

# ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

*Αναφορικά με τις εξευτελιστικές συνθήκες υποδοχής και την  
Ευρωπαϊκή χρηματοδότηση στην Ελλάδα*

*Κατατέθηκε από:*



Μάρτιος 2017



Για παραπάνω πληροφορίες:

Ελένη Τάκου  
Υπεύθυνη Προάσπισης και Διεκδίκησης  
Δικαιωμάτων  
eleni@solidaritynow.org

Aya Burweila  
Υπεύθυνη Σχεδιασμού Πολιτικής και Έρευνας  
aya@solidaritynow.org

Συντονισμός συγγραφής:

Natasha Arnpriester  
Legal Research Coordinator  
natasha@solidaritynow.org

Μετάφραση από τα αγγλικά:  
Εύα Γιαννακάκη  
Ντομινίκα Σπυράτου

Λ. Βασ. Αμαλίας 26  
Αθήνα, 105 57

τηλ. +30 210 677 2500  
φαξ. +30 210 677 2509

contact@solidaritynow.org  
www.solidaritynow.org

## ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

• • •

Η Αναφορά αφορά στην εφαρμογή της ακόλουθης ευρωπαϊκής και διεθνούς νομολογίας που δεσμεύουν νομικά την Ελληνική Δημοκρατία (Ελλάδα):

Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Άρθρα 79 and 80

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Άρθρο 6

Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Άρθρα 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24, και 27

Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

Κανονισμός (ΕΕ) Νο 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

Κανονισμοί (ΕΕ) Νο 514, 515 και 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2016/369 του Συμβουλίου της 15<sup>ης</sup> Μαρτίου 2016 σχετικά με την παροχή στήριξης έκτακτης ανάγκης για την αντιμετώπιση εξαιρετικών κρίσεων ή καταστροφών στα κράτη μέλη της ΕΕ, Άρθρα 3 και 8

Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, Άρθρα 1, 3, 5, 8, 11 και 13

M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας, Αρ. Αίτησης 30696/09, 53 Eur. H.R. Rep. 2 (2011)

N.S κατά Secretary of State for the Home Department, C-411/10, CJEU (2011)

Σύμβαση για το καθεστώς των Προσφύγων (1951) και το Πρωτόκολλο για το καθεστώς των Προσφύγων (1967)

Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού (1989), Άρθρο 22

Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και τα Πολιτικά Δικαιώματα (1966), Άρθρο 11

Διεθνής Σύμβαση για την Κατάργηση κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων (1965), Άρθρο 5

Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Ανθρώπων με Αναπηρία (2008), Άρθρο 28

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΠΕΡΙΛΗΨΗ .....	4
2. ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΥΠΟΔΟΧΗΣ .....	7
2.1 Η διαδικασία Ασύλου .....	8
2.1.1 Νησιά/ Κράτηση .....	9
2.1.2 Ενδοχώρα .....	10
2.2 Συνθήκες Υγιεινής .....	11
2.3 Καιρικές Συνθήκες .....	11
2.4 Ευάλωτες Ομάδες .....	12
2.4.1 Ανήλικοι .....	13
2.5 Παροχές Ιατροφαρμακευτικής Περίθαλψής .....	14
2.6 Απασχόληση .....	15
2.7 Εκπαίδευση .....	16
2.8 Προστασία και Ασφάλεια .....	16
2.9 Συμπεράσματα .....	17
3. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΙ ΠΟΡΟΙ .....	19
3.1 Η έλλειψη διαφάνειας και δημόσιας ενημέρωσης δυσχεραίνει την προσπάθεια ανάλυσης της χρήσης των κονδυλίων .....	21
3.2 Παρά την έλλειψη διαφάνειας και πληροφόρησης, υπάρχουν ενδείξεις κατασπατάλησης .....	23
3.3 Η έλλειψη διαφάνειας και οι ενδείξεις κατασπατάλησης απαιτούν έρευνα .....	24
4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ .....	25

## 1. ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Αναφορά αυτή κατατέθηκε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από το Solidarity Now, εγγεγραμμένη Μη Κυβερνητική Οργάνωση που δραστηριοποιείται στην προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων<sup>1</sup>. Το Solidarity Now παρέχει υπηρεσίες σε όσους έχουν ανάγκη, συμπεριλαμβανομένων άπορων Ελλήνων, μεταναστών και προσφύγων. Εξαιτίας της αύξησης του μεταναστευτικού και προσφυγικού πληθυσμού, έχουμε στρέψει μεγάλο μέρος των δραστηριοτήτων μας στην προστασία μεταναστών και προσφύγων.

Επιστούμε την προσοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην κακοδιαχείριση, εκ μέρους της Ελλάδας, των κοινοτικών πόρων, κυρίως του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME) καθώς επίσης και του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας και του Μηχανισμού Έκτακτης Υποστήριξης, η οποία έχει ως αποτέλεσμα την αποτυχία της χώρας να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της σχετικά με την καθιέρωση ανθρώπινων και αξιοπρεπών συνθηκών υποδοχής για αιτούντες διεθνή προστασία στην επικράτειά της.

Οι συνθήκες υποδοχής στην Ελλάδα έχουν χαρακτηριστεί ως ανθρωπιστική κρίση<sup>2</sup>. Σύμφωνα με κυβερνητικά στοιχεία, ο αριθμός του ευάλωτου πληθυσμού και των προσώπων που χρήζουν βοήθειας που διαμένουν στην Ελλάδα ανέρχεται περίπου στις 63.000 (παρότι ο αριθμός αυτός τελεί υπό αμφισβήτηση)<sup>3</sup>. Η πλειοψηφία των ατόμων αυτών αναγκάζεται να διαβιεί υπό εξευτελιστικές και άθλιες συνθήκες, οι οποίες έχουν ήδη κοστίσει τη ζωή σε αρκετούς ανθρώπους.

Τον Ιανουάριο του 2017, ο Έλληνας Υπουργός Μεταναστευτικής Πολιτικής, Ιωάννης Μουζάλας, παραδέχθηκε το γεγονός, περιγράφοντας ο ίδιος τις συνθήκες ως «πολύ κακές» και «απαίσιες»<sup>4</sup>. Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου της Ελλάδας έχει αναγνωρίσει ότι υπάρχουν «τεράστια προβλήματα» στις συνθήκες διαβίωσης, αναφέροντας ότι «η οποιαδήποτε φροντίδα παρέχεται, ιδίως στις ευάλωτες ομάδες, προέρχεται από ΜΚΟ και εθελοντές με φανερή απουσία οποιασδήποτε κρατικής συμμετοχής και παρέμβασης»<sup>5</sup>. Αυτό συμβαίνει παρά το γεγονός ότι η

---

<sup>1</sup> Όπου δεν υπάρχει συγκεκριμένη παραπομπή στην ανά χείρας Αναφορά, οι πληροφορίες προέρχονται από την εμπειρία της οργάνωσής μας από το πεδίο.

<sup>2</sup> Βλ. π.χ. UNHCR, SUBMISSION BY THE UNHCR FOR THE OHCHR - REPORT - UNIVERSAL PERIODIC REVIEW: GREECE 8 (Νοεμβρίου 2010), διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/pdfid/4cd8f2ec2.pdf>.

<sup>3</sup> Τα στοιχεία που δίνει η κυβέρνηση για τους πρόσφυγες και μετανάστες που διαβιούν στους καταυλισμούς τελούν υπό αμφισβήτηση από τις ΜΚΟ και άλλους φορείς. Βλ. π.χ. Daniel Howden & Apostolis Fotiadis, The Refugee Archipelago: The Inside Story of What Went Wrong in Greece, REFUGEES DEEPLY, 6 Μαρτίου 2017, <https://www.newsdeeply.com/refugees/articles/2017/03/06/the-refugee-archipelago-the-inside-story-of-what-went-wrong-in-greece>.

<sup>4</sup> Helen Smith, Greece: Severe weather places refugees at risk and government under fire, THE GUARDIAN (10 Ιανουαρίου 2017), <https://www.theguardian.com/world/2017/jan/10/greece-severe-weather-places-refugees-at-risk-and-government-under-fire>.

<sup>5</sup> Αναφορά της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Οι συνθήκες διαβίωσης στα κέντρα υποδοχής και φιλοξενίας μεταναστών και προσφύγων (Δεκέμβριος 2016), διαθέσιμο στο [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/kentra\\_filoxenias\\_autopsia.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/kentra_filoxenias_autopsia.pdf) )

Ελλάδα έχει διαθέσιμη χρηματοδότηση από την ΕΕ για την παροχή συνθηκών υποδοχής, οι οποίες εντούτοις δεν έχουν ακόμα εξασφαλιστεί.

Η ΕΕ έχει διαθέσει περισσότερο από ένα (1) δισεκατομμύριο ευρώ σε χρηματοδότηση για να βοηθήσει την Ελλάδα να εναρμονίσει το σύστημα ασύλου της με τις υποχρεώσεις της απέναντι στις διεθνείς συνθήκες προστασίας ανθρώπινων δικαιωμάτων.<sup>6</sup> Παρά ταύτα η Ελλάδα δεν έχει καταφέρει να εξασφαλίσει κατάλληλες συνθήκες υποδοχής, όπως απαιτείται από το ευρωπαϊκό κεκτημένο. Για όλους αυτούς τους λόγους καταθέτουμε την εν λόγω αναφορά ενώπιον της Επιτροπής Αναφορών (PETI) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ως ευρωπαίοι φορολογούμενοι αλλά και ως ελληνικός οργανισμός που έχει επηρεαστεί άμεσα από την κακοδιαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων<sup>7</sup>. Ως ευρωπαίοι φορολογούμενοι που συμβάλλουμε στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό, εκφράζουμε την ανησυχία μας ότι τα χρήματά μας δεν έχουν δαπανηθεί ορθά. Δεδομένου ότι τα κοινοτικά κονδύλια χρηματοδοτούνται από κάθε ευρωπαϊκό φορολογούμενο, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει την υποχρέωση να διασφαλίσει ότι μια τέτοια επένδυση δεν αντίκειται στον νόμο. Ως οργανισμός, έχουμε αναγκαστεί να επεκταθούμε και να αλλάξουμε τη δομή μας, ώστε να καλυφθούν οι ανάγκες ατόμων που το κράτος και το σύστημα αδυνατεί να καλύψει. Επομένως, είναι επιτακτική η ανάγκη το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να ερευνήσει γιατί το καθόλου ευκαταφρόνητο ποσό που έχει διατεθεί δεν έχει παράξει συνθήκες διαβίωσης ικανές να προστατεύσουν ούτε κατ' ελάχιστον την ανθρώπινη ευημερία και τα ανθρώπινα δικαιώματα, με σκοπό να επιλύσει το ζήτημα.

Υπενθυμίζουμε ότι η Επιτροπή Αναφορών αναφέρει ότι «κάθε πράξη της ΕΕ [...] πρέπει να ελέγχεται τακτικά και να αξιολογείται [...] και, εάν κριθεί απαραίτητο, να προσαρμόζεται και να ενδυναμώνεται με τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζει [...] βελτιωμένη διαχείριση του συστήματος ασύλου [...] και σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων»<sup>8</sup>. Επομένως, καταθέτουμε την Αναφορά: α) για να τονίσουμε τις ελλείψεις και κριτικές της εκτέλεσης του προϋπολογισμού στην Ελλάδα, β) για να αιτηθούμε την ουσιαστική διερεύνηση από την Επιτροπή Αναφορών αναφορικά με τους λόγους και τα αίτια για τα οποία οι εν λόγω πόροι που παρασχέθηκαν στην Ελλάδα δεν έχουν παράξει συνθήκες υποδοχής που να εναρμονίζονται με τις υποχρεώσεις του κράτους σύμφωνα με τη διεθνή, ευρωπαϊκή και εθνική νομοθεσία,

---

<sup>6</sup> Βλ εντός, κεφάλαιο 3.

<sup>7</sup> Κεφάλαιο 227 της ΣΛΕΕ που αναφέρει ότι "Οι πολίτες της Ένωσης, καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος, δικαιούνται να υποβάλλουν, ατομικά ή από κοινού με άλλους πολίτες ή πρόσωπα, αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της Ένωσης και το οποίο τους αφορά άμεσα." Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα Ασύλου και Μετανάστευσης εδράζεται στον τομέα χωρίο 5 της ΣΛΕΕ. Ο ρόλος της στη νομισματική πολιτική εδράζεται στο χωρίο 8 της ΣΛΕΕ.

<sup>8</sup> Αναφορά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: σχετικά με την κατάσταση στη Μεσόγειο και την ανάγκη για μια ολιστική προσέγγιση της ΕΕ για την μετανάστευση (Ολομέλεια) (2015/2095(INI)), Γνώμη της Επιτροπής Αναφορών, ¶5 (23 Μαρτίου 2016) [στο εξής EUR. PAR., REPORT (Ολομέλεια)].

