

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ  
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΜΣ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΕΤΟΣ:2015-2016

Διπλωματική εργασία με θέμα:

**Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασύλου: η εφαρμογή του κανονισμού  
του Δουβλίνου και η περίπτωση της Ελλάδας**



Επιβλέπων Καθηγητής: Μάρκος Παπακωνσταντής

Ονοματεπώνυμο: Ευθυμία-Μαρία Κατσιαδάκη

A.M.: 7115M125

## Περιεχόμενα

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ .....	4
ΠΕΡΙΛΗΨΗ .....	6
ABSTRACT .....	7
ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	8
Κεφάλαιο 1: Το Νομικό Καθεστώς για την προστασία των Προσφύγων .....	10
1.1. Το Νομικό Καθεστώς για την προστασία των Προσφύγων σε Διεθνές Επίπεδο... 10	
1.1.1. Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων .....	11
1.1.2. Το Πρωτόκολλο του 1967 για την Νομική κατάσταση των Προσφύγων .....	13
1.1.3. Η Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου .....	15
1.1.4. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες .....	15
1.2. Το Νομικό Καθεστώς για την προστασία των Προσφύγων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	17
1.2.1. Η εξέλιξη του Πρωτογενούς Δικαίου για το Άσυλο .....	17
1.2.2. Η Συνθήκη της Λισαβόνας.....	20
1.3. Τα Πολιτικά Προγράμματα Δράσης.....	23
1.3.1. Το Πρόγραμμα του Τάμπερε .....	23
1.3.2. Το Πρόγραμμα της Χάγης.....	27
1.3.3. Το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο .....	31
1.3.4. Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης.....	33
1.3.5. Οι Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές 2015-2019 .....	37
1.4. Δράσεις και Προτεραιότητες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Θεματολογίου για τη Μετανάστευση .....	40
1.4.1. Το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση.....	40
1.4.2. Αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των Δράσεων Προτεραιότητας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Θεματολογίου για τη Μετανάστευση .....	46
Κεφάλαιο 2: Η υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασύλου .....	48
2.1. Τα στάδια υλοποίησης του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου .....	48
2.1.1. Το Πρώτο στάδιο του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου.....	48
2.1.2. Το Δεύτερο στάδιο του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου .....	50
2.2. Τα Εργαλεία υλοποίησης της Πολιτικής Ασύλου .....	55
2.2.1. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο .....	55
2.2.2. Η χρηματοδότηση της Πολιτικής Ασύλου .....	57
2.3. Διαδικασίες Ασύλου .....	61

2.3.1	Διαδικασία σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής.....	61
2.3.2.	Διαδικασία αναγνώρισης του Καθεστώτος Διεθνούς προστασίας .....	66
2.3.3.	Διαδικασία χορήγησης και ανάκλησης του Καθεστώτος Διεθνούς προστασίας 73	
2.3.4.	Διαδικασίες στο πλαίσιο του κανονισμού το Δουβλίνου .....	80
Κεφάλαιο 3: Το Σύστημα του Δουβλίνου και η εφαρμογή του στην Ελλάδα .....		81
3.1.	Ανάγκες θέσπισης του Συστήματος του Δουβλίνου .....	81
3.2.	Η Σύμβαση του Δουβλίνου.....	82
3.2.1.	Οι Στόχοι.....	82
3.2.2.	Οι Ρήτρες Διακριτικής Ευχέρειας .....	83
3.2.3.	Τα Κριτήρια.....	84
3.2.4.	Αποτίμηση της Σύμβασης του Δουβλίνου .....	85
3.3.	Ο κανονισμός «Δουβλίνο II» (343/2003/ΕΕ).....	88
3.3.1.	Τα κριτήρια.....	88
3.3.2.	Οι ρήτρες διακριτικής ευχέρειας .....	93
3.1.1.	Παθογένειες του κανονισμού Δουβλίνο II .....	94
3.1.2.	Αξιολόγηση του κανονισμού Δουβλίνο II.....	96
3.2.	Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 2ας Σεπτεμβρίου 2008 σχετικά με την αξιολόγηση του Συστήματος του Δουβλίνου .....	97
3.3.	Ο κανονισμός «Δουβλίνο III» (604/2013/ΕΕ).....	101
3.3.1.	Καινοτομίες του νέου κανονισμού.....	101
3.3.2.	Αξιολόγηση του κανονισμού Δουβλίνο III.....	107
3.4.	Το Σύστημα Eurodac.....	112
3.4.1.	Ο κανονισμός Eurodac 2725/2000/ΕΚ .....	112
3.4.2.	Αξιολόγηση του κανονισμού .....	113
3.4.3.	Ο νέος κανονισμός Eurodac 603/2013/ΕΕ .....	113
3.4.4.	Η πρόσβαση στο Eurodac από τις εντεταλμένες αρχές των κρατών μελών. 118	
3.4.5.	Η πρόσβαση της Ευρωπόλ στο Eurodac.....	119
3.4.6.	Αξιολόγηση του νέου κανονισμού .....	120
3.5.	Η περίπτωση της Ελλάδας.....	122
3.5.1.	Το Πρόγραμμα της Προ-καταγραφής .....	122
3.5.2.	Διαδικασία χορήγησης και ανάκλησης του Καθεστώτος Διεθνούς προστασίας 125	
3.5.3.	Το Πρόγραμμα της Μετεγκατάστασης.....	128
3.5.4.	Υποχρεώσεις των αιτούντων Διεθνή προστασία .....	129

3.5.5.	Δικαιώματα των αιτούντων Διεθνή προστασία.....	129
3.5.6.	Η Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου.....	130
3.5.7.	Η Αρχή Προσφυγών.....	132
3.5.8.	Η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης.....	132
3.5.9.	Προσωρινή αναστολή και επαναφορά του κανονισμού του Δουβλίνου (604/2013/ΕΕ) .....	134
3.5.10.	Η εξέλιξη της Νομολογίας .....	138
	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....	142
	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	146

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΥ	Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΚΕΣΑ	Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
UNHCR	Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
EASO	European Asylum Support Office
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΔΟΜ	Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας
ΚΠΑΑ	Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
FRONTEX	Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των κρατών μελών της ΕΕ.
Ν.Δ.	Νομοθετικό Διάταγμα
ΕΥΕΔ	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης
Ευρωπόλ	Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία

Eurostat	Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία
Eurojust	Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας
Ν.	Νόμος
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
ΧΔΕΕ	Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων
Μ.Κ.Ο	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΕΚΧ	Ευρωπαϊκός Κοινοτικός Χάρτης

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην παρούσα εργασία αναδεικνύονται οι δράσεις που έχουν ληφθεί σε διεθνές επίπεδο για την παροχή προστασίας και την διασφάλιση των δικαιωμάτων των προσφύγων, με παράθεση των διεθνών συμβάσεων που εξασφαλίζουν την παροχή της προστασίας αυτής. Έχοντας ως θεμέλια τις επιταγές των συμβάσεων αυτών, πραγματοποιείται επισκόπηση του ρυθμιστικού πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ από τις Ιδρυτικές συνθήκες έως το Σύστημα του Δουβλίνου. Παρουσιάζεται αναλυτικά το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, από την γένεση του, με την παράθεση των πολιτικών που εισάγει η ΕΕ στο τομέα του ασύλου και των μεταβολών που συνεχώς επέρχονται και καθίστανται αναγκαίες, ενόψει της ραγδαίας αύξησης του φαινομένου της Προσφυγικής κρίσης. Δίνεται ιδιαίτερη σημασία στο Σύστημα του Δουβλίνου, με αναλυτική παρουσίαση του περιεχομένου του, με όλες τις διενεργηθείσες τροποποιήσεις και τις ενδεχομένως επερχόμενες με στόχο την αντιμετώπιση των συνεχώς αυξανόμενων προσφυγικών ροών, διασφαλίζοντας, παράλληλα, την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τέλος, γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στην Ελλάδα όσον αφορά στο σύστημα ασύλου που εφαρμόζει, αναδεικνύοντας ταυτόχρονα τις συστημικές της ανεπάρκειες, όπως απορρέουν από την νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, επισημαίνοντας την ιδιαίτερη μεταχείριση της, λόγω της γεωγραφικής της θέσης, που την καθιστά μια χώρα πρώτης εισόδου των μεταναστών και προσφύγων προς την Ευρώπη.

## **ABSTRACT**

In this study highlights actions taken at international level to protect and safeguard the rights of refugees, with juxtaposition of international conventions which ensure the provision of such protection. With the foundation of the requirements of these contracts shall cover the regulatory framework at EU level since the founding conditions to the Dublin system. Presented in detail the Common European Asylum System, the birth of, the juxtaposition of policies into the EU in the field of asylum and changes constantly occurring and which become necessary, in view of the rapid growth of the phenomenon of Refugee crisis. Importance is given to the Dublin system, with a detailed presentation of the content, all performed modifications and possibly coming to address the growing refugee flows, while ensuring the protection of fundamental rights. Finally, special reference is made in Greece with regard to the asylum system implemented, while highlighting the systemic of deficiencies, as derived from the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union and European court of human rights, and pointing to the special treatment due to its geographical location which makes it a country of first entry migrants and refugees to Europe.



## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το άσυλο είναι μια έννοια η οποία έχει τις ρίζες της στην ιστορία του ανθρώπινου είδους, από την απαρχή της οργάνωσης των ατόμων σε μια κοινωνία. Από τότε που τα κράτη απέκτησαν την μορφή που έχουν σήμερα, αναγνωρίζεται ο θεσμός του «πολιτικού ασύλου» και τίθεται ως αναπόσπαστο στοιχείο της εθνικής κυριαρχίας. Συγκεκριμένα, το άσυλο πρωτοεμφανίζεται στο Γαλλικό Σύνταγμα του 1973. Κάθε κράτος ρυθμίζει τον τρόπο, τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις για την παροχή ασύλου σε οποιονδήποτε αιτούντα, σύμφωνα με την αρχή της κρατικής κυριαρχίας, ωστόσο κατοχυρώνεται ως δικαίωμα κάθε κράτους να παρέχει καταφύγιο σε κάθε υπήκοο τρίτης χώρας, εφόσον υπάρχει φόβος δίωξης και εξόντωσης τους που τον οδηγεί μακριά από την χώρα καταγωγής του. Το δικαίωμα στην παροχή ασύλου, σε διεθνές επίπεδο, κατοχυρώνεται στην Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το νομικό καθεστώς των προσφύγων<sup>1</sup> και σε άλλες διεθνείς συμβάσεις και κείμενα τα οποία παρουσιάζονται στα κεφάλαια της παρούσας εργασίας.

Από τον 20<sup>ο</sup> αιώνα με τις συγκρούσεις και τους απελευθερωτικούς αγώνες των κρατών που διεκδικούσαν την ανεξαρτησία τους περνάμε στον 21<sup>ο</sup> αιώνα με τους εμφύλιους πολέμους και τις εθνοτικές συγκρούσεις. Μπροστά στην βία των πολέμων ο άμαχος πληθυσμός έχει την μόνη επιλογή της «αναγκαστικής μετανάστευσης». Το φαινόμενο αυτό γίνεται ιδιαίτερα έντονο στην επικράτεια της Ευρώπης και επεκτείνεται παγκοσμίως, με εισροές κατά κύριο λόγο στις ΗΠΑ και στην Αυστραλία. «Ειδικότερα, το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου πολέμου σήμανε την εκρηκτική επέκταση του ως άνω φαινομένου»<sup>2</sup> για την αντιμετώπιση του οποίου, καταρτίζονται σε διεθνές επίπεδο συμβάσεις σχετικά με το δικαίωμα παροχής προστασίας και σε ευρωπαϊκό επίπεδο ένα πλέγμα εθνικών και υπερεθνικών νομοθετημάτων.

Από τα πρώτα της κιόλας βήματα, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έχει ως προτεραιότητα την προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Η Ευρωπαϊκή

---

<sup>1</sup> Η έννοια του Πρόσφυγα όπως ορίζεται στην Σύμβαση της Γενεύης εμπεριέχεται στο πρώτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας.

<sup>2</sup> Παπασιώπη-Πασιά Ζ. , Δίκαιο Κατάστασης Αλλοδαπών, γ' έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007,σελ. 160.

Κοινότητα είναι υποχρεωμένη να διαφυλάσσει τα βασικά ανθρώπινα δικαιώματα, όπως το δικαίωμα στο άσυλο. Με την εξέλιξη του ως άνω φαινομένου και την μαζική έξοδο των υπηκόων τρίτων χωρών από τις χώρες καταγωγής τους, γίνεται έντονο και το φαινόμενο της μετανάστευσης, που αποτελεί διακριτό φαινόμενο από το προσφυγικό και υπάγεται σε ξεχωριστό νομικό πλαίσιο.<sup>3</sup> Έως το 1993, το θέμα της μετανάστευσης και της διέλευσης των συνόρων δεν προβλέπεται σε καμία διάταξη. Με την αυξημένη ροή μεταναστών στην Ευρώπη και χωρίς την ύπαρξη πολιτικών που να προβλέπουν κάποιο πλαίσιο ασφαλείας για την διαχείριση αυτών των μεταναστευτικών ροών και ενόψει της κοινοτικοποίησης του κεκτημένου Schengen, διαπιστώνεται η έντονη ανάγκη για τη διαχείριση του προβλήματος της μετανάστευσης στην Ευρώπη.

Με την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης για την ΕΕ, το 1993, υπάρχει η πρόθεση για ρυθμίσεις στην πολιτική που αφορά το θέμα της μετανάστευσης. Η ΕΕ εισάγει πολιτικές για την μετανάστευση και το άσυλο μέσω των Ιδρυτικών της Συνθηκών καθώς και με την έγκριση πολιτικών προγραμμάτων δράσης, ιδίως του πρώτου προγράμματος του Τάμπερε, στο πλαίσιο του οποίου τίθενται τα θεμέλια για μια Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασύλου. Στο βωμό αυτού του εγχειρήματος, η ΕΕ εξελίσσεται συνεχώς, ωστόσο, η συνύπαρξη διακυβερνητισμού και υπερεθνικότητας, η ανάγκη προστασίας της κρατικής κυριαρχίας και παράλληλα το καθήκον προστασίας των δικαιωμάτων των αιτούντων προστασία, η ανεπάρκεια των πόρων και η δέσμευση τήρησης των αρχών της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, αποτελούν ζεύγη αντιθέτων που αποδυναμώνουν κάθε προσπάθεια επίλυσης του «προσφυγικού ζητήματος», είτε αυτή εκδηλώνεται μέσα από την αλλαγή της νομοθεσίας, είτε προωθείται μέσα από τη μεταστροφή της νομολογίας.

---

<sup>3</sup> Βασική ειδοποιός διαφορά μεταξύ μετανάστη και πρόσφυγα είναι ότι για τους πρόσφυγες δεν ισχύει η αρχή της μη επαναπροώθησης (εκτενής ανάλυση γίνεται στην συνέχεια της παρούσας εργασίας) σε χώρα που αντιμετωπίζουν κίνδυνο δίωξης.

## Κεφάλαιο 1: Το Νομικό Καθεστώς για την προστασία των Προσφύγων

### 1.1. Το Νομικό Καθεστώς για την προστασία των Προσφύγων σε Διεθνές Επίπεδο

Το νομικό οικοδόμημα για τη προστασία των προσφύγων στηρίζεται πάνω σε δύο βασικούς άξονες, το Διεθνές Προσφυγικό Δίκαιο και το Δίκαιο των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Το Διεθνές Προσφυγικό Δίκαιο θεμελιώνεται στη Σύμβαση της Γενεύης και το Πρωτόκολλο του 1967 για το καθεστώς των προσφύγων και ολοκληρώνεται με περιφερειακές συνθήκες για τους πρόσφυγες, όπως, η *Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας του 1969 για τα ειδικά ζητήματα των προσφυγικών Προβλημάτων στην Αφρική*<sup>4</sup>, με περιφερειακά κείμενα όπως η *Διακήρυξη της Καθαργένης για τους Πρόσφυγες*<sup>5</sup> και *Οι Αρχές της Μπανγκόγκ για το Καθεστώς και τη Μεταχείριση των Προσφύγων (1966, αναθεωρημένες το 2001)*<sup>6</sup>, καθώς και η *Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τη προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών του 1950* αλλά και άλλων κειμένων τη Ευρωπαϊκής Ένωσης, το *Διεθνές Εθιμικό Δίκαιο* και *Διεθνή Κείμενα* όπως η *Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου* και το *Διεθνές Σύμφωνο των Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων*<sup>7</sup>. Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στο *Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο*, το οποίο απαρτίζεται από τις τέσσερις συμβάσεις της Γενεύης του 1949<sup>8</sup> που συνοδεύονται από δύο συμπληρωματικά Πρωτόκολλα του 1977<sup>9</sup> και το συμπληρωματικό Πρωτόκολλο III, το οποίο αναφέρεται στην υιοθέτηση ενός πρόσθετου διακριτικού εμβλήματος: *Εισαγωγή στην Διεθνή Προστασία-*

<sup>4</sup> <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba87e572>,σελ.30.

<sup>5</sup> <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba87e572>,σελ. 32

<sup>6</sup> <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba87e572>,σελ. 33

<sup>7</sup> <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4bd686e52>

<sup>8</sup> Η πρώτη Σύμβαση της Γενεύης είναι για την βελτίωση της τύχης των τραυματιών και των ασθενών στις ένοπλες δυνάμεις που βρίσκονται σε εκστρατεία, 1864. Η δεύτερη είναι για τη βελτίωση της τύχης των τραυματιών, ασθενών και ναυαγών των ενόπλων δυνάμεων που βρίσκονται στη θάλασσα, 1906. Η Τρίτη είναι για τη μεταχείριση των αιχμαλώτων πολέμου, 1929 και η τέταρτη είναι για την προστασία των πολιτών σε καιρό πολέμου, 1949.

<sup>9</sup> Το Συμπληρωματικό Πρωτόκολλο I αναφέρεται στην προστασία των θυμάτων των διεθνών ένοπλων συγκρούσεων. Το Συμπληρωματικό Πρωτόκολλο II στην προστασία των θυμάτων των μη διεθνών ένοπλων συγκρούσεων.

*προστατεύοντας τους Πρόσφυγες και η Εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες*<sup>10</sup>.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR)<sup>11</sup> αποτελεί βοηθητικό όργανο της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ. Το έργο της είναι να συντονίζει τις κοινωνικές και ανθρωπιστικές ενέργειες του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Η Αποστολή της αφορά στην εξεύρεση μακροπρόθεσμων λύσεων στα προβλήματα των προσφύγων, ώστε να επιτευχθεί ο άμεσος και ομαλός επαναπατρισμός τους είτε η μετεγκατάσταση τους σε άλλες χώρες υποδοχής είτε η καθ' όλα ενσωμάτωση τους στις χώρες που τους παρέχουν άσυλο.

Ο ρόλος της UNHCR είναι συμβουλευτικός. Δεν επιβάλλει στα κράτη να εφαρμόζουν την νομοθεσία, παρά μόνο προτείνει και επιβλέπει, χωρίς να έχει το δικαίωμα επαναφοράς της επανεξέτασης εθνικών αποφάσεων σύμφωνα με τις οποίες έγινε αποδοχή ή απόρριψη αιτήσεων ασύλου.

Κάθε κράτος το οποίο δεσμεύεται από την Σύμβαση της Γενεύης έχει την υποχρέωση συνεργασίας, βάσει καλής θέλησης, με την UNHCR για την παροχή πληροφοριών και στατιστικών στοιχείων σχετικά με την κατάσταση των προσφύγων και τον αριθμό των αιτήσεων χορήγησης ασύλου καθώς και για την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης.

#### **1.1.1. Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων**

Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951<sup>12</sup> αποτελεί το «θεμέλιο λίθο» για το δικαίωμα των προσφύγων<sup>13</sup> θέτει τους όρους για τη παροχή διεθνούς προστασίας και τις δεσμεύσεις εκ μέρους των κρατών. Η Σύμβαση αντανακλά τη κοινή βούληση των κρατών, με απώτερο σκοπό την επίλυση του προσφυγικού ζητήματος. Αρχικά, η Σύμβαση αφορούσε αποκλειστικά στους Ευρωπαίους πρόσφυγες μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου πολέμου. Στην πορεία ωστόσο, με τα νέα κύματα προσφύγων, που δημιουργούνται στην Αφρικανική Ήπειρο στο τέλος της αποικιοκρατίας, το περιεχόμενο της διευρύνεται με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba87e572>

<sup>11</sup> <https://www.unhcr.gr/>

<sup>12</sup> Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων, διαθέσιμη στο: <https://www.unric.org/html/greek/pdf/refugeeconvention-GRE.pdf>

<sup>13</sup> Εκτενής αναφορά γίνεται στην συνέχεια

Η Σύμβαση γίνεται δεκτή από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών στις 28 Ιουλίου του 1951, υπογράφεται από 144 χώρες και τίθεται σε ισχύ στις 22 Απριλίου του 1954. Η Ελλάδα υπογράφει την Σύμβαση στις 10 Απριλίου του 1952 και η κύρωση της γίνεται με το Ν.Δ. 3989/1959<sup>14</sup>. Η Σύμβαση ρυθμίζει *lex specialis* το θέμα του ασύλου και έχει αυξημένη ισχύ έναντι όλου του διεθνούς νομικού πλαισίου για θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της.

Η Σύμβαση του 1951 καθορίζει με σαφήνεια την έννοια του Πρόσφυγα. Σύμφωνα με το άρθρο 1 της Σύμβασης, *«Πρόσφυγας θεωρείται κάθε άτομο που βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής ή διαμονής του, με δικαιολογημένο φόβο δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ορισμένη κοινωνική ομάδα ή λόγω πολιτικών πεποιθήσεων και το οποίο εξαιτίας αυτού του φόβου δεν επιθυμεί να απολαμβάνει τη προστασία αυτής της χώρας ή την επιστροφή του σε αυτή»*.

Εκτός από τον ορισμό του Πρόσφυγα, για πρώτη φορά, με τη Σύμβαση της Γενεύης προσδιορίζονται με ακρίβεια τα θεμελιώδη δικαιώματα και οι Θεμελιώδεις Ελευθερίες των υπηκόων τρίτων χωρών και των πολιτών της χώρας υποδοχής κατά τρόπο ισότιμο. Η Σύμβαση προστατεύει μεν τους Πρόσφυγες, παραθέτει δε την υποχρέωση από πλευρά τους για σεβασμό προς τους νόμους της χώρας ασυλίας τους αλλά και της χώρας καταγωγής τους. Η Σύμβαση εγκαθιδρύει επίσης, την *αρχή της μη επαναπροώθησης*<sup>15</sup> του πρόσφυγα σε χώρα που επρόκειτο να διωχθεί. Η αρχή αυτή αποτελεί την πιο σπουδαία έκφανση προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του πρόσφυγα μεταξύ άλλων όπως η άσκηση επαγγέλματος, το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον των δικαστηρίων, την ελεύθερη κυκλοφορία, το δικαίωμα ελεύθερης άσκησης λατρείας κλπ. Εξαιρούνται της Σύμβασης οι τρομοκράτες και οι εγκληματίες πολέμου.

Η ιδιότητα του πρόσφυγα δεν εξαρτάται από την αναγνώριση του ως πρόσφυγα, αλλά προϋπάρχει και αναγνωρίζεται από τη διαδικασία<sup>16</sup>. Ο αιτών πρέπει να αποδείξει την ιδιότητα του ως πρόσφυγας ενώ οι υπεύθυνοι που διεξάγουν τη διαδικασία αξιολόγησης φέρουν το βάρος αξιολόγησης της αίτησης. Για να είναι η

<sup>14</sup> Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201/Α/26-9-1959), διαθέσιμο στο: <https://www.e-nomothesia.gr/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/nomothetiko-diatagma-3989-1959.html>

<sup>15</sup> Άρθρο 33 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951.

<sup>16</sup> <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba87e572>

δίωξη βάσιμη και δικαιολογημένη πρέπει να αποδεικνύεται ο ευλόγως πιθανός χαρακτήρας της. Η Σύμβαση της Γενεύης αναγνωρίζει τους «de jure» πρόσφυγες<sup>17</sup> και τους «sur place» πρόσφυγες<sup>18</sup>.

Εκτός από τον ορισμό του πρόσφυγα που αναγράφεται στη Σύμβαση, η UNHCR αναγνωρίζει και τον de facto πρόσφυγα<sup>19</sup>. Ο de facto πρόσφυγας δεν αντανakλάται στις προϋποθέσεις τη Σύμβασης αλλά αποκτά την ιδιότητα αυτή κατ' ουσία λόγω γεγονότων που διαδραματίζονται στη χώρα του. Ως πρόσφυγας θεωρείται και ο «πρόσφυγας σε τροχιά», δηλαδή αυτός που μετακινείται από χώρα σε χώρα με σκοπό να αποκτήσει την ιδιότητα του πρόσφυγα αλλά και αυτός που τελεί, κατά μια έννοια, σε ανθρωπιστικό καθεστώς. Η Σύμβαση του 1951, όπως και κάθε νομικό κείμενο, διατηρεί ένα πλαίσιο προστασίας του πρόσφυγα, ικανό να προσαρμόζεται στα νέα δεδομένα, που να μην αποδυναμώνεται με το πέρασμα του χρόνου.

#### **1.1.2. Το Πρωτόκολλο του 1967 για την Νομική κατάσταση των Προσφύγων**

Μετά την ψήφιση της Σύμβασης, την 1η Ιανουαρίου 1951, ο νέος Υπατος Αρμοστής του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, θέτει τις βάσεις για την θέσπιση του Πρωτοκόλλου του 1967 για την Νομική Κατάσταση των Προσφύγων<sup>20</sup>. Το εν λόγω Πρωτόκολλο αποτελεί ένα σημαντικό νομικό κείμενο, το οποίο παρέχει μια διευρυμένη προστασία στους πρόσφυγες σε αντίθεση με την Σύμβαση της Γενεύης, η οποία εισάγει αρκετούς περιορισμούς ως προς την παρεχόμενη προστασία στους ευρωπαίους πρόσφυγες του Β' Παγκοσμίου Πολέμου.

---

<sup>17</sup> Είναι αυτοί που ήρθαν είτε νόμιμα είτε παράνομα σε μία χώρα σε αναζήτηση πολιτικού ασύλου και στο πρόσωπο των οποίων αναγνωρίσθηκε το καθεστώς του πρόσφυγα υπό την βάση του διεθνούς δικαίου.

<sup>18</sup> Είναι οι επιτόπου πρόσφυγες, δηλαδή άτομα τα οποία βρέθηκαν μια δεδομένη χρονική στιγμή σε μια σε ορισμένη χώρα, αλλά λόγω των γεγονότων που επήλθαν στο μεσοδιάστημα στην χώρα καταγωγής τους ή στην χώρα που προηγουμένως διέμεναν μόνιμα δεν δύναται να επιστρέψουν σε αυτήν, διότι αν επιστρέψουν υπάρχει φόβος δίωξης τους είτε για τις πολιτικές τους πεποιθήσεις είτε για έναν από τους υπόλοιπους λόγους οι οποίοι αναφέρονται στην Σύμβαση της Γενεύης.

<sup>19</sup> Άτομα τα οποία δεν έχουν αναγνωρισθεί ως πρόσφυγες σύμφωνα με την Σύμβαση της Γενεύης- αλλά είτε έχει απορριφθεί το αίτημα τους για αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας-συνεχίζει όμως να υπάρχει φόβος για την ζωή τους εα επιστρέψουν στην χώρα καταγωγής τους είτε εγκατέλειψαν την χώρα τους λόγω εμπόλεμων καταστάσεων, είτε τέλος δεν υπέβαλλα αίτημα για να αναγνωριστούν ως πρόσφυγες επειδή φοβούνται μήπως διωχθούν οι στενοί συγγενείς τους που βρίσκονται στην χώρα την οποία εγκατέλειψαν.

<sup>20</sup> Το Πρωτόκολλο του 1967 για την Νομική κατάσταση των Προσφύγων, διαθέσιμο στο: <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba8779b2> ,

Το Πρωτόκολλο υποβάλλεται για εξέταση στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, οι προσχωρήσεις σε αυτό αρχίζουν να πραγματοποιούνται από την 31<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 1967 και η έναρξη ισχύς του ορίζεται την 4<sup>η</sup> Οκτωβρίου του 1967. Η κύρωση του Πρωτοκόλλου στην Ελλάδα γίνεται με τον Ν. 3989/1968.<sup>21</sup>

Μέχρι σήμερα, 140 χώρες έχουν ενσωματώσει τα κείμενα του ΟΗΕ. Ωστόσο, με το πέρασμα των χρόνων η μετανάστευση αλλάζει συνεχώς μορφή και οι μεταναστευτικές ροές γίνονται όλο και πιο έντονες. Με βάση τις εξελίξεις αυτές, τίθεται ζήτημα ως προς την αποτελεσματικότητα της Σύμβασης της Γενεύης, ιδίως σε επίπεδο ΕΕ. Με το Πρωτόκολλο αλλάζει ο γεωγραφικός και χρονικός περιορισμός της Σύμβασης καθιστώντας δυνατή την υποβολή αίτησης ασύλου μόνο από άτομα που εμπλέκονταν σε γεγονότα που χρονολογούνται πριν την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 1951.

Τα κράτη μέλη που ενσωματώνουν το Πρωτόκολλο αποκτούν απευθείας την υποχρέωση να τηρούν τις επιταγές της Σύμβασης. Να τονίσουμε πως το Πρωτόκολλο του 1967 αποτελεί ένα ανεξάρτητο από την Σύμβαση της Γενεύης, κείμενο, στο οποίο μπορούν να προσχωρήσουν και κράτη που δεν έχουν υπογράψει την εν λόγω Σύμβαση.

Ορισμένες βασικές διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης και του Πρωτοκόλλου του 1967 είναι οι ακόλουθες:

- Και τα δύο κείμενα παρέχουν τον βασικό ορισμό του Πρόσφυγα. Ορίζουν ποιος είναι πρόσφυγας, ποιος δεν είναι και ποιος έχει χάσει την ιδιότητα αυτή.
- Στις διατάξεις γίνεται καθορισμός του νομικού καθεστώτος των προσφύγων και προσδιορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις τους στην χώρα υποδοχής τους.
- Διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες εφαρμόζονται τα κείμενα από διοικητικής και διπλωματικής πλευράς. Για παράδειγμα παραθέτουν την υποχρέωση των κρατών μελών να συνεργάζονται με το Γραφείο του Υπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες, στα πλαίσια άσκησης των καθηκόντων τους, το οποίο είναι επιφορτισμένο με τον έλεγχο της εφαρμογής αυτών των διατάξεων.

---

<sup>21</sup>Ν. 3989/1968 (ΦΕΚ 125/Α/64/6/1968), διαθέσιμο στο: <https://www.e-nomothesia.gr/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/anagkastikos-nomos-389-1968-phek-125-a-4-6-1968.html>



### 1.1.3. Η Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

Το καθεστώς ασυλίας του Πρόσφυγα κατοχυρώνεται και στην Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου<sup>22</sup>. Η Διακήρυξη υιοθετείται στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ το 1948. Σκοπός της Διακήρυξης είναι η διασφάλιση της ειρήνης στο κόσμο, με σεβασμό στην προσωπική ελευθερία, τα ανθρώπινα δικαιώματα, την ισότητα των δύο φύλων και κάθε καθρέφτισμα της ανθρώπινης προσωπικότητας.

Η Διακήρυξη αποτελεί το εναρκτήριο λάκτισμα για μελλοντικές διακηρύξεις, ορισμένες από τις οποίες είναι το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα<sup>23</sup>, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα<sup>24</sup>, κλπ. Επίσης, θέτει τις βάσεις για περισσότερες από ογδόντα διακηρύξεις και συνθήκες για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Το δικαίωμα στο άσυλο κατοχυρώνεται στο άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα: «Κάθε άτομο που καταδιώκεται έχει το δικαίωμα να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες»<sup>25</sup>. Οι εγγυήσεις για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων προαπαιτούν ένα θεσμοθετημένο πλαίσιο από κανόνες και νόμους που να τα προσδιορίζει. Το Εθνικό και το Διεθνές δίκαιο έχουν δεσμευτική ισχύ στη προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εν αντιθέσει με την Οικουμενική Διακήρυξη, η οποία δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα αλλά παρέχει ηθικές δεσμεύσεις καθώς και διαμορφώνει και προτάσσει πολιτικές για τα κράτη που εμπεριέχονται σε αυτή.

### 1.1.4. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες.

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες (Ε.Σ.Δ.Α)<sup>26</sup> είναι μια πολυμερής σύμβαση, η οποία υπογράφεται στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου του 1950 και ξεκινά να ισχύει από τις 3 Σεπτεμβρίου του

<sup>22</sup> Οικουμενική διακήρυξη για τα δικαιώματα του ανθρώπου, διαθέσιμη στο:

<https://www.amnesty.gr/universal-declaration-of-human-rights>

<sup>23</sup> Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά και Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα, διαθέσιμο στο:

[https://www.unric.org/el/index.php?option=com\\_content&view=article&id=26231](https://www.unric.org/el/index.php?option=com_content&view=article&id=26231)

<sup>24</sup> Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, διαθέσιμο στο:

[https://www.unric.org/el/index.php?option=com\\_content&view=article&id=26230&Itemid=33](https://www.unric.org/el/index.php?option=com_content&view=article&id=26230&Itemid=33)

<sup>25</sup> Οικουμενική διακήρυξη για τα δικαιώματα του ανθρώπου, άρθρο 14, διαθέσιμο στο:

<http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=grk>

<sup>26</sup> ΕΣΔΑ, διαθέσιμη στο:

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/ocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4bf4d63a2>



1953. Η ΕΣΔΑ τροποποιείται με τα Πρωτόκολλα αριθ. 11<sup>27</sup> και αριθ. 14<sup>28</sup>. Η Ελλάδα κυρώνει την ΕΣΔΑ το 1974<sup>29</sup>. Υιοθετείται από 47 χώρες μέσα στις οποίες συγκαταλέγεται και η Ελλάδα. Η Σύμβαση προασπίζει τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες. Για τον έλεγχο της εφαρμογής της, δημιουργήθηκε από τη Σύμβαση ένα υπερεθνικό δικαστήριο, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ)<sup>30</sup>, το οποίο είναι επιφορτισμένο με τον έλεγχο αυτό.

Στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ κατοχυρώνεται η απαγόρευση των βασανιστηρίων: *κανένα πρόσωπο δεν υποβάλλεται σε βασανιστήρια ή σε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία*. Βάσει του άρθρου αυτού παρέχονται στους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες οι απαραίτητες εγγυήσεις ενάντια στην απέλαση σε χώρες που μπορεί κάποιος να υποστεί βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.

Μεγάλη είναι η συνεισφορά της νομολογίας του ΕΔΔΑ για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 όπου κατοχυρώνεται *το δικαίωμα κάθε προσώπου στην ζωή*, του άρθρου 5 σχετικά με *το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια*, του άρθρου 8 αναφορικά με *τον σεβασμό στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή* προστατεύοντας το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στην οικογενειακή επανένωση.

Σύμφωνα με το άρθρο 13 *κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα άσκησης πραγματικής προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής λόγω παραβίασης των δικαιωμάτων και των ελευθεριών του όπως κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ, ακόμα και αν η παραβίαση έγινε από πρόσωπα κατά την διάρκεια εκτέλεσης των καθηκόντων τους*. Το άρθρο αυτό αποτελεί σπουδαία εγγύηση για την προστασία των προσφύγων καθώς τους δίνει την δυνατότητα να προβλέπουν τις συνέπειες που έχει μια απόφαση απέλασης τους

---

<sup>27</sup> Πρωτόκολλο 11, διαθέσιμο στο:

<http://www.nis.gr/npimages/docs/ESDA2.pdf>

<sup>28</sup> Πρωτόκολλο 14, διαθέσιμο στο:

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4bf4d7342>

<sup>29</sup> Η κύρωση της γίνεται με το Ν.Δ. 53 της 19/20 Σεπτεμβρίου 1974 (ΦΕΚ 256, τ. Α'), την πρώτη τροποποίηση της ΕΣΔΑ με το Πρωτόκολλο 11 με το Ν. 2400 της 29.5/4.6.1996 (ΦΕΚ 96, τ. Α') και την δεύτερη τροποποίηση της με το Πρωτόκολλο 14 με το Ν. 3344/2005 (ΦΕΚ 133, τ. Α').

<sup>30</sup> ΕΔΔΑ, διαθέσιμο στο:

<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c=>

καθώς και η έκθεση τους σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.

Ακόμη, στο άρθρο 34 κατοχυρώνεται το δικαίωμα άσκησης ατομικής προσφυγής από κάθε πρόσωπο που ισχυρίζεται ότι είναι θύμα παραβίασης των δικαιωμάτων που του αναγνωρίζονται από την ΕΣΔΑ, στις εθνικές αρχές και ορίζεται η δυνατότητα του ΕΔΔΑ στην επανεξέταση της εν λόγω προσφυγής.

Τα δικαιώματα τα οποία προασπίζει η ΕΣΔΑ αντανακλούν σε διεθνές επίπεδο καθώς η ΕΣΔΑ είναι ένα κείμενο το οποίο θεσπίζεται στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης. Για την προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η ΕΕ υιοθετεί τον ΧΘΔΕΕ, ο οποίος πλαισιώνει το σύνολο των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται με τα Συντάγματα των κρατών μελών της ΕΕ, την ΕΣΔΑ, τον ΕΚΧ και τις διεθνείς συνθήκες για τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού.<sup>31</sup> Ο έλεγχος της εφαρμογής του ΧΘΔΕΕ γίνεται από το ΔΕΕ.

## **1.2. Το Νομικό Καθεστώς για την προστασία των Προσφύγων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης**

### **1.2.1. Η εξέλιξη του Πρωτογενούς Δικαίου για το Άσυλο**

Ξεκινώντας από την Συνθήκη περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας<sup>32</sup> το 1957, δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη στις διατάξεις σε ότι αφορά στο άσυλο, στην διέλευση των συνόρων, στην μετανάστευση ή στην πολιτική για τις θεωρήσεις εισόδου. Στόχος είναι η ελεύθερη κυκλοφορία στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η οποία όμως περιορίζεται στους εργαζομένους και δεν επεκτείνεται στους πρόσφυγες και σε κάθε άλλο πολίτη τρίτης χώρας<sup>33</sup>. Αρχίζουν ωστόσο να αναπτύσσονται ορισμένα φαινόμενα όπως το διασυνοριακό έγκλημα, το εμπόριο ναρκωτικών, η λαθρομετανάστευση και η τρομοκρατία, τα οποία ωθούν τα

---

<sup>31</sup> Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού, διαθέσιμη στο: <https://www.unicef.gr/%CF%84%CE%BF-%CF%80%CE%BB%CE%AE%CF%81%CE%B5%CF%82-%CE%BA%CE%B5%CE%AF%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CE%BF-%CF%84%CE%B7%CF%82-%CF%83%CF%8D%CE%BC%CE%B2%CE%B1%CF%83%CE%B7%CF%82-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%B1%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CF%8E%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B1-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CF%80%CE%B1%CE%B9%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CF%8D/a4-366-22>

<sup>32</sup> Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

<sup>33</sup> Ο κανονισμός 1612/1968 (κανονισμός ΕΟΚ 1612/1968 του Συμβουλίου της 15<sup>ης</sup> Οκτωβρίου του 1968 για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας-ΕΕ L 257 της 19<sup>ης</sup>.10.1968), διακρίνει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών των κρατών μελών από τους μετανάστες πολίτες τρίτων χωρών.

συμμετέχοντα κράτη να θέσουν ως στόχο την ανάπτυξη συνεργασίας στο τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων.

Το 1967 χρονολογείται η Σύμβαση της Νάπολη, που θέτει τα θεμέλια για ανταλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Από το 1975 σημειώνεται μια πρώτη άτυπη ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών η οποία ενισχύεται με την θέσπιση δικτύων στα πλαίσια ανάπτυξης μιας διακυβερνητικής συνεργασίας. Η διακυβερνητική συνεργασία λαμβάνει χώρα εκτός του νομικού πλαισίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και αφορά τους τομείς της μετανάστευσης, του ασύλου και της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας.

Το 1986, με την θέσπιση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (Ε.Ε.Π)<sup>34</sup>, η διακυβερνητική αυτή συνεργασία σταδιακά αναπτύσσεται. Η βασική αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των ευρωπαϊών πολιτών αλλά και υπηκόων τρίτων χωρών, που εισάγει η Ε.Ε.Π. καθιστά αναπόφευκτη την κατάργηση όλων των εσωτερικών συνόρων, γεγονός που έχει ως απόρροια την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα και την χάραξη μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για το άσυλο και τη μετανάστευση.

Οι δυσκολίες που προκύπτουν στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των ατόμων και της συνεργασίας σε θέματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, οδηγούν στην υπογραφή της Συμφωνίας Schengen, το 1985<sup>35</sup>. Τα αρχικά συμβαλλόμενα κράτη είναι η Ιταλία, Γερμανία και οι Χώρες της BENELUX<sup>36</sup>. Με την υπογραφή της Συμφωνίας Schengen για την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα καθιερώνεται η βασική υποχρέωση των συμβαλλόμενων κρατών για την διενέργεια αποτελεσματικών ελέγχων στα εξωτερικά τους σύνορα. Ο αποτελεσματικός έλεγχος των εξωτερικών συνόρων απαιτεί την συνεργασία των συμβαλλόμενων κρατών σε θέματα Ασύλου και Μετανάστευσης.<sup>37</sup> Το 1990, υπογράφεται η Σύμβαση εφαρμογής της ζώνης

---

<sup>34</sup> Ε.Ε.Π, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Axy0027>

<sup>35</sup> Συμφωνία Schengen, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:l33020>

<sup>36</sup> Η BENELUX είναι μια οικονομική ένωση στη δυτική Ευρώπη που περιλαμβάνει τρεις γειτονικές χώρες, το Βέλγιο, την Ολλανδία, και το Λουξεμβούργο.

<sup>37</sup> Ι. Παπαγεωργίου, Κάποια Πράγματα για το Schengen, 10-3-2015, διαθέσιμο στο:

<http://www.huffingtonpost.gr/yiannis-papageorgiou/k- b 6839716.html>

Schengen<sup>38</sup>, με την οποία καθορίζεται στην πράξη, ο τρόπος κατάργησης των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Μέχρι το 1995 έχει αναπτυχθεί ένα σύστημα εφαρμογής εξωτερικών ελέγχων το οποίο ρυθμίζει την πρόσβαση στην ζώνη Schengen με την θέσπιση κοινών κανόνων και εναρμονισμένων μέτρων σε θέματα συνοριακών ελέγχων, θεωρήσεων εισόδου, ασύλου, μετανάστευσης, αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας.<sup>39</sup> Η Συμφωνία αποδίδει καρπούς, παρουσιάζει όμως και σημαντικά μειονεκτήματα ως προς τον συντονισμό των επί μέρους κρατών και την αδυναμία άσκησης ελέγχου των ενεργειών τους από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα Εθνικά Κοινοβούλια.

Φτάνοντας στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, το 1992, Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση<sup>40</sup>, η συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων περνά στο τρίτο πυλώνα του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και εισάγει τα θέματα της μετανάστευσης, του ασύλου και των θεωρήσεων τα οποία ανακηρύσσει σε θέματα κοινού ενδιαφέροντος. Η αρχή της οικοδόμησης ενός ΚΕΣΑ, ως συστατικού στοιχείου του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, προκύπτει από την σκέψη να γίνει η ΕΕ ένας ενιαίος χώρος προστασίας των προσφύγων, βάσει της πλήρους και συνολικής εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης. Επίσης, η Συνθήκη θεσπίζει την ΚΕΠΠΑ καθώς και την ιθαγένεια των πολιτών της ΕΕ, τοποθετώντας την δημοκρατική αρχή και τα Θεμελιώδη Δικαιώματα ως τον βασικό πυρήνα της ΕΕ. Η κριτική που διατυπώνεται από την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο καθώς και άλλες πηγές, στα πλαίσια της Διακυβερνητικής Διάσκεψης 1996-1997, οδηγούν στην Συνθήκη του Άμστερνταμ.

Από το 1997, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ<sup>41</sup>, το θέμα της μετανάστευσης εντάσσεται στον πρώτο πυλώνα της ΕΕ με τίτλο «*Θεωρήσεις, Άσυλο, Μετανάστευση*

---

<sup>38</sup>Σύμβαση εφαρμογής της ζώνης Schengen, διαθέσιμη στο:

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922\(02\):el:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922(02):el:HTML)

<sup>39</sup> Ιδίως για τους υπηκόους τρίτων χωρών που θέλουν να εισέλθουν στην ζώνη Schengen, προβλέπεται η πλήρωση κάποιων συγκεκριμένων επιπρόσθετων προϋποθέσεων (νομιμοποιητικά έγγραφα, επαρκή μέσα διαβίωσης, μη διατάραξη της δημόσιας τάξης). Καθιερώνονται διαδικασίες αναφορικά με θεωρήσεις εισόδου για διαμονές σύντομης, μακράς διάρκειας και περιορισμένης εδαφικής ισχύος, διαδικασίες αναφορικά με τις αιτήσεις ασύλου και τους ελέγχους στα σύνορα, ενισχύοντας ταυτόχρονα την συνεργασία και τον συντονισμό μεταξύ των αστυνομικών υπηρεσιών και των δικαστικών αρχών.

<sup>40</sup>Συνθήκη Μάαστριχτ, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Axy0026>

<sup>41</sup> Συνθήκη Άμστερνταμ, διαθέσιμη στο:

[https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty\\_of\\_amsterdam\\_el.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_el.pdf)

και άλλες πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων». Με την εν λόγω Συνθήκη, η ΕΕ αποκτά νέες αρμοδιότητες στους τομείς των συνόρων, της μετανάστευσης και του ασύλου, συμπεριλαμβανομένων των θεωρήσεων και επιστροφών. Η Επιτροπή διαδραματίζει πρωταγωνιστικό ρόλο με διευρυμένες αρμοδιότητες στην έκδοση οδηγιών και κανονισμών στους προαναφερθέντες τομείς, δημιουργώντας ένα νομοθετικό πλαίσιο που άπτεται αυτής. Καταλήγουμε σε μια Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική, με ξεκάθαρες στρατηγικές που θέτουν τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης να ενεργεί άμεσα σε ενωσιακό επίπεδο. Τέλος, με την εν λόγω Συνθήκη, προσαρτάται στις Ιδρυτικές Συνθήκες το Πρωτόκολλο για την ενσωμάτωση του κεκτημένου Schengen και συνεχίζει να εξελίσσεται, ώστε να αναπτυχθεί μια αποτελεσματική συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων.<sup>42</sup>

Περνάμε στον 20ο αιώνα, με την Συνθήκη της Νίκαιας<sup>43</sup>, η οποία υπογράφεται στις 26 Φεβρουαρίου του 2001 και τίθεται σε εφαρμογή την 1η Φεβρουαρίου του 2002. Οι αλλαγές που επιφέρει είναι κυρίως θεσμικές στα πλαίσια διεύρυνσης της Ένωσης. Στο τομέα του ασύλου καθώς και σε άλλους τομείς, εξασφαλίζει την δυνατότητα στο Συμβούλιο να αποφασίζει με ενισχυμένη πλειοψηφία, εφόσον όμως έχει ορίσει τις βασικές αρχές και τους κανόνες αναφορικά με τους τομείς αυτούς, βάσει νομοθεσίας.

### 1.2.2. Η Συνθήκη της Λισαβόνας

Ουσιαστική τομή στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασύλου αποτελεί η Συνθήκη της Λισαβόνας, μια τροποποιητική για τις έως τώρα Συνθήκες, η οποία υπογράφεται στις 17 Αυγούστου του 2007 και αρχίζει να ισχύει από τον Δεκέμβριο του 2009.<sup>44</sup> Η ΕΕ εισάγει πολιτικές σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, εξασφαλίζοντας την απουσία οποιουδήποτε ελέγχου προσώπων στα εσωτερικά σύνορα των κρατών μελών και παράλληλα την διενέργεια αποτελεσματικών ελέγχων κάθε προσώπου που διέρχεται στα εξωτερικά σύνορα, μέσω ενός ολοκληρωμένου Συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων και την θέσπιση μιας κοινής πολιτικής θεωρήσεων και άλλων

<sup>42</sup> Πρωτόκολλο για την ενσωμάτωση του κεκτημένου Schengen, διαθέσιμο στο: [http://portal.tee.gr/portal/page/portal/PROFESSIONAL\\_ISSUES/isotimies/Tab5688698/3.pdf](http://portal.tee.gr/portal/page/portal/PROFESSIONAL_ISSUES/isotimies/Tab5688698/3.pdf), σελ. 93

<sup>43</sup> Συνθήκη της Νίκαιας, διαθέσιμη στο: [http://www.europedia.moussis.eu/books/Book\\_2/2/2/4/?lang=gr&all=1&s=1&e=10](http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/2/4/?lang=gr&all=1&s=1&e=10)

<sup>44</sup> Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την ΕΕ και της Συνθήκης για την Λειτουργία της ΕΕ και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων <http://www2.parliament.cy/parliamentgr/101/codified%2030%20march%202010.pdf>

τίτλων διαμονής σύντομης διάρκειας και θέτει τις προϋποθέσεις ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηκόων τρίτων χωρών μέσα στην Ένωση για σύντομο χρονικό διάστημα. Οι τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης ανάγονται σε τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας για την ΕΕ στοχεύοντας στην δημιουργία ενός ΚΕΣΑ που περιλαμβάνει ενιαίο καθεστώς και ενιαίες διαδικασίες ασύλου. Με την Συνθήκη της Λισαβόνας ενισχύεται ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθιερώνεται η Συνήθης Νομοθετική Διαδικασία και αναβαθμίζεται ο ρόλος του ΔΕΕ καθώς υπάγονται στην δικαιοδοσία του όλες οι πράξεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης.

Είναι σημαντικό να αναφέρουμε πως με την παρούσα Συνθήκη προσαρτάται στο δίκαιο της ΕΕ ο ΧΘΔΕΕ<sup>45</sup>, με την μορφή «δήλωσης». Ο ΧΘΔΕΕ έχει νομικά δεσμευτική ισχύ και επιβεβαιώνει, σεβόμενος τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα της Ένωσης, τα Θεμελιώδη Δικαιώματα, όπως τα διασφαλίζει η ΕΣΔΑ και προκύπτουν από τις συνταγματικές παραδόσεις που είναι κοινές για τα κράτη μέλη καθώς και τις διεθνείς τους υποχρεώσεις. Η ερμηνεία του ΧΘΔΕΕ θα γίνεται τόσο από τα Δικαστήρια της ΕΕ όσο και από δικαστήρια των κρατών μελών<sup>46</sup>. Να επισημάνουμε πως το δικαίωμα στο άσυλο διασφαλίζεται στις διατάξεις του άρθρου 18 του ΧΘΔΕΕ, σύμφωνα με το οποίο *«Το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρούμενων των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης της 28<sup>ης</sup> Ιουλίου του 1951 και του Πρωτοκόλλου της 31<sup>ης</sup> Ιανουαρίου του 1967 περί του καθεστώτος των Προσφύγων και σύμφωνα με την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Συνθήκη για την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής οριζόμενες ως οι «Συνθήκες»)»*.<sup>47</sup> Επίσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 19 του ΧΘΔΕΕ *«απαγορεύονται οι ομαδικές απελάσεις»* και κανείς δεν μπορεί να απομακρυνθεί, να απελαθεί ή να εκδοθεί προς κράτος όπου διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να του επιβληθεί η ποινή του θανάτου ή να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη και εξευτελιστική ποινή ή μεταχείριση». <sup>48</sup> Αξίζει να αναφέρουμε, δύο ακόμη άρθρα του ΧΘΔΕΕ, τα άρθρα 47 και 52 στα οποία κατοχυρώνονται, το αυτοτελές δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και καθορίζονται οι

<sup>45</sup> Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την ΕΕ και για την Λειτουργία της ΕΕ και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων . Η διακήρυξη του Χάρτη έγινε στις 7 Δεκεμβρίου του 2000, διαθέσιμη στο:

<http://www2.parliament.cy/parliamentgr/101/codified%2030%20march%202010.pdf> , σελ.389

<sup>46</sup> Το ίδιο, σελ. 391.

<sup>47</sup> Το ίδιο, άρθρο 18.

<sup>48</sup> Το ίδιο, άρθρο 19.

αρχές της δίκαιης δίκης<sup>49</sup> και ότι η προστασία που παρέχεται από τις διατάξεις του ΧΘΔΕΕ πρέπει να είναι τουλάχιστον ανάλογη εκείνης που προβλέπεται από την ΕΣΔΑ<sup>50</sup>, αντίστοιχα.

Σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης<sup>51</sup>, «η Ένωση αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας, με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιονδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης και η πολιτική αυτή πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και με το Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων, καθώς και με άλλες συναφείς συμβάσεις».

Για την επίτευξη του ΚΕΣΑ τίθενται οι εξής στόχοι<sup>52</sup>:

- Ένα ενιαίο καθεστώς ασύλου υπέρ των υπηκόων τρίτων χωρών το οποίο θα ισχύει σε όλη την επικράτεια της Ένωσης ,
- Ένα ενιαίο καθεστώς επικουρικής προστασίας για τους υπηκόους τρίτων χωρών που χρήζουν διεθνούς προστασίας, χωρίς να τους χορηγείται ευρωπαϊκό άσυλο
- Ένα κοινό σύστημα για την προσωρινή προστασία εκτοπισμένων προσώπων όπου παρατηρείται αυξημένη εισροή.
- Η ανάπτυξη κοινών διαδικασιών για τη χορήγηση και ανάκληση του ενιαίου καθεστώτος ασύλου ή επικουρικής προστασίας
- Η θέσπιση των κριτηρίων για το προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου ή επικουρικής προστασίας,
- Ο καθορισμός των προϋποθέσεων υποδοχής αιτούντων άσυλο ή επικουρικής προστασίας,
- Η δημιουργία εταιρικών σχέσεων και την επίτευξη συνεργασίας με τρίτες χώρες για την αντιμετώπιση ροών που ζητούν άσυλο ή επικουρική ή προσωρινή προστασία.

