



ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.

ΓΙΑ ΤΟ

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

**«Εφαρμογή του Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και λοιπές
διατάξεις του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου»**

Μάιος 2026

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Στις 12 Μαΐου 2026 εστάλη στην Ο.Κ.Ε. προς γνωμοδότηση από το Τμήμα Β΄ της Διεύθυνσης Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης, το Σχέδιο Νόμου του Υπ. Μετανάστευσης και Ασύλου με τίτλο: «Εφαρμογή του Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και λοιπές διατάξεις του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου».

Για την επεξεργασία του εν λόγω Σχεδίου Νόμου συγκροτήθηκε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από την κα Κατερίνα Δασκαλάκη και τους κ.κ. Γιώργο Αμβράζη, Φώτη Κολεβέντη, Μανώλη Πεπόνη, Γεώργιο Γωνιωτάκη και Ιωάννη Κορκόβελο.

Ως Πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο κ. Γεώργιος Γωνιωτάκης, Αντιπρόεδρος της Ο.Κ.Ε.

Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας συμμετείχαν ως εμπειρογνώμονες οι κ.κ. Γιώργος Θανόπουλος, Προϊστάμενος Μονάδας Έρευνας, Τεκμηρίωσης και Ανάλυσης του ΙΜΕ ΓΣΕΒΕΕ, η δρ. Δήμητρα Παπαγεωργίου, Δικηγόρος, ο κ. Απόστολος Καψάλης, Επίκουρος Καθηγητής του Παντείου Πανεπιστημίου και ο κ. Μίνως Μουζουράκης, Δικηγόρος.

Από πλευράς Ο.Κ.Ε. συμμετείχαν και είχαν από κοινού τον επιστημονικό συντονισμό του έργου της Επιτροπής, η κα Χριστίνα Κουτσιούμπα και ο κ. Δημήτριος Μπίμπας, Επιστημονικοί Συνεργάτες της Ο.Κ.Ε.

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε το έργο της σε δύο (2) συνεδριάσεις στις 25 Μαΐου 2026.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ: Η ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ	4
ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ	11
ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ- Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ Ε.Ε.	20
<i>Οι εθνικές προκλήσεις</i>	27
ΣΧΟΛΙΑ Ο.Κ.Ε. ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΟΥ Ν/Σ	33
<i>Συγκριτικός σχολιασμός</i>	38
ΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ	42
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ Ο.Κ.Ε. ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ	72

Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του Σχ/Ν του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου

**«Εφαρμογή του Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και λοιπές
διατάξεις του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου».**

ΕΙΣΑΓΩΓΗ: Η ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

Το μεταναστευτικό φαινόμενο συνιστά αναμφίβολα ένα από τα πλέον σύνθετα και καθοριστικά ζητήματα δημόσιας πολιτικής στη σύγχρονη εποχή, τόσο για την Ελλάδα όσο και για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η αποτελεσματική διαχείρισή του επηρεάζει άμεσα την κοινωνική συνοχή, τόσο στις χώρες προορισμού όσο και στις χώρες προέλευσης, καθώς επιφέρει ουσιαστικούς μετασχηματισμούς στη δημογραφική σύνθεση, την περιφερειακή ανάπτυξη και στη λειτουργία κρίσιμων τομέων της κοινωνικής και οικονομικής ζωής. Οι συνέπειες αυτές αντανακλώνται στην αγορά εργασίας, στη στεγαστική πολιτική, στη διάρθρωση του εργατικού δυναμικού υψηλής και χαμηλής ειδίκευσης, στην περιφερειακή ανάπτυξη, στα κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα, στους δείκτες κοινωνικής συνοχής, ακόμη και στη μορφή του αστικού ιστού και στα χαρακτηριστικά της εγκληματικότητας.

Ειδικότερα για την Ελλάδα, η πολιτική για το άσυλο και τη μετανάστευση αποτελεί ένα ιδιαίτερα ευαίσθητο πεδίο άσκησης δημόσιας πολιτικής. Η γεωγραφική θέση της χώρας στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε μικρή απόσταση από περιοχές έντονων συγκρούσεων και αστάθειας, έχει μετατρέψει την Ελλάδα σε βασική πύλη εισόδου μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών προς την Ευρώπη. Η πραγματικότητα αυτή έχει διαμορφώσει ένα πολυεπίπεδο σύστημα πολιτικών που αγγίζουν την εσωτερική και εξωτερική πολιτική, καθώς η προβληματική συνδυάζει ζητήματα εθνικής ασφάλειας, διεθνούς προστασίας, ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ευρωπαϊκής συνεργασίας και κοινωνικής ένταξης.

Μέσα σε ένα περιβάλλον εντεινόμενων γεωπολιτικών ανταγωνισμών, πολεμικών συγκρούσεων και περιφερειακής αστάθειας, καθίσταται πλέον σαφές ότι

το μεταναστευτικό ζήτημα δεν συνιστά μια προσωρινή ή συγκυριακή κρίση, όπως εκείνη που κορυφώθηκε κατά την περίοδο 2015–2016. Αντιθέτως, πρόκειται για ένα μόνιμο και διαρθρωτικό φαινόμενο, το οποίο επηρεάζει σε βάθος την παγκόσμια οικονομία, αλλά και την ίδια τη λειτουργία των θεσμών και της δημοκρατίας στις σύγχρονες κοινωνίες.

Οι πολλαπλές διαστάσεις του φαινομένου, καθώς και οι έντονες γεωπολιτικές του προεκτάσεις, καθιστούν σαφές ότι η μετανάστευση δεν μπορεί πλέον να αντιμετωπίζεται ως ένα στενά περιφερειακό ή αποσπασματικό ζήτημα. Η επίδρασή του στις διεθνείς ισορροπίες ισχύος, στα δημόσια οικονομικά, στις αγορές εργασίας και στη σταθερότητα κρατών και περιφερειών αναδεικνύει την αδυναμία των διεθνών θεσμών να διαμορφώσουν έως σήμερα ένα συνεκτικό πλαίσιο διεθνούς συνεργασίας και συμπερίληψης, ικανό να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τις βασικές πτυχές της μετανάστευσης.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η μετανάστευση εξακολουθεί να αποτελεί πεδίο έντονων πολιτικών αντιπαραθέσεων, οι οποίες παράγουν απτά πολιτικά αποτελέσματα και ενισχύουν ενίοτε φυγόκεντρες και ακραίες πολιτικές δυνάμεις. Οι συνεχείς κρίσεις, σε συνδυασμό με τις επιπτώσεις που επιφέρει η μεταβολή της πληθυσμιακής σύνθεσης στις ευρωπαϊκές κοινωνίες, τροφοδοτούν ανασφάλεια και κοινωνικές εντάσεις, ιδιαίτερα σε μια περίοδο κατά την οποία οι γηγενείς πληθυσμοί παρουσιάζουν δημογραφική συρρίκνωση και γήρανση.

Από τη μία πλευρά, παρατηρείται η συνεχής κατεύθυνση μεγάλων μεταναστευτικών ροών προς τις ανεπτυγμένες οικονομίες της Δύσης, με βασικό κίνητρο την αναζήτηση εργασίας, οικονομικής ασφάλειας και ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης. Από την άλλη πλευρά, οι χώρες υποδοχής βρίσκονται αντιμέτωπες με αντιφατικές και συχνά συγκρουόμενες δυναμικές. Η υπογεννητικότητα, η συρρίκνωση του ενεργού εργατικού δυναμικού και η μετακίνηση εξειδικευμένου ανθρώπινου κεφαλαίου εντός ή εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, μέσω του φαινομένου της «διαρροής επιστημονικού δυναμικού» (brain drain), δημιουργούν αυξανόμενες ανάγκες σε ανθρώπινο δυναμικό. Ταυτόχρονα, όμως, ενισχύονται τάσεις κοινωνικού σκεπτικισμού, ανασφάλειας και ξενοφοβίας

προς στους εισερχόμενους πληθυσμούς που αναζητούν προστασία ή/και καλύτερες συνθήκες ζωής.

Η ελληνική περίπτωση αποτυπώνει με χαρακτηριστικό τρόπο αυτήν την αντίφαση. Από τη μία πλευρά, το θεσμικό πλαίσιο για την παροχή ασύλου και τη διαχείριση της παράτυπης μετανάστευσης γίνεται ολοένα αυστηρότερο. Από την άλλη, η φυγή ανθρώπινου δυναμικού προς το εξωτερικό, η δημογραφική γήρανση και οι αυξανόμενες ανάγκες της αγοράς εργασίας, ιδιαίτερα στον αγροτικό, τουριστικό, κατασκευαστικό τομέα και τον τομέα της εστίασης, οδηγούν στην ανάγκη σύναψης συμφωνιών με τρίτες χώρες για την εισδοχή αλλοδαπών εργαζομένων με σκοπό την κάλυψη εποχικών και παραγωγικών αναγκών. Το αντιφατικό αυτό πλαίσιο επηρεάζει αναπόφευκτα την εμπιστοσύνη των πολιτών απέναντι στους θεσμούς και στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, ενώ η συγκεντρωτική λήψη αποφάσεων επιδρά στη συμμετοχή των πολιτών σε τοπικό επίπεδο.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, το μεταναστευτικό ζήτημα εργαλειοποιείται από κράτη ή οργανωμένα συμφέροντα και εντάσσεται σε στρατηγικές υβριδικών πιέσεων και γεωπολιτικής αντιπαράθεσης. Σε άλλες περιπτώσεις, αναπτύσσεται δημόσιος διάλογος —άλλοτε με εύλογες και άλλοτε με υπερβολικές αιτιάσεις— σχετικά με τα όρια και τις δυνατότητες κοινωνικής και πολιτισμικής ενσωμάτωσης μεγάλων μεταναστευτικών πληθυσμών στις κοινωνίες υποδοχής.

Την ίδια στιγμή, οι χώρες προέλευσης των μεταναστευτικών ροών βιώνουν ένα ιδιαίτερα σύνθετο και ασταθές περιβάλλον. Η ραγδαία αύξηση του πληθυσμού, κυρίως των νεότερων ηλικιακών ομάδων, συνδυάζεται με οικονομική στασιμότητα, περιορισμένες παραγωγικές δυνατότητες, ανεπαρκείς υποδομές, υψηλά επίπεδα φτώχειας και αδύναμα κοινωνικά συστήματα προστασίας. Παράλληλα, οι γεωπολιτικές εντάσεις, οι περιφερειακές συγκρούσεις και οι ολοένα εντονότερες συνέπειες της κλιματικής αλλαγής επιβαρύνουν περαιτέρω τις ήδη εύθραυστες συνθήκες διαβίωσης.

Ιδιαίτερη πρόκληση συνιστά το γεγονός ότι πολλές από τις χώρες αυτές προέλευσης διαθέτουν στρατηγικής σημασίας φυσικούς πόρους και πρώτες ύλες, και παρά τη σημαντική συμβολή τους στις παγκόσμιες αλυσίδες αξίας και στην

υποστήριξη της διεθνούς βιομηχανικής και ενεργειακής μετάβασης, εξακολουθούν να υστερούν σε όρους ανταγωνιστικότητας και να διέπονται από σημαντικές αναπτυξιακές και κοινωνικές ανισότητες.

Η υπέρβαση του φαύλου κύκλου που έχει διαμορφωθεί προϋποθέτει τη διαμόρφωση μιας νέας, ενιαίας και μακροπρόθεσμης στρατηγικής διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών σε διεθνές επίπεδο. Η μετανάστευση δεν μπορεί πλέον να αντιμετωπίζεται αποκλειστικά ως ζήτημα ασφάλειας ή συνοριακού ελέγχου, αλλά ως διατομεακή πολιτική που συνδέεται άμεσα με το δημογραφικό πρόβλημα, την αγορά εργασίας, την εκπαίδευση, την κοινωνική πολιτική και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Τόσο η Ελλάδα όσο και η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλουν να επενδύσουν ουσιαστικά στη δημιουργία νόμιμων οδών μετανάστευσης, στην ανάπτυξη αποτελεσματικών μηχανισμών κοινωνικής ένταξης και στην εμπέδωση πραγματικής ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, ώστε να καταστεί δυνατή μια περισσότερο ισορροπημένη, ρεαλιστική και ανθρωποκεντρική μεταναστευτική πολιτική.

Το νέο νομοσχέδιο του Υπουργείου Μετανάστευσης¹ και Ασύλου αποτελεί μια συνολική προσπάθεια μεταρρύθμισης για την εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και μία από τις πιο εκτεταμένες αναδιαρθρώσεις της εθνικής νομοθεσίας μετανάστευσης και ασύλου. Βασικά χαρακτηριστικά του είναι: η ενσωμάτωση του Νέου Συμφώνου της ΕΕ σε ενιαίο νομοθέτημα, η αναβάθμιση του ρόλου και των αρμοδιοτήτων της Υπηρεσίας Ασύλου, της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης και της Γενικής Γραμματείας Ευάλωτων Πολιτών, η ενιαία διαδικασία ελέγχου διαλογής, η νέα διαδικασία ασύλου με αυστηρότερες προθεσμίες και απαιτήσεις, η ειδική διαδικασία διαλογής, ασύλου και επιστροφής στα σύνορα με την έννοια του πλάσματος δικαίου της «μη εισόδου», η πρόβλεψη εργαλείων αλληλεγγύης και διαχείρισης κρίσεων, η εκτενής αναμόρφωση του πλαισίου προστασίας ασυνόδευτων ανηλίκων με νέο Εθνικό Σύστημα Επιτροπείας και η εισαγωγή της δυνατότητας επιστροφών μέσω «κόμβων επιστροφής» (return hubs) σε τρίτες χώρες.

¹ <https://www.opengov.gr/immigration/?p=2176>

Οι κυριότερες παρεμβάσεις περιλαμβάνουν: α) θέσπιση αυστηρότερων χρονοδιαγραμμάτων και τυποποιημένων διαδικασιών για την ταχεία εξέταση των αιτημάτων, διαχωρίζοντας άμεσα τους χρήζοντες διεθνούς προστασία, β) πρόβλεψη αυστηρότερων μηχανισμών κράτησης, γ) εντατικοποίηση των ελέγχων σχετικά με τις παροχές που λαμβάνουν οι αιτούντες και σχετικά με τον τόπο διαμονής τους, με περιορισμό των μετακινήσεων εντός της χώρας, δ) μετατόπιση του σχεδιασμού σε υποχρεωτικές διαδικασίες ένταξης (όπως εκμάθηση γλώσσας και δεξιοτήτων) για όσους αναγνωρίζεται ότι δικαιούνται άσυλο προς το σκοπό της υποχρεωτικής ένταξης, αντί της παλαιότερης προσέγγισης περί προαιρετικής στήριξης και ε) ενίσχυση των ελέγχων και του νομικού πλαισίου για την προστασία των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε.

Επισημαίνεται ότι το υπό διαβούλευση σχέδιο νόμου αναρτήθηκε στην πλατφόρμα της Ανοιχτής Διακυβέρνησης στις 11/05/2026 ώρα 23:45, με καταληκτική ημέρα ώρα ολοκλήρωσης της διαδικασίας στις 25/05/2026 ώρα 09:00. Δηλαδή συνολικά, 13 ημέρες και 8 ώρες.

Ο χρόνος για την αποδοτική επεξεργασία του νομοθετικού υλικού (σ/ν), σε ένα τόσο καίριο και σύνθετο πεδίο πολιτικής, δεν κρίνεται επαρκής για τον αναγνώστη, τους επιστημονικούς και τους κοινωνικούς φορείς. Όπως έχει επανειλημμένα υπογραμμίσει σε προηγούμενες Γνώμες της, η Ο.Κ.Ε. εκτιμά ότι ο επίσημος χρόνος της διαβούλευσης, πέραν του χρόνου προδιαβούλευσης και συζήτησης με τους κοινωνικούς εταίρους, θα πρέπει να είναι ικανός, ώστε να μπορεί να εκπονηθεί μια πλήρης και συμπεριληπτική γνωμοδότηση, κατόπιν της προβλεπόμενης εκ του νόμου διαδικασίας και των απαραίτητων συνεδριάσεων των οργάνων της. Στις δε περιπτώσεις κατά τις οποίες εισάγεται αναθεωρημένη έκδοση προς ψήφιση στο Ελληνικό Κοινοβούλιο, θα πρέπει να προβλέπεται επιπλέον χρόνος μιας εβδομάδας για την αξιολόγηση των επικαιροποιημένων προτεινόμενων διατάξεων.

Άλλωστε, σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο της Ο.Κ.Ε. 2232/1994 (άρθρο 2 παρ. 2) ορίζεται ότι η Ο.Κ.Ε. διατυπώνει τη Γνώμη της μέσα σε προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των τριάντα (30) ημερών και μεγαλύτερη των σαράντα

πέντε (45) ημερών από τη γνωστοποίηση σε αυτή του θέματος. Μόνο μετά την πάροδο της προθεσμίας των σαράντα πέντε (45) ημερών η έλλειψη σχετικής γνώμης δεν εμποδίζει τη λήψη σχετικής απόφασης. Στο επόμενο εδάφιο του ίδιου άρθρου αναφέρεται η δυνατότητα σύντμησης της εν λόγω προθεσμίας σε δεκαπέντε μέρες, μόνο όμως σε εξαιρετικά επείγουσες περιπτώσεις. Το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου δεν είναι δυνατόν να αξιολογηθεί αν εμπίπτει στην κατηγορία του εξαιρετικά κατεπείγοντος, καθώς αφενός τίποτα σχετικό δεν αναφέρεται ούτε στο περιεχόμενο του, ούτε στην σχετική αλληλογραφία που το συνοδεύει, ενώ δεν μπορεί να διαγνωσθεί τέτοια επείγουσα περίπτωση με άλλον τρόπο. Άλλωστε, τα νομοθετικά κείμενα της Ε.Ε., των οποίων την ενσωμάτωση και εφαρμογή επιχειρεί το σ/ν, έχουν δημοσιευθεί ήδη από τις 22/05/2024, ήδη δε από τις 20/12/2024 είχε υποβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή η Ελληνική Κυβέρνηση το Εθνικό Σχέδιο Εκτέλεσης του Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, με τα προβλεπόμενα μέτρα για τη συμμόρφωση της χώρας με τους νέους κανόνες μέχρι τη λήξη της προθεσμίας ενσωμάτωσης και εφαρμογής στις 12/06/2026.²

Θα πρέπει να σημειωθεί επίσης ότι στην παρούσα νομοθετική πρωτοβουλία δεν υπήρχε μέχρι και το παρόν αναρτημένη αιτιολογική έκθεση/έκθεση συνεπειών ρυθμίσεων, γεγονός που δυσχεραίνει περαιτέρω την έγκυρη και έγκαιρη αξιολόγηση των προτεινόμενων διατάξεων, σύμφωνα με τα όσα έχουν αναρτηθεί στη Δημόσια Διαβούλευση, κάτι που αντιβαίνει και στις αρχές της καλής νομοθέτησης, όπως διατυπώνονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 58 Ν 4622/2019 (Α' 133).

Ειδικότερα, η υποχρέωση αυτή απορρέει ευθέως από το Σύνταγμα και δη το άρθρο 74, παρ. 1 και 4 που προβλέπει ότι «1. Κάθε νομοσχέδιο και κάθε πρόταση νόμου συνοδεύεται υποχρεωτικά από αιτιολογική έκθεση πριν εισαχθεί στη Βουλή, στην Ολομέλεια ή σε Τμήματα» καθώς και ότι: «...4. Δεν εισάγεται για συζήτηση νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που αποσκοπεί στην τροποποίηση διάταξης νόμου, αν δεν έχει καταχωριστεί στην αιτιολογική έκθεση ολόκληρο το κείμενο της διάταξης που τροποποιείται».

² Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, 307370/2024, 24-12-2024, https://www.hellenicparliament.gr/Koinovouleftikos-Elenchos/Mesa-Koinovouleutikou-Elegxou?pcm_id=7aaf8126-85b2-4687-bd56-b24500f4bd1c.

Επίσης, για ακόμη μία φορά η αιτιολογική έκθεση δεν έχει αποσταλεί ούτε στην Ο.Κ.Ε., της οποίας ζητείται η Γνώμη επί του νομοσχεδίου, σύμφωνα με το άρθρο 82, παρ. 3 του Συντάγματος, στην προκειμένη περίπτωση από το Τμήμα Β΄ της Διεύθυνσης Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης κατά παράβαση του άρθρου 74 του Συντάγματος.

Η Ο.Κ.Ε. έχει επισημάνει την αντιθεσμική αυτή παράλειψη σε πλείστες όσες γνώμες έχει κληθεί να διατυπώσει και καταθέσει επί νομοσχεδίων που της έχουν από σταλεί χωρίς να συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση.

Τέλος, επισημαίνεται ότι σε αντίστοιχες γνωμοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής επί σχεδίων και προτάσεων Κανονισμών και οδηγιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αφιερώνεται πολλαπλάσιος χρόνος διαβούλευσης, με ακρόαση φορέων και αξιωματούχων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (άνω των 2 μηνών) πριν το τελικό κείμενο εισαχθεί προς ψήφιση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ειδικότερα, σχετικά με την εφαρμογή του Συμφώνου έχουν εκπονηθεί από την ΕΟΚΕ τουλάχιστον τρεις (3) ξεχωριστές γνωμοδοτήσεις, όπως αναφέρονται παρακάτω.

Το Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου αποτελεί το εθνικό κανονιστικό πλαίσιο εφαρμογής του Νέου Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Με αυτό ενσωματώνεται στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία (ΕΕ) 2024/1346 για τις συνθήκες υποδοχής και θεσπίζονται τα αναγκαία εθνικά μέτρα εφαρμογής οκτώ νέων Κανονισμών της ΕΕ (2024/1347, 1348, 1349, 1350, 1351, 1356, 1358, 1359). Επιπλέον, αναμορφώνεται η εθνική νομοθεσία για την προσωρινή προστασία (Οδηγία 2001/55/ΕΚ) και για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων. Το νομοσχέδιο διαρθρώνεται σε τέσσερα Βιβλία και αποτελείται από 261 άρθρα.

Το Άρθρο 1 αποτυπώνει το σκοπό της ρύθμισης που αφορά στην πρόβλεψη ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης ροών, στην ενσωμάτωση της νέας Οδηγίας Υποδοχής και στην αναμόρφωση του πλαισίου προσωρινής προστασίας, καθώς και του πλαισίου προστασίας ασυνόδευτων ανηλίκων.

Το ΒΙΒΛΙΟ ΠΡΩΤΟ με τίτλο Έλεγχος διαλογής, διαδικασίες ασύλου και υποδοχής, διεθνής προστασία, ασυνόδευτοι ανήλικοι, προσωρινή προστασία αποτελείται από επτά (7) Μέρη (Μέρος Α΄ Έως Μέρος Ζ).

Με το Μέρος Α΄ (άρθρα 2-14) με τίτλο Έλεγχος διαλογής στα εξωτερικά σύνορα (Καν. ΕΕ 2024/1356) θεσπίζεται ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο ελέγχου διαλογής (screening) υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα και εντός της επικράτειας, διαρθρωμένο σε τέσσερα (4) κεφάλαια.

Στο Κεφάλαιο Α΄ (αρ. 2-3) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με το αντικείμενο, το πεδίο εφαρμογής και τις αρμόδιες αρχές. Ειδικότερα ως αρμόδια αρχή για ταυτοποίηση και ελέγχους ασφαλείας ορίζεται η Ελληνική Αστυνομία, ενώ για όλα τα υπόλοιπα στάδια η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΥΠΥΤ), με συνεργασία της Υπηρεσίας Ασύλου, της Γενικής Γραμματείας Ευάλωτων Πολιτών, του Λιμενικού, της FRONTEX και του Οργανισμού της ΕΕ για το Άσυλο, ενώ προβλέπονται και εξαιρέσεις. Στο Κεφάλαιο Β΄ (αρ. 4-10) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με τη διαδικασία ελέγχου, πιο συγκεκριμένα ως σημεία ελέγχου ορίζονται τα Κ.Υ.Τ., οι Κ.Ε.Δ. και οι Κινητές

Μονάδες Καταγραφής της ΥπΥΤ. Ρυθμίζονται η παραμονή και ο περιορισμός ελευθερίας, η ενημέρωση, ο έλεγχος ασφαλείας, η καταχώριση στοιχείων και η λήψη βιομετρικών, ο προκαταρκτικός ιατρικός έλεγχος, ο έλεγχος ευαλωτότητας και η συμπλήρωση του εντύπου ελέγχου. Στο Κεφάλαιο Γ' (αρ. 11-13) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με την διαδικασία ολοκλήρωσης ελέγχου κατά την οποία ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής παραπέμπεται είτε σε διαδικασία διεθνούς προστασίας, είτε σε διαδικασία επιστροφής. Προβλέπονται ρυθμίσεις για τη λήψη μέριμνας σχετικά με την οικογενειακή ενότητα, την επείγουσα υγειονομική περίθαλψη, την ψυχοκοινωνική στήριξη, την ειδική μεταχείριση ευάλωτων και την πρόσβαση στα σημεία ελέγχου διαλογής Ο.Κοι.Π που πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις και εξουσιοδοτημένων δικηγόρων. Στο Κεφάλαιο Δ' (αρ. 14) ορίζονται εξουσιοδοτικές διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες δυνάμει ΚΥΑ θα λαμβάνει χώρα εξειδίκευση σχετικά με θέματα προσωπικού, υποδομών, εξοπλισμού και προγραμμάτων ιατρικής/ψυχοκοινωνικής αξιολόγησης.

Με το Μέρος Β' (άρθρα 15-47) με τίτλο Υποδοχή αιτούντων διεθνή προστασία (Οδηγία ΕΕ 2024/1346) ενσωματώνεται η νέα Οδηγία με ενιαία πρότυπα διαβίωσης και προστασίας αιτούντων ασύλου, αποτελούμενο από έξι (6) κεφάλαια.

Στο Κεφάλαιο Α' (αρ. 15-18) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με το σκοπό, το αντικείμενο, τους ορισμούς και το πεδίο εφαρμογής του μέρους αυτού. Στο Κεφάλαιο Β' (αρ. 19-36) περιέρχονται γενικές διατάξεις σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής που ειδικότερα αφορούν στην ενημέρωση, το δελτίο αιτούντος και ταξιδιωτικά έγγραφα, την οργάνωση συστήματος υποδοχής, την κατανομή σε γεωγραφικές περιοχές, τον περιορισμό ελεύθερης κυκλοφορίας και την κράτηση με αυστηρές εγγυήσεις, τις ειδικές ρυθμίσεις για οικογένειες και ευάλωτους, τις ιατρικές εξετάσεις, την πρόσβαση σε σχολική φοίτηση, την επαγγελματική κατάρτιση και απασχόληση, τις υλικές συνθήκες υποδοχής (στέγαση, διατροφή, ένδυση, επίδομα) και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Στο Κεφάλαιο Γ' (αρ. 37) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με τον περιορισμό ή τη διακοπή υλικών συνθηκών υποδοχής σε σοβαρή παραβίαση υποχρεώσεων του αιτούντος. Στο Κεφάλαιο Δ' (αρ. 38-41) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με αιτούντες με ειδικές ανάγκες υποδοχής και ενδεικτική απαρίθμηση αυτών, καθώς και πρόβλεψη για ειδικότερη αξιολόγηση των

ειδικών αναγκών υποδοχής. Στο Κεφάλαιο Ε' (αρ. 42) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με το δικαίωμα προσφυγής κατά αποφάσεων που αφορούν τις συνθήκες υποδοχής, ενώ στο Κεφάλαιο ΣΤ' (αρ. 43-47) ορίζονται οι αρμόδιες αρχές, το σύστημα προσανατολισμού/παρακολούθησης/ελέγχου, ενώ προβλέπεται και ο σχεδιασμός μέτρων έκτακτης ανάγκης, καθώς και ρυθμίσεις για το προσωπικό και τους πόρους, αλλά και εξουσιοδοτικές διατάξεις.