και γ) για να ζητήσουμε αποτελεσματική θεραπεία. Η Ελλάδα υποχρεούται σύμφωνα με την ευρωπαϊκή νομοθεσία να εξασφαλίσει συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες διεθνή προστασία, και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα είναι επιφορτισμένα με την συνακόλουθη συμμόρφωση. Η συγκεκριμένη αναφορά έχει ως σκοπό να τονίσει τις συστημικές αποτυχίες της ελληνικής κυβέρνησης να συμμορφωθεί με τις απαιτήσεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, διεκδικώντας την παρέμβαση του Κοινοβουλίου ώστε να διορθωθεί η τραγική αυτή κατάσταση.

## 2. ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΥΠΟΔΟΧΗΣ

Τα πρότυπα των συνθηκών υποδοχής της ΕΕ έχουν θεσμοθετηθεί από την Οδηγία 2013/33/ΕΕ (εφεξής Οδηγία Υποδοχής)<sup>9</sup> σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία, η οποία ορίζει ότι η Ελλάδα οφείλει «να διασφαλίσει τον πλήρη σεβασμό της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας»<sup>10</sup> και «να εφαρμόσει αναλόγως» το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των Άρθρων 1 [ανθρώπινη αξιοπρέπεια], 4 [απαγόρευση βασανιστηρίων και απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης], 6 [δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια], 7 [σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής], 18 [δικαίωμα ασύλου], 21 [απαγόρευση διακρίσεων], 24 [δικαιώματα του παιδιού] και 74 [αποτελεσματική θεραπεία].<sup>11</sup> Επιπλέον, η Οδηγία Υποδοχής αναθέτει στην Ελλάδα, ως κράτος μέλος, να εφαρμόσει τις διατάξεις σε συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη διεθνή νομοθεσία,<sup>12</sup> συμπεριλαμβανομένης της Σύμβασης για το Καθεστώς των Προσφύγων (1951) και του Πρωτοκόλλου για το Καθεστώς των Προσφύγων (1967), της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (1989), του Διεθνούς Σύμφωνου για τα Ατομικά και τα Πολιτικά Δικαιώματα, της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία και της Διεθνούς Σύμβασης για την Κατάργηση κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων. Παρά τις ως άνω αναφερόμενες δεσμεύσεις, η Ελλάδα συνεχίζει να λειτουργεί κατά παράβαση των υποχρεώσεών της.

Κατά κύριο λόγο, η Οδηγία Υποδοχής απαιτεί η Ελλάδα να παράσχει στους αιτούντες διεθνή προστασία «υλικές συνθήκες υποδοχής» (δηλαδή στέγη, τροφή, ένδυση, οικονομικά βοηθήματα ή δελτία)<sup>13</sup> με τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζει «κατάλληλο βιοτικό επίπεδο»<sup>14</sup> το οποίο εγγυάται την φυσική και ψυχική υγεία,<sup>15</sup> συμπεριλαμβανομένης της πρόσβασης στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, στην απασχόληση και στην εκπαίδευση,<sup>16</sup> καθώς και εξειδικευμένες υπηρεσίες σε άτομα με ειδικές ανάγκες υποδοχής (δηλ. ευαλωτότητας).<sup>17</sup> Οι εγγυήσεις αυτές εφαρμόζονται

---

<sup>9</sup> Οδηγία 2013/33/EU του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26 Ιουνίου 2013 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία, 2013 O.J. (L 180) 96 [εφεξής Οδηγία Υποδοχής].

<sup>10</sup> Η ανθρώπινη αξιοπρέπεια είναι η θεμελιώδης αξία και ο πυρήνας του ευρωπαϊκού δικαίου. Βλ *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France*; Προσφυγή Νο. 14/2003, ¶ 1, απόφαση επί της ουσίας της 8ης Σεπτεμβρίου 2004.

<sup>11</sup> Οδηγία Υποδοχής, επαναδιατύπωση 35.

<sup>12</sup> Ο.π. επαναδιατύπωση 10.

<sup>13</sup> Ο.π. άρθρο 2 (f)(g).

<sup>14</sup> Το άρθρο 11 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα (CESCR) ορίζει ως “ανεκτό επίπεδο διαβίωσης” την παροχή “κατάλληλης διατροφής, ενδυμασίας και κατοικίας, συγχρόνως δε και το δικαίωμα της συνεχούς βελτιώσεως των συνθηκών διαβιώσεώς”. Το CESCR υιοθετήθηκε και άνοιξε για υπογραφή, κύρωση και προσχώρηση με το ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης 2200Α (XXI) της 16 Δεκεμβρίου 1966. Η Επιτροπή CESCR περαιτέρω απαίτησε να συμπεριληφθεί ιδιωτικότητα, επαρκής χώρος, φωτισμός, εξαερισμός και υποδομές, και έκρινε ότι αυτά “αποτελούν μία πολύ σημαντική παράμετρο ώστε να καλύπτεται το δικαίωμα επαρκούς στέγασης”, Γενικό Σχόλιο Νο. 4: Το Δικαίωμα σε Επαρκή Στέγαση (άρθρο. 11(1) του Συμφώνου), 13 Δεκεμβρίου 1991, E/1992/23, ¶¶ 7, 9.

<sup>15</sup> Οδηγία υποδοχής, άρθρο 17(1).

<sup>16</sup> Ο.π. άρθρο 2(g), 14-19.

<sup>17</sup> Ο.π. άρθρα 21 και 24.

«καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου [και] σε όλες τις τοποθεσίες και δομές φιλοξενίας αιτούντων».<sup>18</sup>

Η Ελλάδα όφειλε να ενσωματώσει την Οδηγία Υποδοχής στην ελληνική έννομη τάξη μέχρι τον Ιούλιο του 2015,<sup>19</sup> κάτι που ωστόσο δεν έχει γίνει ακόμη. Παραταύτα, η Ελλάδα παραμένει υποχρεωμένη να διασφαλίσει το αποτέλεσμα που περιγράφει η εν λόγω Οδηγία.<sup>20</sup> Εξαιτίας της μη συμμόρφωσης της Ελλάδας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ξεκινήσει διαδικασίες παράβασης, οι οποίες εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.<sup>21</sup> Τον Οκτώβριο του 2016, το Ελληνικό Υπουργείο Εσωτερικών δημοσιοποίησε σχέδιο νόμου το οποίο θα ενσωμάτωνε την Οδηγία Υποδοχής, αλλά δεν έχει ακόμη υιοθετηθεί. Το Solidarity Now έχει δημοσιοποιήσει τα σχόλιά του για το εν λόγω νομοσχέδιο.<sup>22</sup>

Στα πέντε χρόνια που έχουν μεσολαβήσει από την έκδοση της απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (*N.S. κατά Secretary of State for the Home Department*)<sup>23</sup> και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (*M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας*)<sup>24</sup> που έκριναν ότι το καθεστώς ασύλου στην Ελλάδα θέτει τους αιτούντες διεθνή προστασία σε κίνδυνο σοβαρών παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους, οι απάνθρωπες και εξευτελιστικές συνθήκες υποδοχής παραμένουν.

## 2.1 Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΣΥΛΟΥ

Το ελληνικό σύστημα ασύλου είναι κατακερματισμένο μεταξύ πολλών φορέων, γεγονός που οδηγεί στην έλλειψη συντονισμού και στην μείωση λογοδοσίας που τελικά επιβαρύνει τους αιτούντες διεθνή προστασία. Η αρμοδιότητα της Υποδοχής είναι κατακερματισμένη μεταξύ της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, της Διεύθυνσης Υποδοχής και Κοινωνικής Ένταξης, της Υπηρεσίας Ασύλου, της Ελληνικής Αστυνομίας, των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), της FRONTEX, της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και ενός πλήθους Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και εθελοντών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φαίνεται να το έχει επισημάνει, αναφέροντας ότι «ο συνολικός συντονισμός της οργάνωσης υποδοχής στην Ελλάδα παρουσιάζεται

<sup>18</sup> Ο.π. επαναδιατύπωση 8.

<sup>19</sup> Ο.π. άρθρο 31.

<sup>20</sup> Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Ενοποιημένη έκδοση 2002), άρθρο 249(3). Βλ. επίσης *Marks & Spencer plc κατά Commissioners of Customs & Excise* (C-62/00) ¶27, Judgment of the Court (Fifth Chamber), CJEU, 11 Ιουλίου 2002.

<sup>21</sup> Διαδικασία Παράβασης: 20150403, διαθέσιμη στο [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement-decisions/index.cfm?lang\\_code=EN&r\\_dossier=20150403&decision\\_date\\_from=&decision\\_date\\_to=&title=&submit=Search](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement-decisions/index.cfm?lang_code=EN&r_dossier=20150403&decision_date_from=&decision_date_to=&title=&submit=Search).

<sup>22</sup> Solidarity Now, Σχόλια επί του Σχεδίου Νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών, <http://www.opengov.gr/types/?p=4683>.

<sup>23</sup> *N. S. κατά. Secretary of State for the Home Department* (C-411/10), Judgment of the Court (Grand Chamber), CJEU, 21 Δεκ. 2011. Βλ. επίσης Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Δελτίο τύπου No 140/11, 21 Δεκεμβρίου 2011, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_CJE-11-140\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_CJE-11-140_en.htm)

<sup>24</sup> *M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας*, App. No. 30696/09, 53 Eur. H.R. Rep. 2 (2011)



ανεπαρκής, εξαιτίας της έλλειψης ενός ξεκάθαρα νομικού πλαισίου και συστήματος παρακολούθησης».<sup>25</sup>

Η Συμφωνία της ΕΕ-Τουρκίας της 20ής Μαρτίου 2016 οδήγησε στην υιοθέτηση του Νόμου 4375/2016 τον Απρίλιο του 2016 ο οποίος προβλέπει ένα εξαιρετικά προβληματικό σύστημα διαδικασιών στα σύνορα. Οι εν λόγω διαδικασίες ορίζουν μια επίσημη πολιτική αυτόματης κράτησης στα ευρωπαϊκής έμπνευσης κλειστά Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (γνωστά ως hotspots).<sup>26</sup> Στην πράξη, αυτή η πολιτική σημαίνει ότι όσοι εισέρχονται στην Ελλάδα μετά την 20ή Μαρτίου 2016 κρατούνται στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης που έχουν δημιουργηθεί σε πέντε (5) ελληνικά νησιά. Όσοι εισήλθαν πριν τις 20 Μαρτίου 2016 έχουν μετακινηθεί από τα νησιά στην ενδοχώρα για να εκκενωθούν οι θέσεις για τις καινούριες αφίξεις.

### 2.1.1 Νησιά/ Κράτηση

Τα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) έχουν χαρακτηριστεί ως κλειστά κέντρα.<sup>27</sup> Κατά την άφιξη, η ελευθερία κυκλοφορίας περιορίζεται εντός των ορίων των ΚΥΤ ενώ οι εισερχόμενοι περνούν τη διαδικασία υποδοχής και ταυτοποίησης. Η κράτηση είναι υποχρεωτική και εφαρμόζεται χωρίς εξαιρέσεις. Ο νόμος δεν προβλέπει ότι ο κρατούμενος πρέπει να λάβει επίσημη ενημέρωση για τους λόγους κράτησης ή σχετικά με τα ένδικα μέσα προσφυγής κατά της κράτησης.<sup>28</sup> Αυτό σημαίνει ότι πολλοί κρατούμενοι βρίσκονται σε νομικό κενό, χωρίς να γνωρίζουν γιατί κρατούνται, πότε θα αφεθούν ελεύθεροι ή πότε θα εξεταστεί η αίτησή τους και χωρίς κανένα μηχανισμό που να τους παρέχει πληροφορίες για όλα αυτά τα ζητήματα. Ενώ η ελληνική νομοθεσία περιορίζει την κράτηση στις 28 ημέρες, στην πράξη πολλοί, συμπεριλαμβανομένων ασυνόδευτων ανηλίκων, κρατούνται για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα από αυτό.<sup>29</sup> Πρόσφατα, στην υπόθεση *Khlaifia κατά Ιταλίας* (2016),<sup>30</sup> το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων υπογράμμισε τη σημασία του Άρθρου 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου («Δικαίωμα στην ελευθερία και ασφάλεια»), και ως εκ τούτου τα δικαιώματα σύμφωνα με το

---

<sup>25</sup> COMMISSION RECOMMENDATION OF 8.12.2016 ADDRESSED TO THE MEMBER STATES ON THE RESUMPTION OF TRANSFERS TO GREECE UNDER REGULATION (EU) NO. 604/2013, ¶13, διαθέσιμο στο [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/recommendation\\_on\\_the\\_resumption\\_of\\_transfers\\_to\\_greece\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/recommendation_on_the_resumption_of_transfers_to_greece_en.pdf).