---

<sup>49</sup> Το ίδιο, άρθρο 47

<sup>50</sup> Το ίδιο, άρθρο 52

<sup>51</sup> Το ίδιο, άρθρο 78.

<sup>52</sup> Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την ΕΕ και της Συνθήκης για την Λειτουργία της ΕΕ και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων , άρθρο 78, διαθέσιμη στο:

<http://www2.parliament.cy/parliamentgr/101/codified%2030%20march%202010.pdf>



Επίσης, σε περιπτώσεις μη αναμενόμενης εισροής υπηκόων τρίτων χωρών, προβλέπει την λήψη προσωρινών μέτρων για τη στήριξη του κράτους μέλους ή των κρατών μελών που καλούνται να αντιμετωπίσουν αυτήν την επείγουσα κατάσταση.

### 1.3. Τα Πολιτικά Προγράμματα Δράσης

#### 1.3.1. Το Πρόγραμμα του Τάμπερε

Με βάση τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, διενεργείται στις 15 και 16 Οκτωβρίου του 1999, στην πόλη Τάμπερε της Φιλανδίας, σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, στο πλαίσιο της οποίας τίθεται ο στόχος για την δημιουργία ενός Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης στην ΕΕ<sup>53</sup>. Κατά τη διεξαγωγή του Συμβουλίου χαράσσεται η πολιτική για την δημιουργία ενός ενιαίου και εναρμονισμένου Συστήματος ασύλου στην ΕΕ και αναπτύσσονται πολιτικές οι οποίες αποτελούν τις βάσεις για την διαμόρφωση του ΚΕΣΑ.

Βάσει των Συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με τίτλο: «Προς μία Ένωση Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης: Τα Ορόσημα του Τάμπερε» προκύπτει ότι πρέπει να εξασφαλισθεί το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας σε όλη την Ένωση το οποίο μπορεί να ασκείται υπό συνθήκες ασφάλειας και δικαιοσύνης για όλους, χωρίς βέβαια να καθίσταται αποκλειστικό δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης. Οι Ευρωπαϊκές Ανθρωπιστικές Παραδόσεις καθιστούν ανεπίτρεπτο να παρεμποδίζεται η άσκηση του δικαιώματος αυτού για πρόσωπα, τα οποία λόγω επειγουσών καταστάσεων αναγκάζονται να ζητήσουν την ελευθερία εισόδου στο έδαφος της ΕΕ. Για την επίτευξη αυτού του εγχειρήματος, απαιτείται η ανάπτυξη, εκ μέρους της ΕΕ, ενιαίων πολιτικών ασύλου και μετανάστευσης,

Τα θέματα της μετανάστευσης και του ασύλου αποτελούν δύο φαινόμενα τα οποία συνδέονται στενά μεταξύ τους, τελούν όμως υπό διαφορετικό καθεστώς και συνεπώς χρήζουν διαφορετικής αντιμετώπισης. Απαιτείται ο διαχωρισμός των υπηκόων τρίτων χωρών, δηλαδή των προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας

---

<sup>53</sup> Συμπεράσματα της Προεδρίας - Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, διαθέσιμα στο: [http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en.htm](http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en.htm)



από τους συνηθισμένους για παράδειγμα οικονομικούς μετανάστες<sup>54</sup> όπου οι ίδιοι επέλεξαν να μεταναστεύσουν.

Αναφορικά με τα συμπεράσματα της Προεδρίας, απαιτείται μια σφαιρική προσέγγιση της μετανάστευσης, με παράλληλη συμβολή της Ένωσης και των κρατών μελών, για την αποτελεσματική αντιμετώπιση σε ζητήματα πολιτικής, ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ανάπτυξης στις χώρες καταγωγής και διέλευσης.

Στα Συμπεράσματα του Τάμπερε, φυσικά θεμελιώνεται η εγκαθίδρυση του ΚΕΣΑ. Το ΚΕΣΑ, υπό το πνεύμα της αρχής της αλληλεγγύης θα εκδηλώνεται με τη μορφή έμπρακτης βοήθειας των λοιπών κρατών προς το κράτος, το οποίο λόγω της αύξησης των μεικτών μεταναστευτικών ροών αντιμετωπίζει δυσχέρειες στην εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου και στις διαδικασίες για το άσυλο. Συνεπώς, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ωθεί τα κράτη μέλη και την Ένωση να αποδίδουν τον απόλυτο σεβασμό στο δικαίωμα του ασύλου και να βασίζονται στην ανάπτυξη του ΚΕΣΑ στην άνευ αποκλεισμών εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης. Αυτό διότι πρέπει να εξασφαλίζεται ότι θα τηρείται η αρχή της μη επαναπροώθησης.

Τα νομοθετικά μέτρα τα οποία πρέπει να ληφθούν βραχυπρόθεσμα ώστε να καταστεί δυνατός ο επιδιωκόμενος στόχος αφορούν σε:

- Μία σαφή και λειτουργική μέθοδο καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου.
- Κοινούς κανόνες για δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου.
- Κοινές ελάχιστες συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο.
- Προσέγγιση των κανόνων που αφορούν την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Στα μέτρα αυτά συμπεριλαμβάνονται και μέτρα για επικουρικές μορφές προστασίας, ώστε να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς στα άτομα που το χρειάζονται. Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζητά από το Συμβούλιο να προχωρήσει το ζήτημα της προσωρινής προστασίας των εκτοπισμένων ατόμων, στο πλαίσιο της αλληλεγγύης των κρατών μελών και επιπλέον να περατώσει όσο το δυνατόν πιο σύντομα το μηχανισμό προσδιορισμού της ιδιότητας των αιτούντων άσυλο. Όσον αφορά τους νομίμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών στο έδαφος

---

<sup>54</sup> Οικονομικός μετανάστης είναι ο μετανάστης που μετακινείται για οικονομικούς λόγους.

της ΕΕ, κρίνεται αναγκαία μια ταχύτερη πολιτική ενσωμάτωσης για την καλύτερη μεταχείριση τους.

Στο πλαίσιο της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τονίζει την ανάγκη για την διενέργεια αποτελεσματικών ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ εκ μέρους των κρατών μελών. Η διενέργεια ελέγχων θα αποφέρει, παράλληλα, αποτελεσματική πρόσβαση στην διεθνή προστασία και την μη παραβίαση του δικαιώματος αίτησης ασύλου. Τέτοια μέτρα θα μπορούσαν να είναι η αναθεώρηση του καθεστώτος εισόδου.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αιτείται τη παροχή βοήθειας σε χώρες προέλευσης αλλά και διέλευσης με όφελος αφενός την ενίσχυση της εθελοντικής επιστροφής των προσφύγων, αφετέρου την ενδυνάμωση των αρχών των κρατών να αντιμετωπίσουν το φαινόμενο της εμπορίας των ανθρώπων και να φέρουν εις πέρας τις υποχρεώσεις επανεισδοχής έναντι των κρατών μελών και της Ένωσης. Η βοήθεια στις χώρες καταγωγής συντελεί στην αποδυνάμωση μιας κρίσης καθώς και στην αποτροπή γέννησης νέου κύματος προσφύγων. Ο τομέας της επανεισδοχής εκχωρείται ως αρμοδιότητα της ΕΕ, κατόπιν μεταβίβασης στο πλαίσιο της Συνθήκης του Άμστερνταμ, ώστε να διαπραγματευθεί μια κοινή πολιτική στο τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου.

Συμπερασματικά, στο πλαίσιο του Συμβουλίου του Τάμπερε τίθεται για πρώτη φορά ο στόχος για την δημιουργία του ΚΕΣΑ. Το δικαίωμα στο άσυλο αναγνωρίζεται ως ανθρώπινο δικαίωμα, σε αντίθεση με την μετανάστευση<sup>55</sup>. Παρά την αναγνώριση αυτή όμως, δεν αποσαφηνίζεται ο τρόπος με τον οποίο θα ισορροπηθούν δύο φαινομενικά αντίθετοι στόχοι, καθώς για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή αυστηροί έλεγχοι στους αιτούντες διεθνούς προστασίας, οι οποίοι χωρίς τις απαραίτητες εγγυήσεις ενδεχομένως να οδηγήσουν σε υπονόμηση του δικαιώματος πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου. Η ανάγκη για την επίτευξη του ΚΕΣΑ αντανακλάται στο γεγονός ότι δίνεται προτεραιότητα στη λήψη των μέτρων για την προστασία των αιτούντων άσυλο και έπειτα στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

---

<sup>55</sup> Η μετανάστευση είναι φαινόμενο το οποίο καθορίζεται από κοινωνικό-οικονομικούς και δημογραφικούς παράγοντες καθώς και παράγοντες που σχετίζονται με την αστυνομική και δικαστική συνεργασία

Μετά την θέσπιση του προγράμματος του Τάμπερε και στα επόμενα έτη γίνεται σύγκλιση των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων της Σεβίλλης, του Λάακεν, της Θεσσαλονίκης και των Βρυξελλών στο πλαίσιο υλοποίησης των συμπερασμάτων του Τάμπερε και με γνώμονα τις κατευθυντήριες γραμμές που έθεσε. Συγκεκριμένα τον Ιούνιο του 2002 συγκαλείται το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης<sup>56</sup> το οποίο προωθεί την ανάγκη για μια κοινή πολιτική σε θέματα ασύλου με την σύσταση μηχανισμών που θα παρέχουν αποτελεσματικότερη προστασία στους πρόσφυγες, θα εξαλείφουν καταχρήσεις και θα ενισχύουν την δυνατότητα επιστροφής των προσώπων, των οποίων η αίτηση ασύλου απορρίπτεται, στις χώρες καταγωγής τους. Έπειτα, τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους, συνεδριάζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν<sup>57</sup>, το οποίο υπογραμμίζει την σπουδαιότητα της ταχείας μεταφοράς των αποφάσεων που λαμβάνει η ΕΕ και την άμεση επικύρωση των Συμβάσεων που ακολούθησαν την Συνθήκη του Μάαστριχτ και στοχεύει να προωθήσει την ενίσχυση τομέα της κοινής πολιτικής για το άσυλο και τη μετανάστευση, εξασφαλίζοντας ισορροπία μεταξύ της προστασίας των προσφύγων, όπως προστάζει η Σύμβαση της Γενεύης του 1951, και της επιδίωξης για καλύτερη ζωή και βελτίωση της ικανότητας υποδοχής της Ένωσης και των κρατών μελών της. Στις 19 και 20 Ιουνίου του 2003 πραγματοποιείται το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης<sup>58</sup>, το οποίο θέτει ως στόχο την επίτευξη συμφωνίας μεταξύ των «οργάνων- κλειδιά» για την επίτευξη του ΚΕΣΑ με παράλληλη κατάθεση προτάσεων για την θέσπιση οδηγιών για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, για τις διαδικασίες ασύλου και για τους επί μακρόν διαμένοντες. Με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών<sup>59</sup>, στις 12 και 13 Δεκεμβρίου 2003, παρατηρείται η ανάγκη για την καθιέρωση ενός νέου προγράμματος μέσω του οποίου θεμελιώνεται η πολιτική της ΕΕ στο τομέα της Ελευθερίας, της Ασφάλειας και της Δικαιοσύνης. Το πρόγραμμα αυτό είναι τα επονομαζόμενο πρόγραμμα της Χάγης.

---

<sup>56</sup> Συμπεράσματα της Προεδρίας-Σεβίλλη 21 και 22 Ιουνίου 2002, διαθέσιμα στο: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_DOC-02-13\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-02-13_el.htm)

<sup>57</sup> Συμπεράσματα της Προεδρίας-Λάακεν 14 και 15 Δεκεμβρίου 2001

<sup>58</sup> Συμπεράσματα της Προεδρίας-Θεσσαλονίκη 19 και 20 Ιουνίου 2003, διαθέσιμα στο: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_DOC-03-3\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-03-3_el.htm)

<sup>59</sup> Συμπεράσματα της Προεδρίας-Βρυξέλλες 12 και 13 Δεκεμβρίου 2003, διαθέσιμα στο: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_DOC-03-5\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-03-5_el.htm)

### 1.3.2. Το Πρόγραμμα της Χάγης

Το 2004, πέντε χρόνια μετά το Συμβούλιο του Τάμπερε, ανακοινώνεται το Πρόγραμμα της Χάγης<sup>60</sup>, ύστερα από έγκριση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2004. Είναι ένα πενταετές πρόγραμμα το οποίο θέτει ένα νέο θεματολόγιο ώστε να μπορέσει η Ένωση να στηρίξει τα έως τώρα επιτεύγματα και να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στις νέες ενδεχόμενες προκλήσεις

Στόχος του εν λόγω προγράμματος είναι η βελτίωση της κοινής ικανότητας της Ένωσης και των κρατών μελών να θωρακίζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα, τα στοιχειώδη δικονομικά εχέγγυα και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Επιπροσθέτως, να απεμπολούν προστασία όπως προστάζει η Σύμβαση της Γενεύης για τους Πρόσφυγες και οι άλλες Διεθνείς Συνθήκες στα πρόσωπα που χρήζουν προστασίας, να ρυθμίζουν τα μεταναστευτικά ρεύματα και να επιτηρούν τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Ακόμη, να συμβάλλουν στην εξάλειψη του οργανωμένου διασυνοριακού εγκλήματος και να καταστέλλουν την τρομοκρατική απειλή, να αξιοποιούν το δυναμικό της Ευρωπόλ<sup>61</sup> και της Eurojust<sup>62</sup>, να προωθούν περαιτέρω την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων και να καταπολεμούν νομικά και δικαστικά εμπόδια στην επίλυση αστικών και οικογενειακών διαφορών που έχουν διασυνοριακές επιπτώσεις.

Για την υλοποίηση του Προγράμματος, η Επιτροπή κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου υποβάλλει σχέδιο δράσης σχετικά με τους στόχους/προτεραιότητες του Προγράμματος. Έτσι στις 10 Απριλίου του 2005, η Επιτροπή εκδίδει Ανακοίνωση προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τίτλο: « *Το Πρόγραμμα της Χάγης: Δέκα προτεραιότητες για την επόμενη πενταετία-Η εταιρική σχέση για την ανανέωση της Ευρώπης στον τομέα της ελευθερίας, της*

---

<sup>60</sup> Το πρόγραμμα της Χάγης, διαθέσιμο στο:

<http://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/europaikos-horos-dikaiosinis-eleutherias-kai-asfaleias.html?page=1>

<sup>61</sup> Πράξη του Συμβουλίου, της 26<sup>ης</sup> Ιουλίου 1995, για την κατάρτιση σύμβασης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Σύμβαση Ευρωπόλ), διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A114005b>

<sup>62</sup> Απόφαση 2002/187/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 28<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2002, σχετικά με την σύσταση της Eurojust, προκειμένου να ενισχυθεί η καταπολέμηση των σοβαρών μορφών εγκλήματος, διαθέσιμη στο:

[http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojustframework/ejdecision/Eurojust%20Decision%20\(Council%20Decision%202002-187-JHA\)/Eurojust-Council-Decision-2002-187-JHA-EL.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojustframework/ejdecision/Eurojust%20Decision%20(Council%20Decision%202002-187-JHA)/Eurojust-Council-Decision-2002-187-JHA-EL.pdf)

ασφάλειας και της δικαιοσύνης»<sup>63</sup>. Το πρόγραμμα θέτει δέκα νέες προτεραιότητες/στόχους, μέχρι το 2009 και είναι οι εξής:

**1.Ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της ιθαγένειας:** Η Ένωση προστάζει οι ευρωπαϊκές πολιτικές να προάγουν την τήρηση των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο Φαινομένων του Ρατσισμού και Ξενοφοβίας μεταβάλλεται σε Ευρωπαϊκό Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΟΘΔ), με την θέσπιση του κανονισμού 168/2007/ΕΚ<sup>64</sup>. Η Επιτροπή επικεντρώνεται στην καταπολέμηση κάθε είδους διακρίσεων, στη προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών και των γυναικών και στη προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Τέλος, η Επιτροπή με το πρόγραμμα-πλαίσιο «Θεμελιώδη Δικαιώματα και Δικαιοσύνη» συμβάλλει στην βελτίωση της άσκησης των δικαιωμάτων που πηγάζουν από την ευρωπαϊκή ιθαγένεια.

**2. Η καταπολέμηση της τρομοκρατίας:** Η Επιτροπή εστιάζει στη πρόληψη της τρομοκρατίας και την καταπολέμηση της, δίνοντας ιδιαίτερη σημασία στη στήριξη των κρατών μελών και την εξωτερική τους συνεργασία με τρίτα κράτη για την αποτελεσματική αντιμετώπιση αυτής και των αιτιών της. Για την επίτευξη των στόχων αυτών η Επιτροπή προβαίνει στη λήψη κάποιων μέτρων, όπως προτάσεις με στόχο την ενίσχυση της συνεργασίας των υπηρεσιών επιβολής του νόμου των κρατών μελών, ιδίως μέσω της βελτίωσης της ανταλλαγής πληροφοριών, εγκρίνει ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για τη προστασία των δεδομένων στο τομέα αυτό, μια ανακοίνωση για τη προστασία των κρίσιμων υποδομών, μια ανακοίνωση για την πρόληψη και τη καταπολέμηση της τρομοκρατίας, μια πρόταση για να αποφεύγεται η καταχρηστική εκμετάλλευση φιλανθρωπικών οργανώσεων για την χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και η παρακολούθηση του πειραματικού σχεδίου υπέρ των θυμάτων της τρομοκρατίας.

**3.Ο καθορισμός μιας ισόρροπης αντιμετώπισης της νόμιμης και της παράνομης μετανάστευσης:** *«πρόκειται να καταπολεμηθεί η παράνομη μετανάστευση και η λαθρεμπορία ανθρώπινων όντων, ιδίως αντρών και γυναικών».* Προς την

---

<sup>63</sup> Το πρόγραμμα της Χάγης: 10 προτεραιότητες, διαθέσιμες στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A116002>

<sup>64</sup> κανονισμός 168/2007/ΕΚ για την ίδρυση του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32007R0168>

κατεύθυνση αυτή, το πρόγραμμα της Χάγης ενσωματώνει μια ανακοίνωση για το σχέδιο σχετικά με την νόμιμη μετανάστευση. Προβλέπει την ενισχυμένη συνεργασία με τρίτες χώρες σε όλους τους τομείς, ιδίως στο τομέα της επανεισδοχής και της επιστροφής των μεταναστών. Έτσι, υιοθετεί ένα πρόγραμμα πλαίσιο με τίτλο «*Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων*», που προβλέπει τη δημιουργία ενός Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων, ενός Ταμείου Κοινωνικής Ενσωμάτωσης, ενός Ταμείου Επιστροφών και ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων.

**4.Η διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης:** προς την κατεύθυνση αυτή συστάθηκε ο Οργανισμός FRONTEX με τον Κανονισμό 2007/2004/ΕΚ<sup>65</sup> που έχει ως κύριο καθήκον την διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Στο πλαίσιο αυτό, κρίνεται αναγκαία η διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής στο τομέα των θεωρήσεων εισόδου, με στόχο την ανάπτυξη ενός Συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις εισόδου και μακροχρόνια, την δημιουργία μιας κοινής ευρωπαϊκής προξενικής προστασίας. Βραχυπρόθεσμα, στοχεύει κατά πρώτο λόγο στην εισαγωγή βιομετρικών δεικτών στις ταυτότητες και τα διαβατήρια, για αυξημένη παρεχόμενη ασφάλεια των εγγράφων αυτών.

**5.Η μεγιστοποίηση των θετικών συνεπειών της μετανάστευσης:** Η Επιτροπή προτείνει την θέσπιση ενός ευρωπαϊκού πλαισίου κοινωνικής ενσωμάτωσης, που θα συντελεί στην ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών μεταξύ θρησκειών και πολιτισμών για την καταπολέμηση του φαινομένου της απομόνωσης και του κοινωνικού αποκλεισμού των μεταναστών.

**6.Η επίτευξη ικανοποιητικής ισορροπίας μεταξύ της προστασίας του ιδιωτικού βίου και της ασφάλειας κατά τη μεταβίβαση πληροφοριών:** Πρόκειται για μια προτεραιότητα καίριας σημασίας για την ουσιαστική καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της διασυνοριακής εγκληματικότητας μέσω της διεξαγωγής σχετικών ερευνών. Η Ένωση στοχεύει στην επίτευξη ισορροπίας ανάμεσα στην

---

<sup>65</sup> κανονισμός 2007/2004/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την σύσταση του ευρωπαϊκού οργανισμού FRONTEX για την διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:l33020>

διάθεση πληροφοριών και το σεβασμό των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Σπουδαίος είναι ο ρόλος της Ευρωπόλ στο τομέα αυτό.

**7.Η διαμόρφωση στρατηγικής αντίληψης σχετικά με το οργανωμένο διασυνοριακό έγκλημα:** Για την επίτευξη του στόχου αυτού κρίνεται αναγκαία η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου μεταξύ των κρατών μελών (π.χ. αστυνομία, τελωνεία). Η Επιτροπή, το 2005, προέβη σε ανακοίνωση σχετικά με την δημιουργία στρατηγικής αντίληψης όσον αφορά την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος διαμορφώνοντας ένα ευρωπαϊκό πρότυπο σχετικά με τις πληροφορίες που απαιτούνται για την εξάλειψη του.

**8.Η κατανομή των αρμοδιοτήτων και η μέριμνα για την αλληλεγγύη.** Για την επίτευξη του στόχου αυτού απαιτούνται τα κατάλληλα οικονομικά μέσα. Με τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013<sup>66</sup>, που προτάσσει η Επιτροπή, εξασφαλίζεται η ευθυγράμμιση των στόχων του παρόντος προγράμματος με τα διαθέσιμα δημοσιονομικά μέσα.

**9.Η εγγύηση ενός πραγματικού χώρου δικαιοσύνης:** Η Επιτροπή οφείλει να λάβει μέτρα που θα εξασφαλίζουν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, μέσω της θέσπισης κανόνων δικονομίας, όπως το δικαίωμα της υπεράσπισης, καλλιεργώντας την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών. Στο πλαίσιο της αστικής δικαιοσύνης, μέσω διαβουλεύσεων καταλήγει σε νέα νομοθετήματα ώστε να ολοκληρωθεί το πρόγραμμα για αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις. Όσον αφορά την ποινική δικαιοσύνη η Επιτροπή επιδιώκει να θεσπίσει κάποιους ελάχιστους κανόνες ποινικής δικονομίας, ενισχύοντας με τον τρόπο αυτό την δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις. Για το σκοπό αυτό σπουδαίο ρόλο διαδραματίζει η Eurojust. Για να διασφαλίσει την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, παρέχοντας ταυτόχρονα, εγγυήσεις για ένα πραγματικό Ευρωπαϊκό Χώρο Δικαιοσύνης, λαμβάνει κάποια επιχειρησιακά μέτρα όπως η στήριξη από μέρους της Ένωσης των δικτύων των δικαστικών οργανισμών και θεσμών, κα.

---

<sup>66</sup> Δημοσιονομικές Προοπτικές 2007-2013, διαθέσιμες στο:  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=uriserv:l34004>

10. Τέλος, επικροτεί την θέσπιση μιας κοινής, εναρμονισμένης και αποτελεσματικής διαδικασίας σε θέματα ασύλου. Σπουδαία σημασία κρίνεται η συμβολή του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες<sup>67</sup>.

### 1.3.3. Το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο

Το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για την Μετανάστευση και το Άσυλο<sup>68</sup> εγκρίνεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στις 24 Σεπτεμβρίου του 2008. Το εν λόγω Σύμφωνο δημιουργεί πέντε θεμελιώδεις δεσμεύσεις, η εφαρμογή των οποίων συνεπάγεται τροποποιήσεις σε ορισμένους τομείς του ισχύοντος νομικού πλαισίου και των Συνθηκών. Οι δεσμεύσεις αυτές σταδιακά θα αποτελέσουν μέτρα, ιδίως με την εφαρμογή του Προγράμματος της Χάγης. Οι πέντε αυτές θεμελιώδεις εγγυήσεις, είναι οι εξής:

- Οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, βάσει των προτεραιοτήτων, των αναγκών και των δυνατοτήτων υποδοχής κάθε κράτους μέλους και ενθάρρυνση της ενσωμάτωσης.
- Αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και παρότρυνση των εθελοντικών επιστροφών στις χώρες καταγωγής ή διέλευσης των μεταναστών.
- Πιο αποτελεσματικοί συνοριακοί έλεγχοι.
- Συγκρότηση της Ευρώπης ως χώρου ασύλου.
- Δημιουργία σφαιρικής σύμπραξης με τρίτες χώρες που θα ενθαρρύνει συνέργειες μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης.

#### *Συγκρότηση της Ευρώπης ως χώρου Ασύλου*

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διακηρύττει μέσω αυτού του Συμφώνου ότι κάθε διωκόμενος αλλοδαπός δικαιούται να λαμβάνει βοήθεια και προστασία στο έδαφος της ΕΕ, δυνάμει της Σύμβασης της Γενεύης του 1951, του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967, και άλλων συναφών συνθηκών. Παρά την εμφανή πρόοδο που σημειώνεται τα τελευταία έτη, διαπιστώνει ότι εξακολουθούν να ανακύπτουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών ως προς την παροχή της προστασίας και ως προς τις μορφές που λαμβάνει η προστασία αυτή. Υπενθυμίζοντας ότι η

<sup>67</sup> Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες, εκτενής ανάλυση του οποίου γίνεται στην συνέχεια.

<sup>68</sup> Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για την Μετανάστευση και το Άσυλο, διαθέσιμο στο:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EL&f=ST%2013440%202008%20INIT>



παροχή προστασίας και ιδίως η αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα αποτελεί αρμοδιότητα κάθε κράτους μέλους, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τονίζει ότι πρέπει τη δεδομένη στιγμή να αναληφθούν νέες πρωτοβουλίες για την ολοκλήρωση του ΚΕΣΑ, ώστε να παρέχεται υψηλότερο επίπεδο προστασίας, όπως προτείνει η Επιτροπή στο σχέδιο δράσης της για το άσυλο και επίσης υπογραμμίζει ότι η απαιτούμενη ενίσχυση των ελέγχων στα ευρωπαϊκά σύνορα δεν πρέπει να εμποδίζει την πρόσβαση των δικαιούχων στα συστήματα προστασίας. Έτσι λοιπόν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφωνεί:

- να συγκροτηθεί μέσα στο 2009 ευρωπαϊκό γραφείο στήριξης, το οποίο θα έχει ως αποστολή να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών, αναλύσεων και εμπειριών μεταξύ κρατών-μελών και να αναπτύσσει πρακτική συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων για την εξέταση ασύλου διοικήσεων.
- να κληθεί η Επιτροπή να υποβάλλει προτάσεις με σκοπό τη θέσπιση, το αργότερο έως το 2012, μιας ενιαίας διαδικασίας ασύλου που θα αποτελείται από την παροχή κοινών εγγυήσεων και ομοιόμορφων καθεστώτων, καθώς και από την υιοθέτηση ενός ενιαίου καθεστώτος για τους πρόσφυγες και τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας.
- να καθιερωθούν διαδικασίες σε περίπτωση κρίσης σε κράτος μέλος που αντιμετωπίζει μαζικό κύμα υπηκόων τρίτων χωρών, ώστε να του παρέχεται αποτελεσματική αλληλεγγύη μέσω της καλύτερης αξιοποίησης των υφιστάμενων κοινοτικών προγραμμάτων, με απώτερο σκοπό την καλύτερη κατανομή των δικαιούχων διεθνούς προστασίας από τα εν λόγω κράτη μέλη προς άλλα.
- να ενισχυθεί η συνεργασία με την UNHCR προκειμένου να εξασφαλιστεί καλύτερη προστασία των προσώπων που υποβάλλουν σχετική αίτηση εκτός της ΕΕ. Αυτό δύναται να πραγματοποιηθεί αφενός μέσω της επανεγκατάστασης ατόμων στο έδαφος της ΕΕ, τα οποία βρίσκονται υπό την προστασία της UNHCR, αφετέρου με την ανάπτυξη συνεργασίας με τρίτα κράτη για την ενίσχυση των συστημάτων προστασίας τους.
- να κληθούν τα κράτη μέλη να παράσχουν στα άτομα που είναι επιφορτισμένα με τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, εκπαίδευση σχετική με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις όσον αφορά τη διεθνή προστασία.

#### 1.3.4. Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης

Με εμφανή την προτεραιότητα στην ενίσχυση του χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στις 10.11.2009 υιοθέτησε ακόμη ένα πενταετές πρόγραμμα που εμπεριέχει στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τον νομοθετικό και λειτουργικό σχεδιασμό του χώρου αυτού για την περίοδο 2010-2014. Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης<sup>69</sup> εμπεριέχει κάποιες πολιτικές προτεραιότητες, ενόψει των σημερινών προκλήσεων, με στόχο την ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης και βιώσιμης ενωσιακής πολιτικής στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης. Το Πρόγραμμα επιχειρεί να συνδέσει τις πολιτικές του ασύλου και της μετανάστευσης με έτερες πολιτικές και αποβλέπει στην αναζήτηση πρακτικών λύσεων για την επίτευξη αυτής της συνοχής.

Στον τομέα του Ασύλου και με βασικό πολιτικό στόχο το ΚΕΣΑ, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εντείνει τις προσπάθειες για την δημιουργία ενός κοινού χώρου προστασίας και αλληλεγγύης, με εναρμονισμένες και δίκαιες διαδικασίες χορήγησης ασύλου και ενός ομοιόμορφου καθεστώτος διεθνούς προστασίας ή επικουρικής προστασίας για τα πρόσωπα που το δικαιούνται.

Στο πλαίσιο των προσπαθειών αυτών, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τονίζει την σπουδαιότητα της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το άσυλο (EASO)<sup>70</sup> και καθιστά την συμβολή της απαραίτητη σε όλες τις μορφές πρακτικής συνεργασίας. Επίσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάνει έκκληση στην Επιτροπή να προσδιορίσει, κατόπιν αξιολόγησης των συνεπειών του δεύτερου σταδίου του ΚΕΣΑ και της εφαρμογής της EASO, τις δυνατότητες δημιουργίας ενός πλαισίου που θα εξασφαλίζει την μεταφορά της προστασίας των δικαιούχων διεθνούς προστασίας όταν ασκούν τα κτηθέντα δικαιώματα διαμονής που απορρέουν από την ενωσιακή νομοθεσία. Επίσης ωθεί την Επιτροπή να εξετάσει την σκοπιμότητα και την συμβολή του Συστήματος Eurodac<sup>71</sup> στο πλαίσιο του ΚΕΣΑ, με πλήρη τήρηση της αρχής της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Μέσω του προγράμματος της Στοκχόλμης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προάγει την πραγματική αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και την καθιέρωση

<sup>69</sup> ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΗΣ ΣΤΟΚΧΟΛΜΗΣ — ΜΙΑ ΑΝΟΙΚΤΗ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΗΣ ΕΥΡΩΠΗ ΠΟΥ ΕΞΥΠΗΡΕΤΕΙ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΕΙ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ (2010/C 115/01), διαθέσιμο στο:

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52010XG0504\(01\)&from=EL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52010XG0504(01)&from=EL)

<sup>70</sup> Για την EASO εκτενής αναφορά της οποίας γίνεται στην συνέχεια.

<sup>71</sup> Eurodac, εκτενής αναφορά του οποίου γίνεται στην συνέχεια.

μηχανισμών που θα εξασφαλίζουν τον εθελοντικό και συντονισμένο καταμερισμό των ευθυνών, για την διαμόρφωση ενός αξιόπιστου ΚΕΣΑ. Η Επιτροπή καλείται να εξετάσει την δυνατότητα να ενισχυθεί η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών μέσω της αποτελεσματικότερης εκμετάλλευσης των χρηματοδοτικών συστημάτων της Ένωσης και την ενίσχυση της EASO

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασύλου παρά το ότι είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την εναρμόνιση των νομοθεσιών στο εσωτερικό των κρατών μελών, έχει τεθεί και ως ένα ζήτημα εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθιστά απαραίτητη την δημιουργία υποδομών συνεργασίας με τρίτες χώρες που φιλοξενούν μεγάλο όγκο προσφύγων, με ταυτόχρονη ενθάρρυνση τους να ενσωματώσουν την Σύμβαση της Γενεύης για τους Πρόσφυγες και το Πρωτόκολλο της. Η συνεργασία με τις τρίτες χώρες μπορεί να επιτευχθεί μέσω των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας<sup>72</sup>, τα οποία θα έχουν αντίκτυπο στην αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών και των προσφυγικών κρίσεων καθώς και στις εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της φτώχειας. Στο πλαίσιο αυτής της στρατηγικής κρίνεται αναγκαία η συνεργασία με την Ανώτατη Γραμματεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και άλλους ενδεχομένως εμπλεκόμενους φορείς. Η EASO διαδραματίζει και εδώ ενεργό ρόλο.

Παράλληλα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενθαρρύνει την εθελοντική συμμετοχή των κρατών μελών στο κοινό πρόγραμμα επανεγκατάστασης της Ένωσης, ώστε να αυξηθεί ο αριθμός των προσφύγων που επανεγκαθίστανται, ανάλογα βέβαια με την κατάσταση κάθε κράτους μέλους. Τέλος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογραμμίζει την ενίσχυση της στήριξης της Ένωσης στην UNHCR και εστιάζει σε νέες δυνατότητες πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου (π.χ. ορισμένες διαδικασίες εξέτασης αιτήσεων ασύλου με εθελοντική συμμετοχή των κρατών μελών), οι οποίες απευθύνονται στις χώρες διέλευσης.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θέτει την σπουδαιότητα της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής της ΕΕ στον χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης και τον καθοριστικό ρόλο της για την επιτυχία του εν λόγω προγράμματος. «Οι πολιτικές στον χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης πρέπει να ενσωματωθούν στις γενικές πολιτικές της Ένωσης». Για την ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης του

---

<sup>72</sup> Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας, εκτενής αναφορά των οποίων γίνεται στην συνέχεια.

χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προωθεί τις ακόλουθες αρχές:

- Η Ένωση πρέπει να έχει ενιαία πολιτική εξωτερικών σχέσεων.
- Η Ένωση και τα κράτη μέλη πρέπει να συμπράττουν με τρίτες χώρες.
- Η Ένωση και τα κράτη μέλη πρέπει να αναπτύσσουν και να προάγουν τα Ευρωπαϊκά και Διεθνή Πρότυπα.
- Οι δράσεις της ΕΕ και των κρατών μελών πρέπει να στηρίζονται στην Αλληλεγγύη, την Συνοχή και την Συμπληρωματικότητα.
- Η Ένωση πρέπει να χρησιμοποιεί όλο το φάσμα των μέσων που έχει στην διάθεση της.
- Απαιτείται ο συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών και της ΕΕ για την αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων.
- Η Ένωση πρέπει να ενημερώνει, να ελέγχει και να αξιολογεί την συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
- Η Ένωση ακολουθεί προδραστική προσέγγιση στις εξωτερικές της σχέσεις.

Στα πλαίσια της «στρατηγικής για την εξωτερική διάσταση της ΔΕΥ: *Παγκόσμια Ελευθερία, Ασφάλεια και Δικαιοσύνη*»<sup>73</sup> που εγκρίνεται το 2005, η ΕΕ επικεντρώνει την εξωτερική της συνεργασία σε ορισμένους σημαντικούς τομείς. Στο τομέα της *Μετανάστευσης και του Ασύλου* στοχεύει στην ενίσχυση της συνεργασίας της Ένωσης με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, ώστε να βελτιωθούν οι διαδικασίες των συνοριακών ελέγχων και η αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Στο τομέα της *Ασφάλειας* επικεντρώνεται στην επίτευξη συνεργασίας με τρίτες χώρες για την καταπολέμηση φαινομένων όπως το οργανωμένο έγκλημα, η παράνομη μεταφορά αλλοδαπών, τρομοκρατικές δραστηριότητες, κλπ. Επισημαίνει την αποτελεσματικότερη *Ανταλλαγή Πληροφοριών* μεταξύ Ένωσης και τρίτων χωρών με ταυτόχρονη τήρηση της αρχής της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Όσον αφορά στο τομέα της *Δικαιοσύνης*, προάγει αρχές όπως το κράτος δικαίου, η χρηστή διακυβέρνηση, τα ανθρώπινα

---

<sup>73</sup> Έγγραφο 15446/05. Το έγγραφο αυτό βασίζεται στην ανακοίνωση που εξέδωσε η Επιτροπή, το 2005, με τίτλο «Στρατηγική για την Εξωτερική Διάσταση του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», COM (2005)/491

δικαιώματα και γενικότερα προωθεί την ασφάλεια και την σταθερότητα. Τέλος, στοχεύει στο τομέα της Πολιτικής προστασίας από τρομοκρατικές απειλές και την διαχείριση τεχνολογικών και φυσικών καταστροφών.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εστιάζει σε ad hoc συμφωνίες συνεργασίας και διμερείς συμφωνίες με τρίτες χώρες με στόχο την καταπολέμηση των φαινομένων που αναφέρονται ανωτέρω. Στα πλαίσια δράσης της Ένωσης στις εξωτερικές της σχέσεις διαμορφώνονται τα εξής:

- Στα *Δυτικά Βαλκάνια* αναπτύσσονται συμφωνίες σταθεροποίησης και σύνδεσης και ήδη εφαρμόζονται συμφωνίες διευκόλυνσης της χορήγησης των θεωρήσεων και συμφωνίες επανεισδοχής. Σε ορισμένες χώρες υπάρχει η προοπτική ελευθέρωσης των θεωρήσεων.
- Πραγματοποιείται συμφωνία συνεργασίας μεταξύ *Ένωσης και Τουρκίας* στο πλαίσιο της οποίας τίθεται ως προτεραιότητα η σύναψη συμφωνίας επανεισδοχής.
- Ιδιαίτερη σημασία δίνεται στην *Ευρωπαϊκή Πολιτική της Γειτονιάς*, η οποία συμβάλλει στην ενίσχυση της ικανότητας και της δημιουργίας θεσμών στις χώρες εταίρους, με στόχο την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας του δικαστικού τομέα και των αρχών επιβολής του νόμου και των προσπαθειών κατά της διαφθοράς.
- Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δίνει προτεραιότητα στην *Ένωση για την Μεσόγειο*, ώστε να ενισχυθεί η σύμπραξη με τρίτες χώρες διέλευσης και καταγωγής, μέσω επιχειρησιακής στήριξης στους συνοριακούς ελέγχους για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, στην επιστροφή και στην επανεισδοχή.
- Η συνεργασία της *Ένωσης με τις ΗΠΑ* στοχεύει στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διεθνικού εγκλήματος καθώς και στην ασφάλεια των συνόρων και στην μετανάστευση. Ακόμη, υπάρχει η προοπτική κατάργησης των θεωρήσεων για ταξίδια μεταξύ Ένωσης και ΗΠΑ καθώς και για συμφωνίες δικαστικής συνεργασίας.
- Επιπροσθέτως, υπάρχει η προοπτική για περαιτέρω συνεργασία της Ένωσης με την *Ρώσικη Ομοσπονδία* και τίθεται ως προτεραιότητα της συνεργασίας η σύναψη μιας συμφωνίας-πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών καθώς και

τη σύναψη συμφωνίας με την Eurojust για την διασφάλιση της προστασίας των δεδομένων κατά την διενέργεια της ανταλλαγής.

- Το 2007 ορίζεται το σχέδιο δράσης *ΕΕ-Αφρικής* που στηρίζεται στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας, του διεθνικού εγκλήματος και της λαθρεμπορίας. Εντείνονται οι προσπάθειες για σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με το Μαρόκο, την Αλγερία, την Αίγυπτο και την Λιβύη.
- Η συνεργασία της Ένωσης με την *Κίνα* και την *Ινδία* για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας είναι αναγκαίο να επεκταθεί και στους τομείς της μετανάστευσης και της δικαστικής συνεργασίας, με απώτερο σκοπό της τελευταίας την κατάργηση της θανατικής ποινής στο βωμό της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η Ένωση μπορεί να επιτυγχάνει συνεργασίες με περιφερειακή ή διμερή βάση. Στο πλαίσιο της Περιφερειακής συνεργασίας: «*Συνέργεια του Εύξεινου Πόντου*», η Ένωση αναλαμβάνει δραστηριότητες για την διαχείριση των συνόρων, της μετανάστευσης και της τελωνειακής συνεργασίας, με στόχο την επίτευξη της σταθερότητας και της ασφάλειας της περιοχής του Εύξεινου Πόντου. Επιπλέον το *Περιφερειακό πλαίσιο ΕΕ-ΛΑΚ*, που είναι η συνεργασία μεταξύ ΕΕ, Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής πρέπει να ενισχυθεί με σκοπό την ρύθμιση των θεμάτων της μετανάστευσης και της λαθρεμπορίας. Ακόμη, η συνεργασία ΕΕ με Αφγανιστάν και Πακιστάν πρέπει να εστιάζει στην αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και της μετανάστευσης. Στο πλαίσιο της συνεργασίας της ΕΕ με Αφγανιστάν και Ιράκ απαιτείται περαιτέρω προσπάθεια για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης, της λαθρομετανάστευσης καθώς και για την επίτευξη συμφωνιών επανεισδοχής με τις εν λόγω χώρες καθώς και το Μπαγκλαντές. Τέλος, σημειώνεται η προοπτική για ύπαρξη συνεργασίας με την Βραζιλία, μακροπρόθεσμα.

### **1.3.5. Οι Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές 2015-2019**

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 26/27 Ιουνίου 2014 «καθόρισε τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τον νομοθετικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό για την επόμενη πενταετία»<sup>74</sup>. Οι βασικές προτεραιότητες του στρατηγικού θεματολογίου αφορούν:

---

<sup>74</sup> Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές 2015-2019, διαθέσιμες στο: <http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2014/06/EuropeanCouncilConclusions-GR27.6.2014.pdf>

- Στην Ένωση Απασχόλησης, Ασφάλειας και Ανταγωνισμού
- Στην Ένωση που ενδυναμώνει και προστατεύει όλους τους πολίτες
- Σε μια ενεργειακή Ένωση με μια μακρόπνοη πολιτική για το κλίμα
- Στην Ένωση ως ισχυρός παγκόσμιος παράγων
- Στην Ένωση Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης

Όπως διατυπώνεται και στα προηγούμενα προγράμματα ένας από τους κύριους στόχους της Ένωσης είναι η δημιουργία ενός Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, με πλήρη σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων χωρίς εσωτερικά σύνορα, λαμβάνοντας μέτρα για την επίτευξη μιας κοινής πολιτικής στους τομείς του ασύλου, τη μετανάστευσης, των συνόρων καθώς και στο τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας..

Το νέο πενταετές Πρόγραμμα στοχεύει στην περαιτέρω ανάπτυξη του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης θέτοντας ως προτεραιότητες την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης ,νόμιμης και παράνομης, σε όλες τις πτυχές της. Εισάγει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση στους τομείς της μετανάστευσης, του ασύλου και των συνόρων ώστε να αξιοποιούνται τα οφέλη της νόμιμης μετανάστευσης, να εξασφαλίζεται η χορήγηση προστασίας σε όσους χρήζουν προστασίας και θα υπάρχει αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων με αποφασιστική αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης.

Για την αντιμετώπιση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης επικεντρώνεται στην πρόληψη και την καταπολέμηση του εγκλήματος και της τρομοκρατίας καθώς και την βελτίωση της δικαστικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Οι προσπάθειες στο πλαίσιο αυτό απαιτούν την αυξημένη συνεργασία με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης ώστε να ενισχυθεί η ικανότητα τους στην διαχείριση του φαινομένου στα σύνορα. Υπό το πρίσμα αυτό κρίνεται αναγκαία η στενότερη συνεργασία με την UNHCR ώστε να ενισχυθούν τα περιφερειακά προγράμματα προστασίας ιδίως στις χώρες προέλευσης και εντατικοποιηθούν οι προσπάθειες για επανεγκατάσταση των προσφύγων. Επίσης είναι απαραίτητο να καθιερωθεί μια ολοκληρωμένη πολιτική επιστροφής και να καθοριστούν οι υποχρεώσεις των τρίτων χωρών για την επανεισδοχή και τέλος, να υλοποιηθούν οι δράσεις της ειδικής ομάδας Μεσόγειος

Ταυτόχρονα, επιτυγχάνει τη διασφάλιση της προστασίας και της προαγωγής των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ιδίως την αρχή της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα) στις σχέσεις της Ένωσης με τρίτες χώρες. Προβλέπεται η έγκριση ενός ισχυρού γενικού πλαισίου για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα έως το 2015.

Κύρια προτεραιότητα αποτελεί η αποτελεσματική εφαρμογή του ΚΕΣΑ. Για το λόγο αυτό απαιτείται μια ισχυρή ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου, η οποία θα παρέχει υψηλά κοινά πρότυπα και ίσους όρους προστασίας στους αιτούντες άσυλο σε όλη την επικράτεια της Ένωσης, με βάση τις αρχές της αλληλεγγύης και του δίκαιου επιμερισμού των ευθυνών. Σπουδαίος είναι ο ρόλος της EASO.

Η κατάργηση των εσωτερικών ελέγχων εντός της ζώνης Schengen απαιτεί αυξημένη προστασία στα κοινά εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Είναι αναγκαία μια αποτελεσματική διαχείριση των κοινών εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, αφενός με την καθιέρωση ενός Συστήματος εισόδου/εξόδου και προγραμμάτων καταχώρησης ταξιδιωτών με την στήριξη του νέου Οργανισμού eu-LISA<sup>75</sup>, αφετέρου με την ενίσχυση του FRONTEX ώστε να παρέχει αποτελεσματικότερη στήριξη στα κράτη μέλη που πλήττονται από ταχείες μεταβολές μεταναστευτικών ροών, υπό την υποστήριξη του νέου Ευρωπαϊκού Συστήματος Eurosur<sup>76</sup>. Για την ενίσχυση της προσπάθειας του FRONTEX στην επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, εξετάζεται η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού Συστήματος συνοριοφυλακών. Γίνεται έντονη η ανάγκη να αναβαθμιστεί η κοινή πολιτική θεωρήσεων ώστε να διευκολυνθούν οι νόμιμες μετακινήσεις και παράλληλα να διατηρηθεί ένα υψηλό επίπεδο ασφαλείας μέσω του νέου Συστήματος διακυβέρνησης Schengen.

Ένας ολοκληρωμένος χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης πρέπει να παρέχει εγγυήσεις προστασίας από τρομοκρατικές απειλές, οργανωμένα εγκλήματα και τη διαφθορά. Για το λόγο αυτό, η ΕΕ εστιάζει στην αστυνομική και δικαστική συνεργασία ώστε να ενισχύσει τον συντονιστικό ρόλο της Ευρωπόλ και της Eurojust. Στο πλαίσιο αυτό, στηρίζει τις προσπάθειες της στην επανεξέταση και ενημέρωση της

<sup>75</sup> Οργανισμός eu-LISA, διαθέσιμος στο:

[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eu-lisa\\_el](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eu-lisa_el)

<sup>76</sup> κανονισμός 1052/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ας Οκτωβρίου 2013 για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων Eurosur, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1052>



στρατηγικής εσωτερική ασφάλειας έως τα μέσα του 2015, στην βελτίωση της διασυνοριακής ανταλλαγής πληροφοριών και στην περαιτέρω ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης της ασφάλειας και της εγκληματικότητας στο κυβερνοχώρο.

#### **1.4. Δράσεις και Προτεραιότητες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Θεματολογίου για τη Μετανάστευση**

##### **1.4.1. Το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση<sup>77</sup>**

Στις 13.5.2015, η Επιτροπή εκδίδει ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την εισαγωγή του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης για την Μετανάστευση. Η θέσπιση του εν λόγω προγράμματος αποσκοπεί στην εισαγωγή άμεσων μέτρων ώστε να μπορεί η ΕΕ να αντιμετωπίσει με ταχείες και αποφασιστικές δράσεις μελλοντικές κρίσεις στα κοινά εξωτερικά της σύνορα. Αφορμή για την έκδοση του παρόντος Προγράμματος αποτέλεσε η ανθρώπινη τραγωδία σε ολόκληρη την Μεσόγειο.

Με την συναίνεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23<sup>ης</sup> Απριλίου 2015<sup>78</sup> και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 29 Απριλίου 2015<sup>79</sup>, η Επιτροπή εισάγει τα ακόλουθα μέτρα:

- Διάσωση ανθρώπινων ζωών στη θάλασσα. Η Επιτροπή στοχεύει να τριπλασιάσει τον προϋπολογισμό για τις κοινές επιχειρήσεις<sup>80</sup> «Τρίτων» και «Ποσειδών» του FRONTEX, για την ενίσχυση των προσπαθειών του FRONTEX να εκπληρώσει την αποστολή του και να συμβάλλει στο να σωθούν ζωές μεταναστών στην θάλασσα.
- Στόχευση στα εγκληματικά δίκτυα λαθραίας διακίνησης ανθρώπων. Το μέτρο αυτό αποσκοπεί στην προστασία των ευάλωτων μεταναστών. Η Επιτροπή

<sup>77</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, «Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση» COM (2015) 240 τελικό

<sup>78</sup> Δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 23 Απριλίου 2015, διαθέσιμη στο:

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>

<sup>79</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στις 29 Απριλίου 2015, διαθέσιμο στο:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0176+0+DOC+XML+V0//EL>

<sup>80</sup> Επιχειρήσεις της ΕΕ στην Μεσόγειο Θάλασσα, διαθέσιμες στο:

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/factsheets/docs/20161006/eu\\_operations\\_in\\_the\\_mediterranean\\_sea\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/factsheets/docs/20161006/eu_operations_in_the_mediterranean_sea_el.pdf)

στοχεύει σε επιχειρήσεις στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ και στην ενίσχυση των προσπαθειών για την συγκέντρωση και την καλύτερη χρήση των πληροφοριών για τον εντοπισμό των λαθροδιακινητών. Σπουδαίος είναι ο ρόλος της Ευρωπόλ και η συνεργασία της με τον FRONTEX.

- Ανταπόκριση στο μεγάλο όγκο αφίξεων εντός της ΕΕ: *Μετεγκατάσταση*. Για την αντιμετώπιση των πιέσεων από την μαζική εισροή υπηκόων τρίτων χωρών, η Επιτροπή εισάγει ένα προσωρινό σύστημα κατανομής για τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας μεταξύ των κρατών μελών βάσει μιας κλειδας κατανομής. Παράλληλα, τονίζει την ανάγκη για ένα μόνιμο αυτόματα ενεργοποιούμενο σύστημα μετεγκατάστασης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας για τον επιμερισμό των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών.
- Κοινή προσέγγιση για τη χορήγηση προστασίας σε εκτοπισμένα άτομα που χρήζουν προστασίας: *Επανεγκατάσταση*. Με το μέτρο αυτό, η Επιτροπή αποσκοπεί στην παροχή βοήθειας σε εκτοπισμένους που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας και προτείνει την θέσπιση ενός Συστήματος επανεγκατάστασης σε επίπεδο ΕΕ το οποίο θα προσφέρει 20.000 θέσεις σε κάθε κράτος μέλος, με χρηματοδοτική στήριξη ύψους 50 εκ. ευρώ.
- Συνεργασία με τρίτες χώρες για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών στο αρχικό τους σημείο. Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ<sup>81</sup> συνεργάζονται με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, μέσω προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης και προστασίας<sup>82</sup>, με την δημιουργία ενός πιλοτικού κέντρου πολλαπλών σκοπών στον Νίγηρα για την ενημέρωση, προστασία και επανεγκατάσταση όσων βρίσκονται σε κατάσταση εκτάκτου ανάγκης και με αποστολές της ΚΠΑΑ στις χώρες αυτές για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και την παροχή προστασίας. Τα μέτρα αυτά συνοδεύονται με δράσεις για την αντιμετώπιση της κρίσης στην Λιβύη και στην Συρία με την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης τόσο της χώρας όσο και των υπηκόων της, ύψους 3,6 δις. ευρώ.
- Χρησιμοποίηση των μέσων που διαθέτει η ΕΕ για βοήθεια στα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή. Στο πλαίσιο του μέτρου αυτού η

<sup>81</sup> Απόφαση 2010/427/ΕΕ του Συμβουλίου για τον καθορισμό της οργάνωσης και της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης ΕΥΕΔ, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Arx0013>

<sup>82</sup> Η χρηματοδότηση τους αντιστοιχεί στο ύψος των 30 εκ. ευρώ και συμπληρώνεται με τις συνεισφορές από κράτη μέλη.

Επιτροπή εστιάζει τις προσπάθειες της αφενός στην συνεργασία μεταξύ της EASO<sup>83</sup>, FRONTEX, Ευρωπόλ με τα κράτη μέλη πρώτης υποδοχής, συγκροτώντας ένα «κομβικό σημείο», αφετέρου στην πρόσθετη χρηματοδότηση έκτακτης ανάγκης ύψους 60 εκατ. Ευρώ για την στήριξη των συνθηκών υποδοχής στα εν λόγω κράτη μέλη.

