

**Αρ. Φακ.: Α/Π 1799/2016, Α/Π 1867/2016, Α/Π 2034/2016, Α/Π 2235/2016, Α/Π 488/2017, Α/Π 906/2017, Α/Π 1064/2017, Α/Π 1084/2017, Α/Π 1146/2017, Α/Π 389/2018, Α/Π 390/2018, Α/Π 391/2018, Α/Π 567/2018, Α/Π 568/2018, Α/Π 705/2018, ΑΥΤ 3/2018, Α/Π 1050/2018, Α/Π 1093/2018, Α/Π 1115/2018, Α/Π 1219/2018, Α/Π 1849/2018**

**Έκθεση της Επιτρόπου Διοικήσεως και Προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σε σχέση με το θεσμικό πλαίσιο που ρυθμίζει την κάλυψη των υλικών συνθηκών υποδοχής των αιτητών ασύλου που διαμένουν εκτός του Κέντρου Υποδοχής**

Τομέας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Επιβλέπων Λειτουργός: Γιώργος Κακότας

Ερευνούσα Λειτουργός: Θέκλα Δημητριάδου

Λευκωσία, 6, Ιουνίου , 2019

## Περιγραφή του θέματος και των σχετικών παραπόνων

---

1. Το ζήτημα της αποτελεσματικότητας του πλαισίου στήριξης των αιτητών ασύλου στην Κύπρο παρακολουθείται διαχρονικά<sup>1</sup> από το Γραφείο μου, ως θέμα που άπτεται θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων μιας εξαιρετικά ευάλωτης ομάδας του πληθυσμού.
2. Η αναγκαιότητα νέας παρέμβασής μου επί του θέματος ανέκυψε μέσα από τις διαπιστώσεις μου από τη διερεύνηση αριθμού παραπόνων που υποβλήθηκαν στο Γραφείο μου κατά τα τελευταία τρία χρόνια, τόσο από αιτητές ασύλου όσο και από ΜΚΟ<sup>2</sup> που δραστηριοποιούνται στο χώρο αυτό, και τα οποία αφορούσαν σε προβλήματα που παρουσιάζονται στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο στήριξης των αιτητών ασύλου που διαμένουν εκτός του Κέντρου Υποδοχής και Φιλοξενίας Αιτητών Διεθνούς Προστασίας (ΚΥΦΑΔΠ) στην Κοφίνου, και στα αρνητικά αποτελέσματα της εφαρμογής του πλαισίου αυτού στο επίπεδο διαβίωσης τους στην Κύπρο. Τα παράπονα αυτά αφορούσαν, περιληπτικά, τα ακόλουθα θέματα:
  - Παράπονο<sup>3</sup> που αφορούσε στη διακοπή των υλικών συνθηκών υποδοχής σε γυναίκες αιτήτριες ασύλου, έγκυες ή μητέρες βρεφών/ νηπίων, λόγω αδυναμίας τους να αναλάβουν θέσεις εργασίας στον τομέα της γεωργίας/ κτηνοτροφίας.

---

<sup>1</sup> Για το θέμα αυτό προηγήθηκαν Εκθέσεις / Τοποθετήσεις από το Γραφείο μου, στις οποίες έγιναν συστάσεις για λήψη διορθωτικών μέτρων:

- ΑΚΡ/ΤΟΠ 1/2012, *Τοποθέτηση αναφορικά με την πρόσβαση των αιτητών ασύλου στις διαδικασίες χορήγησης δημοσίου βοηθήματος*, ημερ. 23/3/2012
- Α/Π 2230/2012, *Έκθεση σχετικά με το χειρισμό περίπτωσης αιτητή ασύλου από τις Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας*, ημερ. 4/6/2013
- Α/Π 1480/2013 κ.ά., *Έκθεση αναφορικά με την παράλειψη του Υπουργείου Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και των Υπηρεσιών Κοινωνικής Ευημερίας να λάβουν απόφαση σε σχέση με την αναδρομική χορήγηση δημοσίου βοηθήματος σε αιτητές ασύλου και κατόχους διεθνούς προστασίας*, ημερ. 25/7/2016
- Α/Π 1799/2016, *Έκθεση αναφορικά με την πρόσβαση γυναικών αιτητριών ασύλου στην εργασία και την κοινωνική πρόνοια*, ημερ. 11/11/2016
- Α/Δ 1/2018, *Τοποθέτηση αναφορικά με τις συνθήκες φιλοξενίας και στήριξης στο Κέντρο Υποδοχής και Φιλοξενίας αιτητών ασύλου στην Κοφίνου*, ημερ. 22/5/2018

<sup>2</sup> Κυπριακό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Cyprus Stop Trafficking, Caritas Cyprus, ΚΙΣΑ.

<sup>3</sup> Α/Π 1799/2016 – Το παράπονο υποβλήθηκε από τη ΜΚΟ Caritas Cyprus, εκ μέρους 18 γυναικών αιτητριών ασύλου, εκ των οποίων οι 10 ήταν κάτω των 20 ετών, 7 ήταν μητέρες βρεφών και 3 ήταν έγκυες. Κατόπιν της έρευνας, διαπιστώθηκε ότι οι γυναίκες αυτές παραπέμφθηκαν σε θέσεις εργασίας στον γεωργικό τομέα, όπου δεν υφίστανται υποδομές κατάλληλες για τη

- Παράπονα<sup>4</sup> που υποβλήθηκαν από πολυμελείς οικογένειες αιτητών ασύλου και αφορούσαν στην ανεπάρκεια των υλικών συνθηκών που παρέχονται να καλύψουν τις πραγματικές ανάγκες των οικογενειών σε ενοίκιο, διατροφή και αποπληρωμή λογαριασμών βασικών υπηρεσιών. Σε ένα από τα παράπονα<sup>5</sup>, πατέρας 6 παιδιών, ανέφερε, πέραν των πιο πάνω, ότι αιτήθηκε κατ' εξαίρεση πρόσβαση σε θέση απασχόλησης στον τομέα των οικοδομών, στον οποίο διαθέτει γνώση και εμπειρία, ούτως ώστε να καλύψει τις αυξημένες ανάγκες της οικογένειάς του, χωρίς αποτέλεσμα.
- Παράπονα<sup>6</sup> που αφορούσαν στο ύψος του επιδόματος ενοικίου, στην απουσία πρόνοιας για καταβολή προκαταβολής και σε καθυστερήσεις χορήγησής του στους ιδιοκτήτες, με αποτέλεσμα οι αιτητές να δυσκολεύονται, καταρχήν, να εξεύρουν ενοικιαζόμενο χώρο εντός των πλαισίων του επιδόματος που προσφέρεται και, εφόσον βρουν, να αντιμετωπίζουν πιέσεις και πραγματικό κίνδυνο έξωσής τους από τους ιδιοκτήτες.
  - ο Ανάμεσα στους παραπονούμενους περιλαμβάνονταν οικογένειες με παιδιά<sup>7</sup>, έγκυος μονήρης γυναίκα<sup>8</sup>, γυναίκα μονογονιός βρέφους, εν δυνάμει θύμα εμπορίας προσώπων<sup>9</sup>, δύο άτομα με HIV<sup>10</sup>, άτομο με κινητική αναπηρία (σε αμαξίδιο)<sup>11</sup> και δύο άτομα με πολλαπλά προβλήματα υγείας<sup>12</sup>.
  - ο Ως αποτέλεσμα της δυσκολίας εξεύρεσης κατάλληλης στέγης ή της έξωσης που υπέστησαν, κάποιοι<sup>13</sup> από τους παραπονούμενους παρέμειναν **άστεγοι**. Ανάμεσά τους και άντρας αιτητής ασύλου, μονογονιός, που αναγκάστηκε για κάποιο χρονικό διάστημα να διαμείνει με τα τρία ανήλικα παιδιά του σε αυτοκίνητο<sup>14</sup>, καθώς και άλλες τρεις οικογένειες με βρέφη<sup>15</sup>.