Με το Μέρος Γ' (άρθρα 48-93) με τίτλο Προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων αναμορφώνεται η νομοθεσία για τους ασυνόδευτους ανηλίκους, ανεξαρτήτως υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας, το οποίο αποτελείται από επτά (7) κεφάλαια.

Στο Κεφάλαιο Α' (αρ. 48-49) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με το αντικείμενο και το πεδίο εφαρμογής του μέρους αυτού. Στο Κεφάλαιο Β' (αρ. 50-55) περιέχονται ορισμοί και ρυθμίσεις σχετικά με τη θέσπιση Εθνικής Στρατηγικής για την Προστασία των Ασυνόδευτων Ανηλίκων (αναθεωρούμενη κάθε 5 έτη), καθορίζονται γενικές αρχές (που αφορούν στο βέλτιστο συμφέρον, την ακρόαση, την βιώσιμη λύση, τη μη διάκριση), ενώ ως αρμόδια αρχή ορίζεται η Γενική Γραμματεία Ευάλωτων Πολιτών και Θεσμικής Προστασίας. Τέλος, περιέχονται ρυθμίσεις σχετικά με τους φορείς παροχής υπηρεσιών και το προσωπικό. Στο Κεφάλαιο (αρ. 56-77) προβλέπεται το Εθνικό Σύστημα Επιτροπείας και ορίζονται στα άρθρα αυτά ειδικότερα οι λειτουργίες της επιτροπείας (επιμέλεια, εκπροσώπηση, συνδρομή σε περιουσιακά θέματα), οι φορείς παροχής υπηρεσιών επιτροπείας και η χρηματοδότηση, ρυθμίζονται ζητήματα αναγγελίας κατάστασης, ορισμού-λήξης-παύσης επιτρόπου, σύστασης Συμβουλίου Επιτροπείας, προσωρινού εκπροσώπου, εποπτείας, υποβολής αναφορών, διαχείρισης παραπόνων, κατάρτισης και επιμόρφωσης. Στο Κεφάλαιο Δ' (αρ. 78-89) καθορίζεται το πλαίσιο φιλοξενίας και συγκεκριμένα περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με τα Κέντρα Φιλοξενίας, τα Εποπτευόμενα Διαμερίσματα Ημιαυτόνομης Διαβίωσης, τις ασφαλείς ζώνες, τις δομές μακροχρόνιας και επείγουσας φιλοξενίας, τη διαχείριση αιτημάτων στέγασης, την εποπτεία, την αξιολόγηση και τη σύσταση Εθνικού Μηχανισμού Επείγουσας Ανταπόκρισης (Ε.Μ.Ε.Α.) για άστεγους και ανηλίκους σε κίνδυνο. Στο Κεφάλαιο (αρ. 90) προβλέπεται η σύσταση Εθνικού Μητρώου Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων, ενώ

με το Κεφάλαιο ΣΤ' (αρ. 91-92) ρυθμίζεται η διαδικασία αξιολόγησης βέλτιστου συμφέροντος και ο τρόπος λειτουργίας της ψηφιακής πλατφόρμα καταχώρισης. Τέλος, στο Κεφάλαιο Ζ' (αρ. 93) περιέχονται εκτενείς εξουσιοδοτικές διατάξεις.

Με το Μέρος Δ' (άρθρα 94-153) με τίτλο Κοινή διαδικασία διεθνούς προστασίας (Καν. ΕΕ 2024/1348) που αποτελείται από εννέα (9) κεφάλαια, προβλέπεται η νέα κοινή διαδικασία ασύλου της ΕΕ.

Στο Κεφάλαιο Α' (αρ. 94-95) γίνεται ο καθορισμός των αρμοδίων αρχών με αποφαινόμενες αρχές να ορίζονται τα Περιφερειακά Γραφεία, Αυτοτελή και Κινητά Κλιμάκια Ασύλου και αρμόδιες αρχές απόφασης να ορίζονται αποφαινόμενες αρχές με τις Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών. Στο Κεφάλαιο Β' (αρ. 96-107) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με τις Βασικές αρχές και εγγυήσεις και ειδικότερα τις γενικές εγγυήσεις (πληροφόρηση, διερμηνεία, εμπιστευτικότητα), τις υποχρεώσεις των αιτούντων, τις εξαιρέσεις από δικαίωμα παραμονής, την προσωπική συνέντευξη επί παραδεκτού και ουσίας, την καταγραφή συνεντεύξεων, τη δωρεάν νομική καθοδήγηση και συνδρομή, τις ειδικές εγγυήσεις για ασυνόδευτους ανηλίκους, την ιατρική εξέταση και την εκτίμηση ηλικίας. Στο Κεφάλαιο Γ' (αρ. 108-125) προβλέπεται η διοικητική διαδικασία και πιο συγκεκριμένα περιέχονται ρυθμίσεις σχετικά με την υποβολή, την καταχώριση και την κατάθεση αίτησης, τα στοιχεία ταυτότητας, τα έγγραφα προς τον αιτούντα, την πρόσβαση στη διαδικασία σε κράτηση και σημεία διέλευσης, το Μητρώο ΜΚΟ και Μητρώο Μελών, τις αιτήσεις εξ ονόματος ενηλίκων χωρίς δικαιοπρακτική ικανότητα και ανηλίκων, την εξέταση και τη διάρκεια διαδικασίας (2 μήνες κατά κανόνα, 3 μήνες ταχεία, 6 μήνες ειδική), την αιτιολογία και επίδοση αποφάσεων (αυτοπροσώπως, ταχυδρομικώς, ηλεκτρονικά), την απόρριψη με ταυτόχρονη έκδοση απόφασης επιστροφής, τις αποφάσεις επί παραδεκτού και ουσίας, την παραίτηση και τη σιωπηρή ανάκληση. Στο Κεφάλαιο Δ' (αρ. 126-131) προβλέπονται οι ειδικές διαδικασίες και πιο συγκεκριμένα η ταχεία διαδικασία, η διαδικασία ασύλου στα σύνορα με τοποθεσίες σε Κ.Ε.Δ./Κ.Υ.Τ./ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α., η επαρκής ικανότητα και ο ετήσιος μέγιστος αριθμός αιτήσεων στα σύνορα, καθώς και η ρύθμιση μεταγενέστερων αιτήσεων με παράβολο 300 ευρώ μετά την πρώτη. Στο Κεφάλαιο Ε' (αρ. 132) προβλέπεται ο χαρακτηρισμός ασφαλών τρίτων χωρών και ασφαλών χωρών καταγωγής με έκδοση ΚΥΑ Εξωτερικών

και Μετανάστευσης, με υποχρέωση επανεξέτασης σε περιπτώσεις αλλαγής κατάστασης. Στο Κεφάλαιο ΣΤ' (αρ. 133-134) προβλέπεται η διαδικασία ανάκλησης καθεστώτος διεθνούς προστασίας από τη Διεύθυνση Επιστροφών και Ανακλήσεων. Στο Κεφάλαιο Ζ' (αρ. 135-147) ρυθμίζονται ζητήματα προσφυγών και ειδικότερα προβλέπονται ρυθμίσεις σχετικά με το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής με ανασταλτικό αποτέλεσμα, την κατάθεση και τον προσδιορισμό συζήτησης, τα εκθέματα, τη συζήτηση, την αναβολή, την υποβολή υπομνήματος, την παραίτηση, τη δυνατότητα αναπομπής (μη επιτρεπόμενη πλην εξαιρέσεων), τη διάρκεια της διαδικασίας, την επίδοση καθώς και προβλέψεις διακοπής υλικών συνθηκών υποδοχής. Στο Κεφάλαιο Η' (αρ. 148-151) ρυθμίζεται ειδικότερα το δικαίωμα και οι δυνατότητες δικαστικής προστασίας και πιο συγκεκριμένα περιέχονται προβλέψεις σχετικά με την άσκηση αίτησης ακύρωσης, τις ισχύουσες προθεσμίες, τον προσδιορισμό των υποθέσεων και την έκδοση απόφασης. Τέλος, στο Κεφάλαιο Θ' (αρ. 152-153) προβλέπονται τελικές και εξουσιοδοτικές διατάξεις.

Με το Μέρος Ε' (άρθρα 154-159) με τίτλο Διαδικασία επιστροφής στα σύνορα (Καν. ΕΕ 2024/1349) προβλέπεται η σχετική διαδικασία για όσους η αίτηση ασύλου απορρίφθηκε στη διαδικασία συνόρων που κατανέμεται σε τέσσερα (4) κεφάλαια.

Στο Κεφάλαιο Α' (αρ. 154-155) ως αρμόδια αρχή για εκτέλεση επιστροφής η ΕΛ.ΑΣ., σε συνεργασία με την Υπηρεσία Ασύλου, την Υπηρεσία Υποδοχής και τη FRONTEX, ενώ προβλέπεται συντονισμός από Εθνικό Συντονιστή Επιστροφών. Στο Κεφάλαιο Β' (αρ. 156-157) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με το καθεστώς «μη εισόδου» (non-entry). Επιβάλλεται κράτηση με ατομική απόφαση Αστυνομικού Διευθυντή σε ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. εντός Κ.Υ.Τ./Κ.Ε.Δ. ή αυτοτελώς πλησίον συνόρων (σε περιπτώσεις κινδύνου διαφυγής, παρεμπόδισης επιστροφής και εθνικής/δημόσιας ασφάλειας). Στο Κεφάλαιο Γ' (αρ. 158) προβλέπονται παρεκκλίσεις επί καταστάσεων κρίσης ή ανωτέρας βίας, ενώ Στο Κεφάλαιο (αρ. 159) προβλέπεται ότι η εκτέλεση απόφασης επιστροφής μπορεί να γίνει με μεταφορά σε «κόμβο επιστροφής» σε τρίτη χώρα, εφόσον υπάρχει συμφωνία της Ελλάδας ή της ΕΕ με την εν λόγω χώρα. Ρητή εξαίρεση υφίσταται για τους ασυνόδευτους ανήλικους.

Με το Μέρος ΣΤ' (άρθρα 160-180) με τίτλο Αναγνώριση δικαιούχων διεθνούς προστασίας (Καν. ΕΕ 2024/1347) προβλέπονται εθνικά μέτρα εφαρμογής του

Κανονισμού (καταργούμενης της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ) που διαρθρώνονται σε τέσσερα (4) κεφάλαια.

Στο Κεφάλαιο Α' (αρ. 160-161) οι αρμόδιες αρχές ορίζονται για το μέρος αυτό ως εξής: τα Περιφερειακά Γραφεία και τα Κλιμάκια Ασύλου ως αποφαινόμενες αρχές και η Υπηρεσία Ασύλου ως υπεύθυνη επεξεργασίας δεδομένων. Στο Κεφάλαιο Β' (αρ. 162-164) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με τον αποκλεισμό και την ανάκληση καθεστώτος πρόσφυγα με απαρίθμηση των σοβαρών εγκλημάτων που δικαιολογούν ανάκληση (κακούργημα ή πλημμέλημα με ποινή τουλάχιστον 3 ετών, αρπαγή ανηλίκων, βαριά σωματική βλάβη, βιασμός, πορνογραφία ανηλίκων, ληστεία, εκβίαση κ.ά.), καθώς και σχετικά με το καθεστώς επικουρικής προστασίας με όρους μη χορήγησης ή ανάκλησης. Στο Κεφάλαιο Γ' (αρ. 165-179) καθορίζεται το περιεχόμενο διεθνούς προστασίας, συγκεκριμένα σε αυτό περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με έγγραφα και πιστοποιητικά και ενημέρωση δικαιούχων, τη διατήρηση οικογενειακής ενότητας (με ρητό αποκλεισμό λοιπών συζύγων σε πολυγαμία), άδειες διαμονής, ταξιδιωτικά έγγραφα, ελεύθερη κυκλοφορία, πρόσβαση σε απασχόληση/εκπαίδευση/αναγνώριση τίτλων, κοινωνική αρωγή, μέτρα ένταξης, ειδικές ρυθμίσεις για ασυνόδευτους ανηλίκους, συνεργασία, εχεμύθεια. Περιέχεται επίσης τροποποίηση του Κώδικα Μετανάστευσης για το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος (αρ. 179). Τέλος, στο Κεφάλαιο Δ' (αρ. 180) προβλέπονται οι σχετικές εξουσιοδοτικές διατάξεις.

Με το Μέρος Ζ' (άρθρα 181-211) με τίτλο Προσωρινή προστασία αναμορφώνονται οι διατάξεις ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ σε οκτώ κεφάλαια.

Στο Κεφάλαιο Α' (αρ. 181-183) περιέχονται ορισμοί (εκτοπισθέντες, μαζική εισροή, προσωρινή προστασία κ.λπ.) και γενικές διατάξεις σχετικά με το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, την αρχή μη επαναπροώθησης και το βέλτιστο συμφέρον ανηλίκου. Στο Κεφάλαιο Β' (αρ. 184-187) προβλέπεται η διάρκεια προστασίας για ένα έτος με αυτοδίκαιη παράταση κατά εξάμηνα έως ένα επιπλέον έτος και δυνατότητα πλέον ενός ακόμα έτους με απόφαση Συμβουλίου. Επίσης, εμπεριέχονται ρυθμίσεις σχετικά με τη διαπίστωση μαζικής εισροής, τη λήξη και την επέκταση σε άλλες κατηγορίες. Στο Κεφάλαιο Γ' (αρ. 188-196) ορίζονται τα δικαιώματα των δικαιούχων

προσωρινής προστασίας που ειδικότερα αφορούν στην άδεια διαμονής, την ενημέρωση, την καταχώριση δεδομένων, την επανεισδοχή, την εργασία και την επαγγελματική κατάρτιση, τα κέντρα φιλοξενίας με κοινωνική βοήθεια και ιατρική περίθαλψη, την εκπαίδευση, την οικογενειακή ενότητα και την μέριμνα για ασυνόδευτους και χωρισμένους ανηλίκους. Στο Κεφάλαιο Δ' (αρ. 197-199) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με την πρόσβαση δικαιούχου προσωρινής προστασίας στη διαδικασία διεθνούς προστασίας και τον προσδιορισμό υπεύθυνου κράτους μέλους. Στο Κεφάλαιο Ε' (αρ. 200-203) περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με τον επαναπατρισμό, την εφαρμογή νομοθεσίας περί αλλοδαπών, τον εκούσιο και αναγκαστικό επαναπατρισμό και την αναστολή. Στα Κεφάλαια ΣΤ' έως και Η' (αρ. 204-211) ρυθμίζονται δυνατότητες υποδοχής, μεταφοράς δικαιούχων, και άδειας διέλευσης, ορίζεται εθνικό σημείο επαφής, περιγράφονται ρήτρες αποκλεισμού, ενώ περιέρχονται ρυθμίσεις και σχετικά με δικαστική προστασία, ενημέρωση Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εφαρμογή των διατάξεων αυτών καθώς και εξουσιοδοτικές διατάξεις.

Το ΒΙΒΛΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ με τίτλο Διαχείριση μετανάστευσης, αλληλεγγύη, καταστάσεις κρίσης και σύστημα EURODAC αποτελείται από τέσσερα (4) Μέρη (Μέρος Α' Έως Μέρος ΣΤ').

Με το Μέρος Α' (άρθρα 212-228) με τίτλο Διαχείριση ασύλου και μετανάστευσης (Καν. ΕΕ 2024/1351) προβλέπεται η εφαρμογή του Κανονισμού που αντικαθιστά το «Σύστημα του Δουβλίνου», και αποτελείται από τέσσερα (4) κεφάλαια.

Στο Κεφάλαιο Α' (αρ. 212-213) ως αρμόδια αρχή για τον προσδιορισμό υπεύθυνου κράτους μέλους ορίζεται το Τμήμα Εθνικής Μονάδας Δουβλίνου, που είναι επίσης αρμόδιο για τον μηχανισμό αλληλεγγύης. Στο Κεφάλαιο Β' (αρ. 214-215) προβλέπεται η θέσπιση Εθνικής Στρατηγικής Διαχείρισης Ασύλου και Μετανάστευσης (η οποία θα βαίνει επικαιροποιούμενη κάθε 5 έτη), καθώς και η συμμετοχή στην Ετήσια Ευρωπαϊκή Έκθεση. Στο Κεφάλαιο Γ' (αρ. 216-225) ορίζονται κριτήρια και μηχανισμοί για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους-μέλους και συγκεκριμένα περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με την πρόσβαση στη διαδικασία εξέτασης (έλεγχος ασφαλείας εντός 5 ημερών), τις υποχρεώσεις των αιτούντων και

τις συνέπειες μη συμμόρφωσής τους (μη παροχή υλικών συνθηκών, σιωπηρή ανάκληση), το δικαίωμα ενημέρωσης και νομικής καθοδήγησής τους, την προσωπική συνέντευξη, την εγγυήσεις για ανηλίκους, τα αιτήματα αναδοχής στη συνοριακή διαδικασία (εντός 2 εβδομάδων), την επίδοση απόφασης μεταφοράς, τη δυνατότητα προσφυγής και τις περιπτώσεις κράτησης. Στο Κεφάλαιο Δ' (αρ. 226-228) προβλέπεται ο μηχανισμός Αλληλεγγύης και η θέσπισή του με Εθνικό Συντονιστή Αλληλεγγύης (Γεν. Γραμματέας Μεταναστευτικής Πολιτικής), ενώ περιέρχονται ρυθμίσεις σχετικά με τον έλεγχο ασφαλείας στη μετεγκατάσταση και τη διαδικασία μετεγκατάστασης, με δυνατότητα διμερών συμφωνιών.

Με το Μέρος Β' (άρθρα 229-237) με τίτλο Καταστάσεις κρίσης και ανωτέρας βίας (Καν. ΕΕ 2024/1359) που απαρτίζεται από τρία (3) κεφάλαια, προβλέπεται ειδικότερα στα Κεφάλαια Α' και Β' (αρ. 229-236) ως αρμόδια αρχή για τις περιπτώσεις αυτές το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου. Καθορίζονται οι διαδικασίες αναγνώρισης, παράτασης και κατάργησης κατάστασης κρίσης με συστηματική παρακολούθηση δεικτών και αιτιολογημένο αίτημα του Υπουργού στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ρυθμίζεται η ενεργοποίηση των μέτρων αλληλεγγύης και παρεκκλίσεων με υπουργική απόφαση, ενώ περιέρχονται ρυθμίσεις και σχετικά με την ενημέρωση επηρεαζόμενων, την πρόσβαση σε εγκαταστάσεις κράτησης και την ταχεία διαδικασία. Δίνεται, τέλος, δυνατότητα λήψης έκτακτων εθνικών μέτρων μέσω έκδοσης ΠΥΣ, όταν τα μέτρα του Κανονισμού δεν επαρκούν. Στο Κεφάλαιο Γ' (αρ. 237) προβλέπονται εξουσιοδοτικές διατάξεις για τα τεχνικά ή διαδικαστικά ζητήματα για την επιχειρησιακή εφαρμογή των μέτρων αλληλεγγύης και στήριξης.

Με το Μέρος Γ' (άρθρα 238-242) ρυθμίζεται το Πλαίσιο επανεγκατάστασης και εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους (Καν. ΕΕ 2024/1350) εντός τριών Κεφαλαίων.

Στα Κεφάλαια Α' έως και Γ' (αρ. 238-242) ορίζεται για το σκοπό αυτό ως αρμόδια αρχή το Υπουργείο Μετανάστευσης. Περιέρχονται δε ρυθμίσεις σχετικά με την έγκριση συμμετοχής στο Σχέδιο της ΕΕ με Υ.Α. Ειδικότερα, η Υπηρεσία Ασύλου εξετάζει υποθέσεις επανεγκατάστασης, εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους και εισδοχής έκτακτης ανάγκης και ορίζεται εθνικό σημείο επαφής, με συνεργασία με

Οργανισμό ΕΕ για το Άσυλο, Ύπατη Αρμοστεία και Δ.Ο.Μ. Με ΚΥΑ εξειδικεύονται διαδικασία και όροι εφαρμογής.

Με το Μέρος Δ' (άρθρα 243-258) με τίτλο Σύστημα EURODAC (Καν. ΕΕ 2024/1358) ορίζονται εθνικά μέτρα εφαρμογής του νέου EURODAC για αντιπαραβολή βιομετρικών δεδομένων (με κατάργηση του Κανονισμού 603/2013) σε δύο (2) κεφάλαια.

Στο Κεφάλαιο Α' (αρ. 243-257) ορίζεται Ενιαίο Εθνικό Σημείο Πρόσβασης (σε κοινή διαχείριση Γεν. Δ/σης Πληροφορικής Υπουργείου και Δ/σης Πληροφοριακών Συστημάτων Αρχηγείου ΕΛ.ΑΣ.). Ως εντεταλμένη αρχή για επιβολή του νόμου ορίζεται η Δ/ση Προστασίας Συνόρων ΕΛ.ΑΣ. και ως αρχή ελέγχου η Δ/ση Διαχείρισης και Ανάλυσης Πληροφοριών ΕΛ.ΑΣ. όσον αφορά την εφαρμογή αρμόδιες αρχές ορίζονται α) η Υπηρεσία Υποδοχής, β) η Υπηρεσία Ασύλου, γ) το Λιμενικό, δ) το Υπουργείο Εξωτερικών και ε) η ΕΛ.ΑΣ. Επίσης, περιέχονται ρυθμίσεις σχετικά με μέτρα λήψης βιομετρικών και ειδικές διατάξεις για ανηλίκους, με τη διαχείριση τεχνικών προβλημάτων, την παρέκκλιση από προθεσμίες σε περίπτωση αιφνίδιας εισροής, το δικαίωμα πληροφόρησης, τις αντιπαραβολές, την εποπτεία από την Αρχή Προστασίας Δεδομένων, καθώς και την ασφάλεια δεδομένων. Στο Κεφάλαιο Β' (αρ. 258) ορίζεται ότι με ΚΥΑ των Υπουργών Προστασίας του Πολίτη και Μετανάστευσης ρυθμίζονται όροι και διαδικασία υποβολής αιτημάτων.

Το ΒΙΒΛΙΟ ΤΡΙΤΟ με τίτλο Μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις απαρτίζεται από τα άρθρα 259-260.

Δυνάμει των παραπάνω άρθρων προβλέπεται ότι οι διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης που έχουν ξεκινήσει πριν τη 12η/6/ 2026 ολοκληρώνονται με το προϊσχύον καθεστώς. Αιτήσεις διεθνούς προστασίας που έχουν πλήρως καταγραφεί έως την 11η/6/2026 εξετάζονται με το κατά τον χρόνο καταγραφής ισχύον πλαίσιο, ενώ ο προσδιορισμός υπεύθυνου κράτους μέλους γίνεται με βάση τον Κανονισμό «Δουβλίνο III». Σε ισχύ διατηρούνται προσωρινά υφιστάμενες κανονιστικές αποφάσεις έως την έκδοση νέων εκτελεστικών αποφάσεων, ενώ καταργούνται ρητά οι παρ. 8 και 12 του άρθρου 7 του ν. 4375/2016, ολόκληρος ο Κώδικας Νομοθεσίας υποδοχής (ν. 4939/2022) και κάθε αντίθετη διάταξη.

Το ΒΙΒΛΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ με τίτλο Έναρξη ισχύος (το οποίο περιέχεται στο άρθρο 261) ορίζει ότι ισχύς του νόμου θα αρχίζει την 12η/6/2026, ταυτόχρονα με την έναρξη εφαρμογής του πακέτου Κανονισμών του Συμφώνου της ΕΕ για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, ώστε να υπάρξει ενιαία και συντονισμένη εφαρμογή σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ- Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ Ε.Ε.

Η σύγχρονη συζήτηση για τις διεθνείς μεταναστεύσεις στον ευρωπαϊκό χώρο δεν διεξάγεται σε κενό χρόνο μέσα σε ουδέτερο από άλλες εξωτερικές επιδράσεις περιβάλλον. Αντιθέτως, διαλειτουργεί ευθέως με το εκάστοτε κοινωνικό και οικονομικό πλαίσιο, ιδίως όταν σημειώνονται σημαντικές αποκλίσεις στις

προτεραιότητες μεταξύ των κρατών-μελών. Όπως καίρια επισημαίνεται από τους επιμελητές στην εισαγωγή πρόσφατου συλλογικού τόμου σχετικά με το ευρωπαϊκό δίκαιο μετανάστευσης και ασύλου μετά το νέο Σύμφωνο³ οι προκλήσεις για το νέο Σύμφωνο (ιδίως σε επίπεδο εφαρμοσιμότητας) αναμένονται πολυάριθμες: η ύλη την οποία καλύπτει, η εξειδίκευση του περιεχομένου, η ιστορική συγκυρία ενός περιβάλλοντος διεθνοπολιτικής αστάθειας και πληθυσμιακής κινητικότητας, καθώς και η εσωτερική ανομοιογένεια των κρατών μελών.

Την ίδια στιγμή, η ανάγκη περιορισμού της παράτυπης μετανάστευσης, η αλληλέγγυα κατανομή των ευθυνών, η καταπολέμηση των οργανωμένων δικτύων παράτυπης μετακίνησης και εκμετάλλευσης ανθρώπων, η ενίσχυση των νόμιμων οδών μετανάστευσης, η προσέλκυση εξειδικευμένου και υψηλά καταρτισμένου ανθρώπινου δυναμικού και ασφαλώς ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελούν μερικές μόνο από τις βασικές πτυχές μιας σύγχρονης ολιστικής προσέγγισης του μεταναστευτικού και προσφυγικού φαινομένου.

Παρά τις διακηρύξεις περί κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, η Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί μέχρι σήμερα να αναζητά ισορροπία σε μια παλινωδία μεταξύ αντικρουόμενων εθνικών προτεραιοτήτων και διαφορετικών πολιτικών αντιλήψεων. Η κορύφωση των μεταναστευτικών ροών κατά τα έτη 2015–2016 κατέδειξε με σαφήνεια τις αδυναμίες του ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, ιδίως του Κανονισμού του Δουβλίνου, καθώς και την απουσία ουσιαστικού μηχανισμού επιμερισμού των βαρών και ανάληψης ευθυνών μεταξύ των κρατών-μελών. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο προέκυψε η ανάγκη νομοθετικών μεταρρυθμίσεων και εναρμόνισης, οι οποίες οδήγησαν τελικά στη διαμόρφωση του Νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο το 2024. Με την πολιτική συμφωνία που είχε επιτευχθεί μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου τέθηκαν σε ένα πρώτο επίπεδο οι βάσεις για τη διαχείριση της μετανάστευσης μακροπρόθεσμα.