<sup>26</sup> Βλ. Ν. 4375/2016 Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 2013/32/ΕΕ (3 Απριλίου 2016) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας», διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις» [εφεξής Ν. 4375/2016].

<sup>27</sup> Ο.π. άρθρο 8(2).

<sup>28</sup> Ο.π. άρθρο 14.

<sup>29</sup> Η πρακτική αυτή παραμένει παρόλο που η Οδηγία Υποδοχής ορίζει ότι «οι καθυστερήσεις στις διοικητικές διαδικασίες που δεν προέχονται από τον αιτούντα δεν δικαιολογούν παράταση της κράτησης», Οδηγία Υποδοχής, άρθρο 9(1).

<sup>30</sup> *Khlaifia κατά Ιταλίας*, no. 16483/12, GC, Eur. H.R. Rep. 2 (15 Δεκεμβρίου 2016).

άρθρο 6 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων («Δικαίωμα Δίκαιης Δίκης») όσον αφορά στην κράτηση των άρτι αφιχθέντων παράτυπων μεταναστών.

Για όσους αφήνονται ελεύθεροι από τα ΚΥΤ, η ελευθερία κίνησης παραμένει περιορισμένη, καθώς δεν επιτρέπεται να αναχωρήσουν από τα νησιά μέχρι να εξεταστεί η αίτηση διεθνούς προστασίας. Η γενικευμένη εφαρμογή της κράτησης στην Ελλάδα ώθησε την Ύπατη Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να αναστείλει τη λειτουργία της εντός των ΚΥΤ λόγω της γενικότερης πολιτικής του ΟΗΕ εναντίον του μέτρου της κράτησης<sup>31</sup>. Το Solidarity Now έχει καλέσει την ελληνική κυβέρνηση να πάψει τη χρήση του εν λόγω μέτρου,<sup>32</sup> στο βαθμό που δεν χρησιμοποιείται ως έσχατη λύση όπως ξεκάθαρα ορίζει η ελληνική νομοθεσία.

Η αργή επεξεργασία των αιτημάτων ασύλου έχει οδηγήσει σε μεγάλο αριθμό εκκρεμών υποθέσεων, που οδηγούν σε επικίνδυνο συνωστισμό, γεγονός που χειροτερεύει τις ήδη πολύ κακές συνθήκες. Σύμφωνα με τα στοιχεία της κυβέρνησης, τα νησιά φιλοξενούν περισσότερους από 14.000 ανθρώπους, παρά τους κυβερνητικούς ισχυρισμούς ότι η χωρητικότητά αγγίζει τους 8.000 ανθρώπους. Το ΚΥΤ της Χίου φιλοξενεί τον τριπλάσιο αριθμό ατόμων από την επίσημη χωρητικότητα του, ενώ τα ΚΥΤ της Σάμου και της Κω τον διπλάσιο. Εξαιτίας του συνωστισμού στα ΚΥΤ, αρκετοί άνθρωποι αναγκάζονται να διαμένουν σε αυτοσχέδια μορφές στέγασης έξω από τα ΚΥΤ, και να κοιμούνται είτε σε σκηνές ή απροστάτευτοι στο έδαφος.

### 2.1.2 Ενδοχώρα

Για όσους διαμένουν στην ενδοχώρα οι συνθήκες υποδοχής δεν είναι, δυστυχώς, πιο ανθρώπινες. Κυρίως λόγω του κλεισίματος των βόρειων συνόρων της χώρας και της καθυστέρησης στην διαδικασία μετεγκατάστασης, δεκάδες χιλιάδες άνθρωποι που ελπίζουν να εγκαταλείψουν την Ελλάδα, έχουν εγκλωβιστεί για πολλούς μήνες σε χώρους φιλοξενίας που είχαν αρχικά σχεδιαστεί για προσωρινή διαμονή. Εξαιτίας αυτού, αρκετοί αναγκάζονται να διαβιούν σε μη επαρκώς εξοπλισμένους, αφύλακτους και απροστάτευτους καταυλισμούς προσωρινής διαμονής, σε αυτοσχέδια καταλύματα, συμπεριλαμβανομένων μη θερμαινόμενων σκηνών και εγκαταλελειμμένων κτηρίων, όπου παρουσιάζεται έλλειψη επαρκών συνθηκών διαβίωσης, σίτισης και υπηρεσιών. Οι χώροι αυτοί δεν παρέχουν τις απαιτούμενες συνθήκες υποδοχής για όσους είναι και θα συνεχίσουν να είναι εγκλωβισμένοι για αρκετούς μήνες και χρόνια.

---

<sup>31</sup> UNHCR, *UNHCR urges immediate safeguards to be in place before any returns begin under EU-Turkey deal* (1 Απριλίου 2016), <http://www.unhcr.org/56fe31ca9.html>.

<sup>32</sup> Πχ. Solidarity Now, Oxfam, and Norwegian Refugee Council, *Οι απελάσεις προσφύγων και μεταναστών από την Ελλάδα προς την Τουρκία πρέπει να σταματήσουν καθώς αυξάνονται οι φόβοι για παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων*, 15 Απριλίου 2016 <https://www.solidaritynow.org/deportations-refugees-migrants-greece-must-halted-fears-human-rights-violations-grow/>.

Το γεγονός ότι η Ελλάδα δεν έχει επιδιώξει να καθιερώσει σύστημα ασύλου ικανό να αντιμετωπίσει ακόμα και τον τρέχοντα αριθμό των αιτούντων άσυλο, διογκώνει ακόμα περισσότερο το πρόβλημα σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής. Συνεπώς ακόμα και με μειωμένες αφίξεις, οι αιτούντες άσυλο θα συνεχίσουν να αντιμετωπίζουν μεγάλες καθυστερήσεις για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τις αιτήσεις τους και θα αναγκάζονται να ζουν σε αυτές τις εξευτελιστικές συνθήκες για παρατεταμένες περιόδους.

## 2.2 ΥΓΙΕΙΝΗ

Η υγιεινή σε διάφορες δομές και κέντρα φιλοξενίας είναι προβληματική ενώ τα περιστατικά μολύνσεων από διάφορα τρωκτικά παρουσιάζουν αύξηση στη Βόρεια Ελλάδα.<sup>33</sup> Ανάμεσα σε άλλα προβλήματα, αρκετές δομές δεν διαθέτουν τουαλέτες, διάφορες δομές δεν είναι κατάλληλα εξοπλισμένες για ανθρώπους με συγκεκριμένες ευαλωτότητες, ενώ πολλές δομές δεν διαθέτουν τρεχούμενο νερό.<sup>34</sup> Επιπλέον, αρκετές τουαλέτες δεν έχουν τοποθετηθεί σε καθορισμένους χώρους μόνο για γυναίκες και δεν είναι κατάλληλα φωτισμένες κατά τη διάρκεια της νύχτας. Αυτό αποτελεί σοβαρό ζήτημα ασφάλειας με αποτέλεσμα γυναίκες και παιδιά να παρενοχλούνται σεξουαλικά ή να είναι αποφεύγουν να χρησιμοποιούν τις εγκαταστάσεις κατά τη διάρκεια της νύχτας λόγω φόβου.<sup>35</sup>

## 2.3 ΚΑΙΡΙΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ

Οι δύσκολες καιρικές συνθήκες και οι πολικές θερμοκρασίες επιδείνωσαν τις συνθήκες διαβίωσης σε όλη τη χώρα. Η Ελλάδα απέτυχε στη διασφάλιση συνθηκών διαβίωσης σε διάφορες δομές και χώρους φιλοξενίας, καθώς και στη μεταφορά ανθρώπων που διέμεναν σε ακατάλληλους χώρους φιλοξενίας σε πιο κατάλληλες δομές πριν ξεκινήσει η χιονόπτωση. Με τον τρόπο αυτό εξέθεσε εν γνώσει της χιλιάδες ανθρώπους σε αντίξοες καιρικές συνθήκες χωρίς επαρκή προστασία, με αποτέλεσμα πολυάριθμες αρρώστιες και θανάτους. Αρκετοί διαβιούν σε φτηνές και λεπτές σκηνές, θαμμένες κάτω από το χιόνι.<sup>36</sup> Οι κακές συνθήκες προκαλούν τακτικά διακοπές ηλεκτρικού ρεύματος, με αποτέλεσμα να κόβεται συχνά η παροχή ρεύματος, θέρμανσης ή νερού. Οι αναφορές για ασθένειες είναι πολλές, συμπεριλαμβανομένης πνευμονίας, ιώσεων, υποθερμίας καθώς επίσης και αναφορές ανθρώπων που πέθαναν από το κρύο, εξαιτίας της ακατάλληλης στέγασης.<sup>37</sup> Επιπλέον, διάφορα

<sup>33</sup> UNHCR, *NORTHERN GREECE FACTSHEET* (Νοέμβριος 2016), διαθέσιμο στο <https://data.unhcr.org/mediterranean/download.php?id=2325>.

<sup>34</sup> UNHCR, *SITE PROFILES IN GREECE*, 31 Οκτωβρίου 2016, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/52239>.

<sup>35</sup> Mark Townsend, 'Sexual assaults on children' at Greek refugee camps, THE GUARDIAN, 13 Αυγούστου 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/13/child-refugees-sexually-assaulted-at-official-greek-camps>.

<sup>36</sup> Βλ. "Shocking images from Moria refugee camp of migrants forced to live in the snow", YOUTUBE, 8 Ιανουαρίου 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=4ee0L4bxL4E>

<sup>37</sup> Βλ. Helen Smith, *Greece: severe weather places refugees at risk and government under fire*, THE GUARDIAN, 10 Ιανουαρίου 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/jan/10/greece-severe-weather-places-refugees-at-risk-and-government-under-fire> ; βλ.

ατυχήματα έχουν συμβεί στους χώρους φιλοξενίας, καθώς αρκετοί έχουν ανάψει φωτιές για να προστατευτούν από το κρύο. Αυτά περιλαμβάνουν δηλητηρίαση από μονοξείδιο του άνθρακα, που το 2017 στοίχισε τη ζωή σε τρεις ανθρώπους που διαβιούσαν στο ΚΥΤ της Λέσβου.<sup>38</sup> Τον ίδιο μήνα, ο Έλληνας Υπουργός Μεταναστευτικής Πολιτικής ισχυρίστηκε ότι «κανένας πρόσφυγας δεν έχει αφεθεί στο κρύο»,<sup>39</sup> παρά τις προφανείς ενδείξεις προς το αντίθετο.

## 2.4 ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ

Σύμφωνα με την Οδηγία Υποδοχής, η Ελλάδα υποχρεούται να ταυτοποιεί τους ευάλωτους νεοεισερχόμενους και να παρέχει υποστήριξη σε αιτούντες με ειδικές ανάγκες υποδοχής.<sup>40</sup> Ωστόσο, οι απαιτήσεις αυτές δεν έχουν ικανοποιηθεί. Η Οδηγία Υποδοχής περιλαμβάνει έναν ενδεικτικό, αλλά μη εξαντλητικό, πίνακα ατόμων που θεωρείται ότι χρειάζονται ειδικές εγγυήσεις, συμπεριλαμβανομένων ασυνόδευτων ανηλίκων, ατόμων με αναπηρία,<sup>41</sup> ηλικιωμένων, εγκύων, επιζώντων εμπορίου ανθρώπων, όσων πάσχουν από σοβαρές ασθένειες και ψυχικές διαταραχές, ανθρώπων που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή άλλες μορφές βίας.<sup>42</sup> Η ελληνική νομοθεσία ορίζει ότι η διαλογή ευάλωτων περιπτώσεων πρέπει να γίνεται με την άφιξή τους, ωστόσο στην πράξη υπάρχουν σοβαρές ανεπάρκειες. Οι περισσότεροι υπάλληλοι που είναι επιφορτισμένοι με την αξιολόγηση της ευαλωτότητας δεν έχουν καμία εξειδίκευση στον συγκεκριμένο τομέα, καθώς έχουν λάβει μόνο μία πολύ σύντομη κατάρτιση πριν αναλάβουν καθήκοντα. Δεδομένου ότι η αξιολόγηση γίνεται επίσης κατά τη διάρκεια σύντομων συνεντεύξεων που λαμβάνουν χώρα σε χώρους που δεν διασφαλίζουν τη ιδιωτικότητα, δεν υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις για την αξιολόγηση της ευαλωτότητας. Επιπλέον, οι συνεντευξιάζοντες δεν είναι επαγγελματίες υγείας, επομένως αρκετές ιατρικές ευαλωτότητες, όπως επίσης μη προφανείς ή μη ιατρικές ευαλωτότητες (πχ. βασανιστήρια), παραμένουν υφέρπουσες. Κατά συνέπεια, αρκετά ευάλωτα άτομα δεν παραπέμπονται στις κατάλληλες υπηρεσίες ή δομές φιλοξενίας, και δε λαμβάνουν την κατάλληλη φροντίδα και προστασία.<sup>43</sup> Ακόμη, τα πιστοποιητικά ευαλωτότητας

---

επίσης Freezing to Death at Europe's Door, N.Y. TIMES, 19 Ιανουαρίου 2017, <https://www.nytimes.com/2017/01/19/opinion/freezing-to-death-at-europes-door.html>

<sup>38</sup> Migrant crisis: Alarm over recent deaths at Lesbos camp, BBC, 31 Ιανουαρίου. 2017, <http://www.bbc.com/news/world-europe-38804002> .