---

διαμονή εγκύων γυναικών και τη διαμονή και φύλαξη βρεφών. Παρά την αδυναμία τους να μεταβούν στους χώρους αυτούς, κηρύχθηκαν «εκουσίως άνεργες» και οι υλικές συνθήκες υποδοχής τους τερματίστηκαν. Για το θέμα αυτό ετοιμάστηκε και υποβλήθηκε Έκθεση, ημερ. 11/11/2016 [βλ. υποσημείωση 1].

<sup>4</sup> Α/Π 1867/2016, Α/Π 1084/2017

<sup>5</sup> Α/Π 1084/2017

<sup>6</sup> Α/Π 2034/2016, Α/Π 2235/2016 Α/Π 488/2017, Α/Π 906/ 2017, Α/Π 1064/2017, Α/Π 1146/2017, Α/Π 389/2018, Α/Π 390/2018, Α/Π 391/2018, Α/Π 567/2018, Α/Π 568/2018, Α/Π 1219/2018, Α/Π 1849/2018, ΑΥΤ 3/2018, Α/Π 1050/2018, Α/Π 1093/2018, Α/Π 1115/2018

<sup>7</sup> ΑΥΤ 3/2018, Α/Π 1093/2018

<sup>8</sup> Α/Π 1064/2017

<sup>9</sup> Α/Π 1146/2017

<sup>10</sup> Α/Π 1146/2017, Α/Π 1115/2018

<sup>11</sup> Α/Π 390/2018

<sup>12</sup> Α/Π 568/2018, Α/Π 1849/2018

<sup>13</sup> Α/Π 2235/2016, Α/Π 2235/2016, Α/Π 568/2018, Α/Π 1849/2018, ΑΥΤ 3/2018

<sup>14</sup> ΑΥΤ 3/2018

<sup>15</sup> Α/Π 1093/2018

- ο Σε μία περίπτωση<sup>16</sup>, γυναίκα με αυξημένη ευαλωτότητα (ψυχιατρικά προβλήματα και φορέας HIV) διέμενε σε κτιριακό συγκρότημα, στο οποίο δεν υπήρχε τρεχούμενο νερό και ηλεκτρικό ρεύμα. Στο ίδιο κτίριο επίσης διέμενε σημαντικός αριθμός αιτητών ασύλου και το ενοίκιο καταβαλλόταν από τις αρχές της Δημοκρατίας.
  - Παράπονα<sup>17</sup> που αφορούσαν σε διάφορα προβλήματα που δημιουργούνταν από την ανελαστικότητα και τις καθυστερήσεις που σημειώνονται στο σύστημα στήριξης των αιτητών ασύλου.
3. Τα όσα διαπιστώθηκαν από το Γραφείο μου επί του θέματος ενισχύθηκαν από δημοσιεύματα<sup>18</sup> στον ημερήσιο Τύπο, ανακοινώσεις της Αντιπροσωπείας της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR)<sup>19</sup> και ακαδημαϊκή έρευνα<sup>20</sup> που διεξάχθηκε για σκοπούς χαρτογράφησης των συνθηκών διαβίωσης των αιτητών ασύλου στην Κύπρο και δημοσιεύθηκε πρόσφατα.
4. Στόχος της Έκθεσης είναι να αναδείξει τις κύριες προβληματικές πτυχές του θεσμικού πλαισίου στήριξης των αιτητών ασύλου και να επιδιώξει τη βελτίωσή του, ώστε να καταστεί ευέλικτο και αποτελεσματικό, ιδίως ως προς τη στήριξη των οικογενειών και των ευάλωτων ομάδων.

## Νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο

---

5. Η προστασία των δικαιωμάτων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο αποτελεί υποχρέωση της Κύπρου, μέσα από σειρά δεσμευτικών διεθνών και ευρωπαϊκών συμβάσεων στις οποίες έχει προσχωρήσει, συμπεριλαμβανομένης της Συνθήκης της

<sup>16</sup> Α/Π 1115/2018

<sup>17</sup> Α/Π 705/2018, Α/Π 1050/2018

<sup>18</sup> Φιλελεύθερος, «Οικογένεια προσφύγων κοιμάται στον δρόμο», ημερ. 12/4/2018 / Πολίτης, «Άπορη μητέρα 5χρονου έκλεψε χαμ και μακαρόνια», ημερ. 7/6/2018 / 24h.com.cy, «Ζητούν αξιοπρεπή διαβίωση για αιτητές ασύλου στο νησί», ημερ. 24/6/2017

<sup>19</sup> - Από τις Προσωπικές Ιστορίες που αναρτά η UNHCR Κύπρου στην ιστοσελίδα της:

- ο «Η ζωή αιτητών ασύλου στην Κύπρο – Αγία, νεαρή μητέρα από τη Σομαλία», ημερ. 9/5/2017
- ο «Συνθήκες διαβίωσης αιτητών ασύλου στην Κύπρο – Η ιστορία μιας νεαρής Καμερουνέζας», ημερ. 25/6/2018
- ο «Η ζωή αιτητών ασύλου στην Κύπρο – Μαρί, μητέρα και μηχανικός αυτοκινήτων», ημερ. 10/8/2017
- ο «Λάουρα, επιστήμονας και τραγουδοποιός», ημερ. 24/5/2017
- ο «Οικογένεια προσφύγων από το Ν. Σουδάν χάνει την ελπίδα για μια αξιοπρεπή ζωή στην Κύπρο», ημερ. 7/6/2017

- Ανακοίνωση της UNHCR Κύπρου με τίτλο «Κλιμακώνεται το ζήτημα της έλλειψης στέγης για αιτητές ασύλου στην Κύπρο», ημερ. 23/4/2018

<sup>20</sup> Spaneas at al, «The living conditions of Asylum Seekers in Cyprus», University of Nicosia, Nicosia 2018

Γενεύης (1951), του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της (1967) για τους Πρόσφυγες, καθώς και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Παράλληλα, η Κύπρος δεσμεύεται τόσο από τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσο και με το δίκαιο της Ένωσης σε θέματα ασύλου, με βασική, σε σχέση με το υπό διερεύνηση ζήτημα, την Οδηγία 2013/33/ΕΕ σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία<sup>21</sup>.