Τα ανωτέρω μέτρα που αναλαμβάνει η Επιτροπή, στηρίζονται σε τέσσερις πυλώνες για την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης, οι οποίοι είναι οι ακόλουθοι:

- *Μείωση των κινήτρων για παράτυπη μετανάστευση.* Στοχεύει στην αντιμετώπιση των αιτιών της παράτυπης και αναγκαστικής εκτόπισης σε τρίτες χώρες. Για το σκοπό αυτό, ενισχύει τον ρόλο που διαδραματίζουν οι αντιπροσωπείες της ΕΕ στις χώρες καταγωγής, διέλευσης και στα κράτη μέλη πρώτης υποδοχής καθώς και διασφαλίζει την συντονισμένη δράση των Ευρωπαϊών αξιωματούχων συνδέσμων σε θέματα μετανάστευσης<sup>84</sup> με τις βασικές τρίτες χώρες. Παράλληλα, συμβάλλει στην πάταξη εγκληματικών δικτύων λαθραίας διακίνησης. Τέλος, τονίζει την αναγκαιότητα για αποτελεσματική επιστροφή<sup>85</sup> των μεταναστών που διαμένουν παράνομα στην ΕΕ<sup>86</sup>. Για το σκοπό αυτό στοχεύει στην βοήθεια προς τις χώρες καταγωγής να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους ιδίως στον τομέα της επανεισδοχής, στην διασφάλιση ότι εφαρμόζεται η οδηγία για την επιστροφή<sup>87</sup> από τα κράτη μέλη και παράλληλα εκδίδει ένα «εγχειρίδιο επιστροφής» προς στήριξη τους. Επίσης, προτείνει την τροποποίηση της νομικής βάσης του FRONTEX για να ενισχύσει τον ρόλο του στο πεδίο της επιστροφής.

---

<sup>83</sup> κανονισμός 439/2010/ΕΕ, εκτενής ανάλυση του οποίου γίνεται στην συνέχεια.

<sup>84</sup> κανονισμός 377/2004/ΕΚ του Συμβουλίου, της 19ης Φεβρουαρίου 2004. Οι αξιωματούχοι σύνδεσμοι μετανάστευσης είναι εκπρόσωποι των κρατών μελών αποσπασμένοι σε τρίτη χώρα για να διευκολύνουν την εφαρμογή των μέτρων που λαμβάνονται από την ΕΕ για την καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης (ΕΕ L 64 της 2.3.2004, σ. 1), διαθέσιμος στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32004R0377>

<sup>85</sup> Βάσει στατιστικών του 2013 μόνο το 39,2 % των αποφάσεων επιστροφής που εκδόθηκαν το 2013 ήταν αποτελεσματικές.

<sup>86</sup> Πρόσφατα συμφωνήθηκε ένα πιλοτικό σχέδιο για την επιστροφή στο Πακιστάν και το Μπαγκλαντές

<sup>87</sup> οδηγία 2008/115/ΕΚ, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, ΕΕ L 348 της 24.12.2008, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EL:PDF>

- *Διαχείριση των συνόρων-διάσωση ανθρώπινων ζώων και διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων.* Στο τομέα αυτό στοχεύει στην ενίσχυση του ρόλου του FRONTEX και την δημιουργία νέων μορφών συνεργασίας με τα κράτη μέλη, σε ένα ενωσιακό πρότυπο διαχείρισης των συνόρων, στην ενίσχυση του συντονισμού των λειτουργιών της ακτοφυλακής σε επίπεδο ΕΕ, σε αναθεωρημένη πρόταση για την έξυπνη διαχείριση των συνόρων και στην ενίσχυση της ικανότητας των τρίτων χωρών να διαχειρίζονται τα σύνορά τους και να συμβάλλουν στην διάσωση μεταναστών που βρίσκονται σε κίνδυνο.
- *Η παροχή προστασίας, καθήκον της Ευρώπης:* μια ισχυρή κοινή πολιτική χορήγησης ασύλου. Καθιέρωση ενός νέου Συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης για το ΚΕΣΑ , καθοδήγηση για τη βελτίωση των προτύπων όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής και τις διαδικασίες ασύλου, κατευθυντήριες γραμμές για την καταπολέμηση των καταχρήσεων<sup>88</sup> του Συστήματος ασύλου, ενίσχυση των διατάξεων για την ασφαλή χώρα καταγωγής, που περιέχονται στην οδηγία για τη διαδικασία παροχής ασύλου<sup>89</sup>, με στόχο τη στήριξη της ταχείας διεκπεραίωσης των αιτήσεων ασύλου από χώρες που έχουν χαρακτηριστεί ως ασφαλείς, μέτρα για την προώθηση της συστηματικής ταυτοποίησης και λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων, αύξηση των βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων που ελέγχονται μέσω του Eurodac<sup>90</sup> και καλύτερος επιμερισμός των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών στο πλαίσιο του Συστήματος του Δουβλίνου<sup>91</sup>. Προς αυτή την κατεύθυνση, προβλέπεται η σύσταση ενός ειδικού δικτύου εθνικών μονάδων του Δουβλίνου, μέσω του οποίου το EASO θα υποστηρίζει τις προσπάθειες των κρατών μελών.
- Μια νέα πολιτική για την νόμιμη μετανάστευση που θα εστιάζει στον εκσυγχρονισμό και την αναμόρφωση του καθεστώτος για την μπλε κάρτα<sup>92</sup>, στην δημιουργία μιας πλατφόρμας διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους με

<sup>88</sup> Το 2014 το 55% των αιτήσεων κρίθηκαν ως αβάσιμες.

<sup>89</sup> οδηγία 2013/32/ΕΕ εκτενής ανάλυση της οποίας γίνεται στην συνέχεια.

<sup>90</sup> κανονισμός 603/2013/ΕΕ, εκτενής ανάλυση του οποίου γίνεται στην συνέχεια

<sup>91</sup> Το 2014, πέντε κράτη μέλη διεκπεραίωσαν το 72 % όλων των αιτήσεων ασύλου σε επίπεδο ΕΕ

<sup>92</sup> οδηγία 2009/50/ΕΚ, της 25ης Μαΐου 2009, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, ΕΕ L 155 της 18.6.2009, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32009L0050> Επίσης, παρατηρήθηκε πως κατά τα δύο πρώτα έτη εφαρμογής της μόνο 16.000 μπλε κάρτες, εκ των οποίων οι 13.000 εκδόθηκαν από ένα μόνο κράτος μέλος.

θέμα την οικονομική μετανάστευση για την αντιμετώπιση των δυσκολιών όσον αφορά στις προσλήψεις ή την έλλειψη δεξιοτήτων, σε ισχυρότερη δράση για τη διασύνδεση της μετανάστευσης με την αναπτυξιακή πολιτική ιδίως στον τομέα των θεωρήσεων εισόδου<sup>93</sup>, στην εκ νέου ιεράρχηση της χρηματοδότησης των πολιτικών ένταξης των μεταναστών και ιδίως αυτών που χρήζουν διεθνούς προστασίας και σε μια ταχύτερη και ασφαλέστερη αποστολή εμβασμάτων με ενίσχυση των υπηρεσιών πληρωμών.

Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης για την Μετανάστευση, η Επιτροπή, στις 16/3/2016, ανακοίνωσε προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο «τα επόμενα επιχειρησιακά βήματα στην συνεργασία ΕΕ-Τουρκίας στον τομέα της μετανάστευσης»<sup>94</sup>. Η συνεργασία αυτή θα στηρίζεται στις ακόλουθες έξι αρχές:

- Επιστροφή όλων των νέων παράτυπων μεταναστών που περνούν από την Τουρκία στα ελληνικά νησιά.
- Για κάθε Σύριο που θα επιστρέφει στην Τουρκία από τα ελληνικά νησιά, ένας άλλος Σύριος θα επανεγκαθίσταται από την Τουρκία στα κράτη μέλη, στο πλαίσιο των υφιστάμενων δεσμεύσεων.
- Επίσπευση της εφαρμογής του χάρτη πορείας για την ελευθέρωση των θεωρήσεων με σκοπό την άρση της υποχρέωσης θεώρησης για τους Τούρκους πολίτες έως το τέλος Ιουνίου του 2016.
- Επιτάχυνση της εκταμίευσης των πόρων της Διευκόλυνσης για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία.
- Προετοιμασία για να ληφθούν αποφάσεις σχετικά με το άνοιγμα των νέων κεφαλαίων στο πλαίσιο των ενταξιακών διαπραγματεύσεων όσο το δυνατόν συντομότερα, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Οκτωβρίου 2015.

---

<sup>93</sup> Η κοινή πολιτική θεωρήσεων που προβλέπεται κυρίως στον κώδικα θεωρήσεων (κανονισμός 810/2009) ορίζει τους κανόνες για την έκδοση θεωρήσεων βραχείας διαμονής στους υπηκόους τρίτων χωρών που ταξιδεύουν με σκοπό π.χ. τον τουρισμό, επιχειρηματικούς λόγους, ιδιωτικές επισκέψεις σε συγγενείς ή φίλους, πολιτιστικές και αθλητικές εκδηλώσεις. Αποτελεί μέρος του κεκτημένου του Σένγκεν. Το 2014 τα κράτη του Σένγκεν εξέδωσαν περίπου 15,8 εκατομμύρια θεωρήσεις, το οποίο αντιπροσωπεύει αύξηση κατά 60 % περίπου σε σύγκριση με το 2009.

<sup>94</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, Επόμενα επιχειρησιακά βήματα στη συνεργασία ΕΕ-Τουρκίας στον τομέα της μετανάστευσης, COM(2016) 166 τελικό

- Συνεργασία για τη βελτίωση των ανθρωπιστικών συνθηκών στη Συρία.

Εν συνεχεία των προσπαθειών της, η Επιτροπή επιχειρεί να προσδώσει τρόπους μετάβασης προς μια πιο ανθρώπινη και αποτελεσματική ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου, καθώς και μια καλύτερη διαχείριση της πολιτικής νόμιμης μετανάστευσης. Ενόψει των εγγενών αδυναμιών του ΚΕΣΑ σε καιρούς μεταναστευτικής κρίσης και εντός του πλαισίου του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης για την Μετανάστευση, η Επιτροπή, στις 6 Απριλίου του 2016, καταθέτει προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, προτάσεις για μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ και προώθηση των νόμιμων και ασφαλών οδών προς την Ευρώπη<sup>95</sup>. Οι προτάσεις επικεντρώνονται σε πέντε τομείς προτεραιότητας, στους οποίους θα πρέπει να γίνουν διαρθρωτικές βελτιώσεις στο πλαίσιο του ΚΕΣΑ. Συγκεκριμένα εστιάζει:

- Στην καθιέρωση ενός βιώσιμου και δίκαιου Συστήματος καθορισμού του κράτους μέλους που θα είναι υπεύθυνο για τους αιτούντες άσυλο.
- Στην επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης και περιορισμός της αναζήτησης του πλέον ευνοϊκού κράτους υποδοχής.
- Στην πρόληψη των δευτερογενών μετακινήσεων εντός της ΕΕ.
- Σε νέες αρμοδιότητες της EASO.
- Ενίσχυση του Συστήματος Eurodac.

Στο πλαίσιο της προώθησης ασφαλών και νόμιμων οδών προς την Ευρώπη, η Επιτροπή προτάσσει ορισμένα μέτρα που στοχεύουν σε ένα δομημένο σύστημα επανεγκατάστασης που θα βασίζεται στις ήδη υπάρχουσες πρωτοβουλίες μέσω ενός μηχανισμού με κοινούς ευρωπαϊκούς κανόνες στον τομέα αυτό, στην μεταρρύθμιση της Οδηγίας της ΕΕ για την μπλε κάρτα με πρόβλεψη πιο ευέλικτων όρων και βελτιωμένων διαδικασιών εισδοχής και ενισχυμένα δικαιώματα για υπηκόους τρίτων χωρών με υψηλά προσόντα, σε μέτρα προσέλκυσης και στήριξης καινοτόμων επιχειρηματιών για την ενίσχυση στους τομείς της οικονομίας και της απασχόλησης, στην αξιολόγηση REFIT<sup>96</sup> των υφιστάμενων κανόνων νόμιμης μετανάστευσης για τους υπηκόους τρίτων χωρών που επιθυμούν να επανεγκατασταθούν, να εργαστούν ή

<sup>95</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και προώθηση των νομίμων οδών προς την Ευρώπη», COM(2016) 197 τελικό

<sup>96</sup> Το REFIT είναι ένα πρόγραμμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που στοχεύει στην ενίσχυση του κανονιστικού νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ στους τομείς της ανάπτυξης και της απασχόλησης.

να σπουδάσουν στην ΕΕ και στην καθιέρωση στενής συνεργασίας με τρίτες χώρες για την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

Περαιτέρω ανάλυση των προτάσεων σχετικά με τους πέντε τομείς προτεραιότητας γίνεται στα επόμενα κεφάλαια.

#### **1.4.2. Αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των Δράσεων Προτεραιότητας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Θεματολογίου για τη Μετανάστευση**

Κατά την αξιολόγηση εκ μέρους της Επιτροπής, στις 10 Φεβρουαρίου 2016<sup>97</sup>, σχετικά με τα επιχειρησιακά μέτρα που έχει λάβει, στο πλαίσιο διαχείρισης των ροών μεταναστών και προσφύγων προκύπτει πως, κατά το έτος 2015, η ΕΕ δίνει προτεραιότητα στην διάσωση στην θάλασσα και στην άμεση αντιμετώπιση της λαθραίας διακίνησης μεταναστών. Οι κοινές επιχειρήσεις του FRONTEX «Τρίτων» και «Ποσειδών», συνέβαλαν στην διάσωση περισσότερων από 250.000 ατόμων<sup>98</sup>. Επίσης, η επιχείρηση Sophia της EUNAVFOR MED<sup>99</sup>, η οποία δραστηριοποιείται στην Νότια και Κεντρική Μεσόγειο, συμβάλλει στην διάσωση 9.000 ατόμων.

Οι δράσεις των Οργανισμών Ευρωπόλ, FRONTEX και Eurojust αποδεικνύονται σπουδαίας σημασίας στην αντιμετώπιση της λαθραίας διακίνησης μεταναστών. Η Ευρωπόλ, κατά το έτος 2015, εντοπίζει 10.735 νέους υπόπτους για λαθραία διακίνηση και συλλέγει πληροφορίες για πάνω από 38.600 υπόπτους. Για την ενίσχυση της ικανότητας της στο τομέα αυτό, η Ευρωπόλ θέτει σε λειτουργία στις 22 Φεβρουαρίου του 2016, το Ευρωπαϊκό Κέντρο κατά της Παράνομης Διακίνησης Μεταναστών<sup>100</sup>.

Παράλληλα, από πλευράς κρατών μελών και με την στήριξη της ΕΕ, η Ελλάδα και η Ιταλία, από το 2015 έως σήμερα προβαίνουν στην δημιουργία κέντρων

---

<sup>97</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «σχετικά με την πορεία υλοποίησης των δράσεων προτεραιότητας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού θεματολογίου για την μετανάστευση», COM(2016) 85 τελικό

<sup>98</sup> Η επιχείρηση Τρίτων τριπλασιάστηκε σε μέγεθος τον Μάιο στην κεντρική Μεσόγειο και διέσωσε 155 000 άτομα την διετία 2015-2016. Η δράση στην Ανατολική Μεσόγειο κλιμακώθηκε τον Δεκέμβριο του 2015 με την κοινή επιχείρηση Ποσειδών, και διέσωσε περισσότερα από 107 000 άτομα την ίδια περίοδο.

<sup>99</sup> [https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med\\_en](https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med_en)

<sup>100</sup> Το εν λόγω Κέντρο αποτελεί κομβικό σημείο πληροφόρησης και ενισχύει την συνεργασία μεταξύ βασικών φορέων, όπως οι μονάδες χρηματοοικονομικών πληροφοριών, η Μονάδα για την αναφορά διαδικτυακού περιεχομένου και τα εθνικά σημεία επαφής των κρατών μελών.

πρώτης υποδοχής (hotspots), ορισμένα από τα οποία έχουν ολοκληρωθεί, στα οποία εξασφαλίζεται η διαδικασία της καταγραφής<sup>101</sup>. Βάσει ερευνών, προκύπτει πως το ποσοστό των μεταναστών των οποίων τα δακτυλικά αποτυπώματα περιέχονται στη βάση δεδομένων Eurodac αυξήθηκε στην Ελλάδα από 8% τον Σεπτέμβριο του 2015 σε 78% τον Ιανουάριο του 2016, και στην Ιταλία από 36% σε 87% κατά την ίδια περίοδο<sup>102</sup>.

Μέσω του προϋπολογισμού της, η ΕΕ συμβάλλει στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης με την διάθεση ποσού άνω των 10 δίσ. ευρώ. Το 2015 διατέθηκαν 174 εκατ. ευρώ για την ενίσχυση της χρηματοδότησης έκτακτης ανάγκης· το ποσό αυτό καταβλήθηκε ταχέως και χρησιμοποιήθηκε πλήρως έως το τέλος του έτους. Το 2016 διατέθηκαν 161 εκατ. ευρώ με τον ίδιο τρόπο. Περίπου 146 εκατ. ευρώ χορηγήθηκαν στην Ελλάδα ως χρηματοδότηση έκτακτης ανάγκης. Η ΕΕ στηρίζει επίσης τα κράτη μέλη και στο πλαίσιο της μετεγκατάστασης. Επιτρέπεται η επείγουσα μετεγκατάσταση έως και 160.000 ατόμων που σαφώς χρήζουν διεθνούς προστασίας στα κράτη μέλη της ΕΕ, με χρηματοδοτική στήριξη ύψους 640 εκατ. ευρώ<sup>103</sup>. Επίσης, εγκρίνεται ποσό ύψους 80 εκατ. ευρώ, για την στήριξη της ικανότητας υποδοχής στην Ελλάδα, με παράλληλη δημιουργία 50.000 επιπλέον θέσεων και 20.000 πρόσθετων θέσεων με την στήριξη της UNHCR. Δημιουργούνται επίσης 7.000 θέσεις στα σημεία των κέντρων υποδοχής.

Στο πλαίσιο της Αλληλεγγύης και του επιμερισμού των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών εγκρίνεται ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της Ένωσης για την υποστήριξη των κρατών, στον οποίο συνδράμουν, υλικά, συνολικά 15 χώρες.<sup>104</sup> Η χρηματοδότηση της Επιτροπής καλύπτει το 85% του συνολικού κόστους μεταφοράς και της υλικοτεχνικής στήριξης του μηχανισμού αυτού.

---

<sup>101</sup> Η διαδικασία της καταγραφής περιλαμβάνει την διαλογή, την ταυτοποίηση και την λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών.

<sup>102</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Έκθεση προόδου για την υλοποίηση των κομβικών σημείων (hotspots) στην Ελλάδα COM(2015) 678 final και

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Έκθεση προόδου για την υλοποίηση των κομβικών σημείων (hotspots) στην Ιταλία, COM(2015) 679 final

<sup>103</sup> Η Ελλάδα για την στήριξη του προγράμματος λαμβάνει τον Δεκέμβριο χρηματοδοτική στήριξη ύψους 20 εκατ. ευρώ καθώς και κατ' αποκοπή ποσό ύψους 6 000 ευρώ στα κράτη μέλη για κάθε πρόσωπο που μετεγκαθίσταται και 500 ευρώ για συμμετοχή στα έξοδα μεταφοράς

<sup>104</sup> Τέσσερις αιτήσεις εκκρεμούν, της Σερβίας, της Σλοβενίας, της Κροατίας και της Ελλάδας



Στο πλαίσιο της εξωτερικής διάστασης, ενισχύονται οι διπλωματικές προσπάθειες της Επιτροπής. Τον Δεκέμβριο του 2015, υπογράφεται η πολιτική συμφωνία με την Λιβύη. Στην Συρία, σημαντική είναι η συμβολή της Διεθνούς Ομάδας Στήριξης. Για την ενίσχυση της ανθρωπιστικής βοήθειας τόσο για τη Συρία όσο και για τους Σύριους πρόσφυγες και για την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης για το σκοπό αυτό, η ΕΕ το περιφερειακό καταπιστευματικό ταμείο το οποίο συγκεντρώνει 654 εκ. ευρώ. Το 2016 το ποσό ανέρχεται σε 1.115 δις. ευρώ<sup>105</sup>. Η ΕΕ δημιουργεί, τον Νοέμβριο του 2015, το καταπιστευματικό ταμείο έκτακτης ανάγκης για την Αφρική<sup>106</sup>, με επίπεδο χρηματοδότησης ύψους 1,9 δις. ευρώ. Όσον αφορά το κοινό σχέδιο δράσης ΕΕ-Τουρκίας<sup>107</sup>, η ΕΕ εισάγει την νέα διευκόλυνση για τους πρόσφυγες στην Τουρκία<sup>108</sup>, η οποία χρηματοδοτείται με ποσό ύψους 3 δις. ευρώ για την περίοδο 2016-2017.

## Κεφάλαιο 2: Η υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασύλου

### 2.1. Τα στάδια υλοποίησης του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου<sup>109</sup>

Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου προτείνεται να ολοκληρωθεί σε δύο στάδια:

#### 2.1.1. Το Πρώτο στάδιο του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου

Το πρώτο στάδιο του ΚΕΣΑ χρονολογείται από το 1999 έως το 2005. Αξίζει να σημειωθεί πως την ιδέα για την διαμόρφωση του ΚΕΣΑ υιοθέτησε το Συμβούλιο του Τάμπερε, κατά την διάρκεια του 1999, καταλήγοντας σε ένα πρόγραμμα εργασίας το οποίο θα εφαρμόζει με καθολικότητα και χωρίς περιορισμούς τη Σύμβαση της Γενεύης. Κατά το πρώτο στάδιο επιχειρείται ο συντονισμός των επιμέρους πολιτικών

<sup>105</sup> Όπως ανακοινώθηκε στη διάσκεψη του Λονδίνου για τη «Στήριξη της Συρίας και της περιοχής», διαθέσιμο στο:

[http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/11/47244650329\\_el.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/11/47244650329_el.pdf)

<sup>106</sup> Συμφωνήθηκε στη διάσκεψη κορυφής της Βαλέτα, διαθέσιμο στο:

<http://www.consilium.europa.eu/el/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>

<sup>107</sup> Το κοινό σχέδιο δράσης ενεργοποιήθηκε στη σύνοδο κορυφής των αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων της ΕΕ με την Τουρκία, που πραγματοποιήθηκε στις 29 Νοεμβρίου 2015

<sup>108</sup> Δημιουργήθηκε από την Επιτροπή στις 24 Νοεμβρίου 2015, με χρηματοδότηση που συμφωνήθηκε από τα κράτη μέλη στις 3 Φεβρουαρίου 2016, διαθέσιμο στο:

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6162\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6162_el.htm)

<sup>109</sup> «Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III», Κεφάλαιο σε συλλογικό τόμο και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013, του Γιάννη Παπαγεωργίου Επίκουρου καθηγητή Τμήμα Πολιτικών Επιστημών Α.Π.Θ.

των κρατών μελών στο τομέα άσυλο. Σύμφωνα με τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στην σύνοδο του Τάμπερε, το επιδιωκόμενο σύστημα ασύλου πρέπει να προβλέπει ποιο κράτος είναι αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης ασύλου, ποιες διαδικασίες θα διενεργούνται και βάσει ποιών κοινών κανόνων θα γίνεται η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, καθώς και καθορισμός των ελάχιστων συνθηκών υποδοχής.

Για την διεξαγωγή του πρώτου σταδίου του ΚΕΣΑ εκδίδεται μια σειρά κανονισμών και οδηγιών<sup>110</sup>, που αποτελούν τους τέσσερις πυλώνες του ΚΕΣΑ και είναι οι εξής:

1. Η Οδηγία για την αναγνώριση<sup>111</sup>. Πρόκειται για τον πυρήνα του ΚΕΣΑ, καθώς καθορίζει τους κανόνες για την διαδικασία της «αναγνώρισης» του καθεστώτος του πρόσφυγα και των προσώπων που δικαιούνται διεθνούς προστασίας, αλλά και το περιεχόμενο της προστασίας αυτής. Επιπρόσθετα, ορίζει τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας και το ελάχιστο όριο των δικαιωμάτων που προκύπτουν.
2. Η Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου<sup>112</sup>. Η οδηγία αυτή περιλαμβάνει τις διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης της ιδιότητας του πρόσφυγα, οριοθετεί το πλαίσιο της ιδιότητας του καθώς και του δικαιούχου επικουρικής προστασίας (αρχή και τέλος). Τέλος, παραθέτει την έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας και της ασφαλούς χώρας προέλευσης.
3. Η Οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής<sup>113</sup>. Με την οδηγία αυτή καθορίζονται οι ελάχιστες προδιαγραφές για την παρεχόμενη προστασία στους αιτούντες άσυλο. Προβλέπεται η δημιουργία ενός οργανωμένου Συστήματος πληροφοριών για τη διαμονή, την ελεύθερη κυκλοφορία και την απασχόληση.
4. Ο κανονισμός του Δουβλίνου<sup>114</sup>. Εδώ ορίζεται ποιο κράτος είναι υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση ασύλου ή διεθνούς προστασίας, ώστε να αποτρέπεται η κατάχρηση των διαδικασιών ασύλου. Η αποτελεσματική λειτουργία του Συστήματος του Δουβλίνου στηρίζεται στη βάση δεδομένων Eurodac.

---

<sup>110</sup> Εκτενής αναφορά για τις πράξεις αυτές γίνεται στην συνέχεια του παρόντος κεφαλαίου.

<sup>111</sup> οδηγία 2004/83/ΕΚ εκτενής ανάλυση της οποίας γίνεται στην συνέχεια.

<sup>112</sup> Οδηγία 2005/85/ΕΚ, ανάλυση της οποίας γίνεται στην συνέχεια.

<sup>113</sup> οδηγία 2003/9/ΕΚ, ανάλυση της οποίας γίνεται στην συνέχεια.

<sup>114</sup> κανονισμός 343/2003/ΕΚ, ανάλυση του οποίου γίνεται στην συνέχεια.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να ολοκληρώσουν αμελλητί το πρώτο στάδιο του ΚΕΣΑ, μετά το πέρας του οποίου, η Επιτροπή προβαίνει σε αξιολόγηση των νομικών πράξεων που έχουν εκδοθεί. Υπό αυτό το πρίσμα, η Επιτροπή καταθέτει μελέτη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναφορικά με τη σκοπιμότητα, τις δυνατότητες και τις δυσκολίες, καθώς και τις νομικές και πρακτικές συνέπειες που θα επιφέρει αυτό το εγχείρημα για μια κοινή διαδικασία χορήγησης αιτήσεων ασύλου σε επίπεδο ΕΕ. Παράλληλα, υποβάλλεται μια χωριστή μελέτη σε στενή συνεννόηση με την UNHCR, η οποία παραθέτει τα οφέλη, τη σκοπιμότητα και το εφικτό αντίστοιχα αυτού του εγχειρήματος, λειτουργεί συμπληρωματικά προς το ΚΕΣΑ και στηρίζεται στα σχετικά διεθνή πρότυπα.

Παράλληλα, η UNHCR κάνει έκκληση στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή να οικοδομήσουν τις προϋποθέσεις, ώστε να καθίσταται εφικτή και η συμμετοχή των υπηρεσιών των κρατών μελών στον τομέα του ασύλου, στα πλαίσια διευκόλυνσης της μεταξύ τους συνεργασίας. Για να επιτευχθεί αυτό, τα κράτη μέλη θα επικουρούνται, μεταξύ άλλων, με σκοπό να διαμορφώσουν μία κοινή διαδικασία αξιολόγησης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, να εξετάζουν από κοινού τα αποδεικτικά έγγραφα σχετικά με τις χώρες καταγωγής και να είναι σε θέση να αντιμετωπίζουν τυχόν πιέσεις στα συστήματα ασύλου και δυσχέρειες κατά την διαδικασία υποδοχής που οφείλονται κατά κύριο λόγο μεταξύ στη γεωγραφική τους θέση.

Εφόσον πραγματοποιηθεί αξιολόγηση, η Επιτροπή, παραθέτει στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τις πράξεις και τα μέτρα του δεύτερου σταδίου ώστε να εκδοθούν εντός των ορίων της χρονικής προθεσμίας που τάσσεται έως το 2010.

#### **2.1.2. Το Δεύτερο στάδιο του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου**

Όπως διαφαίνεται και στους στόχους του προγράμματος της Χάγης δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στο δεύτερο στάδιο του ΚΕΣΑ, στόχος του οποίου είναι η θέσπιση μιας κοινής διαδικασίας και ενός ενιαίου καθεστώτος ασύλου σε άτομα για τα οποία έχει χορηγηθεί άσυλο ή επικουρική προστασία. Το 2010 πραγματοποιείται, όπως έχει προγραμματιστεί, η αξιολόγηση των μέτρων που ελήφθησαν κατά το πρώτο στάδιο του ΚΕΣΑ και προχωρούν στη λήψη των νομοθετικών μέτρων του δεύτερου σταδίου.

Στο πλαίσιο αυτό ξεκινά η νομοθετική προετοιμασία για την διαμόρφωση ενός ΚΕΣΑ, που επεξηγείται περαιτέρω στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης. Προβλέπεται επίσης η δημιουργία ενός χώρου προστασίας και αλληλεγγύης των προσφύγων, βάσει κοινής διαδικασίας και ενός ομοιόμορφου καθεστώτος για τα πρόσωπα στα οποία χορηγείται διεθνής προστασία και τίθεται η προθεσμία για την ολοκλήρωση του ΚΕΣΑ, έως το 2012 και παράλληλα καλείται η Επιτροπή να υιοθετήσει νέες νομοθετικές πράξεις, προκειμένου να επιτευχθεί η δημιουργία του ΚΕΣΑ.

Η Επιτροπή υποβάλλει προτάσεις για την αναμόρφωση των τεσσάρων «πυλώνων» του Τάμπερε, προτείνοντας την αναδιατύπωση των κειμένων, η διαπραγμάτευση των οποίων ολοκληρώνεται την άνοιξη του 2013. Οι συνεχείς διαπραγματεύσεις επί των κειμένων αυτών αποσκοπούν στην ενίσχυση των δικονομικών και άλλων εγγυήσεων και των δικαιωμάτων των αιτούντων.

Για την αναδιατύπωση του κανονισμού του Δουβλίνου<sup>115</sup>, οι διαπραγματεύσεις ξεκινούν από το 2008, με την υποβολή της πρότασης της Επιτροπής και διαρκούν για πάνω από τέσσερα χρόνια. Αντικείμενο των μακροχρόνιων διαπραγματεύσεων αποτελούν οι αποκλίνουσες απόψεις που αφορούν στην ίδια την φιλοσοφία του κανονισμού και στις επιμέρους διατάξεις του, οι οποίες εκδηλώνονται τόσο μεταξύ της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσο και στο εσωτερικό του Συμβουλίου μεταξύ των χωρών του Νότου<sup>116</sup> και των λοιπών Βόρειων χωρών.

Η παρούσα πρόταση της Επιτροπής ουσιαστικά δεν μεταβάλλει την βασική φιλοσοφία του Συστήματος και τα ιεραρχημένα κριτήρια ευθύνης, άλλωστε η πλειοψηφία των κρατών μελών δεν αφήνει κανένα τέτοιο περιθώριο, οι τροποποιήσεις όμως που προτάσσει αποβλέπουν αφενός στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του Συστήματος, αφετέρου στην βελτίωση της παρεχόμενης προστασίας των προσφύγων στο πλαίσιο του Συστήματος αυτού. Μπορούμε να πούμε πως οι δύο αυτοί στόχοι είναι έως ένα βαθμό αντίθετοι καθώς αποδεικνύεται πιο

---

<sup>115</sup> κανονισμός 343/2003 του Συμβουλίου για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου που υποβάλλεται από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα.

<sup>116</sup> Οι τέσσερις χώρες του Νότου, Ελλάδα, Κύπρος, Μάλτα, Ιταλία

εύκολο να επιτευχθεί συμφωνία για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας του Συστήματος παρά για να αυξηθούν τα πρότυπα προστασίας των προσφύγων.

Για την υλοποίηση της κοινής διαδικασίας ασύλου προβλέπεται και η λειτουργία ενός ευρωπαϊκού γραφείου παροχής στήριξης που θα υποστηρίζει όλες τις μορφές συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με το ΚΕΣΑ. Με τη σύσταση του νέου Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες<sup>117</sup>, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζητά από την Επιτροπή να παρέχει χρηματοδοτική στήριξη στα κράτη μέλη κατά τη διεκπεραίωση αιτήσεων ασύλου και κατά την υποδοχή κατηγοριών υπηκόων τρίτων χωρών.

Αξιοσημείωτη είναι η αναφορά στην εξωτερική διάσταση του ασύλου, όπως περιλαμβάνεται στο Πρόγραμμα της Χάγης, όπου γίνεται σαφές πώς τόσο το άσυλο όσο και η μετανάστευση αποτελούν από τη φύση τους διεθνή ζητήματα. Αυτό συνεπάγεται πως η πολιτική της ΕΕ πρέπει να επεκτείνεται και σε τρίτες χώρες, με τις οποίες η ίδια θα πρέπει να συμπράττει. Η σύμπραξη με τρίτες χώρες όπως διασαφηνίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα επιφέρει ένα δικαιότερο, προσβάσιμο και αποτελεσματικότερο σύστημα διεθνούς προστασίας. Οι χώρες που αποτελούν χώρες καταγωγής και διέλευσης θα πρέπει να βελτιώσουν την παρεχόμενη, προς τους ενδιαφερόμενους, προστασία.

Επισημαίνει την σύμπραξη με τρίτες χώρες καταγωγής, τις οποίες προσκαλεί να ενστερνιστούν την Σύμβαση της Γενεύης για τους Πρόσφυγες, χωρίς βέβαια να σημαίνει πως, με την αποδοχή της πρόσκλησης αυτής, θα δύνανται να παρέχουν αποτελεσματικότερη διεθνή προστασία. Στο σημείο αυτό είναι απαραίτητο:

- Να παρέχονται εγγυήσεις για την τήρηση, άνευ επιείκειας, του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του διεθνούς προσφυγικού δικαίου καθώς και για την τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης,
- Να διασφαλιστεί πως θα παρέχεται η δυνατότητα πρόσβασης σε ασφαλή διαβίωση και πως θα μπορούν να υποβάλλουν αξιοπρεπώς το αίτημα τους τα άτομα που χρήζουν προστασίας

---

<sup>117</sup> απόφαση 573/2007/ΕΚ, ανάλυση της οποίας γίνεται στην συνέχεια.

- Να διασφαλιστεί πως οι τρίτες χώρες δεν θα προβαίνουν στην εξεύρεση λύσεων που επρόκειτο να υπονομεύσουν με οποιοδήποτε τρόπο το δικαίωμα υποβολής αίτησης ασύλου.

Η ασφαλής πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου, ανεξαρτήτου της δυνατότητας παροχής προστασίας και της δυνατότητας εξεύρεσης βιώσιμων λύσεων στις χώρες καταγωγής, είναι αναγκαίο να μην παρεμποδίζεται στο έδαφος των κρατών μελών. Σε αντίθετη περίπτωση, ελλοχεύει κίνδυνος μετακύλισης των ευθυνών της ΕΕ σε βάρος των τρίτων χωρών, γεγονός που θα δημιουργήσει προβλήματα στην άσκηση του δικαιώματος αίτησης ασύλου στο έδαφος των κρατών μελών.

Παράλληλα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζητά από την Επιτροπή την εκπόνηση των Ευρωπαϊκών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας, στο πλαίσιο συνεργασίας με ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες και σε στενή διαβούλευση και συνεργασία με την UNHCR. Οι πολιτικές που αφορούν την μετανάστευση, την αναπτυξιακή συνεργασία και την ανθρωπιστική βοήθεια θα πρέπει να είναι συνεκτικές και να δομούνται με σύμπραξη και διάλογο με χώρες καταγωγής. Οι πολιτικές της επανεισδοχής και της επιστροφής έχουν εξέχουσα σημασία στο πλαίσιο της εξωτερικής διάστασης του ασύλου. Βάσει αυτών των πολιτικών, οι μετανάστες που δεν δικαιούνται νόμιμη παραμονή στην επικράτεια της ΕΕ πρέπει να επιστρέφουν στην χώρα καταγωγής τους είτε με δική τους βούληση είτε υποχρεωτικά. Κρίνεται αναγκαία, κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, η διαμόρφωση μιας αποτελεσματικής πολιτικής απομάκρυνσης και επαναπατρισμού ατόμων, βασισμένη σε κοινά πρότυπα, στην αξιοπρέπεια και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Η Επιτροπή εισάγει την Πράσινη Βίβλο<sup>118</sup> μέσω της οποίας προσδιορίζονται κάποια σημεία του ισχύοντος νομικού πλαισίου, τα οποία συντελούν στην διαμόρφωση του δεύτερου σταδίου του ΚΕΣΑ. Στην παρούσα Πράσινη Βίβλο τίθενται κάποια ερωτήματα αναφορικά με τους τομείς του ασύλου τα οποία δεν προσδιορίζονται από την έως τώρα ενωσιακή νομοθεσία καθώς και τρόποι με τους οποίους θα ενισχυθεί η πρακτική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και θα

---

<sup>118</sup> Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Πράσινη Βίβλος, COM(2007) 301 τελικό, Βρυξέλλες 6.6.2007

διαμορφωθεί βάσει εναρμόνισης της εθνικής τους νομοθεσίας και της νομολογίας των δικαστηρίων τους. Η Πράσινη Βίβλος συνοπτικά εστιάζει στα εξής:

- κατάλληλη αντιμετώπιση των ευάλωτων ατόμων<sup>119</sup>, επισημαίνοντας την σπουδαιότητα της προστασίας των ιδιαίτερων αναγκών τους.
- κοινωνική ένταξη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας<sup>120</sup>, επιδιώκοντας την ενίσχυση των δικαιωμάτων τους<sup>121</sup>.
- προβληματισμούς ενδεχομένως για τομείς οι οποίοι χρήζουν της εναρμόνισης των εσωτερικών έννομων τάξεων των κρατών μελών.

Για την εφαρμογή των ανωτέρω, προβαίνει στην λήψη «συνοδευτικών μέτρων», τα οποία θα ενισχύσουν την πρακτική συνεργασία μεταξύ των εθνικών διοικήσεων, για την εναρμόνιση των πρακτικών τους.

Η Πράσινη Βίβλος περιλαμβάνει προτάσεις για την διαμόρφωση των τεσσάρων βασικών νομικών πράξεων, οι οποίες αποτελούν τα θεμέλια της οικοδόμησης του. Έτσι, στο πλαίσιο της *οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου*<sup>122</sup> προτείνει, για την επιτυχή εναρμόνιση των εθνικών πρακτικών, μια ενιαία διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων και έναν κοινό μηχανισμό για την επεξεργασία τους, λαμβάνοντας υπόψη τις δυνατότητες και τις εμπειρίες των κρατών μελών στην διεκπεραίωση ενός συγκεκριμένου αριθμού υποθέσεων. Με βάση την *οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής*<sup>123</sup>, επισημαίνει την ανάγκη για εναρμόνιση τόσο της μορφής και του επιπέδου των υλικών συνθηκών υποδοχής των αιτούντων όσο και των εθνικών κανόνων σχετικά με την πρόσβαση των αιτούντων στην αγορά εργασίας<sup>124</sup>. Όσον αφορά την τελευταία *οδηγία για την αναγνώριση*<sup>125</sup>, γίνεται λόγος για την ενίσχυση των κριτηρίων χορήγησης προστασίας τόσο για τους πρόσφυγες όσο και για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας και την σύσταση ενός ενωσιακού μηχανισμού για την αμοιβαία αναγνώριση των εθνικών αποφάσεων σχετικά με το άσυλο. Επιπροσθέτως, προτείνεται, η εισαγωγή ενός ενιαίου καθεστώτος προστασίας και για

<sup>119</sup> Θύματα βασανιστηρίων και εμπορίας ανθρώπων, ανήλικοι ιδίως ασυνόδευτοι.

<sup>120</sup> Ιδίως αυτών που έχουν αυτή την ιδιότητα για μεγάλο χρονικό διάστημα.

<sup>121</sup> Όπως πρόσβαση στην αγορά εργασίας, αναγνώριση των προσόντων τους,

<sup>122</sup> οδηγία 2005/85/EK.

<sup>123</sup> οδηγία 2003/9/EK

<sup>124</sup> Παρατηρούνται αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών καθώς ορισμένα κράτη μέλη επιτρέπουν την άμεση πρόσβαση στην αγορά εργασίας ενώ κάποια άλλα θέτουν το χρονικό διάστημα ενός χρόνου.

<sup>125</sup> οδηγία 2004/83/EK

ομάδες ατόμων<sup>126</sup>, που δεν δικαιούνται διεθνή προστασία, ώστε να αποφευχθεί η απομάκρυνση τους, που ενδεχομένως συνιστά παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων<sup>127</sup>.

Ως προς την *Οικονομική Αλληλεγγύη*, κρίνεται αναγκαία η βελτίωση της αποτελεσματικότητας του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες. Στο πλαίσιο της *εξωτερικής διάστασης του ασύλου*, στοχεύει αφενός στην παροχή επιχειρησιακής και οικονομικής βοήθειας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών, αφετέρου στην οικονομική στήριξη τρίτων χωρών, την ανάπτυξη περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας<sup>128</sup>, στην ενίσχυση της επανεγκατάστασης και στην καλλιέργεια της συνέπειας των συνολικών στρατηγικών της ΕΕ έναντι τρίτων χωρών σχετικά με την βοήθεια στους πρόσφυγες.

Τέλος, στο πλαίσιο της Πράσινης Βίβλου γίνεται λόγος για τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσε η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασύλου να αποτελέσει μια πολιτική κοινή για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ και παράλληλα να καταστεί παγκόσμιος παράγοντας σε θέματα προσφύγων, ικανή να υποστηρίζει κοινές θέσεις έναντι των διεθνών οργανισμών. Η δράση της ΕΕ στο τομέα του ασύλου θα βασίζεται στις ακόλουθες αρχές: διατήρηση της παράδοσης της Ένωσης στον ανθρωπιστικό τομέα και στον τομέα της προστασίας, διασφάλιση του σεβασμού των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, στο πλαίσιο εφαρμογής του ΚΕΣΑ, ισότητα μεταξύ των αιτούντων άσυλο, παρέχοντας τα ίδια υψηλά πρότυπα εγγυήσεων και διαδικασιών σε όλους τους αιτούντες άσυλο ανεξαρτήτως κράτους μέλους, βελτίωση της αποτελεσματικότητας του Συστήματος ασύλου με την θέσπιση ενιαίων κανόνων δικαίου και αλληλεγγύη εντός και εκτός της Ένωσης.

## **2.2. Τα Εργαλεία υλοποίησης της Πολιτικής Ασύλου**

### **2.2.1. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο**

Η ίδρυση μίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας υποστήριξης για το άσυλο, που θα αναλαμβάνει όλες τις μορφές συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών που προβλέπεται από το 2004, στο πλαίσιο του Προγράμματος της Χάγης. Τον Απρίλιο του 2008, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ΔΕΥ καλεί την Επιτροπή να υποβάλλει πρόταση

---

<sup>126</sup> Άτομα που απαγορεύεται να απομακρυνθούν αν συντρέχουν λόγοι υγείας, ασυνόδευτοι ανήλικοι.

<sup>127</sup> Αυτή η διαπίστωση βρίσκει αντίκρισμα στην νομολογία του ΕΔΔΑ.

<sup>128</sup> Δύο πιλοτικά προγράμματα έχουν ξεκινήσει στα Δυτικά Νέα Ανεξάρτητα Κράτη και στην Τανζανία.



για την ίδρυση αυτής της υπηρεσίας, η οποία και υποβάλλεται στις 18.02.2009. Έτσι, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) ιδρύεται με τον κανονισμό 439/2010/ΕΕ<sup>129</sup> και με τη έναρξη της λειτουργίας του το 2011 αναλαμβάνει τα εξής τρία κύρια καθήκοντα:

- Υποστήριξη της πρακτικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα ασύλου. Συγκεκριμένα η EASO ενθαρρύνει την ανταλλαγή και την συγκέντρωση καλών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, οργανώνει δραστηριότητες με τις χώρες καταγωγής των ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία και στηρίζει την μετεγκατάσταση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στο εσωτερικό της Ένωσης. Τέλος, συγκεντρώνει χρήσιμες πληροφορίες για τον προσδιορισμό των κινδύνων μαζικής εισροής αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη και της ικανότητας τους να αντιδρούν, ώστε να ενεργοποιούνται συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης και να λαμβάνονται επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση των εν λόγω πιέσεων.
- Υποστήριξη των κρατών μελών που υφίστανται ιδιαίτερες πιέσεις. Στο τομέα αυτό η EASO έχει συντονιστικό ρόλο. Συγκεκριμένα, το έργο της αφορά στην αποστολή ομάδων υποστήριξης στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, οι οποίες παρέχουν υπηρεσίες διερμηνείας και κάθε χρήσιμη πληροφορία ως προς τις χώρες καταγωγής που απαιτούνται για την εξέταση και την διαχείριση του φακέλου των αιτούντων. Η ενέργεια αυτή συνιστά επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ της EASO και του κράτους μέλους κατά την οποία τίθενται οι στόχοι της αποστολής, ο τρόπος δράσης της, η προβλεπόμενη διάρκεια αυτής της αποστολής και η γεωγραφική έκταση που θα καλύπτει.
- Η EASO συμβάλλει ενεργά στην υλοποίηση του ΚΕΣΑ με δράσεις εντός των ορίων της ΕΕ αλλά και εκτός αυτής. Συγκεκριμένα, σε επίπεδο ΕΕ, η συμβολή της αφορά στην συγκέντρωση των πληροφοριών σχετικά με την εξέταση των αιτημάτων για διεθνή προστασία στα κράτη μέλη και τις εθνικές νομοθεσίες σε θέματα ασύλου καθώς και την σύνταξη ετήσιας έκθεσης αναφορικά με την κατάσταση του ασύλου. Εκτός των ορίων της ΕΕ συμβάλλει στον συντονισμό των δράσεων των κρατών μελών για την μετεγκατάσταση προσφύγων τρίτων

---

<sup>129</sup> κανονισμός 439/2010/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Μαΐου 2010 για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, διαθέσιμο στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Ajl0022>

χωρών και στην εγκαθίδρυση στενής συνεργασίας με εξωτερικούς φορείς και ιδίως την UNHCR, στο πλαίσιο δημιουργίας υποδομών για τα συστήματα ασύλου και περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας.

### 2.2.2. Η χρηματοδότηση της Πολιτικής Ασύλου

Η ΕΕ χρηματοδοτεί την πολιτική της στο τομέα του ασύλου μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες ιδρύεται με την απόφαση 2000/596/ΕΚ<sup>130</sup> και ξεκινά να λειτουργεί για την πενταετία 2000-2004. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο εφαρμόζει ένα σύστημα χρηματοδοτικής αναδιανομής στα κράτη μέλη, μέσω του οποίου συγκεντρώνει τις δράσεις του στο τομέα της ένταξης, της υποδοχής και του εθελούσιου επαναπατρισμού των προσφύγων και των εκτοπισθέντων.

Μετά το πέρας της πενταετίας και με στόχο την εξασφάλιση της συνεχούς αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών αλλά και την στήριξη των προσπαθειών τους στην παροχή διεθνούς προστασίας, το Συμβούλιο εκδίδει την απόφαση 2004/904/ΕΚ<sup>131</sup>, την 2<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2004, με την οποία συστήνεται το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες για την περίοδο 2005-2010. Δύο χρόνια μετά, την 23<sup>η</sup> Μαΐου 2007 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εκδίδουν νέα απόφαση 573/2007/ΕΚ<sup>132</sup>, με την οποία καταργείται η προηγούμενη Απόφαση 2004/904/ΕΚ και συστήνεται εκ νέου το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες για την περίοδο 2008-2013. Το εν λόγω Ταμείο προβλέπεται να λειτουργεί στο πλαίσιο του Προγράμματος «Αλληλεγγύη και Διαχείριση των Μεταναστευτικών ροών» και βάσει ενός «πλαισίου πολυετούς προγραμματισμού» χρηματοδοτεί δράσεις των κρατών μελών σχετικά με τα συστήματα ασύλου, την επανεγκατάσταση και την μεταφορά των υποψηφίων μεταξύ των κρατών μελών. Παράλληλα στηρίζει την ανάπτυξη δικτύων συνεργασίας μεταξύ των ΜΚΟ που εδράζονται σε τουλάχιστον 10 χώρες της

<sup>130</sup> απόφαση 2000/596/ΕΚ του Συμβουλίου της 28ης Σεπτεμβρίου 2000 για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32000D0596>

<sup>131</sup> απόφαση 2004/904/ΕΚ του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2004, για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες για την περίοδο 2005-2010, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004D0904&from=EL>

<sup>132</sup> απόφαση 573/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 2007 σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, για την περίοδο 2008 έως 2013, ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών», και με την κατάργηση της απόφασης 2004/904/ΕΚ του Συμβουλίου, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A14567>

ΕΕ, την διενέργεια εκστρατειών ευαισθητοποίησης και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

Με την λήξη της περιόδου 2008-2013, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θεσπίζουν τον κανονισμό 516/2014/ΕΕ<sup>133</sup> στις 16 Απριλίου του 2014, με τον οποίο δημιουργείται το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, εφεξής «Ταμείο», για την περίοδο από 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2014 έως 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2020. Η θέσπιση του παρόντος κανονισμού στηρίζεται στην ανάγκη για μεγαλύτερη ευελιξία και συνέπεια κατά την χορήγηση χρηματοδοτικών πόρων στους τομείς του Ασύλου και της Μετανάστευσης στο εσωτερικό της Ένωσης.

Ο γενικός στόχος του Ταμείου είναι να συμβάλει στην αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, καθώς και στην εφαρμογή, την ενίσχυση και την ανάπτυξη της κοινής πολιτικής ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας και της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, με σεβασμό στον ΧΘΔΕΕ. Συγκεκριμένα, έχει τους ακόλουθους στόχους:

- την ενίσχυση και ανάπτυξη του ΚΕΣΑ, συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής του διάστασης,
- την στήριξη της νόμιμης μετανάστευσης προς τα κράτη μέλη βάσει των οικονομικών και κοινωνικών τους αναγκών, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα την ακεραιότητα των συστημάτων μετανάστευσης των κρατών μελών και την αποτελεσματική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών,
- την ανάπτυξη δίκαιων και αποτελεσματικών στρατηγικών επιστροφής στα κράτη μέλη, που συμβάλλουν στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, ώστε να είναι αποτελεσματική η επιστροφή και η επανεισδοχή στις χώρες καταγωγής και διέλευσης,
- τη μεγαλύτερη αλληλεγγύη και κατανομή ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως προς τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν μεγάλο όγκο μεταναστών και αιτούντων άσυλο, μεταξύ άλλων μέσω πρακτικής συνεργασίας.

---

<sup>133</sup> κανονισμός 516/2014/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014 για τη δημιουργία του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, την τροποποίηση της απόφασης 2008/381/ΕΚ του Συμβουλίου και την κατάργηση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αριθ. 573/2007/ΕΚ και αριθ. 575/2007/ΕΚ και της απόφασης 2007/435/ΕΚ του Συμβουλίου, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0516>

Η επίτευξη των στόχων αυτών συμβαδίζει με τους στόχους και τις αρχές της εξωτερικής δράσης και της ανθρωπιστικής πολιτικής της ΕΕ. Στο πλαίσιο του ΚΕΣΑ, το Ταμείο στηρίζει τις διαδικασίες υποδοχής και το σύστημα ασύλου συνεισφέροντας υλική βοήθεια (εκπαίδευση, κατάρτιση, υγειονομική περίθαλψη), υποστηρικτικές υπηρεσίες (μετάφραση, διερμηνεία, γλωσσική κατάρτιση), συμβάλλει στην σύσταση και βελτίωση του προσωπικού και των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών για την εξασφάλιση αποτελεσματικών και ποιοτικών διαδικασιών ασύλου, παρέχει κοινωνική συνδρομή (ενημέρωση, συμβουλές) στους ενδιαφερόμενους σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου καθώς και τις διαδικασίες επιστροφής, νομική συνδρομή και εκπροσώπηση, στήριξη των ευάλωτων προσώπων και αναπτύσσει εναλλακτικά μέτρα έναντι της κράτησης.

Το Ταμείο στηρίζει τα κράτη μέλη να ανταποκρίνονται στις υποχρεώσεις τους βάσει ενωσιακής νομοθεσίας καθώς και την συνεργασία τους με την UNHCR όσον αφορά την επανεγκατάσταση και την μεταφορά των προσφύγων και των εκτοπισμένων και άλλα προγράμματα εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους. Επίσης, προωθεί ενέργειες που θα ενισχύσουν την ικανότητα των κρατών μελών να αναπτύξουν στρατηγικές για την νόμιμη μετανάστευση και προωθεί την πρακτική συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών ώστε να ανταλλάσσουν στρατηγικές και να αναπτύσσουν κοινές δράσεις. Επίσης, ενισχύει τις δραστηριότητες του FRONTEX στα εξωτερικά σύνορα ως προς την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επιστροφής, απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών, συμβάλλοντας παράλληλα στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και την διευκόλυνση της νόμιμης. Ακόμη, παρέχει χρηματοδοτική στήριξη στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταναστών και συμπράττει με διεθνείς οργανισμούς, ΜΚΟ και Κοινωνικούς Εταίρους. Οι συνολικοί πόροι του Ταμείου ανέρχονται σε 3137 εκατ. ευρώ.

Στις 6 Απριλίου του 2016, η Επιτροπή, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης για την Μετανάστευση, καταθέτει προτάσεις για μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ για την θέσπιση μέτρων για μεγαλύτερη ασφάλεια και καλύτερη διαχείριση των νομικών οδών προς την Ευρώπη. Στο πλαίσιο αυτών των μεταρρυθμίσεων προτάσσει, στις 13 Ιουλίου του 2016, την τροποποίηση του

κανονισμού 516/2014/ΕΕ σχετικά με το «Ταμείο», με την καθιέρωση ενός νέου μηχανισμού για την θέσπιση πλαισίου της ΕΕ για την επανεγκατάσταση<sup>134</sup>.