Το νέο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο αποτελεί ασφαλώς μια καίρια δομική μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής της

³ Μαντζούρας κ.α. (2026), Το ευρωπαϊκό δίκαιο μετανάστευσης και ασύλου μετά το νέο σύμφωνο, ΚΕΝΟΠ.

Ευρωπαϊκής Ένωσης από την τελευταία μεταρρύθμιση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου το 2013 και φιλοδοξεί να λειτουργήσει ως ένα γενικό επικαιροποιημένο κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ όσον αφορά τους αιτούντες άσυλο.

Το Σύμφωνο Μετανάστευσης και Ασύλου τέθηκε σε ισχύ τον Ιούνιο του 2024 και προβλέπεται πλήρης εφαρμογή στις χώρες μέλη έως τον Ιούνιο του 2026. Το νέο πλαίσιο επιχειρεί να αντιμετωπίσει χρόνιες αδυναμίες του ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Βασικοί άξονες του Συμφώνου είναι οι ταχύτερες διαδικασίες εξέτασης ασύλου, η ενίσχυση ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα, η κοινή ευρωπαϊκή βάση δεδομένων και καταγραφής, ο μηχανισμός υποχρεωτικής αλληλεγγύης μεταξύ κρατών-μελών, ένα αυστηρότερο σύστημα επιστροφών για όσους δεν δικαιούνται διεθνή προστασία. Η φιλοσοφία του Συμφώνου στηρίζεται στην εξισορρόπηση μεταξύ «ευθύνης και αλληλεγγύης» των κρατών μελών: τα κράτη πρώτης υποδοχής συνεχίζουν να διαχειρίζονται τις αφίξεις, αλλά οι υπόλοιπες χώρες της Ε.Ε. υποχρεώνονται να συνεισφέρουν είτε με μετεγκαταστάσεις είτε με οικονομική και επιχειρησιακή στήριξη, άλλως με «αντισταθμίσεις ευθύνης», απέχοντας από απελάσεις αιτούντων άσυλο σε άλλα κράτη μέλη.

Μολονότι έντονα προσφυγοκεντρικό, το νέο Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο συνεπάγεται στρατηγικές και μηχανισμούς που αφορούν σε ευρύτερες προεκτάσεις στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής και δη στην απασχόληση και στην αγορά εργασίας. Από μια άποψη, η εξυπηρέτηση συγκεκριμένων στοχεύσεων για την ικανοποίηση αναγκών στην αγορά εργασίας εμπεριέχονται ήδη στο πυρήνα πολλών ρυθμίσεων που αφορούν στη διαχείριση του ασύλου και των προσφυγικών ροών εν γένει (όπως ενδεικτικά η καταπολέμηση παράνομης μετακίνησης, η ουσιαστική κοινωνική ενταξη μεταναστών και προσφύγων κ.α.).

Όπως σχολιάζει έγκαιρα η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ήδη κατά το στάδιο της διαμόρφωσης του τελικού κειμένου στα τέλη του 2020 σε ανακοίνωσή της με τίτλο «Ο διάβολος κρύβεται στις λεπτομέρειες»⁴, εστιάζοντας υπερβολικά στα σύνορα και τις επιστροφές, το Σύμφωνο δεν προτείνει παρά

⁴ EESC, 29/01/2021: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/new-migration-pact-eesc-frustrated-devil-detail>.

ελάχιστες εφικτές λύσεις για μια προσέγγιση της διαχείρισης της μετανάστευσης βασισμένη στην αλληλεγγύη. Πρόκειται για μια χαμένη ευκαιρία για ένα πολυπόθητο νέο ξεκίνημα στο ζήτημα των μεταναστεύσεων⁵: Οι περισσότερες ρυθμίσεις αφορούν τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, αλλά δεν δίδουν τη δέουσα προσοχή στους νόμιμους διαύλους μετανάστευσης, στις ασφαλείς οδούς για την απόκτηση ασύλου ή στην ένταξη και την ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών στην ΕΕ.

Ωστόσο αξίζει να τονιστεί εκ νέου⁶ ότι στην Ανακοίνωση της (2022) με θέμα Προσέλκυση δεξιοτήτων και ταλέντων στην ΕΕ η Επιτροπή επισημαίνει μεταξύ άλλων τα εξής: α) η κοινή πολιτική μετανάστευσης της Ε.Ε. πρέπει να αντικατοπτρίζει την ολοκλήρωση της οικονομίας της Ε.Ε. και την αλληλεξάρτηση των αγορών εργασίας των κρατών μελών, β) θα πρέπει να βοηθά τα κράτη μέλη να αξιοποιήσουν την ιδιότητά τους ως μελών της Ε.Ε. ως πλεονέκτημα για την προσέλκυση ταλέντων και διαφορετικών ειδών δεξιοτήτων που μπορούν να συμβάλουν στον δυναμισμό των οικονομιών της Ε.Ε και γ) η νόμιμη μετανάστευση αποτελεί ουσιώδες μέρος της ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη μετανάστευση που καθορίζεται στο νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, με το οποίο διασφαλίζεται επίσης μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ της εσωτερικής και της εξωτερικής διάστασης των μεταναστευτικών πολιτικών.

Η προσπάθεια προσέλκυσης πολιτών τρίτων χωρών σε πολλά κράτη μέλη αντανακλά τις ανησυχίες για ελλείψεις δεξιοτήτων σε συγκεκριμένα τμήματα της αγοράς εργασίας και από την αναντιστοιχία μεταξύ των απαιτήσεων των νέων επαγγελματικών ευκαιριών και των δεξιοτήτων που διαθέτουν οι εγχώριοι άνεργοι.

Οι τομείς που αντιμετωπίζουν προβλήματα προσέλκυσης εργαζομένων περιλαμβάνουν πολλούς κλάδους όπως την υγειονομική περίθαλψη, τα χρηματοοικονομικά, τη γαστρονομία, τη γεωργία και την πληροφορική. Προγράμματα για μετανάστευση υψηλής εξειδίκευσης είναι ήδη σε ισχύ σε χώρες

⁵ EESC, 30/11/2020: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/new-eu-pact-migration-and-asylum-missed-opportunity-much-needed-fresh-start>.

⁶ Βλ. Γνώμη ΟΚΕ 369/2026 Προώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης, ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών, ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και άλλες διατάξεις», <https://oke.gr/sites/default/files/369-oke-gnomi-shn-yp-metanasteysis-nomimi-metanasteysi.pdf>.

όπως η Τσεχία, η Αυστρία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιρλανδία, η Λετονία, η Εσθονία και η Σουηδία, ενώ συζητούνται ή βρίσκονται σε αρχικό στάδιο στη Γαλλία και τη Γερμανία⁷.

Στο πλαίσιο αυτό, ωστόσο, ενόσω οι προσεγγίσεις και οι ανάγκες των επιμέρους κρατών μελών παραμένουν σε μεγάλο βαθμό εθνοκεντρικές, άρα αποκλίνουσες, λίγα βήματα έχουν έως σήμερα επιτευχθεί σε κοινοτικό επίπεδο. Εκτός από τη χρηματοδότηση των εταιρικών σχέσεων για την αξιοποίηση των ταλέντων (EU Talent Partnership) και τις προπαρασκευαστικές ενέργειες για τη δεξαμενή ταλέντων (EU Talent Pool) οι νομικά δεσμευτικές πρωτοβουλίες είναι μόλις δύο: από τη μία η αναθεώρηση της Οδηγίας για την μπλε κάρτα διαμονής υψηλής ειδίκευσης (πλέον 2021/1883) και από την άλλη η αναθεώρηση της Οδηγίας σχετικά με την ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας (πλέον 2024/1233) η οποία αντικαθιστά την παλαιότερη 2011/98. Είναι δε προφανές ότι αν και αποτελούν δύο από τα βασικότερα νομικά εργαλεία που χρήζουν αξιοποίησης, δεν αποτελούν παρά ένα τμήμα της σύγχρονης εργαλειοθήκης για την εργατική μετανάστευση σε ευρωπαϊκό επίπεδο και ως εκ τούτου δεν μπορούν να αξιολογηθούν ούτε να αξιοποιηθούν εκτός του γενικότερου πλαισίου των πολιτικών για τη μετανάστευση που υιοθετούνται σε κάθε κράτος-μέλος.

Η Ευρωπαϊκή ΟΚΕ εξέφρασε εγκαίρως (2020) σε Γνωμοδότηση της για το Νέο Σύμφωνο⁸ τη λύπη της διότι τα μέτρα για τη βελτίωση των νόμιμων οδών εισόδου περιορίζονται στην προσέλκυση ταλέντων και στην αναθεώρηση της οδηγίας για την μπλε κάρτα και των οδηγιών για τις σπουδές και την έρευνα. Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της κινητικότητας έχει καίρια σημασία προκειμένου να προσφερθούν εναλλακτικές λύσεις που θα υπερβαίνουν τον έλεγχο των συνόρων και την επιστροφή.

Για πλήθος λόγων και συνθηκών, η Ε.Ε. βρίσκεται σήμερα σε ένα κρίσιμο σταυροδρόμι όπου συναντώνται ταυτόχρονα αφενός η ανάγκη για ρύθμιση και

⁷ Menz G. (2026), «Διαχείριση της μετανάστευσης: πολιτικές οικονομίες, μη κρατικοί δρώντες και πολλαπλές αρένες», στο Κουραχάνης Ν. και Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος Δ. (επιμ), *Ασφαλειοποιημένος ανθρωπισμός. Κοινωνική Πολιτική και προσφυγικό στην Ελλάδα (2015-2025)*, εκδ Τόπος: 45-64.

⁸ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/new-pact-migration-and-asylum>.

εξισορρόπηση των μεταναστευτικών ροών και αφετέρου η επιδίωξη για βελτίωση των δημογραφικών και εργασιακών δεικτών, σε ποιοτικούς και ποσοτικούς όρους. Το τελευταίο μεταφράζεται σε ανάγκη για διαχείριση των προσφυγικών ροών και την εξεύρεση περισσότερων «εργατικών χεριών» σε ορισμένους στρατηγικούς και μη τομείς της οικονομίας, καθώς και για ευρύτερους μετασχηματισμούς στην αγορά εργασίας, προϊούσης και της ανάπτυξης των τεχνολογιών τεχνητής νοημοσύνης (AI). Έτσι, για διαφορετικούς λόγους, η ενσωμάτωση μέρους των μεταναστευτικών ροών αποτελεί μια άσκηση παλινδρόμησης μεταξύ διαφορετικών αναγκών και κοινωνικών/ πολιτικών προταγμάτων.

Η ενίσχυση της Frontex, οι συμφωνίες συνεργασίας με τρίτες χώρες και η αυστηροποίηση των διαδικασιών ασύλου αντανακλούν μια ευρύτερη ευρωπαϊκή στρατηγική που δίνει έμφαση στον έλεγχο, την αποτροπή και την προστασία των συνόρων. Την ίδια στιγμή, όμως, η Ευρώπη αντιμετωπίζει σοβαρές δημογραφικές πιέσεις και διαρκείς ελλείψεις εργατικού δυναμικού, γεγονός που καθιστά τη μετανάστευση αναγκαία παράμετρο για τη διατήρηση της οικονομικής ανάπτυξης και της παραγωγικής δραστηριότητας. Η αντίφαση ανάμεσα στην αυστηροποίηση της μεταναστευτικής πολιτικής και στην ανάγκη εισροής εργαζομένων παραμένει έως σήμερα ουσιαστικά άλυτη.

Για την Ελλάδα, που αποτελεί κράτος πρώτης υποδοχής και λειτουργεί ως παραμεθόριος θεματοφύλακας καθώς σε εκείνη απολήγουν τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε., η εφαρμογή του Συμφώνου αποκτά ιδιαίτερη πολιτική, κοινωνική και γεωστρατηγική σημασία. Η πολιτική ασύλου στην Ελλάδα βασίζεται στις αρχές της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του ευρωπαϊκού δικαίου διεθνούς προστασίας. Το ελληνικό κράτος υποχρεούται να εξετάζει αιτήσεις ανθρώπων που δηλώνουν ότι κινδυνεύουν στη χώρα προέλευσής τους λόγω πολέμου, διώξεων ή παραβιάσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τα τελευταία χρόνια η Ελλάδα επιχείρησε να εκσυγχρονίσει το σύστημα ασύλου μέσω της δημιουργίας ειδικών υπηρεσιών, της ψηφιοποίησης διαδικασιών και της επιτάχυνσης της εξέτασης αιτήσεων.

Ιδιαίτερη σημασία έχει επίσης η πολιτική επιστροφών και επανεισοχών. Η Ελλάδα επιδιώκει την αύξηση των επιστροφών όσων δεν δικαιούνται διεθνή

προστασία, θεωρώντας ότι η αδυναμία εφαρμογής αποτελεσματικών επιστροφών ενισχύει την παράτυπη μετανάστευση. Οι πολιτικές αυτές περιλαμβάνουν εθελούσιες επιστροφές, διοικητική κράτηση και συνεργασία με χώρες προέλευσης και διέλευσης. Ωστόσο, η εφαρμογή τους συχνά συναντά νομικά, διπλωματικά και ανθρωπιστικά εμπόδια, ιδιαίτερα όταν οι χώρες καταγωγής δεν συνεργάζονται ή όταν τίθενται ζητήματα προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Ένα ακόμη κρίσιμο πεδίο αφορά την κοινωνική ένταξη μεταναστών και προσφύγων. Η πρόσβαση στην εργασία, στην εκπαίδευση, στην υγειονομική περίθαλψη και στη στέγαση αποτελεί βασική προϋπόθεση για την ομαλή κοινωνική ενσωμάτωση. Στην Ελλάδα, παρά τις προσπάθειες ανάπτυξης σχετικών προγραμμάτων, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές δυσκολίες, όπως η γραφειοκρατία, οι καθυστερήσεις στην έκδοση αδειών διαμονής και τα περιορισμένα μέσα κοινωνικής υποστήριξης. Παράλληλα, η ένταξη επηρεάζεται και από κοινωνικές αντιδράσεις, ιδιαίτερα σε περιοχές που αντιμετωπίζουν αυξημένες μεταναστευτικές πιέσεις ή οικονομικές δυσκολίες.

Όπως έχει αναφερθεί και σε προηγούμενη γνώμη της Ο.Κ.Ε⁹, η μετανάστευση εγγράφεται πλέον στον πυρήνα των πολιτικών για την ανάπτυξη και την ευημερία των μελλοντικών κοινωνιών, εφόσον συνδέεται άρρηκτα τόσο με τις κλιματικές, γεωστρατηγικές και με τις δημογραφικές προκλήσεις. Η προσέλκυση εργαζομένων υψηλής ειδίκευσης, η διευκόλυνση της κινητικότητας, η αντιμετώπιση της γήρανσης του εργατικού δυναμικού και η αναζήτηση νέων διαδικασιών και δρόμων νόμιμης μετανάστευσης είναι άξονες προτεραιότητας πολύ ψηλά στην ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ταυτόχρονα όμως, θα πρέπει να διαμορφωθούν α) κοινωνικά ισοδύναμες πολιτικές που θα διευκολύνουν την ένταξη των μεταναστών, θα αμβλύνουν τα αίτια των προσφυγικών ροών και θα ελαττώσουν τις προσφυγικές ροές και τον αναγκαστικό εκτοπισμό ανθρώπων (σύμφωνα με το διεθνή όρο *forced displacement*), β) πολιτικές διεθνούς συνεργασίας και μείωσης των συγκρούσεων, και γ) πολιτικές ικανές να διαμορφώσουν το κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο για την

⁹ https://oke.gr/sites/default/files/369-oke-gnomi-_shn_yp._metanasteysis-nomimi_metanasteyysi.pdf

ισόρροπη ανάπτυξη περιφερειακών οικονομιών και κλάδων, χωρίς κοινωνικό ντάμπινγκ και διακινδύνευση της κοινωνικής ειρήνης.

ΟΙ ΕΘΝΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

Μολονότι το υπό κρίση νομοσχέδιο επικεντρώνεται στην ενσωμάτωση των δεσμευτικών κειμένων του Νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, αξίζει να τονιστούν οι μείζονες προκλήσεις που αντιμετωπίζει σήμερα η Ελλάδα και οι οποίες αφορούν σε δύο βασικές διαστάσεις.

Από τη μια η ραγδαία συρρίκνωση του (εργάσιμου) πληθυσμού όχι μόνο για λόγους δημογραφικής γήρανσης, αλλά ιδίως λόγω των πολύ αρνητικών μεταναστευτικών ισοζυγίων γεγονός που αντανακλάται με ευκρίνεια στη μεγάλη δυσκολία κάλυψης των κενών θέσεων εργασίας. Από την άλλη στην επιδείνωση των δεικτών που αφορούν στις συνέπειες της κλιματικής αλλαγής, ορισμένοι από τους οποίους σχετίζονται ευθέως με τάσεις κινητικότητας, εν πρώτοις στο εσωτερικό της χώρας, αλλά μεσοπρόθεσμα και ως εκδοχές πιέσεων για την έξοδο από αυτή. Σύμφωνα με πρόσφατη ειδική συγκριτική έκθεση της Ευρωπαϊκής ΟΚΕ δεν υπάρχει στην Ελλάδα νομικό πλαίσιο που να αντιμετωπίζει τη μετανάστευση που οφείλεται στην κλιματική αλλαγή¹⁰.

Πολλές από αυτές τις πτυχές έχουν αποτελέσει αντικείμενο εμπειριστατωμένης ανάλυσης στο πλαίσιο πρόσφατων ειδικών Γνωμών της ΟΚΕ όπως ενδεικτικά στις Γνώμες Πρωτοβουλίας για τις *Προϋποθέσεις και διαδικασίες εισόδου, διαμονής και εργασίας εργαζομένων πολιτών τρίτων χωρών*¹¹, για τις *Ανθρώπινες ροές στην Ελλάδα: πτυχές και επιπτώσεις του προσφυγικού και μεταναστευτικού ζητήματος*¹² και για *Το δημογραφικό πρόβλημα στην Ελλάδα*¹³. Ωστόσο δεν στερείται

¹⁰ European Economic and Social Committee (2025), *Feasibility study to generate statistics on climate induced migration and ways forward*. <https://www.eesc.europa.eu/el/our-work/publications-other-work/publications/feasibility-study-generate-statistics-climate-induced-migration-and-ways-forward>.

¹¹ https://oke.gr/sites/default/files/335_oke-gnomi_protovoylias_proypotheseis_kai_diadikasies_eisodoy_diamonis_kai_ergasias_ergazomenon_politon_triton_horon_teliko.pdf.

¹² https://oke.gr/sites/default/files/op_317.pdf.

¹³ https://oke.gr/sites/default/files/oke_-_gnomi_prot._-_dimografiko_teliko_0.pdf.

σημασίας η συνοπτική επικαιροποίηση ορισμένων στατιστικών δεδομένων που αφορούν στην εξέλιξη των μεταναστεύσεων στον ελληνικό χώρο.

Μεταναστευτικά ισοζύγια

Ο πληθυσμός της χώρας μειώνεται κατά -1,32% ετησίως συνυπολογιζόμενων τόσο της κατά μέσο όρο εισερχόμενης και εξερχόμενης μετανάστευσης όσο και της φυσικής εξέλιξης του πληθυσμού¹⁴. Με αυτό το ρυθμό μείωσης ο σημερινός πληθυσμός της Ελλάδας των 9,9 εκατομμυρίων κατοίκων θα συρρικνωθεί στα 8,2 εκατ. το 2060 και στα 7 εκατ. το 2080. Βασική συνέπεια αυτών των δυσμενών προβλέψεων είναι η αλλοίωση, εάν όχι εξάλειψη, κάθε κοινωνικο-οικονομικής σταθεράς για τη χάραξη μεσοπρόθεσμης αναπτυξιακής εθνικής πολιτικής, εφόσον ελλείπει η προσδοκία αναπλήρωσης αυτών των πληθυσμιακών υποχωρήσεων από νέες μεταναστεύσεις.

Επιπρόσθετα αυτός καθαυτός ο ρυθμός εκροής μεταναστών από τη χώρα¹⁵ (emigration) αντιστοιχεί αυτοτελώς σε απώλεια του -1,77% του συνολικού πληθυσμού ετησίως κατατάσσοντας την Ελλάδα στη κορυφή (4^η θέση) της σχετικής παγκόσμιας λίστας, πολύ υψηλότερα από τις επόμενες ευρωπαϊκές χώρες όπως η Μολδαβία (-1,22%), η Τσεχία (-1,04), η Εσθονία (-0,98%) και η Πολωνία (-0,9%). Μετά την πανδημία υπολογίζεται ότι πάνω από ένας στους τρεις εξερχόμενους από την Ελλάδα πολίτες μεταναστεύει στη Γερμανία και σχεδόν ένας στους πέντε στην Ολλανδία, ενώ εκτιμάται ότι σημαντικό τμήμα αυτών των πληθυσμών δεν είναι Έλληνες πολίτες αλλά αλλοδαποί, με ή χωρίς τίτλους νόμιμης διαμονής στην κατοχή τους, μόνιμα εγκατεστημένοι στη χώρα ενίοτε επί σειρά πολλών ετών.

Νόμιμη Μετανάστευση

Τον Μάρτιο του 2026 διέθεταν άδεια διαμονής στη χώρα 936.805 αλλοδαποί πολίτες εκ των οποίων α) οι 269.830 πολίτες της ΕΕ ή Ομογενείς (29%), β) 38.917 άτομα σε καθεστώς προσωρινής προστασίας (4%), γ) 98.366 αναγνωρισμένοι πρόσφυγες (11%) ενδεικτικά και δ) 529.692 ανήκοντες στη μεγάλη κατηγορία των πολιτών τρίτων χωρών (57%). Σε ό, τι αφορά αυτό το τελευταίο υποσύνολο

¹⁴ <https://worldpopulationreview.com/countries/greece>.

¹⁵ <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/countries-with-declining-population>.

σημειώνεται ότι μία στις πέντε περιπτώσεις (123.624/ 529.692) κατέχει άδειες διαμονής για απασχόληση, κυρίως για εξαρτημένη εργασία. Εντούτοις αυτή τη στιγμή (Μάρτιος 2026) παραμένουν σε εκκρεμότητα συνολικά 173.871 αιτήσεις, είτε αυτές αφορούν σε ανανέωση (112.232), είτε σε αρχική χορήγηση άδειας διαμονής κάθε τύπου (61.639).

Σε όχι αφορά τις άδειες διαμονής (ΑΔΕΤ) των αναγνωρισμένων προσφύγων και δικαιούχων επικουρικής προστασίας ο πίνακας με τις 5 κορυφαίες εθνικότητες έχει ως εξής:

Κορυφαίες 5 Εθνικότητες με ενεργή ΑΔΕΤ – Μάρτιος 2026	
ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ	ΠΛΗΘΟΣ
ΑΦΓΑΝΙΣΤΑΝ	35.910
ΣΥΡΙΑ	19.873
ΠΑΛΑΙΣΤΙΝΗ	10.105
ΙΡΑΚ	7.686
ΣΟΥΔΑΝ	4.374
ΛΟΙΠΕΣ	20.418
ΣΥΝΟΛΟ	98.366

Πίνακας 1. Πηγή Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου

Νομιμοποίηση του καθεστώτος διαμονής

Στο πλαίσιο της πρόσφατης καμπάνιας μαζικής νομιμοποίησης παρατύπως διαμενοντών αλλοδαπών στην Ελλάδα, η οποία έχει εκ νέου εργασιοκεντρικό πρόσημο και παρέχει υπό προϋποθέσεις πρόσβαση σε νέου τύπου άδεια διαμονής για εργασία σε πολίτες τρίτων χωρών (άρθρο 193 Ν.5078/2023), από τις 46.690 συνολικά αιτήσεις την τελευταία τριετία (έως 31/3/2026) έχουν εκδοθεί/ εγκριθεί μόλις 22.950, ενώ εκκρεμεί η εξέταση επιπλέον 10.177.

Ωστόσο, η έμφαση στη διάσταση των λόγων δημοσίας τάξης (συχνά για πολύ απλά αδικήματα σχετιζόμενα μάλιστα με τη διαδικασία μετανάστευσης), που αποτελεί κεντρική αντίληψη και στο νέο Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο, έχει οδηγήσει στην απόρριψη συνολικά 12.463 αιτήσεων. Ο χαμηλός συνολικός αριθμός αιτήσεων σε συνδυασμό με το υψηλό ποσοστό απόρριψης (27%) πιστοποιούν την πολύ μικρή επίδραση της νέας αυτής νομοθετικής ρύθμισης ως

εργαλείο προσέλκυσης μεταναστών εργαζομένων στη νόμιμη αγορά εργασίας, αλλά και ως κίνητρο συγκράτησης αυτών των πληθυσμών στη χώρα.

Μετακλήσεις

Πλέον η ελληνική νομοθεσία¹⁶ παρέχει 17 διαφορετικές εκδοχές μετάκλησης πολιτών τρίτων χωρών από εργοδότες, συμπεριλαμβανομένης και της νέας διαδικασίας μετάκλησης Αιγύπτιων εργατών γης προς εφαρμογή της σχετικής διμερούς σύμβασης (Νόμος 5009/2023) στο πλαίσιο της οποίας κατατέθηκαν μόλις 29 αιτήσεις τον πρώτο χρόνο εφαρμογής (2024).

Από το 2018 έως και το 2024 έχουν υποβληθεί συνολικά 135.491 αιτήσεις για το σύνολο των περιπτώσεων μετάκλησης, συμπεριλαμβανομένων τόσο των περιπτώσεων της διαδικασίας του άρθρου 13Α (36.617 αιτήσεις), όσο και της κατά παρέκκλιση διαδικασίας (10.409 αιτήσεις), καίτοι αμφότερες αφορούν σε παράτυπα διαμένοντες μετανάστες ευρισκόμενους ήδη στη χώρα (αθροιστικά 35% του συνόλου των αιτήσεων μετάκλησης). Αξιοσημείωτο το γεγονός ότι ενώ το σύνολο των αιτήσεων για όλες τις κατηγορίες αυξάνει προοδευτικά κατ' έτος από 11.403 το 2018 στις 35.362 το 2023, για το έτος 2024 συρρικνώνεται εκ νέου στις 25.680 αιτήσεις.