6. Σε εσωτερικό επίπεδο, το ζήτημα το δικαιωμάτων των προσφύγων και των αιτητών ασύλου διέπεται από τον περί Προσφύγων Νόμο<sup>22</sup>, στον οποίο έχει ενσωματωθεί το σχετικό διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο.
7. Όσον αφορά στους **αιτητές ασύλου**, η εθνική Νομοθεσία ορίζει ότι, για όσο διάστημα διατηρούν το καθεστώς τους και διαμένουν στη Δημοκρατία, **απολαύουν πρόσβασης σε «υλικές συνθήκες υποδοχής», «...ώστε να εξασφαλίζεται σε αυτούς επαρκές βιοτικό επίπεδο, ικανό να διασφαλίζει τη συντήρησή τους και να προστατεύει τη σωματική και ψυχική τους υγεία»<sup>23</sup>**. Ως αρμόδια αρχή για την κάλυψη των υλικών συνθηκών υποδοχής έχουν οριστεί οι Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας (ΥΚΕ) και προϋπόθεση για την παραχώρηση της στήριξης αποτελεί το να μην διαθέτουν οι ίδιοι οι αιτητές επαρκείς πόρους συντήρησης<sup>24</sup>.
8. Οι «υλικές συνθήκες υποδοχής», όπως αυτές προβλέπονται νομοθετικά, περιλαμβάνουν (α) *οικονομικό βοήθημα για τα καθημερινά έξοδα και (β) την παροχή στέγης, τροφής και ρουχισμού*, και δύνανται να παρέχονται σε είδος ή/ και υπό τη μορφή δελτίων<sup>25</sup>. Νοείται, σύμφωνα με τη Νομοθεσία, ότι, *όταν η προσφορά σε είδος ή/και υπό τη μορφή δελτίων δεν είναι εφικτή, οι υλικές συνθήκες υποδοχής δύνανται να προσφέρονται υπό τη μορφή οικονομικού βοηθήματος*<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ημερομηνίας 26/6/2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ)

<sup>22</sup> Περί Προσφύγων Νόμος του 2000 έως 2018

<sup>23</sup> Άρθρο 9ΙΑ του Νόμου

<sup>24</sup> Άρθρο 9ΙΑ(4) του Νόμου

<sup>25</sup> Άρθρο 9ΙΒ(1) του Νόμου

<sup>26</sup> Άρθρο 9ΙΒ(2) του Νόμου

9. Όσον αφορά στη στέγαση των αιτητών ασύλου, η Νομοθεσία προβλέπει ότι, όταν αυτή παρέχεται σε είδος, λαμβάνει μία από τις ακόλουθες μορφές ή αποτελεί συνδυασμό αυτών<sup>27</sup>:

(α) Χώρο που χρησιμοποιείται προς το σκοπό της στέγασης των αιτητών κατά τη διάρκεια της εξέτασης αίτησης που υποβάλλεται στα σύνορα ή σε ζώνες διέλευσης·

(β) κέντρα φιλοξενίας που εξασφαλίζουν κατάλληλο βιοτικό επίπεδο·

(γ) ιδιωτικές κατοικίες, διαμερίσματα, ξενοδοχεία ή άλλους χώρους προσαρμοσμένους για τη στέγαση των αιτητών.

10. Σύμφωνα με το Νόμο<sup>28</sup>, κατά την εφαρμογή των διατάξεων που αφορούν στη στέγαση και στην εν γένει κάλυψη των υλικών συνθηκών υποδοχής των αιτητών ασύλου, «οι αρμόδιες αρχές λαμβάνουν υπόψη τους την ειδική κατάσταση των ευάλωτων προσώπων, όπως οι ανήλικοι, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, τα πρόσωπα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι εγκυμονούσες, οι μονογονεϊκές οικογένειες με ανήλικα παιδιά, τα θύματα εμπορίας προσώπων, τα πρόσωπα με σοβαρές ασθένειες, τα πρόσωπα με πνευματικές διαταραχές και τα άτομα που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή άλλες σοβαρές μορφές ψυχολογικής, φυσικής ή σεξουαλικής βίας, όπως γυναίκες θύματα ακρωτηριασμού των γεννητικών οργάνων».

11. Στην πράξη, τα πρόσωπα που αφικνείται μαζικά στην Κύπρο και υποβάλλουν αίτηση ασύλου, φιλοξενούνται αρχικά στον προσωρινό ανοικτό κέντρο φιλοξενίας στην Κοκκινοτριμιθιά και έπειτα στο ΚΥΦΑΔΠ στην Κοφίνου, όπου διαμένουν εν αναμονή της εξέτασης της αίτησής τους<sup>29</sup>. Το ΚΥΦΑΔΠ λειτουργεί από το 2004 και έχει, κατόπιν επέκτασής του με χρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση, τη δυνατότητα φιλοξενίας μέχρι 400 ατόμων. Πέραν των βασικών αναγκών στέγασης, τροφής και υπηρεσιών κοινής ωφελείας, οι οποίοι καλύπτονται με τη διαμονή τους στο Κέντρο, οι αιτητές ασύλου που φιλοξενούνται εκεί λαμβάνουν ένα πρόσθετο χρηματικό ποσό για τα προσωπικά τους έξοδα.

---

<sup>27</sup> Άρθρο 9ΙΔ του Νόμου

<sup>28</sup> Άρθρο 9ΚΓ του Νόμου

<sup>29</sup> Εξαιρέση αποτελούν οι ασυνόδευτοι ανήλικοι αιτητές ασύλου, οι οποίοι παραπέμπονται σε ειδικές δομές φιλοξενίας και στήριξης υπό την εποπτεία των ΥΚΕ.

**12.** Σε περίπτωση που το ΚΥΦΑΔΠ παρουσιάζει πληρότητα ή οι αιτητές ανήκουν σε κατηγορίες προσώπων στους οποίους δεν επιτρέπεται η πρόσβαση στο Κέντρο (π.χ. μονήρεις άντρες) ή παρουσιάζουν αυξημένη ευαλωτότητα και ειδικές ανάγκες υποδοχής (π.χ. έγκυες γυναίκες, άτομα με αναπηρία), τότε καλούνται να εξεύρουν ενοικιαζόμενο χώρο διαμονής και να υποβάλουν αίτηση στις ΥΚΕ για κάλυψη των υλικών συνθηκών υποδοχής τους. Ενόψει του ότι, σύμφωνα με την UNHCR<sup>30</sup>, η χωρητικότητα του ΚΥΦΑΔΠ, ακόμη και όταν είναι πλήρες, καλύπτει λιγότερο από το 5% του πληθυσμού των αιτητών ασύλου που βρίσκονται στη χώρα, συνάγεται ότι η μεγάλη πλειοψηφία των αιτητών διαμένει εκτός του Κέντρου.

**13.** Μέχρι το 2013, οι υλικές συνθήκες υποδοχής σε όσους αιτητές ασύλου διέμεναν εκτός του ΚΥΦΑΔΠ παρέχονταν με τη χορήγηση Δημοσίου Βοηθήματος, κατά τον ίδιο τρόπο που παραχωρούνταν σε Κύπριους και Ευρωπαίους πολίτες. Από τον Αύγουστο του 2013, κατόπιν τροποποίησης του Νομοθετικού πλαισίου<sup>31</sup>, οι υλικές συνθήκες υποδοχής των αιτητών ασύλου που διαμένουν εκτός του ΚΥΦΑΔΠ παραχωρούνται συνδυαστικά υπό τη μορφή κουπονιών, τα οποία εξαργυρώνονται σε συμβαλλόμενες με τις ΥΚΕ επιχειρήσεις, με την καταβολή μικροποσού μετρητών για λοιπά έξοδα (ηλεκτρισμού, ύδρευσης κτλ.) και με την παραχώρηση επιδόματος ενοικίου απευθείας στον ιδιοκτήτη της οικίας διαμονής.

**14.** Αναλυτικότερα, η στήριξη που προβλέπεται στο ισχύον πλαίσιο είναι:

Αριθμός μελών νοικοκυριού	Τροφή, ρουχισμός, υπόδηση (με κουπόνια)	Επίδομα ενοικίου (απευθείας στον ιδιοκτήτη)	Έξοδα ηλεκτρισμού, ύδρευσης, μικροέξοδα (επιταγή)	Σύνολο
1	€150	€100	€70	€320
2	€225	€100	€95	€420
3	€300	€150	€130	€580

<sup>30</sup> Από την Ανακοίνωσή της, ημερ. 23/4/2018.