Μέσω της πρότασης, η Επιτροπή επιδιώκει την δημιουργία ενός διαρθρωμένου, εναρμονισμένου και πιο νόμιμου πλαισίου επανεγκατάστασης σε ολόκληρη την ΕΕ. Η Επιτροπή κρίνει αναγκαίο να μειωθούν οι αποκλίσεις μεταξύ των εθνικών πρακτικών επανεγκατάστασης και να ενισχυθεί η ικανότητα της ΕΕ να επιτυγχάνει τους στόχους πολιτικής της και σε παγκόσμιο επίπεδο προκειμένου μεταξύ άλλων να πείσει και τους διεθνείς εταίρους της να αναλάβουν το μερίδιο ευθύνης τους. ειδικότερα, οι στόχοι της πρότασης αφορούν: στην διαμόρφωση μιας κοινής προσέγγισης για την ασφαλή και νόμιμη άφιξη στην Ένωση των υπηκόων τρίτων χωρών που χρήζουν διεθνούς προστασίας, προστατεύοντάς τους κατ' αυτόν τον τρόπο από την εκμετάλλευση των δικτύων λαθραίας διακίνησης ανθρώπων και από τους κινδύνους που διατρέχουν στην προσπάθειά τους να φθάσουν στην Ευρώπη, να συμβάλει στον μετριασμό της πίεσης που δημιουργεί η αυθόρμητη άφιξη στα συστήματα ασύλου των κρατών μελών, να καταστεί δυνατός ο επιμερισμός των ευθυνών προστασίας με τις χώρες προς τις οποίες ή εντός των οποίων έχει εκτοπιστεί μεγάλος αριθμός προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας και να συμβάλει στον μετριασμό της πίεσης που υφίστανται οι εν λόγω χώρες, και να παράσχει μια κοινή συνεισφορά της Ένωσης στις παγκόσμιες προσπάθειες επανεγκατάστασης<sup>135</sup>.

Για την επιτυχία αυτής της πρότασης, η Επιτροπή τονίζει τον σπουδαίο ρόλο της ΕΑΣΟ, του ΔΟΜ και της UNHCR. Να αναφέρουμε πως η UNHCR προτρέπει την Ένωση και τα κράτη μέλη στην διαμόρφωση βιώσιμων προγραμμάτων επανεγκατάστασης καθώς εκτιμά πως για το 2017 πάνω από 1,19 εκ. άτομα παγκοσμίως θα χρήζουν επανεγκατάστασης. Υπογραμμίζει, επίσης πως για το 2015 επανεγκαταθίστανται μόνο 80.000 άτομα παγκοσμίως.

---

<sup>134</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, COM(2016) 468 τελικό

<sup>135</sup> Η Επιτροπή προτείνει δύο τύπους τυποποιημένων διαδικασιών επανεγκατάστασης. Προτείνει την συνήθη διαδικασία επανεγκατάστασης κατά την οποία θα διεξάγεται πρώτα ταυτοποίηση των προσώπων, στην συνέχεια καταγραφή και αξιολόγηση τους με βάση τα κριτήρια επιλεξιμότητας και τέλος, εφόσον ληφθεί θετική απόφαση θα χορηγείται καθεστώς διεθνούς προστασίας. Και την ταχεία διαδικασία επανεγκατάστασης, η οποία εφαρμόζεται στο πλαίσιο της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας και η οποία σε αντίθεση με την συνήθη προβλέπει την υποβολή αίτησης διεθνούς προστασίας στο κράτος που θα επανεγκατασταθούν χωρίς την προηγούμενη αξιολόγηση τους ως προς την πλήρωση των κριτηρίων επιλεξιμότητας.

Σύμφωνα με την πρόταση αυτή, τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στον κανονισμό 516/2014/ΕΕ για την δημιουργία του «Ταμείου» θα δικαιούνται 10.000 ευρώ από τον προϋπολογισμό της Ένωσης για κάθε πρόσωπο που επανεγκαθίσταται, είτε εφαρμόζουν την συνήθη είτε την ταχεία διαδικασία επανεγκατάστασης.

## 2.3. Διαδικασίες Ασύλου

### 2.3.1 Διαδικασία σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής

Για την χορήγηση του καθεστώτος του Πρόσφυγα απαιτείται μια σειρά δίκαιων και αποτελεσματικών διαδικασιών. Για την εξασφάλιση της ποιότητας αυτών των διαδικασιών προβλέπονται κάποιες συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες έως ότου ολοκληρωθεί η διαδικασία εξέτασης της αίτησης τους. Οι συνθήκες υποδοχής στοχεύουν στο να απολαμβάνουν οι αιτούντες κατάλληλες και ανθρώπινες συνθήκες διαβίωσης, όσο εκκρεμεί η διαδικασία αναγνώρισης του καθεστώτος τους, που θα εξασφαλίσουν όχι μόνο την αναγνώριση των δικαιωμάτων τους αλλά και θα διευκολύνουν την ενδεχόμενη ενσωμάτωσή τους ή τον επαναπατρισμό τους.

Στις 27 Ιανουαρίου του 2003 εκδίδεται η οδηγία 2003/9/ΕΚ<sup>136</sup> σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο της εν λόγω οδηγίας εισάγονται τα μέτρα τα οποία καλούνται να εφαρμόσουν τα κράτη μέλη σχετικά με την εναρμόνιση των συνθηκών υποδοχής των αιτούντων. Η εφαρμογή αυτής της οδηγίας για την εναρμόνιση των συνθηκών υποδοχής είναι καίριας σημασίας, ιδίως για την καταπολέμηση του φαινομένου των δευτερογενών μετακινήσεων<sup>137</sup>. Ωστόσο, αυτή η εξασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου εναρμόνισης δεν επιτυγχάνεται λόγω του ευρύτερου περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας που παρέχεται στα κράτη μέλη. Παρατηρούνται μεγάλες αποκλίσεις ως προς την πρόσβαση των αιτούντων άσυλο στην αγορά εργασίας μεταξύ των κρατών μελών τα οποία επιβάλλουν ποικίλες προϋποθέσεις π.χ. ως προς την άδειας εργασίας την οποία

<sup>136</sup> οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2003 σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0009>

<sup>137</sup> Πράσινη Βίβλος σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, Βρυξέλλες, 6.6.2007 COM (2007) 301, άρθρο 2 παρ. 2

κάποια κράτη παρέχουν άμεσα ενώ άλλα μετά το πέρας του ενός χρόνου. Σημαντικές επίσης αποκλίσεις παρατηρήθηκαν, κατά τις συνθήκες υποδοχής, όσον αφορά την υγειονομική περίθαλψη και στις δυνατότητες κράτησης των αιτούντων άσυλο καθώς και των μέτρων κράτησης κατά το μέτρο που παρεμποδίζουν την άσκηση των δικαιωμάτων των αιτούντων.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω κρίνεται αναγκαία η αναδιατύπωση της παρούσας οδηγίας για την ακριβέστερη ρύθμιση των μέτρων που εισάγει. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ, στις 26 Ιουνίου του 2013, εκδίδουν την νέα οδηγία 2013/33/ΕΕ<sup>138</sup>. Η οδηγία 2013/33/ΕΕ αφορά σε όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών και τους ανιθαγενείς που αιτούνται διεθνή προστασία στο έδαφος των κρατών μελών, περιλαμβανομένων των συνόρων, των χωρικών υδάτων ή των ζωνών διέλευσης κράτους μέλους, εφόσον τους επιτρέπεται να παραμείνουν στο έδαφος ως αιτούντες, καθώς και στα μέλη της οικογενείας τους, εφόσον καλύπτονται από αυτήν την αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.<sup>139</sup>

Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να παρέχουν την ενημέρωση που απαιτείται σχετικά με τις παροχές κατά την υποδοχή των αιτούντων και τις υποχρεώσεις τους για συμμόρφωση σε σχέση με τις συνθήκες υποδοχής. Οι αιτούντες ενημερώνονται για οργανώσεις ή ομάδες ατόμων που παρέχουν ειδική νομική βοήθεια καθώς και για οργανώσεις οι οποίες δύνανται να συνδράμουν ή να ενημερώνουν τους αιτούντες για τις υπάρχουσες συνθήκες υποδοχής τους, συμπεριλαμβανομένης της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Η ενημέρωση τους πρέπει να γίνεται μέσα στην εύλογη προθεσμία που δεν υπερβαίνει τις 15 μέρες από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης διεθνούς προστασίας και γίνεται γραπτώς ή προφορικώς σε γλώσσα την οποία οι αιτούντες είναι σε θέση να ομιλήσουν ή να καταλάβουν.<sup>140</sup>

Εντός τριών ημερών από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης τους, οι αιτούντες λαμβάνουν επίσημα έγγραφα τα οποία πιστοποιούν την ιδιότητα τους ως αιτούντες διεθνούς προστασία και εξασφαλίζουν ή όχι το δικαίωμα ελεύθερης

---

<sup>138</sup> οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32013L0033>

<sup>139</sup> Άρθρο 3, παρ. 1

<sup>140</sup> Άρθρο 5

διαμονής και κυκλοφορίας εντός της επικράτειας του κράτους μέλους.<sup>141</sup> Οι αιτούντες δύνανται να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής τους ή σε μια οριζόμενη περιοχή, χωρίς βέβαια ο περιορισμός αυτός να θίγει τα πλεονεκτήματα των αιτούντων. Η διαμονή των αιτούντων βρίσκεται στην διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους και συνδέεται με λόγους δημοσίου συμφέροντος, δημόσιας τάξης, με την δυνατότητα παροχή των υλικών συνθηκών υποδοχής ή με την όσο το δυνατόν ταχύτερη διεκπεραίωση της αίτησης τους για διεθνή προστασία. Τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν στους αιτούντες και προσωρινή άδεια απομάκρυνσης από το κράτος μέλος διαμονής ή την οριζόμενη περιοχή.<sup>142</sup>

Όσον αφορά στην κράτηση των αιτούντων προβλέπεται μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις εφόσον βέβαια δεν μπορούν να εφαρμοστούν εναλλακτικά λιγότερο επαχθή μέτρα. Η κράτηση των αιτούντων στηρίζεται σε πραγματικούς και νομικούς λόγους, όπως η ανάγκη για την διαπίστωση της ταυτότητας τους, σε περίπτωση κινδύνου διαφυγής τους, σχετικά με την χορήγηση του δικαιώματος εισόδου στο έδαφος του κράτους μέλους, όταν διεξάγεται διαδικασία επιστροφής ή απομάκρυνσης ή μεταφοράς σε άλλο κράτος μέλος καθώς και όταν τίθεται ζήτημα εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης. Οι αιτούντες έχουν το δικαίωμα να ενημερώνονται για τους λόγους κράτησης και τις διαδικασίες που ακολουθούνται καθώς και το δικαίωμα να προσβάλλουν την εντολή κράτησης και να ζητήσουν νομική προστασία και εκπροσώπηση, οι οποίες δύνανται να είναι δωρεάν υπό προϋποθέσεις. Προβλέπονται ειδικές ρυθμίσεις για την κράτηση των ευάλωτων ατόμων και αιτούντων με ειδικές ανάγκες υποδοχής.<sup>143</sup>

Τα κράτη μέλη οφείλουν να φροντίζουν για την επανένωση των οικογενειών εφόσον μέλη της οικογένειας διαμένουν στο έδαφος των εν λόγω κρατών μελών. Οι αιτούντες πρέπει να υποβάλλονται σε ιατρικές εξετάσεις για λόγους δημόσιας υγείας και δικαιούνται ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Τα ανήλικα τέκνα και οι ανήλικοι αιτούντες έχουν το δικαίωμα πρόσβασης στην εκπαίδευση εντός τριών μηνών από την υποβολή της αίτησης τους. Η πρόσβαση στην αγορά εργασίας των αιτούντων πρέπει να εξασφαλιστεί το αργότερο μέσα σε εννέα μήνες από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης, υπό προϋποθέσεις τις οποίες ορίζει το κάθε κράτος μέλος.

---

<sup>141</sup> Άρθρο 6

<sup>142</sup> Άρθρο 7

<sup>143</sup> Άρθρα 8,9,10,11



Είναι επίσης δυνατή η πρόσβαση σε επαγγελματική κατάρτιση. Γενικά τα κράτη μέλη φροντίζουν για την παροχή όλων των υλικών συνθηκών υποδοχής ώστε να εξασφαλίσουν ένα επαρκές βιοτικό επίπεδο, το οποίο να διασφαλίζει τη συντήρησή τους και να προστατεύει τη σωματική και την ψυχική τους υγεία.<sup>144</sup>

Περιορισμός ή ανάκληση των υλικών συνθηκών υποδοχής, σύμφωνα με την παρούσα οδηγία μπορεί να γίνεται σε εξαιρετικές και αιτιολογημένες περιπτώσεις, όπως α) σε περίπτωση εγκατάλειψης του καθορισμένου τύπου διαμονής, χωρίς ενημέρωση στις αρμόδιες αρχές ή την λήψη άδειας εφόσον απαιτείται, β) σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις δήλωσης στοιχείων και πληροφοριών και την διεξαγωγή προσωπικής συνέντευξης εντός της ορισμένης προθεσμίας, γ) σε περίπτωση υποβολής μεταγενέστερης αίτησης, δ) σε περίπτωση που ο αιτών, αδικαιολόγητα, δεν έχει υποβάλλει καν αίτηση διεθνούς προστασίας και ε) σε περίπτωση που ο αιτών έχει αποκρύψει τους οικονομικούς πόρους προς όφελος του.<sup>145</sup>

Τέλος, οι αιτούντες έχουν το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κατά αποφάσεων που θίγουν ατομικά τα πλεονεκτήματα τους κατά τις συνθήκες υποδοχής τους. Οι αιτούντες δύναται να ασκήσουν προσφυγή ή να ζητήσουν επανεξέταση των απορριπτικών αποφάσεων ενώπιον δικαστικής αρχής και με την παροχή νομικής συνδρομής και δωρεάν νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης εφόσον κρίνεται αναγκαία για την πρόσβαση στην δικαιοσύνη και υπό προϋποθέσεις οι οποίες αφορούν στους διαθέσιμους πόρους των αιτούντων.<sup>146</sup>

Η μη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις που επιτάσσει η παρούσα Οδηγία δύναται να προσβληθεί είτε ως παραβίαση της νομοθεσίας της ΕΕ, όπως στην περίπτωση των αποζημιώσεων στην υπόθεση Francovich<sup>147</sup> ή/και ως παραβίαση της ΕΣΔΑ. Βάσει της νομολογίας του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ στις υποθέσεις, M.S.S, N.S, M.E. κρίνεται ότι οι συστημικές πλημμέλειες στις διαδικασίες άσυλου και στις

---

<sup>144</sup> Άρθρα 12 έως 19

<sup>145</sup> Άρθρο 20

<sup>146</sup> Άρθρο 26

<sup>147</sup> ΔΕΚ, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-6/90 και C-9/90 (Συλλογή 1991 σ. I-05357), Francovich και Bonifaci κλπ. κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, 19 Νοεμβρίου 1991, ΔΕΚ, υπόθεση C-479/93 (Συλλογή 1995, σ. I-03843), 9 Νοεμβρίου 1995, διαθέσιμες στο:

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

συνθήκες αποδοχής συνιστούν απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση για τους αιτούντες και συνεπώς αποτελούν παραβίαση της ΕΣΔΑ<sup>148</sup>.

Στις προτάσεις μεταρρύθμισης του ΚΕΣΑ για την θέσπιση μέτρων για μεγαλύτερη ασφάλεια και καλύτερη διαχείριση των νομικών οδών προς την Ευρώπη, που καταθέτει η Επιτροπή, στις 6 Απριλίου του 2016, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης Μετανάστευσης, προτάσσει, στις 18 Ιουλίου 2016, την τροποποίηση της παρούσας οδηγίας 2013/33/ΕΕ, καταθέτοντας την παρούσα πρόταση με τους εξής στόχους<sup>149</sup>:

- Περαιτέρω εναρμόνιση των συνθηκών υποδοχής στην ΕΕ. Η Επιτροπή στοχεύει αφενός στην αξιοπρεπή μεταχείριση των αιτούντων σε όλη την επικράτεια των κρατών μελών, εξασφαλίζοντας την προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων τους και ταυτόχρονα την δικαιότερη κατανομή τους μεταξύ των κρατών μελών.
- Μείωση των κινήτρων για δευτερογενείς μετακινήσεις. Με την πρόταση αυτή η Επιτροπή στοχεύει να διασφαλίσει την παραμονή των αιτούντων στο κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για αυτά και να μην διαφεύγουν. Η διατύπωση αυτή αποτελεί υποχρέωση για τους αιτούντες στο πλαίσιο της προτεινόμενης τροποποίησης του κανονισμού του Δουβλίνου, όπως αναφέρεται στην συνέχεια. Ο περιορισμός των κινήτρων συνοδεύεται από την εισαγωγή αυστηρών κυρώσεων σε περίπτωση παράβασης τους, γεγονός που θα συμβάλλει και στον αποτελεσματικότερο εντοπισμό τους.
- Ενίσχυση της αυτονομίας των αιτούντων και των πιθανών προοπτικών ένταξής τους. Η Επιτροπή στοχεύει να εξασφαλίσει την δυνατότητα στους αιτούντες, των οποίων η εξέταση της αίτησης εκκρεμεί, να εργαστούν, να περιοριστεί η εξάρτησή τους και να διασφαλίσει καλύτερες προοπτικές για την ενδεχόμενη ένταξη τους.

Πέραν των στόχων αυτών η Επιτροπή θα διασφαλίσει ότι οι αιτούντες άσυλο είναι διαθέσιμοι καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου, ώστε να εξασφαλιστεί

---

<sup>148</sup> ΔΕΕ, C-411/10 [2011], N.S. κατά Secretary of State for the Home Department, 21 Δεκεμβρίου 2011, σκέψη 86.

<sup>149</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιτύπωση), COM (2016) 465 τελικό.

η έγκαιρη και αποτελεσματική αξιολόγηση του αιτήματός τους και, ως εκ τούτου, θα συμβάλει στην αποτελεσματική εφαρμογή των προτεινόμενων κανονισμών για τις διαδικασίες χορήγησης ασύλου και για τις ελάχιστες απαιτήσεις.

### **2.3.2. Διαδικασία αναγνώρισης του Καθεστώτος Διεθνούς προστασίας**

Για την επιτυχή εφαρμογή του ΚΕΣΑ πρέπει να θεσπιστούν κάποιοι κανόνες σύμφωνα με τους οποίους θα αναγνωρίζεται το καθεστώς διεθνούς προστασίας, το καθεστώς επικουρικής προστασίας και κάθε άλλη μορφή προστασίας στα πρόσωπα που χρήζουν προστασίας. Το Συμβούλιο της ΕΕ, στις 29 Απριλίου του 2004 εκδίδει την οδηγία 2004/83/ΕΚ<sup>150</sup> σχετικά με τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση του καθεστώτος των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους, καθώς και το περιεχόμενο των καθεστώτων αυτών.

Η οδηγία αυτή θέτει όλες τις έννοιες που απαιτούνται ώστε να υπάρξει μια ελάχιστη ευθυγράμμιση όσον αφορά στα κριτήρια χορήγησης διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο των καθεστώτων προστασίας σε ολόκληρη την Ε.Ε. Η εφαρμογή της ωστόσο έδειξε σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών σε ότι αφορά στην αναγνώριση των αναγκών των αιτούντων για προστασία. Οι αποκλίσεις αυτές κρίνεται ότι οφείλονται ως ένα βαθμό στην διατύπωση ορισμένων διατάξεων της οδηγίας. Αξιοσημείωτο είναι πως για την χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα λαμβάνονται υπόψη οι λόγοι δίωξης και η ενδεχόμενη σοβαρή βλάβη που θα υποστεί ο αιτών, ενώ για την χορήγηση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας η οδηγία προβλέπει την αξιολόγηση του είδους της βλάβης που ενδέχεται να υποστεί ο αιτών. Επομένως, η Επιτροπή προτείνει την αναθεώρηση της οδηγίας, με σκοπό την τροποποίηση των κριτηρίων των ελάχιστων απαιτήσεων και την περαιτέρω διευκρίνιση των όρων και των ερμηνειών για την παροχή διεθνούς προστασίας και ταυτόχρονα την εξασφάλιση των δικαιωμάτων τόσο για τους πρόσφυγες όσο και για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας και για την διασφάλιση της τήρησης της αρχής της ισότιμης μεταχείρισης των αιτούντων.

---

<sup>150</sup> οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29<sup>ης</sup> Απριλίου 2004 για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A133176>

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ, την 13<sup>η</sup> Δεκεμβρίου του 2011, εκδίδουν την Οδηγία 2011/95/ΕΕ<sup>151</sup> σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων 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. Κύριος στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η διασφάλιση, αφενός, ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας και, αφετέρου, ότι τα εν λόγω πρόσωπα έχουν πρόσβαση σε ένα ελάχιστο επίπεδο παροχών σε όλα τα κράτη.

Στην παρούσα φάση είναι σημαντικό να αναφέρουμε τους ακόλουθους ορισμούς<sup>152</sup>:

«*Δικαιούχος διεθνούς προστασίας*»: πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας.

«*πρόσφυγας*»: ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, συνεπεία βάσιμου φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή ιδιότητας μέλους ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας, ευρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειάς του και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος, ευρισκόμενος εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του για τους ίδιους προαναφερθέντες λόγους, δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν.

«*δικαιούχος επικουρικής προστασίας*»: ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, αλλά σε σχέση με τον οποίο υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι, εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα της καταγωγής του ή, στην περίπτωση ανιθαγενούς, στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να

---

<sup>151</sup> οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων 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, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0095>

<sup>152</sup> άρθρο 2

υποστεί σοβαρή βλάβη και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του κινδύνου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας.

Στο πλαίσιο της αξιολόγησης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας η οποία πρέπει να γίνεται σε εξατομικευμένη βάση, λαμβάνονται υπόψη όλα τα συναφή στοιχεία που σχετίζονται με την χώρα καταγωγής, τις δηλώσεις και τα έγγραφα του αιτούντος που υποδεικνύουν την ύπαρξη ή ενδεχομένως την περίπτωση να υποστεί ο αιτών δίωξη ή σοβαρή βλάβη, προσωπικά στοιχεία του αιτούντος (ιστορικό, φύλο, ηλικία), η περίπτωση ο αιτών να δημιουργήσει τις απαραίτητες συνθήκες πριν την εγκατάλειψη της χώρας καταγωγής τους, που υποδηλώνουν δίωξη ή σοβαρή βλάβη αν επιστρέψει στην χώρα καταγωγής του με σκοπό να υποβάλλει αίτηση διεθνούς προστασίας και την περίπτωση ο αιτών να θέσει τον εαυτό του υπό την προστασία άλλης χώρας την ιθαγένεια της οποίας θα μπορούσε να διεκδικήσει.<sup>153</sup> Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη διαπιστώνουν με την εξέταση ακριβών και ενημερωμένων πληροφοριών από την UNHCR και την EASO , πως δεν υπάρχει βάσιμος φόβος δίωξης ή σοβαρής βλάβης ή έχει πρόσβαση σε προστασία κατά της δίωξης ή της σοβαρής βλάβης σε ένα τμήμα της χώρας καταγωγής τότε κρίνεται ότι ο αιτών δεν χρήζει διεθνούς προστασίας και μπορεί με ασφάλεια να επιστρέψει σε αυτό το τμήμα της χώρας και ενδεχομένως να εγκατασταθεί εκεί.<sup>154</sup>

Υπεύθυνοι για να παρέχουν προστασία στους αιτούντες είναι το κράτος, ομάδες ή οργανώσεις καθώς και διεθνείς οργανισμοί. Οι ίδιοι μπορούν να αποτελέσουν και φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης, συμπεριλαμβανομένων και των μη κρατικών φορέων.<sup>155</sup> Οι πράξεις δίωξης είναι πράξεις οι οποίες είναι σοβαρές είτε λόγω της φύσης και της επανάληψης τους, είτε ένα σύνολο διαφόρων μέτρων που συνιστούν παραβίαση των δικαιωμάτων όπως προκύπτουν από την ΕΣΔΑ. Οι πράξεις αυτές λαμβάνουν την μορφή σωματικής ή ψυχικής βίας, διακρίσεων που προκύπτουν από την εφαρμογή νομικών, διοικητικών, αστυνομικών ή και δικαστικών μέτρων, ποινικής δίωξης ή επιβολή δυσανάλογης ποινής<sup>156</sup>, πράξεις οι οποίες στοχεύουν στο φύλο ή τα παιδιά. Συναφείς ως προς τις πράξεις δίωξης είναι και οι λόγοι δίωξης που αφορούν στην φυλή, στην ιθαγένεια, στην θρησκεία, στις πολιτικές πεποιθήσεις, εάν

---

<sup>153</sup> Άρθρο 4, παρ. 1 έως 4

<sup>154</sup> Άρθρο 8, παρ. 1

<sup>155</sup> Άρθρα 6 και 7 παρ. 1

<sup>156</sup> Μπορεί να προέρχεται και από άρνηση ένδικων μέσων καθώς και από άρνηση εκπλήρωσης στρατιωτικής θητείας λόγω εγκλημάτων ή πράξεων που συνεπάγεται η εκπλήρωση της

ο αιτών ανήκει σε κάποια ομάδα που είναι ιδιαίτερη για την οικεία χώρα με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και πεποιθήσεις σημαντικής σημασίας για την ταυτότητα του<sup>157</sup>.

Ένας υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής παύει να θεωρείται πρόσφυγας όταν εξασφαλίσει εκ νέου ή ανακτήσει οικειοθελώς την προστασία της χώρας της ιθαγένειας του ή αποκτήσει νέα ιθαγένεια και απολαύει της προστασίας της χώρας που του χορηγεί την νέα ιθαγένεια ή έχει εγκατασταθεί εκ νέου οικειοθελώς στη χώρα που είχε εγκαταλείψει ή εκτός της οποίας είχε παραμείνει εξαιτίας του φόβου ότι θα υποστεί δίωξη ή δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αρνείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειας.<sup>158</sup>

Αποκλεισμός υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών από το καθεστώς του πρόσφυγα υφίσταται όταν στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο παρέχεται προστασία ή συνδρομή από όργανα ή οργανισμούς των Ην. Εθνών, εκτός της UNHCR<sup>159</sup>, όταν το ενδιαφερόμενο πρόσωπο έχει αποκτήσει τα ίδια ή αντίστοιχα δικαιώματα που προκύπτουν από την ιθαγένεια της χώρας στην οποία έχει μετοικήσει καθώς και όταν έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή κατά της ανθρωπότητας, σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα εκτός της χώρας ασύλου πριν αναγνωριστεί ως πρόσφυγας και εκδοθεί βάσει της αναγνώρισης του άδεια διαμονής και εφόσον έχει προβεί σε πράξεις οι οποίες είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του ΟΗΕ.<sup>160</sup>

Τα κράτη μέλη δύναται να ανακαλέσουν, να τερματίσουν ή να αρνηθούν να ανανεώσουν το καθεστώς του πρόσφυγα σε υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή εφόσον διαπιστωθεί ότι είτε συντρέχει αποκλεισμός του ενδιαφερόμενου προσώπου σύμφωνα με τα ανωτέρω, είτε το ενδιαφερόμενο πρόσωπο χρησιμοποίησε πλαστά έγγραφα για να αποκτήσει το καθεστώς τους πρόσφυγα καθώς και στην περίπτωση που απειλείται η δημόσια ασφάλεια και το εν λόγω πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για

---

<sup>157</sup> Άρθρα 9 και 10

<sup>158</sup> Άρθρο 11, παρ. 1

<sup>159</sup> Μόνο εφόσον παύει να ισχύει αυτή η προστασία και δεν έχει διευθετηθεί οριστικά η κατάσταση του προσώπου αυτού τότε το πρόσωπο αυτό δικαιούται να εφαρμοσθεί η εν λόγω Οδηγία.

<sup>160</sup> Άρθρο 12

την κοινωνία καθώς έχει καταδικασθεί τελεσίδικα για την διάπραξη σοβαρού εγκλήματος.<sup>161</sup>

Για να χορηγηθεί σε έναν υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή το καθεστώς της επικουρικής προστασίας, το ενδιαφερόμενο πρόσωπο θα πρέπει να έχει υποστεί σοβαρή βλάβη, η οποία συνίσταται σε θανατική ποινή ή εκτέλεση, βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση καθώς και να απειλείται η ζωή του και η σωματική του ακεραιότητα σε καταστάσεις διεθνούς ή ένοπλης σύρραξης.<sup>162</sup> Ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής παύει να είναι δικαιούχος επικουρικής προστασίας εφόσον έχουν μεταβληθεί ουσιαστικά οι περιστάσεις με βάσει τις οποίες του χορηγήθηκε το καθεστώς επικουρικής προστασίας και το πρόσωπο δεν διατρέχει πλέον πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης.<sup>163</sup> Αποκλεισμός του από το καθεστώς επικουρικής προστασίας υφίσταται εφόσον έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή κατά της ανθρωπότητας κατά τα οριζόμενα στις διεθνείς συμβάσεις, έχει διαπράξει σοβαρό έγκλημα, έχει προβεί σε πράξεις οι οποίες είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του ΟΗΕ και αποτελεί κίνδυνο για την κοινωνία και την ασφάλεια της χώρας.<sup>164</sup>

Εφόσον έχει χορηγηθεί σε υπήκοο τρίτης χώρας ή σε ανιθαγενή καθεστώς επικουρικής προστασίας, τα κράτη μέλη δύνανται να ανακαλέσουν, τερματίσουν ή αρνηθούν την ανανέωση της χορήγησης του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, εφόσον έχει αποκλεισθεί ή αποκλείεται του δικαιώματος επικουρικής προστασίας ή προσκόμισε πλαστά στοιχεία για την χορήγηση του καθεστώτος αυτού.<sup>165</sup>

Το καθεστώς του πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας συνθέτουν το καθεστώς διεθνούς προστασίας και οι υπήκοοι τρίτων χωρών και οι ανιθαγενείς που τελούν υπό το καθεστώς αυτό δικαιούνται<sup>166</sup>:

- πρόσβαση σε πληροφορίες και ενημέρωση στην γλώσσα που κατανοούν.
- την μέριμνα εκ μέρους των κρατών μελών για την διατήρηση της οικογενειακής ενότητας.

---

<sup>161</sup> Άρθρο 14

<sup>162</sup> Άρθρο 15

<sup>163</sup> άρθρο 16, παρ. 1

<sup>164</sup> Άρθρο 17, παρ. 1

<sup>165</sup> Άρθρο 19

<sup>166</sup> Άρθρα 22 έως 35

- Την χορήγηση αδειών διαμονής με ισχύ για μια τριετία, οι οποίες καθίστανται ανανεώσιμες για όσους απολαύουν το καθεστώς του πρόσφυγα και τη χορήγηση αδειών διαμονής τουλάχιστον ενός χρόνου και η ανανέωση να είναι για τουλάχιστον δύο χρόνια για όσους απολαύουν το καθεστώς επικουρικής προστασίας.
- Ταξιδιωτικό έγγραφο για όσους απολαύουν το καθεστώς του πρόσφυγα και στους δικαιούχους επικουρικής προστασίας χορηγούν έγγραφα τα οποία επιτρέπουν τα ταξίδια τους στο εξωτερικό.
- Άσκηση μισθωτής ή ανεξάρτητης επαγγελματικής δραστηριότητας και πρόσβαση στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης σύμφωνα με το ισχύον δίκαιο των κρατών μελών.
- Πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα ισότιμα με τους υπηκόους των κρατών μελών και δυνατότητα αναγνώρισης επίσημων τίτλων, όπως πτυχίων και πιστοποιητικών.
- Πρόσβαση στην κοινωνική αρωγή, σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης και σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη
- Πρόσβαση σε κατάλυμα και ελεύθερη κυκλοφορία εντός του εδάφους του κράτους μέλους.
- Συνδρομή εκ μέρους των κρατών μελών για όσους επιθυμούν τον επαναπατρισμό τους.
- Προβλέπονται ειδικές εγγυήσεις για τους ασυνόδευτους ανήλικους.

Στο περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας εντάσσεται και η προστασία από την επαναπροώθηση. Τα κράτη μέλη οφείλουν να σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης, εκτός εάν συντρέχουν λόγοι για τους οποίους οι υπήκοοι τρίτης χώρας ή οι ανιθαγενείς θεωρούνται ότι αποτελούν κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους.<sup>167</sup>

Στις προτάσεις για μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ σχετικά με την θέσπιση μέτρων για μεγαλύτερη ασφάλεια και καλύτερη διαχείριση των νομικών οδών προς την Ευρώπη, που καταθέτει η Επιτροπή, στις 6 Απριλίου του 2016, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης Μετανάστευση, προτάσσει στις 13 Ιουλίου του 2016, κανονισμό σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών

---

<sup>167</sup> Άρθρο 21



ή των απάτριδων 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 και για την τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 2003/109/EK<sup>168</sup>, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες<sup>169</sup>.

Παρά την εμφανώς ενισχυμένη εναρμόνιση των ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση των αιτούντων διεθνή προστασία που επιτυγχάνεται με την εισαγωγή της οδηγίας 2011/95/EE, εξακολουθούν να παρατηρούνται αποκλίσεις, ως ένα βαθμό, τόσο ως προς τα ποσοστά αναγνώρισης τους, όσο και ως προς το επίπεδο των δικαιωμάτων τους, μεταξύ των εθνικών συστημάτων ασύλου που σχετίζονται με το οικείο καθεστώς προστασίας. Δεδομένης της αποδεδειγμένης ανάγκης για περαιτέρω εναρμόνιση, η Επιτροπή θέτει τους εξής στόχους με την παρούσα πρόταση:

- Περαιτέρω εναρμόνιση των κοινών κριτηρίων σχετικά με την αναγνώριση των αιτούντων διεθνή προστασία. Η Επιτροπή προβλέπει αυστηρότερους και πιο περιοριστικούς κανόνες όσον αφορά στο γεγονός ότι εναπόκειται στον αιτούντα να τεκμηριώσει την αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας, την αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων εγχώριας προστασίας και τους λόγους για την ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας.
- Μεγαλύτερη σύγκλιση των αποφάσεων περί ασύλου σε όλη την ΕΕ, που επιτυγχάνεται εφόσον τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη την κοινή ανάλυση και τις οδηγίες αναφορικά με το καθεστώς στην χώρα καταγωγής των αιτούντων.
- Εξασφάλιση ότι στους δικαιούχους παρέχεται προστασία μόνο για όσο ελλοχεύει ο κίνδυνος δίωξης ή σοβαρής βλάβης στην χώρα καταγωγής τους, γεγονός που συνεπάγεται την διενέργεια συστηματικής και τακτικής επανεξέτασης τους καθεστώτος που επικρατεί στην χώρα καταγωγής τους.

---

<sup>168</sup> οδηγία του Συμβουλίου 2003/109/EK, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες, ΕΕ L 16 της 23.1.2004, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0109>

<sup>169</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κι του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων για 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 και για την τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 2003/109/EK, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες, COM(2016) 466 τελικό

- Αντιμετώπιση δευτερογενών μετακινήσεων των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, αφενός, καθιερώνοντας τους, την υποχρέωση να παραμένουν στο κράτος μέλος το οποίο τους παρέχει προστασία, αφετέρου με τον περιορισμό των κινήτρων που επέρχεται με την τροποποίηση της οδηγίας για τους επί μακρόν διαμένοντες<sup>170</sup>.

### 2.3.3. Διαδικασία χορήγησης και ανάκλησης του Καθεστώτος Διεθνούς προστασίας

Το ΚΕΣΑ απαιτεί κοινές προδιαγραφές για αποτελεσματικές και δίκαιες διαδικασίες ασύλου στα κράτη μέλη με στόχο την θέσπιση κανόνων που θα οδηγήσουν μακροπρόθεσμα σε μια κοινή διαδικασία ασύλου σε όλη την ΕΕ. Υπό το πρίσμα αυτό, το Συμβούλιο της ΕΕ, την 1<sup>η</sup> Δεκεμβρίου του 2005 εκδίδει την οδηγία 2005/85/ΕΚ<sup>171</sup> σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα. Η οδηγία ρυθμίζει ζωτικά θέματα για τη διαδικασία ασύλου. Συγκεκριμένα ρυθμίζει την πρόσβαση στην εν λόγω διαδικασία, θεμελιώνει το δικαίωμα παραμονής στο κράτος μέλος έως ότου εξετασθεί η αίτηση ασύλου, θέτει τις προϋποθέσεις για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου από τα κράτη μέλη καθώς και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες λαμβάνεται η απόφαση.

Για την εφαρμογή ενός πιο αξιοκρατικού, γρήγορου και ενιαίου Συστήματος για το άσυλο από όλα τα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στις 26 Ιουνίου του 2013, εκδίδουν την οδηγία 2013/32/ΕΕ<sup>172</sup> σχετικά με τις κοινές διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα.. Η οδηγία εφαρμόζεται στις αιτήσεις διεθνούς προστασίας οι οποίες υποβάλλονται στο έδαφος των κρατών μελών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των συνόρων, των χωρικών υδάτων και των ζωνών διέλευσης καθώς και στην ανάκληση διεθνούς προστασίας.<sup>173</sup>

<sup>170</sup> Οδηγία 2003/109/ΕΚ, ΕΕ L 16 της 23.1.2004, σελ. 44-53.

<sup>171</sup> Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2005 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>

<sup>172</sup> Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26<sup>ης</sup> Ιουνίου 2013 σχετικά με τις κοινές διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=EL>

<sup>173</sup> άρθρο 3, παρ. 1

Οι αιτούντες διεθνούς προστασίας καθώς και τα εξαρτώμενα από αυτούς πρόσωπα πρέπει να έχουν πρόσβαση στις διαδικασίες. Πρέπει να εξασφαλίζεται η δυνατότητα υποβολής της αίτησης τους, η καταχώρηση της οποίας πρέπει να γίνεται εντός τριών εργάσιμων ημερών από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης.<sup>174</sup> Εάν διαπιστωθεί ότι υπήκοοι τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς θέλουν να υποβάλλουν αίτηση διεθνούς προστασίας και οι οποίοι βρίσκονται σε κέντρα κράτησης ή σημεία διέλευσης των συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των ζωνών διέλευσης, στα εξωτερικά σύνορα, τότε τα κράτη μέλη μεριμνούν μέσω οργανώσεων και προσώπων να παρέχουν στους αιτούντες συμβουλές και την κατάλληλη ενημέρωση σχετικά με την δυνατότητα υποβολής της αίτησης και την διευκόλυνση της πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου.<sup>175</sup>

Κατά την διάρκεια εξέτασης της αίτησης και έως ότου ολοκληρωθεί η διαδικασία λήψης της απόφασης, οι αιτούντες έχουν το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του κράτους μέλους. Εξαίρεση από το δικαίωμα παραμονής υπάρχει στην περίπτωση υποβολής εκ μέρους του αιτούντος μεταγενέστερης αίτησης και στην περίπτωση έκδοσης είτε σε άλλο κράτος μέλος βάσει των υποχρεώσεων στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης<sup>176</sup> είτε σε τρίτη χώρα είτε σε διεθνή ποινικά δικαστήρια.<sup>177</sup>

Στο πλαίσιο της διαδικασίας εξέτασης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας τα κράτη μέλη οφείλουν να συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές για τις ανάγκες διεκπεραίωσης της αίτησης.<sup>178</sup> Οι αιτούντες οφείλουν να παρουσιάζονται αυτοπροσώπως ενώπιον των αρμόδιων αρχών σε συγκεκριμένο χρόνο, να καταθέτουν τα απαραίτητα έγγραφα και να γίνεται καταγραφή των προφορικών τους δηλώσεων.<sup>179</sup> Πριν από την λήψη της απόφασης παρέχεται επίσης στους αιτούντες η δυνατότητα προσωπικής συνέντευξης, η οποία διενεργείται με πλήρη εμπιστευτικότητα.<sup>180</sup> Στο τέλος της προσωπικής συνέντευξης συντάσσεται

---

<sup>174</sup> Άρθρο 6, παρ. 1

<sup>175</sup> Άρθρο 8

<sup>176</sup> Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών (ΕΕ L 190 της 18.7.2002, σ. 1), διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A133167>

<sup>177</sup> Άρθρο 9

<sup>178</sup> Άρθρο 13, παρ. 1

<sup>179</sup> Άρθρο 13, παρ. 2

<sup>180</sup> Άρθρα 14 και 15 παρ. 2

εμπεριστατωμένη έκθεση σχετικά με τα ουσιώδη στοιχεία που καταγράφηκαν και τίθεται υπόψη του αιτούντος, ο οποίος δύναται να διατυπώσει τυχόν παρατηρήσεις και καλείται να επιβεβαιώσει το περιεχόμενο της συνέντευξης προτού η αρμόδια αρχή προβεί στην λήψη της απόφασης.<sup>181</sup> Για τους ανήλικους και τους ασυνόδευτους ανήλικους, η οδηγία προβλέπει ειδικές ρυθμίσεις με δυνατότητα εκπροσώπησης και συνδρομής των ανηλίκων. Κατά την διάρκεια της συνέντευξης ο εκπρόσωπος οφείλει να ενημερώνει τον ασυνόδευτο ανήλικο σχετικά με τις συνέπειες της προσωπικής συνέντευξης η οποία θα πρέπει να διενεργείται από πρόσωπο που έχει τις απαραίτητες γνώσεις σχετικά με τις ειδικές ανάγκες των ανηλίκων και με πρωταρχικό μέλημα το μείζον συμφέρον του παιδιού.<sup>182</sup>

Για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, η οδηγία εισάγει κάποιες προϋποθέσεις ώστε να μπορούν να αναγνωρισθούν αυτοί που χρήζουν του καθεστώτος του πρόσφυγα και αυτοί που χρήζουν του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Έτσι, απαιτείται η δέουσα εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας σε ατομική βάση, με αντικειμενικότητα και αμεροληψία, σύμφωνα με τις ακριβείς πληροφορίες που παρέχουν η EASO, η UNHCR και άλλοι διεθνείς οργανισμοί ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Οι αιτούντες κατά την εξέλιξη της διαδικασίας έχουν δικαίωμα στην ενημέρωση τους σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθείται, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την διαδικασία αυτή και τις προθεσμίες. Η ενημέρωση τους πρέπει να γίνεται σε γλώσσα που είναι σε θέση να κατανοήσουν και έχουν δικαίωμα στη παροχή υπηρεσιών διερμηνείας όταν απαιτείται. Επίσης, οι αιτούντες μπορούν να επικοινωνούν με την UNHCR και κάθε άλλη οργάνωση που τους παρέχει νομική αρωγή. Η απόφαση που λαμβάνεται πρέπει να τους κοινοποιείται, να ενημερώνονται σχετικά με την έκβαση της και να έχουν πρόσβαση στις πληροφορίες σύμφωνα με τις οποίες λήφθηκε η απόφαση.<sup>183</sup>

Σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, στους αιτούντες διεθνή προστασία παρέχεται το δικαίωμα ρητής ανάκλησης των αιτήσεων τους. Η διαδικασία της ανάκλησης δύναται να πραγματοποιηθεί εφόσον προκύπτουν νέα στοιχεία τα οποία αφορούν στην εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας και στηρίζεται σε κάποιους

---

<sup>181</sup> Άρθρο 17, παρ. 1 και 3

<sup>182</sup> Άρθρο 25

<sup>183</sup> Άρθρο 31

διαδικαστικούς κανόνες όπως είναι η έγγραφη ενημέρωση και αιτιολόγηση για την επανεξέταση της αίτησης κατόπιν συλλογής πληροφοριών από ακριβείς πηγές. Παρέχεται επίσης, σύμφωνα με την οδηγία, η δυνατότητα σιωπηρής ανάκλησης της αίτησης ή υπαναχώρησης από αυτήν, εφόσον θεωρείται ότι υπάρχει εύλογη αιτία, με την έννοια ότι ο αιτών δεν ανταποκρίνεται στην παροχή πληροφοριών που είναι ουσιώδη για την αίτηση του καθώς και αν διαφύγει ή αναχωρήσει χωρίς άδεια από το μέρος το οποίο ζούσε ή βρισκόταν υπό κράτηση. Και στις δύο αυτές περιπτώσεις δύναται ο αιτών να αποδείξει πως συντρέχουν συνθήκες ανεξάρτητες από τη θέληση του. Ωστόσο, το κράτος μέλος πρέπει να λάβει απόφαση είτε να διακόψει την εξέταση είτε να απορρίψει την αίτηση και για το σκοπό αυτό τα κράτη μέλη θέτουν προθεσμίες και κατευθυντήριες γραμμές. Το κράτος μέλος δύναται να θέσει το χρονικό περιθώριο των εννέα μηνών, μετά το πέρας του οποίου η αίτηση δεν θα μπορεί να επανεξεταστεί και ο αιτών μπορεί να υποβάλλει νέα μεταγενέστερη αίτηση.<sup>184</sup>

Όσον αφορά τις μεταγενέστερες αιτήσεις που υποβάλλονται από αιτούντες, τα κράτη μέλη οφείλουν στο πλαίσιο μιας προκαταρκτικής διαδικασίας να εξετάζουν τα στοιχεία τα οποία οδήγησαν στην υποβολή της μεταγενέστερης αίτησης και να τα συγκρίνουν με τα στοιχεία της προηγούμενης αίτησης. Ο αιτών υποχρεούται να παρέχει όλα τα αποδεικτικά στοιχεία γραπτά. Υπό το πρίσμα αυτό, διενεργείται αξιολόγηση των νέων στοιχείων ώστε να προσδιοριστεί εάν ο αιτών είναι δικαιούχος διεθνούς προστασίας.<sup>185</sup>

Τα κράτη μέλη οφείλουν να εξετάσουν τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας και να ολοκληρώσουν την διαδικασία το ταχύτερο δυνατόν εντός της χρονικής προθεσμίας των έξι μηνών από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης. Το χρονικό περιθώριο μπορεί να παραταθεί για το διάστημα των τριών μηνών εφόσον κρίνεται απαραίτητο για την πλήρη εξέταση της αίτησης και αιτιολογημένα, σε περιπτώσεις όπου παρατηρείται μεγάλος όγκος αιτήσεων που έχουν κατατεθεί ταυτόχρονα, οι αιτούντες δεν συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους και παρουσιάζονται ουσιαστικά και νομικά θέματα. Αναβολή της εξέτασης της αίτησης μπορεί να πραγματοποιηθεί και για λόγους αβεβαιότητας ως προς την κατάσταση που επικρατεί στην χώρα καταγωγής, με ταυτόχρονη ενημέρωση των αιτούντων και της Επιτροπής,

---

<sup>184</sup> Άρθρο 44

<sup>185</sup> Άρθρο 40

με μέγιστη διάρκεια αναβολής έως είκοσι ένα μήνες. Προτεραιότητα εκ μέρους των κρατών μελών δίνεται στις αιτήσεις διεθνούς προστασίας, οι οποίες είναι εμφανώς βάσιμες και υποβάλλονται από ευάλωτα άτομα. Η οδηγία προβλέπει δέκα περιπτώσεις για τις οποίες εφαρμόζονται ταχείες διαδικασίες ασύλου<sup>186</sup>.

Μετά το πέρας της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης και την λήψη της απόφασης οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών μπορεί να χαρακτηρίσουν κάποιες αιτήσεις ως προδήλως αβάσιμες βάσει της εθνικής τους νομοθεσίας.<sup>187</sup> Υπάρχει και η κατηγορία των αιτήσεων, οι οποίες χαρακτηρίζονται ως απαράδεκτες και στην περίπτωση αυτή τα κράτη μέλη δεν οφείλουν να εξετάζουν εάν ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις για την παροχή διεθνούς προστασίας.<sup>188</sup> Οι αιτήσεις θεωρούνται απαράδεκτες, α) όταν υποβάλλονται από πρόσωπα που είναι ήδη δικαιούχοι διεθνούς προστασίας από άλλο κράτος μέλος, β) εάν μια χώρα που δεν είναι κράτος μέλος θεωρείται ως πρώτη χώρα ασύλου<sup>189</sup> ή αποτελεί ασφαλή τρίτη χώρα<sup>190</sup>, γ) εάν ο αιτών υποβάλλει μεταγενέστερη αίτηση χωρίς να υποβάλλει νέα στοιχεία και δ) εάν ένα πρόσωπο το οποίο είναι εξαρτώμενο από τον αιτούντα υποβάλλει αίτηση για την οποία έχει συναινέσει το πρόσωπο αυτό και η αίτηση του αποτελεί τμήμα της αίτησης υποβαλλόμενης για λογαριασμό του καθώς δεν υπάρχουν στοιχεία τα οποία να δικαιολογούν την υποβολή χωριστής αίτησης. Βέβαια πριν ληφθεί η απόφαση για το απαράδεκτο της αίτησης διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους αιτούντες να εκθέσουν τις απόψεις τους στο πλαίσιο προσωπικής συνέντευξης. Εξαιρούνται της διενέργειας προσωπικής συνέντευξης οι απαράδεκτες μεταγενέστερες αιτήσεις<sup>191</sup>.

Σύμφωνα με την οδηγία, προβλέπεται η δωρεάν παροχή νομικών και διαδικαστικών πληροφοριών στο πλαίσιο των διαδικασιών εξέτασης κατόπιν αιτήματος των αιτούντων. Στην περίπτωση απορριπτικής απόφασης τα κράτη μέλη μεριμνούν για την παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης στις διαδικασίες άσκησης ένδικου μέσου με την κατάρτιση των αναγκαίων διαδικαστικών εγγράφων και την εκπροσώπηση του αιτούντος σε ακροαματική διαδικασία ενώπιον

---

<sup>186</sup> Άρθρο 31

<sup>187</sup> Άρθρο 32

<sup>188</sup> Άρθρο 33

<sup>189</sup> Άρθρο 35

<sup>190</sup> Άρθρο 38

<sup>191</sup> Άρθρο 34, παρ. 1

πρωτοβάθμιου δικαστηρίου. Εάν ωστόσο ληφθεί απόφαση για την μη παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης, τα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίσουν ότι οι αιτούντες έχουν το δικαίωμα άσκησης πραγματικής προσφυγής και να μην παρεμποδίζουν το δικαίωμα πρόσβασης στην δικαιοσύνη.<sup>192</sup> Η οδηγία προβλέπει την άσκηση πραγματικής προσφυγής κατά αποφάσεων που κρίνονται ως αβάσιμες, ως απαράδεκτες, αυτές που λαμβάνονται στα σύνορα ή στις ζώνες διέλευσης των κρατών μελών, αυτές που λήφθηκαν χωρίς να διενεργηθεί εξέταση. Επίσης κατά αποφάσεων άρνησης επανεξέτασης της αίτησης και κατά αποφάσεων ανάκλησης της διεθνούς προστασίας. Η πραγματική προσφυγή πρέπει να στηρίζεται στα νομικά και πραγματικά περιστατικά και οι προθεσμίες που τάσσονται δεν πρέπει να δυσχεραίνουν την δυνατότητα άσκησης της προσφυγής. Τα κράτη μέλη, όπως διατυπώνεται και στην οδηγία πρέπει να επιτρέπουν στους αιτούντες να παραμείνουν στο έδαφος τους μέχρι να λήξει η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής καθώς και εν αναμονή της έκβασης της προσφυγής. Ωστόσο το δικαίωμα παραμονής δεν ισχύει αυτόματα σε κάποιες περιπτώσεις αβάσιμης ή απαράδεκτης αίτησης καθώς και σε αποφάσεις μεταφοράς όποτε το δευτεροβάθμιο όργανο καλείται να κρίνει κατά πόσο επιτρέπεται η παραμονή του στην επικράτεια του κράτους μέλους.<sup>193</sup> Το ΕΔΔΑ κρίνει ότι η προσφυγή πρέπει να έχει αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα όταν η εφαρμογή ενός μέτρου επιστροφής μπορεί να έχει ενδεχομένως μην αναστρέψιμο αποτέλεσμα για τον ενδιαφερόμενο. Στο σημείο αυτό, αξίζει να αναφέρουμε την υπόθεση του ΕΔΔΑ, Gebremedhin [Gaberamadhien] κατά Γαλλίας<sup>194</sup>.

Στις προτάσεις μεταρρύθμισης του ΚΕΣΑ με την θέσπιση μέτρων για μεγαλύτερη ασφάλεια και καλύτερη διαχείριση των νομικών οδών προς την Ευρώπη, που κατέθεσε η Επιτροπή, στις 6 Απριλίου του 2016, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης Μετανάστευση, προτάσσει, στις 18 Ιουλίου του 2016, κανονισμό για την θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ<sup>195</sup>.

---

<sup>192</sup> Άρθρο 13 της ΕΣΔΑ

<sup>193</sup> Άρθρο 46

<sup>194</sup> ΕΔΔΑ, Gebremedhin [Gaberamadhien] κατά Γαλλίας, Αριθ. 25389/05, 26 Απριλίου 2007, διαθέσιμη στο:

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf).