<sup>39</sup> Γ. Μουζάλας: Κανένας πρόσφυγας δεν είναι πλέον στο κρύο, Ναυτεμπορική, 5 Ιανουαρίου 2017, <http://www.naftemporiki.gr/story/1190568/g-mouzalas-kanenas-prosfugas-den-einai-pleon-sto-kryo>

<sup>40</sup> Οδηγία Υποδοχής, άρθρο 22.

<sup>41</sup> Βλ. πχ. Human Rights Watch, Greece: Refugees with Disabilities Overlooked, Underserved, 18 Ιανουαρίου 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/01/18/greece-refugees-disabilities-overlooked-underserved> .

<sup>42</sup> Οδηγία Υποδοχής, άρθρα 2(k) και 21.

<sup>43</sup> Επί παραδείγματι, από τα αποτελέσματα της προκαταγραφής που διεξήχθη τον Ιούλιο 2016 από την Υπηρεσία Ασύλου συνάγεται ότι λιγότερο από 13% του πληθυσμού θεωρήθηκε ευάλωτο (από τους 27.592 προκαταγεγραμμένους, μόνο 3.481 θεωρήθηκαν ευάλωτοι). UNHCR, PRE-REGISTRATION DATA ANALYSIS, 9 Ιουνίου – 30 Ιουλίου 2016, διαθέσιμο στο [http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2016/08/Preregistration-data\\_template\\_5\\_EN\\_EXTERNAL.pdf](http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2016/08/Preregistration-data_template_5_EN_EXTERNAL.pdf) . Βάσει των αναφορών άλλων οργανώσεων, ο αριθμός αυτός είναι πολύ μικρότερος από τον πραγματικό αριθμό ευάλωτων προσώπων, βλ. πχ. MÉDECINS SANS FRONTIÈRES, GREECE IN 2016: VULNERABLE PEOPLE LEFT BEHIND, (15 Οκτωβρίου 2016), διαθέσιμο στο [http://www.msf.org/sites/msf.org/files/report\\_vulnerable\\_people\\_201016\\_eng.pdf](http://www.msf.org/sites/msf.org/files/report_vulnerable_people_201016_eng.pdf) .

εκδίδονται με καθυστέρηση, με αποτέλεσμα να απορρίπτονται τα σχετικά αιτήματα ασύλου, παρά το γεγονός ότι οι αιτούντες δικαιούνται διεθνή προστασία λόγω ευαλωτότητας. Συνεπώς, άνθρωποι κινδυνεύουν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους παρά το γεγονός ότι έχουν βάσιμα αιτήματα<sup>44</sup>.

Αν και η Οδηγία Υποδοχής απαιτεί από τα κράτη-μέλη να λάβουν «τα κατάλληλα μέτρα έτσι ώστε να εμποδίσουν τις βιαιότητες και την έμφυλη βία»,<sup>45</sup> πολλές μόνες γυναίκες και παιδιά αντιμετωπίζουν αυξανόμενο κίνδυνο φυσικής και σεξουαλικής βίας, όπως αποδεικνύουν οι αναφορές σεξουαλικών επιθέσεων στους χώρους φιλοξενίας, συμπεριλαμβανομένων των επιθέσεων σε ανήλικους.<sup>46</sup> Μια πρόσφατη έρευνα διαπίστωσε ότι σχεδόν οι μισές συνεντευξιαζόμενες ένιωθαν ανασφάλεια διαμένοντας στους χώρους φιλοξενίας, εξαιτίας, μεταξύ άλλων, του φόβου για βία.<sup>47</sup>

Για τα ευάλωτα άτομα, οι συνεχιζόμενες κακές συνθήκες υποδοχής είναι ιδιαίτερα δύσκολες και επικίνδυνες. Άτομα με φυσική αναπηρία και κινητικά προβλήματα αντιμετωπίζουν τεράστιες δυσκολίες καθώς οι κατάλληλες δομές φιλοξενίας είτε δεν υπάρχουν είτε είναι αρκετά περιορισμένες. Οι έγκυες γυναίκες και τα νεογέννητα χρειάζονται κατάλληλη στέγαση για τη διατήρηση της κατάστασης υγείας και διαβίωσης, ωστόσο οι ακατάλληλες συνθήκες έχουν άμεσες συνέπειες στην υγεία τους. Έχουν αναφερθεί περιπτώσεις όπου γυναίκες και νεογέννητα έχουν επιστραφεί σε χώρους φιλοξενίας μια μέρα μετά τον τοκετό.

#### 2.4.1 Ανήλικα

Σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία, το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού πρέπει να είναι το πρωταρχικό μέλημα κατά την εφαρμογή των διατάξεων που αφορούν στην υποδοχή.<sup>48</sup> Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρόσφατα εξέφρασε «σοβαρές ανησυχίες» σχετικά με την παροχή προστασίας προς τα ασυνόδευτα ανήλικα εκ μέρους της Ελλάδας, και ιδιαίτερα την έλλειψη κατάλληλων δομών φιλοξενίας και συστήματος επιτροπείας.<sup>49</sup> Η ελληνική νομοθεσία (ΠΔ 220/2007) ορίζει ότι ο Εισαγγελέας είναι υπεύθυνος για να διασφαλίσει ότι τα ασυνόδευτα ανήλικα τοποθετούνται σε ειδικές δομές κατάλληλες να καλύψουν τις ανάγκες ανηλίκων.<sup>50</sup> Η Ελλάδα δεν έχει καταφέρει να παράσχει ασφαλή στέγαση στα περισσότερα ασυνόδευτα ανήλικα. Από το Δεκέμβριο του 2016,

<sup>44</sup> Η πίεση για ταχείες διαδικασίες ασύλου στα σύνορα θέτει σε κίνδυνο τις διαδικαστικές εγγυήσεις ενός δίκαιου συστήματος ασύλου και της πρόσβασης σε έννομη προστασία. Apostolis Fotiadis, *Greece Plans to Fast Track Asylum Claims to Save E.U.-Turkey Deal*, NEWSDEEPLY, 30 Ιανουρίου 2017, <https://www.newsdeeply.com/refugees/articles/2017/01/30/greece-plans-to-fast-track-asylum-claims-to-save-e-u-turkey-deal>

<sup>45</sup> Οδηγία Υποδοχής, άρθρο 18(4).

<sup>46</sup> Townsend, *ό.π.*, σημείωση 35.

<sup>47</sup> REFUGEE RIGHTS DATA PROJECT, *HIDDEN STRUGGLES: FILLING THE GAPS REGARDING ADVERSITIES FACED BY REFUGEE WOMEN IN EUROPE*, 28 Ιανουαρίου 2017, διαθέσιμο στο [http://refugeerights.org.uk/wp-content/uploads/2017/01/RRDP\\_HiddenStruggles.pdf](http://refugeerights.org.uk/wp-content/uploads/2017/01/RRDP_HiddenStruggles.pdf).

<sup>48</sup> ΠΔ 220/2007, Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2003/9 ΕΚ, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο, άρθρο 18(1), διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/docid/49676abb2.html>.

<sup>49</sup> Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 8.12.2016, *όπ.* Σημείωση 25, ¶10 και ¶25.

<sup>50</sup> ΠΔ 220/2007, άρθρο 19(2)(a).



1.314 παιδιά βρίσκονται σε λίστα αναμονής για ασφαλή διαμονή, καθώς και οι 1.256 θέσεις σε ειδικούς χώρους φιλοξενίας ήταν ήδη κατειλημμένες.<sup>51</sup> Αυτό παραμένει ένα σοβαρό και διαρκές πρόβλημα. Αρκετά ανήλικα που περιμένουν μια θέση στις ως άνω αναφερόμενες δομές, βρίσκονται σε κέντρα κράτησης ή αστυνομικά τμήματα, κάποια χωρίς πρόσβαση σε εξωτερικό χώρο για εβδομάδες, ενώ συχνά κρατούνται στους ίδιους χώρου με ενήλικες, πρακτική που εκθέτει τα ασυνόδευτα ανήλικα σε κίνδυνο σεξουαλικής και άλλου είδους κακοποίησης<sup>52</sup>. Η διοικητική κράτηση ανηλίκων δεν είναι ποτέ αποδεκτή, ούτε υπό το πρόσχημα της προστατευόμενης φύλαξης, καθώς είναι κατάφωρη παραβίαση του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού και των δικαιωμάτων που ορίζονται διεθνώς.

Δεδομένου ότι ανήλικα μικρότερα των 14 ετών δεν έχουν δικαίωμα να καταθέσουν αίτημα διεθνούς προστασίας παρά μέσω του νόμιμου κηδεμόνα τους, πολλά ασυνόδευτα ανήλικα αντιμετωπίζουν σοβαρά εμπόδια στην πρόσβασή τους στη διαδικασία ασύλου. Η Επιτροπή Αναφορών έχει καλέσει τα «κράτη-μέλη να υπερασπιστούν την αρχή του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού, συμπεριλαμβανομένης [...] της πρόσβασης σε ένα φιλικό προς το παιδί σύστημα ασύλου»,<sup>53</sup> ωστόσο η Ελλάδα δεν έχει ικανοποιήσει το συγκεκριμένο αίτημα. Αν και πραγματοποιούνται διάφορες ιατρικές εξετάσεις σε παιδιά για τον προσδιορισμό της ανηλικότητας,<sup>54</sup> έχει παρατηρηθεί η τάση σε αμφίβολες περιπτώσεις ανήλικα να θεωρούνται ενήλικες και να απορρίπτονται σχετικές προσφυγές.<sup>55</sup>

## 2.5 ΙΑΤΡΟΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΗ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗ

Η Οδηγία Υποδοχής ορίζει ότι «τα κράτη-μέλη παρέχουν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, τόσο σε επίπεδο φυσιολογία όσο και ψυχολογίας, σε αιτούντες διεθνή προστασία,<sup>56</sup> και σημειώνει ότι η εν λόγω παροχή είναι ιδιαίτερος σημαντική σε ευάλωτες περιπτώσεις<sup>57</sup> και ειδικότερα σε επιζήσαντες βίας και βασανιστηρίων.<sup>58</sup> Εντούτοις, μόνο ορισμένες δομές φιλοξενίας παρέχουν ολοκληρωμένη πρωτοβάθμια ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και ψυχοκοινωνικές υπηρεσίες.<sup>59</sup> Αν και η ελληνική νομοθεσία, (νόμος 4368/2016), επιτρέπει στους αιτούντες διεθνή προστασία την πρόσβαση σε δωρεάν βασική ιατροφαρμακευτική περίθαλψη σε δημόσια νοσοκομεία,

<sup>51</sup> E.K.K.A., SITUATION UPDATE: UNACCOMPANIED CHILDREN (UAC) IN GREECE, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/EKKA%20dashboard%2007-12-2016.pdf>. (Στις 7 Δεκεμβρίου 2016 αναφέρονταν 319 ασυνόδευτοι ανήλικοι σε κλειστά κέντρα κράτησης και 14 σε αστυνομικά τμήματα υπό «προστατευτική φύλαξη»).

<sup>52</sup> UN Special Rapporteur on the human rights of migrants concludes his follow up country visit to Greece, 17 Μαΐου 2016, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19972&LangID=E#sthash.UtAn6Vjd.dpuf>

<sup>53</sup> EUR. PAR., REPORT (Ολομέλεια), ¶10.

<sup>54</sup> ECRE, THE IMPLEMENTATION OF THE HOTSPOTS IN ITALY AND GREECE: A STUDY, (Δεκέμβριος 2016), διαθέσιμο στο <http://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/12/HOTSPOTS-Report-5.12.2016..pdf>

<sup>55</sup> Ο.π.

<sup>56</sup> Οδηγία Υποδοχής, άρθρο 19(1).

<sup>57</sup> Ο.π. άρθρο 19(2).

<sup>58</sup> Ο.π. άρθρο 25(1).