<sup>31</sup> Αρχικά με τροποποίηση των περί Προσφύγων (Συνθήκες Υποδοχής Αιτητών)(Τροποποιητικοί) Κανονισμών του 2013 (Κ.Δ.Π. 255/2013) και έπειτα με ενσωμάτωση των προνοιών στο βασικό κείμενο του Νόμου.

4 και άνω	€375	€200	€160	€735
-----------	------	------	------	------

**15.** Μετά τον πρώτο μήνα<sup>32</sup>, για τη συνέχιση της στήριξης απαιτείται οι αιτητές ασύλου να εγγράφονται στο Μητρώο Αναζητούντων Απασχόληση του Τμήματος Εργασίας και να παραπέμπονται σε εργασία. Όταν οι αιτητές αναλάβουν θέση εργασίας, ή όταν διαπιστώνεται ότι αρνούνται, εκουσίως και χωρίς δικαιολογία, να αναλάβουν θέσεις απασχόλησης στις οποίες παραπέμπονται, τότε η κάλυψη των υλικών συνθηκών υποδοχής τερματίζεται.

**16.** Οι τομείς απασχόλησης στους οποίους επιτρέπεται η πρόσβαση των αιτητών ασύλου είναι αυστηρά περιορισμένοι και καθορίζονται από τον Υπουργό Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, με σχετικό Διάταγμα. Με βάση Υπουργική Απόφαση<sup>33</sup>, η πρόσβαση των αιτητών ασύλου επιτρέπεται στους ακόλουθους συγκεκριμένους τομείς απασχόλησης, με χαμηλή ζήτηση από το ντόπιο εργατικό δυναμικό:

- στη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία (εργάτες),
- στη μεταποίηση (εργάτες παραγωγής ζωοτροφών),
- στη διαχείριση αποβλήτων (εργάτες αποχετεύσεων και επεξεργασίας λυμάτων, συλλογής και επεξεργασίας απορριμμάτων και σκυβάλων, ανακύκλωσης και επεξεργασίας ζωικών αποβλήτων και υποπροϊόντων σφαγείου)
- στο εμπόριο (εργάτες σταθμών βενζίνης-πλυντηρίων αυτοκινήτων και αχθοφόροι χονδρικού εμπορίου)
- σε άλλες δραστηριότητες (εργάτες καθαρισμού κτιρίων και εξωτερικών χώρων, διανομείς διαφημιστικού/ ενημερωτικού υλικού και έτοιμου φαγητού).

## Διαπιστώσεις

---

**17.** Από τη διερεύνηση των παραπόνων που υποβλήθηκαν στο Γραφείο μου, από τη μελέτη του οικείου Νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου και από την ευρύτερη

<sup>32</sup> Μέχρι προσφάτως, η περίοδος αυτή ανερχόταν στους 6 μήνες, και μειώθηκε στον 1 μήνα, με τροποποίηση του Νόμου.

<sup>33</sup> Απόφαση της Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, μετά από διαβούλευση με τον Υπουργό Εσωτερικών, ημερ. 2/10/2008, δυνάμει του Κανονισμού 12(2) [καταργήθηκε].



παρακολούθηση των εξελίξεων επί του θέματος, κατέληξα στις ακόλουθες διαπιστώσεις:

### **Γενικές διαπιστώσεις για το θεσμικό πλαίσιο στήριξης**

- 18.** Το συνολικό ύψος των παροχών χαμηλότερο από το αντίστοιχο ποσό που καταβάλλεται στους λήπτες Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (Ε.Ε.Ε.), και κυμαίνεται από €320 για μονήρη αιτητή (το αντίστοιχο Ε.Ε.Ε.: €480 συν το επίδομα στέγασης) στο μέγιστο ποσό των €735 για οικογένειες με τέσσερα μέλη και περισσότερα (αντίστοιχα στο Ε.Ε.Ε. για κάθε εξαρτημένο άτομο άνω των 14 ετών παρέχονται επιπλέον €240 και κάθε εξαρτημένο άτομο κάτω των 14 ετών €144, συν το επίδομα στέγασης).
- 19.** Επίσης, το σύστημα κάλυψης των υλικών συνθηκών υποδοχής όσων αιτητών ασύλου διαμένουν εκτός του Κέντρου Υποδοχής **δεν διαθέτει την απαραίτητη ευελιξία** για την εξειδικευμένη ή/ και ενισχυμένη στήριξη των αιτητών, και ιδίως των ευάλωτων ομάδων, οι ανάγκες των οποίων είναι κατά κανόνα αυξημένες και διαφοροποιούνται ανάλογα με τις ατομικές περιστάσεις, την κατάσταση της υγείας τους, τις οικογενειακές τους συνθήκες κτλ.
- 20.** Έχοντας υπόψη ότι, σύμφωνα με τους υπολογισμούς της Στατιστικής Υπηρεσίας<sup>34</sup>, το χρηματικό όριο κινδύνου φτώχειας το 2017 κυμαινόταν στα €725 μηνιαίως για νοικοκυριά ενός ατόμου (€8.698 ετησίως), καθίσταται σαφές ότι η στήριξη που παραχωρείται στους αιτητές ασύλου δεν επαρκεί για την κάλυψη των απολύτως βασικών αναγκών τους, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ένα αξιοπρεπές επιπέδο διαβίωσης για τους ίδιους και τις οικογένειές τους.

### **Οι αδυναμίες του συστήματος των κουπονιών και των επιταγών για τα λοιπά έξοδα**

---

<sup>34</sup> Από τους πίνακες της υπηρεσίας, όπως αναρτήθηκαν στην ιστοσελίδα της: [http://www.mof.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/populationcondition\\_25main\\_gr/populationcondition\\_25main\\_gr?OpenForm&sub=5&sel=2](http://www.mof.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/populationcondition_25main_gr/populationcondition_25main_gr?OpenForm&sub=5&sel=2)

**21. Το σύστημα στήριξης με κουπόνια** για σκοπούς αγοράς των βασικών ειδών (αξίας € 150 τον μήνα για 1 άτομο) φαίνεται να αδυνατεί να καλύψει όλες τις βασικές ανάγκες των αιτητών. Η αξία τους δεν ανταποκρίνεται στο σημερινό κόστος διαβίωσης και δεν έχει διαφοροποιηθεί από το 2013, ανεξαρτήτως των τιμών των ειδών πρώτης ανάγκης που επικρατούν στην αγορά. Όπως δε προανέφερα, η αξία των κουπονιών αυτών αφορά στο σύνολο των δικαιούχων αιτητών και δεν διαφοροποιείται για σκοπούς στήριξης των ευάλωτων ομάδων.

**22.** Την κατάσταση δυσχεραίνει ακόμη περισσότερο το γεγονός ότι τα κουπόνια εξαργυρώνονται αποκλειστικά σε συγκεκριμένες συμβαλλόμενες με το κράτος μικρομεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες, σύμφωνα με τα παράπονα, συχνά:

- βρίσκονται μακριά από τους χώρους διαμονής των αιτητών, γεγονός που τους αναγκάζει να μεταβαίνουν εκεί με δημόσιες συγκοινωνίες, με δικά τους έξοδα, ή με τα πόδια,
  - είναι πιο ακριβές από μεγάλες υπεραγορές, γεγονός που στερεί τη δυνατότητα στους αιτητές να αναζητήσουν καλύτερες τιμές για τα είδη που έχουν περισσότερο ανάγκη, και
  - παρουσίαζαν ελλείψεις βασικών ειδών σε εξειδικευμένα αλλά απαραίτητα είδη ή σε είδη καθημερινής κατανάλωσης.
- Σημειώνω, επί τούτου, ότι έλαβα διαβεβαίωση από το Υπουργείο Εργασίας πως μετά από την διαμεσολάβηση μας και την συνάντηση που έλαβε χώρα για συζήτηση επί των θεμάτων αυτών ,ότι προέβησαν σε συστάσεις στις επιχειρήσεις για τα είδη που προσφέρουν, και ότι το θέμα επιλύθηκε ούτως ώστε πλέον να προσφέρονται όλα τα αναγκαία αγαθά στους κατόχους των κουπονιών .

