



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

Γενικό Τμήμα Δικαίου

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΓΙΑ ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ: «ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ», ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: «ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ»

ΑΙΚΑΤΕΡΙΝΗ ΚΟΝΤΟΥΛΗ (Α.Μ. : 0911Μ033)

«ΤΟ ΚΟΙΝΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ:

ΑΠΟ ΤΟ ΔΟΥΒΛΙΝΟ ΙΙ ΣΤΟ ΔΟΥΒΛΙΝΟ ΙΙΙ»



ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ: ΜΟΥΚΙΟΥ ΧΡΥΣΟΥΛΑ

ΑΘΗΝΑ, ΜΑΪΟΣ 2014

Μέλη Τριμελούς Εξεταστικής Επιτροπής:

Καραγεώργου Βασιλική

Μουκίου Χρυσούλα

Φουντεδάκη Πηνελόπη

Περιεχόμενα

Abstract	6
Συνοτομογραφίες.....	7
Εισαγωγικές Παρατηρήσεις - Οριοθέτηση των βασικών εννοιών.....	10

Κεφάλαιο I. Διεθνές Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων

I.1. Η Διεθνής Σύμβαση της Γενεύης (1951).....	15
I.2. Το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1967).....	19
I.3. Η Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.....	19
I.4. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)	20
I.5. Η Σύμβαση σε σχέση με το καθεστώς των Ανιθαγενών Προσώπων (1954) και η Σύμβαση για τη Μείωση της Ανιθαγένειας (1961).....	23
I.6. Διεθνείς Συμβάσεις σχετικές με την προστασία προσφύγων.....	25

Κεφάλαιο II. Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων

II.1. Ιστορική Αναδρομή - Εξέλιξη.....	26
II.1.1. Η πορεία προς την κοινοτικοποίηση της πολιτικής ασύλου.....	26
II.1.2. Η εξέλιξη της πολιτικής ασύλου σε ένα Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων.....	27
II.1.2.1. Περίοδος 1950-1992.....	28
II.1.2.2. Περίοδος 1993-1999.....	29
II.1.2.3. Περίοδος 1999-2002.....	29
II.1.2.4. Περίοδος 2002-2009.....	32
II.2. Το άρθρο 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε.	33
II.3. Το Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων.....	34
II.3.1. Η πρώτη φάση	34
II.3.1.1. Νομικές διατάξεις του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου.....	34
II.3.1.2. Νομοθετικές πράξεις του παραγώγου ενωσιακού δικαίου.....	36
II.3.2. Η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ.....	48

Π.3.2.1. Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης.....	49
Π.3.2.3. Η Σύνοδος του Συμβουλίου ΔΕΥ της 3 ^{ης} -4 ^{ης} Μαρτίου 2014.....	50

Κεφάλαιο III.

Οι Κανονισμοί Δουβλίνο II και III

ΠΙ.1 Ο Κανονισμός Δουβλίνο II (343/2003/ΕΚ).....	52
ΠΙ.1.1 Σκοπός του Κανονισμού Δουβλίνο II	54
ΠΙ.1.2. Ειδικότερες ρυθμίσεις του Κανονισμού.....	56
ΠΙ.1.3. Ρήτρες Διακριτικής Ευχέρειας	61
ΠΙ.2. Κριτική επισκόπηση του Κανονισμού Δουβλίνο II.....	65
ΠΙ.2.1. Επιπτώσεις ως προς το ΚΕΣΑ και το Σύστημα του Δουβλίνου.....	65
ΠΙ.2.2. Επιπτώσεις ως προς τους πρόσφυγες και τους αιτούντες ασύλου.....	68
ΠΙ.3. Ο Κανονισμός Δουβλίνο III (604/2013/ΕΕ).....	72
ΠΙ.3.1 Σκοπός του Κανονισμού Δουβλίνο III	73
ΠΙ.3.2. Ειδικότερες ρυθμίσεις του Κανονισμού.....	73
ΠΙ.4. Κριτική επισκόπηση του Κανονισμού Δουβλίνο III.....	78
ΠΙ.5. Η περίπτωση της Ελλάδας	81

Κεφάλαιο IV.