<sup>59</sup> UNHCR, SITE PROFILES IN GREECE, βλ. ό.π. υποσημείωση 34.

στην πραγματικότητα η πρόσβαση είναι ανεπαρκής και επαχθής. Για να λάβουν την απαραίτητη φροντίδα, θα πρέπει να αποκτήσουν αριθμό φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ) και αριθμό κοινωνικής ασφάλισης (ΑΜΚΑ). Οι αριθμοί αυτοί δεν είναι τόσο εύκολο να αποκτηθούν, ειδικότερα αν δεν υπάρχει υποστήριξη από κάποιον που μιλάει ελληνικά ή από κάποιον που να γνωρίζει τη διαδικασία. Οι καθυστερήσεις στη διαδικασία της εξέτασης των αιτημάτων διεθνούς προστασίας καθιστά την πρόσβαση σε κατάλληλη φροντίδα αδύνατη για πολλούς αφού οι αιτούντες δεν έχουν πρόσβαση στα προαναφερόμενα [ΑΦΜ και ΑΜΚΑ] παρά μόνο ύστερα από την επίσημη κατάθεση του αιτήματός διεθνούς προστασίας, διαδικασία που μπορεί να διαρκέσει από αρκετές εβδομάδες έως μήνες. Επιπρόσθετα, υπάρχουν αναφορές όπου οι αρχές σκόπιμα αρνούνται να παρέχουν τα συγκεκριμένα έγγραφα, καθώς απαιτούν νομική τεκμηρίωση που ένας αιτών διεθνούς προστασίας είναι απίθανο να κατέχει, ή μόνιμη διεύθυνση, κάτι που θα μπορούσε να αποδειχθεί δύσκολο για όσους διαβιούν σε ανεπίσημες δομές φιλοξενίας ή η διεύθυνσή τους δεν έχει καταχωρηθεί επίσημα στην κάρτα αιτούντος διεθνή προστασία.<sup>60</sup> Αν όλα αυτά τα εμπόδια ξεπεραστούν, η πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη δεν διασφαλίζεται πλήρως αφού πολλές φορές το υγειονομικό προσωπικό δεν γνωρίζει ότι ο νόμος επιτρέπει τη δωρεάν πρόσβαση στους αιτούντες διεθνή προστασία ή επειδή υπάρχει δυσκολία στη μεταφορά από τις διάφορες δομές φιλοξενίας που βρίσκονται σε απομονωμένες περιοχές προς τα νοσοκομεία. Επίσης, υπάρχει έλλειψη διερμηνέων στα νοσοκομεία, γεγονός που εμποδίζει την λήψη συναίνεσης καθώς και τη δυνατότητα να ενημερώνονται με ακρίβεια για την όποια διάγνωση, τις επιλογές για πιθανή θεραπεία καθώς και τις οδηγίες για αυτή.

## 2.6 ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Η Οδηγία Υποδοχής ορίζει επίσης ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίσουν την αποτελεσματική πρόσβαση των αιτούντων άσυλο στην απασχόληση<sup>61</sup>. Η πρόσβαση στην εργασία είναι θεμελιώδης παράγων για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, και η αποτυχία των κρατών να παρέχουν ουσιαστική πρόσβαση στην απασχόληση θέτει τους ανθρώπους σε πραγματικό κίνδυνο ένδειας. Αν και ο ελληνικός νόμος 4375/2016 ορίζει ότι οι αιτούντες διεθνή προστασία έχουν δικαίωμα εργασίας<sup>62</sup>, τα εμπόδια είναι τεράστια όσον αφορά στη συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας. Ως εργοδότης πολλών αιτούντων, έχουμε βιώσει αυτές τις δυσκολίες στην προσπάθειά μας να βοηθήσουμε τους υπαλλήλους μας να αποκτήσουν τα απαραίτητα έγγραφα. Για παράδειγμα, όπως και με την πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, οι αιτούντες πρέπει να περάσουν από τη δύσκολη διαδικασία της απόκτησης

<sup>60</sup> To Solidarity Now έχει επισημάνει τα σχετικά προβλήματα στις ελληνικές αρχές. Βλ. Solidarity Now, Regarding the Issue of Social Security Number AMKA, 10 Νοεμβρίου 2016, <http://www.solidaritynow.org/en/regarding-issue-social-security-number-amka/>

<sup>61</sup> Οδηγία Υποδοχής, άρθρο 15(1) και (2).

<sup>62</sup> Ν. 4375/2016, άρθρο 71.

φορολογικού μητρώου και αριθμού κοινωνικής ασφάλισης και επίσης να ανοίξουν τραπεζικό λογαριασμό ώστε να μπορούν να λαμβάνουν τον μισθό τους, μια διαδικασία πολλών σταδίων<sup>63</sup>. Επομένως η πλειοψηφία των ανθρώπων δεν δύναται να αποκτήσει επικερδή απασχόληση και ως εκ τούτου στερούνται από τα νόμιμα μέσα βιοπορισμού. Εξαιτίας της έλλειψης σταθερού εισοδήματος, πολλοί, συμπεριλαμβανομένων και παιδιών, έχουν στραφεί σε δραστηριότητες επικίνδυνες για τους ίδιους όπως η κλοπή και η πορνεία. Αν και πολλοί υποστηρίζονται από προγράμματα βοήθειας που παρέχουν είτε χρηματικά ποσά είτε δελτία/κουπόνια, μόνο όσοι έχουν κάρτα αιτούντος άσυλο σε ισχύ είναι επιλέξιμοι για αυτά<sup>64</sup>.

## 2.7 ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν εκπαίδευση στους ανήλικους «υπό προϋποθέσεις ανάλογες με αυτές που ισχύουν για τους δικούς τους υπηκόους» ενώ «η πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα δεν πρέπει να καθυστερεί πέραν των τριών μηνών».<sup>65</sup> Τον Αύγουστο του 2016, η Ελλάδα υιοθέτησε τον Νόμο 4415/2016 με τον οποίο ίδρυε τάξεις υποδοχής στα δημόσια σχολεία,<sup>66</sup> ωστόσο ο νόμος δεν έχει εφαρμοστεί επαρκώς, αφήνοντας ένα τεράστιο κενό τον τομέα της εκπαίδευσης. Κάποια εκπαιδευτικά προγράμματα έχουν αρχίσει να λειτουργούν σε όλη τη χώρα, ωστόσο ο πληθυσμός που καλύπτουν είναι περιορισμένος και δεν υπάρχει οργανωμένη καταγραφή των μαθητών. Τα περισσότερα παιδιά που αιτούνται διεθνή προστασία δεν πηγαίνουν σχολείο. Το γεγονός είναι ιδιαίτερος προβληματικό, δεδομένου ότι η εκπαίδευση των παιδιών αυτών είχε ήδη διακοπεί πριν την άφιξη τους στην Ελλάδα, και αυτή η παρατεταμένη διακοπή θα επηρεάσει αρνητικά τη γνωστική και κοινωνική τους ανάπτυξη καθώς και το μελλοντικό βιοτικό τους επίπεδο. Ακόμη και για όσα παιδιά πηγαίνουν σχολείο, η εκπαίδευσή τους δεν είναι ούτε ολοκληρωμένη ούτε ομοιόμορφη.

## 2.8 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

Επιπλέον των δυσμενών συνθηκών στέγασης, η συνολική προστασία που παρέχεται στις δομές φιλοξενίας είναι ιδιαίτερος επισφαλής και η διαβίωση καθίσταται ολοένα και πιο επικίνδυνη. Οι διαμένοντες σε χώρους φιλοξενίας διακατέχονται από αυξανόμενο εκνευρισμό και απογοήτευση εξαιτίας του υπερπληθυσμού, των περιορισμών στην ελευθερία κίνησης, των άσχημων συνθηκών διαβίωσης, της καθυστέρησης στην διαδικασία εξέτασης αιτημάτων διεθνούς προστασίας, της

<sup>63</sup> Σχετικά με τη διοικητική διαδικασία για την πρόσβαση των αιτούντων άσυλο στην αγορά εργασίας, βλ. *Solidarity Now, Regarding the hiring of people seeking international protection*, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/ar/documents/download/52033>.

<sup>64</sup> Το *Solidarity Now* υλοποιεί σχετικά προγράμματα.

<sup>65</sup> Οδηγία Υποδοχής, άρθρο 14(1) και (2).

<sup>66</sup> Ν. 4415/2016, διαθέσιμο στο [https://www.alfavita.gr/sites/default/files/attachments/fek\\_ellinoglosi.pdf](https://www.alfavita.gr/sites/default/files/attachments/fek_ellinoglosi.pdf).



επιλεκτικής μεταχείρισης βάσει της εθνικότητας των διαμενόντων<sup>67</sup> και των συναισθημάτων ανασφάλειας για το μέλλον. Αυτός ο επικίνδυνος συνδυασμός έχει κατά καιρούς οδηγήσει σε βίαια επεισόδια, συμπεριλαμβανομένων επιθέσεων, εξεγέρσεων και πυρκαγιών. Για παράδειγμα, τον Σεπτέμβριο του 2016, μεγάλη πυρκαγιά ξέσπασε από αγανακτισμένους διαμένοντες στο ΚΥΤ της Μόριας, που κατέστρεψε προκατασκευασμένους οικίσκους ενώ οδήγησε περίπου 4.400 ανθρώπους να βρουν καταφύγιο στους παρακείμενους αγρούς.<sup>68</sup> Οι επικίνδυνες συνθήκες επιδεινώνονται λόγω της ασάφειας ως προς το ποιος είναι υπεύθυνος για την ασφάλεια σε κάθε χώρο φιλοξενίας και με το γεγονός ότι η εμπλοκή της αστυνομίας σε τέτοια επεισόδια είναι σπάνια.

Συστημικές ελλείψεις στο σύστημα υποδοχής έχουν επιδεινώσει τις εντάσεις με τις τοπικές κοινωνίες υποδοχής, τροφοδοτώντας ακροδεξιά ρητορική εναντίον των προσφύγων και οδηγώντας σε βίαιες πράξεις εναντίον διάφορων δομών φιλοξενίας και των κατοίκων τους. Για παράδειγμα, τον Νοέμβριο του 2016, μέλη ακροδεξιών οργανώσεων πέταξαν ογκόλιθους σε σκηνές του ΚΥΤ Χίου, με αποτέλεσμα ένας αιτών άσυλο να πάθει κάταγμα κρανίου, άλλοι αιτούντες έχουν ξυλοκοπηθεί από ακραία στοιχεία ενώ υπήρξε ρίψη βομβών μολότοφ σε χώρους φιλοξενίας με αποτέλεσμα να ξεσπάσει πυρκαγιά και να καούν αρκετές σκηνές. Το αποτέλεσμα ήταν μια έγκυος γυναίκα να αποβάλει<sup>69</sup> εξαιτίας της έντονης συναισθηματικής φόρτισης.

## 2.9 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η σημερινή κατάσταση στην Ελλάδα έχει δημιουργήσει μία εξαιρετικά επίπονη κατάσταση για τους εμπλεκόμενους. Σήμερα κανείς ακόμα δεν γνωρίζει για πόσο καιρό οι άνθρωποι αυτοί θα συνεχίσουν να επιβιώνουν σε αυτές τις άθλιες συνθήκες. Οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα έχουν διαπιστώσει ότι πολλά άτομα την Ελλάδα έχουν αποκτήσει ψυχολογικά προβλήματα, όπως άγχος, κατάθλιψη και μετατραυματικό σύνδρομο,<sup>70</sup> ως συνέπεια της παραμονής τους στην Ελλάδα και στην αβεβαιότητα που βιώνουν. Το καλοκαίρι του 2016, η Ελλάδα δήλωσε ότι «ήταν σε θέση να παρέχει

<sup>67</sup> Παρόλο που η Σύμβαση της Γενεύης και ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων επιβάλλουν την ίση μεταχείριση προς όλους τους αιτούντες άσυλο (Σύμβαση της Γενεύης (Άρθρο. 3); Ευρωπαϊκός Χάρτης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Άρθρο. 21)), στην πράξη προκύπτει ευνοϊκή μεταχείριση προς συγκεκριμένες εθνικότητες, και η διαχείριση των αιτημάτων ασύλου γίνεται με κριτήριο την εθνικότητα και την ευαλωτότητα. Συνεπώς, κάποιοι πληθυσμοί, όπως οι Αφγανοί, παραμένουν στα νησιά επί μήνες χωρίς να έχουν εξεταστεί τα αιτήματά τους, ενώ τα αιτήματα των Σύριων εξετάζονται μέσα σε μερικές εβδομάδες από την άφιξή τους. Η πρακτική αυτή προκαλεί εντάσεις μέσα στους καταυλισμούς, δεδομένου ότι δημιουργεί ένα συναίσθημα αδικίας και διάκρισης. Γενικά, η καθυστέρηση εξέτασης των αιτημάτων ασύλου προκαλεί εντάσεις στους καταυλισμούς, λόγω του αισθήματος ανασφάλειας του πληθυσμού.