Ανάμεσα στα έτη 2023-2024 σημαντική αύξηση σημειώνεται στις αιτήσεις της κατηγορίας της εποχικής εργασίας στην τουριστική οικονομία από 1.378 σε 2.627. Αντιθέτως μεγάλη μείωση σημειώνεται στον αριθμό των αιτήσεων που αφορούν στην αγροτική οικονομία τόσο σε σχέση με την εξαρτημένη εργασία (από 8.088 σε 5.370), όσο και με την εποχική εργασία (από 10.086 σε 4.748), γεγονός που ενδεχομένως σηματοδοτεί μια υποχώρηση των αγροτικών επιχειρήσεων από την προσπάθεια κάλυψης των κενών θέσεων εργασία δια της οδού των μετακλήσεων.

Παρά ταύτα από το 2015 έως το 2024 παρατηρείται μια σταδιακή αύξηση του μεριδίου των εγκρίσεων για μετάκληση επί του συνόλου της θέσεων προς κάλυψη με βάση την εκτίμηση αναγκών, ενώ το 2024 ο αριθμός των εγκρίσεων αντιστοιχεί πλέον σε περισσότερες από το μισές θέσεις προς κάλυψη με βάση την εκτίμηση αναγκών,

¹⁶ <https://portal.immigration.gov.gr/aitiseis-metaklisis-ergodoton/>.

γεγονός που καταδεικνύει μια πρόοδο στον εξορθολογισμό του συστήματος των μετακλήσεων.

Εκτιμήσεις αναγκών με βάση την ΚΥΑ και πραγματικές μετακλήσεις 2015-2024			
Έτη	Εκτίμηση αναγκών εργασίας	Μετάκληση (έγκριση)	%
2015-2016	99.890	7.107	7,1
2017-2018	129.674	18.092	14
2019-2020	121.402	54.858	45,2
2021-2022	168.263	59.794	35,5
2023-2024	147.925	80.218	54,2

Πίνακας 2. Πηγή Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο δεν κάνει καμία αναφορά στα σημαντικά προβλήματα που έχουν παρατηρηθεί ως προς τη διαδικασία της μετάκλησης. Τα σημαντικότερα αφορούν τα εξής:

α) Καθυστερήσεις στη διαδικασία χορήγησης εθνικής θεώρησης εισόδου

Παρά την απλούστευση και την ψηφιοποίηση των διαδικασιών κατά την έκδοση ενιαίας άδειας διαμονής για εργασία, η διαδικασία αυτή συχνά καθυστερεί υπέρμετρα είτε και κυρίως κατά την εξέταση των λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας εξαιτίας της υποστελέχωσης των Προξενείων είτε/και εξαιτίας της εφαρμογής διαφορετικών πρακτικών μεταξύ προξενικών αρχών. Το αποτέλεσμα είναι οι μετακαλούμενοι να μην μπορούν να εισέλθουν εγκαίρως στη χώρα, με άμεσο αντίκτυπο στον προγραμματισμό των επιχειρήσεων και τις ανάγκες εργασίας. Χρήσιμο θα ήταν κατά το σκέλος αυτό, να θεσπιστούν δεσμευτικά χρονοδιαγράμματα και μηχανισμοί παρακολούθησης της πορείας των αιτήσεων, καθώς και διαδικασίες fast-track για τη διαδικασία εθνικής θεώρησης εισόδου, όταν αυτή αφορά περιπτώσεις μετακλήσεων στη βιομηχανία και άλλων συγκεκριμένων κλάδων επιχειρήσεων (κατασκευαστικές εταιρείες, υπηρεσίες αεροδρομίων εδάφους και πτήσεων κ.λπ.) ή αφορά μετάκληση εργαζομένων πάνω από ένα συγκεκριμένο αριθμό (π.χ. 50 εργαζομένους).

β) Καθυστερήσεις μετά την είσοδο στη χώρα, ιδίως ως προς την έκδοση ΑΦΜ και ΑΜΚΑ

Στην πράξη, η αδυναμία άμεσης έκδοσης των βασικών αυτών διοικητικών αριθμών δημιουργεί μια ιδιότυπη «νεκρή περίοδο», κατά την οποία ο εργαζόμενος βρίσκεται νόμιμα στη χώρα, αλλά δεν μπορεί να εργαστεί νόμιμα, συνακόλουθα να ασφαλιστεί και να αμειφθεί. Ως εκ τούτου, σκόπιμο κρίνεται να προβλεφθούν ειδικές ρυθμίσεις για άμεση ή προκαταρκτική έκδοση ΑΦΜ και ΑΜΚΑ στο πλαίσιο της μετάκλησης, ήδη από το στάδιο έγκρισης της θεώρησης εισόδου.

γ) Έλλειψη δεσμευτικού πλαισίου έγκρισης από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση.

Η θεσμοθέτηση ενός τέτοιου χρονικού πλαισίου εξέτασης και έγκρισης των αιτήσεων αυτών από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση θα λειτουργούσε εποικοδομητικά τόσο για τους μετακαλούμενους εργαζομένους, όσο και για τις επιχειρήσεις. Βεβαίως, σκόπιμο, είναι να υπάρχει μέριμνα ώστε οι αρμόδιες για το σκοπό αυτό υπηρεσίες να είναι επαρκώς και καταλλήλως στελεχομένες.

δ) Αναγνώριση εκπαιδευτικού επιπέδου και επαγγελματικών δεξιοτήτων μετακλητών

Όσον αφορά την κάλυψη εξειδικευμένων θέσεων εξαρτημένης εργασίας με της διαδικασίας μετάκλησης, δεν εισάγονται προϋποθέσεις και απαιτήσεις για την πιστοποίηση και αναγνώριση του εκπαιδευτικού επιπέδου και των επαγγελματικών προσόντων των μετακλητών εργαζομένων. Σημαντικό, συνεπώς, θα ήταν να υπάρξει ο αναγκαίος συντονισμός μεταξύ των Υπουργείων Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού, του Εθνικού Οργανισμού Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΟΠΠΕΠ) και του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου για την αναγνώριση των τίτλων σπουδών και των σχετικών πιστοποιήσεων επαγγελματικών προσόντων.

Όπως προαναφέρθηκε, το υπό εξέταση σχέδιο νόμου εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο υλοποίησης του νέου Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (το «Σύμφωνο»), το οποίο συνιστά το πλέον πρόσφατο και δεσμευτικό θεσμικό οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών και της διεθνούς προστασίας. Το Σύμφωνο συγκροτείται από οκτώ Κανονισμούς και μία Οδηγία, γεγονός που συνεπάγεται σημαντικό περιορισμό της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών ως προς το ουσιαστικό περιεχόμενο των σχετικών ρυθμίσεων, η οποία σε μεγάλο βαθμό δεν αφορά τη χάραξη αυτόνομης πολιτικής κατεύθυνσης στο πεδίο της μετανάστευσης και του ασύλου, αλλά περιορίζεται πρωτίστως στην διοικητική και επιχειρησιακή υλοποίηση των προκαθορισμένων διαδικασιών από το ενωσιακό δίκαιο, και στην επιλογή των μέσων εφαρμογής τους. Παρόλα αυτά, δεν αναιρείται η υποχρέωση του εθνικού νομοθέτη να διασφαλίζει πλήρη συμμόρφωση προς τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, μεταξύ άλλων κειμένων υπερνομοθετικής ισχύος.

Ειδικότερα, το νέο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, όπως εισάγεται με το νομοσχέδιο, επιχειρεί να απαντήσει σε πραγματικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρώπη και η Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, όπως οι αυξημένες μεταναστευτικές πιέσεις, οι καθυστερήσεις στις διαδικασίες ασύλου, οι δευτερογενείς μετακινήσεις εντός της Ε.Ε. και η ανάγκη κοινών κανόνων διαχείρισης. Παράλληλα, περιλαμβάνει ειδικές προβλέψεις για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων και την ενίσχυση των δομών εποπτείας και φιλοξενίας.

Ωστόσο, το νέο πλαίσιο αναδεικνύει και ορισμένα κρίσιμα πολιτικά και γεωπολιτικά ζητήματα. Παρά τους μηχανισμούς αλληλεγγύης που προβλέπονται, η κύρια ευθύνη της αρχικής διαχείρισης εξακολουθεί να βαραίνει σε μεγάλο βαθμό τα κράτη πρώτης υποδοχής που κυρίως βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε., όπως η Ελλάδα. Οι χώρες αυτές καλούνται να διαχειριστούν την καταγραφή, τη φιλοξενία,

τους ελέγχους ασφαλείας, τις διαδικασίες ασύλου και τις επιστροφές, αναλαμβάνοντας σημαντικό διοικητικό, οικονομικό και κοινωνικό βάρος.

Από την άλλη μεριά, τα κράτη του κέντρου και του βορρά της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενισχύουν σε σημαντικό βαθμό τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών προς το εσωτερικό τους μέσω αυστηρότερων διαδικασιών στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. και περιορισμού των δευτερογενών μετακινήσεων εντός της Ε.Ε., με ευχερέστερες και ταχύτερες διαδικασίες απέλασης αιτούντων άσυλο προς τις χώρες πρώτης υποδοχής, όπως η Ελλάδα.

Με αυτή τη διαπίστωση, η αυστηροποίηση αρκετών διαδικασιών που εισάγει το νομοσχέδιο, αξιοποιώντας την όποια ευελιξία του προσφέρει η ευρωπαϊκή νομοθεσία, μπορεί να ιδωθεί και ως μία μορφή αμυντικής προσαρμογής της Ελλάδας ως χώρα πρώτης υποδοχής απέναντι σε ένα ευρωπαϊκό σύστημα στο οποίο η κύρια ευθύνη της αρχικής διαχείρισης εξακολουθεί να παραμένει στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Παρότι το νέο πλαίσιο συνοδεύεται από ευρωπαϊκές χρηματοδοτήσεις και μηχανισμούς στήριξης, που προφανώς αποτελούν σημαντικά εργαλεία υποστήριξης, είναι εξαιρετικά αμφίβολο κατά πόσο οι οικονομικοί αυτοί πόροι είναι δυνατόν από μόνοι τους να αντισταθμίσουν το συνολικό οικονομικό και κοινωνικό βάρος που συνεπάγεται η διαρκής διαχείριση αυξημένων μεταναστευτικών και προσφυγικών πιέσεων στις χώρες πρώτης υποδοχής.

Ιδιαίτερη σημασία αποκτά, επίσης, η εκτεταμένη πρόβλεψη για συλλογή, επεξεργασία και διασύνδεση βιομετρικών δεδομένων μέσω του συστήματος Eurodac και των νέων μηχανισμών ελέγχου διαλογής. Η χρήση δακτυλικών αποτυπωμάτων, βιομετρικών ταυτοποιήσεων και διαλειτουργικών ευρωπαϊκών βάσεων δεδομένων παρουσιάζεται ως αναγκαίο εργαλείο για την ταυτοποίηση προσώπων, την ασφάλεια, την αποτροπή πολλαπλών αιτήσεων ασύλου και την αποτελεσματικότερη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Την ίδια στιγμή, όμως, αναπτύσσεται και ένας ευρύτερος προβληματισμός σχετικά με τις πιθανές επιπτώσεις τέτοιων μηχανισμών στα θεμελιώδη δικαιώματα, στην προστασία προσωπικών δεδομένων και στη σταδιακή διεύρυνση μορφών ψηφιακής επιτήρησης. Η συστηματική συγκέντρωση και διασταύρωση βιομετρικών πληροφοριών δημιουργεί εύλογες

ανησυχίες για το κατά πόσο τα συστήματα αυτά θα παραμείνουν αυστηρά περιορισμένα στον σκοπό διαχείρισης του ασύλου και της μετανάστευσης ή αν μελλοντικά θα μπορούσαν να αποκτήσουν ευρύτερες διαστάσεις ελέγχου και παρακολούθησης. Ο σχετικός διάλογος δεν αφορά μόνο το μεταναστευτικό, αλλά συνολικά τη σχέση ασφάλειας, τεχνολογίας και ατομικών ελευθεριών στις σύγχρονες δημοκρατίες.

Υπό το φως των ανωτέρω, το σχέδιο νόμου δίνει έμφαση στην επιτάχυνση των διαδικασιών, στην ενίσχυση των συνοριακών ελέγχων, στην ταχεία εξέταση αιτημάτων ασύλου και στην αποτελεσματικότητα των επιστροφών. Ωστόσο, οφείλεται να επισημανθεί ότι η μετατόπιση προς ένα μοντέλο ταχείας διαχείρισης δεν μπορεί να οδηγήσει σε συρρίκνωση του πυρήνα του δικαιώματος ασύλου, ούτε σε λειτουργική αποδυνάμωση των εγγυήσεων που απορρέουν από το διεθνές και ενωσιακό δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Σημαντική παράλειψη στο υπό επεξεργασία νομοσχέδιο κρίνεται ότι αποτελεί η πλήρης απουσία οποιασδήποτε αναφοράς στον Ανεξάρτητο Μηχανισμό Παρακολούθησης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στον έλεγχο διαλογής και τη διαδικασία ασύλου στα σύνορα στο εθνικό νομοθετικό πλαίσιο, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις του άρθρου 10 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1356 και του άρθρου 43 παρ. 4 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348, καθώς πρόκειται για κρίσιμο θεσμικό εργαλείο του νέου Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, άρρηκτα συνδεδεμένο με τη διασφάλιση της νομιμότητας, της λογοδοσίας και της συμμόρφωσης προς τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μολονότι σχετική ρύθμιση εισήχθη πρόσφατα σε προγενέστερο χρόνο με το σχέδιο νόμου «Αναμόρφωση του κληρονομικού δικαίου και άλλες διατάξεις», η ρύθμιση αυτή παραμένει αποσπασματική και λειτουργικά αποκομμένη από το συνολικό κανονιστικό πλαίσιο εφαρμογής του Συμφώνου. Υπό το πρίσμα αυτό, κρίνεται αναγκαία η συστηματική ενσωμάτωση και λειτουργική διασύνδεση του Μηχανισμού με τον έλεγχο διαλογής, διοικητικής κράτησης και διαδικασιών ασύλου στα σύνορα, καθώς και η πρόβλεψη επαρκών εγγυήσεων ανεξαρτησίας, πρόσβασης σε πληροφορίες και αποτελεσματικής εποπτείας των αρμόδιων αρχών.

Επιπρόσθετα, η Ο.Κ.Ε. εντοπίζει πεδία παρέμβασης, στα οποία σκόπιμη κρίνεται η σύγκλιση των ρυθμίσεων του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου με το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο και τα θεμελιώδη κείμενα για τα ανθρώπινα δικαιώματα και η υιοθέτηση μιας περισσότερο θεσμικής και συμπεριληπτικής προσέγγισης ή ερμηνείας του ενωσιακού νομικού πλαισίου.

Ειδικότερα, το νέο ενωσιακό νομοθετικό πλαίσιο που απαρτίζει το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (το οποίο έρχεται προς ενσωμάτωση με το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο) περιλαμβάνει διατάξεις που παραβιάζουν ευθέως το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο και την κατ' άρθρο 78 παρ. 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) υποχρέωση συμμόρφωσης με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων (ΝΔ 3989/1959, Α' 201), την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΧΘΔ), τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΔΣΠΔ, Ν 2101/1992, Α' 192), το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠΔ, Ν 2462/1997, Α' 25) και άλλες συμβάσεις που αποτελούν θεμέλιο του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (άρθρο 78 παρ. 1 ΣΛΕΕ)¹⁷, όπως αναλυτικότερα εκτίθεται στο επόμενο Κεφάλαιο που περιέχει κατ' άρθρο αξιολόγηση των προτεινόμενων διατάξεων. Όπως είναι γνωστό σύμφωνα με την ιεραρχία των πηγών δικαίου, διατάξεις που αντιβαίνουν σε υπερνομοθετικής ισχύος αρχές και κανόνες, πρέπει να μένουν ανεφάρμοστες στην ελληνική έννομη τάξη.

Επιπλέον, άλλες διατάξεις του Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (όπως προκειται να μεταφερθούν και στην ελληνική έννομη τάξη με το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο) φαίνεται να εισάγουν υπέρμετρη ασάφεια και να αποτελούν πηγή σύγχυσης σε ένα ήδη λεπτομερές και σύνθετο πλέγμα ενωσιακών

¹⁷ Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν: α) Το τεκμήριο πλήρωσης των κριτηρίων ασφαλείας για τον χαρακτηρισμό «ασφαλούς τρίτης χώρας» με μόνη την ύπαρξη τυπικής ή άτυπης συμφωνίας της χώρας με την ΕΕ: άρθρο 59 παρ. 7 Κανονισμού 2024/1348. Ευθεία παραβίαση του άρθρου 3 ΕΣΔΑ και της υποχρέωσης ενδεδειγμένου ελέγχου των συνθηκών στην τρίτη χώρα βάσει επίκαιρων και αξιόπιστων πηγών (ΕΔΔΑ Ilias & Ahmed κατά Ουγγαρίας, ΣτΕ Ολ 1048/2025). β) Το μη ανασταλτικό αποτέλεσμα προσφυγής κατά απόφασης επιστροφής που συνοδεύει την απόρριψη του αιτήματος ασύλου, ακόμη και σε περιπτώσεις αιτημάτων που δεν κρίνονται επί της ουσίας π.χ. σιωπηρή ανάκληση, απαράδεκτο: άρθρο 68 παρ. 3 Κανονισμού 2024/1348. Ευθεία παραβίαση άρθρου 3 ΕΣΔΑ (ΕΔΔΑ Μ.Κ. κατά Πολωνίας, ΔΕΕ C-181/16 Gnandi).

νομοθετημάτων, κατά τρόπο που δυσχεραίνει εξαιρετικά την ερμηνεία και εφαρμογή των κειμένων, αλλά και δικαστική κρίση επ' αυτών, επίσης κατά τα αναλυτικότερα αναφερόμενα στο επόμενο Κεφάλαιο της παρούσας Γνώμης. Οι διατάξεις αυτές φαίνεται να αντιστρατεύονται τους πρωταρχικούς διατυπωμένους στόχους της ασφάλειας δικαίου και της εναρμόνισης των εθνικών συστημάτων ασύλου των κρατών μελών με κίνδυνο να οδηγήσουν σε αυθαίρετη εφαρμογή των κανόνων, σε παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και σε αναποτελεσματική λειτουργία των συστημάτων ασύλου. Για τον λόγο αυτό, τα ενωσιακά κείμενα πρέπει να ενσωματώνονται, να εφαρμόζονται και να ερμηνεύονται στην ελληνική έννομη τάξη με γνώμονα την ασφάλεια δικαίου, την αποτελεσματικότητα και τη συμβατότητα με το διεθνές δίκαιο προστασίας των προσφύγων και των ανθρώπινων δικαιωμάτων, σύμφωνα με τους κανόνες της καλής νομοθέτησης.

Τέλος, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι το συγκεκριμένο νομοσχέδιο δεν αποτελεί δημογραφική πολιτική, ούτε θα ήταν ορθό να αξιολογηθεί ως τέτοιο. Το βασικό ζήτημα, ωστόσο, είναι ότι τόσο το νέο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο όσο και η εθνική νομοθεσία εφαρμογής του φαίνεται να εξελίσσονται χωρίς να εντάσσονται σε μία συνολική, συνεκτική και μακροπρόθεσμη ευρωπαϊκή στρατηγική για το δημογραφικό μέλλον της Ευρώπης.

Παρά το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση και ειδικότερα χώρες όπως η Ελλάδα αντιμετωπίζουν έντονες δημογραφικές πιέσεις, γήρανση πληθυσμού, μείωση ενεργού εργατικού δυναμικού και σημαντικές ελλείψεις σε κρίσιμους παραγωγικούς τομείς, δεν φαίνεται μέχρι σήμερα να υπάρχει μία συνεκτική και κοινά αποδεκτή ευρωπαϊκή στρατηγική που να συνδέει οργανικά τη νόμιμη μετανάστευση, την κοινωνική ένταξη, τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και τη μακροπρόθεσμη δημογραφική βιωσιμότητα της Ευρώπης. Αντίθετα, το νέο πλαίσιο δίνει σαφώς μεγαλύτερη έμφαση στη διαχείριση, τον έλεγχο και την αποτροπή των παράτυπων μεταναστευτικών ροών, γεγονός που δημιουργεί μία εμφανή ασυμμετρία μεταξύ των πολιτικών ασφάλειας και των ευρύτερων δημογραφικών και αναπτυξιακών αναγκών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Εν κατακλείδι, το νομοσχέδιο μπορεί να θεωρηθεί ως μια προσπάθεια ενίσχυσης της θεσμικής και επιχειρησιακής διαχείρισης του μεταναστευτικού ζητήματος σε ευρωπαϊκό επίπεδο, χωρίς όμως να επιλύει τις βαθύτερες ανισορροπίες που εξακολουθούν να υφίστανται μεταξύ των κρατών μελών, αλλά ούτε και να συγκροτεί μια συνολική απάντηση στις δημογραφικές και αναπτυξιακές προκλήσεις της Ελλάδας και της Ευρώπης.

Συγκριτικός σχολιασμός

Η μεταφορά του Ευρωπαϊκού Συμφώνου στο ελληνικό δίκαιο φαίνεται να είναι τεχνικά συμβατή με την Οδηγία, καθώς και να ακολουθεί τις βασικές κατευθύνσεις της Ε.Ε., όμως έχουν επισημανθεί αποκλίσεις αλλά και περιθώρια βελτίωσης, όπως αναλυτικά κατωτέρω αναφέρονται. Ως εισαγωγική παρατήρηση σχετικά με το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο θα μπορούσε να τεθεί μια διαφαινόμενη τάση προς την αυστηροποίηση ιδίως μέσω α) περιορισμού των ελάχιστων προϋποθέσεων και εγγυήσεων προστασίας που περιέχονται στην προς ενσωμάτωση Οδηγία και β) υιοθέτησης προτεινόμενων διατάξεων στοχευουσών περισσότερο προς την αποτροπή και την κράτηση, εγείροντας επιφυλάξεις για την σύγκλισή τους με ισχύουσες διατάξεις του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. και της Σύμβασης της Γενεύης, καθώς και διατάξεις της ίδιας της Οδηγίας.

(Α) Όσον αφορά με τις θέσεις και προτάσεις της Ο.Κ.Ε όπως περιέχονταν στην σχετική Γνώμη της για την ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής Οδηγίας 2024/1233¹⁸, παρατηρείται ότι η πολιτεία με το ν. 5275/2026 ενσωμάτωσε τελικά ορισμένες από τις πιο τεχνικού χαρακτήρα προτεινόμενες βελτιώσεις, αλλά δεν υιοθέτησε θεσμικές προτάσεις για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και των γραφειοκρατικών καθυστερήσεων, για την ανάγκη ισορροπίας ανάμεσα στην κάλυψη των αναγκών της εγχώριας αγοράς εργασίας, την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων πολιτών τρίτων χωρών και τη διευκόλυνση της νόμιμης μετακίνησης.

(Β) Αν επιχειρήσει κανείς μια σύγκριση ανάμεσα στο υπό επεξεργασία νομοσχέδιο εναρμόνισης του ελληνικού δικαίου με το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη

¹⁸ https://oke.gr/sites/default/files/369-oke-gnomi-_shn_yp._metanasteysis-nomimi_metanasteyysi.pdf

Μετανάστευση και το Άσυλο και τη Γνώμη της Ο.Κ.Ε. για το νομοσχέδιο προώθησης πολιτικών για τη νόμιμη μετανάστευση (προς ενσωμάτωση της Οδηγίας 2024/1233) παρατηρεί ύπαρξη αντιθέσεων σε δομικό επίπεδο.

Το νέο νομοσχέδιο για το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο φαίνεται να απέχει από το πνεύμα της Γνώμης της Ο.Κ.Ε. για τη νόμιμη μετανάστευση. Κι αυτό διότι αντί να χρησιμοποιηθούν οι περιεχόμενες σε αυτήν προτάσεις ως βάση για την ομαλή κοινωνική και εργασιακή ενσωμάτωση, φαίνεται με το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο να επιλέγεται μια αυστηρά ελεγκτική και αποτρεπτική πολιτική. Παράλληλα, ενώ η Ο.Κ.Ε. στην προηγούμενη Γνώμη της εστίαζε στην διευκόλυνση της νόμιμης μετακίνησης και την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών τρίτων χωρών ως μέσο κοινωνικής συνοχής, το νέο νομοσχέδιο φαίνεται να υιοθετεί μια αυστηρότερη προσέγγιση που επικεντρώνεται στην αποτροπή και τον έλεγχο.

Το προτεινόμενο νομοσχέδιο φαίνεται να ενσωματώνει τις θέσεις της Ο.Κ.Ε. για την σύνδεση ένταξης και κοινωνικής συνοχής και την επιτάχυνση διοικητικών διαδικασιών, μόνο όμως σε επίπεδο αρχής. Ειδικότερα, η Ο.Κ.Ε. είχε τονίσει τη σημασία της εκμάθησης της γλώσσας και της αγοράς εργασίας προς τον σκοπό της διευκόλυνσης της ένταξης των πολιτών τρίτων χωρών σε αυτήν. Το νέο νομοσχέδιο, όμως, φαίνεται να την εισάγει ως «υποχρεωτική ένταξη» (γλώσσα, δεξιότητες). Επιπλέον, η Ο.Κ.Ε. την πρότεινε ως δικαίωμα και παροχή, ενώ το νέο νομοσχέδιο τη μετατρέπει σε επί ποινή υποχρέωση. Περαιτέρω, η Ο.Κ.Ε. σημείωνε την αναγκαιότητα για την κατάργηση των χρόνιων καθυστερήσεων. Το νέο νομοσχέδιο υιοθετεί αυστηρά χρονοδιαγράμματα και τυποποιημένες διαδικασίες, πλην όμως δεν είναι σαφές αν τελολογικά συνάδει ο σκοπός των δυο κειμένων (Γνώμης και υπό επεξεργασία νομοσχεδίου).

Το περιεχόμενο του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου έρχεται σε αντίθεση με βασικές αρχές που υιοθέτησε η Γνώμη της Ο.Κ.Ε. και συγκεκριμένα α) την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας έναντι του πλήρους αποκλεισμού από την αγορά εργασίας, β) τη δημιουργία ενός ισχυρού, ανεξάρτητου και διαφανούς μηχανισμού επιτήρησης των δικαιωμάτων στα εξωτερικά σύνορα, έναντι της ενίσχυσης της ασφάλειας και της φύλαξης, χωρίς τις απαραίτητες εγγυήσεις

προστασίας και γ) την πραγματική και δυναμική ένταξη στην κοινωνία έναντι υιοθέτησης ενός διευρυμένου συστήματος επιστροφών.

(Γ) Τέλος, αν επιχειρήσει κανείς μια σύγκριση μεταξύ του περιεχομένου του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου του Υπουργείου Μετανάστευσης και του περιεχομένου της Γνώμης Πρωτοβουλίας της Ο.Κ.Ε. σχετικά με τις προϋποθέσεις και διαδικασίες εισόδου, διαμονής και εργασίας εργαζομένων πολιτών τρίτων χωρών¹⁹, παρατηρεί επίσης αναντιστοιχία στους επιδιωκόμενους στόχους και την εν γένει οπτική και προσέγγιση.

