. Τα υπάρχοντα, επιτυχημένα προγράμματα πρέπει να ενισχυθούν, να βελτιωθούν όπου χρειάζεται και να συνδεθούν με άλλα προγράμματα ένταξης ώστε να δημιουργήσουν μια ολιστική διαδικασία ένταξης. Για παράδειγμα, τα ΚΕΜ πρέπει να επεκταθούν σε περισσότερους δήμους και να υποστηριχθούν περαιτέρω με κατάλληλο προσωπικό και δραστηριότητες, το πρόγραμμα στέγασης ΕΣΤΙΑ πρέπει να συνδεθεί με υπηρεσίες ένταξης (γλωσσική κατάρτιση, υπηρεσίες απασχολησιμότητας κ.λπ.) και τα κριτήρια επιλεξιμότητας του προγράμματος HELIOS που αποκλείει προς το παρόν πρόσφυγες που στεγάζονται αυτόνομα, πρέπει να επανεξεταστούν έτσι ώστε να μην γίνονται διακρίσεις εις βάρος ορισμένων ομάδων, **δ)** άρση των εμποδίων που δυσχεραίνουν την πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες. Οι δυσκολίες στην απόδοση αριθμού φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ), αριθμού κοινωνικής ασφάλισης (ΑΜΚΑ και ΠΑΑΥΠΑ), ανοίγματος τραπεζικού λογαριασμού, λήψης παροχών κ.λπ., εξακολουθούν να υφίστανται και εμποδίζουν τη διαδικασία ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών, παρά τις σημαντικές προσπάθειες πολλών φορέων για την επίλυσή τους. Κατευθυντήριες γραμμές και ενημερωτικές συνεδρίες για δημόσιους υπαλλήλους και ενημερωτικό υλικό για τους μετανάστες και πρόσφυγες, σε συνδυασμό με την υιοθέτηση σωστών πολιτικών, είναι κάποια από τα παραδείγματα των μέτρων που πρέπει να υποστηριχθούν, **ε)** υποστήριξη επικοινωνίας με τοπικές κοινότητες, κατάρτιση όσον αφορά στα ανθρώπινα δικαιώματα και άλλες δραστηριότητες με στόχο την σωστή ενημέρωση και ευαισθητοποίηση του κοινού.

Ασφαλώς, βάσει των προαναφερομένων η ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών θα έχει ουσιαστικό νόημα, εφόσον προηγουμένως ληφθούν μέτρα προστασίας της υγείας των μεταναστών και προσφύγων. Το σύνολο των συστημάτων υγείας παγκοσμίως φάνηκαν εν τοις

²³⁷ Bibby, J., Everest, G. and Abbs, I. (2020, May 7). Will COVID-19 be a watershed moment for health inequalities? The Health Foundation. <https://www.health.org.uk/publications/long-reads/will-covid-19-be-a-watershed-moment-for-health-inequality>

πράγμασι ευάλωτα και εύθραστα στην δίνη της πανδημίας, με τις ελλείψεις σε ιατρικό ανθρώπινο δυναμικό, ατομικό προστατευτικό εξοπλισμό και σε επαρκή ποσότητα διαγνωστικών τεστ να αποτελούν μόνο κάποιες από τις αστοχίες στη διαχείριση της πανδημίας. Η μέριμνα για αύξηση της χρηματοδότησης προς τα συστήματα υγείας και τις αρχές κοινωνικής πρόνοιας σε συνδυασμό με τη σωστή διαχείριση των πόρων επιβάλλεται να αναδειχθεί σε πρώτη προτεραιότητα επιδίωξη της πολιτείας, στοχεύοντας στην εξασφάλιση επαρκούς προστατευτικού εξοπλισμού σε όλες τις δομές υγείας, στην κάλυψη όλων των απαραίτητων θέσεων υγειονομικού προσωπικού και στην αύξηση των κοινωνικών παροχών στις ομάδες πληθυσμού που βρίσκονται σε δυσμενή θέση κατά τη διάρκεια της πανδημίας (π.χ. συσσίτια, παροχή στέγης σε αστέγους, επιδόματα σε φτωχούς και ανέργους). Η ικανοποίηση των προαναφερθέντων πρέπει να αποτελεί βασική προτεραιότητα των κρατών στη βάση της αρχής της αλληλεγγύης και ασφαλώς συνιστά αδήριτη αναγκαιότητα η διασφάλιση πρόνοιας ώστε να εξασφαλιστεί η καθολική και ίση πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας, ιδιαίτερα για τις κοινωνικά περιθωριοποιημένες ομάδες που κατ' εξακολούθηση αποκλείονται από αυτές.²³⁸

Ειδικά σε μία περίοδο αυξημένων αναγκών υγείας, όπως η πρωτόγνωρη κατάσταση της πανδημίας, οι άνθρωποι πρέπει να ενθαρρύνονται να αναζητούν ιατρική βοήθεια σε περίπτωση προβλημάτων υγείας και να μην αποτρέπονται να συμβουλευονται το γιατρό τους. Προς αυτή την κατεύθυνση, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί σε κοινωνικά περιθωριοποιημένες ομάδες, όπως είναι οι πρόσφυγες και οι μετανάστες, που αποτελούν συνήθως άτομα με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο και αλφαριθμητισμό υγείας και δεν έχουν εύκολη πρόσβαση σε νέες ψηφιακές τεχνολογίες