**23.** Επιπλέον, η εφαρμογή του συστήματος των κουπονιών παρουσιάζει τα ακόλουθα προβλήματα:

- Αποκλείει τη δυνατότητα παραχώρησης υπολειπόμενου ποσού (ρέστων) από την αγορά προϊόντων, με αποτέλεσμα μέρος της στήριξης να παραμένει αναξιοποίητο.

- Δεν παρέχει την απαραίτητη ευελιξία για αγορά άλλων αναγκαίων ειδών που δεν προσφέρονται στις συγκεκριμένες επιχειρήσεις αλλά είναι αναγκαία για τη διαβίωση και την υγεία ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού (π.χ ειδών ειδικής διατροφής για ηλικιωμένα άτομα, έγκυες ή πρόσωπα με προβλήματα υγείας).
- Τα κουπόνια φέρουν ημερομηνία λήξης την τελευταία μέρα του μήνα και, αν δεν παραληφθούν έγκαιρα από τους δικαιούχους, θα πρέπει να παρουσιαστούν οι ίδιοι στις ΥΚΕ για ανανέωσή τους.
- Για σκοπούς παραλαβής των κουπονιών, οι αιτητές ασύλου εξυπηρετούνται από ένα Τοπικό Γραφείο Ευημερίας ανά Επαρχία, το οποίο συχνά βρίσκεται μακριά από τις περιοχές στις οποίες διαμένει η πλειοψηφία των αιτητών (π.χ. στη Λευκωσία εξυπηρετούνται από το Τοπικό Γραφείο Λακατάμειας, ενώ η πλειοψηφία διαμένει στο κέντρο της πόλης).

**24.** Καθώς παρουσιάζονται συχνά καθυστερήσεις στην έκδοση των κουπονιών, ιδίως την πρώτη φορά, οι αιτητές ασύλου βρίσκονται αντιμέτωποι με επείγουσες ανάγκες για την επιβίωσή τους, και καταφεύγουν στις ΥΚΕ αιτούμενοι έκτακτη οικονομική στήριξη. Εντούτοις, λίγοι φαίνεται να την λαμβάνουν<sup>35</sup> και όταν αυτό συμβαίνει, η στήριξη που παραχωρείται δεν ανταποκρίνεται στις πραγματικές έκτακτες ανάγκες των αιτητών<sup>36</sup>.

**25. Προβλήματα παρουσιάζονται και στην αξιοποίηση των επιταγών** που παραχωρούνται στους αιτητές για κάλυψη των λοιπών εξόδων -περιλαμβανομένων των λογαριασμών νερού, ρεύματος, θέρμανσης κτλ. Πέραν του ότι τα ποσά είναι χαμηλά (€70 τον μήνα για 1 άτομο), παρουσιάζονται δυσκολίες και στην εξαργύρωσή τους από τα τραπεζικά ιδρύματα, τα οποία, σύμφωνα με καταγγελίες, αρνούνται το

---

<sup>35</sup> Με βάση την έρευνα Spaneas et al., η οποία διενεργήθηκε ανάμεσα σε 600 αιτητές ασύλου, 77,6% του δείγματος δήλωσε ότι ουδέποτε έλαβε αυτή την υπηρεσία.

<sup>36</sup> Με βάση την ίδια έρευνα, 78,2% δήλωσε ότι τα χρήματα που έλαβαν δεν επαρκούσαν για κάλυψη των βασικών τους αναγκών.

άνοιγμα λογαριασμών σε όσους αιτητές δεν διαθέτουν έγκυρα ταξιδιωτικά έγγραφα – φαινόμενο που είναι συνηθισμένο για πρόσωπα που διαφεύγουν εμπόλεμων καταστάσεων ή προσωπικών διώξεων.

### **Το πρόβλημα της στέγασης των αιτητών ασύλου**

**26.** Το ύψος του επιδόματος ενοικίου (€100 για μονήρεις μέχρι €200 για οικογένεια 4 μελών και άνω), το οποίο επίσης δεν έχει διαφοροποιηθεί από το 2013, παρά τη διαπιστωμένη αύξηση στα ενοίκια σε ολόκληρη την Κύπρο, **επίσης δεν φαίνεται να επαρκεί για την κάλυψη των αναγκών** που παρουσιάζονται. Όπως προκύπτει και από τα παράπονα που τέθηκαν υπόψη μου, τα παρεχόμενα ποσά δεν ανταποκρίνονται στις τρέχουσες τιμές ενοικίων, ιδιαίτερα στα αστικά κέντρα. Το πρόβλημα για εξεύρεση στέγης επιτείνεται ακόμα περισσότερο από το γεγονός ότι το πλαίσιο στήριξης δεν προνοεί την κάλυψη της προκαταβολής που κατά κανόνα απαιτείται από ιδιοκτήτες προς ενοίκιαση κατοικιών.

**27.** Ως αποτέλεσμα, αιτητές ασύλου, και ιδίως οι πολυμελείς οικογένειες, αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες στην εξεύρεση σπιτιού ή να αναγκάζονται, για σκοπούς καταβολής της προκαταβολής και συμπλήρωσης του ενοικίου, να δανείζονται χρήματα που στη συνέχεια αδυνατούν να αποπληρώσουν. Αιτητές αναγκάζονται πολλές φορές, υπό το φως των πιέσεων που δέχονται από τους ιδιοκτήτες, να δανείζονται χρήματα ή να εξαργυρώνουν τη επιταγή που τους παραχωρείται για άλλο σκοπό, ούτως ώστε να συμπληρώσουν το ενοίκιο ή να αντιμετωπίσουν τις καθυστερήσεις που παρουσιάζονται στην καταβολή του από το κράτος.

**28.** Εωσότου, δε, καταστεί δυνατό να εξεύρουν ενοικιαζόμενη οικία, αρκετοί αιτητές στεγάζονται προσωρινά με συγγενείς, φίλους ή άγνωστους ομοεθνείς τους, σε χώρους που δεν δύνανται να εξυπηρετήσουν τόσα άτομα, και σε συνθήκες που απέχουν από την αξιοπρεπή διαβίωση.