<sup>195</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ, COM(2016) 467 τελικό

Στόχος της παρούσας πρότασης για τροποποίηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ είναι θέσπιση μιας πραγματικά αποτελεσματικής, δίκαιης και ισορροπημένης κοινής διαδικασίας για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, με την παράλληλη διασφάλιση ταχείας αλλά υψηλής ποιότητας λήψης αποφάσεων σε όλα τα στάδια της διαδικασίας προς όφελος τόσο των αιτούντων όσο και των κρατών μελών. Η παρούσα πρόταση θέτει τους εξής στόχους:

- απλούστερες, σαφέστερες και βραχύτερες διαδικασίες, με εύλογες προθεσμίες τόσο για την προσχώρηση ενός αιτούντος στην διαδικασία όσο και για την περάτωση της εξέτασης των αιτήσεων.
- διαδικαστικές εγγυήσεις που διαφυλάσσουν τα δικαιώματα των αιτούντων σχετικά με την αξιολόγηση των αιτήσεων τους. Οι διαδικαστικές αυτές εγγυήσεις αφορούν στην ενημέρωση των αιτούντων σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, τις συνέπειες σε περίπτωση μη τήρησης των υποχρεώσεων αυτών και στην παρακολούθηση της υπόθεσης τους σε όλα τα στάδια της διαδικασίας.
- αυστηρότερους κανόνες για την πρόληψη της κατάχρησης του Συστήματος, την επιβολή κυρώσεων για προδήλως καταχρηστικές αιτήσεις και την εξάλειψη των κινήτρων για δευτερογενείς μετακινήσεις. Αυτό επιτυγχάνεται με τον καθορισμό σαφών υποχρεώσεων εκ μέρους των αιτούντων σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Είναι σκόπιμο τα διαδικαστικά μέσα για την επιβολή κυρώσεων για καταχρηστική συμπεριφορά των αιτούντων, δευτερογενείς μετακινήσεις και προδήλως αβάσιμες αιτήσεις να καθίστανται υποχρεωτικά.
- εναρμονισμένους κανόνες σχετικά με τις ασφαλείς χώρες και εναρμόνιση των διαδικαστικών συνεπειών της εφαρμογής των εννοιών των ασφαλών χωρών. Η Επιτροπή προτείνει τη σταδιακή μετάβαση προς την πλήρη εναρμόνιση στον τομέα αυτό και την αντικατάσταση των εθνικών καταλόγων των ασφαλών χωρών με τους ενωσιακούς καταλόγους ή χαρακτηρισμούς χωρών ως ασφαλών σε επίπεδο Ένωσης.



#### 2.3.4. Διαδικασίες στο πλαίσιο του κανονισμού το Δουβλίνου<sup>196</sup>

Με τα κριτήρια τα οποία εισάγει ο κανονισμός του Δουβλίνου<sup>197</sup> προσδιορίζεται το κράτος μέλος το οποίο είναι υπεύθυνο να εξετάσει μια αίτηση ασύλου. Εάν προκύψει βάσει των κριτηρίων αυτών ότι υπεύθυνο είναι άλλο κράτος μέλος από αυτό στο οποίο βρίσκεται ο αιτών τότε προβλέπεται μια διαδικασία μεταφοράς του αιτούντος από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

Στις διατάξεις του κανονισμού του Δουβλίνου προβλέπονται προθεσμίες για την εξέταση των αιτημάτων της εκ νέου ανάληψης ή αναδοχής των αιτούντων άσυλο, προβλέπονται οι υποχρεώσεις για συλλογή πληροφοριών εκ μέρους του κράτους μέλους πριν από την διενέργεια της μεταφοράς με πλήρη εμπιστευτικότητα των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και παράλληλη ενημέρωση του αιτούντος σχετικά με το γενικότερο πλαίσιο που θεσπίζει ο κανονισμός και πιο συγκεκριμένα ως προς την διαδικασία της μεταφοράς και τα διαθέσιμα ένδικα μέσα. Ο αιτών έχει δικαίωμα να ασκήσει πραγματική προσφυγή. Κατά την εξέταση της θα πρέπει είτε να του παρέχεται το δικαίωμα να παραμείνει στο εκάστοτε κράτος μέλος εν αναμονή της εξέτασης της προσφυγής κατά της απόφασης μεταφοράς από το δευτεροβάθμιο όργανο είτε να αναστέλλεται η μεταφορά αυτεπάγγελτα από το δευτεροβάθμιο όργανο ή κατόπιν αιτήματος του αιτούντος.

Στο πλαίσιο του κανονισμού του Δουβλίνου παρέχονται επίσης διαδικαστικές εγγυήσεις για τους ασυνόδευτους ανήλικους και δίνεται έμφαση στην διαφύλαξη της ενότητας της οικογένειας. Για το σκοπό αυτό, το κράτος μέλος δύναται να υποβάλλει σε άλλο κράτος μέλος αίτημα εξέτασης της αίτησης ώστε να επιτευχθεί η επανένωση των οικογενειών, σύμφωνα με την ανθρωπιστική ρήτρα. Μάλιστα, όταν πρόκειται για σοβαρά ανθρωπιστικά ζητήματα, ένα κράτος μέλος της ΕΕ μπορεί να καταστεί υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου προσώπου που είναι εξαρτώμενο από άλλο πρόσωπο, εφόσον βέβαια υπάρχουν οικογενειακοί δεσμοί

---

<sup>196</sup> Διαδικασίες στο πλαίσιο του κανονισμού του Δουβλίνου, διαθέσιμες στο: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf), σελ 124

<sup>197</sup> Εκτενής αναφορά για τον Κανονισμό του Δουβλίνου γίνεται στο κεφάλαιο 3 της παρούσας εργασίας.

μεταξύ τους. Μια υπόθεση η οποία απασχόλησε το ΔΕΕ όσον αφορά στην εφαρμογή της ανθρωπιστικής ρήτηρας είναι η υπόθεση Κ κατά Bundesasylamt<sup>198</sup>.

Τέλος, σύμφωνα με την ρήτρα κυριαρχίας του κανονισμού του Δουβλίνου μπορεί ένα κράτος μέλος να εξετάσει μια αίτηση ακόμη και αν δεν είναι υπεύθυνο βάσει των κριτηρίων, σε περίπτωση που προκύπτει ότι η μεταφορά προσώπου σε κράτος μέλος το οποίο θεωρείται υπεύθυνο θα έχει ως αποτέλεσμα την έκθεση του αιτούντος σε κίνδυνο κακομεταχείρισης. Μια τέτοια μεταφορά θα συνιστούσε παράβαση του ΧΘΔΕΕ, καθώς το κράτος μέλος που θα διενεργήσει την μεταφορά οφείλει να προβεί σε επανεξέταση των κριτηρίων, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος ώστε να διαπιστωθεί εάν μπορεί να προσδιοριστεί άλλο κράτος μέλος ως υπεύθυνο. Περαιτέρω ανάλυση της διαδικασίας που προβλέπει το σύστημα του Δουβλίνου γίνεται στο αμέσως επόμενο κεφάλαιο.

## **Κεφάλαιο 3: Το Σύστημα του Δουβλίνου και η εφαρμογή του στην Ελλάδα**

### **3.1. Ανάγκες θέσπισης του Συστήματος του Δουβλίνου**

Ο κύριος λόγος ύπαρξης της Σύμβασης του Δουβλίνου<sup>199</sup>, καθώς και των ακόλουθων κανονισμών ΔΟΥΒΛΙΝΟ ΙΙ (343/2003) και ΔΟΥΒΛΙΝΟ ΙΙΙ (604/2013) είναι να καταστεί μόνο ένα κράτος μέλος υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου από υπήκοο τρίτης χώρας. Βασική τους προτεραιότητα είναι να περιοριστούν οι πιέσεις που δέχονται μεγάλες χώρες όπως η Γερμανία, Αγγλία, Γαλλία, Ολλανδία, από μαζική εισροή προσφύγων και μεταναστών, που οφειλόταν στις ευνοϊκές συνθήκες διαβίωσης που οι χώρες αυτές παρείχαν.

Με την Σύμβαση εφαρμογής της Συνθήκης Σένγκεν και της Σύμβασης του Δουβλίνου τίθεται ως στόχος η εξάλειψη του φαινομένου «refugees in orbit» (πρόσφυγες σε τροχιά), κατά το οποίο αιτούντες άσυλο των οποίων η αίτηση ασύλου σε ένα κράτος μέλος απορρίπτεται, υποβάλλουν αίτηση και σε άλλο κράτος μέλος, κατόπιν ή ταυτοχρόνως σε δύο κράτη μέλη. Επίσης, έχει παρατηρηθεί και το

---

<sup>198</sup> ΔΕΕ, C-245/11, Κ κατά Bundesasylamt, 6 Νοεμβρίου 2012, διαθέσιμη στο: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

φαινόμενο «asylum shopping» (άγρα ασύλου), κατά το οποίο ο αιτών υποβάλλει αίτηση στο κράτος μέλος που θα παρέχει ένα ευνοϊκότερο σύστημα ασύλου, για να έχει περισσότερες πιθανότητες να γίνει δεκτή η αίτηση του. Τα φαινόμενα αυτά είναι σημαντικό να αντιμετωπισθούν και προς αυτή τη κατεύθυνση συμβάλλει η εφαρμογή των ανωτέρω συνθηκών.

### 3.2. Η Σύμβαση του Δουβλίνου

Πρώτος σταθμός στην ίδρυση του καθεστώτος του Δουβλίνου αποτελεί η Σύμβαση του Δουβλίνου<sup>200</sup>. Υπογράφεται στις 15 Ιουνίου 1990, με έναρξη ισχύος την 1η Σεπτεμβρίου του 1997. Στόχος είναι να διευθετηθεί το ζήτημα των προσφύγων μέσα σε ένα χώρο ελεύθερης κυκλοφορίας αγαθών και υπηρεσιών. Στην Σύμβαση συμμετέχουν τα αρχικά δώδεκα συμβαλλόμενα κράτη (Βέλγιο, Δανία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία, και Ηνωμένο Βασίλειο).<sup>201</sup> Παρά το ότι τα συμβαλλόμενα μέλη της Σύμβασης είναι κράτη μέλη της Κοινότητας, η Σύμβαση αποτελεί μια Σύμβαση διεθνούς δικαίου, εξωκοινοτικό κείμενο ως προς την νομική του υπόσταση και δύναται να επεκταθεί και σε μη συμμετέχοντα κράτη μέλη. Ωστόσο για να ισχύει στα κράτη πρέπει να επικυρωθεί από αυτά.<sup>202</sup>

#### 3.2.1. Οι Στόχοι

Η Σύμβαση του Δουβλίνου έχει τους εξής στόχους:

- Να συμβαδίζει με την Ευρωπαϊκή Ανθρωπιστική Παράδοση και να εγγυάται επαρκή προστασία στους πρόσφυγες σύμφωνα με τις προϋποθέσεις της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου του 1967.
- Να διασφαλίζει ότι οι αιτούντες άσυλο δεν θα προωθούνται από το ένα κράτος μέλος στο άλλο δίχως κανένα από αυτά να αναγνωρίζεται ως αρμόδιο για να εξετάσει την αίτηση ασύλου.

---

<sup>200</sup> Σύμβαση του Δουβλίνου, διαθέσιμη στο:

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A41997A0819\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A41997A0819(01))

<sup>201</sup> Η Σύμβαση κυρώνεται από την Ελλάδα με τον Ν. 1996 της 13<sup>ης</sup> – 16<sup>ης</sup> /12/1991. Η Δανία υπογράφει και κυρώνει την Σύμβαση αργότερα από τα υπόλοιπα κράτη μέλη, την θέτει όμως σε ισχύ παράλληλα με αυτά. Ως προς τα νέα κράτη που εισέρχονται στην Κοινότητα και συγκεκριμένα το 1997 για την Αυστρία και την Σουηδία αρχίζει να ισχύει από την 1η Οκτωβρίου του 1997 και την 1η Ιανουαρίου του 1998 για την Φιλανδία.

<sup>202</sup> Η Νορβηγία και η Ισλανδία, μη συμμετέχοντα κράτη, έχουν συνάψει συμφωνίες με την ΕΚ για την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης στο έδαφός τους.

- Να λάβει τα απαραίτητα μέτρα ώστε να αποφευχθούν καταστάσεις κατά τις οποίες οι αιτούντες άσυλο διακατέχονται από αμφιβολία για μεγάλο χρονικό διάστημα σχετικά με την πορεία της αίτησής του και να εγγυηθεί ότι οι αιτήσεις όλων των αιτούντων άσυλο θα τύχουν προσεκτικής και ολοκληρωμένης εξέτασης.
- Να συνεχίσει το διάλογο με την UNHCR προκειμένου να επιτευχθούν όλοι οι ως άνω στόχοι.

Το Σύστημα του Δουβλίνου έχει διπλή σκοπιμότητα. Αφενός στοχεύει στην θέσπιση των κριτηρίων σύμφωνα με τα οποία θα προσδιορίζεται το κράτος μέλος το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου και αφετέρου να καθορίσει τους κανόνες επανεισδοχής στην περίπτωση που ένα πρόσωπο έχει υποβάλλει αίτηση ασύλου σε ένα κράτος μέλος και έχει μετακινηθεί σε άλλο κράτος μέλος.

Σπουδαίας σημασίας διατάξεις είναι οι διατάξεις οι οποίες ορίζουν την υποχρέωση που έχει το ενίοτε κράτος μέλος να εξετάσει την αίτηση ασύλου και θέτουν την ιεραρχία των κριτηρίων με βάση την οποία προσδιορίζεται το αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης κράτος μέλος. Επίσης, σημαντική είναι η διάταξη, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη θα εξετάζουν τις αιτήσεις ασύλου στο πλαίσιο της εθνικής τους νομοθεσίας και των διεθνών τους υποχρεώσεων. Παρέχεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη να εξετάζουν τα ίδια την αίτηση ασύλου αν και βάσει των προαναφερθέντων κριτηρίων αυτή η εξέταση θα πρέπει να γίνει από άλλο κράτος μέλος. Τέλος, κάθε κράτος μέλος έχει το δικαίωμα να προωθεί έναν αιτούντα άσυλο σε μια τρίτη χώρα, υπό τις επιταγές της εθνικής τους νομοθεσίας και τις προϋποθέσεις της Σύμβασης της Γενεύης.<sup>203</sup>

### **3.2.2. Οι Ρήτρες Διακριτικής Ευχέρειας**

Τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία προσδιορίζεται το κράτος μέλος το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου τέθηκαν στα πλαίσια δύο πολύ βασικών κανόνων, της «ρήτρας κυριαρχίας» και της «ανθρωπιστικής ρήτρας».

Σύμφωνα με την ρήτρα κυριαρχίας, κάθε κράτος μέλος υποχρεούται να εξετάσει την αίτηση ασύλου που του υποβλήθηκε ακόμα και αν δεν είναι υπεύθυνο

---

<sup>203</sup> Άρθρο 3.

αυτό, υπό το πρίσμα των κριτηρίων της εν λόγω Σύμβασης και με την προϋπόθεση ότι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο το επιθυμεί. Από την πλευρά του, το υπεύθυνο για την εξέταση του ασύλου κράτος μέλος μεταβιβάζει τις υποχρεώσεις του στο κράτος μέλος που επιθυμεί να εξετάσει την αίτηση ασύλου. Κατόπιν, της μεταβίβασης αυτής το κράτος μέλος που αποκτά την υποχρέωση εξέτασης οφείλει να ενημερώσει το υπεύθυνο, σύμφωνα με τη Σύμβαση του Δουβλίνου κράτος μέλος για το ποιο κράτος, εν τέλει θεωρείται υπεύθυνο. Ένα κράτος μέλος μπορεί να συμμετέχει στην διαδικασία της εξέτασης αίτησης ασύλου, εφόσον δύναται ακόμη κι αν είναι ήταν πράγματι υπεύθυνο. Η ρήτρα της κυριαρχίας, λόγω του εύρους της, παρείχε υψηλό βαθμό διακριτικής ευχέρειας από την πλευρά του κράτους μέλους.

Η ανθρωπιστική ρήτρα επιτάσσει ότι κάθε κράτος μέλος, ακόμα και αν δεν ορίζεται υπεύθυνο βάσει των κριτηρίων της Σύμβασης, μπορεί να εξετάσει την αίτηση ασύλου μετά από πρόταση άλλου κράτους μέλους και εφόσον ο ενδιαφερόμενος το επιθυμεί. Οι λόγοι που δύναται αυτό να επιτευχθεί είναι ανθρωπιστικοί, κυρίως οικογενειακοί και πολιτιστικοί.

### **3.2.3. Τα Κριτήρια**

Τα κριτήρια που εισάγει η Σύμβαση του Δουβλίνου για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου για την εξέταση της αίτησης κράτους μέλους είναι τα ακόλουθα:

- Το κράτος στο έδαφος του οποίου ο/η σύζυγος ή τέκνο κάτω της ηλικίας των δεκαοκτώ ετών ή στην περίπτωση ενός τέτοιου τέκνου ένας γονέας, αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης.
- Το κράτος που εξέδωσε στον αιτούντα άσυλο έγκυρη άδεια παραμονής ή θεώρηση (visa).
- Το κράτος στο έδαφος του οποίου πραγματοποιήθηκε παράνομη είσοδος από τρίτη χώρα και η αίτηση υποβλήθηκε μετά από εξάμηνη παραμονή σε άλλο κράτος-μέλος.
- Το κράτος το οποίο είναι υπεύθυνο για τον έλεγχο των παράνομων εισόδων από τα εξωτερικά σύνορα των κρατών-μελών.
- Σε κάθε άλλη περίπτωση, αρμόδιο είναι το κράτος στο οποίο υποβάλλεται η πρώτη αίτηση ασύλου, καθώς και προηγούμενες αιτήσεις οι οποίες απορρίφθηκαν.

Με την υποβολή της αίτησης ασύλου σε κράτος μέλος ξεκινά η διαδικασία για τον προσδιορισμό της ταυτότητας του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου, βάσει των διατάξεων της Σύμβασης του Δουβλίνου.

Για τον προσδιορισμό της ταυτότητας των αιτούντων άσυλο και των προσώπων που εισέρχονται παράνομα από τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης θεσπίζεται ένα σύστημα ηλεκτρικών δεδομένων των δαχτυλικών αποτυπωμάτων των αιτούντων άσυλο και άλλων αλλοδαπών, σε συμφωνία με τις διατάξεις της Σύμβασης. Το Σύστημα αυτό είναι το εμπονομαζόμενο Eurodac, ανάλυση του οποίου γίνεται παρακάτω.

#### **3.2.4. Αποτίμηση της Σύμβασης του Δουβλίνου**

Η Σύμβαση του Δουβλίνου στηρίζεται τουλάχιστον σε θεωρητικό βαθμό στην αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου. Το γεγονός αυτό αποτελεί πλεονέκτημα της Σύμβασης, ενόψει των αδυναμιών που παρουσιάζει κατά την εφαρμογή της, καθώς πρακτικά εάν ο αιτών άσυλο υποβάλλει αίτηση σε κράτος μέλος και αυτή δεν γίνει δεκτή, το άλλο κράτος μέλος στο οποίο ενδεχομένως να υποβάλλει αίτηση ο ίδιος αιτών, μπορεί εκ νέου να απορρίψει την αίτηση. Επιπροσθέτως η Σύμβαση εφαρμόζεται μόνο εφόσον ο αιτών δεν μπορεί να επιστρέψει πίσω σε μια ασφαλή χώρα.

Απώτερος σκοπός της εφαρμογής της Σύμβασης είναι η αποτροπή του φαινόμενου υποβολής πολλαπλών αιτήσεων από ένα πρόσωπο σε ένα η περισσότερα κράτη μέλη. Έτσι μπορεί να ειπωθεί ότι η Σύμβαση λειτουργεί ως ένα όργανο σχεδιασμού βάσει του οποίου προσδιορίζεται το κράτος μέλος το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου, εντός του εδάφους της ΕΕ.

Στο σημείο αυτό είναι χρήσιμο να γίνει μια σαφής διάκριση μεταξύ των κριτηρίων για την εύρεση του υπεύθυνου κράτους μέλους και των κριτηρίων επανεισδοχής. Η εφαρμογή των κριτηρίων επανεισδοχής στοχεύει στην εξάλειψη του φαινομένου που περιγράφεται ανωτέρω, του βασικού σκοπού της Σύμβασης, και όπως αποδεικνύεται κρίνονται απολύτως αναγκαίοι. Ο στόχος των κριτηρίων επανεισδοχής βρίσκεται έρεισμα στην θεμελιώδη αρχή κατά την οποία η «*αίτηση ασύλου θα πρέπει να αποτελεί αρμοδιότητα ενός μόνο κράτους μέλους*». Προς την κατεύθυνση αυτή συμβάλλει και η λειτουργία του Συστήματος Eurodac, μέσω του

οποίου καθίσταται πιο αποτελεσματική η εφαρμογή των εν λόγω κανόνων επανεισδοχής.

Στόχος της Σύμβασης του Δουβλίνου είναι η καταπολέμηση του φαινομένου «πρόσφυγες σε τροχιά», όπως περιγράφεται πιο πάνω. Με την εφαρμογή των ιεραρχημένων κριτηρίων που εισάγονται για την υπόδειξη του κράτους μέλους που έχει την αρμοδιότητα εξέτασης της αίτησης ασύλου, προβλέπεται ότι έστω ένα κράτος μέλος θα ήταν το αρμόδιο να διεκπεραιώσει την εξέταση της αίτησης αυτής. Η διάταξη αυτή όμως δεν προβλέπει και την αντιμετώπιση του φαινομένου πέραν των ορίων της ΕΕ.

Οι διατάξεις της Σύμβασης προβλέπουν το δικαίωμα των κρατών μελών να προωθούν έναν αιτούντα άσυλο πίσω σε μία τρίτη χώρα, εφόσον βέβαια αυτή θεωρείται ασφαλής τρίτη χώρα<sup>204</sup>. Ωστόσο, στο πλαίσιο του φαινομένου που διατυπώθηκε προηγουμένως η εφαρμογή αυτού του δικαιώματος θα μπορούσε να αποτελέσει ζήτημα καθώς το κράτος μέλος στο οποίο μεταβιβάζεται η αίτηση μπορεί να εγκρίνει την επιστροφή στην ασφαλή τρίτη χώρα αλλά το αρχικό κράτος υποβολής της αίτησης να αντίκειται σε αυτήν την ενέργεια.

Για την επίλυση του προβλήματος αυτού λήφθηκε η Απόφαση της 30<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1992 των Συμβουλίου των Υπουργών με αντικείμενο την μετανάστευση. Η Απόφαση προβλέπει πως το αρχικό κράτος μέλος υποβολής της αίτησης καθίσταται αυτό αρμόδιο να ελέγξει το ενδεχόμενο επιστροφής του αιτούντος σε ασφαλή τρίτη χώρα. Εάν λοιπόν το κράτος μέλος διαπιστώσει την ύπαρξη όλων των προϋποθέσεων για να καταστεί δυνατή η επιστροφή τότε οφείλει λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την έναρξη των διαδικασιών εφαρμογής της αρχής της ασφαλούς τρίτης χώρας. Κατόπιν εξέτασης της δυνατότητας εφαρμογής της αρχής προχωρά στην εξέταση της ενδεχόμενης μεταβίβασης της ευθύνης εξέτασης της αίτησης ασύλου σε άλλο κράτος μέλος.

Να σημειώσουμε βέβαια πως, όπως προκύπτει από τις διατάξεις της Σύμβασης, ενδέχεται ένα κράτος μέλος να αποδεχθεί την αίτηση ασύλου, με τον ισχυρισμό ότι το αρχικώς υπεύθυνο κράτος οφείλε να είχε προωθήσει την επιστροφή του αιτούντος πίσω στην ασφαλή τρίτη χώρα, διατηρώντας ωστόσο το δικαίωμα να

---

<sup>204</sup> Ως προς την έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας εκτενής ανάλυση γίνεται στην συνέχεια του κεφαλαίου.

προβεί σε επιστροφή του αιτούντος, εφόσον προβλέπεται στην εθνική νομοθεσία του. Σύμφωνα με τα ανωτέρω προκύπτει πως είναι απαραίτητο για την αποτελεσματική λειτουργία ενός μηχανισμού κατανομής ευθυνών να συμπεριλαμβάνει κοινές νομοθετικές ρυθμίσεις και από πλευράς ουσιαστικού αλλά και από πλευράς δικονομικού δικαίου αναφορικά με το άσυλο.

Η Σύμβαση του Δουβλίνου στοχεύει και στην εξάλειψη του φαινομένου, κατά το οποίο οι αιτούντες άσυλο αναμένουν για μεγάλο χρονικό διάστημα την τελική αποδοχή ή απόρριψη της αίτησης τους. Ωστόσο, οι προσπάθειες δεν αποφέρουν το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Είναι σημαντικό να μελετηθεί κατά πόσον η Σύμβαση παραθέτει ένα δίκαιο τρόπο κατανομής των αιτήσεων ασύλου μεταξύ των κρατών μελών.

Όσον αφορά τον τρόπο κατανομής των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, κατόπιν ανάλυσης στατιστικών στοιχείων, είναι εμφανής η αδυναμία ως προς τις διαδικασίες αυτές<sup>205</sup>. Για ένα δίκαιο επιμερισμό των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη οι δυνατότητες που διαθέτει κάθε κράτος μέλος ως προς τον αριθμό των αιτούντων άσυλο που δύναται να διαχειριστεί. Η Σύμβαση δεν καθορίζει στις διατάξεις της έναν συγκεκριμένο αριθμό και αυτό έχει ως συνέπεια τις επαχθείς επιβαρύνσεις για τα κράτη μέλη ιδίως για εκείνα που τα βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα και δέχονται υπέρογκες μεταναστευτικές ροές.

Εν συνεπεία, κρίνεται αναγκαία η ύπαρξη του ΚΕΣΑ που θα θεμελιώνει τόσο μια δίκαιη κατανομή των «οικονομικών» βαρών όσο και των «φυσικών» βαρών. Την δίκαιη κατανομή των «οικονομικών» προβλέπεται να εξασφαλίσει το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες. Η δίκαιη κατανομή των «φυσικών» βαρών βρίσκεται στα χέρια των αρχών κάθε κράτους μέλους, που οφείλουν να συντονίσουν τις ενέργειες τους.

Τέλος, είναι σημαντικό να σταθούμε στην ρητή απαγόρευση εκ των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης ως προς την έμμεση και άμεση επαναπροώθηση των προσφυγών και κατά πόσο η εν λόγω Σύμβαση συνάδει με την Σύμβαση του Δουβλίνου. Στην πράξη, ωστόσο, η αποδοχή κάποιων εννοιών π.χ. αυτή

---

<sup>205</sup> Ο μέσος χρόνος για την αποδοχή ή απόρριψη αιτήματος μεταβίβασης της ευθύνης ξεπερνούσε τον ένα μήνα. Ωστόσο σε κάποια κράτη μέλη ο χρόνος άγγιζε το ανώτατο όριο των ενενήντα ημερών. Με την Απόφαση υπ' αριθμόν 1/97, ο ένας μήνας τέθηκε ως στόχος για την περάτωση της διαδικασίας.



της ασφαλούς τρίτης χώρας, μέσω της Σύμβασης του Δουβλίνου οδηγεί στα οριζόμενα εκ των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης σχετικά με την απαγόρευση της επαναπροώθησης των προσφύγων και την μη ανάληψη ευθύνης εξέτασης των αιτήσεων ασύλου από κανένα κράτος μέλος.

### **3.3. Ο κανονισμός «Δουβλίνο II» (343/2003/ΕΕ)**

Πρόκειται για τον κανονισμό 343/2003/ΕΚ<sup>206</sup> του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2003 για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας και στην αποτροπή της κατάχρησης των διαδικασιών ασύλου.

Βάσει του κανονισμού, ένα μόνο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου. Στόχος είναι να αποφευχθεί η αποστολή των αιτούντων άσυλο από τη μια χώρα στην άλλη καθώς και η αποτροπή της κατάχρησης του Συστήματος με την υποβολή περισσοτέρων αιτήσεων ασύλου από ένα μόνο άτομο.

#### **3.3.1. Τα κριτήρια**

Για το προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για κάθε αιτούντα άσυλο ορίζονται ορισμένα αντικειμενικά και ιεραρχημένα κριτήρια. Τα κριτήρια πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με τη σειρά παρουσίασης τους και βάσει της κατάστασης που επικρατεί κατά τη στιγμή που ο αιτών άσυλο υποβάλλει για πρώτη φορά την αίτηση του σε κράτος μέλος.<sup>207</sup> Τα κριτήρια που εισάγει ο κανονισμός είναι τα ακόλουθα:

---

<sup>206</sup> κανονισμός 343/2003/ΕΚ του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2003 για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου που έχει υποβληθεί σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας και στην αποτροπή της κατάχρησης των διαδικασιών ασύλου, διαθέσιμος στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32003R0343> βλ. επίσης ΚΑΛΑΒΡΟΣ Γ.-Ε., ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ Θ., Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ουσιαστικό δίκαιο, Τόμος II, 2η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, σελ. 85-89, αναλυτικά τα κριτήρια του Καν. σε Ι. ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ, Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III, Συλλογικός τόμος και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013

<sup>207</sup> Άρθρο 5

### 1. Αρχή της ενότητας των οικογενειών<sup>208</sup>

Εάν ο αιτών άσυλο είναι ασυνόδευτος ανήλικος, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησής του είναι το κράτος μέλος στο οποίο ευρίσκεται νομίμως ένα μέλος της οικογένειάς του, εφόσον αυτό είναι προς το μείζον συμφέρον του ανήλικου. Εάν δεν υπάρχει μέλος της οικογένειας, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης είναι το κράτος μέλος στο οποίο ο ανήλικος υποβάλλει την αίτησή του για άσυλο. Στην άλλη περίπτωση που ο αιτών άσυλο είναι ενήλικος, εάν ένα μέλος της οικογένειας του αιτούντος υποβάλλει αίτηση η οποία τελεί υπό εξέταση, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου υπό τον όρο ότι το επιθυμεί ο ενδιαφερόμενος.

Επιπλέον, οι αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται ταυτόχρονα ή σε παραπλήσιες ημερομηνίες από πλείονα μέλη μιας οικογένειας μπορούν να εξετάζονται από κοινού.

### 2. Έκδοση αδειών διαμονής ή θεωρήσεων<sup>209</sup>

Το κράτος μέλος που χορηγεί στον αιτούντα ισχύοντα τίτλο διαμονής ή έγκυρη θεώρηση θα είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου. Εάν ο αιτών είναι κάτοχος περισσότερων αδειών ή θεωρήσεων από διαφορετικά κράτη μέλη, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου θα είναι το κράτος που εξέδωσε το έγγραφο με την απώτερη ημερομηνία λήξεως ισχύος. Οι ίδιοι κανόνες ισχύουν εάν ο αιτών άσυλο είναι κάτοχος ενός ή περισσότερων τίτλων διαμονής που έχουν λήξει για διάστημα μικρότερο από πριν από δύο έτη ή μίας ή περισσότερων θεωρήσεων που έχουν λήξει για διάστημα μικρότερο από πριν από έξι μήνες, αλλά εφόσον ο αιτών άσυλο δεν έχει εγκαταλείψει το έδαφος των κρατών μελών.

### 3. Παράνομη είσοδος ή διαμονή σε κράτος μέλος<sup>210</sup>

Εάν ο αιτών περάσει παράνομα, βάσει αποδεικτικών στοιχείων ή έμμεσων αποδείξεων, οδικώς, δια θαλάσσης ή δια αέρος τα σύνορα ενός κράτους μέλους προερχόμενος από τρίτη χώρα, αυτό το κράτος μέλος θα είναι υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση ασύλου. Το κράτος μέλος παραιτείται της ευθύνης μετά το πέρας των δώδεκα μηνών από την ημερομηνία κατά την οποία έλαβε χώρα η παράνομη διάβαση των συνόρων. Επίσης, εάν ο αιτών άσυλο διαμένει σε κράτος μέλος για μία συνεχή

---

<sup>208</sup> Άρθρα 6,7,8

<sup>209</sup> Άρθρο 9

<sup>210</sup> Άρθρο 10

περίοδο τουλάχιστον πέντε μηνών πριν υποβάλει την αίτησή του, το κράτος μέλος αυτό είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης. Στη περίπτωση που, ο αιτών ασύλο διαμείνει για διάστημα άνω των πέντε μηνών σε πλείονα κράτη μέλη, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου είναι το κράτος μέλος της τελευταίας διαμονής.

Αξίζει να σημειωθεί ότι εάν ο τίτλος διαμονής ή η θεώρηση εκδίδονται βάσει πλαστής ή ψευδούς ταυτότητας ή με παρουσίαση πλαστών, παραποιημένων ή άκυρων εγγράφων, δεν κωλύεται η ανάθεση της ευθύνης στο κράτος μέλος που τα εκδίδει. Εντούτοις, το κράτος μέλος που εκδίδει τον τίτλο διαμονής ή την θεώρηση δεν καθίσταται υπεύθυνο, εάν μπορεί να αποδείξει ότι η απάτη χρονολογείται μεταγενέστερα της έκδοσης του εγγράφου ή της θεώρησης.

#### 4. Νόμιμη είσοδος σε κράτος μέλος<sup>211</sup>

Εάν υποβάλλει αίτηση ασύλου υπήκοος τρίτης χώρας σε κράτος μέλος όπου αυτός δεν υπόκειται σε υποχρέωση θεώρησης, υπεύθυνο είναι το κράτος μέλος υποβολής της αίτησης. Ωστόσο, η αρχή αυτή παύει να ισχύει εάν ο υπήκοος τρίτης χώρας υποβάλει την αίτηση ασύλου σε άλλο κράτος μέλος στο οποίο, δεν υφίσταται η ανάγκη θεώρησης για την είσοδο. Υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου είναι το τελευταίο κράτος μέλος.

#### 5. Αίτηση στο χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα<sup>212</sup>

Εάν υπήκοος τρίτης χώρας υποβάλλει αίτηση ασύλου στο χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα κράτους μέλους, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης.

Όταν πλείονα μέλη μιας οικογένειας υποβάλλουν αιτήσεις ασύλου στο ίδιο κράτος μέλος ταυτόχρονα ή σε παραπλήσιες ημερομηνίες ώστε να μπορούν να διεξαχθούν από κοινού οι διαδικασίες προσδιορισμού του υπευθύνου κράτους μέλους και βάσει των κριτηρίων μπορεί να προκύψει χωρισμός των εν λόγω κρατών μελών, ο κανονισμός ορίζει τις ακόλουθες διατάξεις για το προσδιορισμό του υπευθύνου κράτους μέλους<sup>213</sup>: *«Υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου όλων των μελών της οικογένειας είναι το κράτος μέλος, το οποίο προσδιορίζεται βάσει των κριτηρίων,*

---

<sup>211</sup> Άρθρο 11

<sup>212</sup> Άρθρο 12

<sup>213</sup> Άρθρο 14

ως υπεύθυνο για την αναδοχή του μεγαλύτερου αριθμού των μελών της οικογένειας, ειδάλλως, υπεύθυνο είναι το κράτος μέλος το οποίο προσδιορίζεται βάσει των κριτηρίων ως υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης του πλέον ηλικιωμένου μέλους της».

Εάν βάσει των ως άνω κριτηρίων δεν είναι εφικτό να προσδιοριστεί το κράτος μέλος το οποίο φέρει την ευθύνη της εξέτασης της αίτησης ασύλου, υπεύθυνο είναι το πρώτο κράτος μέλος υποβολής της αίτησης ασύλου. Εάν ένα κράτος μέλος στο οποίο έχει υποβληθεί αίτηση ασύλου θεωρεί ότι άλλη χώρα της ΕΕ είναι υπεύθυνη, μπορεί να απευθύνει προς αυτήν αίτημα αναδοχής της αίτησης.<sup>214</sup> Η αίτηση αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης θα πρέπει να γίνεται μέσω τυποποιημένου έντυπου και να συνοδεύεται από κάθε στοιχείο που επιτρέπει στο κράτος, προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα, να προσδιορίσει εάν είναι πράγματι υπεύθυνο.<sup>215</sup>

Το κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου οφείλει<sup>216</sup>:

- να αναδέχεται τον αιτούντα άσυλο, ο οποίος υποβάλλει αίτηση ασύλου σε άλλο κράτος μέλος, εντός δύο μηνών από την υποβολή της αίτησης<sup>217</sup>, εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις<sup>218</sup> στις οποίες κατόπιν αιτιολογημένου αιτήματος ζητά επείγουσα απάντηση και στις οποίες η προθεσμία είναι τουλάχιστον μια εβδομάδα.<sup>219</sup> Η υποβολή του αιτήματος πρέπει να γίνεται εντός τριών μηνών, ειδάλλως η ευθύνη της εξέτασης της αίτησης ασύλου εμπίπτει στο κράτος μέλος στο οποίο υποβάλλεται η αίτηση.<sup>220</sup> Αφού το κράτος μέλος αποδεχτεί την αίτηση για την αναδοχή του αιτούντος, κοινοποιεί στον αιτούντα και το κράτος μέλος την απόφαση του να μην εξεταστεί η αίτηση καθώς και την υποχρέωση μεταφοράς του αιτούντος στο υπεύθυνο κράτος μέλος.<sup>221</sup> Η απόφαση αυτή πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη συνοδευόμενη από

---

<sup>214</sup> άρθρο 17, παρ. 1

<sup>215</sup> άρθρο 17, παρ. 3

<sup>216</sup> άρθρο 16, παρ. 1

<sup>217</sup> άρθρο 18, παρ. 1

<sup>218</sup> Η αίτηση ασύλου υποβάλλεται κατόπιν άρνησης εισόδου ή διαμονής, σύλληψη λόγω παράνομης διαμονής ή ύστερα από επίδοση ή εκτέλεση μέτρου απομάκρυνσης ή/και εφόσον ο αιτών άσυλο τελεί υπό κράτηση

<sup>219</sup> άρθρο 17, παρ. 2

<sup>220</sup> άρθρο 17, παρ. 1

<sup>221</sup> άρθρο 19, παρ. 1

στοιχεία που αφορούν τη προθεσμία εκτέλεσης της μεταφοράς και εφόσον κρίνεται απαραίτητο στοιχεία που αφορούν την ημερομηνία, το τόπο εκτέλεσης της μεταφοράς, κλπ.<sup>222</sup> Η απόφαση αυτή μπορεί να προσβληθεί με ένδικο μέσο ή αναθεώρηση χωρίς ανασταλτικό αποτέλεσμα στην εκτέλεση της μεταφοράς, εκτός αν τα αρμόδια όργανα ή δικαστήρια το ορίζουν κατά περίπτωση, εντός των κόλπων της εθνικής νομοθεσίας<sup>223</sup>. Η μεταφορά διενεργείται το αργότερο εντός προθεσμίας έξι μηνών από την αποδοχή του αιτήματος αναδοχής. Το υπεύθυνο κράτος μέλος οφείλει να ενημερώσει το πρώτο κράτος μέλος τόσο για την ασφαλή άφιξη του αιτούντος όσο και για τη μη εμφάνιση του εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας.<sup>224</sup> Τέλος, στη περίπτωση μη μεταφοράς εντός της προθεσμίας, την ευθύνη φέρει το κράτος μέλος στο οποίο υποβάλλεται η αίτηση ασύλου και προβλέπεται η δυνατότητα παράτασης της προθεσμίας σε ένα έτος εφόσον η μεταφορά καθίσταται αδύνατη λόγω κράτησης του αιτούντος άσυλο ή σε δεκαοχτώ μήνες εάν ο αιτών φυγοδικεί.<sup>225</sup>

- Να ολοκληρώσει την εξέταση της αίτησης ασύλου και να αναλάβει εκ νέου τον αιτούντα άσυλο ο οποίος ανακαλεί την υπό εξέταση αίτηση του και υποβάλλει αίτηση σε άλλο κράτος μέλος.<sup>226</sup> Πιο συγκεκριμένα, το αίτημα της εκ νέου ανάληψης του αιτούντος πρέπει να περιλαμβάνει στοιχεία που να παρέχουν την δυνατότητα στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να επαληθεύει το κατά πόσον είναι υπεύθυνο. Το κράτος μέλος οφείλει να προβαίνει στις απαραίτητες επαληθεύσεις και να απαντά στο αίτημα που του υποβλήθηκε το συντομότερο δυνατό και εντός προθεσμίας μικρότερης του ενός μηνός από το μήνα παραλαβής του. Εάν τα στοιχεία αυτά προέρχονται από την Eurodac, η προθεσμία μειώνεται σε 2 εβδομάδες. Εάν το κράτος μέλος δεν απαντήσει γνωστοποιώντας την απόφαση του εντός της προθεσμίας θεωρείται ότι συμφωνεί να αναλάβει εκ νέου τον αιτούντα άσυλο. Η εκ νέου ανάληψη συνεπάγεται την υποχρέωση του κράτους μέλους να αναλάβει εκ νέου το άτομο στο έδαφος του. Η μεταφορά εκτελείται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο του αιτούντος κράτους μέλους, ύστερα από διαβούλευση μεταξύ των

---

<sup>222</sup> άρθρο 19, παρ. 2

<sup>223</sup> άρθρο 19, παρ. 2

<sup>224</sup> Άρθρο 19, παρ. 3

<sup>225</sup> Άρθρο 19, παρ. 4

<sup>226</sup> Άρθρο 20, παρ. 1

ενδιαφερομένων κρατών μελών, το αργότερο εντός προθεσμίας έξι μηνών από την αποδοχή του αιτήματος της αναδοχής ή από την έκδοση απόφασης επί ενδίκου μέσου ή αναθεώρησης, εφόσον έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα.

### 3.3.2. Οι ρήτρες διακριτικής ευχέρειας

Ο κανονισμός εισάγει ορισμένες εξαιρέσεις. Με αίτηση ενός άλλου κράτους μέλους, κάθε κράτος μέλος μπορεί να δεχθεί να διαπραγματευθεί μια αίτηση ασύλου για την οποία δεν είναι υπεύθυνο. Η διαδικασία αυτή μπορεί να επιτευχθεί κατόπιν συναίνεσης των ενδιαφερομένων, για λόγους ανθρωπιστικούς και βάσει οικογενειακών, εν μέρει, καθώς και πολιτισμικών κριτηρίων.<sup>227</sup>

Στη περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος εξαρτάται από τη βοήθεια συγγενή για λόγους εγκυμοσύνης, τοκετού, σοβαρής ασθένειας, σοβαρής αναπηρίας ή μεγάλης ηλικίας τα κράτη μέλη δύναται να επανενώνουν τον αιτούντα άσυλο με τον συγγενή, ο οποίος βρίσκεται στο έδαφος κράτους μέλους, με τη προϋπόθεση ότι οι οικογενειακοί δεσμοί υπήρχαν στη χώρα καταγωγής. Εάν το ενδιαφερόμενο πρόσωπο είναι ασυνόδευτος ανήλικος, τα κράτη μέλη επιδιώκουν την επανένωση του αιτούντα με τον συγγενή, υπό την προϋπόθεση πως αυτό είναι προς το μείζον συμφέρον του ανηλίκου. Εάν το κράτος μέλος αποδεχτεί το αίτημα, αποκτά την ευθύνη για την εξέταση της αίτησης ασύλου.<sup>228</sup>

Βάσει των ανωτέρω περιστάσεων που τεκμηριώνουν ότι συντρέχουν ανθρωπιστικοί λόγοι, η εφαρμογή της ανθρωπιστικής ρήτρας ώστε να επιτευχθεί επανένωση «επιβάλλεται».

Στις εξαιρέσεις που εισάγει ο κανονισμός περιλαμβάνεται και η ρήτρα κυριαρχίας<sup>229</sup>. Σύμφωνα με την ρήτρα αυτή, το προσδιορίζον κράτος μέλος καθίσταται το υπεύθυνο κράτος μέλος κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού και αναλαμβάνει τις υποχρεώσεις που συνδέονται με αυτή την ευθύνη. Ο κύριος λόγος εφαρμογής της αφορά στις περιπτώσεις αποφυγής της άμεσης ή έμμεσης επαναπροώθησης. Το προσδιορίζον κράτος μέλος οφείλει να ενημερώσει το κράτος μέλος που καθίσταται υπεύθυνο βάσει των κριτηρίων του κανονισμού. Σε αντίθεση με τα ισχύοντα στην ανθρωπιστική ρήτρα, για την εφαρμογή της ρήτρας κυριαρχίας

<sup>227</sup> Άρθρο 15, παρ. 1

<sup>228</sup> Άρθρο 15, παρ. 2,3,4

<sup>229</sup> Άρθρο 3, παρ. 2

δεν απαιτείται η συγκατάθεση του αιτούντος και δύναται να εφαρμοστεί για οποιοδήποτε λόγο, από την αρχή της εισόδου και υποβολής αίτησης ασύλου από υπήκοο τρίτης χώρας έως τη ολοκλήρωση της διαδικασίας που απαιτεί ο εν λόγω κανονισμός. Ενώ προκύπτει απεριόριστη διακριτική ευχέρεια από τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, τα κράτη μέλη καθίστανται δέσμια της αρχής «effect utile» να σέβονται την εκχώρηση ευθυνών βάσει των κριτηρίων που θέτει ο κανονισμός. Μια υπόθεση, η οποία απασχόλησε το ΕΔΔΑ σύμφωνα με την εφαρμογή της ρήτρας κυριαρχίας είναι η υπόθεση T.I. κ. Ηνωμένου Βασιλείου.<sup>230</sup>

### **3.1.1. Παθογένειες του κανονισμού Δουβλίνο II**

Αν ο κύριος σκοπός ύπαρξης του κανονισμού Δουβλίνο II είναι να μεταθέσει ολοκληρωτικά ή εν μέρει την ευθύνη της εξέτασης των αιτημάτων ασύλου στην περιφέρεια της Ένωσης, τότε θεωρείται επιτυχημένος. Ο κανονισμός Δουβλίνο II μετατρέπεται στην πλέον εμβληματική ένδειξη της αυξανόμενης σύγκρουσης Βορρά-Νότου και κέντρου περιφέρειας της ΕΕ στο τομέα του ασύλου. Συμπερασματικά, εάν ο σκοπός που θέτει είναι ο εξορθολογισμός του Συστήματος ασύλου στην Ευρώπη, τότε το σύστημα αποτύγχανει.

Τόσο η Σύμβαση του Δουβλίνου όσο και ο κανονισμός θέτουν την αρχή, μεταξύ άλλων και υπό όρους, ότι υπεύθυνο για την εξέταση μίας αίτησης ασύλου είναι το κράτος από το οποίο εισέρχεται ο υπήκοος τρίτης χώρας. Αναπόφευκτα, η εφαρμογή του κανονισμού έχει σοβαρές αισθητές επιπτώσεις κυρίως στις χώρες του Νότου (Ελλάδα, Ιταλία, Μάλτα, Κύπρος) και αυτό διότι οι χώρες αυτές αποτελούν τις πρώτες ασφαλείς χώρες υποδοχής των αιτούντων άσυλο κυρίως από Αφρική και Ασία. Οι χώρες αυτές αντιμετωπίζουν δυσανάλογες πιέσεις τις οποίες δεν καταφέρνουν να φέρουν εις πέρας με επιτυχία. Ο κανονισμός αυτός δεν περιλαμβάνει κάποια πρόβλεψη για την περίπτωση που το κράτος μέλος καλείται να αντιμετωπίσει αριθμό αιτήσεων άσυλου που ξεπερνά τις δυνατότητες του, με αποτέλεσμα να μην είναι εφικτό εκ των πραγμάτων να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις, τις οποίες επιτάσσει το ευρωπαϊκό δίκαιο ως προς την μεταχείριση και την εξέταση των αιτήσεων ασύλου.

Οι επιπτώσεις αυτές έχουν ως αποτέλεσμα το πάγιο αίτημα των Νότιων Χωρών έναντι των Βόρειων αφενός για τροποποίηση του κανονισμού Δουβλίνο II, αφετέρου για την ανάγκη ύπαρξης ενός Συστήματος δικαιότερης κατανομής

---

<sup>230</sup> ΕΔΔΑ, 7/03/2000, T.I. κ. Ηνωμένου Βασιλείου, Αρ. 43844/98

υποχρεώσεων και πιέσεων ανάμεσα στα κράτη μέλη.<sup>231</sup> Το πάγιο αυτό αίτημα βρίσκει έρεισμα στο άρθρο 80 της ΣΛΕΕ, το οποίο θέτει την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών (burden sharing)<sup>232</sup> ως αρχές που διέπουν την πολιτική περί ασύλου και την εφαρμογή της.

Το Σύστημα του Δουβλίνου καθιερώνει δύο βασικές αρχές. Την αρχή της ασφαλούς χώρας, σύμφωνα με την οποία: *«τα κράτη μέλη, εκ των οποίων όλα σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης, θεωρούνται ως ασφαλείς χώρες για τους υπηκόους τρίτων χωρών»* και την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών ότι θα εφαρμόζουν την Εθνική, Ενωσιακή και Διεθνή έννομη τάξη για το άσυλο και θα προστατεύουν τα Θεμελιώδη Δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ και τον ΧΘΔΕΕ. Το τεκμήριο αυτό είναι αμάχητο, εφόσον από την στιγμή που ένα κράτος μέλος εφαρμόζει τον κανονισμό και εντοπίζει, με βάση τα κριτήρια που θέτει, το υπεύθυνο κράτος μέλος, τότε παύει να φέρει την ευθύνη για το κράτος υποδοχής. Βάσει αυτού εκδίδονται δικαστικές αποφάσεις<sup>233</sup> την ίδια χρονική περίοδο από το ΕΔΔΑ και το ΔΕΕ και αποτελούν «τομή» στο σύστημα απονομής ασύλου και συντελούν στην ανατροπή αυτού του τεκμηρίου.

Στις 06/06/2007 η Επιτροπή καταθέτει έκθεση στην οποία αξιολογεί το σύστημα του Δουβλίνου. Η αναποτελεσματικότητα του κανονισμού Δουβλίνο II και η ανάγκη για μείωση των πιέσεων, που αναφέρονται ανωτέρω, οδηγούν την Επιτροπή να υποβάλλει πρόταση στις 3/12/2008 για αναδιατύπωση του κανονισμού με όλα τα αναγκαία μέτρα για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας του<sup>234</sup>.

---

<sup>231</sup> ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΙΔΟΥ Α., «Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας», Εφαρμ. ΔΔ, 1/ 2011, σελ. 22-26

<sup>232</sup> Η αλληλεγγύη αφορά καταστάσεις ή προβλήματα τα οποία δημιουργούνται σε ένα και μόνον κράτος μέλος, και τα υπόλοιπα κράτη προστρέχουν προς ενίσχυση του πρώτου στο πλαίσιο της ενωσιακής αλληλεγγύης. Η δίκαιη κατανομή ευθυνών αφορά την διαχείριση ενός κοινού προβλήματος. Η παραπάνω εννοιολογική αποσαφήνιση έχει κρίσιμες πολιτικές διαστάσεις, καθώς η δίκαιη κατανομή ευθυνών συνεπάγεται τη διαμόρφωση ενός Συστήματος κοινής αντιμετώπισης ενός κοινού προβλήματος, σύμφωνα με τις δυνατότητες αλλά και τον βαθμό έκθεσης του κάθε κράτους μέλους ξεχωριστά, στο κοινό πρόβλημα/κίνδυνο.

<sup>233</sup> MSS/Βελγίου και Ελλάδας και N.S/Secretary of State for the Home Department και M.E. και άλλοι/Refugee Applications Commissioner, Minister of Justice, Equality and Law Reform, διαθέσιμα στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:62010CJ041>

<sup>234</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, COM (2008) 820 τελικό



Για την επίτευξη αυτών των αλλαγών η Επιτροπή προτάσσει τρεις μεταβολές ως προς το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού και την δυνατότητα των κρατών μελών να παρεκκλίνουν από αυτόν. Η πρώτη μεταβολή αφορά στην επέκταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού και για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας αφενός για να διασφαλιστεί η συνοχή με το κεκτημένο της Ένωσης, αφετέρου για την ταυτοποίηση των όρων και των ορισμών που χρησιμοποιούνται στον κανονισμό με τους όρους που περιλαμβάνονται σε άλλες πράξεις αναφορικά με το άσυλο.

Η δεύτερη μεταβολή συντελεί στην συστολή του περιθωρίου προσφυγής των κρατών μελών στην ανθρωπιστική ρήτρα και την ρήτρα κυριαρχίας. Είναι απαραίτητο να διευκρινιστούν οι περιπτώσεις επίκλησης τους, όταν συντρέχουν «ανθρωπιστικοί λόγοι και λόγοι ευσπλαχνίας» και όταν «η αυστηρή εφαρμογή των δεσμευτικών κριτηρίων θα οδηγούσε σε χωρισμό των μελών της οικογένειας ή άλλων συγγενών».

Η τρίτη μεταβολή αφορά στην τήρηση των αρχών της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των βαρών μεταξύ των κρατών μελών. Η Επιτροπή προτείνει μια διαδικασία αναστολής των μεταφορών των αιτούντων άσυλο σε κράτος μέλος το οποίο αντιμετωπίζει μια εξαιρετικά επείγουσα κατάσταση, η οποία δυσχεραίνει στο έπακρο τις ικανότητες υποδοχής, το σύστημα ή την υποδομή ασύλου του.

### **3.1.2. Αξιολόγηση του κανονισμού Δουβλίνο II**

Ο νέος μηχανισμός του κανονισμού Δουβλίνο II αποσκοπεί στην όσο το δυνατόν ταχύτερη επίτευξη των στόχων του. Ωστόσο, όπως προκύπτει από την εξέταση και ανάλυση του μηχανισμού, την αποτελεσματικότητα των μέτρων που εισάγει και έπειτα από εκθέσεις διεθνών και ΜΚΟ, από την πρόταση της Επιτροπής και τις θέσεις των δικαστηρίων αποδεικνύεται ο μεγάλος βαθμός διαφοροποίησης μεταξύ των κρατών μελών αναφορικά με το επίπεδο προστασίας των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο. Για την σύγκλιση των επιπέδων προστασίας μεταξύ των κρατών μελών κρίνεται αναγκαίο να αντιμετωπιστούν οι αιτίες που οδηγούν σε αυτήν την διαφοροποίηση τους.