Η εξέλιξη της Νομολογίας του ΔΕΕ

IV.1. Παρουσίαση των σημαντικότερων αποφάσεων.....	86
IV.1.1. Η απόφαση υπ' αριθ. C-19/08	88
IV.1.2. Η απόφαση υπ' αριθ. C-130/08.....	88
IV.1.3. Η απόφαση υπ' αριθ. C-465/07	89
IV.1.4. Η απόφαση υπ' αριθ. C-620/10	91
IV.1.5. Η απόφαση υπ' αριθ. C- 175/08, C- 176/08, C- 178/08 και C- 179/08.....	92
IV.1.6. Η απόφαση υπ' αριθ. C-31/09	94
IV.1.7. Η απόφαση υπ' αριθ. C-71/11 και C-99/11.....	95
IV.1.8. Η απόφαση υπ' αριθ. C- 329/11.....	98
IV.1.9. Η απόφαση υπ' αριθ. C-357/09.....	99
IV.1.10. Η απόφαση υπ' αριθ. C-411/10 και C-493/10	100

IV.1.11. Η απόφαση υπ' αριθ. C-394/12	103
IV.1.12. Η απόφαση υπ' αριθ. C-245/11	104
IV.2. Αξιολόγηση της Νομολογίας.....	105
Αντί Επιλόγου	109
Βιβλιογραφία.....	113

Abstract

The present thesis elaborates the regulatory framework concerning refugee law and asylum, thus much on international, national so as especially on supranational level. Its essential purpose consists of presenting and further analyzing the *Common European Asylum System (CEAS)*, with emphasis on secondary law Regulations n° 323/2003/EP (*Dublin II*) and n° 604/2013/EU (*Dublin III*).

The first Chapter deals with the international refugee law in order to clarify the basic definitions and refugees' fundamental rights, and to underline its indissoluble bond towards the relevant European legislation. It analyses particularly the significance of the 1951 Geneva Convention, the 1967 New York Protocol, the Universal Declaration of Human Rights, the Council of Europe's European Convention of Human Rights and the *ECtHR* jurisprudence.

Furthermore, the second Chapter studies thoroughly the *CEAS*. A historical retrospection per period and a critical analysis of the asylum policies and the EU legislations, both primary (EU Treaties and Charter of Fundamental Rights of the EU) and secondary law (Directives and Regulations), are considered essential for the optimal understanding of its ultimate aims and *ad hoc* goals of each period of the *CEAS*.

Additionally, the third Chapter grapples with the *Dublin System* and specifically the *Dublin II* and the Recast *Dublin III* Regulations, establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national. It presents a thorough analysis, a critical overview and evaluation of the herein studied provisions, as well as the pathology of the above described *System*. Moreover, the Greece Member-State paradigm is depicted separately in order to establish the above mentioned systemic failures.

The last Chapter examines the relevant EU jurisprudence thus demonstrating the significance of the decisions of the *CJEU*, in terms of the amendment of EU legislation, EU practices and policies concerning the asylum and the guaranties of the protection of the fundamental rights of the refugees and asylum seekers. Finally, the

overall Conclusions are highlighted along with certain necessary future Recommendations for the *Dublin System* and the *Dublin III* Regulation in particular.

Συντομογραφίες

α.	άρθρο
απόφ.	Απόφαση
Αρμ.	Αρμενόπουλος (νπ)
βλ.	βλέπε
CJEU	Court of Justice of the European Union
CEDH	Cour Européenne des Droits de l'Homme
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔτΑ	Δικαιώματα του Ανθρώπου (νπ)
ECtHR	European Court of Human Rights
ΕΑΔ	(τομέας) Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης
εδ.	εδάφιο
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕυρΔ	Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου (νπ)
εισ.	εισαγωγική/ές
ΕΚ	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
Εκδ.	Εκδόσεις
έκδ.	έκδοση
ΕΛΣ	Ελληνικό Σύνταγμα
ενδ.	Ενδεικτικά
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
επ.	επόμενα
επιμ.	επιμέλεια
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
et al	και λοιποί
ΕΥΥΑ	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο
ΕφαρμΔΔ	Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου (νπ)
ΗΒ	Ηνωμένο Βασίλειο
ΚΕΣΑ	Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου
Κεφ.	Κεφάλαιο
N/v	νόμος
NΔ	νομοθετικό διάταγμα
νπ	νομικό περιοδικό
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΔΑΔ	Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
οπ.π.	όπως παραπάνω
πδ	προεδρικό διάταγμα
ΠοινΔικ	Ποινική Δικαιοσύνη (νπ)
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΕΚ	Συνθήκη Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
σελ.	Σελίδα/σελίδες
σκ.	Σκέψη

ΣΛΕΕ
ΥΑ
υπ' αριθ.
UNGAOR
UNHCR
ΦΕΚ

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Ύπατη Αρμοστέία
υπ' αριθμόν
United Nations General Assembly Official Records
United Nations High Commissioner for Refugees
Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις - Οριοθέτηση των βασικών εννοιών