29. Ιδίως τους τελευταίους μήνες, η κατάσταση έχει επιδεινωθεί, με σημαντικό αριθμό αιτητών ασύλου, σε κάποιες περιπτώσεις οικογένειες με μικρά παιδιά, να παραμένουν **άστεγοι**. Σε ορισμένες περιπτώσεις που διαπιστώνεται πρόβλημα στέγασης, οι ΥΚΕ αναλαμβάνουν την κάλυψη της ολιγοήμερης παραμονής τους σε ξενοδοχεία ή ξενώνες, ή ακόμη και σε διαμερίσματα που διατηρούνται από ΜΚΟ, αμβλύνοντας έτσι προσωρινά το πρόβλημα, χωρίς όμως αυτό να επιλύεται.
30. Επιπρόσθετη δυσκολία στην εξεύρεση στέγης από αιτητές ασύλου είναι η προκατάληψη που εκφράζεται συχνά εκ μέρους των ιδιοκτητών, οι οποίοι παρουσιάζονται ολοένα και πιο διστακτικοί στο να προσχωρήσουν σε συμφωνία ενοικίασης μαζί τους. Τα προσκόμματα και οι καθυστερήσεις που παρουσιάζονται στις γραφειοκρατικές διαδικασίες καταβολής του επιδόματος ενοικίου, και η ευκολία/ συχνότητα διακοπής του, επιτείνουν τις επιφυλάξεις των ιδιοκτητών και καθιστούν ακόμα πιο δύσκολη την εξεύρεση στέγης για τους ενδιαφερόμενους.
31. Αξίζει να σημειωθεί ότι η δυσκολία εξεύρεσης ανεξάρτητης στέγης έχει ως αποτέλεσμα την παράταση της παραμονής των αιτητών στο ΚΥΦΑΔΠ<sup>37</sup>, το οποίο προορίζεται σαφώς για *προσωρινή* μόνο φιλοξενία ανθρώπων. Σε ορισμένες, μάλιστα, περιπτώσεις, αιτητές ασύλου που αναχωρούν από το Κέντρο, ιδίως οικογένειες, ζητούν να επιστρέψουν σε αυτό, έχοντας καταβάλει ανεπιτυχείς προσπάθειες εγκατάστασής τους εκτός αυτού. Ως αποτέλεσμα, παρατείνεται και η διαβίωσή τους σε απομόνωση από τα αστικά κέντρα και δυσχεραίνεται η διαδικασία ένταξής τους στον ευρύτερο κοινωνικό ιστό.

### **Δυσκολίες πρόσβασης στην αγορά εργασίας**

32. Η δυνατότητα πρόσβασης των αιτητών ασύλου στην εργασία περιορίζεται μόνο σε τομείς απασχόλησης που βρίσκονται στην κατώτερη βαθμίδα της μισθολογικής κλίμακας και αφορούν σε ανειδίκευτη χειρωνακτική εργασία, ανεξάρτητα από τα ακαδημαϊκά προσόντα ή την επαγγελματική τους πείρα. Πολλές, μάλιστα, από τις προσφερόμενες εργασίες βρίσκονται σε απομονωμένες περιοχές εκτός των αστικών κέντρων και το κόστος μετακίνησης, σε συνδυασμό με τους

---

<sup>37</sup> 50,5% του δείγματος στην έρευνα Spaneas et al. διέμενε στο ΚΥΦΑΔΠ ένα χρόνο και περισσότερο.

χαμηλούς μισθούς που προβλέπονται, αποτελεί συχνά απαγορευτικό παράγοντα για αποδοχή τους από τους αιτητές. Παρότι, όπως έχω πληροφορηθεί, το ενδεχόμενο επέκτασης των επαγγελματιών αυτών και σε άλλους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας τυγχάνει εξέτασης από την Υπουργό Εργασίας Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, δεν έχουμε κάποια ενημέρωση μέχρι σήμερα.

- 33.** Η παραπομπή των αιτητών ασύλου σε θέσεις εργασίας γίνεται εν πολλοίς χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες περιστάσεις τους ή η αυξημένη ευαλωτότητά τους. Συχνά, γονείς μικρών παιδιών και άτομα με προβλήματα υγείας καλούνται να δεχθούν χειρωνακτικές θέσεις εργασίας, σε απομακρυσμένες περιοχές, χωρίς να προσμετράται η ανάγκη για φύλαξη των παιδιών ή η καταλληλότητα της εργασίας για τα προβλήματα υγείας που αντιμετωπίζουν. Σε κάποιες, μάλιστα, περιπτώσεις, η αδυναμία των αιτητών να αναλάβουν την προτεινόμενη εργασία εκλαμβάνεται ως «εκούσια ανεργία» και η κάλυψη των υλικών συνθηκών υποδοχής τους τερματίζεται.
- 34.** Επιπλέον, παρατηρείται συχνά οι εργοδότες να επιδεικνύουν επιφυλακτικότητα στην εργοδότηση των αιτητών ασύλου, λόγω της έλλειψης εμπειρίας ή της δυσκολίας συνεννόησης σε μια κοινή γλώσσα επικοινωνίας.
- 35.** Όταν οι αιτητές ασύλου αναλάβουν εργασίας, η κάλυψη των υλικών συνθηκών υποδοχής τερματίζεται, ανεξαρτήτως του μισθού που λαμβάνουν και χωρίς να αξιολογηθεί κατά πόσο αυτό αρκεί για να καλύψει τις ανάγκες τους, σε αντίθεση με τους λήπτες Ε.Ε.Ε., για τους οποίους παρέχεται η δυνατότητα συμπληρωματικής στήριξης.
- 36.** Ως αποτέλεσμα όλων των πιο πάνω, οι αιτητές ασύλου αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα εργασιακής αποκατάστασης, γεγονός που παρατείνει την εξάρτησή τους από το σύστημα πρόνοιας, αναβάλλει την αυτόνομη διαβίωσή τους, και αυξάνει το ενδεχόμενο αδήλωτης απασχόλησής τους, κάτι που τους εκθέτει σε ποικίλους κινδύνους εκμετάλλευσης.

**Καλές πρακτικές από το πλαίσιο στήριξης των αιτητών ασύλου στην Ελλάδα**

37. Η Ελλάδα, ως μία από τις κύριες χώρες εισόδου των αιτητών ασύλου στην Ευρώπη, έχει υποδεχθεί, και συνεχίζει να υποδέχεται, δεκάδες χιλιάδες πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Ενόψει τούτου, και για σκοπούς αντιμετώπισης της επείγουσας ανθρωπιστικής κατάστασης η οποία δημιουργήθηκε, αναλήφθηκαν πρωτοβουλίες για άμεση αντιμετώπιση των συνθηκών διαβίωσης των αιτητών.

38. Από τα μέτρα αυτά, ιδιαίτερα σημαντικά για τους σκοπούς της παρούσας Έκθεσης, θεωρώ τα ακόλουθα:

- ✓ Σε σχέση με τη στέγαση των αιτητών ασύλου, το κράτος παρέχει διαμονή στα Κέντρα Φιλοξενίας και σε καταυλισμούς που δημιουργήθηκαν για το σκοπό αυτό. Πέραν τούτου, και καθώς οι χώροι αυτοί παρουσιάζουν συχνά πληρότητα και προβληματικές συνθήκες διαβίωσης και ασφάλειας, ιδιαίτερα για τις οικογένειες αιτούντων άσυλο, έχουν υλοποιηθεί **προγράμματα στέγασης, με ευρωπαϊκή χρηματοδότηση**, από την UNHCR (Πρόγραμμα «Εστία»<sup>38</sup>, με την ενοικίαση διαμερισμάτων, κυρίως στα αστικά κέντρα), καθώς και από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης. Παρότι τα Προγράμματα αυτά οδηγούνται προς τη λήξη τους, έχουν στα πλαίσια εφαρμογής τους εξυπηρετήσει σημαντικούς αριθμούς ανθρώπων που θα παρέμεναν άστεγοι (χαρακτηριστικό είναι το ότι στα πλαίσια του Προγράμματος «Εστία» έχουν μέχρι σήμερα φιλοξενηθεί 22 750 άτομα).
  
- ✓ Όσον αφορά στην **πρόσβαση στην εργασία**, η Ελληνική κυβέρνηση, διαπιστώνοντας ότι οι περιορισμοί που εφαρμόζονταν στην πρόσβαση των αιτητών στην αγορά εργασίας καθιστούσαν ανέφικτη στην πράξη την εργασιακή τους αποκατάσταση και την απεξάρτησή τους από τα προγράμματα στήριξης, αποφάσισε το 2016 να άρει τους όποιους περιορισμούς και να επιτρέψει την πρόσβαση των αιτητών ασύλου στη γενική αγορά εργασίας.