<sup>68</sup> UNHCR, *Briefing Notes: Fire at Reception Site on Lesbos island, Greece*, 20 Σεπτεμβρίου 2016, <http://www.unhcr.org/news/briefing/2016/9/57e0fbfc4/fire-reception-site-lesvos-island-greece.html>.

<sup>69</sup> Βλ. Philip Chrysopoulos, *Violence and Fires in the Chios Island Migrant Camp Repeated*, GREEK REPORTER, 18 Νοεμβρίου 2016, <http://greece.greekreporter.com/2016/11/18/violence-and-fires-in-the-chios-island-migrant-camp-repeated-video/>. Βλ. επίσης *Refugees attacked by far-right extremists: A Statement from the Humanitarian Organisations of Chios*, A VOICE FROM THE CAMP, 21 Νοεμβρίου 2016, <https://avoicefromthecamp.wordpress.com/2016/11/21/first-blog-post/>

<sup>70</sup> Βλ. MÉDECINS SANS FRONTIÈRES, ό.π. υποσημείωση 43, παρ. 24.

στέγαση, τροφή και όλες τις βασικές υπηρεσίες σε μια μεγάλη πλειοψηφία των παράτυπων μεταναστών και αιτούντων διεθνή προστασία που έχουν εγκλωβιστεί στην Ελλάδα»<sup>71</sup> και ότι «όλοι οι μετανάστες και πρόσφυγες θα μεταφέρονταν σε δομές φιλοξενίας εναρμονισμένες με τα απαιτούμενα πρότυπα μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2016».<sup>72</sup> Ωστόσο, και παρά την σημαντική μείωση των νεοαφιχθέντων στην Ελλάδα, η κυβέρνηση απέτυχε παταγωδώς να εκπληρώσει τις υποσχέσεις της.

---

<sup>71</sup> COMMISSION RECOMMENDATION OF 28.9.2016 ADDRESSED TO THE HELLENIC REPUBLIC ON THE SPECIFIC URGENT MEASURES TO BE TAKEN BY GREECE IN VIEW OF THE RESUMPTION OF TRANSFERS UNDER REGULATION (EU) NO. 604/2013, ¶10, διαθέσιμο στο [http://www.astrid-online.it/static/upload/racc/raccomandazione-dublino\\_grecia\\_28\\_09\\_16.pdf](http://www.astrid-online.it/static/upload/racc/raccomandazione-dublino_grecia_28_09_16.pdf)

<sup>72</sup> COUNCIL OF EUROPE, PROGRESS REPORT ON THE VISIT TO ATHENS AND LESVOS (30-31 Μαΐου 2016), Doc. 14086 Addendum III (20 Jun. 2016), διαθέσιμο στο <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=22825&lang=en#>.

### 3 ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΙ ΠΟΡΟΙ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δεσμεύσει πάνω από 1 δισεκατομμύριο ευρώ για την Ελλάδα με σκοπό να βελτιώσει τις συνθήκες υποδοχής και να διασφαλίσει ότι το κράτος θα εκπληρώσει τη νομική του υποχρέωση να προστατέψει τα δικαιώματα και την αξιοπρέπεια όλων όσων διαβιούν στην επικράτειά του. Παρά τη σημαντική χρηματοδότηση που διατίθεται για την Ελλάδα, η Ελλάδα δεν έχει θεσπίσει συνθήκες υποδοχής που ανταποκρίνονται ακόμα και στα πιο βασικά από αυτά τα πρότυπα.

Το 2014, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ίδρυσε δύο μεγάλα ταμεία στο πλαίσιο του προϋπολογισμού για τη Μετανάστευση και τις Εσωτερικές Υποθέσεις: Το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME) και το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (TEA), συνολικού προϋπολογισμού 6,9 δις ευρώ.<sup>73</sup> Ο προϋπολογισμός των ταμείων μοιράζεται στα κράτη-μέλη με δύο τρόπους: 1) μέσω των εθνικών προγραμμάτων των κρατών-μελών και 2) μέσω έκτακτης βοήθειας.<sup>74</sup> Όλα τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από τα δύο ταμεία πρέπει να υλοποιούνται σε πλήρη συμμόρφωση με «τα δικαιώματα και τις αρχές που θεσπίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, [...] σχετικές διεθνών συνθηκών, συμπεριλαμβανομένης της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου»<sup>75</sup>.

Μέσω της πρώτης οδού, τα εθνικά προγράμματα της Ελλάδας (2014-2020) κοστολογήθηκαν με 509 εκ ευρώ. Από αυτά, 259,3 εκ. ευρώ διατέθηκαν στην Ελλάδα απευθείας από το TAME.<sup>76</sup> Όλες οι δράσεις που υποστηρίζονται από τη συγκεκριμένη χρηματοδότηση θα πρέπει να συμβάλουν σε έναν από τους τέσσερις στόχους που έχουν καθοριστεί από την Ε.Ε.: Ασυλο, Ένταξη, Επιστροφές ή Αλληλεγγύη. Σύμφωνα με την πρώτη εκδοχή του ελληνικού προγράμματος, ο συνολικός προϋπολογισμός κατανεμήθηκε ως εξής: 101,9 εκατ. ευρώ σε δράσεις Ασύλου, 32,3 εκατ. ευρώ σε δράσεις Ένταξης, και 119,9 εκατ. ευρώ σε δράσεις Επιστροφών, ενώ 5,3 εκατ. ευρώ κατανεμήθηκαν για τεχνική βοήθεια.<sup>77</sup> Το πρόγραμμα αναθεωρήθηκε στα τέλη του

<sup>73</sup> Κανονισμός (ΕΕ) Νο 516/2014 του TAME (€3.1 δις). Κανονισμός (ΕΕ) Νο 513/2014 και Κανονισμός (ΕΕ) Νο 515/2014 του ISF (€3.8 δις).

<sup>74</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 514/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, σχετικά με τον καθορισμό γενικών διατάξεων όσον αφορά το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και το μέσο για τη χρηματοδοτική στήριξη της αστυνομικής συνεργασίας, της πρόληψης και καταστολής της εγκληματικότητας και της διαχείρισης κρίσεων, 2014 O.J. (L 150) 112, άρθρο 7.

<sup>75</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για τη δημιουργία του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, την τροποποίηση της απόφασης 2008/381/EK του Συμβουλίου και την κατάργηση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αριθ. 573/2007/EK και αριθ. 575/2007/EK και της απόφασης 2007/435/EK του Συμβουλίου, O.J. (L 150), επαναδιατύπωση 33, και άρθρα 3(1) και 19(2).

<sup>76</sup> Ενώ η Ε.Ε. έχει δεσμεύσει συνολικά 294.5 εκατ. ευρώ για την Ελλάδα στο πλαίσιο του TAME, το 88% αυτού του ποσού έχει δεσμευτεί μέσα ενός συστήματος κοινής διαχείρισης (δηλ. €259.3). Το εναπομείναν ποσό δεσμεύεται για συγκεκριμένες δράσεις και έκτακτη χρηματοδότηση μέσω απευθείας διαχείρισης. Βλ. European Commission, Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF), [https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en).

<sup>77</sup> Εθνικό Πρόγραμμα TAME (εγκεκριμένο τον Ιούλιο 2015), 7. *The Financing Plan of the Programme*, διαθέσιμο στο [http://www.mopocp.gov.gr/images/stories/2015/prokirikseis15/11102015-ethniko\\_progr.pdf](http://www.mopocp.gov.gr/images/stories/2015/prokirikseis15/11102015-ethniko_progr.pdf).

2016, ώστε να αυξηθούν οι διαθέσιμοι πόροι για δράσεις Ασύλου σε 124,2 εκατ. ευρώ και να μειωθούν για τις δράσεις Ένταξης σε 10 εκατ. ευρώ.<sup>78</sup>

Όσες δράσεις σχετίζονται με την υποδοχή εντάσσονται στον πυλώνα του Ασύλου, για τον οποίο το ελληνικό πρόγραμμα είχε θέσει δύο σημαντικούς στόχους, την ενδυνάμωση της διαδικασίας ασύλου και τη βελτίωση των συνθηκών υποδοχής. Η διαθεσιμότητα των κονδυλίων μεταξύ των δύο αυτών στόχων δεν προσδιορίζεται με ακρίβεια. Επιπλέον, ο στόχος των Επιστροφών περιλαμβάνει και κάποιες δράσεις που σχετίζονται με την υποδοχή, για τις οποίες η Ελλάδα έχει προβλέψει 54 εκατομμύρια.<sup>79</sup> Οι δράσεις αυτές εστιάζουν κυρίως στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης σε προαναχωρησιακά κέντρα κράτησης και στην ανάπτυξη εναλλακτικών της κράτησης μέτρων, συμπεριλαμβανομένης της μετατροπής των προαναχωρησιακών κέντρων σε ανοιχτές δομές. Δεν έχει προϋπολογιστεί κανένα συγκεκριμένο μέτρο εναλλακτικό στην κράτηση.

Η Ε.Ε. έχει επίσης διαθέσει στην Ελλάδα 530 εκατ. ευρώ μέσω έκτακτης χρηματοδότησης. Συνολικά, 352,7 εκατ. ευρώ έχουν διατεθεί μέσω της έκτακτης χρηματοδότησης των TAME και TEA, τα οποία έχουν διανεμηθεί σε διεθνείς φορείς και την ελληνική κυβέρνηση. Από τα 352,7 εκατ. ευρώ, 131 εκατ. ευρώ έλαβε η κυβέρνηση και 94,8 εκατ. ευρώ έλαβαν η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, η EASO και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, τα οποία δεσμεύτηκαν συγκεκριμένα για την βελτίωση των συνθηκών υποδοχής.<sup>80</sup> Επιπρόσθετα, η Ελλάδα έλαβε 186 εκατ. ευρώ στο πλαίσιο του Μηχανισμού Έκτακτης Υποστήριξης που θεσπίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 2016, για έργα που αποσκοπούν στη βελτίωση των συνθηκών υποδοχής,<sup>81</sup> και τα οποία έχουν διατεθεί σε εθνικούς και διεθνείς οργανισμούς με στενή συνεργασία της ελληνικής κυβέρνησης.

Η Ελλάδα έχει επίσης λάβει και άλλες μορφές υποστήριξης. Για παράδειγμα, περίπου 700 υπάλληλοι της FRONTEX και πάνω από 200 ειδικοί της EASO έχουν παράσχει βοήθεια στην Ελλάδα.<sup>82</sup> Η χώρα έχει επίσης λάβει πάνω από 185.000 είδη από ευρωπαϊκές χώρες, όπως τέντες, κρεβάτια, γεννήτριες και αντλίες νερού στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας (δίκτυο βοήθειας σε είδος).<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> Εθνικό Πρόγραμμα TAME (εγκεκριμένο τον Δεκέμβριο 2016), διαθέσιμο στο [http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/12/Programme\\_2014GR65AMNP001\\_4\\_4\\_el.pdf](http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/12/Programme_2014GR65AMNP001_4_4_el.pdf).

<sup>79</sup> Εθνικό Πρόγραμμα TAME, ό.π. υποσημείωση 77 και 78.

<sup>80</sup> EUROPEAN COMMISSION, *MANAGING THE REFUGEE CRISIS: FINANCIAL SUPPORT TO GREECE* (8 Δεκεμβρίου 2016), διαθέσιμο στο [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/factsheet\\_managing\\_refugee\\_crisis\\_eu\\_financial\\_support\\_greece\\_update\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/factsheet_managing_refugee_crisis_eu_financial_support_greece_update_en.pdf)

<sup>81</sup> Ο.π. Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΥ) 2016/369 της 15 Μαρτίου 2016 για την παροχή έκτακτης ενίσχυσης μέσα στην Ε.Ε., Ο.Υ. (L 70) 16 Μαρτίου 2016.

<sup>82</sup> European Commission, *Questions & Answers: Recommendation on the conditions for resuming Dublin transfers of asylum seekers to Greece*, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-16-4253\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-4253_en.htm).

<sup>83</sup> EUROPEAN COMMISSION, *ECHO FACTSHEET GREECE: RESPONSE TO THE REFUGEE CRISIS*, available at [http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/greece\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/greece_en.pdf).