Η Γνώμη Πρωτοβουλίας της Ο.Κ.Ε. επικεντρώνεται στην ανάγκη διευκόλυνσης και οργάνωσης της νόμιμης μετάκλησης εργαζομένων για την κάλυψη των τεράστιων κενών στην ελληνική αγορά εργασίας. Αντίθετα, το νέο νομοσχέδιο του Υπουργείου αφορά αποκλειστικά το άσυλο, τις διαδικασίες συνόρων και τις επιστροφές. Διαχωρίζει πλήρως την πολιτική ασφάλειας/ασύλου (που ρυθμίζεται με αυτό το νομοσχέδιο) από την πολιτική της αγοράς εργασίας, χωρίς να αξιοποιεί τις δομικές προτάσεις της Ο.Κ.Ε. για τη νόμιμη μετανάστευση και την ενεργό κοινωνική ενσωμάτωση.

Το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο εστιάζει στη διαχείριση των ροών και του ασύλου, οπότε η σύγκλιση με την προαναφερόμενη Γνώμη Πρωτοβουλίας είναι έμμεση και εξαιρετικά περιορισμένη σε ζητήματα ψηφιοποίησης, επιτάχυνσης και απλούστευσης διαδικασιών και κατάρτισης στο πλαίσιο ένταξης στην αγορά εργασίας. Και πάλι όμως αν και με το νέο νομοσχέδιο εισάγονται αυστηρά χρονοδιαγράμματα και ψηφιακή αναβάθμιση, αυτά αφορούν ροές στις διαδικασίες ελέγχου και ασύλου στα σύνορα και όχι στη διαδικασία των μετακλήσεων. Επίσης, αν και με το νέο νομοσχέδιο εισάγεται υποχρεωτική ένταξη και εκμάθηση δεξιοτήτων, και πάλι αυτό αφορά αποκλειστικά όσους λαμβάνουν άσυλο και όχι το σύστημα μετακλήσεων *per se*. Κατά τα λοιπά, οι προτάσεις σε δομικό και θεσμικό επίπεδο της Ο.Κ.Ε. για τη μετάκληση εργαζομένων πολιτών τρίτων χωρών δεν φαίνεται να

¹⁹ https://oke.gr/sites/default/files/335_oke-gnomi_protovoylias_proypotheseis_kai_diadikasies_eisodoy_diamonis_kai_ergasias_ergazomenon_politon_triton_horon_teliko.pdf

απεικονίζονται στο πνεύμα και τον προσανατολισμό του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου.

Στη συγκεκριμένη ενότητα αξιολογούνται οι προτεινόμενες ρυθμίσεις του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου με ανάλυση κατ' άρθρο.

Το Μέρος Α' του Βιβλίου Πρώτου (**άρθρα 2-14**) του νομοσχεδίου εισάγει διατάξεις για τον έλεγχο διαλογής κατ' εφαρμογή του Κανονισμού 2024/1356, ο οποίος αντικαθιστά τις «*διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης*» που υλοποιούνται από την Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΥΠΥΤ) του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) και τις Κλειστές Ελεγχόμενες Δομές (ΚΕΔ) του άρθρου 8 παρ. 4 Ν 4375/2016 (Α' 51) βάσει των εθνικών διατάξεων των άρθρων 38 έως 42 του Κώδικα Ασύλου (Ν 4939/2022, Α' 111). Οι δομές αυτές διατηρούνται ως «*σημεία διαλογής*» σύμφωνα με το **άρθρο 4** του Σχεδίου Νόμου.

Το **άρθρο 5** προβλέπει τον «*περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας*» ή την «*κράτηση*» των αιτούντων άσυλο κατά τη διάρκεια του ελέγχου διαλογής, κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 23 και 24 αντιστοίχως. Ωστόσο, στις μορφές του «*περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας*» σύμφωνα με την παρ. 2 του **άρθρου 23** εισάγεται και η «*απαγόρευση εξόδου ιδίως προκειμένου να ολοκληρωθούν οι διαδικασίες ελέγχου διαλογής*», η οποία ενσωματώνει πλημμελώς το ενωσιακό δίκαιο κατά το μέρος, το οποίο συνεπάγεται γενικευμένη επιβολή *de facto* στέρησης της προσωπικής ελευθερίας εντός των ΚΥΤ/ΚΕΔ στο στάδιο του ελέγχου διαλογής, χωρίς να τηρούνται τα αυστηρά εχέγγυα του θεμελιώδους δικαιώματος στην ελευθερία, όπως αναλύεται παρακάτω σχετικά με το άρθρο 23.

Ευθέως αντίθετες με τις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου είναι και οι προτεινόμενες ρυθμίσεις: (**α**) του **άρθρου 8**, κατά το οποίο ο έλεγχος διαλογής περιλαμβάνει εξακρίβωση της ταυτότητας και της ιθαγένειας των υπαγόμενων στον έλεγχο από την Ελληνική Αστυνομία, με τη συνδρομή της Frontex, μολονότι δεν προβλέπεται δυνατότητα εξακρίβωσης ή εκτίμησης της ιθαγένειας στον έλεγχο διαλογής σύμφωνα με το άρθρο 14 του Κανονισμού 2024/1356 και τις λοιπές διατάξεις του και (**β**) του **άρθρου 10**, σύμφωνα με την παρ. 1 του οποίου οι

προθεσμίες που θέτει το άρθρο 8 παρ. 3 και 4 του Κανονισμού 2024/1356 για την ολοκλήρωση του ελέγχου διαλογής, ήτοι επτά (7) ημέρες για τον έλεγχο διαλογής στα σύνορα και τρεις (3) ημέρες για τον έλεγχο διαλογής στην επικράτεια, εκκινούν από την είσοδο του ατόμου στο σημείο διαλογής και όχι από τη σύλληψη αυτού, όπως προβλέπουν ρητώς οι προρρηθείσες διατάξεις του Κανονισμού.

Όσον αφορά, δε, την προρρηθείσα θέσπιση ανεξάρτητου μηχανισμού παρακολούθησης της εφαρμογής του ελέγχου διαλογής και της συνοριακής διαδικασίας ασύλου, όπως απαιτείται από το άρθρο 10 του Κανονισμού 2024/1356 και το άρθρο 43 παρ. 4 του Κανονισμού 2024/1348, δεν προβάλλονται ούτε αιτιολογούνται οι λόγοι για τους οποίους παραλείφθηκε από το παρόν νομοσχέδιο η επίμαχη διάταξη. Αντ' αυτού εισήχθη ως τροπολογία σε άσχετο και ήδη ψηφισθέν νομοσχέδιο του Υπουργείου Δικαιοσύνης για την αναμόρφωση του κληρονομικού δικαίου,²⁰ κατά παράβαση των αρχών της καλής νομοθέτησης.

Σε κάθε περίπτωση, η ήδη ψηφισθείσα ρύθμιση του άρθρου 39 Ν 5303/2026 (Α' 81/22.5.2026) δεν συμμορφώνεται με τις ελάχιστες απαιτήσεις του άρθρου 10 του Κανονισμού 2024/1356, καθώς τόσο οι καταστατικοί σκοποί της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (ΕΑΔ), όσο και η σύνθεση και ο τρόπος επιλογής των μελών της, σύμφωνα με τα άρθρα 82, 88 και 90 Ν 4622/2019 (Α' 133), δεν πληρούν τα απαιτούμενα εχέγγυα ανεξαρτησίας και πλουραλισμού, όπως υπαγορεύονται από τις Αρχές των Παρισίων και τις Αρχές της Βενετίας, ούτε όμως ρυθμίζεται η υποχρεωτική κατά το άρθρο 10 του Κανονισμού 2024/1356 συμμετοχή του Συνηγόρου του Πολίτη και της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) στον ανεξάρτητο μηχανισμό παρακολούθησης.²¹

Το Μέρος Β' (**άρθρα 15 έως 47**) ενσωματώνει στην ελληνική έννομη τάξη την Οδηγία (ΕΕ) 2024/1346 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία και επιχειρεί να συγκροτήσει ένα ενιαίο πλαίσιο κανόνων για τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων

²⁰ https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=74e0cb08-8608-4a19-a07c-b445000e9af9.

²¹ Η ανεξαρτησία τόσο του Συνηγόρου του Πολίτη όσο και της ΕΕΔΑ, καθώς και η αμφισβήτηση της ανεξαρτησίας και της μεθοδολογίας της ΕΑΔ, υπογραμμίζονται στην ΕΔΔΑ Α.Ρ.Ε. κατά Ελλάδας, 15783/21, 07-01-2025, σκ. 227.

διεθνή προστασία. Ωστόσο, το κρίσιμο ζήτημα δεν είναι μόνο η τυπική μεταφορά των ευρωπαϊκών κανόνων, αλλά η ουσιαστική δυνατότητα της Διοίκησης να τους εφαρμόσει με πλήρη σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Το άρθρο 4 της υπό ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1346, προβλέπει ρητώς τη δυνατότητα θέσπισης ευνοϊκότερων διατάξεων για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο σε εθνικό επίπεδο.

Πλην, όμως, προβληματισμό εγείρουν οι διατάξεις του νομοσχεδίου που διευρύνουν σημαντικά τις δυνατότητες περιορισμού και στέρησης της ελευθερίας των ανθρώπων που ζητούν άσυλο στη χώρα, κατά τρόπο, μάλιστα, που πρόκειται να οδηγήσει σε γενικευμένο εγκλωβισμό ανθρώπων εντός των δομών της ΥΠΥΤ (ΚΥΤ, ΚΕΔ, ΕΔΦΠΑΑ), απομονωμένων και άνευ διασύνδεσης με τον αστικό ιστό,²² ή των κέντρων κράτησης της Ελληνικής Αστυνομίας (ΠΡΟΚΕΚΑ), σε ακατάλληλες και αξιοπρεπείς συνθήκες τις οποίες εξακολουθούν να διαπιστώνουν εθνικοί και διεθνείς θεσμοί²³ και χωρίς επαρκή πρόσβαση σε υποστήριξη και νομική εκπροσώπηση για τη διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους.

Ιδιαίτερη προσοχή χρήζουν, μεταξύ άλλων, οι κάτωθι διατάξεις του Σχεδίου Νόμου:

(α) Ο ορισμός του «κινδύνου διαφυγής» στο **άρθρο 17 περ. ιβ΄**, η διαπίστωση του οποίου στηρίζεται σε πολυάριθμα και ευρεία κριτήρια, συμπεριλαμβανομένης ακόμη και της έλλειψης γνωστής διαμονής. Η διάταξη δεν λαμβάνει υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις των ανθρώπων που εκτοπίζονται από τις χώρες τους και φτάνουν στην Ελλάδα – παράτυπα, κατά πλειοψηφία – για να ζητήσουν διεθνή προστασία, οι οποίοι δικαιούνται, μάλιστα, στέγαση, σίτιση και έτερες υλικές συνθήκες υποδοχής από το κράτος μέχρι την εξέταση των αιτημάτων ασύλου τους

²² Συνήγορος του Πολίτη, *Η Πρόκληση των Μεταναστευτικών Ροών και της Προστασίας των Προσφύγων – Συνθήκες και Διαδικασίες Υποδοχής*, Απρίλιος 2024, σελ. 24, 66, 128, <https://www.synigoros.gr/api/files/download/509887>, RSA, *Προσφυγικές δομές στα νησιά του Αιγαίου*, Δεκέμβριος 2024, <https://rsaegean.org/el/prosfygikes-domes-sta-nisia-tou-aigaiou/>, *Προσφυγικά καμπς στην ενδοχώρα*, Ιούνιος 2024, <https://rsaegean.org/el/prosfygiika-camps-stin-endochora/>.

²³ Ενδεικτικά, Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, *Ενημερωτικό Σημείωμα για κ. Υπουργό Μετανάστευσης και Ασύλου*, Ares(2025)11516527, 19-11-2024, Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων (CPT), *Report on the visit to Greece from 20 November to 1 December 2023*, CPT/Inf (2024) 21, 12-07-2024, <https://rm.coe.int/1680b0e4e1>.

σύμφωνα με το **άρθρο 33**. Δημιουργείται, έτσι, κίνδυνος να τίθενται συλλήβδην σε καθεστώς περιορισμού ή/και στέρησης ελευθερίας οι νεοαφιχθέντες αιτούντες άσυλο, για τον μόνο λόγο ότι αδυνατούν, αυτονόητα, να αποδείξουν γνωστή διαμονή στη χώρα κατά την άφιξή τους.

(β) Η θέσπιση ευρέων καθεστώτων «*περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας*» στο **άρθρο 23**, τα οποία δύνανται να επιβάλλονται σε οποιοδήποτε στάδιο του ελέγχου διαλογής ή/και της διαδικασίας ασύλου, ανεξαρτήτως της κατηγορίας στην οποία υπάγεται ο αιτών, ήτοι κανονική, ταχεία ή συνοριακή διαδικασία, χωρίς μάλιστα να περιορίζεται η εφαρμογή τους σε περιπτώσεις όπου «είναι αναγκαίο», όπως απαιτεί το άρθρο 9 παρ. 1 της Οδηγίας 2024/1346. Σύμφωνα με την παρ. 2, εντάσσεται στις μορφές περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας- αναιτιολόγητα και αντίθετα με τις προβλέψεις της Οδηγίας- και η «*απαγόρευση εξόδου*», μέτρο που συνεπάγεται στέρηση της προσωπικής ελευθερίας και επομένως *de facto* κράτηση, σύμφωνα τόσο με τη νομολογία²⁴, όσο και με εν εξελίξει διαδικασία επί παραβάσει της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε βάρος της Ελλάδας.²⁵ Η *de facto* κράτηση υπό τη μορφή «*περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας*» δεν συμμορφώνεται με το δικαίωμα στην ελευθερία, κατά το σκέλος κατά το οποίο δεν επιβάλλεται κατ' εξαίρεση και βάσει εξατομικευμένης αξιολόγησης και κριτηρίων αναγκαιότητας, αναλογικότητας και αδυναμίας εφαρμογής εναλλακτικών της κράτησης μέτρων. Περαιτέρω, η παρ. 3 του άρθρου 23 περιορίζει υπέρμετρα το δικαίωμα αίτησης και λήψης άδειας από την ΥπΥΤ για προσωρινή διαμονή εκτός του ορισμένου τόπου διαμονής σε «*εξαιρετικούς λόγους*», ρύθμιση η οποία δεν συνάδει με το άρθρο 9 παρ. 3 της Οδηγίας 2024/1346.

(γ) Η παρ. 2 του **άρθρου 27** για την κράτηση ανηλίκων, η οποία αντιστρατεύεται το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, το οποίο πρέπει να υπηρετούν απαρέγκλιτα οι αρχές σύμφωνα με το άρθρο 3 ΔΣΠΔ και το άρθρο 24 παρ. 2 ΧΘΔ. Με την προτεινόμενη διάταξη επαναφέρεται, μάλιστα, η καταργηθείσα με το άρθρο 43

²⁴ ΔΕΕ C-150/24 *Aroja*, 05-03-2026, σκ. 54, C-313/25 *PPU Adrar*, 04-09-2025, σκ. 49, C-924/19 *PPU Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, 14-05-2020, σκ. 216-225. Ειδικότερα για τον «*περιορισμό ελευθερίας*» εντός ΚΥΤ / ΚΕΔ, βλ. ΣυμβΠΠΚρ 349/2025, ΔΠρΡοδ ΑΡ88/2025, ΔΠρΣυρ ΑΡ7/2025, ΔΠρΑθ ΑΡ539/2025, ΑΡ2200/2024.

²⁵ INFR(2022)2156, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_23_142.

N 4760/2020 (Α' 247) «προστατευτική κράτηση» ασυνόδευτων ανηλίκων, για την οποία καταδικάζεται μέχρι και σήμερα η Ελλάδα από το ΕΔΔΑ.²⁶

Συμπερασματικά, από το πλέγμα των άρθρων 23 έως 27 κεντρικό ζήτημα το οποίο φαίνεται να ανακύπτει είναι ότι παρότι η Οδηγία προβλέπει μέτρα που ρυθμίζουν τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας, την κράτηση και τις συνθήκες κράτησης των αιτούντων υπό προϋποθέσεις, η εθνική διατύπωση φαίνεται να αφήνει ευρύ πεδίο διοικητικής διακριτικής ευχέρειας, ιδίως ως προς την επιλογή μεταξύ περιορισμού και κράτησης, χωρίς επαρκώς προσδιορισμένα αυστηρά κριτήρια αναγκαιότητας και καταλληλότητας.

Ειδικότερα, ο ορισμός και η εφαρμογή του «κινδύνου διαφυγής» σε κάθε περίπτωση είναι αναγκαίο να διατυπωθούν στενότερα, με αντικειμενικά και επαληθεύσιμα κριτήρια, ώστε να μη μετατραπεί σε γενική ρήτρα που δικαιολογεί περιορισμούς σχεδόν σε κάθε περίπτωση. Επιπλέον, η κράτηση, στην οποία συμπεριλαμβάνεται οιαδήποτε μορφή «απαγόρευσης εξόδου» από δομή σύμφωνα με νομολογία του ΔΕΕ²⁷, πρέπει να αποτελεί έσχατο μέτρο, όπως προκύπτει από το άρθρο 24 του παρόντος ή το άρθρο 10 της Οδηγίας 2024/1346 να εφαρμόζεται μόνο κατόπιν εξατομικευμένης κρίσης και για τον απολύτως αναγκαίο χρόνο, ενώ οι εναλλακτικές της κράτησης οφείλουν να προηγούνται συστηματικά, ιδίως δε στις περιπτώσεις προσώπων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες.²⁸

Συναφώς, επισημαίνεται ότι η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) έχει υπογραμμίσει ότι η διοικητική κράτηση αιτούντων διεθνή προστασία πρέπει να εφαρμόζεται μόνο κατ' εξαίρεση, κατόπιν εξατομικευμένης αξιολόγησης και σύμφωνα με τις αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας.²⁹ Ειδικότερα, παρατηρείται ότι στην παρ. 1 του άρθρου 23 δεν μεταφέρεται ορθά η διάταξη του άρθρου 9 παρ. 1 της Οδηγίας 2024/1346 που επιτρέπει τη θέσπιση περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία των αιτουσών/ούντων μόνο «όταν είναι

²⁶ ΕΔΔΑ *Μ.Υ. κατά Ελλάδας*, 51980/19, 19-06-2025.

²⁷ Αναλυτικά ανωτέρω στην υπ' αριθμ 24 υποσημείωση

²⁸ ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη «Περί Διεθνούς Προστασίας: διατάξεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας, ενοποίηση διατάξεων για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία, τη διαδικασία χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, αναδιάρθρωση δικαστικής προστασίας αιτούντων άσυλο και άλλες διατάξεις, 2019.

²⁹ Βλ. ενδεικτικά Δήλωση της ΕΕΔΑ για την κατάσταση του συστήματος υποδοχής και ασύλου στη χώρα, 2017.

αναγκαίο». Στο ίδιο πνεύμα, η εισαγωγή στην παρ. 3 του άρθρου 23 της διατύπωσης «για εξαιρετικούς λόγους», περιορίζει το δικαίωμα αίτησης και λήψης άδειας προσωρινής διαμονής εκτός του ορισμένου τύπου, γεγονός που δεν συνάδει με το άρθρο 9 παρ. 3 της Οδηγίας 2024/1346.

(δ) Η αποδυνάμωση του δικαστικού ελέγχου της κράτησης και απουσία αποτελεσματικής νομικής συνδρομής. Αφενός, η παρ. 4 του **άρθρου 25** καταργεί τον αυτεπάγγελτο έλεγχο της κράτησης των αιτούντων άσυλο από τα διοικητικά πρωτοδικεία, τον οποίο διατηρεί η παρ. 5 μόνο για τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Αφετέρου, η ίδια διάταξη προβλέπει δικαίωμα πρόσβασης των αιτούντων σε νομική συνδρομή σύμφωνα με τον Ν 3226/2004 (Α' 24) για την υποβολή αντιρρήσεων κατά της κράτησης, χωρίς να ρυθμίζει, ωστόσο, την απαραίτητη διαδικασία και τους μηχανισμούς για την πραγματική πρόσβαση σε νομική βοήθεια, ώστε να διασφαλίζεται η τήρηση των άρθρων 11 παρ. 6 και 29 παρ. 6 της Οδηγίας 2024/1346, καλούμενων των αιτούντων άσυλο που τελούν σε καθεστώς κράτησης να δύνανται να συντάξουν στα ελληνικά και υποβάλουν αυτοπροσώπως αίτηση στο αρμόδιο διοικητικό πρωτοδικείο, συνοδευόμενη από τα απαραίτητα δικαιολογητικά έγγραφα του άρθρου 2 Ν 3226/2004.

(ε) Αντίστοιχα ζητήματα πλήττουν την προσβασιμότητα και αποτελεσματικότητα του- θετικού επί της αρχής για τη συμμόρφωση της χώρας με τις απαιτήσεις της νομολογίας του ΕΔΔΑ στον τομέα των συνθηκών υποδοχής των αιτούντων άσυλο³⁰- εισαγόμενου ένδικου βοηθήματος των αντιρρήσεων σε σχέση με τις συνθήκες υποδοχής, υπό την προτεινόμενη διατύπωση του **άρθρου 42** και της παρ. 3 του **άρθρου 33**, με την οποία δεν ρυθμίζεται ο τρόπος με τον οποίο δύνανται στην πράξη να έχουν πρόσβαση σε νομική συνδρομή οι αιτούντες ώστε να υποβάλουν γραπτή αίτηση αποκατάστασης των υλικών συνθηκών υποδοχής στην ΥπΥΤ και να ασκήσουν αντιρρήσεις στο αρμόδιο διοικητικό πρωτοδικείο, εντός της εξαιρετικά στενής προθεσμίας των πέντε (5) ημερών.

Αναλυτικότερα, για την ορθή και αποτελεσματική λειτουργία της εν λόγω διαδικασίας θα πρέπει να υπάρξουν συγκεκριμένες εγγυήσεις, όπως, κατ'αρχήν,

³⁰Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, *H46-20 M.S.S. and H.A. and Others groups v. Greece*, CM/Del/Dec(2025)1531/H46-20, 12-06-2025, σκ. 9.

ρητή ρύθμιση περί παροχής δωρεάν νομικής συνδρομής για την εν λόγω διαδικασία. Επιπλέον, προς το σκοπό της νομοτεχνικής βελτίωσης προτείνεται η διαγραφή του όρου «άπαξ» του εδ. α' της **παρ. 3 του άρθρου 33**, δεδομένου ότι οι υλικές συνθήκες υποδοχής ενδέχεται να μεταβληθούν περισσότερες φορές καθ' όλη τη διάρκεια παραμονής τους στο σύστημα υποδοχής της ΥπΥΤ, ιδίως δε σε περιπτώσεις μεταφοράς τους από μία δομή σε άλλη.

Επιφυλάξεις εγείρονται και ως προς τις διατάξεις του Σχεδίου Νόμου, με τις οποίες περιορίζεται η πρόσβαση των αιτούντων άσυλο στην εκπαίδευση, στην εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας και στην απασχόληση, κατά τρόπο που επιδεινώνει την αποσύνδεση της μεταναστευτικής πολιτικής της χώρας από τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και την επιτακτική ανάγκη αντιμετώπισής της, όπως αποτυπώνονται επανειλημμένα στις παρατηρήσεις της Ο.Κ.Ε.

(α) Το **άρθρο 31** και το **άρθρο 32** αποκλείουν από την πρόσβαση σε μαθήματα γλωσσών και την απασχόληση τους αιτούντες άσυλο, των οποίων οι αιτήσεις εξετάζονται υπό τη συννοριακή διαδικασία ασύλου, η οποία πρόκειται να τυγχάνει εφαρμογής, όχι μόνο στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου, αλλά και σε σημεία της ενδοχώρας σύμφωνα με το άρθρα 43 και 54 του Κανονισμού 2024/1348. Η εξαίρεση των περιπτώσεων αυτών από τα ως άνω δικαιώματα, όχι μόνο αντιβαίνει στις διατάξεις των άρθρων 17 και 18 της Οδηγίας 2024/1346, αλλά αντιστρατεύεται ευθέως τον σκοπό της διευκόλυνσης και ενίσχυσης της έγκαιρης ένταξης του προσφυγικού πληθυσμού που βρίσκεται στη χώρα στην αγορά εργασίας.

Όσον αφορά ειδικότερα το **άρθρο 32 παρ. 3** του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου σχετικά με την ενσωμάτωση του περιεχομένου της παραγράφου 2 του άρθρου 17 της Οδηγίας 2024/1346, θα πρέπει να σημειωθεί ότι εγείρονται σημαντικοί προβληματισμοί κατά τα αναλυτικά κατωτέρω αναφερόμενα:

Πρώτον η Οδηγία εξαρτά αποκλειστικά και μόνον την επικείμενη πλήρωση μιας συγκεκριμένης θέσης απασχόλησης από τον έλεγχο της διαπίστωσης της πιθανότητας αυτή να καλυφθεί από Έλληνες πολίτες, από πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή από υπηκόους τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς που διαμένουν νόμιμα στη χώρα. Η Οδηγία δεν θέτει υπό ανάκληση το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά

εργασίας εν όλω, η αρχική αναγνώριση του οποίου προφανώς δεν εξαρτάται από καμία προϋπόθεση και δη σχετιζόμενη με την (εικαζόμενη ή πραγματική) κατάσταση που επικρατεί σε συγκεκριμένους τομείς απασχόλησης.

Δεύτερον, συνάγεται ότι ακόμη και αυτή η άρση της δυνατότητας πλήρωσης μιας συγκεκριμένης θέσης εργασίας θα πρέπει να βασίζεται -άρα να δικαιολογείται αντικειμενικά- σε κριτήρια που σχετίζονται με συγκεκριμένα μεγέθη απασχόλησης στο πλαίσιο υλοποίησης την εθνικής πολιτικής για την αγορά εργασίας (όπως λ.χ. τα ποσοστά ανεργίας των νέων) και να μην είναι αυθαίρετη, όπως απορρέει και από το πνεύμα του σχετικού άρθρου της Οδηγίας.

Σημαντικές επιφυλάξεις τίθενται και για την 10^η και τελευταία παράγραφο του άρθρου 32, η οποία εισάγει μια ετεροβαρή υποχρέωση του εργαζόμενου, η οποία μάλιστα δεν προβλέπεται στο σχετικό άρθρο 17 της Οδηγίας 2024/1346. Συγκεκριμένα ορίζεται ότι *«Οι αιτούντες υποχρεούνται να ενημερώνουν την αρμόδια αρχή υποδοχής για κάθε έναρξη επαγγέλματος ή για κάθε σύμβαση εξαρτημένης εργασίας που συνάπτουν, με την προσκόμιση βεβαίωσης έναρξης εργασιών ή αντιγράφου της σύμβασης ή της αναγγελίας πρόσληψης στο πληροφοριακό σύστημα «ΕΡΓΑΝΗ II». Σε περίπτωση παραβίασης της υποχρέωσης αυτής εφαρμόζεται το άρθρο 23»*.