## Γενικές θέσεις και συμπεράσματα

---

<sup>38</sup> Πρόγραμμα Στήριξης Έκτακτης Ανάγκης για την Ένταξη και τη Στέγαση – ESTIA, με την χρηματοδότηση του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

39. Ολόκληρη η Ευρώπη, και ιδιαίτερα οι χώρες του ευρωπαϊκού Νότου, περιλαμβανομένης της Κύπρου, καλούνται σήμερα να αντιμετωπίσουν μια σοβαρή ανθρωπιστική κρίση. Η συνεχιζόμενη πολεμική σύρραξη στη Συρία και οι πολιτικές ανακατατάξεις στις χώρες της Αφρικής και της Ασίας οδηγούν καθημερινά χιλιάδες ανθρώπους στην αναγκαστική μετανάστευση και στην προσφυγοποίηση. Η στήριξη και προστασία των προσώπων αυτών δεν εκπηγάζει μόνο από διεθνείς και ευρωπαϊκές υποχρεώσεις των χωρών υποδοχής, αλλά αποτελεί και ηθική επιταγή στο βαθμό των δυνατοτήτων μας.
40. Παρότι ο τρόπος υλοποίησης της νομικής υποχρέωσης για κάλυψη των υλικών συνθηκών υποδοχής για τους αιτητές ασύλου επαφίεται εν πολλοίς στο κράτος υποδοχής, **κάθε πλαίσιο στήριξης οφείλει να διασφαλίζει στους αιτητές ένα επαρκές βιοτικό επίπεδο, ικανό να διασφαλίζει τη συντήρησή τους και να προστατεύει τη σωματική και ψυχική τους υγεία, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου.** Η βασική αυτή προϋπόθεση θα πρέπει να διαπνέει το σύνολο των πολιτικών και πρακτικών που εφαρμόζονται για το σκοπό αυτό. Όταν, δε, διαπιστώνεται ότι τα μέτρα που λαμβάνονται αδυνατούν να ικανοποιήσουν τη βασική προϋπόθεση της αξιοπρεπούς διαβίωσης των αιτητών ασύλου, η χώρα υποδοχής οφείλει να λαμβάνει αποφασιστικά μέτρα για αναθεώρηση και βελτίωσή τους.
41. Όπως διασαφήνισε νομολογιακά<sup>39</sup> το **Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ)**, «μολονότι το ποσό του χορηγούμενου οικονομικού βοηθήματος καθορίζεται από κάθε κράτος μέλος, παρά ταύτα το ποσό αυτό πρέπει να είναι επαρκές για να εγγυηθεί επίπεδο διαβιώσεως αξιοπρεπές και κατάλληλο από απόψεως υγείας και για να διασφαλίσει τη συντήρηση των αιτούντων άσυλο». Επιπρόσθετα, σύμφωνα με το ΔΕΕ, το οικονομικό βοήθημα θα πρέπει «να προσαρμόζεται στην κατάσταση των προσώπων με ιδιαίτερες ανάγκες και να είναι επαρκές για να διαφυλαχθούν η οικογενειακή ενότητα και το απώτερο συμφέρον του παιδιού, το οποίο αποτελεί πρωταρχικό μέλημα». Κατά συνέπεια, κατέληξε το Δικαστήριο, «όταν κράτος μέλος έχει επιλέξει να παράσχει τις υλικές συνθήκες υποδοχής υπό μορφή οικονομικού βοηθήματος, το βοήθημα αυτό πρέπει να είναι επαρκές για να εγγυηθεί βιοτικό

---

<sup>39</sup> Υπόθεση C79/13, γνωστή ως υπόθεση Saciri, ημερομηνίας 27/2/2014



*επίπεδο αξιοπρεπές και κατάλληλο από απόψεως υγείας και για να διασφαλίσει τη συντήρηση των αιτούντων άσυλο, παρέχοντάς τους, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητα να βρουν στέγη, εν ανάγκη στο πλαίσιο της ιδιωτικής αγοράς μισθώσεως κατοικίας». Θα πρέπει, δε, το βοήθημα αυτό να επαρκεί «για να παράσχει στα ανήλικα τέκνα τη δυνατότητα να συστεγαστούν με τους γονείς τους, έτσι ώστε να μπορέσει να διατηρηθεί η οικογενειακή ενότητα των αιτούντων άσυλο».*

42. Όσον αφορά στην Κύπρο, είναι γεγονός ότι έχουν μέχρι σήμερα σημειωθεί σημαντικά βήματα για τη στήριξη των αιτητών ασύλου που φθάνουν στη χώρα μας, τόσο σε νομοθετικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο υποδομών πρώτης φιλοξενίας.
43. Στόχος της παρούσας Έκθεσης είναι να καταδείξει τις εναπομείναντες προβληματικές πτυχές που εξακολουθούν να υπάρχουν και τις ελλείψεις του συστήματος στήριξης που έχει δημιουργηθεί, κυρίως για όσους διαμένουν εκτός του ΚΥΦΑΔΠ, για σκοπούς βελτίωσης και ενίσχυσης της αποτελεσματικότητάς του.
44. Όπως επισημάνθηκε στις διαπιστώσεις της Έκθεσης, το πλαίσιο στήριξης των αιτητών ασύλου στην Κύπρο, όπως τροποποιήθηκε το 2013 υπό το φως της οικονομικής κρίσης και για σκοπούς ελαχιστοποίησης της κατάχρησης του συστήματος ασύλου, παρουσιάζει σημαντικές ελλείψεις, δεν φαίνεται να μπορεί να ανταποκριθεί στις σημερινές πραγματικότητες της αγοράς/ οικονομίας και εφαρμόζεται κατά τρόπο οριζόντιο, χωρίς να αφήνει περιθώρια εξειδικευμένης και στοχευμένης στήριξης στις περιπτώσεις όπου συντρέχουν ειδικοί λόγοι.
45. Ειδικότερη ανησυχία μου προκαλούν τα προβλήματα που παρουσιάζονται στην κάλυψη του βασικού **αγαθού της στέγασης**, τα οποία έχουν οδηγήσει αριθμό ανθρώπων στο να παραμείνουν, έστω προσωρινά, άστεγοι.
46. Είναι σημαντικό στο σημείο αυτό να τονιστεί ότι, με την αυξημένη ροή των προσφύγων από τη γειτονική Συρία, ο αριθμός των επιτυχών αιτήσεων ασύλου έχει τα τελευταία χρόνια διαφοροποιηθεί σημαντικά, με απόδοση σε περισσότερους αιτητές καθεστώς διεθνούς προστασίας. Κατά συνέπεια, οι υλικές συνθήκες

υποδοχής δεν εξυπηρετούν αποκλειστικά το σκοπό της προσωρινής φιλοξενίας ανθρώπων που θα αναχωρήσουν από την Κύπρο με το πέρας της διαδικασίας ασύλου, αλλά αποτελούν και τον πρώτο καθοριστικό σταθμό στην ζωή των **εν δυνάμει προσφύγων**, που θα παραμείνουν στην Κύπρο, είτε μόνιμα είτε εωσότου εξομαλυνθεί η κατάσταση στη χώρα καταγωγής τους. Υπό το πρίσμα αυτό, οι πολιτικές που αποσκοπούν στη στήριξη των αιτητών ασύλου θα πρέπει να εφαρμόζονται με γνώμονα τον μακροπρόθεσμο στόχο της ένταξής τους στους βασικούς τομείς της ζωής. **Όσο καλύτερα οι πολιτικές στοχεύουν και πετυχαίνουν την αυτονομία των προσφύγων από τα πρώτα στάδια της ένταξής τους, τόσο ελαχιστοποιείται η απομόνωσή τους από το ευρύτερο κοινωνικό περιβάλλον στο οποίο καλούνται να αναπτυχθούν και να εδραιωθούν. Κι αυτό είναι προς όφελος τόσο των ιδίων, όσο και της χώρας που τους υποδέχεται.**