Με την ευχή όλων μας για γρήγορη και πλήρη εξάλειψη της καταστροφικής πανδημίας, στη μετά COVID-19 εποχή οι πρόσφυγες και οι μετανάστες πρέπει να αποτελέσουν το επίκεντρο του ενδιαφέροντος, ώστε να αποτελέσουν τους αυριανούς ισότιμους εταίρους και συντελεστές των πολυπολιτισμικών κοινωνιών στην εποχή της παγκοσμιοποίησης μακριά από ρατσιστικές διαθέσεις και τάσεις απομονωτισμού και περιθωριοποίησης. Η εμπειρία εμπλουτίζει τη γνώση και οδηγεί σε αναθεώρηση απόψεων, καταδεικνύοντας ότι οι κοινωνικοί προσδιοριστές της υγείας χρειάζεται να συμπεριληφθούν ως μέρος των στόχων της δημόσιας υγείας, των πολιτικών υγείας και των ερευνητικών προτεραιοτήτων ώστε να προκύψει ουσιαστικά βιώσιμη επένδυση

²³⁸ Khalatbari-Soltani, S., Cumming, R.G., Delpierre, C., and Kelly-Irning M. (2020). Importance of collecting data on socioeconomic determinants from the early stage of the COVID-19 outbreak onwards. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 74 (8), pp. 620-623. <https://doi.org/10.1136/jech-2020-214297>

και ανάπτυξη όλων των αλληλοεμπλεκόμενων τομέων, συμπεριλαμβανομένων της εκπαίδευσης, της στέγασης, της οικονομίας και του περιβάλλοντος.²³⁹

Μιλώντας με μακροπρόθεσμους στόχους, ο επαναπροσανατολισμός των υγειονομικών συστημάτων στοχεύοντας στην πρόληψη και την προαγωγή υγείας, συμπεριλαμβανομένων υπηκόων τρίτων χωρών, μέσω της ενδυνάμωσης της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Φροντίδας Υγείας, φαντάζει ικανή και αναγκαία συνθήκη για να μειωθεί το φορτίο των ανισοτήτων υγείας του πληθυσμού και να ανακουφιστεί η αυξημένη πίεση στις δευτεροβάθμιες δομές περίθαλψης από την αντιμετώπιση της κρίσης.

Η πανδημία COVID-19, αν και κοινό βίωμα για όλες τις κοινωνικές ομάδες, πλήττει σε διαφορετικό βαθμό και συχνότητα τα μέλη των ευπαθών ομάδων. Για τις κοινωνικά ευάλωτες ομάδες έχει υποστηριχθεί ότι λαμβάνει χαρακτηριστικά συνδημίας, δηλαδή μίας συνεργιστικής πανδημίας που αλληλεπιδρά και επιδεινώνει τα υπάρχοντα μη μεταδιδόμενα χρόνια νοσήματα και τις επικρατούσες επιβλαβείς ανισότητες κοινωνικών προσδιοριστών της υγείας.²⁴⁰

Ως εκ τούτου, η πανδημία COVID-19 εμφανίζεται ως ένα περίπλοκο υγειονομικό φαινόμενο που υπογραμμίζει την επιτακτική ανάγκη αντιμετώπισης των μολυσματικών ασθενειών όχι απλά στην βιοϊατρική τους διάσταση, αλλά ως μέρος ενός σύνθετου κοινωνικού συμβολαίου πλαισίου στο οποίο ενσωματώνονται οι εθνικές, οι κοινωνικοοικονομικές και οι πολιτικές διαστάσεις, προσφέροντας ίσως μία μοναδική εμπειρία να αφουγκραστούμε τις προφανείς, εκτεταμένες και πολυεπίπεδες συνέπειες των εμμενουσών κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων υγείας στην κοινωνία.²⁴¹

Το σύνολο των κρατών έχουν χρέος σε αυτές τις δύσκολες συγκυρίες να αντιμετωπίζουν το ζήτημα της παροχής υγειονομικής περίθαλψης ως ένα παναθρώπινο κοινωνικό αγαθό, το οποίο επιβάλλεται να προσφέρεται απλόχερα σε όλους τους ανθρώπους, γηγενείς, μετανάστες, πρόσφυγες στο πλαίσιο εγκαθίδρυσης πολυπολιτισμικών κοινωνιών. Το έννομο αγαθό της υγείας

²³⁹ Abrams, E. M. and Szeffler, S. J. (2020). COVID-19 and the impact of social determinants of health. *The Lancet Respiratory medicine*, 8(7), pp. 659–661. [https://doi.org/10.1016/S2213-2600\(20\)30234-4](https://doi.org/10.1016/S2213-2600(20)30234-4)

²⁴⁰ Bambra, C., Riordan, R., Ford, J and Matthews, F. (2020). *The COVID-19 pandemic and health inequalities. Journal of epidemiology and community health*, jech-2020-214401. <https://doi.org/10.1136/jech-2020-214401>

²⁴¹ Bambra, C., Riordan, R., Ford, J and Matthews, F. (2020). *The COVID-19 pandemic and health inequalities. Journal of epidemiology and community health*, jech-2020-214401. <https://doi.org/10.1136/jech-2020-214401>

δεν αποτελεί επ' ουδενί προνόμιο για λίγους, καθώς η ανθρώπινη ζωή είναι υπερπολύτιμη και ιδίως οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες πρέπει να προστατεύονται με κάθε πρόσφορο τρόπο.