Επιπλέον, η Ελλάδα έχει λάβει υποστήριξη από διάφορα άλλα ευρωπαϊκά προγράμματα, που δεν προορίζονταν για συγκεκριμένη χώρα, όπως το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Υγείας, το οποίο έχει χρηματοδοτήσει διάφορα έργα για την υγεία προσφύγων και μεταναστών στην Ελλάδα.<sup>84</sup> Ακόμη, η Ελλάδα έχει λάβει επιπλέον χρηματοδότηση εκατοντάδων εκατομμυρίων από ιδιωτικές πρωτοβουλίες και οργανισμούς και άλλα μη κράτη-μέλη μέσω του Περιφερειακού Σχεδίου Ανταπόκρισης για τους Πρόσφυγες και τους Μετανάστες (RMRP), του Ταμείου του Ενιαίου Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ), των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Προγραμμάτων, και άλλων ανθρωπιστικών χρηματοδοτικών μηχανισμών.<sup>85</sup>

Παρά τους σημαντικούς πόρους που διατέθηκαν στην Ελλάδα, οι σημερινές συνθήκες υποδοχής δεν πληρούν τα ευρωπαϊκά πρότυπα, για λόγους που σχετίζονται, μεταξύ άλλων, με την ελλιπή απορρόφηση των κονδυλίων αυτών, την αναποτελεσματικότητα, την κακοδιοίκηση και την κακή διαχείριση των πόρων, την έλλειψη συγκεκριμένου σχεδίου δράσης – παράγοντες που οδηγούν σε κατασπατάληση πόρων, υπερμεγέθη γραφειοκρατία και δυσανάλογη χρήση των κονδυλίων για δράσεις που δεν σχετίζονται με την υποδοχή.

### 3.1 Η έλλειψη διαφάνειας και δημόσιας ενημέρωσης δυσχεραίνει την προσπάθεια ανάλυσης της χρήσης των κονδυλίων

Για λόγους διαφάνειας και δημόσιας πληροφόρησης, η νομοθεσία των ΤΑΜΕ/ΤΕΑ ορίζει ότι τα κράτη-μέλη πρέπει να διατηρούν συγκεκριμένη ιστοσελίδα με λεπτομέρειες για την υλοποίηση των εθνικών προγραμμάτων, συμπεριλαμβανομένης μιας λίστας των δράσεων που υποστηρίζονται από τα κονδύλια, τα ποσά της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης που έχουν διατεθεί σε αυτές τις δράσεις και πληροφορίες για τη δράση των ωφελούμενων από τα κονδύλια αυτά.<sup>86</sup> Τα ελληνικά εθνικά προγράμματα δηλώνουν ότι η καθορισμένη ιστοσελίδα θα πληροί τα προαπαιτούμενα και θα παρέχει τις απαραίτητες πληροφορίες με τέτοιο τρόπο ώστε «να εντοπίζονται εύκολα και να είναι κατανοητές από όλους τους ευρωπαίους

---

<sup>84</sup> Βλ. πχ. Project No 717317 under EU Health Programme, “Common Approach for Refugees and other migrants’ health” <http://ec.europa.eu/chafea/projects/database.html?prjno=717317> (χρηματοδότηση €1.7 εκατ. για την Ελλάδα και άλλα κράτη-μέλη, Απρίλιος 2016).

<sup>85</sup> UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS (OCHA), *LIST OF OUTSTANDING PLEDGES AND FUNDING IN 2016*, διαθέσιμο στο [https://ftsarchive.unocha.org/reports/daily/ocha\\_R10c\\_C82\\_Y2016\\_asof\\_1701190230.pdf](https://ftsarchive.unocha.org/reports/daily/ocha_R10c_C82_Y2016_asof_1701190230.pdf). Βλ. επίσης Εθνικό Πρόγραμμα ΤΑΜΕ.

<sup>86</sup> Απάντηση του Δ. Αβραμόπουλου εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Κοινοβουλευτική ερώτηση υπ. αριθμ. E-005898/2015 (31 Ιουλίου 2015), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2015-005898&language=EN>

πολίτες» και ότι «θα παρέχει πληροφορίες και θα δημοσιοποιεί την πορεία των εργασιών που σχετίζονται με την υλοποίηση».<sup>87</sup>

Η Ελλάδα διατηρεί δύο ιστοσελίδες που περιέχουν πληροφορίες σχετικά με τα TAME/TEA, μια παλαιότερη ιστοσελίδα ([www.mopocp.gov.gr](http://www.mopocp.gov.gr)) και μια καινούρια ([www.amifisf.gr](http://www.amifisf.gr)), η οποία δημιουργήθηκε ειδικά για να περιέχει πληροφορίες που σχετίζονται με τα δύο ταμεία (TAME/TEA). Παρά τις απαιτήσεις των ταμείων, και τις διαβεβαιώσεις της Ελλάδας, καμία ιστοσελίδα δεν περιέχει ολόκληρο το εύρος των πληροφοριών που απαιτείται. Η καινούρια ιστοσελίδα δεν πληροί ούτε καν την πιο βασική απαίτηση, τη δημοσιοποίηση των ελληνικών εθνικών προγραμμάτων. Η νέα ιστοσελίδα περιέχει λίστα με συγκεκριμένους υπερσυνδέσμους, όπως απαιτείται (πχ. «ωφελούμενοι», «αποφάσεις»), ωστόσο, οι σελίδες στις οποίες παραπέμπουν είτε είναι άδειες είτε παραπέμπουν πάλι πίσω στην κεντρική σελίδα. Η παλαιότερη ιστοσελίδα της Ελλάδας, είναι και πιο ολοκληρωμένη και πιο «συμμορφωμένη» με τις απαιτήσεις των TAME/TEA, δηλαδή περιλαμβάνει τα κείμενα των εθνικών προγραμμάτων, παρέχει συνδέσμους σε χρηματοδοτούμενα προγράμματα και συνεχίζει να δημοσιοποιεί προσκλήσεις για χρηματοδότηση από τα δύο Ταμεία. Ωστόσο, η πληροφόρηση που παρέχεται από την ιστοσελίδα εξακολουθεί να είναι ελλιπής ως προς το εύρος των πληροφοριών και των απαιτούμενων λεπτομερειών.

Μια ανασκόπηση των πληροφοριών που περιέχονται στην παλιά ιστοσελίδα αποκαλύπτει μια ενοχλητική τάση της Ελλάδας να προτεραιοποιεί δράσεις που σχετίζονται με την αστυνόμευση και την φύλαξη των συνόρων σε σχέση με δράσεις που θα βελτιώναν τις συνθήκες υποδοχής. Από τον Ιανουάριο του 2017, έχουν εκταμιευθεί 98 εκατ. ευρώ από το TEA (Αστυνομία: 7 εκατ. ευρώ, Σύνορα και Διαδικασίες Εισόδου: 91 εκατ. ευρώ) ενώ μόλις 69 εκατ. ευρώ έχουν χορηγηθεί στο πλαίσιο του TAME. Αυτό το μοντέλο δαπανών είναι προβληματικό σε πολλά επίπεδα.

Αρχικά, η προφανής προτεραιοποίηση που επιδεικνύει η Ελλάδα σε δράσεις που σχετίζονται με την αστυνόμευση και τη φύλαξη των συνόρων (TAE) δείχνει καταδεικνύει το βάρος που δίνει η χώρα σε αυτές τις δράσεις σε σχέση με δράσεις που θα εξασφάλιζαν ανθρώπινες συνθήκες υποδοχής. Στη συνέχεια, από τα χρήματα που έχουν χορηγηθεί από το TAME, ακόμη και με μια μετριοπαθή ανάγνωση των έργων που έχουν λάβει χρηματοδότηση, αποδίδεται όχι παραπάνω από το 19% (32 εκατ. ευρώ) σε δράσεις που σχετίζονται με την υποδοχή, ενώ το μεγαλύτερο μέρος των εναπομεινάντων χρημάτων έχει χρηματοδοτήσει δράσεις που σχετίζονται με τις επιστροφές. Ανεξάρτητα από τα κονδύλια που είναι διαθέσιμα για τη βελτίωση των συνθηκών, η δυσανάλογη εστίαση σε δραστηριότητες που δεν σχετίζονται με την υποδοχή συμβάλλει στην έκθεση των ανθρώπων σε άθλιες συνθήκες.

---

<sup>87</sup> Εθνικό Πρόγραμμα TAME, μέρος 6.5, *Information and Publicity*.



Επιπλέον, υπάρχει έλλειψη διαφάνειας σχετικά με το πώς οι χρηματοδοτήσεις αυτές υλοποιούνται, και ποια τα αποτελέσματα της υλοποίησής τους. Δεδομένου ότι τα ευρωπαϊκά κονδύλια είναι δημόσια, θα πρέπει να ανατίθενται με τρόπο διαφανή. Το Κοινοβούλιο έχει επιβεβαιώσει αυτό το γεγονός δηλώνοντας ότι οι πολίτες «έχουν δικαίωμα να γνωρίζουν πώς ξοδεύονται οι οικονομικοί πόροι της Ένωσης»<sup>88</sup> και ιδιαίτερα ότι είναι «υψίστης σημασίας να διασφαλίσουμε τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την ασφάλεια δικαίου στη χρήση των ευρωπαϊκών κονδυλίων που σχετίζονται με τη μετανάστευση».<sup>89</sup> Επιπλέον, το Κοινοβούλιο έχει ήδη τονίσει ότι η «αποτελεσματικότητα των δράσεων» που υποστηρίζονται από τα TAME/TAE εξαρτάται από την «διάχυση των αποτελεσμάτων».<sup>90</sup> Μέχρι σήμερα, τέτοιες πληροφορίες δεν έχουν παρασχεθεί δημόσια και είναι άγνωστο ακόμη και αν υπάρχουν. Χωρίς πρόσβαση στην πληροφόρηση σχετικά με την υλοποίηση των χρηματοδοτήσεων, δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί ένας ουσιαστικός έλεγχος.

### 3.2 Παρά την έλλειψη διαφάνειας και πληροφόρησης, υπάρχουν ενδείξεις κατασπατάλησης

Η Επιτροπή για τον Προϋπολογισμό της Ε.Ε. έχει δηλώσει ότι «θεωρεί ουσιώδες το να παρακολουθεί από κοντά τη χρήση των κονδυλίων που σχετίζονται με την μετανάστευση, ιδιαίτερα όσον αφορά στις διαδικασίες ανάθεσης και υπεργολαβίας, εξαιτίας περιπτώσεων [...] κακοδιαχείρισης που έχουν παρατηρηθεί σε διάφορα κράτη μέλη».<sup>91</sup> Ο τέως Γενικός Γραμματέας Υποδοχής παραιτήθηκε εξαιτίας της κακοδιαχείρισης, όπως ο ίδιος αναφέρει, των δομών φιλοξενίας από το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής,<sup>92</sup> παραθέτοντας μια περίπτωση γερμανικής Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης που πρότεινε να χρησιμοποιήσει 2,5 εκατ. ευρώ από τα ευρωπαϊκά κονδύλια για να λειτουργήσει μια δομή φιλοξενίας κοντά στην Θεσσαλονίκη. Αντ' αυτού, το Υπουργείο φέρεται να επέμενε για δαπάνες ύψους 8,5 εκατ. ευρώ για το ίδιο έργο, συμπεριλαμβανομένων εκατοντάδων χιλιάδων ευρώ που προορίζονταν για μια τοπική κατασκευαστική εταιρία. Το γεγονός έλαβε χώρα ενώ η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είχε κοστολογήσει έναν παρόμοιο

<sup>88</sup> Κανονισμός (ΕΕ) Νο 514/2014, επαναδιατύπωση 2 και 39.

<sup>89</sup> EUR. PARL., DOC., WORKING DOCUMENT ON EU INTERNAL AND EXTERNAL FUNDING RELATED TO ITS MIGRATION AND ASYLUM POLICY 12 (26 Νοεμβρίου 2015), διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEPF%2F%2FNONSGL%2BCOMPARL%2BPE-571.741%2B02%2BDOC%2BPDF%2BV0%2F%2FEN>.

<sup>90</sup> Κανονισμός (ΕΕ) Νο 514/2014, επαναδιατύπωση 41. Βλ. γενικά Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1048/2014 της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 2014, για τη θέσπιση μέτρων ενημέρωσης και δημοσιότητας για το κοινό και μέτρων ενημέρωσης των δικαιούχων δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 514/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό γενικών διατάξεων όσον αφορά το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και το μέσο για τη χρηματοδοτική στήριξη της αστυνομικής συνεργασίας, της πρόληψης και καταστολής της εγκληματικότητας και της διαχείρισης κρίσεων, 2014 OJ. (L 291).

<sup>91</sup> EUR. PAR., REPORT (Ολομέλεια), Γνώμη της Επιτροπής για τον Προϋπολογισμό της Ε.Ε., παρά. ¶13.