Κύρια αιτία αποτελεί η εναρμόνιση των εθνικών πρακτικών, η οποία, αφενός σημειώνει πρόοδο με την, ως ένα βαθμό, κοινοτικοποίηση του δικαιώματος άσκησης

διακριτικής ευχέρειας, αφετέρου η απουσία κοινών ορισμών και η ασάφεια των όρων στο πλαίσιο εφαρμογής του μηχανισμού ωθούν τα κράτη μέλη στην υιοθέτηση των πιο συμφερούσων ερμηνειών για την προστασία της εθνικής τους κυριαρχίας. Μια ακόμη αιτία σχετίζεται με την γεωγραφική θέση των κρατών μελών και συνδέεται με την κύρια προαναφερθείσα αιτία. Συγκεκριμένα, γίνεται λόγος για την μειονεκτική θέση αυτών που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Τα κράτη αυτά αντιμετωπίζουν δυσχέρειες λόγω του αυξημένου αριθμού αιτήσεων ασύλου, γεγονός που τα οδηγεί στην εφαρμογή δυσλειτουργικών συστημάτων ασύλου, ώστε να απαλλαγούν από αυτό το «επαχθές βάρος» και να ικανοποιήσουν τα εθνικά τους συμφέροντα.

Η αντιμετώπιση των παραπάνω αιτιών που συνιστά στην επίτευξη ισορροπίας ανάμεσα στο δίκαιο και στην πολιτική των κρατών μελών και στην ανάγκη να δρουν σε υπερεθνικό και όχι σε διακυβερνητικό επίπεδο, με γνώμονα την αρχή της αλληλεγγύης συντελεί στην αναθεώρηση και την αντικατάσταση του κανονισμού Δουβλίνο II από τον κανονισμό Δουβλίνο III.

### **3.2. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 2ας Σεπτεμβρίου 2008 σχετικά με την αξιολόγηση του Συστήματος του Δουβλίνου**

Σύμφωνα με το ψήφισμα<sup>235</sup> του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κρίνεται, ότι εάν δεν επιτευχθεί ένα πραγματικό ΚΕΣΑ και μια ενιαία διαδικασία ασύλου, το Σύστημα του Δουβλίνου θα συνεχίσει να είναι αναποτελεσματικό και από τεχνικής και από ανθρώπινης πλευράς τόσο για αυτούς που ζητούν άσυλο όσο και για τα κράτη μέλη. Οι αιτούντες θα συνεχίσουν να αναζητούν χώρες στις οποίες εφαρμόζονται ευνοϊκότερες διαδικασίες λήψης αποφάσεων για να υποβάλουν την αίτηση ασύλου τους. Επομένως, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επισημαίνει την ανάγκη για ποιοτική βελτίωση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων και την ανάγκη για την δημιουργία της EASO που θα συμβάλλει με την παροχή υψηλών κοινών προδιαγραφών στις διαδικασίες ασύλου και ειδικών ομάδων στήριξης. Ταυτόχρονα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αναθέτει στην Επιτροπή τα εξής:

---

<sup>235</sup>Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αξιολόγηση του Συστήματος του Δουβλίνου της 22ας Σεπτεμβρίου 2008, διαθέσιμο στο: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0385+0+DOC+XML+V0//EL>

- Την ανάπτυξη ενός μηχανισμού που θα απαγορεύει τις μεταφορές αιτούντων σε κράτη μέλη τα οποία δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν με δίκαιο τρόπο και αποτελεσματικά τις αιτήσεις ασύλου και παράλληλα την καθιστά υπεύθυνη να μεριμνήσει για την λήψη συστηματικών μέτρων στα εν λόγω κράτη μέλη.
- Την εξέταση των τρόπων παροχής άμεσης χρηματοδότησης στην UNHCR, ώστε να συμβάλλει στην βελτίωση του συμβουλευτικού έργου της στην ΕΕ και στην ανάπτυξη μεθόδων που θα ενισχύσουν τις προσπάθειες των εθνικών αρχών να βελτιώσουν την ποιότητα των διαδικασιών λήψης αποφάσεων.
- Την υποβολή προτάσεων για την δημιουργία μηχανισμών επιμερισμού των ευθυνών ώστε να αμβλυνθεί το δυσανάλογο βάρος το οποίο αντιμετωπίζουν ορισμένα κράτη μέλη ιδίως αυτά που βρίσκονται σε εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Παράλληλα, κάνει έκκληση στην Επιτροπή να εξετάσει την ανάπτυξη μη χρηματοδοτικών μηχανισμών στο πλαίσιο του Κανονισμού του Δουβλίνου ώστε να αντιμετωπιστούν οι δυσμενείς επιπτώσεις που εναπόκεινται στα μικρά κράτη μέλη των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ.
- Τέλος, την σύναψη ουσιαστικών διμερών σχέσεων συνεργασίας με τρίτες χώρες προς διευκόλυνση της μεταξύ τους συνεργασίας και για την διασφάλιση, ότι οι εν λόγω τρίτες χώρες τηρούν τις διεθνείς νομικές τους υποχρεώσεις όπως επιτάσσει η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων και την θαλάσσια διάσωση.

Όσον αφορά τα δικαιώματα των αιτούντων το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τονίζει την ανάγκη, η «αρχή της μη επαναπροώθησης» να συνεχίζει να αποτελεί έναν από τους ακρογωνιαίους λίθους στο πλαίσιο του ΚΕΣΑ και θεωρεί πως πρέπει να καταστεί σαφές ότι ουδέποτε η εφαρμογή τους κανονισμού του Δουβλίνου θα πρέπει να οδηγεί στο κλείσιμο της εξέτασης μιας αίτησης ασύλου για διαδικαστικούς λόγους και να μην επανεξετάζεται πλήρως η αρχική αίτηση μετά από μεταφορά αιτούντος σύμφωνα με την διαδικασία του Δουβλίνου. Επίσης, καθιστά αναγκαία τη βελτίωση της διαδικασίας ανταλλαγής πληροφοριών στο πλαίσιο των μεταφορών μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως όσον αφορά την ειδική ιατρική φροντίδα που χρειάζονται οι μεταφερόμενοι. Πέραν των ανωτέρω, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κάνει έκκληση στην Επιτροπή:

- Για την εισαγωγή, στον νέο κανονισμό, σαφέστερων και αυστηρότερων διατάξεων, όσον αφορά στους τρόπους με τους οποίους θα ενημερώνονται οι αιτούντες προστασία σχετικά με τις επιπτώσεις του κανονισμού του Δουβλίνου και στην εξέταση, ενδεχομένως, σύνταξης ενός τυποποιημένου φυλλαδίου το οποίο θα μεταφράζεται σε ορισμένες γλώσσες και θα διανέμεται σε όλα τα κράτη μέλη λαμβάνοντας υπόψη τα επίπεδα αλφαριθμητισμού.
- Για την τροποποίηση των διατάξεων του κανονισμού του Δουβλίνου σχετικά με την «αναδοχή και την εκ νέου ανάληψη», ώστε να επιτρέπεται στους αιτούντες να παρεμβαίνουν με αναστολή απόφασης μεταφοράς της ευθύνης σε άλλο κράτος μέλος βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου.
- Για την εξέταση της περίπτωσης μεταφοράς στην χώρα προέλευσης αιτούντων που αποφασίζεται η μεταφορά τους σε άλλο κράτος μέλος, κατόπιν δικού τους, αποκλειστικά, ρητού αιτήματος και με πλήρη συμμόρφωση προς τα δικονομικά δικαιώματα.

Όσον αφορά στην αρχή του πρωταρχικού συμφέροντος του παιδιού, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προωθεί την έγκριση μιας σειράς κοινών κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τον υπολογισμό της ηλικίας σε επίπεδο ΕΕ και ότι, σε περίπτωση αβεβαιότητας δίνεται στο παιδί το ευεργέτημα της αμφιβολίας και υπενθυμίζει ότι σε όλες τις αποφάσεις σχετικά με τα παιδιά, πρέπει να υπερτερεί το μείζον συμφέρον του παιδιού. Όσον αφορά στην επανένωση των οικογενειών, επισημαίνει ότι ο ορισμός του μέλους οικογένειας βάσει του ισχύοντος κανονισμού είναι πολύ περιοριστικός και ζητά από την Επιτροπή να επεκτείνει τον ορισμό αυτό προκειμένου να περιλαμβάνει όλους τους στενούς συγγενείς και τους μακροχρόνιους συντρόφους και ιδίως όσους δεν έχουν άλλη οικογενειακή υποστήριξη καθώς και τα ενήλικα παιδιά που δεν είναι σε θέση να φροντίσουν τον εαυτό τους. Τέλος, επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής για επέκταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού του Δουβλίνου ώστε να παρέχεται και στους αιτούντες επικουρική προστασία το δικαίωμα στην επανένωση με την οικογένεια τους, η οποία απολαύει του ίδιου καθεστώτος προστασίας ή την ζητά σε άλλο κράτος μέλος.

Όσον αφορά στην κράτηση των αιτούντων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζητά από την Επιτροπή να προσθέσει διάταξη για τον περιορισμό της, στο πλαίσιο της διαδικασίας του Δουβλίνου, ως ύστατο μέτρο, διευκρινίζοντας τους λόγους για τους

οποίους μπορεί να υπάρξει κράτηση και τις διαδικαστικές εγγυήσεις που θα πρέπει να προβλεφθούν για το σκοπό αυτό, όπως επίσης και να δηλώσει με σαφήνεια στις διατάξεις του κανονισμού ότι οι αιτούντες δικαιούνται να έχουν τις ίδιες συνθήκες υποδοχής με άλλους αιτούντες άσυλο, σύμφωνα με διατάξεις της οδηγίας υποδοχής.

Σχετικά με την ανθρωπιστική ρήτρα και την ρήτρα κυριαρχίας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κρίνει πως η ανθρωπιστική ρήτρα, η οποία εμπεριέχεται στον κανονισμό του Δουβλίνου, καθιστά το Σύστημα του Δουβλίνου ελαστικό. Κατά συνέπεια, κρίνεται σημαντική η διεύρυνση της, με τέτοιο τρόπο, ώστε να αποφεύγονται οι άσκοπες επιβαρύνσεις σε οικογένειες συνεπεία χωρισμών. Όσον αφορά στην ρήτρα κυριαρχίας, υπογραμμίζει την πρόθεση της Επιτροπής να διευκρινίσει καλύτερα τις περιστάσεις και τις διαδικασίες για την εφαρμογή της, ιδίως προκειμένου να καθιερωθεί η προϋπόθεση της συναίνεσης του ατόμου που αιτείται άσυλο.

Καταληκτικά, σε ότι αφορά στην συλλογή δεδομένων και στο σύστημα Eurodac, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δηλώνει την ανησυχία του για τις ασυμφωνίες και τις ανεπάρκειες που προκύπτουν από την αξιολόγηση του Συστήματος του Δουβλίνου, γεγονός που δημιουργεί σοβαρές αμφιβολίες ως προς το κύρος του Συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ευελπιστεί πως ο κανονισμός θα αποσαφηνίσει την λειτουργία του Συστήματος του Δουβλίνου και των λοιπών κοινοτικών μέσων για την παροχή διεθνούς προστασίας. Μια ακόμη ανησυχία του αφορά στο γεγονός, ότι, επί του παρόντος δεν είναι διαθέσιμη καμία εκτίμηση του κόστους του Συστήματος του Δουβλίνου, που καθίσταται σημαντικής σημασίας παράγοντας στην αξιολόγηση του. Επίσης, υπογραμμίζει τις ανησυχίες εκ μέρους της Επιτροπής όσον αφορά στην ποιότητα των δεδομένων που αποστέλλονται στην κεντρική μονάδα Eurodac\_αλλά και στην μη τήρηση της υποχρέωσης διαγραφής ορισμένων δεδομένων και στην μη συμμόρφωση με τους κανόνες προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ανησυχίες οι οποίες θα έπρεπε να αντιμετωπιστούν καθώς θίγεται η αξιοπιστία του Συστήματος Eurodac. Τα κράτη μέλη καλούνται να διευκρινίζουν τις υπηρεσίες και τις αρχές που έχουν πρόσβαση στο Σύστημα Eurodac καθώς και τον σκοπό τους ώστε να αποτραπεί οποιαδήποτε ενδεχόμενη παράνομη χρήση δεδομένων. Τέλος, επισημαίνει έντονα ότι η εκτεταμένη πρόσβαση στην τράπεζα δεδομένων Eurodac, εκ μέρους των αστυνομικών αρχών και

των αρχών επιβολής του νόμου στα κράτη μέλη, καθώς και της Ευγοροί εμπειρέχει τον κίνδυνο να περνούν οι πληροφορίες αυτές σε τρίτες χώρες, γεγονός που θα επιφέρει αρνητικές συνέπειες για όσους ζητούν άσυλο και τις οικογένειές τους και θα μπορούσε επίσης να αυξήσει τον κίνδυνο στιγματισμού όσων ζητούν άσυλο.

### **3.3. Ο κανονισμός «Δουβλίνο III» (604/2013/ΕΕ)**

#### **3.3.1. Καινοτομίες του νέου κανονισμού**

Στις 26 Ιουνίου 2013 εκδίδεται ο κανονισμός 604/2013/ΕΕ<sup>236</sup>, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα .

Ο νέος κανονισμός Δουβλίνο III τροποποιεί το καθεστώς σχετικά με το άσυλο που επιβάλλει ο κανονισμός Δουβλίνο II. Ο κανονισμός Δουβλίνο III διατηρεί τις επιταγές του Δουβλίνο II για αυτό και βασίζεται σε πολύ μεγάλο βαθμό στη δομή και τη λογική του, επιφέρει, όμως, αλλαγές οι οποίες είναι αναγκαίες για την επίλυση των βασικών προβλημάτων και των παθογενειών του κανονισμού Δουβλίνο II, όπως προκύπτουν και από την προαναφερθείσα νομολογία του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ. Ο κανονισμός Δουβλίνο III τίθεται σε εφαρμογή την 1η Ιανουαρίου του 2014.

Όπως και ο κανονισμός Δουβλίνο II, έτσι και ο κανονισμός Δουβλίνο III στηρίζεται στα ίδια ιεραρχημένα κριτήρια και στις ίδιες αρχές της αλληλεγγύης, της δίκαιης κατανομής των ευθυνών, στην αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης ή της αρνητικής αμοιβαίας αναγνώρισης και εξακολουθεί να παρέχει την δυνατότητα παρέκκλισης από τον κανόνα δυνάμει της ρήτρας κυριαρχίας και της ανθρωπιστικής ρήτρας. Για την έκδοση του παρόντος κανονισμού ο ενωσιακός νομοθέτης κρίνει αναγκαία την βελτίωση της αποτελεσματικότητας των εθνικών συστημάτων ασύλου, την ομαλή λειτουργία τους και την αποτελεσματική προστασία των αιτούντων άσυλο, καθώς εστιάζει στην ανεπάρκεια του Συστήματος ιδίως όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής και τις δυνατότητες απορρόφησης και ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών

---

<sup>236</sup> κανονισμός 604/2013/ΕΕ της 26<sup>ης</sup> Ιουνίου 2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, διαθέσιμος στο: [http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2014/06/Dublin\\_III\\_gr.pdf](http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2014/06/Dublin_III_gr.pdf)

καθώς και την έλλειψη ικανοποιητικών προτύπων προστασίας για τους αιτούντες εκ μέρους των υπευθύνων κρατών μελών. Στο πλαίσιο του παρόντος κανονισμού λαμβάνονται υπόψη η Οδηγία 2011/95/ΕΕ και η Οδηγία 2013/32/ΕΕ.

Όσον αφορά στην προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ο νέος κανονισμός μεταβάλλει το αμάχητο τεκμήριο της ασφαλούς πρώτης χώρας υποδοχής.<sup>237</sup> Η μεταβολή αυτή αφορά στην αναστολή μεταφοράς αιτούντος διεθνούς προστασίας<sup>238</sup> και οφείλεται στην ύπαρξη συστημικών ελλείψεων στη διαδικασία ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες στο εν λόγω κράτος μέλος, με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, γεγονός που συνιστά παράβαση του ΧΘΔΕΕ<sup>239</sup>. Συγκεκριμένα, με την αλλαγή αυτή προβλέπεται ότι στην περίπτωση που δεν είναι δυνατή η μεταφορά αιτούντος από το κράτος μέλος το οποίο προσδιορίζεται πρωτίτως ως υπεύθυνο, στο υπεύθυνο κράτος μέλος βάσει των κριτηρίων του κανονισμού, το προσδιορίζον κράτος μέλος οφείλει να επανεξετάζει τα κριτήρια του κανονισμού ώστε να διαπιστώσει εάν κάποιο άλλο κράτος μέλος μπορεί να προσδιοριστεί ως υπεύθυνο. Ειδάλλως, υπεύθυνο κράτος μέλος είναι το αρχικά προσδιορίζον κράτος μέλος.

Η δεύτερη μεταβολή αφορά στα κριτήρια για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους<sup>240</sup>. Η ιεραρχία των κριτηρίων παραμένει, ωστόσο πραγματοποιείται μια διεύρυνση του θεσμού της οικογένειας, με στόχο την προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής υπό το πρίσμα της ΕΣΔΑ και του ΧΘΔΕΕ. Στην έννοια της οικογένειας δεν περιλαμβάνεται μόνο ο/η σύζυγος, οι γονείς και τα τέκνα του αιτούντος, αλλά και τους συγγενείς. Στο σημείο αυτό διαπιστώνεται ουσιαστικά μια «ενσωμάτωση» του σκεπτικού της απόφασης του ΔΕΕ στην υπόθεση Κ κατά Bundesasylamt.<sup>241</sup>

---

<sup>237</sup> Βλ. Ρ. ΦΡΑΓΚΟΥ, Δ. ΧΟΤΟΥΡΑΣ, Ο νέος Κανονισμός «Δουβλίνο III»: Προσπάθεια εξορθολογισμού του ευρωπαϊκού Συστήματος ή ακόμη μια χαμένη ευκαιρία; , Συνήγορος, Τεύχος 101/2014, σελ. 70-73.

<sup>238</sup> Άρθρο 3

<sup>239</sup> Άρθρο 4

<sup>240</sup> Άρθρο 7

<sup>241</sup> C-245/11 του ΔΕΕ, Κ κατά Bundesasylamt , διαθέσιμη στο:

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

Για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους για την προστασία του ασυνόδευτου ανήλικου<sup>242</sup>, υπεύθυνο θεωρείται το κράτος μέλος στο οποίο διαμένει νομίμως ένα μέλος της οικογένειας του ή συγγενείς, εφόσον βέβαια οι συγγενείς είναι σε θέση να αναλάβουν την φροντίδα του ανήλικου και είναι προς το μείζον συμφέρον αυτού. Εάν βέβαια μέλη της οικογένειας, αδελφοί ή συγγενείς διαμένουν σε πλείονα κράτη μελή υπεύθυνο ορίζεται το κράτος μένος σύμφωνα με το μείζον συμφέρον του ανήλικου. Εάν δεν διαμένει σε κάποιο κράτος μέλος κανένα μέλος της οικογένειας ή αδελφός ή συγγενείς τότε υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης χορήγησης διεθνούς προστασίας είναι το κράτος μέλος στο οποίο ο ασυνόδευτος ανήλικος υποβάλλει την αίτηση.

Στην περίπτωση που το μέλος της οικογένειας του αιτούντος έχει υποβάλλει αίτηση για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας σε κράτος μέλος, χωρίς όμως η αίτηση του να έχει ακόμη εγκριθεί, αυτό το κράτος μέλος θεωρείται υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης του αιτούντος<sup>243</sup>. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση που μέλη της οικογένειας του αιτούντος έχουν λάβει άδεια διαμονής σε κράτος μέλος ως δικαιούχοι διεθνούς προστασίας.<sup>244</sup> Και στις δύο περιπτώσεις απαιτείται η γραπτή επιθυμία των ενδιαφερομένων.

Ακόμη στην περίπτωση που πλείονα μέλη της οικογένειας και/ή ανήλικοι άγαμοι αδελφοί υποβάλλουν ταυτοχρόνως ή σε παραπλήσιες ημερομηνίες αίτηση χορήγησης διεθνούς προστασίας στο ίδιο κράτος μέλος με σκοπό να διεξαχθούν από κοινού οι διαδικασίες για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους, όμως βάσει των κριτηρίων του κανονισμού δύναται να χωριστούν, τότε ως υπεύθυνο κράτος μέλος προσδιορίζεται εκείνο που είναι υπεύθυνο για την αναδοχή του μεγαλύτερου αριθμού αυτών και σε κάθε άλλη περίπτωση εκείνο που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης του πιο ηλικιωμένου μέλους.<sup>245</sup>

Με τον νέο κανονισμό περιορίζεται και η διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών σχετικά με την εφαρμογή της ανθρωπιστικής ρήτρας, σύμφωνα με την νομολογία του ΔΕΕ.<sup>246</sup> Στην περίπτωση εγκυμοσύνης, πρόσφατου τοκετού, σοβαρής

---

<sup>242</sup> Άρθρο 8

<sup>243</sup> Άρθρο 10

<sup>244</sup> Άρθρο 9

<sup>245</sup> Άρθρο 11

<sup>246</sup> Άρθρο 16



ασθένειας, σοβαρής αναπηρίας ή προχωρημένης ηλικίας, όπου ο αιτών εξαρτάται από την βοήθεια τέκνου, αδερφού ή γονέα που διαμένει νόμιμα σε κράτος μέλος ή το αντίστροφο, δηλαδή ένα νομίμως διαμένον σε κράτος μέλος τέκνο, αδερφός ή γονέας αιτούντος εξαρτάται από την βοήθεια του αιτούντος, τα κράτη μέλη συνήθως φροντίζουν για την επανένωση των ενδιαφερομένων εφόσον πληρούνται οι τρεις προϋποθέσεις:

- 1.ότι οι οικογενειακοί δεσμοί υπήρχαν στην χώρα καταγωγής,
- 2.ότι το τέκνο, ο αδερφός ή ο γονέας ή ο αιτών μπορεί να φροντίσει το εξαρτώμενο πρόσωπο και
- 3.ότι τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα εξέφρασαν την επιθυμία τους γραπτώς.

Όσον αφορά την ρήτρα κυριαρχίας δεν υπήρξε καμία μεταβολή με τον νέο κανονισμό.

Με το νέο κανονισμό διευρύνεται το πλαίσιο των διαδικαστικών εγγυήσεων των αιτούντων άσυλο, με μια σειρά διατάξεων οι οποίες αφορούν:

- στο δικαίωμα ενημέρωσης των αιτούντων άσυλο<sup>247</sup>. Οι αιτούντες ενημερώνονται από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους στο οποίο έχουν υποβάλλει αίτηση για το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ γύρω από το άσυλο και την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού, σε γλώσσα που κατανοούν είτε προφορικά είτε γραπτά. Λαμβάνουν γνώση ως προς τις συνέπειες της υποβολής άλλης αίτησης και σε άλλο κράτος μέλος και τις συνέπειες της μεταφοράς τους από το ένα κράτος μέλος στο άλλο έως ότου προσδιοριστεί το υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης κράτος μέλος. Ενημερώνονται για τη δυνατότητα προσβολής της απόφασης μεταφοράς και την υποβολή αίτησης για αναστολή της μεταφοράς. Τέλος ενημερώνονται για την διενέργεια ανταλλαγών των δεδομένων που τους αφορούν ώστε να εφαρμοστούν οι υποχρεώσεις τους και το δικαίωμα πρόσβασης τους στα δεδομένα αυτά για τυχόν διορθώσεις των δεδομένων αυτών και διαγράφη τους σε περίπτωση παράνομης επεξεργασίας.

---

<sup>247</sup> Άρθρο 4

- Στη διεξαγωγή προσωπικής συνέντευξης με τον αιτούντα<sup>248</sup>, η οποία διενεργείται από το προσδιορίζον κράτος μέλος πριν από την λήψη της απόφασης μεταφοράς του αιτούντος στο υπεύθυνο κράτος μέλος, σε γλώσσα την οποία κατανοεί ο αιτών και είναι σε θέση να μιλήσει είτε με την χρήση διερμηνέα και με τη δέουσα εμπιστευτικότητα όλων των παρεχόμενων κατά την συνέντευξη πληροφοριών.
- Σε περαιτέρω εγγυήσεις για τους ασυνόδευτους ανήλικους.<sup>249</sup> Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την εκπροσώπηση ή την συνδρομή των ασυνόδευτων ανηλίκων από προσωπικό των αρμόδιων αρχών εκπαιδευμένο με βάσει τις ιδιαίτερες ανάγκες των ανηλίκων. Η εκπροσώπηση αυτή παρέχεται σε όλες τις διαδικασίες που προβλέπει ο κανονισμός, με στόχο την διασφάλιση του μείζονος συμφέροντος του παιδιού.
- Στο «δικαίωμα άσκησης πραγματικής προσφυγής, με τη μορφή ένδικου μέσου ή επανεξέτασης, ενώπιον δικαστηρίου, τόσο για τα πραγματικά όσο και για τα νομικά στοιχεία, κατά απόφασης μεταφοράς»<sup>250</sup>. Τα κράτη μέλη παρέχουν στους αιτούντες το δικαίωμα της νομικής συνδρομής ή και της δωρεάν νομικής συνδρομής, κατά αποφάσεων μεταφοράς ή για την επανεξέταση των αποφάσεων αυτών εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος.

Ως προς το ζήτημα της κράτησης των αιτούντων, ο παρών κανονισμός δεν προβλέπει την κράτηση τους κατά την διαδικασία αναγνώρισης της ανάγκης τους για διεθνή προστασία.<sup>251</sup> Μόνο στην περίπτωση που υπάρχει κίνδυνος διαφυγής του αιτούντα κατά την διενέργεια της μεταφοράς του από το ένα κράτος μέλος στο άλλο μπορεί να γίνει ανεκτή η κράτηση του και πάντοτε ανάλογα την περίπτωση και εφόσον δεν μπορούν να εφαρμοσθούν αποτελεσματικά λιγότερα αυστηρά εναλλακτικά μέτρα.

Ο παρών κανονισμός προβλέπει επίσης την δυνατότητα ο αιτών να ζητήσει να ολοκληρωθεί η εξέταση της αίτησης του σε περίπτωση που το κράτος μέλος έχει διακόψει την εξέταση της μετά από ανάκληση της από τον αιτούντα καθώς και την δυνατότητα του αιτούντος να υποβάλλει νέα αίτηση διεθνούς προστασίας, η οποία

<sup>248</sup> Άρθρο 5

<sup>249</sup> Άρθρο 6

<sup>250</sup> Άρθρο 27

<sup>251</sup> Άρθρο 28

δεν θα αντιμετωπισθεί ως μεταγενέστερη αίτηση, όπως προβλέπεται στην οδηγία 2013/32/ΕΕ. Σε αυτές τις περιπτώσεις, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι ολοκληρώνεται η εξέταση της αίτησης.<sup>252</sup> Η υποχρέωση αυτή των κρατών μελών παύει να ισχύει εφόσον το υπεύθυνο κράτος μέλος μπορεί να αποδείξει, όταν υποβάλλεται σε αυτό αίτημα αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης αιτούντος ή άλλου προσώπου, ότι ο αιτών εγκατέλειψε το έδαφος των κρατών μελών για διάστημα τουλάχιστον τριών μηνών, εκτός εάν το ενδιαφερόμενο πρόσωπο είναι κάτοχος εν ισχύ τίτλου διαμονής που έχει εκδοθεί από το υπεύθυνο κράτος μέλος ή ότι η εγκατάλειψη αυτή έγινε κατόπιν απόφασης επιστροφής ή με μέτρο απομάκρυνσης που εξέδωσε μετά την ανάκληση ή την απόρριψη της αίτησης.<sup>253</sup>

Επίσης, υιοθετούνται νέες διατάξεις όσον αφορά τα κόστη των αναγκαίων ενεργειών που προβλέπει ο κανονισμός, όσον αφορά την ανταλλαγή στοιχείων και πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και την αποσαφήνιση των κανόνων που εφαρμόζονται για την διενέργεια αυτής της ανταλλαγής και την συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών των κρατών μελών. Νέες διατάξεις εισάγονται και ως προς την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των αιτούντων, την διασφάλιση του απορρήτου, των κυρώσεων από την μη ορθή χρήση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την συλλογή και επεξεργασία των στατιστικών στοιχείων που αφορούν στον υπό κρίση κανονισμό προς την Eurostat<sup>254</sup>.

Τέλος, ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ προβλέπει την εισαγωγή ενός μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης, προετοιμασίας και διαχείρισης των κρίσεων<sup>255</sup> σχετικά με το άσυλο σε συνεργασία με την ΕΑΣΟ για την συλλογή πληροφοριών όσον αφορά την ικανότητα τους να διαχειρίζονται την ιδιαίτερη πίεση που ασκείται στα οικεία συστήματα ασύλου και υποδοχής των κρατών μελών. Ο μηχανισμός αυτός αποσκοπεί στην αποτροπή της επιδείνωσης ή της κατάρρευσης των συστημάτων ασύλου των κρατών μελών. Πρόκειται για έναν μηχανισμό μέσω του οποίου η Επιτροπή λαμβάνει συστηματικά ενημέρωση από τα κράτη μέλη, η οποία είναι υποχρεωτική, όσον αφορά τον αριθμό των αιτούντων άσυλο, τις συνθήκες κράτησης και την μορφή των

---

<sup>252</sup> Άρθρο 18, παρ. 2

<sup>253</sup> Άρθρο 19

<sup>254</sup> κανονισμός 222/2009/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2009 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 638/2004 σχετικά με τις κοινοτικές στατιστικές για τις συναλλαγές αγαθών μεταξύ κρατών μελών.(Eurostat), διαθέσιμος στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32009R0222>

<sup>255</sup> Άρθρο 33

περιστατικών (π.χ. αν πρόκειται για ανήλικους, θύματα βασανιστηρίων ή άλλες ευάλωτες ομάδες) , ώστε να ενεργοποιείται το Σχέδιο Διαχείρισης Κρίσης. Μέσω του μηχανισμού αυτού επιδιώκεται η επαναφορά της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο κέντρο του ΚΕΣΑ, με την έννοια ότι κάθε φορά που τα συστήματα ασύλου των κρατών μελών δεν είναι σε θέση να φέρουν εις πέρας τις υποχρεώσεις του ΚΕΣΑ, η Ένωση και τα λοιπά κράτη μέλη θα λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την διαχείριση της κατάστασης με σεβασμό στην αρχή της αλληλεγγύης.

### **3.3.2. Αξιολόγηση του κανονισμού Δουβλίνο III**

Η εφαρμογή του κανονισμού Δουβλίνο III υποδεικνύει ότι οι τροποποιήσεις που επιφέρει δεν συντελούν στην κάλυψη των βασικών ελλειμμάτων που διαπιστώνονται από την εφαρμογή του κανονισμού Δουβλίνο II, εφόσον τα ουσιώδη προβλήματα δεν φαίνεται να έχουν βελτιωθεί. Παρά το ότι ο ενωσιακός νομοθέτης προχωρά σε αλλαγές προς τη σωστή κατεύθυνση, εν τέλει φαίνεται ότι ο κανονισμός γίνεται αντιληπτός ως «ένα διοικητικό εργαλείο για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου για την εξέταση μίας αίτησης διεθνούς προστασίας κράτους μέλους και όχι ως ένας μηχανισμός ικανός να εγγυηθεί τόσο τη δίκαιη κατανομή των ευθυνών και άρα την προστασία των κρατών, όσο και το σεβασμό των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και άρα την προστασία των αιτούντων».

Όπως και στην Σύμβαση του Δουβλίνου και στον κανονισμό Δουβλίνο II, έτσι και στον κανονισμό Δουβλίνο III παραμένει η βασική αρχή ότι το κράτος πρώτης εισόδου είναι το αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλει ο υπήκοος τρίτης χώρας. Ωστόσο, η μεταβολή αυτού του βασικού κανόνα αποτελεί πάγιο αίτημα όπως προαναφέρθηκε των Νοτίων χωρών, δηλαδή των χωρών που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ όπως Ισπανία, Ιταλία, Ελλάδα και τα οποία επιβαρύνονται δυσανάλογα από το σύστημα αυτό. Τα περιφερειακά κράτη μέλη της ΕΕ συνεχίζουν να δέχονται μεγάλο όγκο αιτούντων άσυλο και να επωμίζονται το βάρος της διεκπεραίωσης του μεγαλύτερου ποσοστού των αιτημάτων για παροχή διεθνούς προστασίας. Το φαινόμενο της συνύπαρξης δύο διαφορετικών συστημάτων αντίστροφων ταχυτήτων στο εσωτερικό της Ένωσης παραμένει.

Η Επιτροπή προωθεί κάποιες αλλαγές ούτως ώστε να μετατοπιστεί αυτό το «βάρος» και συγκεκριμένα προτάσσει μια νέα διαδικασία, η οποία θα επιτρέπει την προσωρινή αναστολή των μεταφορών προς το υπεύθυνο κράτος μέλος εφόσον αυτό

υφίσταται έντονη πίεση στο σύστημα ασύλου του, λαμβανόμενων υπόψη των συνθηκών υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο και την αποτελεσματικότητα ως προς την πρόσβαση στις διαδικασίες αναγνώρισης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας. Ωστόσο, κατόπιν των διαβουλεύσεων στο εσωτερικό των θεσμών σχετικά με την αναθεώρηση του βασικού κανόνα του κανονισμού Δουβλίνο II και των Οδηγιών για τις συνθήκες υποδοχής και τις διαδικασίες ασύλου, τα τέσσερα κράτη μέλη Μάλτα, Ελλάδα, Κύπρος και η Ιταλία δεν επιθυμούν να αλλάξει ο βασικός κανόνας παρά το ότι αποτελούν κύρια πύλη εισόδου.

Μια συμβιβαστική λύση για την επίλυση τους προβλήματος μεταξύ των Νότιων χωρών και παράλληλα του αιτήματος των Βόριων χωρών να συνεχίσει να ισχύει ο κανόνας, αποτελεί η εισαγωγή του Μηχανισμού Έγκαιρης Προειδοποίησης, προετοιμασίας και διαχείρισης της κρίσης. Ο μηχανισμός συνιστά στον προληπτικό έλεγχο των δυσχερειών στα συστήματα ασύλου των κρατών μελών και δύναται πράγματι να συντελέσει στην διαχείριση του μεγάλου όγκου υπηκόων τρίτων χωρών. Ωστόσο, λόγω του μη δεσμευτικού για τα κράτη μέλη χαρακτήρα του, η ευθύνη βρίσκεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών να αποφασίσουν για την συμμόρφωση τους στις συστάσεις τη Επιτροπής και την κατάρτιση του Σχεδίου Προληπτικής Δράσης και Σχεδίου Δράσης Διαχείρισης των Κρίσεων<sup>256</sup>. Βέβαια, αξίζει να σημειωθεί, ότι λόγω της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης τα κράτη μέλη είναι αναμφίβολο να συμμορφωθούν στην κατάρτιση των σχεδίων αυτών.

Ο κανονισμός Δουβλίνο III αποτελεί ένα σπουδαίο βήμα για την υλοποίηση του ΚΕΣΑ. Χρειάζεται να διερευνηθεί ο τρόπος με τον οποίο το κάθε κράτος θα εφαρμόσει ειδικότερα τον κανονισμό. Η εφαρμογή του κανονισμού θα καθορίσει και την ικανότητα των αιτούντων να απολαύουν την παρεχόμενη προστασία εντός των κόλπων της Ένωσης. Παρά το γεγονός ότι η Ένωση υποστηρίζει ένα επικαιροποιημένο σύστημα όπου τα πρότυπα προστασίας που παρέχει είναι «ισομερώς κατανεμημένα, δίκαια και εφαρμόζονται σε όλα τα κράτη μέλη», στην ουσία δεν εξασφαλίζει ολοκληρωμένη και δίκαιη εξέταση των αιτημάτων ασύλου, δεν διασφαλίζει αποτελεσματικά την οικογενειακή επανένωση και την προστασία του μείζονος συμφέροντος του παιδιού και των ευάλωτων ομάδων. Οι εγγυήσεις που παρέχονται στις διατάξεις του κανονισμού και συνιστούν στην καθιέρωση ενός

<sup>256</sup> ΦΡΑΓΚΟΥ Ρ.- ΧΟΤΟΥΡΑ Δ., Ο νέος Κανονισμός “Δουβλίνο III”: Προσπάθεια εξορθολογισμού του ευρωπαϊκού Συστήματος ασύλου ή ακόμη μία χαμένη ευκαιρία; , Συνήγορος, Τεύχος 101 (2014),

τέτοιου Συστήματος επιλύουν τις συστημικές ελλείψεις προσωρινά και δεν αποτελούν μια μακροπρόθεσμη απάντηση .

Ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ συμβάλλει σημαντικά και στην προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Μεγάλη απόδειξη αυτού αποτελεί η υιοθέτηση της νομολογίας του ΔΕΕ και ΕΔΔΑ στις αποφάσεις MSS και NS.<sup>257</sup> Η προστασία ωστόσο δεν είναι και πάλι πλήρης, γεγονός που αποδεικνύεται στις διατάξεις του κανονισμού<sup>258</sup> αναφορικά με την δυνατότητα κράτησης του αιτούντος στην περίπτωση που υπάρχει «σημαντικός κίνδυνος διαφυγής». Η δυνατότητα κράτησης προϋποθέτει εξατομικευμένη αξιολόγηση, τήρηση της αρχής της αναλογικότητας και την ύπαρξη μη εναλλακτικών, λιγότερο επαχθή, μέτρων. Να αναφέρουμε βέβαια πως το κριτήριο του «σημαντικού κινδύνου διαφυγής» όπως διατυπώνεται στις διατάξεις του κανονισμού «ευνοεί μια ιδιαιτέρως διασταλτική ερμηνεία εκ μέρους των κρατών μελών».

Επιπλέον, γίνεται λόγος για μη πλήρη προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων όσον αφορά την δυνατότητα μεταφοράς των αιτούντων από το ένα κράτος μέλος στο άλλο σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού.<sup>259</sup> Η εξέταση και αξιολόγηση του κράτους στο οποίο πραγματοποιείται η μεταφορά περιορίζεται, όπως διατυπώνεται στον κανονισμό στην ύπαρξη «βάσιμων λόγων» και «συστημικών πλημμελειών», έννοιες οι οποίες αποτελούν προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου και χρήσουν διευκρινήσεων. Η μη αποσαφήνιση των όρων αφήνει περιθώρια διακριτικής ευχέρειας στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών ως προς την αξιολόγηση των προϋποθέσεων, γεγονός που ενδεχομένως οδηγεί σε διαφορετική αντιμετώπιση των αιτούντων που τελούν υπό την ίδια κατάσταση αλλά σε διαφορετικά κράτη μέλη.

Στην αξιολόγηση του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, γίνεται λόγος για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων και συγκεκριμένα για την διάταξη η οποία προβλέπει ότι σε περίπτωση που ο ασυνόδευτος ανήλικος υποβάλλει αίτηση ασύλου σε κράτος μέλος στο οποίο δεν διαμένει νομίμως κάποιο μέλος της οικογένειάς του, υπεύθυνο κράτος θεωρείται αυτό στο οποίο υποβάλλει την αίτηση<sup>260</sup>. Στο σημείο

---

<sup>257</sup> Εκτενής αναφορά των οποίων γίνεται στο Κεφάλαιο 3 της παρούσας εργασίας.

<sup>258</sup> Άρθρο 28

<sup>259</sup> Άρθρο 3

<sup>260</sup> Άρθρο 8, παρ. 4

αυτό, είναι σημαντικό να αναφέρουμε την απόφαση<sup>261</sup> της νομολογίας του ΔΕΕ στην υπόθεση MA, BT, DA/Hv. Βασιλείου, η οποία αφορά στην περίπτωση που ο ασυνόδευτος ανήλικος έχει υποβάλλει αιτήσεις ασύλου σε περισσότερα κράτη μέλη. Η εν λόγω απόφαση είναι σπουδαίας σημασίας και παρά το ότι εκδίδεται λίγες μέρες πριν την υιοθέτηση του κανονισμού Δουβλίνο III δεν ενσωματώνεται στο περιεχόμενο του.<sup>262</sup>

Στο πλαίσιο του δικαστικού ελέγχου τίθεται ένα ζήτημα αναφορικά με την άσκηση προσφυγής εκ μέρους του αιτούντος κατά πράξης της διοικητική αρχής με την οποία απορρίπτεται η αίτηση ασύλου και διατάσσεται η μεταφορά στο αρμόδιο κράτος μέλος όπως ορίζει ο κανονισμός Δουβλίνο II. Με το ζήτημα αυτό ασχολήθηκε το ΔΕΕ στην υπόθεση Karim/ Migrationsverket.<sup>263</sup>

Να επισημάνουμε την θέση της Γερμανίας, η οποία τον Αύγουστο του 2015 αναστέλλει την εφαρμογή του κανονισμού σχετικά με την επαναπρόθεση στην πρώτη χώρα εισόδου για τους Σύριους και επικαλούμενη την ρήτρα κυριαρχίας εξετάζει η ίδια τις αιτήσεις.<sup>264</sup> Ωστόσο, στις 10/11/2015 επαναφέρει την λειτουργία του κανονισμού, επαναπροωθώντας κανονικά τους αιτούντες άσυλο στα υπεύθυνα

<sup>261</sup> ΔΕΕ, MA, BT, DA/Hv. Βασιλείου, C-648/11, 6ης Ιουνίου 2013, διαθέσιμη στο:

[http://www.academia.edu/5759572/%CE%94%CE%95%CE%95\\_C-648\\_11\\_MA\\_%CE%BA.%CE%BB%CF%80.06.06.2013\\_%CE%91%CF%83%CF%85%CE%BD%CF%8C%CE%B4%CE%B5%CF%85%CF%84%CE%BF%CF%82\\_%CE%B1%CE%BD%CE%AE%CE%BB%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%82\\_%CF%85%CF%80%CE%AE%CE%BA%CE%BF%CF%82\\_%CF%84%CF%81%CE%AF%CF%84%CE%B7%CF%82\\_%CF%87%CF%8E%CF%81%CE%B1%CF%82\\_%CF%80%CE%BF%CF%85\\_%CF%85%CF%80%CE%AD%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CE%B5\\_%CE%B1%CE%B9%CF%84%CE%AE%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82\\_%CE%B1%CF%83%CF%8D%CE%BB%CE%BF%CF%85\\_%CF%83%CE%B5\\_%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%83%CF%8C%CF%84%CE%B5%CF%81%CE%B1\\_%CF%84%CE%BF%CF%85\\_%CE%B5%CE%BD%CF%8C%CF%82\\_%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%B7\\_%CE%BC%CE%AD%CE%BB%CE%B7](http://www.academia.edu/5759572/%CE%94%CE%95%CE%95_C-648_11_MA_%CE%BA.%CE%BB%CF%80.06.06.2013_%CE%91%CF%83%CF%85%CE%BD%CF%8C%CE%B4%CE%B5%CF%85%CF%84%CE%BF%CF%82_%CE%B1%CE%BD%CE%AE%CE%BB%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%82_%CF%85%CF%80%CE%AE%CE%BA%CE%BF%CF%82_%CF%84%CF%81%CE%AF%CF%84%CE%B7%CF%82_%CF%87%CF%8E%CF%81%CE%B1%CF%82_%CF%80%CE%BF%CF%85_%CF%85%CF%80%CE%AD%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CE%B5_%CE%B1%CE%B9%CF%84%CE%AE%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82_%CE%B1%CF%83%CF%8D%CE%BB%CE%BF%CF%85_%CF%83%CE%B5_%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%83%CF%8C%CF%84%CE%B5%CF%81%CE%B1_%CF%84%CE%BF%CF%85_%CE%B5%CE%BD%CF%8C%CF%82_%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%B7_%CE%BC%CE%AD%CE%BB%CE%B7)

<sup>262</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με τη σύναψη του πρωτοκόλλου της ευρωμεσογειακής συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Αλγερίας, αφετέρου, για συμφωνία-πλαίσιο μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Αλγερίας σχετικά με τις γενικές αρχές που διέπουν τη συμμετοχή της Δημοκρατίας της Αλγερίας σε προγράμματα της Ένωσης COM (2014) 384 τελικό και

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 όσον αφορά τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας ασυνόδευτων ανηλικών των οποίων κανένα μέλος της οικογένειας, αδελφός ή συγγενής δεν ευρίσκεται νόμιμα σε κράτος μέλος 2014/0202 (COD), 26.6.2014

<sup>263</sup> ΔΕΕ, Karim/ Migrationsverket, C-155/15, διαθέσιμη στο:

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-155/15>

<sup>264</sup> [www.iefimerida.gr](http://www.iefimerida.gr)

κράτη μέλη, με εξαίρεση τους αιτούντες που προέρχονται από την Ελλάδα.<sup>265</sup> Επίσης, η Ουγγαρία τον Ιούνιο του 2015 αναστέλλει εν μέρει την εφαρμογή του Κανονισμού όσον αφορά την επανεισδοχή στο έδαφος της μεταναστών για τους οποίους ήταν το πρώτο κράτος εισόδου εν συνεχεία πέρασαν όμως σε άλλο κράτος μέλος, όπου και υπέβαλλαν αίτηση άσυλου.<sup>266</sup> Η πράξη της αυτή δεν βρήκε αντίκρισμα και μετά από πιέσεις εκ μέρους της Επιτροπής και της Αυστρίας ανακάλεσε την απόφαση της.

Στις προτάσεις μεταρρύθμισης του ΚΕΣΑ με την θέσπιση μέτρων για μεγαλύτερη ασφάλεια και καλύτερη διαχείριση των νομικών οδών προς την Ευρώπη, που καταθέτει η Επιτροπή, στις 6 Απριλίου του 2016, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης Μετανάστευση, προτάσσει, στις 4 Μαΐου 2016, για τροποποίηση του Κανονισμού Δουβλίνο III (604/2013/ΕΕ), για την θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα.

Η πρόταση για τροποποίηση του κανονισμού θέτει τους εξής στόχους:

- Την ενίσχυση της ικανότητας του Συστήματος να προσδιορίζει αποδοτικότερα και αποτελεσματικότερα το υπεύθυνο κράτος μέλος για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας. Επίσης, την κατάργηση της ρήτρας παύσης της ευθύνης και την σημαντική μείωση των προθεσμιών για τη διαβίβαση των αιτήσεων, την παραλαβή των απαντήσεων και την εκτέλεση των μεταφορών μεταξύ των κρατών μελών.
- την διασφάλιση του δίκαιου επιμερισμού των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, μέσω ενός διορθωτικού μηχανισμού κατανομής στο πλαίσιο του Συστήματος, ο οποίος θα ενεργοποιείται αυτόματα όταν τα κράτη μέλη αναγκάζονται να αντιμετωπίσουν δυσανάλογα μεγάλο αριθμό αιτούντων άσυλο.
- τον περιορισμό των καταχρήσεων και την αποτροπή των δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων εντός της ΕΕ, με την καθιέρωση υποχρεώσεων εκ μέρους των αιτούντων να υποβάλουν αίτηση στο κράτος μέλος πρώτης

---

<sup>265</sup> [www.tovima.gr](http://www.tovima.gr)

<sup>266</sup> [www.skai.gr](http://www.skai.gr)



εισόδου και να παραμένουν στο κράτος μέλος που έχει προσδιοριστεί ως υπεύθυνο καθώς και την καθιέρωση συνεπειών σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις αυτές.

### **3.4. Το Σύστημα Eurodac**

#### **3.4.1. Ο κανονισμός Eurodac 2725/2000/ΕΚ**

Την 11η Δεκεμβρίου του 2000, το Συμβούλιο εκδίδει τον κανονισμό 2725/2000/ΕΚ<sup>267</sup> με τον οποίο δημιουργείται το σύστημα Eurodac για την αντιπαραβολή των δακτυλικών αποτυπωμάτων για να καταστεί αποτελεσματική η Σύμβαση του Δουβλίνου. Το σύστημα αυτό αποτελείται από μία κεντρική μονάδα, μια ηλεκτρονική βάση δεδομένων με τα δακτυλικά αποτυπώματα και τα ηλεκτρονικά μέσα διαβίβασης μεταξύ των κρατών μελών και της κεντρικής βάσης δεδομένων.

Μέσω του Συστήματος αυτού παρέχεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη να βρίσκουν την ταυτότητα των αιτούντων άσυλο καθώς και ατόμων που έχουν συλληφθεί λόγω παράνομης διέλευσης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Η κεντρική μονάδα εκπονεί στατιστικούς ελέγχους και διαβιβάζει τα αποτελέσματα από τη σύγκριση των δακτυλικών αποτυπωμάτων στα κράτη μέλη. Στη συνέχεια διαβιβάζεται η ταυτοποίηση ή το αρνητικό αποτέλεσμα της αντιπαραβολής στο κράτος που στέλνει τα αποτυπώματα και κατόπιν καθορίζεται το κράτος που είναι αρμόδιο να εξετάσει την αίτηση ασύλου.

Στα πλαίσια του ανωτέρω κανονισμού θεσπίζονται ορισμένοι κανόνες εφαρμογής με το κανονισμό 407/2002/ΕΚ<sup>268</sup>, ο οποίος ορίζει τον τρόπο και την μορφή με την οποία θα διαβιβάζονται τα δεδομένα από τα κράτη μέλη στην κεντρική μονάδα και αντιστρόφως και παραθέτει περαιτέρω καθήκοντα της κεντρικής

---

<sup>267</sup> κανονισμός 2725/2000/ΕΚ του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32000R2725>

<sup>268</sup> κανονισμός 407/2002/ΕΚ του Συμβουλίου της 28ης Φεβρουαρίου 2002 που θεσπίζει ορισμένους κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32002R0407>

μονάδας. Επίσης διασφαλίζει την επικοινωνία και τις απαραίτητες διαδικασίες μεταξύ κρατών μελών και κεντρικής μονάδας και αντιστρόφως.

#### **3.4.2. Αξιολόγηση του κανονισμού**

Παρά την ικανοποιητική έως ένα βαθμό εφαρμογή του Eurodac, η Επιτροπή στην αναφορά που απευθύνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο παραθέτει ορισμένα προβλήματα που διαπιστώνονται κατά την εφαρμογή του Eurodac, όπως καθυστερημένη αποστολή των δεδομένων από τα κράτη, κακή ποιότητα τους, καθυστέρηση της διαγραφής των στοιχείων από την κεντρική βάση για όσους αποκτούν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, ελλιπής προστασία των προσωπικών δεδομένων. Το 2005, το 16% των αιτήσεων άσυλου αφορά πολλαπλές αιτήσεις του ίδιου ατόμου που σημαίνει πως το φαινόμενο το shopping asylum δεν έχει περιοριστεί όσο προβλέπεται. Επίσης εμφανές είναι το φαινόμενο της πολλαπλής καταχώρησης των ίδιων δεδομένων από διαφορετικά κράτη στη κεντρική μονάδα, γεγονός που καθιστά δύσκολο το προσδιορισμό του υπεύθυνου για την εξέταση της αίτησης ασύλου κράτους.

#### **3.4.3. Ο νέος κανονισμός Eurodac 603/2013/EE**

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κρίνουν απαραίτητο να επέλθουν ορισμένες σημαντικές τροποποιήσεις στον κανονισμό 2725/2000/EK του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου του 2000 σχετικά με την θέσπιση του Eurodac, καθώς και στον κανονισμό 407/2002/EK.

Για τον λόγο αυτό θεσπίζουν τον παρόντα κανονισμό 603/2013/EE<sup>269</sup> για την αντιπαραβολή των δεδομένων των δακτυλικών αποτυπωμάτων που είναι αναγκαία για την εφαρμογή του κανονισμού 604/2013/EE, με τον οποίο θεσπίζονται τα κριτήρια και οι μηχανισμοί για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος

---

<sup>269</sup> κανονισμός 603/2013/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26<sup>ης</sup> Ιουνίου 2013 της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα και σχετικά με αιτήσεις της αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρώπη για σκοπούς επιβολής του νόμου και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011 σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, διαθέσιμος στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0603>

μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, ώστε να διαπιστώνεται η ταυτότητα των αιτούντων διεθνή προστασία και των προσώπων που συλλαμβάνονται για παράνομη διάβαση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, καθώς και να επιτρέπεται σε κάθε κράτος μέλος να ελέγχει εάν ο υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις που διαμένει παράνομα στο έδαφος του έχει υποβάλλει αίτηση διεθνούς προστασίας σε άλλο κράτος μέλος. Επίσης, με τον κανονισμό αυτό τροποποιείται ο κανονισμός 1077/2011/ΕΕ<sup>270</sup> σχετικά με την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (Οργανισμός).

Σύμφωνα με την Απόφαση-Πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ<sup>271</sup>, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών είναι εμφανής η ανάγκη για πρόληψη, εξακρίβωση ή διερεύνηση τρομοκρατικών εγκλημάτων ή άλλων σοβαρών αξιόποινων πράξεων και η βελτίωση της πρόσβασης στα υφιστάμενα συστήματα αρχειοθέτησης δεδομένων της ΕΕ. Για την υλοποίηση αυτής της ανάγκης, το Eurodac πρέπει να διαθέτει όσο το δυνατόν πιο πλήρεις και επικαιροποιημένες πληροφορίες και απαιτείται η αντιπαραβολή αυτών από τις εντεταλμένες αρχές των κρατών μελών και από την Ευρωπόλ. Οι αιτήσεις αντιπαραβολής θα πρέπει να επιτρέπονται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, υπό αυστηρές προϋποθέσεις και συγκεκριμένες συνθήκες, των οποίων ανάλυση θα πραγματοποιηθεί στη συνέχεια. Ειδιάλλως, τίθεται το ζήτημα κατάχρησης του Θεμελιώδους Δικαιώματος του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής των προσώπων, των οποίων τα προσωπικά δεδομένα υπόκεινται σε επεξεργασία από το Eurodac.

Επιπλέον, κρίνεται σκόπιμο, στο πλαίσιο της εφαρμογής του παρόντος κανονισμού να συμπεριληφθούν σε αυτό και οι δικαιούχοι επικουρικής προστασίας. Το γεγονός αυτό αποσκοπεί στο να διασφαλιστεί η ίση μεταχείριση όλων των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, καθώς και να επιτευχθεί συνοχή με το ισχύον περί ασύλου κερτημένο της Ένωσης, και ιδίως με την οδηγία 2011/95/ΕΕ καθώς και με τον κανονισμό 604/2013/ΕΕ.