Τέλος, εύχομαι η ανθρωπότητα να καταφέρει να ξεπεράσει την υγειονομική κρίση και η Ε.Ε. μέσω ρεαλιστικών πολιτικών και κυρίως μέσω του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο να αποκαταστήσει την βραδυφλεγή βόμβα του μεταναστευτικού ζητήματος για την πολύπαθη χώρα μας μέσω δίκαιης κατανομής μεταναστών και προσφύγων σε όλα τα κράτη-μέλη ανεξαιρέτως στο πλαίσιο δημιουργίας ευρωπαϊκών πολυπολιτισμικών κοινωνιών με γνωρίσματα την αλληλεγγύη και την ανθρωπιά που πρέπει να διαπνέουν κάθε μορφής δράση της Ε.Ε. Το προσεχές μέλλον θα δείξει εάν η Ευρωπαϊκή Ένωση (όπου ασαφώς Ε.Ε. είναι το σύνολο των κρατών-μελών) θα βρει λύσεις και θα σταθεί στο ύψος των περιστάσεων! Οψόμεθα...

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΠΗΓΕΣ

- [illegible]

Διεθνές Σύμφωνο για Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (1966)
:https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

Ευρωπαϊκή Σύμβαση για Ανθρώπινα Δικαιώματα (1950): https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf

Σύμβαση Γενεύης για Πρόσφυγες (1951): <https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2018/01/04-symvasiprotokollo.pdf>

Ηλεκτρονική Διεύθυνση: <https://covid19.gov.gr/tag/pagkosmios-organismos-ygeias/>.

Kayvan Bozorgmehr, Victoria Saint, Alexandra Kaasch, David Stuckler, Alexander Kentikelenis, “COVID and the convergence of three crises in Europe”, *The Lancet Public Health*.-[https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667\(20\)300785/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667(20)300785/fulltext)

UN Guidance is provided in the Siracusa Principles on the Limitation and Derogation of Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights of (1984) , available at: <https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html>

Ηλεκτρονική Διεύθυνση :<https://www.ohchr.org/en/issues/terrorism/pages/annual.aspx>- A/HRC/37/52 Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism on the human rights challenges of states of emergency in the context of countering terrorism

Ηλεκτρονική Διεύθυνση ιστοσελίδας FRA European Union Agency for Fundamental Rights: Cyprus, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/cyprus-report-covid-19-april-2020_en.pdf, p.10 9 and <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059992>

Ηλεκτρονική Διεύθυνση ιστοσελίδας εφημερίδας The Guardian
: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/08/italy-declares-own-ports-unsafe-to-stop-migrants-disembarking>,

Ηλεκτρονική Διεύθυνση ιστοσελίδας
https://www.maltatoday.com.mt/news/national/101610/malta_cabinet_declares_island_is_no_longer_safe_port_for_a_sylum_seekers#.XpYD_qszbq0

FRA, *Coronavirus Pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications (Bulletin 1)- Belgium, April 2020*, p.7, available at https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/belgium-report-COVID-19-april-2020_en.pdf.

Ηλεκτρονική Διεύθυνση ιστοσελίδας εφημερίδας: The Brussels Times (2020) για άρθρο: *Coronavirus: Belgium restarts services for asylum seekers*-<https://www.brusselstimes.com/all-news/belgium-allnews/105343/coronavirus-belgium-restarts-services-for-asylum-seekers>.

Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις ιστοσελίδων για το ενημερωτικό σημείωμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για Πρόσφυγες και Εξόριστους ECRE, ”Information Sheet: COVID-19 Measures related to asylum and migration across Europe,” 8 April 2020, available at: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/04/COVID-INFO-8-APRIL-.pdf> και <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/06/Covid19-impact-migrants-Europe-Brief-2020-ENG.pdf>

Ηλεκτρονική Διεύθυνση ιστοσελίδας :<https://elpais.com/espana/2020-03-26/sedesploman-las-solicitudes-de-asilo-y-las-entradas-irregulares.html>

FRA, *Coronavirus pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications - Bulletin 2*, 28 May 2020, p.32, available at: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eu-bulletin-may_en.pdf

Ηλεκτρονική Διεύθυνση ιστοσελίδας :https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/germany-report-covid-19-april-2020_en.pdf p.10

Sweden, Ministry of Justice (Justitiepartementet) (2020) Temporary ban against travels to Sweden due to COVID-19 (Ett tillfälligt förbud mot resor till Sverige med anledning av COVID19), press release, 17 March 2020

Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις: https://ec.europa.eu/regional_policy/el/information/publications/guides/2018/toolkit-on-the-use-of-eu-funds-for-the-integration-of-people-with-a-migrant-background

http://estia.unhcr.gr/el/home_page/

<https://greece.iom.int/el/hellenic-integration-support-beneficiaries-international-protection-helios>

<https://www.espa.gr/el/Pages/staticRegionalOP.aspx>

Human Rights Committee (CCPR), *General Comment No. 31 [80] – The nature of general legal obligations imposed on States Parties to the Covenant*, UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, para. 12.