Προφανής σκοπός αυτής της ρύθμισης είναι ο έλεγχος της επαγγελματικής κινητικότητας των αιτούντων άσυλο κατά τη διάρκεια ισχύος του δικαιώματος για απασχόληση, ώστε να είναι γνωστή η αλλαγή επαγγέλματος και κυρίως εργοδότη. Ωστόσο, πρόκειται για μια επιπλέον διοικητική επιβάρυνση, ιδίως σε ό,τι αφορά στη μισθωτή σχέση εργασίας εφόσον μεταφέρει το βάρος της δήλωσης της σχέσης εργασίας στον εργαζόμενο που ενδεχομένως να μην έχει την σχετική τεχνογνωσία ή την πρόσβαση σε ψηφιακά μέσα. . Ως εκ τούτου για το σκοπό αυτό προτείνεται να αξιοποιηθεί και να διασφαλιστεί η διαλειτουργικότητα των πληροφοριακών συστημάτων. Επιπλέον, η κύρωση για την παράλειψη της δήλωσης της σχέσης απασχόλησης στην αρμόδια αρχή υποδοχής προσκρούει στην αρχή της αναλογικότητας εφόσον επισείει την στέρηση της ελευθερίας κυκλοφορίας του αιτούντος άσυλο σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 23

(β) Το δε **άρθρο 30** επιτρέπει την πρόσβαση των παιδιών-αιτούντων άσυλο στη φοίτηση σε ελληνικό σχολείο μόνο «για όσο χρονικό διάστημα δεν εκτελείται μέτρο απομάκρυνσης που εκκρεμεί κατά των ιδίων ή των γονέων τους», κατά ευθεία παράβαση της καθολικής υποχρεωτικότητας της σχολικής φοίτησης των ανηλίκων (άρθρο 28 παρ. 1 ΔΣΠΔ, άρθρο 88 Ν 4871/2021, Α΄ 246) αλλά και της ίσης μεταχείρισης των παιδιών στο εκπαιδευτικό σύστημα (άρθρο 2 ΔΣΠΔ). Ενόψει των ανωτέρω, προτείνεται η διαγραφή από την παρ. 1 του άρθρου 30 του όρου αυτού («και για όσο χρονικό διάστημα δεν εκτελείται μέτρο απομάκρυνσης που εκκρεμεί κατά των ιδίων ή των γονέων τους»), λαμβάνοντας υπ΄ όψιν τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας σχετικά με την διασφάλιση της ελεύθερης πρόσβασης των παιδιών στην σχολική φοίτηση και εκπαίδευση.

Πέραν των ανωτέρω, αναλυτικά αναφερόμενων επιφυλάξεων, τα άρθρα 28 έως 36 που αφορούν τις οικογένειες, τις ιατρικές εξετάσεις, τη σχολική φοίτηση και εκπαίδευση των ανηλίκων, τα μαθήματα γλωσσών και επαγγελματική κατάρτιση, την απασχόληση, τις υλικές συνθήκες υποδοχής και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, φαίνεται να βαίνουν προς θετική κατεύθυνση, καθώς αναγνωρίζεται ότι η υποδοχή δεν περιορίζεται σε στέγαση, αλλά περιλαμβάνει πρόσβαση στην υγεία, στην εκπαίδευση και στην ένταξη. Ωστόσο, η πρακτική αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων εξαρτάται από τη διαθεσιμότητα δομών, προσωπικού, διερμηνείας, κοινωνικής υποστήριξης και πρόσβασης στις αντίστοιχες υπηρεσίες.

Περαιτέρω, στο πλαίσιο νομοτεχνικής βελτίωσης ειδικότερων επιμέρους ζητημάτων, προτείνεται η διαγραφή στο **εδ. α΄ της παρ. 1 του άρθρου 31**³¹ της διατύπωσης «με εξαίρεση όσους υπάγονται στη συνοριακή διαδικασία ασύλου», δεδομένου ότι το άρθρο 18 της Οδηγίας 2024/1346 αναφέρεται γενικά σε «αιτούντες» και επομένως δεν επιτρέπει τον αποκλεισμό από τα μαθήματα γλωσσών αιτουσών/ούντων άσυλο που βρίσκονται στη συνοριακή διαδικασία ασύλου. Ομοίως, δεν προβλέπεται από το άρθρο 17 της Οδηγίας 2024/1346 αποκλεισμός των αιτουσών/ούντων που βρίσκονται στη συνοριακή διαδικασία ασύλου από την

³¹ Το οποίο προβλέπει ότι: «Οι αιτούντες, με εξαίρεση όσους υπάγονται στη συνοριακή διαδικασία ασύλου, έχουν πρόσβαση στην παρακολούθηση μαθημάτων γλώσσας και προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης, κατάλληλων για την ενίσχυση της ικανότητάς τους να ενεργούν αυτόνομα, να αλληλοεπιδρούν με τις αρμόδιες αρχές ή να βρίσκουν απασχόληση, με τους ίδιους όρους όπως οι Έλληνες πολίτες, ανεξαρτήτως εάν έχουν αποκτήσει πρόσβαση στην αγορά εργασίας κατά το άρθρο 32...».

πρόσβαση στην απασχόληση, αλλά μόνο όσων εξετάζονται με την ταχεία διαδικασία του άρθρου 42 του Κανονισμού 2024/1348. Συνεπώς, προτείνεται η διαγραφή από την δεύτερη υποπαράγραφο της παρ. 1 η διατύπωση «ή όταν η αίτηση εξετάζεται στη διαδικασία στα σύνορα σύμφωνα με το άρθρο 43 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348».

Τα **άρθρα 38-41** αποτελούν καίριο τμήμα του Μέρους Β', καθόσον ρυθμίζουν ζητήματα ουσιώδους σημασίας για την υποδοχή και την προστασία των αιτούντων διεθνή προστασία. Οι μηχανισμοί εντοπισμού και αξιολόγησης ευαλωτότητας και ειδικών αναγκών υποδοχής θα πρέπει να ενισχυθούν ουσιαστικά, με τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η άμεση και συστηματική αναγνώριση των σχετικών περιπτώσεων, η αξιολόγηση από εξειδικευμένο και κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό, η συνεχής παρακολούθηση της κατάστασης των ενδιαφερομένων, καθώς και η κατά προτεραιότητα παραπομπή και τοποθέτησή τους σε κατάλληλες δομές υποδοχής και προστασίας. Για τους ανηλίκους και ιδίως τους ασυνόδευτους, απαιτείται σαφής προτεραιότητα στην παραπομπή σε κατάλληλες δομές, στη λήψη παιδοκεντρικών μέτρων και στην παρουσία εκπροσώπου όπου αυτό προβλέπεται.

Το **άρθρο 41** για θύματα βασανιστηρίων και βίας είναι θετικό ως προς την πρόβλεψη ειδικής μεταχείρισης, αλλά απαιτείται περαιτέρω εξειδίκευση των αρμόδιων φορέων, των διαδικασιών έγκαιρης ταυτοποίησης και των μηχανισμών παραπομπής σε εξειδικευμένες υπηρεσίες ψυχικής υγείας και αποκατάστασης, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική εφαρμογή της διάταξης στην πράξη.

Ιδιαίτερη προσοχή απαιτεί η εφαρμογή του **άρθρου 37** περί περιορισμού ή διακοπής των υλικών συνθηκών υποδοχής. Η διακοπή υλικών συνθηκών υποδοχής δεν πρέπει να λειτουργεί ως μηχανισμός έμμεσης τιμωρίας ή αποτροπής, αλλά μόνο υπό αυστηρές προϋποθέσεις και με πλήρη σεβασμό στον πυρήνα της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ενώ σε κάθε περίπτωση η στέρηση βασικών υλικών παροχών δεν θα πρέπει να οδηγεί σε πραγματική αστεγία, σε αδυναμία πρόσβασης σε ιατροφαρμακευτική μέριμνα ή σε αποστέρηση των ελάχιστων όρων διαβίωσης. Απαιτείται, επίσης, σαφής πρόβλεψη εξαίρεσης ή ειδικής μέριμνας για ευάλωτες ομάδες, οικογένειες με παιδιά, εγκύους, άτομα με σοβαρά προβλήματα υγείας και θύματα βίας, προκειμένου να αποφευχθούν δυσανάλογες συνέπειες.

Το **άρθρο 42**, σε συνδυασμό με τις λοιπές δικονομικές ρυθμίσεις του Μέρους, είναι κρίσιμο για την αποτελεσματικότητα του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής. Όπως αναφέρθηκε ήδη, η αποτελεσματικότητα της προσφυγής δεν εξαρτάται μόνο από την τυπική ύπαρξή της, αλλά και από την πρόσβαση σε νομική συνδρομή, διερμηνεία, επαρκείς προθεσμίες και δυνατότητα πραγματικής προετοιμασίας, για τις οποίες δεν αρκεί η μόνη αναφορά της διάταξης στην εφαρμογή του Ν 3226/2004.

Τα **άρθρα 43 έως 47** αφορούν τις αρμόδιες αρχές, το σύστημα προσανατολισμού, παρακολούθησης και ελέγχου, τον σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης και το προσωπικό και τους πόρους. Οι ρυθμίσεις αυτές είναι αναγκαίες για τη λειτουργικότητα του συστήματος υποδοχής, πλην όμως η επιτυχία τους εξαρτάται αποφασιστικά από την πρακτική δυνατότητα εφαρμογής τους. Χωρίς επαρκές και εκπαιδευμένο προσωπικό, χωρίς σταθερή χρηματοδότηση και χωρίς σαφείς μηχανισμούς λογοδοσίας, οι διατάξεις κινδυνεύουν να μείνουν σε οργανωτικό επίπεδο.

Το Μέρος Γ' (**άρθρα 48 έως 93**) συνιστά σημαντική νομοθετική προσπάθεια αναμόρφωσης του πλαισίου προστασίας των ασυνόδευτων ανηλίκων, ενσωματώνοντας στοιχεία από την ήδη ισχύουσα ειδική επιτροπεία, τη φιλοξενία, την αξιολόγηση του βέλτιστου συμφέροντος και τον συντονισμό των συναρμόδιων αρχών, στο πλαίσιο εναρμόνισης των σχετικών ρυθμίσεων με τις διεθνείς και ενωσιακές υποχρεώσεις της χώρας, ιδίως τη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το νέο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο.

Αρχικά, πάγια θέση είναι ότι η προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων πρέπει να διέπεται πρωτίστως από την αρχή του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού, η οποία οφείλει να εφαρμόζεται οριζόντια σε κάθε στάδιο των διαδικασιών υποδοχής, ταυτοποίησης, επιτροπείας, φιλοξενίας και ένταξης.

Κεντρικός άξονας του Μέρους Γ' είναι ο θεσμός της ειδικής επιτροπείας, ο οποίος επιδιώκει να εξασφαλίσει ότι κάθε ασυνόδευτος ανήλικος θα έχει ένα πρόσωπο ή μηχανισμό νόμιμης εκπροσώπησης και πρακτικής υποστήριξης. Η Εθνική

Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου είχε ήδη τονίσει στις Παρατηρήσεις της για το Σχέδιο Νόμου περί Ειδικής Επιτροπείας, ότι ο θεσμός πρέπει να στηρίζεται σε σαφές μητρώο επιτρόπων, σε έλεγχο καταλληλότητας, σε εκπαίδευση, σε εποπτεία και σε περιορισμένο αριθμό υποθέσεων ανά επίτροπο, ώστε η εκπροσώπηση να είναι ουσιαστική και όχι τυπική.³² Στο ίδιο πνεύμα, η ΕΕΔΑ είχε ζητήσει οι κρίσιμες λεπτομέρειες εφαρμογής να μην αναβάλλονται επ' αόριστον για μεταγενέστερες υπουργικές αποφάσεις, διότι αυτό αποδυναμώνει τον ίδιο τον θεσμό.

Σημαντικό είναι η φιλοσοφία του νομοσχεδίου, αλλά και οι επιμέρους διατάξεις του βάσει αυτής να διατηρούν και να ενισχύουν την αρχή του «ενιαίου και εξατομικευμένου» επιτρόπου ανά παιδί, κάτι που αποτελεί κρίσιμη εγγύηση για το βέλτιστο συμφέρον του ανηλίκου. Ιδίως πρέπει να επισημανθεί ότι η επιτροπεία δεν μπορεί να καταλήγει σε υπέρμετρη φόρτωση επιτρόπων με μεγάλο αριθμό παιδιών, διότι τότε ο ρόλος γίνεται τυπικός και όχι ουσιαστικός. Κατά συνέπεια, ο προβλεπόμενος αριθμός των 30 ασυνόδευτων παιδιών ανά προσωρινό επίτροπο στην παρ. 6 του άρθρου 72 είναι μεν εντός των απαιτήσεων του άρθρου 27 παρ. 7 της Οδηγίας 2024/1346, πλην, όμως, εγείρει σοβαρούς προβληματισμούς ως προς τη δυνατότητα ουσιαστικής και εξατομικευμένης άσκησης των καθηκόντων επιτροπείας, ιδίως σε περιπτώσεις παιδιών με αυξημένες ανάγκες προστασίας ή ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, δεδομένου ότι η αποτελεσματική επιτροπεία δεν μπορεί να εξαντλείται στην τυπική εκπροσώπηση του ανηλίκου, αλλά προϋποθέτει σταθερή παρακολούθηση της κατάστασής του, επαρκή επικοινωνία και ενεργή υποστήριξη ως προς την πρόσβαση σε δικαιώματα, υπηρεσίες και διαδικαστικές εγγυήσεις.

Ιδιαίτερα κρίσιμη είναι η διάσταση της ακρόασης και συμμετοχής του ανηλίκου στις αποφάσεις που τον αφορούν. Η ΕΕΔΑ είχε επισημάνει ήδη από το 2017 ότι το δικαίωμα του παιδιού να εκφράζει άποψη για τις ενέργειες του επιτρόπου δεν πρέπει να μένει αόριστο, αλλά να συνοδεύεται από ρητή διαδικασία, μηχανισμό επίλυσης διαφορών και ουσιαστική δυνατότητα επανεξέτασης.³³ Εν προκειμένω, υπογραμμίζεται ότι το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού θα πρέπει να λειτουργεί ως

³² ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου για την Ειδική Επιτροπεία Ασυνόδευτων Ανηλίκων, Μάρτιος 2017.

³³ ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου για την Ειδική Επιτροπεία Ασυνόδευτων Ανηλίκων, Μάρτιος 2017.

δεσμευτικό κριτήριο σε κάθε στάδιο, με τεκμηρίωση των επιλογών και με δυνατότητα ελέγχου. Ιδίως όταν υπάρχουν διαφωνίες μεταξύ ανηλίκου, επιτρόπου και διοίκησης, το πλαίσιο πρέπει να προκρίνει γρήγορες, κατανοητές και παιδοκεντρικές διαδικασίες.

Τα **άρθρα 78-89**, που αφορούν το πλαίσιο φιλοξενίας, τις δομές, τις ασφαλείς ζώνες και τον μηχανισμό επείγουσας ανταπόκρισης, είναι κομβικής σημασίας για την καθημερινή προστασία των ανηλίκων. Η εμπειρία των τελευταίων ετών δείχνει ότι η παραμονή ασυνόδευτων παιδιών σε αστυνομικά τμήματα, προαναχωρησιακά κέντρα ή άλλους ακατάλληλους χώρους συνιστά σοβαρή παραβίαση δικαιωμάτων και θέτει σε κίνδυνο την ανάπτυξή τους.³⁴ Εν προκειμένω, το βασικό ζήτημα δεν είναι η ύπαρξη διατάξεων για φιλοξενία, αλλά η διαθεσιμότητα πραγματικών θέσεων, η γεωγραφική κατανομή, η ταχύτητα παραπομπής και η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Πιο συγκεκριμένα, η πρόβλεψη ασφαλών ζωνών και επείγουσας ανταπόκρισης του **άρθρου 82** μπορεί να θεωρηθεί ότι θα λειτουργήσει θετικά μόνο αν συνοδεύεται από σαφή επιχειρησιακά πρωτόκολλα, εκπαίδευση προσωπικού, ενώ απαραίτητο είναι να προβλεφθεί ανώτατο όριο παραμονής εντός των ζωνών που δεν θα υπερβαίνει τους χρόνους της διαδικασίας διαλογής σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 3 και 4 του Κανονισμού 2024/1356.

Σε κάθε περίπτωση, τονίζεται ότι οι «ασφαλείς ζώνες» δεν μπορούν να υποκαταστήσουν κατάλληλες δομές παιδικής προστασίας και φιλοξενίας.³⁵ Όπως τόνισε το ΕΔΔΑ στην πρόσφατη απόφασή του *Α.Ν. κ.α. κατά Ελλάδα* «τα παιδιά έχουν ειδικές ανάγκες που απορρέουν από την ηλικία και την έλλειψη αυτονομίας τους, και η ακραία ευαλωτότητα του παιδιού είναι καθοριστική και υπερισχύει κάθε σκέψης σχετικής με το καθεστώς του παιδιού υπό το μεταναστευτικό δίκαιο. Η υποδοχή και η φροντίδα τέτοιων προσώπων πρέπει να προσαρμόζονται στην ηλικία τους, και οποιαδήποτε αδυναμία κάλυψης των βασικών τους αναγκών—υλικών,

³⁴ ΕΕΔΑ, Β.Φ. κατά Ελλάδα της 14.10.2025 (προσφ. αριθ. 59816/13)

³⁵ Α.Ν. κ.α. κατά Ελλάδα της 22.01.2026

σωματικών ή συναισθηματικών—μπορεί αυτή καθαυτή να συνιστά εξευτελιστική μεταχείριση κατά την έννοια του άρθρου 3».

Συνεπώς, η εισαγωγή «ασφαλών ζωνών» μπορεί να γίνει ανεκτή μόνο ως εξαιρετικό και προσωρινό μέτρο διαχείρισης πρώτης υποδοχής, υπό την αυστηρή προϋπόθεση ότι δεν μετατρέπεται de facto σε μηχανισμό μακροχρόνιου περιορισμού ευάλωτων προσώπων και ιδίως ανηλίκων. Σε κάθε περίπτωση, η οποιαδήποτε παραμονή εντός τέτοιων ζωνών πρέπει να συνδέεται λειτουργικά και χρονικά με την άμεση ενεργοποίηση διαδικασιών ταυτοποίησης, παραπομπής και τοποθέτησης σε κατάλληλες δομές παιδικής προστασίας, διαφορετικά, ο κίνδυνος μετατροπής τους σε χώρο παρατεταμένης παραμονής χωρίς επαρκείς εγγυήσεις θα εγείρει σοβαρά ζητήματα συμβατότητας τόσο με το άρθρο 3 ΕΣΔΑ, όσο και με τις θεμελιώδεις αρχές του ενωσιακού δικαίου περί αξιοπρέπειας και προστασίας του παιδιού.

Τα **άρθρα 91 και 92**, που ρυθμίζουν την αξιολόγηση και καταχώριση του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού, είναι απολύτως κεντρικά, αλλά απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή ως προς τη μεθοδολογία και τη δεσμευτικότητά τους.

Τέλος, επισημαίνεται ότι, παρά την αυξημένη έμφαση του Μέρους Γ' στην προστασία ευάλωτων ανηλίκων, δεν προβλέπεται ρητή διασύνδεση με τον Ανεξάρτητο Μηχανισμό Παρακολούθησης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στον έλεγχο διαλογής και τη διαδικασία ασύλου στα σύνορα. Η ειδική ευαλωτότητα των ασυνόδευτων ανηλίκων καθιστά αναγκαία τη συστηματική εποπτεία των διαδικασιών πρώτης υποδοχής, ταυτοποίησης, και παραπομπής σε δομές προστασίας, με εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αποτελεσματικής λογοδοσίας.

Το Μέρος Δ' του Βιβλίου Πρώτου (**άρθρα 94-153**) ρυθμίζει ζητήματα εφαρμογής του Κανονισμού 2024/1348, αναφορικά με τις διαδικασίες εξέτασης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας και τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των αιτούντων άσυλο κατά τη διάρκεια αυτών. Ο Κανονισμός 2024/1348, όπως ήδη τροποποιήθηκε από τους Κανονισμούς 2026/463 και 2026/464 προ της έναρξης εφαρμογής του, θεσπίζει ταχύτερες και κατά πολύ αυστηρότερες και απαιτητικότερες διαδικασίες για τα άτομα που ζητούν διεθνή προστασία στη χώρα σε σχέση με το προϊσχύσαν καθεστώς της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ, εισάγοντας

στενότερες διαδικαστικές προθεσμίες (άρθρο 67 παρ. 7 Κανονισμού 2024/1348), αυξημένες υποχρεώσεις (άρθρο 9 Κανονισμού 2024/1348), διευρυμένες συνοριακές διαδικασίες ασύλου σε καθεστώς κράτησης ή περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας (άρθρο 43 Κανονισμού 2024/1348) διευρυμένους λόγους απόρριψης της αίτησης ασύλου ως απαράδεκτης, ως σιωπηρώς ανακληθείσας ή ως προδήλως αβάσιμης (άρθρα 38, 41, 42 Κανονισμού 2024/1348), ιδίως με σημαντική διεύρυνση της εφαρμογής των εννοιών των «ασφαλών χωρών καταγωγής» (άρθρο 61 Κανονισμού 2024/1348, όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό 2026/464) και των «ασφαλών τρίτων χωρών» (άρθρο 59 Κανονισμού 2024/1348, όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό 2026/463), υποχρεωτική έκδοση απόφασης επιστροφής σε περίπτωση απόρριψης (άρθρο 37 Κανονισμού 2024/1348) και περιορισμό των περιπτώσεων στις οποίες επιτρέπεται η παραμονή του αιτούντος μέχρι την εξέταση της προσφυγής κατά απορριπτικής απόφασης της Υπηρεσίας Ασύλου (άρθρο 68 παρ. 3 Κανονισμού 2024/1348).

Ενόψει της επικείμενης εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων του Κανονισμού, είναι κομβικής σημασίας η διασφάλιση της αποτελεσματικής πρόσβασης των ανθρώπων που ζητούν άσυλο στα απαραίτητα εχέγγυα για τη δίκαιη εξέταση των αιτημάτων τους και την προστασία τους από επαναπροώθηση (άρθρο 3 ΕΣΔΑ, άρθρο 19 παρ. 2 ΧΘΔ, άρθρο 7 ΔΣΑΠΔ, άρθρο 3 Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων), καθώς και στην έννομη και δικαστική προστασία κατά αποφάσεων που επηρεάζουν το νομικό καθεστώς τους, την παραμονή τους στη χώρα και την προστασία της ζωής και της ακεραιότητάς τους (άρθρο 13 ΕΣΔΑ, άρθρο 47 ΧΘΔ, άρθρο 20 Σ).

Στο **άρθρο 102** του Σχεδίου Νόμου ρυθμίζεται η παροχή της «*δωρεάν νομικής καθοδήγησης*» στη διαδικασία ασύλου α' βαθμού κατ' εφαρμογή του άρθρου 16 του Κανονισμού 2024/1348 και του άρθρου 21 του Κανονισμού 2024/1351, η οποία αποτελεί «*αναπόσπαστο μέρος της κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας*» σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 16 του Κανονισμού 2024/1348. Η νομική καθοδήγηση των εν λόγω διατάξεων - η οποία διακρίνεται από τη νομική ενημέρωση ή παροχή πληροφοριών σχετικά με τη διαδικασία ασύλου, την οποία προέβλεπε το

άρθρο 19 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ,³⁶ θα πρέπει, να περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων στοιχείων, «συνδρομή σχετικά με την κατάθεση της αίτησης», «καθοδήγηση σχετικά με [...] νομικά ζητήματα που ανακύπτουν στην πορεία της διαδικασίας» (άρθρο 16 παρ. 2 Κανονισμού 2024/1348), «καθοδήγηση και βοήθεια για παροχή πληροφοριών που θα μπορούσαν να βοηθήσουν στον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους» (άρθρο 21 παρ. 6 Κανονισμού 2024/1351). Επιβεβλημένη, σύμφωνα με τους κανόνες που διέπουν το δικηγορικό λειτούργημα και την αποκλειστική αρμοδιότητα των δικηγόρων να παρέχουν νομική συμβουλευτική σύμφωνα με το άρθρο 36 του Κώδικα Δικηγόρων (Ν 4914/2013, Α΄ 208), είναι η ανάθεση της παροχής των εν λόγω υπηρεσιών αποκλειστικά σε δικηγόρους εγγεγραμμένους σε δικηγορικούς συλλόγους της χώρας.³⁷

Η αποτελεσματική παροχή της νομικής καθοδήγησης, όπως ορίζεται στο άρθρο 16 παρ. 2 του Κανονισμού 2024/1348 και στο άρθρο 21 παρ. 6 του Κανονισμού 2024/1351, απαιτεί, επομένως, επαφή του αιτούντος άσυλο με δικηγόρο, πραγματική και εξατομικευμένη καθοδήγηση και παροχή συμβουλών αναφορικά με τα επί μέρους στάδια και τις απαιτήσεις της διαδικασίας, συνδρομή στην κατάθεση της αίτησης ασύλου, καθώς και διαρκή συμβουλευτική σε σχέση με οποιοδήποτε νομικό ζήτημα ανακύπτει κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης σε α΄ βαθμό. Ευχερέστερη και καταλληλότερη για την παροχή της ως άνω υποστήριξης παρίσταται η θέσπιση συστήματος παροχής δωρεάν νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης των αιτούντων άσυλο σε α΄ βαθμό, όπως προβλέπεται ρητώς στην παρ. 3 του άρθρου 15 και στην αιτιολογική σκέψη 16 του Κανονισμού 2024/1348.

Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και η νομική καθοδήγηση, η οποία, πρέπει να παρέχεται σε εξατομικευμένο επίπεδο στους αιτούντες άσυλο για να συνίσταται, όχι απλώς σε πληροφόρηση, αλλά σε πραγματική και αποτελεσματική συμβουλευτική, τηρουμένου του συνόλου των εγγυήσεων που διέπουν το δικηγορικό λειτούργημα,

³⁶ ECRE, *Legal Note: The Guarantees of the EU Charter of Fundamental Rights in Respect of Legal Counselling, Assistance and Representation in Asylum Procedures*, 07-08-2024, 15, <https://ecre.org/ecre-legal-note-the-guarantees-of-the-eu-charter-of-fundamental-rights-in-respect-of-legal-counselling-assistance-and-representation-in-asylum-procedures/>.

³⁷ Δεν πληροί τους ως άνω κανόνες η ανάθεση της νομικής καθοδήγησης σε «νομικούς συμβούλους διεθνών οργανισμών», ως ορίζονται επίσης στο άρθρο 102 παρ. 3 του νομοσχεδίου.