---

<sup>270</sup> κανονισμός 1077/2011/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25<sup>ης</sup> Οκτωβρίου του 2011, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011R1077>

<sup>271</sup> Απόφαση-Πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ, ΕΕ L 190 της 18.7.2002, σελ. 1-20, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3AI33167>

Για την έκδοση του παρόντος κανονισμού κρίνεται επίσης αναγκαίο να διασφαλιστεί η ταχεία λήψη και διαβίβαση των δεδομένων των δακτυλικών αποτυπωμάτων, να θεσπιστούν ακριβείς κανόνες για την διαβίβαση τους και να προσδιοριστεί η κατάλληλη μορφή για την αντιπαραβολή των δεδομένων αυτών καθώς και η χρονική διάρκεια αποθήκευσης των δεδομένων αυτών.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο διαπιστώνουν επίσης την ανάγκη να οριστούν επακριβώς οι αρμοδιότητες της Επιτροπής και του Οργανισμού, οι αρμοδιότητες των κρατών μελών υπό το πρίσμα των διεθνών συμφωνιών και της νομοθεσίας της ΕΕ, ιδίως την Απόφαση 2008/615/ΔΕΚ<sup>272</sup> σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος.

Ακόμη, να ορισθούν οι εξουσιοδοτημένες αρμόδιες αρχές των κρατών μελών και το εθνικό σημείο πρόσβασης για την αντιπαραβολή με τα δεδομένα Eurodac καθώς και να αναγνωρισθεί ο ρόλος της Ευρωπόλ ως προς την αναζήτηση δεδομένων για την πρόληψη, εξακρίβωση ή διερεύνηση τρομοκρατικών εγκλημάτων ή άλλων σοβαρών αξιόποινων πράξεων.

Το Eurodac αποτελείται από το «κεντρικό σύστημα», δηλαδή μια ηλεκτρονική κεντρική βάση δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων, αποτελούμενη από μια κεντρική μονάδα, ένα σύστημα αδιάλειπτης λειτουργίας και την υποδομή επικοινωνίας μεταξύ του κεντρικού Συστήματος και των κρατών μελών, η οποία παρέχει κρυπτογραφημένο εικονικό δίκτυο αποκλειστικά για τα δεδομένα του Eurodac («επικοινωνιακή υποδομή»)<sup>273</sup>.

Κάθε κράτος μέλος διαθέτει ένα ενιαίο εθνικό σημείο πρόσβασης. Τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόζουν τους κανόνες του Eurodac σε όλα τα στάδια των ενεργειών τους. Είναι στη διακριτική τους ευχέρεια ο τρόπος με τον οποίο θα γίνεται η λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων με ταυτόχρονη διασφάλιση των εγγυήσεων του ΧΘΔΕΕ, της ΕΣΔΑ και της Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Επιπλέον, τα κράτη μέλη διορίζουν εντεταλμένες αρχές και αρχές ελέγχου για τους σκοπούς επιβολής του νόμου, οι οποίες είναι υπεύθυνες για την

---

<sup>272</sup> Απόφαση ΔΕΚ 2008/615, αναβάθμιση διασυνοριακής συνεργασίας, σελ.130.

<sup>273</sup> Άρθρο 3, παρ. 1

πρόληψη, εξακρίβωση ή διερεύνηση τρομοκρατικών εγκλημάτων ή άλλων σοβαρών αξιόποινων πράξεων.<sup>274</sup>

Ο Οργανισμός είναι υπεύθυνος για την λειτουργική διαχείριση του Eurodac με την εκπόνηση σχεδίου και Συστήματος αδιάλειπτου λειτουργίας. Έχει ως καθήκοντα την εποπτεία, την ασφάλεια και τον συντονισμό των σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και του παρόχου.<sup>275</sup> Επίσης, είναι επιφορτισμένος με την εκπόνηση στατιστικών ανά τρίμηνο σχετικά με τις εργασίες του κεντρικού Συστήματος αλλά και στο τέλος κάθε έτους υπό την μορφή ανασκόπησης τριμηνιαίων στατιστικών.<sup>276</sup>

Η Ευρωπόλ διορίζει μια ειδική μονάδα εξουσιοδοτημένη να ενεργεί ως δική της αρχή ελέγχου, η οποία ανεξάρτητα από τις εντεταλμένες αρχές εξασφαλίζει ότι τηρούνται πλήρως οι προϋποθέσεις για την υποβολή αίτησης αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac. Διορίζει, επίσης, μια επιχειρησιακή μονάδα εξουσιοδοτημένη να ζητεί αντιπαραβολές με τα δεδομένα Eurodac μέσω του Εθνικού σημείου πρόσβασης. Ο καθορισμός του Εθνικού σημείου πρόσβασης γίνεται σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.<sup>277</sup>

*Αιτούντες διεθνούς προστασίας*<sup>278</sup>

Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα δακτυλικά αποτυπώματα κάθε αιτούντος διεθνή προστασία ηλικίας τουλάχιστον 14 ετών, το συντομότερο δυνατό και το αργότερο εντός 72 ωρών από την υποβολή αίτησης διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με τον κανονισμό 604/2013/ΕΕ και τα διαβιβάζει στο κεντρικό σύστημα. Εκτός από τα δακτυλικά αποτυπώματα, διαβιβάζει, καταχωρεί και αποθηκεύει στο σύστημα και λοιπά προσωπικά στοιχεία του αιτούντος. Τα δεδομένα αποθηκεύονται στο κεντρικό σύστημα για δέκα έτη και απαλείφονται αυτομάτως μετά το πέρας των δέκα ετών ή πρόωρα εφόσον ο ενδιαφερόμενος αποκτήσει την ιθαγένεια της Ένωσης και εφόσον το κράτος προέλευσης λάβει γνώση.

*Υπήκοοι Τρίτων Χωρών ή Απάτριδες που συλλαμβάνονται για παράνομη διάβαση εξωτερικών συνόρων*<sup>279</sup>

---

<sup>274</sup> Άρθρο 3, παρ. 2

<sup>275</sup> Άρθρο 4

<sup>276</sup> Άρθρο 8

<sup>277</sup> Άρθρο 7

<sup>278</sup> Άρθρα 9,10,11,12

Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα δακτυλικά αποτυπώματα κάθε υπηκόου τρίτης χώρας ή απάτριδος, ηλικίας τουλάχιστον 14 ετών, που συλλαμβάνεται από τις αρμόδιες αρχές ελέγχου κατά την παράνομη διάβαση των εξωτερικών συνόρων του εν λόγω κράτους μέλους, προερχόμενου από τρίτη χώρα, ο οποίος δεν επαναπροωθείται ή που παραμένει στο έδαφος των κρατών μελών και δεν τελεί υπό κράτηση, περιορισμό ή φυλάκιση καθ' όλη την περίοδο που μεσολαβεί από τη σύλληψη μέχρι την απομάκρυνσή του βάσει της απόφασης επαναπροώθησης. Τα δεδομένα που διαβιβάζονται είναι τα αντίστοιχα ανωτέρω δεδομένα για τους αιτούντες διεθνούς προστασίας εκτός από την ημερομηνία άφιξης του ενδιαφερόμενου. Τα δεδομένα αυτά διαβιβάζονται στο κεντρικό σύστημα, καταχωρίζονται αποκλειστικά για τους σκοπούς αντιπαραβολής με δεδομένα αιτούντων διεθνή προστασία τα οποία διαβιβάζονται μεταγενέστερα στο κεντρικό σύστημα και αποθηκεύονται για την περίοδο των 18 μηνών μετά την λήξη της οποίας απαλείφονται αυτοτελώς. Πρόωρη απαλοιφή μπορεί να γίνει στις περιπτώσεις όπου έχει εκδοθεί άδεια παραμονής για τον υπήκοο τρίτης χώρας ή τον απάτριδα, ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο άπατρις έχει εγκαταλείψει το έδαφος των κρατών μελών και ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο άπατρις έχει αποκτήσει την ιθαγένεια οποιουδήποτε κράτους μέλους, εφόσον έχει λάβει γνώση το κράτος μέλος προέλευσης.

*Υπήκοοι Τρίτων Χωρών ή Απάτριδες που διαμένουν παράνομα σε κράτος μέλος*<sup>280</sup>

Κάθε κράτος μέλος, προκειμένου να ελέγξει εάν ένας υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις που διαμένει παράνομα στο έδαφός του έχει ήδη υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας σε άλλο κράτος μέλος, μπορεί να διαβιβάζει στο κεντρικό σύστημα δεδομένα δακτυλικών αποτυπωμάτων τα οποία ενδεχομένως έχει λάβει από υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα, ηλικίας τουλάχιστον 14 ετών, καθώς και τον αριθμό μητρώου που χρησιμοποίησε το εν λόγω κράτος μέλος. Τα δεδομένα δακτυλικών αποτυπωμάτων υπηκόου τρίτης χώρας ή απάτριδος διαβιβάζονται στο κεντρικό σύστημα με αποκλειστικό σκοπό την αντιπαραβολή με τα δεδομένα δακτυλικών αποτυπωμάτων αιτούντων διεθνή προστασία που έχουν διαβιβασθεί από άλλα κράτη μέλη και έχουν ήδη καταχωρισθεί στο κεντρικό σύστημα.

---

<sup>279</sup> Άρθρα 14,15,16

<sup>280</sup> Άρθρο 17

Το κράτος μέλος προέλευσης που έχει χορηγήσει διεθνή προστασία σε αιτούντα διεθνή προστασία του οποίου τα δεδομένα έχουν καταχωρισθεί στο σύστημα επιθέτει σήμανση στα οικεία δεδομένα, η οποία αποθηκεύεται στο εν λόγω σύστημα με σκοπό να γίνει διαβίβαση. Τα δεδομένα αυτά διατίθενται προς αντιπαραβολή για τρία έτη. Μετά τα πέρασ των τριών ετών τα δεδομένα αυτά κλειδώνονται και δεν μπορεί να γίνει αντιπαραβολή.

#### **3.4.4. Η πρόσβαση στο Eurodac από τις εντεταλμένες αρχές των κρατών μελών**<sup>282</sup>

Με αιτιολογημένη ηλεκτρονική αίτηση οι εντεταλμένες αρχές των κρατών μελών μπορούν να ζητήσουν την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων με τα δεδομένα του Eurodac, εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων τους, εφόσον οι αντιπαραβολές με τις εθνικές βάσεις δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων, όπου οι αντιπαραβολές είναι τεχνικώς διαθέσιμες σύμφωνα με την Απόφαση 2008/615/ΔΕΥ<sup>283</sup>, δεν οδηγούν στην διαπίστωση της ταυτότητας του προσώπου το οποίο αφορούν τα δεδομένα ή υπάρχουν βάσιμοι λόγοι ότι η αντιπαραβολή με τέτοιου είδους συστήματα δεν θα οδηγήσει στη διαπίστωση της ταυτότητας του προσώπου το οποίο αφορούν τα δεδομένα. (οι βάσιμοι λόγοι πρέπει να συμπεριλαμβάνονται την προαναφερόμενη αιτιολογημένη ηλεκτρονική αίτηση).

Επίσης, υπάρχουν και περιπτώσεις, κατά τις οποίες για να πραγματοποιηθεί η αντιπαραβολή πρέπει να πληρούνται σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις: 1) η αντιπαραβολή να είναι απαραίτητη για τον σκοπό της πρόληψης, της εξακρίβωσης ή της διερεύνησης τρομοκρατικών εγκλημάτων ή άλλων σοβαρών αξιόποινων πράξεων, που σημαίνει ότι υπάρχει υπέρτερο συμφέρον δημόσιας ασφάλειας που καθιστά αναλογική την αναζήτηση της βάσης δεδομένων, 2) η αντιπαραβολή να είναι απαραίτητη σε συγκεκριμένη υπόθεση (π.χ., δεν πραγματοποιούνται συστηματικές

---

<sup>281</sup> Άρθρο 18

<sup>282</sup> Άρθρο 20

<sup>283</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Απόφαση του Συμβουλίου για τη σύναψη της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης αφενός, και της Ισλανδίας και της Νορβηγίας αφετέρου, για την εφαρμογή ορισμένων διατάξεων της απόφασης 2008/615/ΔΕΥ του Συμβουλίου σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος, και της απόφασης 2008/616/ΔΕΥ του Συμβουλίου για την εφαρμογή της απόφασης 2008/615/ΔΕΥ σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος, καθώς και του παραρτήματος της, COM (2009)707 τελικό, 2009/0191 (NLE)

αντιπαραβολές) και υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστευτεί ότι η αντιπαραβολή θα συμβάλει ουσιωδώς στην πρόληψη, την εξακρίβωση ή τη διερεύνηση κάθε εν λόγω σοβαρής αξιόποινης πράξης. Αυτοί οι βάσιμοι λόγοι υφίστανται, ιδίως, όταν υπάρχει βάσιμη υπόνοια ότι ο ύποπτος, ο δράστης ή το θύμα τρομοκρατικού εγκλήματος ή άλλης σοβαρής αξιόποινης πράξης εμπίπτει σε κατηγορία που καλύπτεται από τον παρόντα κανονισμό.

#### **3.4.5. Η πρόσβαση της Ευρωπόλ στο Eurodac<sup>284</sup>**

Με αιτιολογημένο ηλεκτρονικό αίτημα για αντιπαραβολή των δακτυλικών αποτυπωμάτων με αυτά που είναι καταχωρισμένα στο κεντρικό σύστημα, εντός των ορίων της εντολής της Ευρωπόλ και όταν αυτό είναι απαραίτητο για την εκτέλεση των καθηκόντων της, μόνον εφόσον οι αντιπαραβολές των δακτυλικών αποτυπωμάτων που είναι καταχωρισμένα σε οποιοδήποτε σύστημα επεξεργασίας πληροφοριών που είναι τεχνικώς και νομικώς προσβάσιμο από την Ευρωπόλ δεν οδηγούν στη διαπίστωση της ταυτότητας του προσώπου το οποίο αφορούν τα δεδομένα και όταν πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: 1) όταν υπάρχει υπέρτερο ζήτημα δημόσιας ασφάλειας το οποίο καθιστά την αναζήτηση της βάσης δεδομένων αναλογική, η αντιπαραβολή είναι απαραίτητη για τη στήριξη και ενίσχυση της δράσης των κρατών μελών για την πρόληψη, την εξακρίβωση ή τη διερεύνηση τρομοκρατικών εγκλημάτων ή άλλων σοβαρών αξιόποινων πράξεων που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιοτήτων της Ευρωπόλ, 2) η αντιπαραβολή είναι απαραίτητη σε συγκεκριμένη υπόθεση (π.χ., δεν πραγματοποιούνται συστηματικές αντιπαραβολές και 3) όταν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι (πχ. όταν υπάρχει βάσιμη υπόνοια ότι ο ύποπτος, ο δράστης ή το θύμα τρομοκρατικού εγκλήματος ή άλλης σοβαρής αξιόποινης πράξης εμπίπτει σε κατηγορία που καλύπτεται από τον παρόντα Κανονισμό) πως η αντιπαραβολή θα συμβάλει στην πρόληψη, την εξακρίβωση ή τη διερεύνηση κάθε εν λόγω αξιόποινης πράξης.

---

<sup>284</sup> Άρθρο 21



Η επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα κράτη μέλη, τις εντεταλμένες αρχές τους ή τις αρχές ελέγχου τους για τους σκοπούς πρόληψης, εξακρίβωσης ή διερεύνησης τρομοκρατικών εγκλημάτων ή σοβαρών αξιόποινων πράξεων θα πρέπει να διεξάγεται με βάση την οδηγία 95/46/ΕΚ.<sup>285</sup>

Οι διαβιβάσεις προσωπικών δεδομένων, που λαμβάνονται από κράτος μέλος ή την Ευρωπόλ, από το κεντρικό σύστημα σε οποιαδήποτε τρίτη χώρα ή διεθνή οργανισμό ή ιδιωτική οντότητα που είναι εγκαταστημένη εντός ή εκτός Ένωσης θα πρέπει να απαγορεύονται προκειμένου να εξασφαλιστεί το δικαίωμα στο άσυλο και να προστατευθούν οι αιτούντες διεθνή προστασία από την κοινοποίηση των δεδομένων τους σε οποιαδήποτε τρίτη χώρα. Βέβαια, ταυτοχρόνως, θα πρέπει να εξασφαλίζεται και το δικαίωμα εκ μέρους των κρατών μελών να διαβιβάζουν τέτοιου είδους δεδομένα σε τρίτες χώρες για την επίτευξη της συνεργασίας τους.

Για να εξασφαλίζεται η νομιμότητα της επεξεργασίας των δεδομένων αυτών από τα κράτη μέλη ορίζονται εθνικές εποπτικές αρχές οι οποίες είναι επιφορτισμένες με την αρμοδιότητα αυτή. Με την απόφαση 2009/371/ΔΕΥ<sup>286</sup> συστήνεται η Ευρωπόλ για τον έλεγχο της νομιμότητας των δραστηριοτήτων επεξεργασίας δεδομένων και στο πλαίσιο του κανονισμού 45/2001/ΕΚ<sup>287</sup> δημιουργήθηκε ο Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων που ελέγχει τις δραστηριότητες των οργάνων και οργανισμών της Ένωσης κατά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Οι Εθνικές Εποπτικές Αρχές και ο Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων συνεργάζονται στενά ώστε να διασφαλίζεται η συντονισμένη εποπτεία του Eurodac.

#### **3.4.6. Αξιολόγηση του νέου κανονισμού**

Οι αλλαγές που επιφέρει ο νέος κανονισμός αφορούν στον ίδιο τον σκοπό της δημιουργίας του. Η πρόσβαση στο Eurodac επεκτείνει την εφαρμογή της και σε περιπτώσεις πρόληψης, εξακρίβωσης ή διερεύνησης τρομοκρατικών εγκλημάτων ή

---

<sup>285</sup> οδηγία 95/46/ΕΚ της 24ης Οκτωβρίου 1995 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A14012>

<sup>286</sup> Απόφαση 2009/371/ΔΕΥ για την ίδρυση της Ευρωπόλ, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009D0371>

<sup>287</sup> κανονισμός 45/2001/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/ALL/?uri=celex%3A32001R0045>

άλλων αξιόποινων πράξεων, παρέχοντας ταυτόχρονα τη δυνατότητα στις αρχές των κρατών μελών να έχουν πρόσβαση στη βάση δεδομένων Eurodac. Είναι σημαντικό αυτές οι νέες λειτουργίες να μην θίγουν τα δικαιώματα των αιτούντων διεθνή προστασία, καθώς είναι πολύ εύκολο να καταστρατηγηθούν θεμελιώδη δικαιώματα, όπως αυτό του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής ή της προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Στις προτάσεις μεταρρύθμισης του ΚΕΣΑ με την θέσπιση μέτρων για μεγαλύτερη ασφάλεια και καλύτερη διαχείριση των νομικών οδών προς την Ευρώπη, που κατέθεσε η Επιτροπή, στις 6 Απριλίου του 2016, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης Μετανάστευση, προτάσσει, στις 4 Μαΐου 2016, την τροποποίηση του κανονισμού 603/2013/ΕΕ σχετικά με την θέσπιση του κανονισμού Eurodac για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού 604/2013/ΕΕ, για την ταυτοποίηση παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων και σχετικά με αιτήσεις αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπόλ για σκοπούς επιβολής του νόμου<sup>288</sup>.

Η Επιτροπή προτείνει την τροποποίηση του Συστήματος Eurodac με στόχο:

- να μπορεί να ανταποκριθεί στις μεταβολές του μηχανισμού του Δουβλίνου και να διασφαλιστεί ότι ο μηχανισμός θα μπορεί να παρέχει τα δακτυλικά αποτυπώματα που χρειάζεται για να λειτουργήσει.
- την καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης μέσω της αποθήκευσης δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων στο πλαίσιο κάθε κατηγορίας και με την παροχή της δυνατότητας συγκρίσεων με όλα τα αποθηκευμένα δεδομένα προς τον σκοπό αυτό.

---

<sup>288</sup>Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του [κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα], για την ταυτοποίηση παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων και σχετικά με αιτήσεις αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπόλ για σκοπούς επιβολής του νόμου (αναδιατύπωση), COM(2016) 272 final, 2016/0132 (COD)

- την βελτίωση της αποτελεσματικότητας της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της επιστροφής, μέσω της επέκτασης του πεδίου εφαρμογής του με σκοπό την ταυτοποίηση των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και των ατόμων που έχουν εισέλθει παράνομα στην ΕΕ από τα εξωτερικά σύνορα.

### 3.5. Η περίπτωση της Ελλάδας

Τα τελευταία χρόνια, τόσο στην Ελλάδα όσο και στις λοιπές χώρες της Μεσογείου παρατηρείται αύξηση των προσφύγων και των μεταναστών, οι οποίοι έχουν ως στόχο να περάσουν στα λοιπά κράτη μέλη της ΕΕ. Οι κύριες εθνικότητες των υπηκόων τρίτων χωρών που φθάνουν την Ελλάδα είναι κατά κύριο λόγο Σύριοι, με ποσοστό που αγγίζει το 60%, και ακολουθούν Αφγανοί, Σομαλοί και Ερυθραίοι. Η μαζική εισροή προσφύγων και μεταναστών οδηγεί στην εφαρμογή αυστηρότερων μέτρων ελέγχου στα ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορα, τα οποία εφαρμόζονται από το 2010. Τα μέτρα αυτά πράγματι συντελούν στην μείωση του φαινομένου, όχι όμως στην αποτελεσματική αντιμετώπιση του καθώς το φαινόμενο μετατοπίζεται στα θαλάσσια σύνορα. Να υπογραμμίσουμε πως η γεωπολιτική θέση της Ελλάδας την καθιστά την κύρια πύλη εισόδου προς την ΕΕ.

Είναι προφανές πως η Ελλάδα καλείται να αντιμετωπίσει «μια περίπλοκη πραγματικότητα με πολυεπίπεδες προκλήσεις» και να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις του Συστήματος του Δουβλίνου. Ωστόσο, το σύστημα ασύλου της παρουσιάζει πολλές συστημικές ελλείψεις, οι οποίες παρουσιάστηκαν και στην Απόφαση M.S.S κατά Βελγίου και Ελλάδας, γεγονός που απαιτεί μια σύνθετη μεταρρύθμιση του Συστήματος ασύλου της. Η μεταρρύθμιση αυτή επιτυγχάνεται μέσω της ανάπτυξης του Ελληνικού Σχεδίου Δράσης για την διαχείριση του Ασύλου και της Μετανάστευσης, το οποίο υποστηρίζεται από τις ελληνικές αρχές, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το EASO και η UNHCR.

#### 3.5.1. Το Πρόγραμμα της Προ-καταγραφής

Το Πρόγραμμα της Προ-καταγραφής ή απλής καταγραφής<sup>289</sup> είναι ένα πρόγραμμα το οποίο υλοποιεί η Ελλάδα με την υποστήριξη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες και το EASO. Το Πρόγραμμα αυτό υλοποιείται από τον

---

<sup>289</sup> [http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/11/Qandanswers\\_ENG\\_OCT\\_V4a\\_-25-10-2016-Greek\\_V2.pdf](http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/11/Qandanswers_ENG_OCT_V4a_-25-10-2016-Greek_V2.pdf), [http://asylo.gov.gr/?page\\_id=2724](http://asylo.gov.gr/?page_id=2724)

Ιούνιο του 2016, με σκοπό να διασφαλίσει την ιδιότητα των αιτούντων άσυλο σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης της ραγδαίας αύξησης τους στην Ελλάδα τους πρώτους μήνες του 2016.

Η Προ-καταγραφή αποτελεί το απαραίτητο πρώτο βήμα τόσο για τους αιτούντες άσυλο όσο και για τα μέλη της οικογένειας τους εφόσον επιθυμούν είτε να ζητήσουν άσυλο στην Ελλάδα και να παραμείνουν, είτε επιθυμούν την μετεγκατάσταση σε μια άλλη χώρα της ΕΕ, είτε επιθυμούν την οικογενειακή επανένωση με μέλη της οικογένειας ή στενούς συγγενείς σε μια άλλη ευρωπαϊκή χώρα.

Στην διαδικασία της προ-καταγραφής υποβάλλονται όλοι όσοι έχουν φθάσει στην Ελλάδα στο διάστημα από 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 2016 έως την 20<sup>η</sup> Μαρτίου του 2016 και εφόσον έχουν υπηρεσιακό σημείωμα της Αστυνομίας ακόμη και αν αυτό έχει λήξει και μένουν στην Ηπειρωτική Ελλάδα.

Αφού πραγματοποιηθεί η προ-καταγραφή ο αιτών θα λάβει ένα sms από την Υπηρεσία Ασύλου για την ημερομηνία και τον τόπο που θα γίνει το επόμενο ραντεβού. Η ημερομηνία του ραντεβού εξαρτάται από πολλούς παράγοντες: την ημερομηνία που ο αιτών έφθασε στην Ελλάδα, την γλώσσα που μιλά καθώς και αν επιθυμεί να ζητήσει άσυλο στην Ελλάδα, οικογενειακή επανένωση ή μετεγκατάσταση. Επίσης, λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες των ατόμων, εάν πρόκειται για ασυνόδευτους ανήλικους ή άτομα με ειδικές ανάγκες.

Το ραντεβού καθορίζεται με βάση τον αριθμό καταγραφής, ο οποίος αναγράφεται στο δελτίο αιτούντος άσυλο της Προ-καταγραφής που οφείλει να έχει μαζί του ο αιτών στο ραντεβού μαζί με τα απαραίτητα αποδεικτικά έγγραφα. Το ραντεβού πραγματοποιείται στα γραφεία ασύλου της χώρας, κατά τη διάρκεια του οποίου γίνεται η πλήρης καταγραφή τους αιτούντος. Μετά την πλήρη καταγραφή ο αιτών λαμβάνει το Δελτίο Αιτούντος Διεθνούς Προστασίας.

Εφόσον ο αιτών ζητήσει άσυλο στην Ελλάδα<sup>290</sup>, το επόμενο βήμα μετά το ραντεβού με την Υπηρεσία Ασύλου είναι η διεξαγωγή συνέντευξης με την Υπηρεσία Ασύλου και έπειτα η λήψη της απόφασης για την χορήγηση ή όχι του καθεστώτος

---

<sup>290</sup>Το άσυλο στην Ελλάδα

<http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/06/W001-6-Asylum-in-Greece-Poster-EL.pdf>

διεθνούς προστασίας. Για τους υπηκόους της Συρίας και τους Παλαιστίνιους από τη Συρία που επιθυμούν να ζητήσουν Άσυλο στην Ελλάδα εφαρμόζεται το Fast Track<sup>291</sup>. Το ραντεβού για το Fast Track για όσους δεν έχουν καταγραφεί κλείνεται μέσω Skype με την προϋπόθεση ότι ο αιτών έχει Συριακό διαβατήριο. Για τους Σύριους υπηκόους, οι οποίοι προ-καταγράφηκαν κατά τον Ιούνιο και Ιούλιο και δεν δύνανται να επανεγκατασταθούν διότι εισήλθαν στην Ελλάδα μετά την 20<sup>η</sup> Μαρτίου του 2016, θα παραπεμφθούν στην διαδικασία Fast Track για την Συρία ώστε να λάβουν πολύ γρήγορα καθεστώς διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα.

Εάν ο αιτών ζητήσει την μετεγκατάσταση του<sup>292</sup>, η Υπηρεσία Ασύλου μπορεί να ζητήσει ο αιτών να μείνει σε άλλη Ευρωπαϊκή χώρα έως ότου ολοκληρωθεί η διαδικασία εξέτασης της αίτησης ασύλου. Η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται για τους υπηκόους Συρίας, Ιράκ, Κεντροαφρικανικής Δημοκρατίας, Ερυθραίας, Μπουρούντι, Κόστα Ρίκα, Αγίου Βικέντιου και Γρεναδίνων, Μπαχρέιν, Μαλβίδων ή Βρετανικών Υπερπόντιων Χωρών και Εδαφών καθώς και για τους ανιθαγενείς των χωρών αυτών. Στην συνέχεια ακολουθεί η λήψη της απόφασης για το αν η μετεγκατάσταση γίνεται δεκτή ή όχι. Εάν γίνει δεκτή τότε η χώρα προορισμού διεξάγει την διαδικασία εξέτασης για την χορήγηση της αίτησης ασύλου, ειδάλλως, ένα η αίτηση της μετεγκατάστασης δεν γίνει δεκτή, η εξέταση για την χορήγηση ασύλου διεξάγεται από την Ελλάδα.

Όσον αφορά στην τρίτη διαδικασία για την οικογενειακή επανένωση<sup>293</sup>, ο αιτών μπορεί να ζητήσει να μείνει με συγγενή σε άλλη Ευρωπαϊκή χώρα έως ότου ολοκληρωθεί η εξέταση της αίτησης ασύλου από την χώρα προορισμού. Ο αιτών δικαιούται να ζητήσει την μετεγκατάσταση του σε Ευρωπαϊκή χώρα που διαμένει νόμιμα ο/η σύζυγος ή τέκνο κάτω των 18 αιτών και στην περίπτωση που ο αιτών είναι κάτω των 18 ετών μπορεί να ζητήσει την μετεγκατάσταση του σε Ευρωπαϊκή χώρα στην οποία διαμένει μόνιμα κάποιος συγγενής του. Έπειτα, όπως και στην προηγούμενη διαδικασία, εάν γίνει δεκτή η αίτηση οικογενειακής επανένωσης η χώρα προορισμού ξεκινά την διαδικασία, διαφορετικά η εξέταση για την χορήγηση ασύλου στον αιτούντα γίνεται στην Ελλάδα.

---

<sup>291</sup> Το Fast Track είναι μια ταχεία διαδικασία αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας για την Συρία

<sup>292</sup> Μετεγκατάσταση

<http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/06/W001-5-Relocation-Poster-EL.pdf>

<sup>293</sup> Οικογενειακή επανένωση

<http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/06/W001-4-Family-Reunification-Poster-EL.pdf>

### 3.5.2. Διαδικασία χορήγησης και ανάκλησης του Καθεστώτος Διεθνούς προστασίας

Με τον Ν. 4375/2016<sup>294</sup> η Ελλάδα εισάγει την διαδικασία χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας και ενσωματώνει την οδηγία 2013/32/ΕΕ. Σύμφωνα με τον Ν. 4375/2016 και κατ' εφαρμογή της οδηγίας κάθε υπήκοος τρίτης χώρας δικαιούται πρόσβαση στην διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας με υποβολή αίτησης, αυτοπροσώπως, ενώπιον των αρμόδιων Αρχών Παραλαβής της χώρας. Η αίτηση πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα προσωπικά στοιχεία του αιτούντος και την χώρα καταγωγής του και καταγράφεται πλήρως αμέσως μετά την υποβολή της. Δικαίωμα υποβολής αίτησης έχουν και οι αιτούντες οι οποίοι είτε βρίσκονται υπό κράτηση είτε σε διαδικασίες Υποδοχής και Ταυτοποίησης. Στην περίπτωση αυτή, οι αρχές κράτησης (Ελληνική Αστυνομία, Λιμενικό Σώμα) ή οι περιφερειακές υπηρεσίες Υποδοχής και Ταυτοποίησης συνεργάζονται με τις Αρχές Παραλαβής ώστε να πραγματοποιηθεί η πλήρης καταγραφή των στοιχείων του αιτούντος.<sup>295</sup>

Σημειώνεται πως υπάρχει η δυνατότητα υποβολή αίτησης του αιτούντος εξ' ονόματος των μελών της οικογένειάς του, με την προϋπόθεση να συναινούν τα ενήλικα μέλη και στην περίπτωση υποβολής αίτησης εκ μέρους των ανηλίκων, ιδίως αν είναι ασυνόδευτοι και κάτω των 15 ετών, η υποβολή της αίτησης πραγματοποιείται δια εκπροσώπου.<sup>296</sup>

Μετά την υποβολή της αίτησης, οι αιτούντες δικαιούνται να παραμένουν στην χώρα έως ότου ολοκληρωθεί η διαδικασία εξέτασης της αίτησης τους και απαγορεύεται η απομάκρυνση τους, εκτός από την περίπτωση έκδοσης ευρωπαϊκού

---

<sup>294</sup> Ν.4375/2016 Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας», διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις», διαθέσιμος στο:

<https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/742>

<sup>295</sup> άρθρο 36, παρ. 1 έως 3

<sup>296</sup> Άρθρο 36, παρ. 6 έως 9

εντάλματος σύλληψης και έκδοσης του αιτούντος σε άλλο κράτος μέλος ή σε τρίτη χώρα με εξαίρεση την χώρα καταγωγής του ή σε διεθνή ποινικά δικαστήρια.<sup>297</sup>

Κατά την εξέταση της αίτησης, η Υπηρεσία Ασύλου οφείλει να συγκεντρώνει όλες τις πληροφορίες που είναι απαραίτητες, ώστε ο αιτών να επαχθεί σε κάποιο καθεστώς διεθνούς προστασίας και τις πληροφορίες αυτές τις παραδίδει στις αρμόδιες Αρχές Απόφασης, με τήρηση της απόλυτης εμπιστευτικότητας. Η εξέταση της αίτησης πραγματοποιείται εντός έξι μηνών από την υποβολή της αίτησης και αν εφαρμόζονται ταχύρυθμες διαδικασίες εντός τριών μηνών. Σε ορισμένες περιπτώσεις η χρονική προθεσμία μπορεί να παρατείνεται έως εννέα μήνες. Ο αιτών έχει το δικαίωμα να παραιτηθεί από την αίτηση κατά την διαδικασία εξέτασης της, με έγγραφη δήλωση ενώπιον των Αρχών Παραλαβής και παράλληλη ενημέρωση του σχετικά με τις συνέπειες της παραίτησης. Επίσης η εξέταση της αίτησης μπορεί να διακοπεί εφόσον θεωρείται ότι ο αιτών ανακαλεί σιωπηρά την αίτηση του. Οι αποφάσεις σχετικά με τις ενέργειες αυτές κοινοποιούνται στον Κλάδο Αλλοδαπών και Προστασίας Συνόρων της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας. Και στις δύο αυτές περιπτώσεις ο αιτών μπορεί να αιτηθεί την συνέχιση της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης του αλλά εντός εννέα μηνών από την διακοπή της ή την παραίτηση του.

Πριν την λήψη της απόφασης διενεργείται προσωπική συνέντευξη του αιτούντος από αρμόδιο υπάλληλο της Αρχής Παραλαβής, ο οποίος διορίζεται σύμφωνα με τον κανονισμό της Υπηρεσίας Ασύλου. Η συνέντευξη πραγματοποιείται με την συνδρομή διερμηνέα και κατά την διενέργεια της διαπιστώνεται το αν πληρούνται οι προϋποθέσεις και τεκμηριώνονται τα στοιχεία σχετικά με την υποβολή της αίτησης. Η προσωπική συνέντευξη μπορεί να παραλειφθεί εφόσον κρίνεται πως, με βάση τα διαθέσιμα αποδεικτικά στοιχεία μπορεί να αναγνωρισθεί στον αιτούντα η ιδιότητα του πρόσφυγα και στην περίπτωση που ο αιτών είναι μικρός σε ηλικία ή η προσωπική συνέντευξη καθίσταται αντικειμενικά αδύνατη.

Μετά την λήψη της Απόφασης οι Αρμόδιες Αρχές Απόφασης επιδίδουν στον αιτούντα, το συντομότερο δυνατόν, την απόφαση για την χορήγηση καθεστώτος διεθνούς προστασίας, εφόσον ειδοποιηθεί ο αιτών προκειμένου να προσέλθει για την παραλαβή της απόφασης σε συγκεκριμένη ημερομηνία. Η επίδοση πραγματοποιείται

---

<sup>297</sup> Άρθρο 37

με την προσέλευση του αιτούντος κατόπιν πρόσκλησης ή κοινοποίησης του με εξαίρεση τους αιτούντες που βρίσκονται υπό κράτηση ή παραμένουν στις περιφερειακές Υπηρεσίες Υποδοχής και Ταυτοποίησης και δεν είναι δυνατή η προσέλευση τους, οπότε λαμβάνουν την επίδοση μέσω του προϊστάμενου του κέντρου κράτησης ή της περιφερειακής υπηρεσίας υποδοχής και ταυτοποίησης με την συνδρομή διερμηνέα και με την χρήση εντύπου σχετικά με το περιεχόμενο της επίδοσης σε γλώσσα που ο αιτών κατανοεί.

Σε περίπτωση που οι Αρχές Απόφασης απορρίψουν την αίτηση, κρίνοντας την ως απαράδεκτη ή αβάσιμη, κατά την επίδοση πρέπει να αναφέρονται όλοι οι νομικοί και πραγματικοί λόγοι που οδηγούν σε αυτήν την απόφαση και οι αιτούντες ενημερώνονται σχετικά με τα δικαιώματα και τις εγγυήσεις που τους παρέχονται. Εντός ορισμένης προθεσμίας οι αιτούντες μπορούν να ασκήσουν ενδικοφανή προσφυγή ενώπιον της Αρχής Προσφυγών<sup>298</sup>. Οι αιτούντες έχουν το δικαίωμα να συμβουλευούνται με δαπάνη τους ή εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις, δωρεάν, δικηγόρο ή άλλο σύμβουλο σε θέματα σχετικά με την αίτηση τους και να εκπροσωπούνται από αυτόν.

Η διαδικασία ενώπιον της Αρχής Προσφυγών είναι κατά κανόνα έγγραφη και η εξέταση της γίνεται χωρίς την παρουσία του προσφεύγοντος. Ο προσφεύγων υποβάλλεται στην διαδικασία προφορικής ακρόασης και κατόπιν καλείται από την Αρχή Προσφυγών να παρευρεθεί ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής. Ο αιτών ενημερώνεται πέντε ημέρες, πριν από την εξέταση της προσφυγής, στην οποία μπορεί να παρευρεθεί είτε αυτοπροσώπως είτε μέσω του δικηγόρου ή άλλου συμβούλου του. Η Επιτροπή εξετάζει τόσο τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης, όσο και την ουσία της υπόθεσης και αποφαινεται επί της αίτησης διεθνούς προστασίας του προσφεύγοντος. Η απόφαση επιδίδεται στον προσφεύγοντα, ο οποίος δύναται να ασκήσει αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου κατά των αποφάσεων των Επιτροπών Προσφυγών. Αίτηση ακυρώσεως μπορεί να ασκηθεί και από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Εφόσον η απόφαση για την χορήγηση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας είναι τελεσίδικη, οι αρμόδιες Αρχές Απόφασης εξετάζουν το ενδεχόμενο να χορηγηθεί στον αιτούντα άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.

---

<sup>298</sup> Εκτενής αναφορά γίνεται στην συνέχεια του κεφαλαίου



Μετά την αποδοχή της αίτησης τους, οι πλέον δικαιούχοι διεθνή προστασία αλλά και αυτοί που απολαύουν καθεστώς παραμονής στην χώρα για ανθρωπιστικούς λόγους έχουν δικαίωμα πρόσβασης στην εξαρτημένη εργασία, την παροχή υπηρεσιών ή έργου ή στην άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, με τους ίδιους όρους που προβλέπονται για τους ημεδαπούς. Επίσης δύνανται να εγγραφούν σε εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες που σχετίζονται με την απασχόληση και την επαγγελματική κατάρτιση.

### **3.5.3. Το Πρόγραμμα της Μετεγκατάστασης**

Το Πρόγραμμα Μετεγκατάστασης<sup>299</sup> αφορά στη μεταφορά ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας από ένα κράτος μέλος της ΕΕ σε κάποιο άλλο. Είναι ένας ευρωπαϊκός μηχανισμός αντιμετώπισης της προσφυγικής κρίσης, με στόχο την πιο δίκαιη κατανομή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη. Το πρόγραμμα αφορά σε υπηκόους τρίτων χωρών και ανιθαγενών και ιδίως Σύριους Ιρακινούς, Ερυθραίους, υπηκόους της Κεντροαφρικανικής Δημοκρατίας και ανιθαγενείς από τις χώρες αυτές.

Για να ενταχθεί κάποιος στο πρόγραμμα αυτό πρέπει να έχει εισέλθει στην Ελλάδα πριν από τις 16/09/2015. Για να ξεκινήσει η διαδικασία, ο ενδιαφερόμενος πρέπει να υποβάλλει αίτηση στην Υπηρεσία Ασύλου. Ο αιτών δεν έχει το δικαίωμα να επιλέξει το κράτος μέλος στο οποίο επιθυμεί να μετεγκατασταθεί, ωστόσο η επιλογή του κράτους μέλους γίνεται από την Υπηρεσία Ασύλου, η οποία αποφασίζει λαμβάνοντας υπόψη, προσωπικά στοιχεία και ιδιότητες του αιτούντος καθώς και την ύπαρξη μελών της οικογένειάς του σε άλλο κράτος μέλος. Παρά το ότι η αίτηση υποβάλλεται στην Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου, κατ' εφαρμογή του προγράμματος της Μετεγκατάστασης, η εξέταση της αίτησης διενεργείται από το κράτος μέλος στο οποίο ο αιτών θα επανεγκατασταθεί. Η μεταφορά του αιτούντος γίνεται το αργότερο μέσα σε δύο μήνες και διεξάγεται στο πλαίσιο συνεργασίας του Διεθνή Οργανισμού Μετεγκατάστασης με την Υπηρεσία Ασύλου.

---

<sup>299</sup> [http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/12/RELOCATION\\_GR.pdf](http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/12/RELOCATION_GR.pdf)

#### 3.5.4. Υποχρεώσεις των αιτούντων Διεθνή προστασία<sup>300</sup>

- Παραμονή στην Ελλάδα μέχρι να τελειώσει η εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας.
- Συνεργασία με τις ελληνικές αρχές για κάθε θέμα σχετικό με την αίτηση διεθνούς προστασίας και την εξακρίβωση των στοιχείων της ταυτότητάς τους.
- Προσέλευση ενώπιον της Υπηρεσίας Ασύλου για την ανανέωση του δελτίου του αιτούντος πριν τη λήξη του και το αργότερο κατά την επόμενη εργάσιμη ημέρα μετά τη λήξη ισχύος του.
- Ενημέρωση της Υπηρεσίας Ασύλου για την διεύθυνση κατοικίας του αιτούντος και για τα στοιχεία επικοινωνίας, καθώς και για κάθε αλλαγή, ώστε να αποστέλλει στην διεύθυνση των αιτούντων έγγραφα που σχετίζονται με την αίτηση τους.
- Τήρηση των προθεσμιών που ορίζονται στα διάφορα στάδια της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης.
- Προσκόμιση αποδεικτικών στοιχείων σχετικά με την πραγματική οικονομική κατάσταση τους σε περίπτωση που απολαμβάνουν παροχές από το κράτος.
- Συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που τίθενται σε περίπτωση στέγασής τους σε Κέντρο Φιλοξενίας ή άλλο χώρο.

#### 3.5.5. Δικαιώματα των αιτούντων Διεθνή προστασία<sup>301</sup>

- Απαγόρευση της απέλασης έως ότου ολοκληρωθεί η εξέταση της αίτησης τους.
- Ελεύθερη κυκλοφορία εντός της χώρας , εκτός εάν το δελτίο ορίζει συγκεκριμένο τμήμα της χώρας στο οποίο επιτρέπεται η κυκλοφορία του αιτούντος.
- Δικαίωμα στέγασης σε κέντρο φιλοξενίας ή άλλο χώρο.
- Παροχή ασφαλιστικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που απορρέουν από την εργασία, όμοια με αυτά των Ελλήνων πολιτών.
- Δωρεάν ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη, εφόσον ο αιτών είναι ανασφάλιστος και άπορος.

---

<sup>300</sup> Υποχρεώσεις των αιτούντων διεθνή προστασία

[http://asylo.gov.gr/?page\\_id=115](http://asylo.gov.gr/?page_id=115)

<sup>301</sup> Δικαιώματα των αιτούντων διεθνή προστασία

[http://asylo.gov.gr/?page\\_id=115](http://asylo.gov.gr/?page_id=115)

- Πρόσβαση στην δωρεάν δημόσια εκπαίδευση τόσο για τα ανήλικα τέκνα όσο και για τους ενήλικες.
- Πρόσβαση σε επαγγελματική κατάρτιση.
- Δικαίωμα σε επίδομα αναπηρίας, εφόσον ο αιτών έχει αναπηρία σε ποσοστό 67% και άνω και δεν είναι δυνατή η διαμονή σε Κέντρο φιλοξενίας.
- Απαγόρευση των ταξιδιών εκτός Ελλάδας.

### 3.5.6. Η Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου

Σύμφωνα με τον Ν. 4375/2016 συστήνεται η Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου, η οποία ιδρύεται, ως «Υπηρεσία Ασύλου και Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής», στο πλαίσιο του προηγούμενου Ν. 3907/2011<sup>302</sup>. Τον Σεπτέμβριο του 2013, οι διατάξεις του Ν. 3907/2011 σχετικά με την ίδρυση της Υπηρεσίας τροποποιούνται με το Π.Δ. 133/2013<sup>303</sup>. Σύμφωνα με τις διατάξεις παρόντος νόμου, η Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου αποτελεί μια αυτοτελή υπηρεσία, υπαγόμενη στον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Η αρμοδιότητα της εκτείνεται σε όλη την επικράτεια της χώρας και στοχεύει στην εφαρμογή της νομοθεσίας περί ασύλου και των λοιπών μορφών διεθνούς προστασίας για τους υπηκόους τρίτων χωρών και τους ανιθαγενείς.<sup>304</sup> Η Υπηρεσία Ασύλου συμβάλλει επίσης, στην διαμόρφωση και το σχεδιασμό της εθνικής πολιτικής ασύλου τα οποία επιτυγχάνει μέσω της αποστολής της η οποία έγκειται<sup>305</sup>:

<sup>302</sup> Ν. 3907/2011 ίδρυση της Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις. (ΦΕΚ Α' 7/26-01-2011), διαθέσιμος στο:

<https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/563>

<sup>303</sup> Π.Δ.133/2013, Τροποποίηση διατάξεων του ν. 3907/2011 «Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ “σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη – μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις” (Α' 7) και του π.δ. 104/2012 « Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη” (Α' 104)», διαθέσιμο στο:

<https://www.e-nomothesia.gr/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/pd-133-2013.html>

<sup>304</sup> Άρθρο 1, παρ. 1

<sup>305</sup> Άρθρο 1,παρ. 1

- Στην υποστήριξη του σχεδιασμού και της χάραξης της πολιτικής της χώρας όσον αφορά στη χορήγηση ασύλου ή άλλων μορφών διεθνούς προστασίας, καθώς και την παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης αυτής
- Στην παραλαβή και εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας και την απόφαση επί αυτών σε πρώτο βαθμό
- Στην ενημέρωση των αιτούντων διεθνή προστασία για τη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων, καθώς και για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο αυτής
- Στην οικονομική, κοινωνική και πολιτική κατάσταση που επικρατεί στις χώρες καταγωγής των αλλοδαπών και τη διαρκή παρακολούθηση των εξελίξεων στις χώρες αυτές, σε συνεργασία με αρμόδιες για το σκοπό αυτόν άλλες ελληνικές αρχές ή αρχές της αλλοδαπής, ιδίως στο πλαίσιο σχετικών διεθνών συμφωνιών
- Στον εφοδιασμό των αιτούντων διεθνή προστασία αλλοδαπών, καθώς και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας με τα προβλεπόμενα από την κείμενη νομοθεσία νομιμοποιητικά και ταξιδιωτικά έγγραφα
- Στη διεκπεραίωση των αιτήσεων οικογενειακής επανένωσης προσφύγων
- Στη διευκόλυνση των αιτούντων σε ό,τι αφορά στις υλικές συνθήκες υποδοχής σε συνεργασία με άλλους συναρμόδιους φορείς
- Στην προετοιμασία νομοθετικών κειμένων και διοικητικών πράξεων σε θέματα αρμοδιότητάς της
- Στη συνεργασία με κρατικούς φορείς, ανεξάρτητες αρχές και μη κυβερνητικές οργανώσεις, όργανα και οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διεθνείς οργανισμούς για την αποτελεσματικότερη εκπλήρωση της αποστολής της,
- Στην κατάρτιση και υλοποίηση προγραμμάτων επανεγκατάστασης προσφύγων από τρίτες χώρες
- Στην υλοποίηση προγραμμάτων μετεγκατάστασης αιτούντων διεθνή προστασία

Η δομή της υπηρεσίας στηρίζεται στην κεντρική υπηρεσία ασύλου και στις περιφερειακές υπηρεσίες ασύλου οι οποίες υπάγονται στην κεντρική υπηρεσία και αποτελούνται από τα περιφερειακά γραφεία ασύλου και τα αυτοτελή κλιμάκια ασύλου. Ο ρόλος της κεντρικής υπηρεσίας ασύλου αφορά στον προγραμματισμό, στις

κατευθύνσεις, την παρακολούθηση και τον έλεγχο των περιφερειακών υπηρεσιών για την άσκηση των καθηκόντων τους. Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου λειτουργούν στην Αττική, τη Θεσσαλονίκη, τη Θράκη, την Ήπειρο, τη Θεσσαλία, τη Δυτική Ελλάδα, την Κρήτη, τη Λέσβο, τη Χίο, τη Σάμο, τη Λέρο και τη Ρόδο<sup>306</sup>.

### **3.5.7. Η Αρχή Προσφυγών**

Η Αρχή Προσφυγών είναι μια αυτοτελής υπηρεσία η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Η υπηρεσία αυτή ιδρύεται με τον Ν. 3907/2011 και αναθεωρείται με τον Ν. 4375/2016. Η Αρχή Προσφύγων συγκροτείται από την κεντρική διοικητική υπηρεσία και από τις επιτροπές των προσφυγών. Αρμοδιότητα της είναι η εξέταση σε δεύτερο βαθμό των προσφυγών κατά πρωτοβάθμιων απορριπτικών αποφάσεων για αιτήσεις διεθνούς προστασίας.<sup>307</sup>

Με την υπουργική απόφαση 3004/2016<sup>308</sup> εισάγεται ο κανονισμός λειτουργίας της Αρχής Προσφυγών ο οποίος έχει ως σκοπό να ρυθμίσει θέματα λειτουργίας της Αρχής και ιδίως των ανεξάρτητων Αρχών Προσφυγών. Όπως διατυπώνεται στις διατάξεις του Ν. 4375/2016, η Αρχή συντάσσει έκθεση κάθε τρεις μήνες σχετικά με το έργο της και υποβάλλει αριθμητικά και στατιστικά δεδομένα που αφορούν τη λειτουργία της, τον αριθμό των προσφυγών που υποβλήθηκαν, τις διαδικασίες που ακολουθήθηκαν, το ποσοστό υποθέσεων που εξετάστηκαν, το χρόνο ολοκλήρωσης της εξέτασης της κάθε προσφυγής, το ποσοστό χορήγησης καθεστώτος πρόσφυγα και επικουρικής προστασίας, τις αποφάσεις κατά των οποίων ασκείται αίτηση ακυρώσεως στο αρμόδιο δικαστήριο και τον αριθμό υποθέσεων στις οποίες ο προσφεύγων παρίσταται με νομικό παραστάτη, καθώς και τον αριθμό των προσφευγόντων στους οποίους χορηγείται δωρεάν νομική συνδρομή. Η έκθεση υποβάλλεται στον Συνήγορο του Πολίτη.<sup>309</sup>

### **3.5.8. Η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης**

Με τον Ν. 4375/2016 συστήνεται η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης, η οποία αποτελεί αυτοτελή υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και υπάγεται στην Γενική Γραμματεία Υποδοχής.<sup>310</sup> Αποστολή τη Υπηρεσίας είναι αποτελεσματική διενέργεια των διαδικασιών υποδοχής και

---

<sup>306</sup> Άρθρο 1, παρ. 3

<sup>307</sup> Άρθρο 4, παρ. 1

<sup>308</sup> Υπουργική Απόφαση 3004/2016, ΦΕΚ 2206/Β/15-7-2016

<sup>309</sup> Άρθρο 4, παρ. 3

<sup>310</sup> Άρθρο 8, παρ. 1

ταυτοποίησης των πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που εισέρχονται στη χώρα χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις. Αποτελείται από την κεντρική υπηρεσία και τις περιφερειακές της υπηρεσίες. Η Υπηρεσία έχει τις εξής αρμοδιότητες<sup>311</sup>:

- την πραγματοποίηση των διαδικασιών καταγραφής, ταυτοποίησης και εξακρίβωσης των στοιχείων, τον ιατρικό έλεγχο, τον εντοπισμό ευάλωτων προσώπων, την παροχή ενημέρωσης, ιδίως για τις διαδικασίες διεθνούς ή άλλης μορφής προστασίας και για τις διαδικασίες επιστροφής, καθώς και για την προσωρινή διαμονή των πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που εισέρχονται στη χώρα χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις και την περαιτέρω παραπομπή τους σε κατάλληλες δομές υποδοχής ή προσωρινής φιλοξενίας
- την ίδρυση, λειτουργία και εποπτεία Κέντρων και Δομών για την πραγματοποίηση των ως άνω διαδικασιών
- την ίδρυση, λειτουργία και εποπτεία ανοικτών Δομών Προσωρινής Υποδοχής πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών, οι οποίοι έχουν αιτηθεί διεθνή προστασία καθώς και ανοικτών Δομών Προσωρινής Φιλοξενίας πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών οι οποίοι είτε βρίσκονται σε διαδικασία επιστροφής, απέλασης ή επανεισδοχής είτε τελούν υπό το καθεστώς αναβολής απομάκρυνσης.