Ηλεκτρονική Διεύθυνση Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων: <https://www.echr.coe.int/>

Υποθέσεις: Saadi v. Italy, ECtHR(GC)Application No. 37201/06, Judgment of 28 February 2008,

Chahal v. the United Kingdom, ECtHR, Application No. 70/1995/576/662, Judgment 11 November 1996,

Bader and Kanbor v. Sweden, ECtHR, Application No. 13284/04, Judgment of 8 November 2005.

European Commission (2020), *Communication from the Commission COVID-19 Guidance on the implementation of the temporary restriction on non-essential travel to the EU, on the facilitation of transit arrangements for the repatriation of EU citizens, and on the effects on visa policy* 2020/C 102 I/02, C/2020/2050, OJ C 102I, 30 March 2020, p. 1., see available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200330_c2020-2050-report_en.pdf

European Commission, *COVID-19 Guidelines for border management measures to protect health and ensure the availability of goods and essential services*, 2020/C 86 I/01, OJ C 86I, 16 March 2020, p. 4, part 4. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_468

European Commission, *COVID-19: Guidance on the implementation of relevant EU provisions in the area of asylum and return procedures and on resettlement*, 16 April 2020, p.1, available at: <https://www.refworld.org/docid/5e99707d4.html>.

UNHCR, *Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, 16 March 2020, available at: <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html>
European Commission, 16 April 2020, op.cit., p. 5

Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol, para. 9 and 24.

UNHCR, *Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, available at :<https://reliefweb.int/report/world/key-legal-considerations-access-territory-personsneed-international-protection-contex>

S. CARRERA, N. CHUN LUK, *Love thy neighbour? Coronavirus politics and their impact on EU freedoms and rule of law in the Schengen Area*, 3 April 2020, available at: www.ceps.eu.

Ηλεκτρονική Διεύθυνση:<https://www.thenewhumanitarian.org/>

UNHCR. *The Refugee Brief*. 13.3.2020-1.5.2020, available at: <https://www.unhcr.org/refugeebrief/latest-issues/>

Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eubulletin_en.pdf.

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/france-report-covid-19-april2020_en.pdf

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/poland-report-covid-19-april-2020_en.pdf).

<https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-INFO-5-May-.pdf>.

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/spain-report-covid-19- april-2020_en.pdf)

AIDA, *Country Report: The Netherlands (2019 Update)*, available at https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_nl_2019update.pdf

ECRE (2020) *Germany: Temporary Suspension of Dublin Returns Due to COVID 19*, available at: <https://www.ecre.org/germany-temporarysuspension-of-dublin-returns-due-to-COVID-10/>

Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου 2016/399: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=EL>

European Commission (2020), *Member States' notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders pursuant to Article 25 and 28 et seq. of the Schengen Borders Code*

Updated WHO recommendations for international traffic in relation to COVID-19 outbreak, 29 February 2020, available at: <https://www.who.int/news-room/articles-detail/updated-who-recommendations-for-international-traffic-in-relation-to-covid19-outbreak>

Ηλεκτρονική Διεύθυνση: https://emn.ie/legislation_council-directive-2003-86-ec-of-22-september-2003-on-the-right-to-family-reunification/ -Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification

Luxembourg, *Grand-ducal decree of 18 March 2020 introducing a series of measures to combat the COVID-19* (Règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le COVID-19-https://gouvernement.lu/en/actualites/toutes_actualites/communiqués/2020/03-mars/19-reglement-mesures.html)

UN Network on Migration, *COVID-19 & Immigration Detention: What Can Governments and Other Stakeholders Do?*, p.9, available at : https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/un_network_on_migration_wg_atd_policy_brief_covid19_and_immigration_detention_0.pdf

Joint Guidance Note on the Impacts of the COVID-19 Pandemic on the Human Rights of Migrants, UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families and UN Special Rapporteur on the human rights of migrants, available at: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants.pdf>.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), General Recommendation No. 30, para. 35. In ICJ Practitioners Guide No 6, p. 279

CESCR, General Comment No. 19, The right to social security (art. 9), UN Doc. E/C.12/GC/19, para.2.

CESCR, General Comment No. 19, para. 37

CESCR, General comment No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health, para 34.

Αποτύπωση της εθνικής εικόνας κατάστασης για το προσφυγικό/μεταναστευτικό ζήτημα την 22/3/2020. (available at: <https://infocrisis.gov.gr/8275/apotyposi-tis-ethnikis-ikonas-katastasisgia-to-prosfygiko-metanasteftiko-zitima-tin-22-3-2020/>)

Greece, Medecins sans Frontieres (2020) *Evacuation of squalid Greek camps more urgent than ever over COVID-19 fears*, available at <https://msfaccess.org/node/56296>.