αλλά και των θεμελιωδών αρχών της εμπιστευτικότητας της διαδικασίας ασύλου κατ' άρθρο 7 του Κανονισμού 2024/1348.³⁸

Περαιτέρω, επιφυλάξεις εγείρουν οι διατάξεις του νομοσχεδίου που εισάγουν προσκόμματα στην πρόσβαση των αιτούντων άσυλο σε δίκαιη εξέταση των αιτημάτων τους και σε αποτελεσματική έννομη προστασία, με κυριότερα σημεία στον τομέα αυτά των ρυθμίσεων που:

(α) Μεταφέρουν στο **άρθρο 122** το σύνολο των λόγων απόρριψης της αίτησης ασύλου ως απαράδεκτης και της συνακόλουθης έκδοσης απόφασης επιστροφής χωρίς εξέταση της αίτησης επί της ουσίας, όπως ορίζονται άρθρο 38 του Κανονισμού 2024/1348. Μεταξύ των λόγων απαραδέκτου της αίτησης ασύλου, προβλέπεται η έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας», τα εχέγγυα εφαρμογής της οποίας αποδυναμώνονται σημαντικά με το άρθρο 59 του Κανονισμού 2024/1348 και έτι περαιτέρω με την τροποποίηση αυτού από τον Κανονισμό 2026/463. Ως λόγος απαραδέκτου εισάγεται στην ελληνική έννομη τάξη και η υποβολή αίτησης ασύλου επτά (7) εργάσιμες μέρες μετά από επίδοση απόφασης επιστροφής χωρίς να προβάλλονται οψιγενή στοιχεία, παρότι παραμένει συστηματική πρακτική της Ελληνικής Αστυνομίας η αδιάκριτη έκδοση αποφάσεων επιστροφής και απέλασης σε βάρος νεοαφιχθέντων προσφύγων, προτού παραπεμφθούν σε έλεγχο διαλογής και καταγραφούν τα αιτήματα ασύλου τους, όπως προκύπτει από τα επίσημα στοιχεία του κράτους.³⁹

(β) Περιορίζουν την άσκηση του δικηγορικού λειτουργήματος και την επαφή αιτούντων άσυλο με δικηγόρους, η πρόσβαση των οποίων σε εγκαταστάσεις κράτησης υπόκειται σε αδειοδότηση σύμφωνα με το **άρθρο 113**, καθώς και την αντίστοιχη ρύθμιση της παρ. 2 του **άρθρου 13** για τα σημεία διαλογής. Οι εν λόγω ρυθμίσεις δεν είναι σύμφωνες με τις ειδικές διατάξεις του Κώδικα Δικηγόρων και δη την παρ. 2 του άρθρου 34 αυτού, κατά την οποία «*Η είσοδος στα Υπουργεία και στα*

³⁸ CCBE, Observations and suggestions with regards to the concept of free legal counselling (FLC) conveyed to the EU Asylum Agency 18-02-2025, https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/MIGRATION/MIG_Letters/EN_MIG_20250218_CCBE-suggestions-regarding-free-legal-counselling.pdf.

³⁹ Ενδεικτικά, Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, 7017/4/28032-γ', 16-03-2026, https://www.hellenicparliament.gr/Koinovouleftikos-Elenchos/Mesa-Koinovouleitikou-Elegxou?pcm_id=db8e4af1-09bd-4d34-abd8-b3ec00e776e2.

δημόσια καταστήματα επιτρέπεται ελεύθερα στους δικηγόρους με επίδειξη της επαγγελματικής τους ταυτότητας, κάθε εργάσιμη ημέρα και ώρα χωρίς κανένα χρονικό ή άλλο περιορισμό». Παράλληλα, στην παρ. 2 του **άρθρου 100** περιορίζεται αδικαιολόγητα ο ρόλος του δικηγόρου στην συνέντευξη ασύλου, αποκλειόμενης της δυνατότητας προβολής ενστάσεων για τη νομιμότητα και ορθότητα της διαδικασίας, όπως προβλέπεται στο ισχύον άρθρο 15 παρ. 10 του Κανονισμού της Υπηρεσίας Ασύλου (ΥΑ 308768/2024, Β' 7458). Και τούτο, μάλιστα, ενώ εισάγεται στην παρ. 2 του **άρθρου 99** εξαιρετικά στενή προθεσμία μόλις εικοσιτεσσάρων (24) ωρών για την ενημέρωση του αιτούντος αναφορικά με το περιεχόμενο της διεξαγόμενης συνέντευξης, η οποία καθιστά αδύνατη στην πράξη την προετοιμασία του για τις απαιτήσεις της διαδικασίας.⁴⁰

(γ) Περιορίζουν την υποχρέωση των διοικητικών αρχών να θεωρούν το γνήσιο της υπογραφής των αιτούντων άσυλο που δεν διαθέτουν Δελτίο Αιτούντος Διεθνή Προστασία (ΔΑΔΠ), όπως αυτοί που δεν έχουν ολοκληρώσει ακόμη την κατάθεση της αίτησης ασύλου ή τελούν σε κράτηση ή υποβάλλουν μεταγενέστερες αιτήσεις ασύλου. Η απουσία ρητής υποχρέωσης θεώρησης του γνησίου της υπογραφής σε τέτοιες περιπτώσεις στην παρ. 6 του **άρθρου 96** κινδυνεύει να καταστήσει αδύνατη εν τοις πράγμασι την πρόσβαση των αιτούντων σε διαδικασίες που απαιτούν έγγραφο τύπο, όπως η αίτηση νομικής καθοδήγησης σύμφωνα με το **άρθρο 102** ή η άσκηση των αιτήσεων και ένδικων βοηθημάτων των **άρθρων 25, 33 και 42**, όπως προαναφέρθηκαν.

(δ) Θέτουν δυσανάλογους περιορισμούς στην άσκηση της ενδικοφανούς προσφυγής στην Αρχή Προσφυγών, η οποία πρέπει να ασκείται αυτοπροσώπως. Αφενός, καταργείται στο **άρθρο 137** η δυνατότητα που παρέχει το εδ. β' της παρ. 1 του άρθρου 99 του Κώδικα Ασύλου για την κατάθεση της προσφυγής ενώπιον της δομής της ΥπΥΤ στην οποία διαμένει ο αιτών, όταν αυτή δεν βρίσκεται στον ίδιο τόπο με το αρμόδιο γραφείο της Υπηρεσίας Ασύλου. Η κατάργηση της ανωτέρω ρύθμισης θέτει πρόσθετα εμπόδια στη διαδικασία για τους αιτούντες που παραμένουν σε απομονωμένες δομές της ΥπΥΤ, χωρίς μέσα διασύνδεσης με τα αστικά κέντρα, όπως

⁴⁰ Πρβλ. ΔΕΕ C-58/23 *Abboundnam*, 29-09-2023, σκ. 30-31 για την υποχρέωση θέσπισης εύλογων προθεσμιών για τα στάδια της διαδικασίας ασύλου και την άσκηση των δικαιωμάτων των αιτούντων.

προεκτέθηκε. Αφετέρου, οι ρυθμίσεις της παρ. 2 του **άρθρου 140** για την υποχρέωση αυτοπρόσωπης εμφάνισης στη συζήτηση της προσφυγής ενώπιον των Επιτροπών Προσφυγών, η οποία σημειώνεται ότι αποτελεί τυπικό στάδιο, δοθέντος ότι η προσφυγή εξετάζεται εγγράφως, κατά κανόνα (άρθρο 140 παρ. 1), καιτοι βελτιωμένες σε σχέση με τις προϊσχύσασες διατάξεις των άρθρων 83 παρ. 3 και 102 παρ. 2 του Κώδικα Ασύλου,⁴¹ διατηρούν την εξαιρετικά στενή προθεσμία των τριών (3) ημερών για την αποστολή βεβαίωσης διαμονής του προσφεύγοντος στην αρμόδια Επιτροπή Προσφυγών.

(ε) Αποκλείουν τους αιτούντες άσυλο από το δικαίωμα να παραμείνουν στην επικράτεια μέχρι την εξέταση της προσφυγής τους κατ' άρθρο 68 παρ. 3 του Κανονισμού 2024/1348 και **άρθρο 136** του νομοσχεδίου, σε ευρείες κατηγορίες περιπτώσεων, συμπεριλαμβανομένων απορρίψεων της αίτησης ασύλου χωρίς εξέταση επί της ουσίας για λόγους απαραδέκτου ή σιωπηρής ανάκλησης, χωρίς να εισάγονται οι αναγκαίες ρυθμίσεις, ώστε να διασφαλίζεται η τήρηση της υπερνομοθετικής ισχύος αρχής της μη επαναπρόωθησης, σύμφωνα με το άρθρο 68 παρ. 3 του Κανονισμού 2024/1348.

(στ) Λειτουργούν αποτρεπτικά στην πρόσβαση στην νομική προστασία για οικονομικούς λόγους. Ειδικότερα, προσκρούει στο ενωσιακό δίκαιο η ρύθμιση της παρ. 4 του **άρθρου 131** περί υποχρέωσης καταβολής παραβόλου ύψους τριακοσίων (300) ευρώ για την υποβολή δευτέρων ή περαιτέρω μεταγενέστερων αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Όπως υπενθυμίζεται παγίως από το ΔΕΕ, η υποβολή της αίτησης ασύλου και κτήση του καθεστώτος του αιτούντος διεθνή προστασία «δεν μπορεί να υπόκειται σε οποιαδήποτε διοικητική διατύπωση»,⁴² ο δε Κανονισμός 2024/1348 ουδεμία ευχέρεια παρέχει στον εθνικό νομοθέτη να θεσπίσει περιορισμούς ή οικονομική επιβάρυνση στο δικαίωμα υποβολής της αίτησης ασύλου.

Το Μέρος ΣΤ' του Βιβλίου Πρώτου (**άρθρα 160-180**) του νομοσχεδίου εισάγει εθνικά μέτρα για την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1347 για την αναγνώριση

⁴¹ Βλ. ΔΕΕ C-610/23 *Al Nasiria*, 03-07-2025, σχετικά με την αντίθεση του άρθρου 102 παρ. 2 του Κώδικα Ασύλου στο άρθρο 47 ΧΘΔ και στο άρθρο 46 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ.

⁴² ΔΕΕ C-823/21 *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας*, 22-06-2023 σκ. 43, C-72/22 PPU *Valstybės sienos apsaugos tarnyba*, 30-06-2022, σκ. 57.

των πολιτών τρίτων χωρών και ανιθαγενών ως προσφύγων και ως δικαιούχων επικουρικής προστασίας, καθώς και για τα δικαιώματα που απορρέουν από το καθεστώς τους.

Ως προς το περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας και τα δικαιώματα που παρέχονται στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες και κατόχους επικουρικής προστασίας, ελλείπουν από το νομοσχέδιο αναγκαίες ρυθμίσεις α) για την επίτευξη της ίσης μεταχείρισης στο πλαίσιο των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων, την εξασφάλιση στέγασης και συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης, ως απαραίτητων προϋποθέσεων για την κοινωνική ένταξη των προσφύγων στην ελληνική κοινωνία αλλά και β) για την αξιοποίηση των δεξιοτήτων τους στην αγορά εργασίας,⁴³ χωρίς να αξιοποιούνται προς την κατεύθυνση αυτή ούτε οι διατάξεις του Κανονισμού 2024/1347 που καταλείπουν ρυθμιστική αρμοδιότητα στο εθνικό δίκαιο της χώρας. Ειδικότερα:

(α) Στο **άρθρο 168** για τις άδειες διαμονής διεθνούς προστασίας, τις οποίες χορηγεί η Υπηρεσία Ασύλου, διατηρείται στο νομοσχέδιο η ελάχιστη επιτρεπόμενη διάρκεια ισχύος των αδειών διαμονής, ήτοι τρία (3) έτη για τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες και μόλις ένα (1) έτος για τους κατόχους επικουρικής προστασίας, διατηρείται δε και η επιβολή προστίμου ύψους εκατό (100) ευρώ σε περίπτωση υποβολής εκπρόθεσμης αίτησης ανανέωσης της άδειας διαμονής στην Υπηρεσία Ασύλου. Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις ουδόλως ανταποκρίνονται στα σοβαρά και συστηματικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες, λόγω των πολύμηνων καθυστερήσεων στις ανανεώσεις των αδειών διαμονής και του έτι αυξανόμενου όγκου εκκρεμών αιτήσεων στην Υπηρεσία Ασύλου, από 2.588 στα τέλη του 2022 σε 7.640 στα τέλη του 2025.⁴⁴

⁴³ ΟΚΕ, *Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του Σχεδίου Νόμου «Πρώτωση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης [...]»*, Ιανουάριος 2026, σελ. 37-39, <https://oke.gr/sites/default/files/369-oke-gnomi-shn-yp-metanasteysis-nomimi-metanasteysi.pdf>, *Γνώμη Πρωτοβουλίας Ο.Κ.Ε. υπ' αριθμ. 335: «Προϋποθέσεις και διαδικασίες εισόδου, διαμονής και εργασίας εργαζόμενων πολιτών τρίτων χωρών»*, Νοέμβριος 2023, ιδίως σελ. 7, 33, 60, https://oke.gr/sites/default/files/335_oke-gnomi-protovoylias-proypotheseis-kai-diadikasies-eisodoy-diamonis-kai-ergasias-ergazomenon-politon-triton-horon-teliko.pdf.

⁴⁴ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Απάντηση σε κοινοβουλευτική ερώτηση, 24207/2026, 06-02-2026, https://www.hellenicparliament.gr/Koinovouleftikos-Elenchos/Mesa-Koinovouleutikou-Elegxou?pcm_id=c96a0ae5-5381-4783-9abd-b3d200e589cc.

Παράλληλα, ελλιπής παραμένει η ρύθμιση του καθεστώτος των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε περίπτωση λήξης της άδειας διαμονής τους μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας ανανέωσης και της αποτελεσματικής πρόσβασής τους σε στοιχειώδη δικαιώματα και υπηρεσίες, αλλά και της διατήρησης διαμορφωμένων συνθηκών απασχόλησης και στέγασης στη χώρα, δοθέντος ότι οι «βεβαιώσεις δικαιούχου» που εκδίδει η Υπηρεσία Ασύλου κατόπιν αιτήματος, ακόμη και μετά τη ρύθμιση του άρθρου 31 Ν 5226/2025 (Α' 154), εξακολουθούν να μη γίνονται δεκτές από δημόσιες υπηρεσίες, πιστωτικά ιδρύματα και λοιπούς φορείς. Παρίσταται επιβεβλημένη, αν όχι αυτονόητη, η νομοθετική ρύθμιση κατ' ελάχιστον των απαραίτητων τυπικών προδιαγραφών και χαρακτηριστικών επαλήθευσης των βεβαιώσεων που εκδίδονται στους ανθρώπους μέχρι την παραλαβή της νέας άδειας διαμονής τους, σύμφωνα με τα πρότυπα που προβλέπει το άρθρο 10 παρ. 8 περ. β' του Κώδικα Μετανάστευσης, ώστε να υποκαθιστούν πραγματικά την άδεια διαμονής μέχρι την ανανέωσή της και να μη διακόπτεται η πρόσβαση των προσφύγων στα δικαιώματά τους.

(β) Στο **άρθρο 147**, διατηρείται η εξαιρετικά στενή προθεσμία των τριάντα (30) ημερών για την αποχώρηση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας από τις δομές της ΥπΥΤ, αποδεδειγμένα ανεπαρκής για τη μετάβασή τους σε αυτόνομη αξιοπρεπή διαβίωση, λαμβάνοντας υπόψη ότι εντός του εν λόγω διαστήματος οι περισσότεροι πρόσφυγες δεν έχουν παραλάβει ακόμη την άδεια διαμονής. Στο δε **άρθρο 170**, αναιτιολόγητα εισάγεται πρόστιμο ύψους εκατό (100) ευρώ σε βάρος δικαιούχων διεθνούς προστασίας οι οποίοι δεν δηλώνουν μεταβολές στη διεύθυνση κατοικίας τους εντός εξήντα (60) ημερών στην Υπηρεσία Ασύλου. Οι παραπάνω ρυθμίσεις εισάγονται ενώ αυξάνεται σημαντικά και ο αριθμός των αναγνωρισμένων προσφύγων που απελαύνονται από άλλα κράτη προς την Ελλάδα – εκτός του πλαισίου του Κανονισμού του Δουβλίνου, το οποίο αφορά αιτούντες άσυλο. Οι πρόσφυγες που αποχωρούν εξαναγκασμένα από τις δομές της ΥπΥΤ ή/και απελαύνονται στην Ελλάδα από άλλα κράτη μέλη της ΕΕ καταλήγουν, σχεδόν κατά λογική ακολουθία, σε συνθήκες αστεγίας και ένδειας στα αστικά κέντρα. Στη περίπτωση των άστεγων προσφύγων, η Υπηρεσία Ασύλου δεν δέχεται να προβεί σε μεταβολή των καταχωρηθέντων στοιχείων διαμονής χωρίς να προσκομίζεται

αποδεικτικό διεύθυνσης κατοικίας.⁴⁵ Αδυνατούν, επομένως, αντικειμενικά οι άστεγοι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες να συμμορφωθούν με την εισαγόμενη υποχρέωση του άρθρου 170. Οι προτεινόμενες διατάξεις του νομοσχεδίου αντιστρατεύονται ευθέως τον σκοπό της εξασφάλισης στέγασης και αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης, ως ελάχιστων προϋποθέσεων για την ομαλή μετάβαση των προσφύγων σε πλαίσιο κοινωνικής ένταξης στη χώρα.

(γ) Δεν ρυθμίζονται στο νομοσχέδιο τα πάγια προσκόμματα στην ίση μεταχείριση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας με τους Έλληνες πολίτες σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης, η οποία επιβάλλεται ρητώς από το άρθρο 31 του Κανονισμού 2024/1347. Εμβληματικό παράδειγμα παραμένει η άμεση διακριτική μεταχείριση των προσφύγων ως προς τα κριτήρια κτήσης ενεργού Αριθμού Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ), για την οποία, ακόμη και μετά τη θέσπιση του άρθρου 56 Ν 5216/2025 (Α' 118), οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες και κάτοχοι επικουρικής προστασίας υποχρεούνται να προσκομίζουν σύμβαση εργασίας ή βεβαίωση πρόσληψης από εργοδότη αναρτημένη στο ΕΡΓΑΝΗ, ως αποδεικτικό της πραγματικής διαμονής τους στη χώρα⁴⁶. Και τούτο μολονότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει, ήδη από το 2024, ότι οι «*διατάξεις του νόμου για την ενεργοποίηση του ΑΜΚΑ θέτουν πρόσθετες προϋποθέσεις (π.χ. την κατοχή σύμβασης εργασίας) για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας και νόμιμα διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών σε σχέση με τους Έλληνες πολίτες. Η εν λόγω διάταξη παρεμποδίζει την αποτελεσματική πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας και νόμιμα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στο σύστημα υγείας και είναι ιδιαίτερα ανησυχητική για τα άτομα με αναπηρία που αδυνατούν να εργαστούν*».⁴⁷

(δ) Δεν αντιμετωπίζονται από το νομοσχέδιο τα πάγια προσκόμματα στην πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στις παροχές κοινωνικής πρόνοιας, λόγω των απαγορευτικών – και εμμέσως διακριτικών σε βάρος τους – προϋποθέσεων

⁴⁵ RSA & Ίδρυμα PRO ASYL, *Αναγνωρισμένοι πρόσφυγες 2026*, 27-04-2026, σελ. 16 και 58, <https://rsaegean.org/el/anagorismenoi-prosfyges-2026/>.

⁴⁶ Άρθρο 6 παρ. 5 ΚΥΑ Φ80320/109864/2023 (Β' 7280). Η ρύθμιση δεν ισχύει για Έλληνες πολίτες, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 της ίδιας κανονιστικής πράξης.

⁴⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Implementation of new law on AMKA and its repercussions on Beneficiaries of International Protection and legally residing third-country nationals*, Ares(2024)8316809, 22-11-2024. Βλ. και Συνήγορο του Πολίτη, *Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη δικαιούχων διεθνούς προστασίας – Ανεργό Α.Μ.Κ.Α.*, 385955/13692/2026, 20-02-2026.

πολυετούς νόμιμης διαμονής στην Ελλάδα στις οποίες υπόκεινται κρίσιμες παροχές, όπως το επίδομα στέγασης του άρθρου 3 Ν 4472/2017 (Α' 74), το επίδομα παιδιού του άρθρου 214 Ν 4512/2018 (Α' 5), το επίδομα γέννησης του άρθρου 1 Ν 4659/2020 (Α' 21) και το επίδομα ανασφάλιστων υπερηλίκων του άρθρου 93 Ν 4387/2016 (Α' 85). Οι προϋποθέσεις αυτές είναι αδύνατο να πληρούνται από νεοαφιχθέντες πρόσφυγες και συνιστούν εξ αυτού απαγορευμένη έμμεση διακριτική μεταχείριση σε βάρος των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, όπως επιβεβαιώνεται από την πλέον πρόσφατη νομολογία του ΔΕΕ.⁴⁸ Για το λόγο αυτό, άλλωστε, εκκρεμεί σε βάρος της Ελλάδας έτερη διαδικασία επί παραβάσει της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, για κακή εφαρμογή του άρθρου 29 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, ομοίου περιεχομένου με το άρθρο 31 του Κανονισμού 2024/1347.⁴⁹ Αντιθέτως με τα παραπάνω, το **άρθρο 174** του νομοσχεδίου εισάγει αποκλεισμό των δικαιούχων επικουρικής προστασίας από επιδόματα που δεν εντάσσονται στην έννοια των «*βασικών ευεργετημάτων*» κατ' άρθρο 31 παρ. 2 του Κανονισμού 2024/1347. Αυτό όχι μόνο είναι αντίθετο προς τις επιταγές της ίσης μεταχείρισης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας με τους πολίτες της χώρας, αλλά επιτείνει και τη δυσμενή σε σχέση με τους τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες μεταχείριση των κατόχων επικουρικής προστασίας, οι οποίοι αποκλείονται και από το κρίσιμο δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης σύμφωνα με το ΠΔ 131/2006 (Α' 143).

Τα **άρθρα 181 έως 187** συγκροτούν το γενικό πλαίσιο της προσωρινής προστασίας. Ορίζουν το αντικείμενο, τους βασικούς όρους, τη διάρκεια, τη διαπίστωση μαζικής εισροής, τη λήξη και τη δυνατότητα επέκτασης της προστασίας και σε άλλες κατηγορίες εκτοπισθέντων. Πρόκειται για αναμόρφωση της ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ και αφορά τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών, όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων.

Ιδιαίτερα για το **άρθρο 187** σημειώνεται ότι μέσω εξουσιοδοτικής διάταξης αξιοποιείται η δυνατότητα που προβλέπει το άρθρο 7 της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ, ώστε

⁴⁸ ΔΕΕ C-747/22 *INPS*, 07-05-2026, σκ. 58.

⁴⁹ INFR(2022)2044, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_25_982.

η Ελλάδα να μπορεί να επεκτείνει μονομερώς την προσωρινή προστασία και σε πρόσθετες κατηγορίες εκτοπισθέντων μέσω έκδοσης Υ.Α., πέραν όσων καλύπτει η σχετική απόφαση του Συμβουλίου της ΕΕ. Ωστόσο, η επέκταση αυτή δεσμεύει μόνο την Ελλάδα και δεν ενεργοποιεί αυτομάτως τους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς αλληλεγγύης, όπως η μετεγκατάσταση ή η κατανομή προσώπων μεταξύ κρατών μελών. Μολαταύτα, διατηρείται η δυνατότητα χρηματοδοτικής στήριξης μέσω του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης.

Τα **άρθρα 188 έως 196** ρυθμίζουν τα βασικά δικαιώματα και τις εγγυήσεις των δικαιούχων προσωρινής προστασίας, ενσωματώνοντας κυρίως τα άρθρα 8 έως 16 της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ. Το νέο πλαίσιο διατηρεί τον προστατευτικό πυρήνα της Οδηγίας (άδεια διαμονής, πρόσβαση σε εργασία, υγεία, εκπαίδευση, οικογενειακή ενότητα και ειδική μέριμνα για ανηλίκους), ενώ παράλληλα εμφανίζεται πιο αναλυτικό και περισσότερο ενταγμένο στο νέο ευρωπαϊκό σύστημα διαχείρισης ασύλου και μετανάστευσης.

Τα **άρθρα 188 και 192** κατοχυρώνουν τη χορήγηση άδειας διαμονής και πρόσβασης στην αγορά εργασίας, στην κοινωνική ασφάλιση και στην επαγγελματική κατάρτιση των δικαιούχων προσωρινής προστασίας. Σε σχέση με την προηγούμενη ενσωμάτωση σχετικής Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη, το προτεινόμενο με το παρόν νομοσχέδιο πλαίσιο φαίνεται να είναι πιο λειτουργικό και σαφές, καθώς προβλέπει ρητά ότι η άδεια διαμονής επέχει και θέση άδειας εργασίας και προσδιορίζει ως αρμόδια αρχή την Υπηρεσία Ασύλου. Πρόκειται για θετική εξέλιξη, καθώς διευκολύνει την ταχύτερη ένταξη των δικαιούχων στην οικονομική και κοινωνική ζωή.

Τα **άρθρα 189 και 196** ενισχύουν τις εγγυήσεις προστασίας για ανηλίκους εντός του πλαισίου προσωρινής προστασίας. Ωστόσο, η αποτελεσματικότητά τους θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από την επάρκεια δομών και την γενικότερη ανταπόκριση του κρατικού μηχανισμού.

Το **άρθρο 190** αποτελεί μία από τις σημαντικότερες διαφοροποιήσεις σε σχέση με την προηγούμενη ενσωμάτωση της σχετικής Οδηγίας, καθώς εντάσσει πλήρως την προσωρινή προστασία στο νέο σύστημα Eurodac και προβλέπει λήψη και

καταχώριση βιομετρικών δεδομένων. Η ρύθμιση αντανακλά τη γενικότερη κατεύθυνση του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, που δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην ταυτοποίηση, την καταγραφή και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ κρατών μελών. Παρότι η πρόβλεψη αυτή στηρίζεται πλέον σε δεσμευτικούς ευρωπαϊκούς Κανονισμούς, το νέο πλαίσιο είναι εμφανώς αυστηρότερο.

Τα **άρθρα 193 και 194** αφορούν τη φιλοξενία, την κοινωνική βοήθεια, την ιατρική περίθαλψη και την εκπαίδευση εντός του πλαισίου προσωρινής προστασία. Το κείμενο του νομοσχεδίου εξειδικεύει περισσότερο τις υποχρεώσεις του κράτους και προβλέπει προτεραιότητα για ευάλωτες ομάδες, όπως βρέφη, άτομα με αναπηρία και θύματα βίας ή βασανιστηρίων. Παράλληλα, διατηρείται η πρόσβαση των ανηλίκων στο δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα. Οι διατάξεις κινούνται εντός της λογικής της Οδηγίας και μπορούν να αξιολογηθούν θετικά ως προς το επίπεδο κοινωνικής προστασίας που επιχειρούν να κατοχυρώσουν.

Το **άρθρο 195** για την οικογενειακή ενότητα εμφανίζεται επίσης πιο αναλυτικό και διευρυμένο σε σχέση με το προηγούμενο πλαίσιο.