<sup>92</sup> Βλ. Anthony Faiola, 'We're never getting out of here': How refugees became stranded in Greece, WASH. POST, 14 Οκτωβρίου 2016, <http://wpo.st/PXRN2>. Βλ. επίσης, Renee Maltezou & Lefteris Papadimas, Greek General Secretary for Migration Quits after Criticising Government, REUTERS AFRICA, 13 Σεπτεμβρίου 2016, 4, <http://af.reuters.com/article/worldNews/idAFKCN11J2BS>. Βλ. επίσης Howden & Fotiadis, ό.π. υποσημείωση 3.

χώρο φιλοξενίας με 1,5 εκατ. ευρώ. Αν, όπως ισχυρίζεται η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, παρόμοιες συνθήκες μπορούσαν να διασφαλιστούν με αυτή την τιμή, τότε η πρόταση της Ελλάδας να ξοδέψει περίπου έξι φορές παραπάνω από αυτή και τρεις φορές παραπάνω από την προσφορά που έκανε η γερμανική ΜΚΟ, συνιστά στην καλύτερη περίπτωση αναποτελεσματικότητα και αμέλεια, και στη χειρότερη περίπτωση διαφθορά. Τέτοια κατάφωρη κακοδιαχείριση των ευρωπαϊκών κονδυλίων έρχεται σε ευθεία αντίθεση με τις αρχές του ΤΑΜΕ, που απαιτεί τα έξοδα να είναι «λογικά και να συμμορφώνονται με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, ιδίως ως προς την εξίσωση αξία-κόστος-αποτελεσματικότητα».<sup>93</sup>

### 3.3 Η έλλειψη διαφάνειας και οι ενδείξεις κατασπατάλησης απαιτούν έρευνα

Αν και μια μεσοπρόθεσμη αναθεώρηση του ελληνικού εθνικού προγράμματος είναι προγραμματισμένη για το 2018<sup>94</sup>, υπενθυμίζουμε στο Κοινοβούλιο την πρόσφατη δήλωσή του σύμφωνα με την οποία «θα πρέπει να τεθεί υπό σκέψη ο τρόπος ελέγχου και αξιολόγησης [των ευρωπαϊκών κονδυλίων που σχετίζονται με τη μετανάστευση] κατά τη διάρκεια της διαδικασίας και όχι μόνο κατόπιν».<sup>95</sup> Η Ε.Ε. έχει επίσης δηλώσει ότι κατά τη διάρκεια αυτής της αναθεώρησης τα διαθέσιμα κονδύλια για την Ελλάδα αναμένεται να αυξηθούν.<sup>96</sup> Επομένως είναι κρίσιμο η Ε.Ε. να αποφανθεί γιατί η χρηματοδότηση δεν έχει αποφέρει αποδεκτές συνθήκες υποδοχής και δεν έχει βελτιώσει την κατάσταση, ώστε να εξασφαλίσει ότι οποιαδήποτε μελλοντική χρηματοδότηση θα χρησιμοποιηθεί έτσι ώστε να επιτευχθούν τα πρότυπα που ορίζει η ευρωπαϊκή νομοθεσία και οι αξίες της ένωσης. Η Ε.Ε. οφείλει να διασφαλίσει ότι δεν ρίχνονται απλά χρήματα στο πρόβλημα, χωρίς ουσιαστική παρακολούθηση της υλοποίησης.

---

<sup>93</sup> Κανονισμός (ΕΕ) Νο 514/2014, άρθρο 17(ε).

<sup>94</sup> EUR. PAR., BRIEFING: HOW THE EU BUDGET IS SPENT: ASYLUM, MIGRATION AND INTEGRATION Fund (AMIF), 5 Ματίου 2015, διαθέσιμο στο [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/551316/EPRS\\_BRI\(2015\)551316\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/551316/EPRS_BRI(2015)551316_EN.pdf).

<sup>95</sup> EUR. PAR., RESOLUTION OF 12 APRIL 2016 ON THE SITUATION IN THE MEDITERRANEAN AND THE NEED FOR A HOLISTIC EU APPROACH TO MIGRATION, ¶109 (2015/2095(INI)). -001222&language=EN. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2016-0066+0+DOC+XML+V0//EN>

<sup>96</sup> Απάντηση του Δ. Αβραμόπουλου εκ μέρους της Επιτροπής στο Κοινοβουλευτικό ερώτημα υπ. αριθμ. E-001222/2016 (27 Ιουνίου 2016), διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2016-001222&language=EN>.



#### 4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Τον Μάρτιο του 2016, η Επιτροπή Αναφορών δήλωσε ότι «θλίβεται» από το γεγονός ότι σε ορισμένα κράτη μέλη «έχουν λάβει χώρα διοικητικές παρατυπίες στη διαχείριση κονδυλίων σχετικά με κέντρα υποδοχής αιτούντων διεθνή προστασία, με αποτέλεσμα την κατάχρηση ευρωπαϊκών κονδυλίων και την επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών».<sup>97</sup> Μας ανησυχεί έντονα ότι τέτοια κακοδιαχείριση έχει λάβει χώρα στην Ελλάδα και ζητάμε από το Κοινοβούλιο να διασφαλίσει τα λήψη άμεσα αναγκαίων μέτρων καθώς ανθρωπίνες ζωές βρίσκονται σε επικείμενο κίνδυνο.

Με την Αναφορά αυτή εκφράζουμε την άποψη ότι η παροχή επιπλέον χρηματοδότησης στην Ελλάδα για να καλύψει τα προβλήματα υποδοχής, χωρίς αναθεώρηση και θεραπεία των ελλείψεων, δεν αποτελεί βιώσιμη και εφαρμόσιμη λύση. Για το λόγο αυτό διεκδικούμε άμεση επανεξέταση της σχέσης μεταξύ των ευρωπαϊκών κονδυλίων και των συνθηκών υποδοχής. Ενθαρρύνουμε την Επιτροπή Αναφορών να χρησιμοποιήσει τις πληροφορίες που περιέχονται στην ανά χείρας αναφορά, ιδιαίτερα τις συστάσεις που ακολουθούν, ώστε να διασφαλίσει την επίτευξη, το συντομότερο δυνατό, κατάλληλων προτύπων υποδοχής. Το Κοινοβούλιο έχει επίγνωση του γεγονότος ότι οι συνθήκες υποδοχής στην Ελλάδα υπολείπονται κατά πολύ των απαιτούμενων, επομένως εναπόκειται στην Ε.Ε. να διασφαλίσει ότι η αδράνεια στο θέμα αυτό δεν θα μετατραπεί σε συννενοχή.

Ως εκ τούτου, ζητάμε από την Επιτροπή Αναφορών:

- Να πραγματοποιήσει ακρόαση φορέων σχετικά με την Αναφορά με σκοπό την ανταλλαγή απόψεων για το θέμα της κακοδιαχείρισης πόρων και τις συνθήκες υποδοχής στην Ελλάδα, και να εξασφαλίσει λύσεις για να εγγυηθεί την ακεραιότητα των κεφαλαίων και την σωστή υλοποίηση των δράσεων.
- Να ζητήσει από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, η αποστολή του οποίου είναι να διασφαλίσει τα συμφέροντα των ευρωπαϊκών φορολογούμενων, να κάνει χρήση της ελεγκτικής του αρμοδιότητας ώστε να αξιολογήσει την Ελλάδα ως προς τη χρήση των κονδυλίων στα πλαίσια του TAME, και ειδικότερα να ελέγξει όλα τα έργα που χρηματοδοτήθηκαν από την Ε.Ε. και σχετίζονται με την υποδοχή, καθώς και να επιβάλλει τις απαραίτητες κυρώσεις. Επίσης, καλούμε την Επιτροπή Αναφορών να υπενθυμίσει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την κοινή με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) δήλωσή της, ότι θα διερευνήσει «κατηγορίες για πιθανή ... κακοδιαχείριση ευρωπαϊκών κονδυλίων που

<sup>97</sup> EUR. PAR. REPORT (Ολομέλεια), Γνώμη της Επιτροπής Αναφορών, ¶¶18, 75.

έχουν αναφερθεί από τα ΜΜΕ ή το κοινό και θα δράσει αναλόγως»,<sup>98</sup> καθώς και να λάβει υπόψη τις πληροφορίες που περιέχονται στην ανά χειράς αναφορά ως ενδείξεις κακοδιαχείρισης. Επιπλέον, ενθαρρύνουμε την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης να διενεργήσει επιτόπιους ελέγχους, ώστε να διερευνήσει πιθανές παρατυπίες από την Ελλάδα, οι οποίες ενδέχεται να επηρέασαν τα συμφέροντα της Ένωσης και των ευρωπαίων φορολογουμένων.<sup>99</sup>

- Να κατευθύνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και την Ελλάδα συγκεκριμένα, ώστε να καταστήσουν τα δεδομένα σχετικά με τις δράσεις που έχουν χρηματοδοτηθεί από τα TAME, TAE και ESI, καθώς και κάθε άλλο ευρωπαϊκό ταμείο που σχετίζεται με τη μετανάστευση και τη διαδικασία ασύλου, πιο διαφανή και προσβάσιμα από το κοινό, ώστε να είναι δυνατός ο ανεξάρτητος έλεγχος. Τέτοιες πληροφορίες πρέπει να περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, ποιοτικούς δείκτες και αποτελέσματα. Στο ίδιο πλαίσιο, καλούμε το Κοινοβούλιο να εφαρμόσει τις συστάσεις του σχετικά με τη δημιουργία διαδικτυακής βάσης δεδομένων για όλα τα έργα που χρηματοδοτούνται από ευρωπαϊκά κονδύλια και σχετίζονται με τη μετανάστευση.<sup>100</sup>
- Να προτείνει ότι η μελλοντική ευρωπαϊκή χρηματοδότηση που προορίζεται για την υποδοχή θα στραφεί προς εναλλακτικές μορφές στέγασης, όπως συστήματα μίσθωσης διαμερισμάτων (όπως πχ. η δράση στέγασης της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες),<sup>101</sup> οι οποίες είναι λιγότερο δαπανηρές και παρέχουν αξιοπρεπείς συνθήκες στους ανθρώπους που χρήζουν βοήθεια.
- Να προτείνει στο Κοινοβούλιο και την Επιτροπή να εξετάσουν την επιβολή διοικητικών και οικονομικών κυρώσεων κατά της Ελλάδας, έως ότου η Ελλάδα παρέχει επαρκή αιτιολόγηση για ποιο λόγο, παρά την υποχρέωση

---

<sup>98</sup> Βλ. αρμοδιότητα βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) Νο 514/2014, άρθρα 5(8) και 31. Απάντηση του Δ. Αβραμόπουλου εκ μέρους της Επιτροπής στο Κοινοβουλευτικό ερώτημα υπ. αριθμ. E-005547/2016 (20 Σεπτεμβρίου 2016), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2016-005547&language=EN> (Ο Δ. Αβραμόπουλος απάντησε σε κοινοβουλευτικό ερώτημα σχετικά με τη μη-κανονική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών στο κέντρο φιλοξενίας του Μίνεο στην Ιταλία, και σχετικά με τη χρήση των πόρων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων στην Ιταλία).

<sup>99</sup> Κανονισμός (ΕΕ) Νο 514, άρθρα 5(8) & 31(6). Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), και κανονισμός του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθμ. 2185/1996, της 11ης Σεπτεμβρίου 1996, σχετικά με τους επιτόπιους ελέγχους και τις αυτοψίες που πραγματοποιούνται από την Επιτροπή ώστε να προστατευτούν τα οικονομικά συμφέροντα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από την απάτη και τις παρατυπίες (OJ L 292, 15.11.1996).

<sup>100</sup> EUR. PAR., RESOLUTION OF 12 APRIL 2016, supra note 95, at ¶108; EUR. PARL. DOC., WORKING DOCUMENT, supra note 89, at 11..

<sup>101</sup> Πάνω από 14.000 άτομα διαμένουν στην ενδοχώρα σε εναλλακτικά μοντέλα στέγασης (πχ. ενοικίαση διαμερισμάτων, φιλοξενία σε οικογένειες κ.λπ) μέσω της συμφωνίας της Επιτροπής και της ΥΑ του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να στεγαστούν 20.000 αιτούντες άσυλο και αιτούντες προς μετεγκατάσταση. Το Solidarity Now είναι εταίρος υλοποίησης στο συγκεκριμένο πρόγραμμα. Οι συνθήκες στέγασης στο πρόγραμμα αυτό κρίνονται επαρκείς και, ως εκ τούτου, καλούμε την ΕΕ να προσανατολιστεί σε τέτοιες λύσεις αντί των καταυλισμών.

να διασφαλίσει την προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων που χρήζουν βοήθειας, η κατάσταση στο πεδίο δεν έχει βελτιωθεί.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Κανονισμός (ΕΕ) Νο 514, άρθρα 5(1) και 42.