Η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης συγκροτείται από την Κεντρική Υπηρεσία και τις Περιφερειακές της Υπηρεσίες.<sup>312</sup> Οι Περιφερειακές Υπηρεσίες της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης είναι τα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (Κ.Υ.Τ.), οι Κινητές Μονάδες Υποδοχής και Ταυτοποίησης (Κ.Μ.Υ.Τ.), οι ανοικτές Δομές Προσωρινής Υποδοχής πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών, οι οποίοι αιτούνται διεθνή προστασία και οι ανοικτές Δομές Προσωρινής Φιλοξενίας πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που βρίσκονται σε διαδικασία επιστροφής<sup>313</sup>, ή πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών των οποίων η απομάκρυνση αναβάλλεται<sup>314</sup>.

Στις διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης υποβάλλονται οι πολίτες τρίτων χωρών και οι ανιθαγενείς που εισέρχονται χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις στη χώρα

---

<sup>311</sup> Άρθρο 8, παρ. 2

<sup>312</sup> Άρθρο 8, παρ. 3

<sup>313</sup> Άρθρο 3 του παρόντος νόμου σε συνδυασμό με το άρθρο 30 του Ν. 3907/2011

<sup>314</sup> Άρθρο 24 του Ν.3907/2011

καθώς και αυτοί που διαμένουν χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις στην Ελλάδα και δεν αποδεικνύουν την ιθαγένεια και την ταυτότητά τους με έγγραφο δημόσιας αρχής. Οι διαδικασίες περιλαμβάνουν την καταγραφή προσωπικών στοιχείων και καταχώρηση των δαχτυλικών αποτυπωμάτων, εξακρίβωση ταυτότητας και ιθαγένειας, ιατρικός έλεγχος και περίθαλψη καθώς και κοινωνική στήριξη, ενημέρωση σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, ειδική μέριμνα για τις ευάλωτες ομάδες και παραπομπή για την εκκίνηση είτε διαδικασιών υπαγωγής σε καθεστώς διεθνούς προστασίας είτε υπαγωγή στις αρμόδιες αρχές για την εκκίνηση διαδικασιών επανεισδοχής ή επιστροφής ή απέλασης.<sup>315</sup>

### **3.5.9. Προσωρινή αναστολή και επαναφορά του κανονισμού του Δουβλίνου (604/2013/ΕΕ)**

Με την απόφαση 2015/1601/ΕΕ<sup>316</sup> του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 και κατόπιν της απόφασης MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας, θεσπίζονται προσωρινά μέτρα στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας.<sup>317</sup> Σκοπός έκδοσης της εν λόγω απόφασης είναι να δοθεί στήριξη στα δύο αυτά κράτη μέλη για να αντιμετωπίσουν καλύτερα την επείγουσα κατάσταση που προκαλείται λόγω της αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών.<sup>318</sup>

Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, δεν πραγματοποιείται μετεγκατάσταση των αιτούντων διεθνούς προστασίας στην Ιταλία ή την Ελλάδα, για τους οποίους θα ήταν άλλως υπεύθυνα τα κράτη αυτά βάσει του κανονισμού 604/2013/ΕΕ για τα κριτήρια προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους.<sup>319</sup> Η Ελλάδα οφείλει να υποβάλλει αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με την εκτέλεση αυτής της απόφασης. Από τις 26 Σεπτεμβρίου του 2015, 54.000 αιτούντες, μετεγκαθίστανται από την Ιταλία και την Ελλάδα, στα άλλα κράτη μέλη. Γενικός στόχος της παρούσας απόφασης είναι η

---

<sup>315</sup> Άρθρο 9

<sup>316</sup> Απόφαση 2015/601/ΕΕ του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 για την θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ελλάδας και της Ιταλίας, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1601>

<sup>317</sup> Η απόφαση αυτή στηρίζεται στις αποφάσεις εκ μέρους του ΔΕΕ και ΕΔΔΑ στις υποθέσεις M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας [τμήμα μείζονος συνθέσεως], Αριθ. 30696/09, 21 Ιανουαρίου 2011.....71, 97, 112, 116, 118, 121, 127, 128, 132, 193, 199, 206, 214, 237 και C-411/10 και C-493/10, N.S. κατά Secretary of State for the Home Department και M.E. κ.λπ. κατά Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform, 21 Δεκεμβρίου 2011. Βλ. Επίσης ΔΕΕ, υπόθεση C-4/11, Bundesrepublik Deutschland κατά Kaveh Puid, 14 Νοεμβρίου 2013.

<sup>318</sup> Άρθρο 1, παρ. 1

<sup>319</sup> Άρθρο 3, παρ. 1

μετεγκατάσταση 120.000 αιτούντων στα άλλα κράτη μέλη, εκ των οποίων 15.600 θα μετεγκατασταθούν από την Ιταλία και 50.400 από την Ελλάδα.<sup>320</sup>

Παράλληλα, προβλέπεται η παροχή επιχειρησιακής στήριξης στην Ιταλία και την Ελλάδα, σε συνεργασία με την EASO, τον FRONTEX και άλλους σχετικούς οργανισμούς, προκειμένου να αντιμετωπιστούν καλύτερα οι έκτακτες πιέσεις στα συστήματα ασύλου των χωρών αυτών. Τα μέτρα<sup>321</sup> που λαμβάνονται στο πλαίσιο της επιχειρησιακής στήριξης αφορούν στον έλεγχο των υπηκόων τρίτων χωρών που φθάνουν στην Ιταλία και την Ελλάδα, παροχή πληροφοριών στους νεοεισαχθέντες για τυχόν μετεγκατάσταση τους και σε όσους δεν υποβάλλουν αίτηση παροχής προστασίας παρέχεται στήριξη για την οργάνωση των επιχειρήσεων επιστροφής τους

Η Ιταλία και η Ελλάδα, έως τις 26 Οκτωβρίου 2015, οφείλουν να κοινοποιήσουν στο Συμβούλιο και την Επιτροπή επικαιροποιημένο οδικό χάρτη λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη να εξασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή της παρούσας απόφασης.<sup>322</sup> Την 1η Οκτωβρίου 2015, η Ελλάδα παρουσιάζει στο Συμβούλιο, χάρτη πορείας σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση και τα μέτρα τα οποία λαμβάνει για την βελτίωση του Συστήματος ασύλου της και των συνθηκών υποδοχής της.

Τα δύο κράτη μέλη, στο πλαίσιο αυτού του εγχειρήματος μπορούν να προβαίνουν στην σύναψη διμερών διακανονισμών με συνδεδεμένες χώρες<sup>323</sup> Για κάθε μετεγκαθιστώμενο πρόσωπο το κράτος μέλος μετεγκατάστασης εισπράττει κατ' αποκοπή ποσό 6 000 ευρώ, ενώ η Ιταλία ή η Ελλάδα εισπράττουν κατ' αποκοπή ποσό τουλάχιστον 500 ευρώ.<sup>324</sup> Τα μέτρα αυτά προβλέπεται να ισχύσουν έως 26 Σεπτεμβρίου του 2017.

Από τον Ιανουάριο έως τον Σεπτέμβριο του 2016, 165.202 μετανάστες φτάνουν παράτυπα στην Ελλάδα, παρά το ότι η συνεργασία της ΕΕ με την Τουρκία συμβάλλει στο να μειωθούν σημαντικά οι ημερήσιες αφίξεις στην Ελλάδα από την Τουρκία<sup>325</sup>.

---

<sup>320</sup> Άρθρο 4, παρ. 1 και 2

<sup>321</sup> Άρθρο 7

<sup>322</sup> Άρθρο 8, παρ. 1

<sup>323</sup> Ισλανδία, Λιχτενστάιν, Νορβηγία και Ελβετία. Άρθρο 11.

<sup>324</sup> Άρθρο 10

<sup>325</sup> εκθέσεις της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας,



Με βάση τα πορίσματα της προαναφερθείσας αίτησης, στις 10 Φεβρουαρίου 2016 η Επιτροπή απευθύνει πρώτη σύσταση<sup>326</sup> προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα τα οποία πρέπει να λάβει ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών και την επαναφορά του κανονισμού του Δουβλίνου και στις 15 Ιουνίου του 2016 αποστέλλει μια δεύτερη σύσταση<sup>327</sup> με βάση την οποία η Ελλάδα πρέπει να εξασφαλίσει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις σχετικά με τις συνθήκες και τις εγκαταστάσεις υποδοχής, όπως αυτές ορίζονται στην οδηγία 2013/33/ΕΕ, επίσης να παρέχει εγγυήσεις σχετικά με την πρόσβαση των αιτούντων διεθνούς προστασίας στην πρωτοβάθμια διαδικασία ασύλου καθώς και την πρόσβαση σε δωρεάν νομική συνδρομή εκ μέρους των αιτούντων, επίσης ότι λειτουργεί αποτελεσματικά η Αρχή Προσφυγών και γενικότερα οι διαδικασίες που προβλέπονται στον Ν. 4375/2016 και τέλος ότι αξιοποιείται πλήρως, έγκαιρα και αποτελεσματικά η χρηματοδότηση που λαμβάνει από την ΕΕ.

Στις 14 Ιουλίου 2016, η Ελλάδα διαβιβάζει στην Επιτροπή μια γενική επισκόπηση σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση των αιτούντων άσυλο και τις περαιτέρω δράσεις της σχετικά με το σύστημα ασύλου της. Έπειτα την 1<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου ενημερώνει σχετικά με την επιτυχή περάτωση της διαδικασίας προκαταγραφής<sup>328</sup>. Λίγες μέρες αργότερα, στις 19 Σεπτεμβρίου στέλνει επιστολή στην Επιτροπή σχετικά με τις δράσεις της και επισημαίνει πως ο αριθμός μετεγκαταστάσεων από την Ελλάδα σε άλλα κράτη μέλη παραμένει αρκετά κάτω από το επίπεδο που προβλέπεται στις αποφάσεις μετεγκατάστασης.

Στις 28.9.2016 η Επιτροπή κάνει νέα σύσταση στην Ελλάδα.<sup>329</sup> Σύμφωνα με την τελευταία αυτή σύσταση η Ελλάδα οφείλει:

---

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agendamigration/proposalimplementationpackage/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agendamigration/proposalimplementationpackage/index_en.htm)<sup>6</sup><http://www.media.gov.gr/index.php>

<sup>326</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Σύσταση της Επιτροπής της 10.2.2016 προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την Ελλάδα ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013, C(2016) 871 τελικό

<sup>327</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Σύσταση της Επιτροπής της 15.6.2016 προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την Ελλάδα ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού 604/2013/ΕΕ, COM (2016) 3805 τελικό

<sup>328</sup> στατιστικά στοιχεία σχετικά με την Προ-καταγραφή παρατίθενται στην συνέχεια.

<sup>329</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Σύσταση της Επιτροπής της 28<sup>ης</sup> .9.2016 προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την Ελλάδα ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013, C(2016) 6311 τελικό

- Να εξασφαλίσει ότι οι εγκαταστάσεις υποδοχής επαρκούν για τη φιλοξενία όλων των αιτούντων διεθνή προστασία στο έδαφός της και ότι οι συνθήκες υποδοχής σε όλες αυτές τις εγκαταστάσεις υποδοχής πληρούν απαιτήσεις που καθορίζονται στη νομοθεσία της ΕΕ, ιδίως στην οδηγία 2013/33/ΕΕ. Οφείλει να εξασφαλίσει τις απαραίτητες πρόσθετες θέσεις για τους ασυνόδευτους ανήλικους, να υλοποιήσει τα σχέδια σχετικά με τις εγκαταστάσεις μόνιμης υποδοχής καθώς και προσωρινής υποδοχής σε περίπτωση απρόβλεπτων εισροών αιτούντων διεθνή προστασία διεθνή προστασία, καθώς και των εξαρτώμενων αυτών προσώπων και τέλος να παρέχει αποτελεσματική πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.
- Να εξασφαλίσει την πρόσβαση στη πρωτοβάθμια διαδικασία ασύλου και την αποτελεσματική παροχή των πόρων αυτής. Οφείλει να επιταχύνει άμεσα την πρόσληψη του απαραίτητου προσωπικού της Υπηρεσίας Ασύλου και να προσδιορίσει τον αριθμό των μελών της και να συστήσει επιπλέον Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου στη Λέρο, στην Κρήτη (Ηράκλειο), στη Θεσσαλία (Βόλος) και στην Ήπειρο (Ιωάννινα) και να αναβαθμίσει τις μονάδες ασύλου που λειτουργούν σήμερα στη Λέρο και στη Δυτική Ελλάδα (Πάτρα) σε Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου.
- Να διασφαλίσει την πλήρη λειτουργία της νέας Αρχής Προσφυγών, την επάρκεια των ανθρώπινων πόρων για την Αρχή Προσφυγών και τις επιτροπές, προκειμένου αυτές να χειρίζονται όλες τις εκκρεμείς και πιθανές μελλοντικές προσφυγές, μεταξύ των οποίων και οι προσφυγές στο πλαίσιο της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας και να διεκπεραιώσει όλες τις αιτήσεις δικαστικού ελέγχου των διοικητικών αποφάσεων που εκκρεμούν. Παράλληλα να εφαρμόσει αποτελεσματικά το νομικό πλαίσιο πρόσβασης σε δωρεάν νομική συνδρομή εφαρμόζοντας αποτελεσματικά την Υπουργική Απόφαση για την παροχή δωρεά υπηρεσιών νομικής συνδρομής και να καταρτίσει άμεσα το μητρώο των δικηγόρων που μπορούν να παρέχουν τις υπηρεσίες αυτές.
- να εξασφαλίσει τη δημιουργία των κατάλληλων δομών για την αποτελεσματική μεταχείριση των ασυνόδευτων ανηλίκων και ευάλωτων προσώπων κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου, να προσδιορίσει και να προσλάβει το απαραίτητο προσωπικό για τη Διεύθυνση Υποδοχής και το Τμήμα Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων, ώστε να παρέχονται επείγοντως

οι αναγκαίες εγγυήσεις και τέλος να εξασφαλίζει τον άμεσο εντοπισμό των αιτούντων με ειδικές διαδικαστικές ανάγκες.

- τέλος, να εξασφαλίσει ότι αξιοποιείται πλήρως η σημαντική χρηματοδότηση από την ΕΕ και να διερευνήσει συμπληρωματικούς πόρους από τα διαρθρωτικά ταμεία και να ολοκληρώσει άμεσα την εν εξελίξει αναθεώρηση των εθνικών προγραμμάτων με γνώμονα τις νέες προτεραιότητες.

Η Ελλάδα θα πρέπει να υποβάλλει έκθεση στην Επιτροπή, έως την 31<sup>η</sup> Οκτωβρίου 2016, σχετικά με την πρόοδο που σημειώθηκε ως προς την εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται στην παρούσα σύσταση.

### 3.5.10. Η εξέλιξη της Νομολογίας

#### 1. Υπόθεση Shamsu Abdullahi κατά Bundesasylamt

Στο πλαίσιο του δικαστικού ελέγχου ένα ακόμη ζήτημα αφορά στην άσκηση προσφυγής εκ μέρους του αιτούντος κατά πράξης της διοικητική αρχής με την οποία απορρίπτεται η αίτηση ασύλου και διατάσσεται η μεταφορά στο αρμόδιο κράτος μέλος όπως ορίζει ο κανονισμός Δουβλίνο II. Το ζήτημα αυτό διαπραγματεύεται η υπόθεση Abdullahi/Bundesasylamt<sup>330</sup>, κατά την οποία ο Abdullahi, υπήκοος Σομαλίας, πέρασε δια θαλάσσης στην Ελλάδα και διερχόμενος από ΠΓΔΜ, Σερβία και Ουγγαρία κατέληξε στην Αυστρία όπου και υπέβαλλε αίτηση ασύλου. Βάσει του κανονισμού, οι αρμόδιες αρχές της Αυστρίας προσδιόρισαν ως υπεύθυνο κράτος την Ουγγαρία. Κατόπιν αυτής της Απόφασης ο Abdullahi άσκησε προσφυγή υποστηρίζοντας ότι οι συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο στην Ουγγαρία παραβιάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα. Το δικαστήριο απέρριψε αυτή την προσφυγή ωστόσο ο Abdullahi άσκησε εκ νέου προσφυγή στα δικαστήρια επικαλούμενος εσφαλμένη εφαρμογή των κριτηρίων του κανονισμού υποστηρίζοντας πως το υπεύθυνο κράτος μέλος για την εξέταση της αίτησης είναι η Ελλάδα. Η απόφαση του Δικαστηρίου στηρίχθηκε στις διατάξεις του κανονισμού, σύμφωνα με τις οποίες ο αιτών άσυλο μπορεί να κινηθεί κατά αποφάσεως που διατάσσει τη μεταφορά του εφόσον επικαλεσθεί την ύπαρξη συστημικών πλημμελειών ή παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο σύστημα ασύλου του κράτους μέλους στο οποίο αποστέλλεται και όχι να επικαλεσθεί σφαλμένη εφαρμογή των κριτηρίων.

<sup>330</sup> ΔΕΕ, C-394/12, Shamsu Abdullahi κατά Bundesasylamt, 2013, διαθέσιμη στο: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=145404&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=433264>

## 2. Υπόθεση MSS/Βελγίου και Ελλάδας

Στην απόφαση του ΕΔΔΑ, MSS/Βελγίου και Ελλάδας<sup>331</sup> το ΕΔΔΑ καταδίκασε την Ελλάδα για παραβίαση των άρθρων της ΕΣΔΑ<sup>332</sup> και συγκεκριμένα του άρθρου 3 περί απαγόρευσης των βασανιστηρίων και απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης, αλλά και του άρθρου 13 που προβλέπει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής. Σύμφωνα με την υπόθεση, ένας Αφγανός υπήκοος διέσχισε τη Τουρκία και πέρασε στην Ελλάδα όπου συνελήφθη και καταχωρίστηκε στο σύστημα Eurodac. Χωρίς να υποβάλλει αίτηση ασύλου στην Ελλάδα πέρασε στο Βέλγιο, όπου υπέβαλλε σχετική αίτηση ενώπιον του Γραφείου Αλλοδαπών. Με ταυτοποίηση των στοιχείων του μέσω του Συστήματος Eurodac αποδείχθηκε ότι υπεύθυνο κράτος για την εξέταση της αίτησης ασύλου του είναι η Ελλάδα, που αποτέλεσε το κράτος πρώτης εισόδου, σύμφωνα με το Κανονισμό Δουβλίνο II. Έτσι, υποβλήθηκε αίτημα αναδοχής στις ελληνικές αρχές, οπότε με τη πάροδο της άπρακτης δίμηνης προθεσμίας για απάντηση, θεωρήθηκε ότι η Ελλάδα αποδέχθηκε την ευθύνη.

Αυτό που κάνει την υπόθεση αυτή ενδιαφέρουσα δεν είναι η καταδίκη της Ελλάδας ως προς τις συνθήκες χορήγησης ασύλου που επικρατούν αλλά η καταδίκη του Βελγίου λόγω παραβίασης των άρθρων 3 και 13 ΕΣΔΑ. Βάσει των άρθρων αυτών, το Βέλγιο εξέθεσε τον αιτούντα άσυλο στο κίνδυνο δυσμενούς μεταχείρισης, επαναπροωθώντας τον σε ένα κράτος που παρουσιάζει σοβαρά προβλήματα τόσο κατά τη διαδικασία χορήγησης ασύλου του όσο και κατά τις συνθήκες υποδοχής και διαμονής των ενδιαφερομένων. Ειδικότερα, έκρινε τις συνθήκες υποδοχής και διαμονής των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα ως απάνθρωπες και προσδιόρισε το σύστημα ασύλου της ως συστημικά ανεπαρκές. Ο χαρακτηρισμός αυτός προκύπτει από την έλλειψη ενημέρωσης και μη τήρησης τη διαδικασίας χορήγησης ασύλου, στον υπέρμετρα μεγάλο χρόνο περάτωσης της, στην απόρριψη αιτήσεων ασύλου στην πλειονότητα τους καθώς και στην ανύπαρκτη ατομική και εμπειριστατωμένη

<sup>331</sup> M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας [τμήμα μείζονος συνθέσεως], Αριθ. 30696/09, 21 Ιανουαρίου 2011.....71, 97, 112, 116, 118, 121, 127, 128, 132, 193, 199, 206, 214, 237, διαθέσιμη στο:

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

<sup>332</sup> Χ. Ακριβοπούλου/ Μ. Παπανδρέου, Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας (Κανονισμός Δουβλίνο II), διαθέσιμη στο:

<http://www.constitutionalism.gr/site/?p=1021>

εξέταση της κάθε περίπτωσης, που αποδεικνύεται βάσει της τυποποιημένης αιτιολόγησης των απαντήσεων εκ μέρους της διοίκησης και στην μη τήρηση της αρχής της επαναπροώθησης.

3. Υποθέσεις N.S/Secretary of State for the Home Department και M.E. και άλλοι/Refugee Applications Commissioner, Minister of Justice, Equality and Law Reform

Υπό το ίδιο πρίσμα κινήθηκαν και δύο συν-εκδικαζόμενες αποφάσεις του ΔΕΕ, N.S/Secretary of State for the Home Department και M.E. και άλλοι/Refugee Applications Commissioner, Minister of Justice, Equality and Law Reform.<sup>333</sup> Στη περίπτωση της N.S, Αφγανός υπήκοος, που πέρασε στην Ευρώπη από Ελλάδα, όπου και συνελήφθη, απεστάλη στην Τουρκία όπου βίωσε απάνθρωπες συνθήκες κι όταν κατάφερε να ξεφύγει πήγε στο Ην. Βασίλειο, όπου υπέβαλε αυθημερόν αίτηση ασύλου. Το Ην. Βασίλειο έκρινε την Ελλάδα ως το υπεύθυνο κράτος κι εκδόθηκε σχετική απόφαση μεταφοράς του. Ο αιτών εναντιώθηκε σε αυτήν την απόφαση με αφορμή τις συνθήκες που επικρατούν στην Ελλάδα, οπότε και την προσέβαλε στα δικαστήρια. Το High Court of Justice υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα.

Στη περίπτωση της M.E. η υπόθεση αφορούσε πέντε πρόσωπα, υπηκόους Αφγανιστάν, Ιράν και Αλγερίας, οι οποίοι και αυτοί πέρασαν μέσω Ελλάδας στην Ιρλανδία όπου και υπέβαλαν αίτηση παροχής ασύλου. Ως υπεύθυνο κράτος για εξέταση του αιτήματος ορίστηκε η Ελλάδα αλλά λόγω προσφυγής από τους αιτούντες κατά της απόφασης μεταφοράς, το Ιρλανδικό δικαστήριο υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα.

Τίθεται το ζήτημα εάν και κατά πόσον το κράτος στο οποίο υποβάλλεται η αίτηση ασύλου οφείλει να ελέγχει το «υπεύθυνο κράτος» ως προς τη τήρηση των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, όπως προβλέπονται στην ΕΣΔΑ, στο ΧΘΔΕΕ και στη Σύμβαση της Γενεύης. Τα Δικαστήρια ΕΔΔΑ και ΔΕΕ έκριναν ότι: «σε περίπτωση

---

<sup>333</sup> ΔΕΕ, συν-εκδικαζόμενες υποθέσεις C-411/10 και C-493/10, N.S. κατά Secretary of State for the Home Department και M.E. κ.λπ. κατά Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform, 21 Δεκεμβρίου 2011. Βλ. Επίσης ΔΕΕ, υπόθεση C-4/11, Bundesrepublik Deutschland κατά Kaveh Puid, 14 Νοεμβρίου 2013, διαθέσιμες στο: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117187&pageIndex=0&doclang=L&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=357642>

κατά την οποία υφίσταται σοβαρός κίνδυνος συστημικών πλημμελειών όσον αφορά τη διαδικασία χορήγησης άσυλου και τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο στο υπεύθυνο κράτος μέλος, συνεπαγόμενος την απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση, των αιτούντων άσυλο που μεταφέρονται στην επικράτεια αυτού του κράτους μέλους, η μεταφορά αυτή αντιβαίνει στην εν λόγω διάταξη» και απεφάνθη ότι: «το δίκαιο της Ένωσης δεν επιτρέπει την εφαρμογή αμάχητου τεκμηρίου περί του ότι το κράτος μέλος, το οποίο ορίζεται ως υπεύθυνο βάσει του κανονισμού 343/2003/ΕΕ και σέβεται τα Θεμελιώδη Δικαιώματα».

Και οι δύο αυτές αποφάσεις MSS,NS και ME αποτελούν αποφάσεις «τομή», όπως προηγουμένως αναφέρθηκε. Είναι αποφάσεις που οδήγησαν στη κατάρρευση δια της δικαστικής οδού του αμάχητου τεκμηρίου της ασφαλούς χώρας, εξετάζοντας τη σχέση του κανονισμού με τα Θεμελιώδη Δικαιώματα και το σεβασμό ως προς αυτά. Το αμάχητο τεκμήριο πλέον γίνεται μαχητό υποχρεώνοντας κάθε κράτος να διεξάγει έλεγχο στο κράτος μέλος στο οποίο επαναπροωθεί τον αιτούντα άσυλο ως προς τη τήρηση των υποχρεώσεων του, όπως απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο και κυρίως τα Θεμελιώδη Δικαιώματα.

Μέσω αυτών των αποφάσεων έγινε εμφανής η de facto αντίθεση των κανόνων του κανονισμού με τα άρθρα 3 ΕΣΔΑ και 4 ΧΘΔΕΕ. Ανεστάλη η εφαρμογή του κανονισμού για την Ελλάδα καθώς και οι επαναπροωθήσεις αιτούντων άσυλο σε αυτή καθιστώντας την ουσιαστικά εκτός Συστήματος Δουβλίνου έως ότου σημειωθεί κάποια πρόοδος στις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο και βελτίωση των διαδικασιών εξέτασης των αιτήσεων άσυλου.<sup>334</sup> «Πρόκειται για δύο αποφάσεις που ανέδειξαν τις αδυναμίες του Καν. Δουβλίνο II και οδήγησαν στην τροποποίηση και αντικατάσταση του από το Δουβλίνο III».

---

<sup>334</sup> Χ. ΑΚΡΙΒΟΠΟΥΛΟΥ, Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας (Κανονισμός Δουβλίνο II). Με αφορμή τις αποφάσεις ΕΔΔΑ, MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας και ΔΕΕ C-411/10 και C-493/10, Το Σ., 3/2011, σελ. 613-614.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η ραγδαία αύξηση των προσφυγικών κυμάτων, που οφείλεται κατά κύριο λόγο στην όξυνση των συγκρούσεων στην Συρία έχει καταστήσει την Ευρώπη «καταφύγιο». Όλο και περισσότεροι διαβαίνουν τα θαλάσσια ελληνοτουρκικά σύνορα. Οι μη αναμενόμενες, αυτές, πιέσεις βρήκαν απροετοίμαστα τα κράτη μέλη και ιδίως τα συστήματα υποδοχής των κρατών της ευρωπαϊκής περιφέρειας και δημιούργησε νέες ανισορροπίες μεταξύ τους. Τα εν λόγω κράτη μέλη, ως κράτη πρώτης εισόδου οφείλουν να διενεργούν τις διαδικασίες της καταγραφής και πρώτης υποδοχής των αφιχθέντων, παρουσιάζουν ωστόσο αδυναμία στα συστήματα τους ιδίως στο να ανταπεξέλθουν στον τεράστιο όγκο προσφύγων.

Όσον αφορά στην Ελλάδα οι συστημικές της αδυναμίες εκτείνονται σε όλα τα στάδια της παρεχόμενης προστασίας, από τις συνθήκες υποδοχής έως και την κοινωνική ένταξη. Οι πολιτικές και πρακτικές που εφαρμόζει καταλήγουν σε παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων παρά το ότι απορρέουν από τις χρόνιες ανεπάρκειες του ελληνικού Συστήματος ασύλου. Το αποτέλεσμα αυτών των αδυναμιών, όπως προκύπτουν από την νομολογία που αναφέρουμε ανωτέρω και ιδίως από την υπόθεση MSS/Βελγίου και Ελλάδας, είναι η προσωρινή παύση της εφαρμογής του Συστήματος του Δουβλίνου τόσο για την Ελλάδα όσο και για την Ιταλία<sup>335</sup>. Η επαναφορά τους, ωστόσο γίνεται τον Ιούνιο με την σύσταση της Επιτροπής της 15<sup>ης</sup>.6.2016, σύμφωνα με την οποία τα κράτη οφείλουν να συμμορφωθούν με τις υποχρεώσεις που προβλέπει.

Υπό το πρίσμα των συνεχόμενων εξελίξεων η ΕΕ προβαίνει σε διαβουλεύσεις ώστε να λάβει πιο αποτελεσματικά μέτρα και να εισάγει συστήματα για την ελάφρυνση των κρατών μελών από τις συνεχώς αυξανόμενες προσφυγικές ροές, ιδίως αυτών που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Στόχος είναι η δικαιότερη κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών μελών, με την καθιέρωση μιας πραγματικά ενιαίας πολιτικής ασύλου σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Για την επίτευξη του στόχου της, εισάγει το «Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για την Μετανάστευση», με δράσεις και προτεραιότητες που θα εξασφαλίσουν την επίτευξη του στόχου και την αποτελεσματική αντιμετώπιση μελλοντικών κρίσεων στα κοινά σύνορα. Στο πλαίσιο του Προγράμματος αυτού επιτυγχάνει την συμφωνία ΕΕ-

---

<sup>335</sup> Απόφαση 2015/601/ΕΕ της 22ας Σεπτεμβρίου 2015

Τουρκίας, ενισχύει τους οργανισμούς FRONTEX, Ευρωπόλ, όπως επίσης και χρηματοδοτικά της εργαλεία (Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, EASO). Η ΕΕ εισάγει επίσης το πρόγραμμα της μετεγκατάστασης.

Με βάσει τα στατιστικά στοιχεία της υπηρεσίας ασύλου, όσον αφορά στο πρόγραμμα της μετεγκατάστασης<sup>336</sup> προκύπτει ότι, οι προσφερόμενες θέσεις μετεγκατάστασης είναι 12.476 για το 2016. Έως τις 27/11/2016, προκύπτει πως συνολικά στην ΕΕ τα εξερχόμενα αιτήματα είναι 11.195, στο σύνολο των 18.448 αιτημάτων μετεγκατάστασης και γίνονται αποδεκτά τα 9.124. Να αναφέρουμε πως μεταξύ των κρατών μελών τα περισσότερα εξερχόμενα αιτήματα μετεγκατάστασης δέχεται η Γαλλία με 2.982 αιτήματα και αμέσως μετά ακολουθεί η Γερμανία με 1.792. Επίσης έχουν πραγματοποιηθεί 5.843 μεταφορές, εκ των οποίων οι περισσότερες πραγματοποιούνται τον Ιούνιο και αντιστοιχούν σε 850. Τα περισσότερα εξερχόμενα αιτήματα μετεγκατάστασης είναι από Σύριους υπηκόους και ανέρχονται στα 9.377 και ακολουθούν οι Ιρακινοί υπήκοοι με 1.929 αιτήματα και οι Ερυθραίοι με 183. Παρατηρούμε πως τα αιτήματα από Σύριους υπηκόους αποτελούν τουλάχιστον το 80% του συνολικού αριθμού των εξερχόμενων αιτημάτων μετεγκατάστασης και πως υπάρχει μεγάλη απόκλιση σε σχέση με τα αιτήματα των αμέσως επόμενων Ιρακινών υπηκόων. Αξίζει επίσης να αναφέρουμε πως το 38,7% των εξερχόμενων αιτημάτων προέρχονται από ηλικίες 18 έως 34 ετών και το αμέσως επόμενο μεγάλο ποσοστό αποτελούν οι ανήλικοι έως 13 ετών και το οποίο αντιστοιχεί στο 35,8%.

Σύμφωνα με τα στατιστικά της Υπηρεσίας Ασύλου, το σύνολο των υπηκόων τρίτων χωρών που υπέβαλλαν αίτηση διεθνούς προστασίας<sup>337</sup> στην Ελλάδα, από 1.1.2016 έως 31/10/2016 αντιστοιχεί σε 36.750 και παρατηρούμε πως συγκριτικά με το 2015 έχουν αυξηθεί σχεδόν στο τριπλάσιο, καθώς το 2015 ο αριθμός των αιτήσεων ανερχόταν σε 13.197. Συγκεκριμένα, τον μήνα Οκτώβριο υποβλήθηκαν 6.268 αιτήσεις, οι οποίες σε σύγκριση με τον μηνιαίο μέσο όρο του 2015 έχουν παρουσιάσει σημαντική αύξηση σε ποσοστό 469,8%. Αξιοσημείωτη είναι και η αύξηση των ασυνόδευτων ανηλίκων για τον μήνα Οκτώβριο του 2016, 577,8%, αντίστοιχα. Παρατηρείται τριπλάσια αύξηση των ασυνόδευτων ανηλίκων αυτή τη διετία, 2015 και 2016, με τις αιτήσεις να είναι 426 και 1789, αντίστοιχα. Οι

<sup>336</sup> Στατιστικά Στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου, έως 21/11/2016 – Διαδικασίες Μετεγκατάστασης

<sup>337</sup> Στατιστικά στοιχεία Υπηρεσίας Ασύλου (1.1.2016 - 31.10.2016)



περισσότερες καταγραφές πραγματοποιήθηκαν στην Αττική και την Θεσσαλονίκη, όπου καταγράφηκαν 12.200 και 8301, αντίστοιχα, για την χρονική περίοδο από 1.1.2016 έως 31.10.2016. κατόπιν σύγκρισης του μηνιαίου μέσου όρου του 2015 με τα δεδομένα του 2016 προκύπτει αυξητική μεταβολή ύψους 469,8% με την μεγαλύτερη μεταβολή να παρατηρείται στην Θεσσαλονίκη ύψους 1258,1%. Οι Σύριοι διατηρούν τα πρωτεία και για το 2016, με αύξηση κατά 918% σε σχέση με το μηνιαίο μέσο όρο του 2015. Έπειτα, ακολουθούν οι υπήκοοι Πακιστάν. Τα περισσότερα αιτήματα καταθέτουν οι Σύριοι με 2.964 για τον Οκτώβριο του 2016, εκ των οποίων προσφυγικό καθεστώς έχει χορηγηθεί μόνο στα 110 και κανένα για επικουρική προστασία. Αξίζει να σημειωθεί πως το ποσοστό αναγνώρισης των Συρίων αγγίζει σχεδόν το 100% και παρουσίασε και μείωση σε σύγκριση με το 2015, όπου ήταν στο 99,9%. Τέλος, οι περισσότερες προσφυγές κατατέθηκαν από Πακιστανούς υπηκόους, οι οποίες στο σύνολο τους για το 2016 είναι 1.523 σε σύγκριση με το σύνολο των προσφυγών, ανεξαρτήτως κράτους μέλους, που αντιστοιχεί σε 5.968 από 1.1..2016 έως 31.10.2016. Τα εξερχόμενα αιτήματα είναι 2.733, εκ των οποίων τα 1982 κατατέθηκαν στην Γερμανία, και στο σύνολο τους, τα περισσότερα αφορούν το άρθρο 10 του Κανονισμού 604/2013/ΕΕ.<sup>338339</sup>

Βάσει στατιστικών στοιχείων από την διαδικασία της Προ-καταγραφής<sup>340</sup> στο χρονικό διάστημα από 9 Ιουνίου έως 30 Ιουλίου, ο αριθμός του πληθυσμού που έχει προ-καταγραφεί αντιστοιχεί σε 27.592. Με βάση την υπηκοότητα προκύπτει πως το μεγαλύτερο ποσοστό των προ-καταγεγραμμένων είναι Σύριοι με ποσοστό 54% και έπειτα ακολουθούν υπήκοοι Αφγανιστάν με ποσοστό 27%, υπήκοοι Ιράκ με ποσοστό 13% καθώς και υπήκοοι Πακιστάν, Παλαιστίνης και Λοιπών χωρών με ποσοστά 3%, 2% και 1%, αντίστοιχα. Αξιοσημείωτο είναι ότι το μεγαλύτερο ποσοστό καταλαμβάνουν τα παιδιά ύψους 46% και αντιστοιχεί σε 1.225. Το μεγαλύτερο ποσοστό των ασυνόδευτων παιδιών προέρχονται από Αφγανιστάν και αντιστοιχεί στο 47%. Στην κατηγορία των ευάλωτων ομάδων διαπιστώθηκαν 3.481 άτομα με τα ασυνόδευτα παιδιά να καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο ποσοστό του 35% (σε ποσοστό 76% είναι ηλικίας 15 έως 17).

<sup>338</sup> Άρθρο 10: «Εάν ένα μέλος της οικογένειας του αιτούντος έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας σε κράτος μέλος για την οποία δεν έχει ακόμη ληφθεί πρώτη απόφαση επί της ουσίας, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας, υπό τον όρο ότι οι ενδιαφερόμενοι εξέφρασαν την επιθυμία τους γραπτώς».

<sup>339</sup> Στατιστικά Στοιχεία Εθνικής Μονάδας Δουβλίνου (1.1.2016 - 30.9.2016)

<sup>340</sup> Ανάλυση στοιχείων από τη διαδικασία προ-καταγραφής (9 Ιουνίου–30 Ιουλίου)

Είναι προφανές πως οι μεγάλες προσφυγικές ροές παραμένουν. Η ΕΕ προχωρά στο πλαίσιο του «Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης για την Μετανάστευση» και σε νέα μέτρα και μεταρρυθμίσεις, ώστε να συντελέσει σε έναν όσο το δυνατόν πιο δίκαιο επιμερισμό των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών και να εξασφαλίσει νόμιμες και ασφαλείς οδούς μετανάστευσης προς την Ευρώπη. Προβαίνει, έτσι, στην κατάθεση προτάσεων για ολοκληρωτική μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ, με διαρθρωτικές αλλαγές, έως και την τροποποίηση του Συστήματος του Δουβλίνου. Όπως δήλωσε ο πρώτος Αντιπρόεδρος της Επιτροπής Φρανς Τίτερμανς, *«ας γίνει σαφές: όσοι χρειάζονται προστασία πρέπει να συνεχίσουν να την λαμβάνουν, και δεν πρέπει να εναποθέτουν τη ζωή τους στα χέρια των διακινητών»*.<sup>341</sup> Επομένως, μια ολοκληρωτική μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ καθίσταται αναγκαία, καθώς όπως δήλωσε ο επίτροπος Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων Δημήτρης Αβραμόπουλος *«Η κινητικότητα των ατόμων θα είναι εγγενές χαρακτηριστικό του 21ου αιώνα»*<sup>342</sup>, και η πρόκληση αυτή πρέπει να αντιμετωπιστεί. .

---

<sup>341</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή-Δελτίου Τύπου, Βρυξέλλες 6 Απριλίου 2016.

<sup>342</sup> Το ίδιο

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

Εισαγωγή στη Διεθνή Προστασία, Προστατεύοντας τους πρόσφυγες εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Εγχειρίδιο αυτοδιδασκαλίας

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba87e572>

<https://www.unhcr.gr/>

<https://www.unric.org>

<https://www.e-nomothesia.gr/>

<https://www.amnesty.gr>

<http://www.ohchr.org>

<http://www.nis.gr/>

<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c>

<http://tvxs.gr/>

<http://eur-lex.europa.eu/>

<http://frontex.europa.eu/>

<http://www.europedia.moussis.eu/>

<http://www.consilium.europa.eu>

<http://register.consilium.europa.eu/>

<http://www.eliamep.gr/>

<http://www.europarl.europa.eu/>

[https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med\\_en](https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med_en)

<http://www.opengov.gr/>

<http://asylo.gov.gr/>

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

[www.skai.gr](http://www.skai.gr)

[www.iefimerida.gr](http://www.iefimerida.gr)

[www.tovima.gr](http://www.tovima.gr)

<http://portal.tee.gr>

<http://www.mfa.gr>

[https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en)

#### Διεθνείς Συμβάσεις

Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων, διαθέσιμη στο:

<https://www.unric.org/html/greek/pdf/refugeeconvention-GRE.pdf>

Το Πρωτόκολλο του 1967 για την Νομική κατάσταση των Προσφύγων, διαθέσιμο στο:

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba8779b2> , σελ. 23

Οικουμενική διακήρυξη για τα δικαιώματα του ανθρώπου, διαθέσιμη στο:

<https://www.amnesty.gr/universal-declaration-of-human-rights>

Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες, διαθέσιμη στο:

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4bf4d63a2>

#### Πρωτογενές Δίκαιο

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την ΕΕ και για την Λειτουργία της ΕΕ και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων , διαθέσιμη στο:

<http://www2.parliament.cy/parliamentgr/101/codified%2030%20march%202010.pdf>

#### Παράγωγο Δίκαιο

Συμπεράσματα της Προεδρίας - Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, διαθέσιμα στο:

[http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm](http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm)

Το πρόγραμμα της Χάγης, διαθέσιμο στο:

<http://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/europaikos-horos-dikaiosinis-eleutherias-kai-asfaleias.html?page=1>

ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΗΣ ΣΤΟΚΧΟΛΜΗΣ — ΜΙΑ ΑΝΟΙΚΤΗ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΗΣ ΕΥΡΩΠΗ ΠΟΥ ΕΞΥΠΗΡΕΤΕΙ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΕΙ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ (2010/C 115/01), διαθέσιμο στο:

[http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52010XG0504\(01\)&from=EL](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52010XG0504(01)&from=EL)

Το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για την Μετανάστευση και το Άσυλο, διαθέσιμο στο:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EL&f=ST%2013440%202008%20INIT>

κανονισμός 1052/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ας Οκτωβρίου 2013 για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων

Eurosur, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1052>

Πράξη του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 1995, για την κατάρτιση σύμβασης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Σύμβαση Ευρωπόλ), διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A114005b>

Απόφαση 2002/187/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 28ης Φεβρουαρίου 2002, σχετικά με την σύσταση της Eurojust, προκειμένου να ενισχυθεί η καταπολέμηση των σοβαρών μορφών εγκλήματος,

κανονισμός 2007/2004/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την σύσταση του ευρωπαϊκού οργανισμού FRONTEX για την διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:l33020>

Απόφαση 2010/427/ΕΕ του Συμβουλίου για τον καθορισμό της οργάνωσης και της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης ΕΥΕΔ, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Arx0013>

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αξιολόγηση του Συστήματος του Δουβλίνου της 22ας Σεπτεμβρίου 2008, διαθέσιμη στο:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0385+0+DOC+XML+V0//EL>

κανονισμός 439/2010/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Μαΐου 2010 για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Ajl0022>

κανονισμός 516/2014/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014 για τη δημιουργία του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, την τροποποίηση της απόφασης 2008/381/ΕΚ του Συμβουλίου και την κατάργηση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αριθ. 573/2007/ΕΚ και αριθ. 575/2007/ΕΚ και της απόφασης 2007/435/ΕΚ του Συμβουλίου, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0516>

οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2003 σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0009>

οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32013L0033>

οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους

λόγους, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A133176>

οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων 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, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0095>

οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1ης Δεκεμβρίου 2005 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>

οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τις κοινές διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=EL>

κανονισμός 343/2003/ΕΚ του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2003 για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου που έχει υποβληθεί σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας και στην αποτροπή της κατάχρησης των διαδικασιών ασύλου, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32003R0343>

κανονισμός 604/2013/ΕΕ της 26ης Ιουνίου 2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, διαθέσιμος στο:

[http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2014/06/Dublin\\_III\\_gr.pdf](http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2014/06/Dublin_III_gr.pdf)

κανονισμός 2725/2000/ΕΚ του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32000R2725>

κανονισμός 603/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα και σχετικά με αιτήσεις της αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπόλ για σκοπούς επιβολής του νόμου και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011 σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας,

Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0603>

κανονισμός 222/2009/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2009 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 638/2004 σχετικά με τις κοινοτικές στατιστικές για τις συναλλαγές αγαθών μεταξύ κρατών μελών. (Eurostat), διαθέσιμος στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32009R0222>

Απόφαση 2000/596/ΕΚ του Συμβουλίου της 28ης Σεπτεμβρίου 2000 για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32000D0596>

Απόφαση 2004/904/ΕΚ του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2004, για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες για την περίοδο 2005-2010, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004D0904&from=EL>

Απόφαση 573/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 2007 σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, για την περίοδο 2008 έως 2013, ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών», και με την κατάργηση της απόφασης 2004/904/ΕΚ του Συμβουλίου, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3AI14567>

Απόφαση 2015/601/ΕΕ του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 για την θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ελλάδας και της Ιταλίας, διαθέσιμη στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1601>

Σύσταση της Επιτροπής της 10.2.2016 προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την Ελλάδα ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013, C(2016) 871 τελικό.

Σύσταση της Επιτροπής της 15.6.2016 προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την Ελλάδα ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού 604/2013/ΕΕ. COM (2016), 3805 τελικό.

Σύσταση της Επιτροπής της 28ης .9.2016 προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την Ελλάδα ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013

#### Εθνική Νομοθεσία

N.4375/2016 Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφύγων, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας», διατάξεις για την εργασία δικαιούχων

διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις», διαθέσιμος στο:

<https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/742>

Ν. 3907/2011 ίδρυση της Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις. (ΦΕΚ Α' 7/26-01-2011), διαθέσιμος στο:

<https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/563>

Ν. 3989/1968 (ΦΕΚ 125/Α/64/6/1968), διαθέσιμος στο:

<https://www.e-nomothesia.gr/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/anagkastikos-nomos-389-1968-phek-125-a-4-6-1968.html>

Π.Δ.133/2013, Τροποποίηση διατάξεων του ν. 3907/2011 «ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ “σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη – μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις” (Α' 7) και του π.δ. 104/2012 « Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη” (Α' 104)», διαθέσιμο στο:

<https://www.e-nomothesia.gr/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/pd-133-2013.html>

#### Νομολογία

ΔΕΚ, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-6/90 και C-9/90 (Συλλογή 1991 σ. I-05357), Francovich και Bonifaci κλπ. κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, 19 Νοεμβρίου 1991, ΔΕΚ, υπόθεση C-479/93 (Συλλογή 1995, σ. I-03843), 9 Νοεμβρίου 1995, διαθέσιμες στο:

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

ΕΔΔΑ, Gebremedhin [Gaberamadhien] κατά Γαλλίας, Αριθ. 25389/05, 26 Απριλίου 2007, διαθέσιμη στο:

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

ΔΕΕ, C-245/11, Κ κατά Bundesasylamt, 6 Νοεμβρίου 2012, διαθέσιμη στο:

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

ΕΔΔΑ, 7/03/2000, Τ.Ι. κ. Ηνωμένου Βασιλείου, Αρ. 43844/98

MSS/Βελγίου και Ελλάδας και N.S/Secretary of State for the Home Department και M.E. και άλλοι/Refugee Applications Commissioner, Minister of Justice, Equality and Law Reform, διαθέσιμες στο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:62010CJ041>



C-245/11 του ΔΕΕ, Κ κατά Bundesasylamt , διαθέσιμη στο:

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

ΔΕΕ, ΜΑ, ΒΤ, ΔΑ/Ην. Βασιλείου, C-648/11, 6ης Ιουνίου 2013, διαθέσιμη στο:

[http://www.academia.edu/5759572/%CE%94%CE%95%CE%95\\_C648\\_11\\_MA\\_%CE%BA.%CE%BB%CF%80.\\_06.06.2013\\_%CE%91%CF%83%CF%85%CE%BD%CF](http://www.academia.edu/5759572/%CE%94%CE%95%CE%95_C648_11_MA_%CE%BA.%CE%BB%CF%80._06.06.2013_%CE%91%CF%83%CF%85%CE%BD%CF)

ΔΕΕ, Karim/ Migrationsverket, C-155/15, διαθέσιμη στο:

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-155/15>

ΔΕΕ, Abdullahi/Bundesasylamt, C- 394/12, 10ης Δεκεμβρίου 2013, διαθέσιμη στο:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=145404&pageIndex=0&oclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=433264>

Μ.Σ.Σ. κατά Βελγίου και Ελλάδας [τμήμα μείζονος συνθέσεως], Αριθ. 30696/09, 21 Ιανουαρίου 2011.....71, 97, 112, 116, 118, 121, 127, 128, 132, 193, 199, 206, 214, 237, διαθέσιμη στο:

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_el.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_el.pdf)

ΔΕΕ, συν-εκδικαζόμενες υποθέσεις C-411/10 και C-493/10, Ν.Σ. κατά Secretary of State for the Home Department και Μ.Ε. κ.λπ. κατά Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform, 21 Δεκεμβρίου 2011. Βλ. Επίσης ΔΕΕ, υπόθεση C-4/11, Bundesrepublik Deutschland κατά Kaveh Puid, 14 Νοεμβρίου 2013, διαθέσιμες στο:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117187&pageIndex=0&oclang=L&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=357642>

## Βιβλία

Παπασιώπη-Πασιά Ζ. , Δίκαιο Κατάστασης Αλλοδαπών, γ' έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007

ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΙΔΟΥ Α., «Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας», Εφαρμ. ΔΔ, 1

Δ.ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗΣ, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2011

ΚΑΛΑΒΡΟΣ Γ.-Ε., ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ Θ., Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ουσιαστικό δίκαιο, Τόμος II, 2η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013,, αναλυτικά τα κριτήρια του Καν. σε Ι.

ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ, Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III, Συλλογικός τόμος και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013

Μ.ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΗΣ, «Οι πολιτικές της ΕΕ: Εξωτερική, Γεωργική, Μεταναστευτική», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2016

Ρ. ΦΡΑΓΚΟΥ, Δ. ΧΟΤΟΥΡΑΣ, Ο νέος Κανονισμός «Δουβλίνο III»: Προσπάθεια εξορθολογισμού του ευρωπαϊκού Συστήματος ή ακόμη μια χαμένη ευκαιρία; , Συνήγορος, Τεύχος 101/2014.

Χ. Ακριβοπούλου/ Μ. Παπανδρέου, Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας (Κανονισμός Δουβλίνο II).

Χ. ΑΚΡΙΒΟΠΟΥΛΟΥ, Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας (Κανονισμός Δουβλίνο II). Με αφορμή τις αποφάσεις ΕΔΔΑ, MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας και ΔΕΕ C-411/10 και C-493/10, Το Σ., 3/2011.

“Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III” , Κεφάλαιο σε συλλογικό τόμο και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013, του Γιάννη Παπαγεωργίου Επίκουρου καθηγητή Τμήμα Πολιτικών Επιστημών Α.Π.Θ.

#### Έγγραφα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Σύσταση της Επιτροπής της 10.2.2016 προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την Ελλάδα ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθμ.604/2013, COM(2016) 871 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, Επόμενα επιχειρησιακά βήματα στη συνεργασία ΕΕ-Τουρκίας στον τομέα της μετανάστευσης, COM(2016) 166 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής Στρατηγική για την εξωτερική διάσταση του χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, COM (2005)491 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, «Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση»,COM(2015) 240 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και προώθηση των νομίμων οδών προς την Ευρώπη»,COM(2016) 197 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «σχετικά με την πορεία υλοποίησης των δράσεων προτεραιότητας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού θεματολογίου για την μετανάστευση»,COM(2016) 85 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Έκθεση προόδου για την υλοποίηση των κομβικών σημείων (hotspots) στην Ιταλία COM (2015) 679 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση), COM(2016) 465 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, COM(2016) 468 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων 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 και για την τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 2003/109/ΕΚ, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες, COM(2016) 466 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ, COM(2016)467 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, COM(2008) 820 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με τη σύναψη του πρωτοκόλλου της ευρωμεσογειακής συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Αλγερίας, αφετέρου, για συμφωνία-πλαίσιο μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Αλγερίας σχετικά με τις γενικές αρχές που διέπουν τη συμμετοχή της Δημοκρατίας της Αλγερίας σε προγράμματα της Ένωσης, COM (2014) 384 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του [κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα], για την ταυτοποίηση παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων και σχετικά με αιτήσεις αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών

και η Ευρωπόλ για σκοπούς επιβολής του νόμου (αναδιατύπωση), COM(2016) 272 τελικό  
COM (2016) 3805 final

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 439/2010, COM(2016) 271 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση), COM(2016) 270 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, Διαχείριση της προσφυγικής κρίσης: η κατάσταση όσον αφορά την εφαρμογή των δράσεων προτεραιότητας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση, COM(2015) 510 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, Διαχείριση της προσφυγικής κρίσης: άμεσα επιχειρησιακά, δημοσιονομικά και νομικά μέτρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης για τη Μετανάστευση, COM(2015) 490 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση μηχανισμού μετεγκατάστασης λόγω κρίσης και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, COM(2015) 450 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Απόφαση του Συμβουλίου για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, COM(2015) 286 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί δημιουργίας του Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης, COM(2011) 751 τελικό

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Τροποποιημένη πρόταση οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (Αναδιατύπωση), COM(2011) 319 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Πρόταση οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα, COM(2009) 554 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Δικαιοσύνη, Ελευθερία και Ασφάλεια στην Ευρώπη μετά το 2005: Αξιολόγηση του προγράμματος της Χάγης και σχέδιο δράσης», COM(2009) 263 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Πρόταση κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, COM(2009) 66 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, «Σχέδιο Πολιτικής για το άσυλο, Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της προστασίας σε όλη την ΕΕ», COM(2008) 360 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ΠΡΑΣΙΝΗ ΒΙΒΛΟΣ σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, COM(2007) 301 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση εκ μέρους της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Εφαρμογή του προγράμματος της Χάγης: η μελλοντική πορεία, COM(2006) 331 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Το πρόγραμμα της Χάγης: Δέκα προτεραιότητες για την επόμενη πενταετία. Η εταιρική σχέση για την ανανέωση της Ευρώπης στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, COM(2005)184 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη θέσπιση προγράμματος-πλαisiού για την αλληλεγγύη και τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών κατά την περίοδο 2007-2013, COM(2005) 123 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης: απολογισμός του προγράμματος Τάμπερε και μελλοντικές κατευθύνσεις, COM(2004) 401 τελικό

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα, COM(2000) 578 τελικό

Δελτίου Τύπου, Βρυξέλλες 6 Απριλίου 2016.