Pollak S. (2020), *'Coronavirus: Outbreaks in direct provision centres could be "devastating"'*, The Irish Times, 10 March 2020, available at: www.irishtimes.com/news/social-affairs/coronavirus-outbreaks-in-direct-provisioncentres-could-be-devastating1.41991

Irish Times, *Asylum seekers appeal for safe housing after Covid-19 outbreak at Co Kerry centre*, 6 May 2020, available at: <https://www.irishtimes.com/news/social-affairs/asylum-seekers-appeal-for-safe-housing-after-covid-19-outbreak-at-co-kerrycentre-1.4246829>

Bavarian Refugee Council (Bayerischer Flüchtlingsrat) (2020) *Gesundheitsversorgung sicherstellen! Lager auflösen! Menschen und ihre Rechte schützen!*, 20 March 2020, available at www.fluechtlingsrat-bayern.de/beitrag/items/gesundheitsversorgungssicherstellen-lager-aufloesen-menschen-und-ihre-rechte-schuetzen. Htm

UNHCR, *Greece must act to end dangerous overcrowding in island reception centres, EU support crucial*, 1 October 2019, <https://www.unhcr.org/news/briefing/2019/10/5d930c194/greece-must-act-end-dangerous-overcrowdingisland-receptioncentres-eu.html>, or 0 Council of Europe, Commissioner for Human Rights, and <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/greece-musturgently-transfer-asylum-seekers-from-the-aegean-islands-andimprove-living-conditions-in-reception-facilities>

UN Network on Migration, COVID-19 & Immigration Detention: What Can Governments and Other Stakeholders Do?, p.16, available at: https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/un_network_on_migration_wg_atd_policy_brief_covid19_and_immigration_detention_0.pdf

Interim measures for France, ECtHR, Request No. 15457/20, 31 March 2020, https://www.infomie.net/IMG/pdf/mesure_provisoire_cedh_covid19_page1.pdf

OpinioJuris (2020) *COVID-19 Symposium: COVID-19 Responses and State Obligations Concerning the Right to Health (Part 2)*. available at: <https://opiniojuris.org/2020/04/01/COVID-19-symposium-COVID-19-responses-and-state-obligations-concerning-the-right-tohealth-part-2/>

Article 31(2) European Social Charter; European Committee on Social Rights (ECSR), *European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) v. France*, Complaint No 39/2006, 5 December 2007, para. 107

Macron's statement "nous sommes en guerre" is emblematic of this narrative, available at: www.lemonde.fr

C. HRUSCHKA, *The pandemic kills also European solidarity*, in *EU Immigration and Asylum Law and Policy Blog*, 20 March 2020, available at: www.eumigrationlawblog.eu.

Court of Justice, judgment of 2 April 2020, joined cases C-715/17, C-718/17 and C-719/17, *Commission v. Poland and others* (Temporary mechanism for the relocation of applicants for international protection).

A. JAMIESON et al., *Greece is 'Europe's shield' in migrant crisis, says EU chief von der Leyen on visit to Turkey border*, 4 March 2020, available at: www.euronews.com.

Ηλεκτρονική Διεύθυνση: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_el

Boin A, 't Hart P, Stern E, Sundelius B. *The Politics of Crisis Management Public Leadership under Pressure*, Cambridge. Cambridge University Press, 2009.

Blumenshine P, Reingold A, Egerter S, Mockenhaupt R, Braveman R, Marks J. *Global patterns of mortality in international migrants: a systematic review and meta-analysis*. *Emerg Infect Dis*. 2008; 14(5): 709–715.

Edgar B. *The Ethos Definition and Classification of Homelessness and Housing Exclusion*. *J Eur Homelessness* 2012; 6: 219-225.

WHO Regional Office for Europe. *Migration and Health. Key Issues*. available at: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/293270/Migration-Health-Key-Issues-.pdf?ua=1 . WHO Regional Office for Europe. Report on the health of refugees and migrants in the WHO European Region. No PUBLIC HEALTH without REFUGEE and MIGRANT HEALTH. 2018. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311347/9789289053846-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y&ua=>.

Wickramage K, Gostin LO, Friedman E, Prakongsai P, Suphanchaimat R, Hui C, Duigan P, Barragan E, Harper DR. Missing: *Where Are the Migrants in Pandemic Influenza Preparedness Plans?*. *Health Hum Rights* 2018; 20 (1): 251-258.

McInnes C, Lee K. *Health, Security and Foreign Policy*. *Rev Int Stud* 2006; 32: 5-23. www.jstor.org/stable/40072124 .. Fotaki M. *A Crisis of Humanitarianism: Refugees at the Gates of Europe*. *Int J Health Policy Manag* 2019; 8(6): 321–324. Published online 2019 Apr 22. doi: 10.15171/ijhpm.2019.22.

RCCE [IFRC, OCHA & WHO] *COVID-19: How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement*. 2020. Available at: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/COVID-19%20How%20to%20include%20marginalized%20and%20vulnerable%20people%20in%20risk%20communication%20and%20community%20engagement.pdf> | 28 (accessed: Apr 22, 2020).

RSA, PROASYL. *Structural Failure: Why Greece's reception system failed to provide sustainable solutions*. June 2019. <https://rsaegan.org/wp-content/uploads/2019/06/201906-STRUCTURAL-FAILUREWhy-Greece%E2%80%99s-reception-system-failed-f.pdf>

WHO. *WHO Timeline COVID-19*. <https://www.who.int/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19> .

WHO.(2018) *Primary health care and health emergencies. Technical Series on Primary Health Care*. https://www.who.int/docs/default-source/primary-health-care-conference/emergencies.pdf?sfvrsn=687d4d8d_2

UNHCR. UNHCR Preparedness and Response. 24.4.2020. http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/24042020_UNHCR%20Global%20COVID-19%20Emergency%20Response.pdf.