Συνολικά, τα **άρθρα 188–196** δεν φαίνεται να περιορίζουν τα δικαιώματα που προβλέπονται από την Οδηγία 2001/55/ΕΚ, ως ενσωματώθηκε και ισχύει. Παράλληλα, όμως, εντάσσουν την προσωρινή προστασία σε ένα σαφώς πιο αυστηρό και ελεγκτικό ευρωπαϊκό πλαίσιο, με μεγαλύτερη έμφαση στην καταγραφή, στα βιομετρικά δεδομένα και στη διοικητική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

Τα **άρθρα 197 έως 199** κατοχυρώνουν το δικαίωμα των δικαιούχων προσωρινής προστασίας να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας και ρυθμίζουν το αρμόδιο για την εξέτασή της κράτος. Επίσης, ορίζουν ότι η προσωρινή προστασία είναι ανεξάρτητη από την αίτηση ασύλου. Οι διατάξεις αυτές είναι συμβατές με την Οδηγία και με τον νέο Κανονισμό 2024/1351.

Τα **άρθρα 200 έως 203** ρυθμίζουν τα επακόλουθα λήξης της προσωρινής προστασίας. Προβλέπεται εφαρμογή της γενικής νομοθεσίας περί αλλοδαπών, δυνατότητα εκούσιου επαναπατρισμού, αναγκαστικός επαναπατρισμός και αναστολή του για ανθρωπιστικούς λόγους, λόγους υγείας ή για οικογένειες με παιδιά

που φοιτούν σε σχολείο. Συνολικά, οι διατάξεις κινούνται εντός του πλαισίου της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ, αλλά εντάσσονται στη γενικότερη πιο αυστηρή και ελεγκτική φιλοσοφία του νέου ευρωπαϊκού πλαισίου διαχείρισης μετανάστευσης και ασύλου.

Τα **άρθρα 204 έως 207** αφορούν τις δυνατότητες υποδοχής, τη μεταφορά δικαιούχων σε άλλο κράτος μέλος, την άδεια διέλευσης και το εθνικό σημείο επαφής. Πρόκειται για διατάξεις εφαρμογής της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ σχετικά με την ευρωπαϊκή αλληλεγγύη και συνεργασία. Η σημασία τους είναι κυρίως επιχειρησιακή, δηλαδή, να υπάρχει συντονισμός μεταξύ κρατών μελών και να αποφεύγεται δυσανάλογη επιβάρυνση ενός κράτους. Στην πράξη όμως η εφαρμογή τους εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από την πολιτική βούληση των κρατών μελών και τις πραγματικές δυνατότητες υποδοχής. Τέλος, η Υπηρεσία Ασύλου ορίζεται ως εθνικό σημείο επαφής.

Τα **άρθρα 208 έως 211** αφορούν κυρίως τους λόγους αποκλεισμού από την προσωρινή προστασία, τις διαδικασίες προσφυγής και δικαστικής προστασίας, καθώς και τη διοικητική συνεργασία και τις εξουσιοδοτικές διατάξεις για την εφαρμογή του πλαισίου. Αναλυτικότερα, το **άρθρο 208** προβλέπει ρήτρες αποκλεισμού από την προσωρινή προστασία για πρόσωπα που έχουν διαπράξει εγκλήματα πολέμου, σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα, πράξεις αντίθετες προς τους σκοπούς των Ηνωμένων Εθνών ή θεωρούνται επικίνδυνα για την εθνική ασφάλεια ή την κοινωνία. Οι προβλέψεις αυτές ακολουθούν τη σχετική Οδηγία. Ωστόσο, το νέο πλαίσιο δίνει μεγαλύτερη έμφαση στη διάσταση της ασφάλειας και της δημόσιας τάξης, κάτι που συνδέεται με τη γενικότερη φιλοσοφία του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Θετικό στοιχείο αποτελεί ότι το άρθρο προβλέπει ρητά εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας και ότι οι λόγοι αποκλεισμού πρέπει να θεμελιώνονται στην προσωπική συμπεριφορά του συγκεκριμένου ατόμου.

Το **άρθρο 209** ρυθμίζει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων αποκλεισμού, τις διοικητικές προσφυγές και τη δικαστική προστασία. Η διάταξη προβλέπει δυνατότητα προσφυγής στην Αρχή Προσφυγών και στη συνέχεια δικαστικό έλεγχο από τα διοικητικά δικαστήρια, γεγονός που διατηρεί βασικές εγγυήσεις έννομης προστασίας. Ωστόσο, οι προθεσμίες είναι ιδιαίτερα σύντομες, ιδίως η πενθήμερη προθεσμία προσφυγής, κάτι που στην πράξη μπορεί να δυσκολεύει την ουσιαστική

άσκηση των δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων, ειδικά σε περιπτώσεις ευάλωτων προσώπων ή ατόμων χωρίς άμεση πρόσβαση σε νομική συνδρομή και διερμηνεία.

Το **άρθρο 210** αφορά την υποχρέωση ενημέρωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της προσωρινής προστασίας, ενώ το **άρθρο 211** περιλαμβάνει εξουσιοδοτικές διατάξεις για την έκδοση υπουργικών αποφάσεων σχετικά με την ενεργοποίηση της προσωρινής προστασίας, τις διαδικασίες υπαγωγής, τις άδειες διαμονής και ζητήματα φιλοξενίας ή εκπαίδευσης. Οι διατάξεις αυτές δίνουν μεν σημαντική ευελιξία στη διοίκηση ώστε να προσαρμόζει γρήγορα την εφαρμογή του συστήματος ανάλογα με τις συνθήκες, ωστόσο, η ευρεία εξουσιοδότηση προς τη διοίκηση δημιουργεί προβληματισμούς, καθώς σημαντικά ζητήματα εφαρμογής του πλαισίου μεταφέρονται σε υπουργικές αποφάσεις και διοικητικές πράξεις. Για τον λόγο αυτό, χρήσιμη θα ήταν σχετική πρόβλεψη ότι πριν από την έκδοση των σχετικών διοικητικών πράξεων θα πρέπει να προηγείται διαδικασία κοινωνικού διαλόγου και δημόσιας διαβούλευσης.

Συνολικά, τα **άρθρα 208–211** ενισχύουν κυρίως τη διάσταση ελέγχου, ασφάλειας και διοικητικής διαχείρισης του συστήματος προσωρινής προστασίας και εντάσσονται σαφώς στη γενικότερη πιο αυστηρή και περισσότερο ελεγκτική φιλοσοφία του νέου ευρωπαϊκού πλαισίου μετανάστευσης και ασύλου.

Με τα **άρθρα 212–228** ενσωματώνεται στο εθνικό δίκαιο ο Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1351. Ως Κανονισμός εφαρμόζεται άμεσα χωρίς να αφήνει μεγάλο περιθώριο ουσιαστικής διαφοροποίησης στα κράτη μέλη. Ωστόσο, το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο αξιοποιεί τα περιθώρια διοικητικής ευχέρειας που αφήνει ο Κανονισμός και εμφανίζεται σε αρκετά σημεία πιο αυστηρό και περισσότερο ελεγκτικό ως προς την πρακτική εφαρμογή.

Συγκεκριμένα, στο **άρθρο 216**, όπου ορίζεται πενθήμερη προθεσμία για ολοκλήρωση ελέγχων ασφαλείας, ο Κανονισμός προβλέπει μεν δυνατότητα ελέγχων ασφαλείας, αλλά δεν καθορίζει με τέτοια ακρίβεια τόσο σύντομες εθνικές προθεσμίες. Η προτεινόμενη διάταξη του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου δείχνει πρόθεση επιτάχυνσης και αυστηρής διαχείρισης ήδη από το πρώτο στάδιο της διαδικασίας.

Στο **άρθρο 217**, ενώ ο Κανονισμός προβλέπει συνέπειες σε περίπτωση μη συνεργασίας του αιτούντος, το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο προβλέπει ρητά περιορισμό υλικών συνθηκών υποδοχής και ακόμη και τεκμήριο σιωπηρής ανάκλησης αίτησης διεθνούς προστασίας. Η επιλογή αυτή δίνει ιδιαίτερα αυστηρό χαρακτήρα στην εφαρμογή του Κανονισμού, καθώς συνδέει άμεσα τη συμμόρφωση του αιτούντος με τη συνέχιση της ίδιας της διαδικασίας προστασίας.

Το **άρθρο 218** εμφανίζεται πιο αναλυτικό από τον ίδιο τον Κανονισμό ως προς τον τρόπο ενημέρωσης των αιτούντων. Προβλέπει έντυπο, ηλεκτρονικό και προφορικό υλικό, χρήση διερμηνείας και απόδειξη παραλαβής ενημέρωσης.

Στο **άρθρο 220** η προσωπική συνέντευξη οργανώνεται με πολύ συγκεκριμένο τρόπο, με στενές προθεσμίες, πρακτικό και ηχητική καταγραφή. Ο Κανονισμός αφήνει μεγαλύτερο περιθώριο διαδικαστικής ευχέρειας στα κράτη μέλη, ενώ το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο επιλέγει ιδιαίτερα δομημένη και τυποποιημένη διαδικασία.

Στα **άρθρα 223 και 224** οι προθεσμίες προσφυγής είναι ιδιαίτερα σύντομες, ειδικά στις συνοριακές διαδικασίες, ενώ η διαδικασία μεταφοράς οργανώνεται σε πολύ στενό χρονικό πλαίσιο. Ενώ, δηλαδή, ο Κανονισμός δίνει στα κράτη μέλη ευχέρεια ως προς τις διαδικαστικές λεπτομέρειες, η Ελλάδα φαίνεται να επιλέγει ένα ιδιαίτερα γρήγορο μοντέλο. Αυτό θεωρητικά επιταχύνει την διαχείριση των υποθέσεων, αλλά εγείρει προβληματισμούς ως προς την ουσιαστική δυνατότητα πρόσβασης σε νομική συνδρομή και αποτελεσματική προσφυγή.

Το **άρθρο 225** για την κράτηση επίσης κινείται σε αυστηρότερη κατεύθυνση. Αν και ο Κανονισμός προβλέπει δυνατότητα κράτησης σε ορισμένες περιπτώσεις, το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο φαίνεται να εντάσσει την κράτηση αρκετά οργανικά μέσα στη διαδικασία διαχείρισης μεταφορών και κινδύνου διαφυγής. Αυτό σε ένα βαθμό αντανακλά τη συνολική λογική του νέου Συμφώνου, αλλά και την ιδιαίτερη πίεση που αντιμετωπίζουν κράτη πρώτης υποδοχής όπως η Ελλάδα.

Τέλος, τα **άρθρα 226–228** για τον μηχανισμό αλληλεγγύης και τη μετεγκατάσταση ακολουθούν αρκετά πιστά τον Κανονισμό, αλλά ακόμα και εδώ έμφαση δίνεται με το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο κυρίως στον έλεγχο ασφαλείας, στην ταυτοποίηση, και στη διαχειριστική διαδικασία μεταφοράς, και λιγότερο στη

λογική ουσιαστικής ανακατανομής βαρών μεταξύ κρατών μελών. Αυτό αντικατοπτρίζει και μία βασική παρατήρηση προς το νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο, ότι παρά τους μηχανισμούς αλληλεγγύης, το πραγματικό επιχειρησιακό βάρος συνεχίζει σε μεγάλο βαθμό να παραμένει στα κράτη πρώτης γραμμής.

Το Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο εισάγει ευρεία θεσμοθέτηση διαφορετικών καθεστώτων παρέκκλισης και εξαίρεσης από τις βασικές εγγυήσεις των νομοθετημάτων του, με δέκα (10) διαφορετικές «έκτακτες» καταστάσεις στα διαφορετικά νομοθετικά κείμενα, οι οποίες ενεργοποιούν την εφαρμογή διατάξεων εκτός της «κανονικής» λειτουργίας του συστήματος ασύλου, με αποτέλεσμα να διακυβεύεται το διεθνές και ενωσιακό δίκαιο αλλά και να κατακερματίζεται το νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ.⁵⁰

Στην κατεύθυνση αυτή το **άρθρο 236** εισάγει τη δυνατότητα θέσπισης «έκτακτων εθνικών μέτρων» με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, πέραν όσων προβλέπονται στον Κανονισμό 2024/1359 για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης ή ανωτέρας βίας. Η διάταξη αντιβαίνει ευθέως στο ενωσιακό δίκαιο, εφόσον ο Κανονισμός 2024/1359 ρυθμίζει κατά τρόπο ειδικό και περιοριστικό τα επιτρεπόμενα μέτρα που δύνανται να λάβουν τα κράτη μέλη της ΕΕ σε καταστάσεις κρίσης ή ανωτέρας βίας. Συνεπώς, ενόψει των παραπάνω δεν επιτρέπεται η επίκληση των συνθηκών που ρυθμίζει ο εν λόγω Κανονισμός για τη θέσπιση μέτρων να υπερβαίνουν τα όρια του ενωσιακού δικαίου.⁵¹

Τα άρθρα **238 έως 242** αποτελούν κυρίως οργανωτικές διατάξεις, καθώς εφαρμόζουν τον Κανονισμό 2024/1350 για την επανεγκατάσταση και την εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους. Ορίζουν αρμόδια αρχή, εθνική συμμετοχή στο ενωσιακό σχέδιο, συνεργασία με ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς και εξουσιοδότηση για περαιτέρω ρύθμιση.

Σε σχέση με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2024/1358, τα άρθρα **243–258** δεν εισάγουν ουσιαστικές αποκλίσεις ως προς τον βασικό πυρήνα του συστήματος Eurodac, καθώς

⁵⁰ RSA, *Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο*, 11-07-2024, σελ. 5, <https://rsaeean.org/el/neo-symfono-gia-ti-metanastefsi-kai-to-asylo-2024/>, ECRE, *Comments on the Crisis Regulation*, 17-05-2024, σελ. 3, <https://ecre.org/comments-paper-regulation-on-addressing-situations-of-crisis-and-force-majeure-in-the-field-of-migration-and-asylum/>.

⁵¹ Βλ. συναφώς ΔΕΕ C-97/24 *Minister for Equality*, 01-08-2025, σκ. 51.

ο Κανονισμός εφαρμόζεται άμεσα και αφήνει περιορισμένα περιθώρια διαφοροποίησης.

Εντός της διακριτικής ευχέρειας που προβλέπει ο κανονισμός, το πλαίσιο που θέτει το υπό επεξεργασία νομοσχέδιο οργανώνει πολύ πιο αναλυτικά το σύστημα πρόσβασης, δίνοντας ιδιαίτερα ισχυρό και επιχειρησιακό ρόλο στην Ελληνική Αστυνομία. Το **άρθρο 245** προβλέπει ότι συγκεκριμένες επιχειρησιακές μονάδες της Ελληνικής Αστυνομίας μπορούν να υποβάλλουν αιτήματα αντιπαραβολής δεδομένων Eurodac για σκοπούς πρόληψης, διερεύνησης ή δίωξης τρομοκρατικών εγκλημάτων και άλλων σοβαρών αξιόποινων πράξεων, ενώ το **άρθρο 258** επιτρέπει την περαιτέρω επέκταση αυτών των αρμοδιοτήτων μέσω Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων. Έτσι, το ελληνικό σύστημα εμφανίζεται με τις προτεινόμενες διατάξεις πιο συγκεντρωτικό και περισσότερο συνδεδεμένο με μηχανισμούς ασφάλειας και επιβολής του νόμου.

Σημαντική διαφοροποίηση εμφανίζεται και στο **άρθρο 248**, όπου η Ελλάδα αξιοποιεί αρκετά αυστηρά τις δυνατότητες που αφήνει ο Κανονισμός σε περίπτωση άρνησης λήψης βιομετρικών δεδομένων. Η πρόβλεψη ότι η μη συνεργασία μπορεί να οδηγήσει ακόμη και σε τεκμήριο σιωπηρής ανάκλησης αίτησης διεθνούς προστασίας δίνει σαφώς πιο πειστικό και ελεγκτικό χαρακτήρα στην εφαρμογή του συστήματος.

Συμπερασματικά, τα άρθρα **243 έως 258** εφαρμόζουν τον Κανονισμό 2024/1358 για το Eurodac. Ρυθμίζουν το εθνικό σημείο πρόσβασης, τις εντεταλμένες αρχές, την πρόσβαση για σκοπούς επιβολής του νόμου, την καταχώριση βιομετρικών δεδομένων, τα δικαιώματα ενημέρωσης, την εποπτεία της Αρχής Προστασίας Δεδομένων, την ασφάλεια και τις τεχνικές λεπτομέρειες. Πρόκειται για αναγκαία εφαρμογή του ευρωπαϊκού Κανονισμού, αλλά αποτελεί το πιο ευαίσθητο τμήμα από άποψη θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά ότι το υπό διαβούλευση νομοσχέδιο για την εφαρμογή του νέου Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο αποτελεί μία σημαντική παρέμβαση στο πεδίο της μεταναστευτικής και προσφυγικής πολιτικής που ενισχύει την κοινή ευρωπαϊκή πολιτική. Βασικός του στόχος είναι η δημιουργία ενός πιο οργανωμένου, ενιαίου και αποτελεσματικού πλαισίου διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, με έμφαση στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, την ταχύτερη καταγραφή και εξέταση αιτήσεων ασύλου, την ενίσχυση των μηχανισμών επιστροφών και τη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Νέο Σύμφωνο επιδιώκει να εξισορροπήσει την ανάγκη αποτελεσματικής φύλαξης των εξωτερικών συνόρων με τις αρχές της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης και της επιμερισμένης ευθύνης και παράλληλα, καλεί τα κράτη-μέλη να προχωρήσουν στις αναγκαίες διοικητικές και νομοθετικές προσαρμογές, προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης εφαρμογή του έως τα μέσα του 2026. Ωστόσο, η υλοποίησή του εξελίσσεται με αργούς και άνισους ρυθμούς, γεγονός που εντείνει τις αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματικότητά του.

Εκ μέρους της ελληνικής πλευράς, η Ο.Κ.Ε. εντοπίζει την ανάγκη ειδικότερων προσαρμογών για την αξιολόγηση των μεταναστευτικών ροών, με έμφαση στην αξιοποίηση θεσμικών και τεχνικών εργαλείων, καθώς και στην αντιμετώπιση θεμελιωδών κοινωνικών ζητημάτων όπως είναι η διαδικασία ένταξης στις τοπικές κοινωνίες, ο περιορισμός της εκμετάλλευσης ιδιαίτερα ευάλωτων ομάδων όπως οι γυναίκες και τα ανήλικα, η υγειονομική και στεγαστική κάλυψη. Παράλληλα, θα πρέπει να διαμορφωθούν τα εχέγγυα ώστε οι τοπικές κοινωνίες να μη μένουν εκτεθειμένες σε παράπλευρες επιπτώσεις από την ανεξέλεγκτη είσοδο ανθρώπων, ενώ κρίσιμο είναι οι προς εφαρμογή διατάξεις να είναι σύμφωνες προς τους θεμελιώδεις υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες δικαίου και τις επιταγές των οικουμενικών διακηρύξεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Εξάλλου, πριν από την τελική υιοθέτηση πολλών εκ των προτεινόμενων αλλαγών, είναι απαραίτητο να αξιολογηθεί από την ελληνική πολιτεία και κοινωνία σε επίπεδο μιας μακρόπνοης στρατηγικής ποια είναι εκείνη η δέσμη προτεραιοτήτων που θα πρέπει να διέπει τη μεταναστευτική πολιτική της χώρας σε συνάρτηση των διεθνών και εγχώριων εξελίξεων.

Η πρόκληση δεν είναι ασφαλώς μόνο διαχειριστική· είναι βαθιά πολιτική, αξιακή και, σε μεγάλο βαθμό, υπαρξιακή για την κοινωνική συνοχή και το μέλλον των ανεπτυγμένων κοινωνιών. Ο τρόπος με τον οποίο η Ελλάδα και η Ευρώπη θα ανταποκριθούν στη μεταναστευτική κρίση και στις δημογραφικές προκλήσεις θα διαμορφώσει καθοριστικά το κοινωνικό μοντέλο που επιθυμούν να οικοδομήσουν.

Η χάραξη μιας συνεκτικής, αποτελεσματικής και συμπεριληπτικής μεταναστευτικής πολιτικής συνιστά ένα σύνθετο πολιτικό και κοινωνικό εγχείρημα, το οποίο απαιτεί ουσιαστικές παρεμβάσεις σε πολλαπλά πεδία της δημόσιας πολιτικής, όπως η κοινωνική ενσωμάτωση, το δημογραφικό, η στέγαση και η αγορά εργασίας. Προκειμένου η σύνδεση της δημογραφικής μετάβασης με τη μετανάστευση να αποδώσει ουσιαστικά αποτελέσματα, είναι αναγκαίο να αναπτυχθούν στρατηγικές που θα ενισχύουν την κοινωνική ένταξη, θα δημιουργούν ίσες ευκαιρίες, θα διευκολύνουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας χωρίς φαινόμενα κοινωνικού ντάμπινγκ και θα διασφαλίζουν τα δικαιώματα των μεταναστών, διατηρώντας παράλληλα την κοινωνική συνοχή στις χώρες υποδοχής.

Τα παραπάνω αναδεικνύουν την ανάγκη η διεθνής κοινότητα, καθώς και η χώρα μας στο πλαίσιο της συμμετοχής της στους διεθνείς οργανισμούς, να προσεγγίσουν το ζήτημα υπό το πρίσμα των οικουμενικών αξιών που πρεσβεύουν. Στο πλαίσιο αυτό, η Ατζέντα του ΟΗΕ για τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ/SDGs) οφείλει να ενσωματώσει το μεταναστευτικό ζήτημα με πιο ενεργητικό και ολοκληρωμένο τρόπο. Επιπροσθέτως, και με βάση τα γεωπολιτικά τεκταινόμενα, έχει εξαιρετική αξία η προσπάθεια διπλωματικής επίλυσης περιφερειακών και άλλων συγκρούσεων, η οικονομική θεσμική ενίσχυση των χωρών με προβλήματα φτώχειας και ελλειμματικής δημοκρατίας, καθώς και η χρηματοδότηση δράσεων για τη

δημιουργία υποδομών, σχολείων και αξιοποίησης του πλούτου με τρόπο συμπεριληπτικό.

Όπως προαναφέρθηκε, σε πολύ πρόσφατες Γνώμες της Ο.Κ.Ε. -σχετικά με τον προγραμματισμό μετακλήσεων εργαζόμενων από τρίτες χώρες και το μεταναστευτικό και το δημογραφικό ζήτημα- υιοθετήθηκαν σημαντικές προτάσεις πολιτικής αναφορικά με το βέλτιστο τρόπο αξιοποίησης και εισδοχής εργαζόμενων πολιτών τρίτων χωρών μέσω συντονισμένων εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών που θα στοχεύουν στα εξής:

- *Πρόνοια και μέριμνα για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης στο πλαίσιο παροχής εργασιακών και κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων, εκπαίδευσης και κατάρτισης, στέγασης και εξασφάλισης συνθηκών εν γένει αξιοπρεπούς διαβίωσης εργαζόμενων πολιτών τρίτων χωρών.*

- *Δημιουργία και δωρεάν διάθεση αναλυτικού, πολύγλωσσου οδηγού με περιεχόμενο, τόσο τα βασικότερα στοιχεία της νομοθεσίας και των διαδικασιών περί μετακλήσεων, όσο και την απαραίτητη ορολογία και συνήθειες βασικές εκφράσεις της ελληνικής γλώσσας κλπ., που θα επιταχύνουν την προσέλκυση και την ομαλή ένταξη εργαζόμενων πολιτών τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας και στην κοινωνία.*

- *Υποστήριξη της υπαίθρου με χρηματοδοτικά εργαλεία για την περιφερειακή ανάπτυξη, αλλά και με ομαλή ένταξη και ενσωμάτωση εργαζόμενων τρίτων χωρών, μέσα από ένα οργανωμένο σύγχρονο σύστημα παρακολούθησης εισροών-εκροών στην αγορά εργασίας, που δε θα δημιουργεί εντάσεις στις τοπικές κοινωνίες και θα εξασφαλίζει βιώσιμη παραμονή των εργαζόμενων στις περιοχές.*

- *Σχεδιασμό ενός προγράμματος δεκαετίας για τη στεγαστική πολιτική, με όρους βιώσιμης δόμησης, ενεργειακής αποδοτικότητας, κάλυψης των στεγαστικών αναγκών νέων, δημόσιων λειτουργιών, ειδικά σε απομακρυσμένες περιοχές. Ως προς το συγκεκριμένο, η Ο.Κ.Ε. θα πρότεινε, σε συνεργασία με τους τοπικούς φορείς, την προσεκτική μελέτη και σχεδιασμό ενός μοντέλου αξιοποίησης δημόσιων και ιδιωτικών εγκαταλελειμμένων ακινήτων προς την κάλυψη των στεγαστικών αναγκών των μεταναστών, ιδιαίτερα σε απομακρυσμένες και ερημωμένες περιοχές της υπαίθρου.*

Περαιτέρω, στο πλαίσιο της παρούσας Γνώμης, παρακάτω παρατίθενται επιπρόσθετες προτάσεις/παρατηρήσεις που δυνητικά λειτουργούν συμπληρωματικά προς την συγκεκριμένη νομοθετική πρωτοβουλία, με σκοπό τη διαμόρφωση ενός καλύτερου υπόβαθρου για την ορθότερη και αποτελεσματικότερη εφαρμογή του νόμου. Ειδικότερα:

➤ Στο πνεύμα της εν λόγω νομοθετικής προσπάθειας και με σκοπό την επιτάχυνση της εξέτασης των αιτημάτων απολύτως απαραίτητη κρίνεται η ενίσχυση των υπηρεσιών στις υπηρεσίες άσυλου με την εφαρμογή ουσιαστικών και όχι απλά τυπικών κριτηρίων αξιολόγησης. Η απουσία συγκεκριμένων προθεσμιών μπορεί να δημιουργήσει σημαντική αβεβαιότητα δυσχεραίνοντας τον επιχειρησιακό και εργασιακό προγραμματισμό των επιχειρήσεων.

➤ Διαμόρφωση εκπαιδευτικών προγραμμάτων σε συνεργασία με τις χώρες προέλευσης για την ταχύτερη ενσωμάτωση τους στην αγορά εργασίας (όσον αφορά μετακαλούμενους εργαζόμενους υπηκόους τρίτων χωρών) και υλοποίηση αντίστοιχών προγραμμάτων εκπαίδευσης για τους ήδη διαμένοντες στη χώρα μας ή αιτούντες άσυλο υπηκόους τρίτων χωρών.

➤ Ένταξη σε εισαγωγικά προγράμματα εκπαίδευσης (γλώσσα, βασικές δεξιότητες, πολιτισμός) για ανήλικα τέκνα υπηκόων τρίτων χωρών, ως συνεκτιμητέο θετικό στοιχείο κατά τη διαδικασία αξιολόγησης αιτήσεων ανανέωσης άδειας διαμονής.