Οι θεσμοί του πρόσφυγα και του ασύλου, στον ρου της παγκόσμια διαχρονικής πραγματικότητας, συνιστούν έννοιες γνωστές από την απαρχή της οργάνωσης των ατόμων σε μία κοινωνία, από την αρχαιότητα¹. Περιπτώσεις καταγεγραμμένες σχετικά με πρόσφυγες και αναζήτηση ασυλίας είναι αμέτρητες. Αποτελεί συνέπεια της ανθρώπινης τραγωδίας που θέλει τον φόβο της δίωξης και εξόντωσης να οδηγεί ορισμένα άτομα μακριά από την χώρα καταγωγής τους προς άλλους τόπους σε αναζήτηση καταφυγίου². Μάλιστα, έχει λεχθεί ότι οι πρώτοι πρόσφυγες της ανθρωπότητας αποτελούσαν τα βιβλικά πρόσωπα του Αδάμ και της Εύας, οι οποίοι εκδιωχθέντες εκ του παραδείσου τράπηκαν σε φυγή και σε αναζήτηση νέου τόπου³.

Στην αρχαία Ελλάδα η έννοια αυτή του πρόσφυγα ή άλλως του ικέτη είναι ιδιαιτέρως γνωστή και συνυφασμένη άρρηκτα με την κοινωνική συγκρότηση και τις αυτής ανακατατάξεις. Είχε διττή σημασία, καθόσον αφορούσε στην προστασία που παρεχόταν σε χώρους λατρείας αλλά και την προάσπιση του εδάφους της πόλης κράτους. Οι *εξοστρακισμοί* οι οποίοι συνέβαιναν κατά κόρον στις πόλεις-κράτη, όπως αυτό της Αθήνας, του Άργους και των Συρακουσών, καθιστούσαν τον εξόριστο πρόσφυγα στην πόλη-κράτος όπου κατέφευγε⁴. Ο Πλούταρχος επεσήμανε ότι η ιδέα της νομικής ενότητας του ανθρωπίνου γένους παραμένει πλήρως ισχυρή σαν αξίωση του ορθού λόγου, ανεξάρτητα από την ατελή μέχρι σήμερα πλήρωση της⁵. Εξάλλου, στην Αρχαία Ρώμη η «προγραφή», χωρίς καν την διεξαγωγή δίκης, είχε ως αποτέλεσμα την δίωξη ή και την θανάτωση των πολιτικών αντιπάλων, δια της αναρτήσεως ενός καταλόγου με ονόματα στην *αγορά*.

Επιπλέον, από τους 21 πολιτισμούς που έχει γνωρίσει η ανθρωπότητα το άσυλο υπήρξε κατεξοχήν θεσμός των μεσογειακών πολιτισμών, και δη του Αιγυπτιακού, του Ελληνικού, του Ιουδαϊκού και του Αραβικού⁶. Ενώ δε, κατά την αρχαιότητα λειτούργησε στις μεταξύ των πόλεων σχέσεις, κατά τον Μεσαίωνα εξαφανίστηκε, με εξαίρεση ως προς την εκκλησία και τους τόπους λατρείας γενικότερα, κατά δε τον χρόνο της Αναγέννησης αγνοήθηκε και διατηρώντας τον θρησκευτικό, κατά βάση, χαρακτήρα του εμφανίστηκε στον 20ο αιώνα ως πολιτική ανάγκη⁷.

¹ Η ετυμολογική προέλευση της λέξεως *άσυλο*, έλκεται από το ρήμα ασυλάω-ω, το οποίο σημαίνει λαφυραγωγώ, και συντίθεται από το στερητικό «α», και το ρήμα συλάω-ω, ήτοι αφαιρώ, αρπάζω. Το άσυλο υποδηλώνει άρα την παροχή ασφάλειας και καταφυγίου, την προστασία από την σύλη, την διαρπαγή, την λεηλάτηση, την λαφυραγωγή, την αποστέρηση, την παραμονή του προσώπου σε περιβάλλον προστασίας και εγγύησης.

² Νάσκου-Περράκη Π., Το νομικό καθεστώς των προσφύγων στη διεθνή και ελληνική έννομη τάξη», «Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1991, σελ. 23.

³ Grahl-Madsen A., *The status of Refugees in International Law*, A. W. Sijthof, 1966, σελ. 9.

⁴ Σιδέρης Δ., Η έννοια του πολιτικού πρόσφυγα κατά τη σύμβαση της Γενεύης του 1951, *Αρμ.*, 1996, σελ. 197.

⁵ Βλ. σχετικά Πασχαλίδης Ν. Μ., *Αεροπειρατεία και πολιτικό άσυλο*, Αρμ. 1992, σελ. 292.

⁶ Ryan W., The Historical Case for the Right of Sanctuary, *Journal of Church and State*, , vol. 29 (2), 1987, σελ. 213.