The Lancet. *COVID-19 will not leave behind refugees and migrants*. *Lancet* 2020; 395(10230):1090. doi: 10.1016/S0140-6736(20)30758-3.

https://ec.europa.eu/regional_policy/el/information/publications/guides/2018/toolkit-on-the-use-of-eu-funds-for-the-integration-of-people-with-a-migrant-background

Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις: http://estia.unhcr.gr/el/home_page/

<https://greece.iom.int/el/hellenic-integration-support-beneficiaries-international-protection-helios>

<https://www.espa.gr/el/Pages/staticRegionalOP.aspx>

UNHCR. The Refugee Brief. 13.3.2020-1.5.2020. Available at: <https://www.unhcr.org/refugeebrief/latest-issues/>

IOM. *IOM Responds to COVID-19*. Available at: <https://www.iom.int/covid19>

Έκθεση Αναφοράς της ΕΕΔΑ για το Προσφυγικό και Μεταναστευτικό Ζήτημα (Μέρος Α' και Μέρος Β')

[https://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/prosfuges metanastes/Ekthesi_Anaforas_Prosfugiko_el_compressed.pdf](https://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/prosfuges%20metanastes/Ekthesi_Anaforas_Prosfugiko_el_compressed.pdf)

IOM. *COVID-19 Disease Response Situation Report 3-6 April 2020*. https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/iom_covid-19_sitrep6_7_apr2020_final_0.pdf

WHO. *COVID-19 Strategic Preparedness and Response Plan. Operational Planning Guidelines to support country preparedness and response. Draft as of 12 February 2020*. Available at: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-19-sprp-unct-guidelines.pdf>

RCCE [IFRC, OCHA & WHO] *COVID-19: How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement*. 2020. Available at: [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/COVID-19 % 20 - %20How%20to%20include%20marginalized%20and%20 vulnerable%20people%20in%20risk%20communication% 20and%20community%20engagement.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/COVID-19%20How%20to%20include%20marginalized%20and%20vulnerable%20people%20in%20risk%20communication%20and%20community%20engagement.pdf) | 28

Interagency Standing Committee (IASC). Interim Guidance. *Scaling-up COVID-19 outbreak readiness and response operations in humanitarian situations including camps and camp-like Settings*, Version 1.1. 17 March 2020 Available at: [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-04/IASC%20Interim%20Guidance% 20on%20COVID-19%20for%20Outbreak%20Readiness%20and%20Response%20Operations%20- %20Camps%20and%20Camp-like%20Settings.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-04/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID-19%20for%20Outbreak%20Readiness%20and%20Response%20Operations%20-%20Camps%20and%20Camp-like%20Settings.pdf)

UNHCR. *UNHCR Preparedness and Response*. 24.4.2020. [http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/ 24042020_UNHCR%20Global%20COVID-19%20Emergency%20Response.pdf](http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/24042020_UNHCR%20Global%20COVID-19%20Emergency%20Response.pdf) .

Ηλεκτρονική Διεύθυνση: [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/IASC%20Interim%20Guidance% 20on%20COVID 19%20Focus%20on%20Persons%20Deprived%20of%20 Their%20Liberty. pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID19%20Focus%20on%20Persons%20Deprived%20of%20Their%20Liberty.pdf)

Kluge HHP, Jakab Z, Bartovic J, D'Anna V, Severoni S. *Refugee and migrant health in the COVID-19 response*. *Lancet* 2020 Apr 18; 395 (10232): 1237-1239.

WHO, *Human Reproduction Programme. Addressing Human Rights as Key to the COVID-19 Response*. 21 April 2020. Available at: <https://apps.who.int/iris/rest/bitstreams/1275275/retrieve>

UNCHR. *The year of Europe's Refugee Crisis*. 2015. Available at: <https://www.unhcr.org/news/stories/2015/12/56ec1ebde/2015-year-europes-refugee-crisis.html>

Ηλεκτρονική Διεύθυνση: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location>.

European Commission. *Managing Migration. EU Financial Support to Greece. Factsheet* April 2020. Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/202004_managing-migration-eu-financial-support-to-greece_en.pdf

ΚΕΕΛΠΙΝΟ. *Γνωμάτευση για την κατάσταση των κέντρων φιλοξενίας προσφύγων από την οπτική της | δημόσιας υγείας*. 21 Ιουλίου 2016. Available at: <http://eody.gov.gr/Portals/>

UNHCR. Fact Sheet: Greece. 1-29 February 2020. Available at: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74972>

Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου (migration.gov.gr), Γενική Γραμματεία Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο. Επιχειρησιακό Σχέδιο Αγνοδίκη. Μάρτιος 2020.

UNHCR Greece. *Population breakdown in ESTIA Accommodation Scheme*. Available at: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/75221>

Gunst M, Jarman K, Yarwood V, Rokadiya S, Capsaskis L, Orcutt M, Abbara A. *Healthcare access for refugees in Greece: Challenges and opportunities*. *Health Policy* 2019; 123 (9): 818-824. doi: 10.1016/j.healthpol.2019.06.003.