47. Κρίσιμης σημασίας για την επίτευξη του στόχου της ένταξης είναι, η διευκόλυνση της πρόσβασης των αιτητών ασύλου στην αγορά εργασίας, καθώς αυξάνει τις πιθανότητες για την αυτόνομη συντήρησή τους και την αποκατάσταση της ευημερίας τους, καθιστά εφικτή την αξιοποίηση των προσόντων, της κατάρτισης και των επαγγελματικών τους εμπειριών, και τους αναγνωρίζει παράλληλα το δικαίωμα να δρουν ως παραγωγικά και ενεργά μέλη της κοινωνίας. Χαιρετίζοντας την πρόσφατη απόφαση για μείωση του χρονικού διαστήματος κατά το οποίο απαγορεύεται η απασχόληση των αιτητών ασύλου (από τους 6 στον 1 μήνα από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης ασύλου), για σκοπούς αποτελεσματικής πρόσβασης τους στην απασχόληση, θα πρέπει να ληφθούν περαιτέρω μέτρα σε σχέση με την αγορά εργασίας.

48. Καταλήγοντας, θα ήθελα να εκφράσω την κατανόησή μου στις δυσκολίες που παρουσιάζονται στη διάθεση περαιτέρω οικονομικών πόρων για σκοπούς στήριξης των αιτούντων άσυλο, αλλά και όλων των άλλων κοινωνικά ευάλωτων ομάδων. Την ίδια στιγμή, όμως, εκφράζω προβληματισμό για το κατά πόσο έχουν διερευνηθεί όλες οι δυνατότητες εξασφάλισης πόρων από ευρωπαϊκούς θεσμούς ή/ και διεθνείς οργανισμούς, για ενίσχυση του πλαισίου στήριξης, όπως φαίνεται να έγινε στην Ελλάδα.

**49.** Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να επισημάνω ότι η διατήρηση ελάχιστων προτύπων για την ουσιαστική προστασία και στήριξη των αιτητών ασύλου αποτελεί νομική υποχρέωση της Δημοκρατίας, και εντάσσεται στα πλαίσια της ευρύτερης υποχρέωσής της για προστασία των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων όλου του πληθυσμού. Δεδομένου, μάλιστα του ότι στους αιτητές ασύλου περιλαμβάνονται άτομα με ιδιαίτερα τραυματικό παρελθόν, οικογένειες με παιδιά και άτομα με ειδικές ανάγκες προστασίας και στήριξης, η όποια συζήτηση αναπτύσσεται επί του θέματος θα πρέπει να στοχεύει στην αποκατάσταση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης για την ευάλωτη αυτή ομάδα προσώπων.

## **Εισηγήσεις**

---

**50.** Για σκοπούς βελτίωσης του πλαισίου στήριξης και την ενίσχυση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αιτητών ασύλου, εισηγούμαι τα ακόλουθα:

- ✓ Το πλαίσιο στήριξης να τύχει συνολικής και εμπειριστατωμένης επαναξιολόγησης ως προς την επάρκεια και αποτελεσματικότητά του στην επίτευξη του σκοπού της διασφάλισης των βασικών αναγκών και των δικαιωμάτων των αιτητών ασύλου. Στα πλαίσια αυτά, να επανεξεταστεί το ύψος των ωφελημάτων που παρέχονται, ώστε να ανταποκρίνεται στα σημερινά δεδομένα της οικονομίας, καθώς και ο χρόνος χορήγησής τους, ώστε να ελαχιστοποιείται η ταλαιπωρία των δικαιούχων και να διασφαλίζεται η αξιοπρέπειά τους .
  
- ✓ Ειδικότερη μνεία στη διαδικασία αξιολόγησης και αναθεώρησης του πλαισίου στήριξης να γίνει ως προς την επάρκειά του να διασφαλίζει τη στέγαση του συνόλου των αιτητών που διαμένουν εκτός τους ΚΥΦΑΔΠ. Στα πλαίσια αυτά θα πρέπει να διασφαλιστεί η αντιστοιχία του επιδόματος στέγασης που παραχωρείται με τις πραγματικές τιμές στην αγορά ενοικίου και να εξεταστεί το ενδεχόμενο να παρέχεται η δυνατότητα κάλυψης της προκαταβολής, όταν αυτό απαιτείται από τους ιδιοκτήτες.

- ✓ Θα πρέπει, επίσης, να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός άμεσης παρέμβασης για περιπτώσεις ανθρώπων που μένουν χωρίς στέγη, ώστε το δικαίωμά τους αυτό να αποκαθίσταται το συντομότερο δυνατό, και με προοπτική απόκτησης ενός μονιμότερου χώρου διαμονής.
- ✓ Σε σχέση με τις ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού των αιτητών, να ληφθούν μέτρα ούτως ώστε το πλαίσιο στήριξης να παρουσιάζει την απαραίτητη ευελιξία για παραχώρηση συμπληρωματικής βοήθειας για κάλυψη ειδικών αναγκών και εξεύρεση κατάλληλης στέγης.
- ✓ Να εξεταστεί το ενδεχόμενο να επεκταθούν οι τομείς της οικονομίας στους οποίους επιτρέπεται η απασχόληση αιτητών ασύλου, ώστε να περιλαμβάνουν θέσεις εργασίες που να ανταποκρίνονται στις δυνατότητες μεγαλύτερης μερίδας του πληθυσμού των αιτητών (περιλαμβανομένων των γυναικών, των γονέων παιδιών και των ατόμων με προβλήματα υγείας).
- ✓ Εισηγούμαι, επίσης, να εξεταστεί και η δυνατότητα συμπληρωματικής κάλυψης των υλικών συνθηκών υποδοχής σε περίπτωση μερικής ή περιστασιακής απασχόλησης, κάτι που θα ενθαρρύνει την ανάληψη εργασίας από τους αιτητές και τη σταδιακή απεξάρτησή τους από το πλαίσιο στήριξης, εξυπηρετώντας, έτσι, τον μακροπρόθεσμο στόχο της ένταξής τους στην κοινωνία.
- ✓ Στα πλαίσια εφαρμογής των προτεινόμενων μέτρων, να διενεργηθεί μελέτη για την αποδοτικότερη αξιοποίηση των υφιστάμενων οικονομικών πόρων και να διερευνηθούν οι ευκαιρίες που παρέχονται για περαιτέρω ενίσχυση του πλαισίου στήριξης μέσω πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή/ και άλλων διεθνών οργανισμών .

51. Η Έκθεση υποβάλλεται στην Υπουργό Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και στον Υπουργό Εσωτερικών, στις αρμοδιότητες των οποίων εμππίπτει η εφαρμογή της Νομοθεσίας για κάλυψη των υλικών συνθηκών υποδοχής για τους αιτητές ασύλου.

**52.** Αντίγραφο της Έκθεσης διαβιβάζεται, επίσης, στον Προϊστάμενο της Υπηρεσίας Ασύλου και στη Διευθύντρια των Υπηρεσιών Κοινωνικής Ευημερίας, για ενημέρωσή τους, υπό το φως των ειδικότερων αρμοδιοτήτων τους για εφαρμογή των πολιτικών που σχετίζονται με το θέμα.

Μαρία Στυλιανού-Λοττίδη  
Επίτροπος Διοικήσεως  
και Προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

τ. ανθρ. δικ.