Εθνικός Οργανισμός Δημόσιας Υγείας. Ανάρτηση οριστικών αποτελεσμάτων PHILOS. 30 Αυγούστου 2019. Available at: <https://eody.gov.gr/anartisi-oristikon-apotelesmaton-philos/>

Ηλεκτρονική Διεύθυνση: <https://www.mitarakis.gr/gov/migration/1965-dt-ymasymboulia-y-pouyrgw>

Κορωνοϊός-Λέσβος: *Οι Γιατροί Χωρίς Σύννορα στέλνουν επείγον μήνυμα*, news247.gr, 9/4/2020, Available at: <https://www.news247.gr/koinonia/koronoios-lesvos-oi-giatroi-choris-synora-stelnoyn-epeigonminyma.7619963.html>

«Μηταράκης στον ΣΚΑΪ: Τι θα γίνει με αιτούντες άσυλο που “έσπασαν” την καραντίνα», skai.gr, 25/4/2020, Available at: <https://www.skai.gr/news/politics/mitarakis-ston-skai-ti-tha-ginei-me-aitountes-asylopou-espasan-tin-karantina>

«Συνέντευξη του Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου κ. Νότη Μηταράκη στο Politico», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 7/10/2020, Available at: <https://migration.gov.gr/synenteyxitoy-y-pouyrgoy-sto-politico/>

«Recognised but unprotected: The situation of refugees in Victoria Square», *Refugees Support Aegean*, 3/8/2020, Available at: <https://rsaegean.org/en/recognised-but-unprotected-the-situation-of-refugees-in-victoria-square>

Ηλεκτρονική Διεύθυνση: <https://greece.iom.int/sites/default/files/document/>

Εθνικός Οργανισμός Δημόσιας Υγείας. Ενημέρωση διαπιστευμένων συντακτών υγείας από τον Υφυπουργό Πολιτικής Προστασίας και Διαχείρισης Κρίσεων Νίκο Χαρδαλιά και τον εκπρόσωπο του Υπουργείου Υγείας για το νέο κορονοϊό, Καθηγητή Σωτήρη Τσιόδρα. 3 Απριλίου 2020.

Available at: <https://eody.gov.gr/enimerosidiapisteymenon-syntakton-ygeias-apo-ton-yfypoyrgo-politikis-prostasias-kai-diacheirisis-kriseon-nikochardalia-kai-ton-ekprosopo-toy-ypourgeiou-ygeias-gia-to-neo-koronoio-kathigiti-sotir-6/>

<https://www.echrcaselaw.com/> και <https://www.echr.coe.int/>

Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/main-menu/funding/future-eu-funds>. Επίσης, για περαιτέρω προτάσεις σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η αρχή της εταιρικής σχέσης πρέπει να αντικατοπτρίζεται στη δομή του TAME και του EKT+ δείτε: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/04/PICECR-partnership.pdf>

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/STATEMENT_20_554

ΔΟΜ. Ανακοίνωση ΔΟΜ για θετικό κρούσμα COVID 19 σε δομή προσωρινής φιλοξενίας στο Πόρτο Χέλι. 28 Απριλίου 2020. Available at: <https://greece.iom.int/el/news/>

UNHCR. *Request for quotation: No. RFQ/GRC/2020/014 Provision of Hotel Accommodation Services for Persons of Concern in the Islands (Lesvos, Chios, Samos, Kos, Leros, Rhodes, Crete)*. 9 April 2020. Available at: <https://www.unhcr.org/gr-tenders/entry/17409/>

UNHCR Greece. Aegean Islands Weekly Snapshot. 27 April-03 May 2020. Available at: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/75951>

Δηλώσεις του Γενικού Γραμματέα Μεταναστευτικής Πολιτικής κατά την παρουσίαση της Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, βλ. Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Δελτίο Τύπου :*Παρουσίαση «Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη»* - Τοποθετήσεις, 17.1.2019.

<https://ec.europa.eu/esf/transnationality/>

Εθνικός Οργανισμός Δημόσιας Υγείας. Ενημέρωση διαπιστευμένων συντακτών υγείας από τον εκπρόσωπο του Υπουργείου Υγείας για το νέο κορονοϊό, Καθηγητή Σωτήρη Τσιόδρα. 21 Απριλίου 2020. Available at: https://eody.gov.gr/0421_briefing_covid19/

Euronews. *Υπατη Αρμοστεία ΟΗΕ για πρόσφυγες: «Είμαστε στο ίδιο καράβι. Ο COVID-19 επηρεάζει όλο τον κόσμο»*. 6 Μαΐου 2020. Available at: <https://gr.euronews.com/2020/05/06/ellada-ipati-armosteia-oie-gia-toys-prosfiges-eimaste-sto-idio-karavi-o-covid-19>

ECRE. Weekly Bulletin. 2020 Issues (March and April). Available at: <https://www.ecre.org/media/ecre-weekly-bulletin/>

Euronews. *Κορονοϊός: Η ΕΕ παρέχει επιπλέον βοήθεια στην Ελλάδα για την προστασία προσφύγων και μεταναστών*. 12 Μαΐου 2020. Available at: https://ec.europa.eu/greece/news/20200512_4_el

Συμβούλιο Ε.Ε. , Ανακοινωθέν Τύπου, Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις , «Πολιτική ενσωμάτωσης των μεταναστών στην Ε.Ε. (Immigrant Integration Policy in the European Union), Συμπεράσματα του Συμβουλίου.

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12^{ης} Απριλίου 2016 σχετικά με την κατάσταση στη Μεσόγειο και την ανάγκη για ολιστική προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά τη μετανάστευση.

N. 3386/2005 περί Εισόδου, διαμονής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια (ΦΕΚ 212/Α/23.08.2005

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), The Refugee Convention, 1951: The Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis, 1990, p. 264, UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations, June 2006, POLAS/2006/02, p. 24 et seq.

N. 3284/2014, ΦΕΚ 227/Α/10.11.2004 και N. 4604/2019 (ΦΕΚ 50/Α/26.3.2019

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – *Σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών*, Στρασβούργο, 7.6.2016, COM(2016) 377 final

Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη, Ιούλιος 2019.

Δηλώσεις του Γενικού Γραμματέα Μεταναστευτικής Πολιτικής κατά την παρουσίαση της Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, βλ. Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Δελτίο Τύπου :*Παρουσίαση «Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη»* - Τοποθετήσεις, 17.1.2019.

Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities, Recommendation 394 (2017) From reception to integration: the role of local and regional authorities facing migration, 28.03.2017.

Π.Δ. 189/1998, ΦΕΚ 140/Α/25.6.1998, το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 24 παρ. 4 του Ν. 1975/1991.

N. 4375/2016

Συνήγορος του Πολίτη, *Πρόταση για χορήγηση αρχικής προσωρινής άδειας εργασίας σε αιτούντες άσυλο, δικαιούχους επικουρικής προστασίας, καθώς και σε κατόχους άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους*.

Κοινή αναφορά 25 Οργανώσεων για περιστατικά παραβίασης δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο.

Available at: <https://www.gcr.gr/>:

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – *Σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών*, op. cit., σελ 8, παρ. 1.4.2.

N. 2101/1992, ΦΕΚ 192/Α/2.12.1992.

Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 6 (2005) on Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, p. 13.

Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων/Ινστιτούτο Εκπαιδευτικής Πολιτικής, Δελτίο Τύπου: *Δομές Υποδοχής και Εκπαίδευσης Προσφύγων*, 4.10.2016.

ΕΕΔΑ, Δικαίωμα στην Υγεία των Μεταναστών χωρίς Νόμιμα Έγγραφα Παραμονής (2007)

N. 4368/2016 Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις, ΦΕΚ 21/Α/21.2.2016.

Κ.Υ.Α. αριθ. Α3(γ)/ ΓΠ/οικ. 25132/4.4.2016 Ρυθμίσεις για τη διασφάλιση της πρόσβασης των ανασφάλιστων στο Δημόσιο Σύστημα Υγείας, ΦΕΚ 908/Β/4.4.2016

Αριθμ. οικ.7791/245/Φ80321 Καθορισμός διαδικασιών για την απόδοση ΑΜΚΑ από τα ΚΕΠ και τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης, ΦΕΚ Β596/Β/1.4.2009

Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Δελτίο Τύπου: Το ΥΜΕΠΟ στοχεύει στην χειραφέτηση και αυτονομία των αναγνωρισμένων προσφύγων, 13.3.2019.

Απόφαση Δ13/οικ./25150/557 Τροποποίηση της υπ αριθμ. Δ13/οικ./33475/1935/15-6-2018 (ΦΕΚ Β 2281) κοινής υπουργικής απόφασης -Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, όπως τροποποιήθηκε με την υπ αριθμ. Δ13/οικ./54653/2701/18-10-2018 (Β 4837), ΦΕΚ 2194/Β/7.6.2019.

Kabir, M., Afzal, M. S., Khan, A., & Ahmed, H. (2020). *COVID-19 economic cost; impact on forcibly displaced people. Travel Medicine and Infectious Disease.*

UNHR. (2013). *Operational Guidance Mental Health & Psychosocial Support Programming for Refugee Operations*

EuroHealthNet (2020). *What COVID-19 is teaching us about inequality and the sustainability of our health systems. European Partnership for Improving Health Equity and Wellbeing.* Available at: <https://eurohealthnet.eu/COVID-19>

Bibby, J., Everest, G. and Abbs, I. (2020, May 7). *Will COVID-19 be a watershed moment for health inequalities? The Health Foundation.* Available at: <https://www.health.org.uk/publications/long-reads/will-covid-19-be-a-watershed-moment-for-health-inequality>

Khalatbari-Soltani, S., Cumming, R.G., Delpierre, C., and Kelly-Irving M. (2020). *Importance of collecting data on socioeconomic determinants from the early stage of the COVID-19 outbreak onwards. Journal of Epidemiology & Community Health*, 74 (8), pp. 620-623. Available at: <https://doi.org/10.1136/jech-2020-214297>

Abrams, E. M. and Szeffler, S. J. (2020). *COVID-19 and the impact of social determinants of health. The Lancet Respiratory medicine*, 8(7), pp. 659–661. Available at: [https://doi.org/10.1016/S2213-2600\(20\)30234-4](https://doi.org/10.1016/S2213-2600(20)30234-4)

Bambra, C., Riordan, R., Ford, J and Matthews, F. (2020). *The COVID-19 pandemic and health inequalities. Journal of epidemiology and community health*, jech-2020-214401. <https://doi.org/10.1136/jech-2020-214401>.