⁷ Ρούκουνας Ε., *Διεθνής προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων*, Βιβλιοπωλείον της Εστίας, Αθήνα, 1995, σελ. 251

Στο Γαλλικό Σύνταγμα του 1793, στο άρθρο 120, εμφανίζεται το άσυλο για πρώτη φορά ως δικαίωμα του Κράτους να παρέχει καταφύγιο σε κάθε υπήκοο άλλου Κράτους, του οποίου η ζωή ή η ελευθερία κινδυνεύει. Προέβλεπε μάλιστα και μία σημαντική (από πολιτικής και ηθικής άποψης) εξαίρεση, δεν αφορούσε την περίπτωση των τυράννων⁸.

Η λέξη άσυλο συναντάται σε πολλούς τομείς της πολιτειακής και κοινωνικής ζωής (όπως το πολιτικό άσυλο, το πανεπιστημιακό άσυλο, το άσυλο κατοικίας, η διπλωματική ασυλία και η βουλευτική ασυλία). Ως άσυλο νοείται το δικαίωμα που παραχωρείται σε έναν υπήκοο τρίτης χώρας να εισέλθει και να παραμείνει σε μία χώρα υπό όρους πιο ευνοϊκούς από αυτούς που ισχύουν εν γένει για τους υπηκόους τρίτων χωρών, κυρίως λόγω της πραγματικής αδυναμίας να διαβίσει στην χώρα καταγωγής του. Διακρίνεται σε εδαφικό (*territorial asylum*), για υπηκόους τρίτων χωρών που αφικνούνται στα σύνορα, και σε διπλωματικό άσυλο (*diplomatic asylum*), το οποίο παρέχεται σε χώρους πρεσβείας⁹.

Δεν θα πρέπει να συγχέεται δε με τις ανωτέρω αναφερθείσες έννοιες του διπλωματικού ασύλου αλλά και της ετεροδικίας και της *immunity from jurisdiction*, ήτοι το ειδικό καθεστώς προβλεπόμενο δια του διεθνούς δικαίου για ορισμένα ειδικά πρόσωπα με σκοπό την εξασφάλιση της απρόσκοπτης άσκησης του λειτουργήματος των προξενικών και διπλωματικών αρχών στην χώρα διαπιστεύσεως τους¹⁰.

Το φαινόμενο των προσφύγων, διαμέσου των αιώνων, διαλαμβάνεται από εντονότερη συχνότητα, ιδίως προς στους κόλπους του ευρωπαϊκού χώρου, το οποίο ακολούθως επεκτάθηκε παγκοσμίως, με ειδικότερη έμφαση τις εισροές προς τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, αλλά και την Αυστραλία. Έτσι, γεννήθηκαν νέες κατηγορίες ατόμων, οι ανιθαγενείς, οι μετανάστες, οι «*de jure*» πρόσφυγες¹¹, οι πρόσφυγες «*sur place*»¹², οι «*de facto*» πρόσφυγες¹³, οι πρόσφυγες «σε τροχιά» (*in orbit*)¹⁴, οι

⁸ Ζωγραφόπουλου Δ., Παπαπολυχρονίου Σ., Κίικρα Ι., Το πολιτικό άσυλο, *ΕφαρμΔΔ*, 1992, σελ. 446.

⁹ Η έννοια του διπλωματικού ασύλου αναφέρεται στην περίπτωση που κάποιο κράτος προστατεύει αλλοδαπούς που έχουν καταφύγει στον χώρο κάποιας πρεσβείας του ή διπλωματικής αποστολής του ή ακόμα και σε πλοία με τη σημαία του κράτους. Βλ. σχετικά Ρούκουνα Ε., *Διεθνές Δίκαιο III*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1985, σελ. 27, και Οικονομίδου Κ.Π., *Απαραβίαστο και ετεροδικία διπλωματικών υπαλλήλων*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1975, σελ. 49, 147, 161.

¹⁰ Βλ. σχετικά Οικονομίδου Κ.Π., 1975, οπ.π., σελ. 123, 132 και 165 επ., καθώς και Μαγκάκης Γ.Α., *Ποινικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος*, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1981, σελ. 356 επ.

¹¹ Ως τέτοιοι νοούνται, όσοι εισήλθαν είτε νόμιμα είτε παράνομα σε μία χώρα, σε αναζήτηση πολιτικού ασύλου και στο πρόσωπο των οποίων αναγνωρίστηκε το καθεστώς του πρόσφυγα, επί τη βάση του διεθνούς δικαίου (Διεθνής Σύμβαση της Γενεύης, Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Βλ. αναλυτικά το επόμενο Κεφάλαιο υπό Ι.)

¹² Ο όρος αυτός αφορά στους λεγόμενους «επί τόπου» πρόσφυγες, ήτοι τα άτομα τα οποία μία δεδομένη στιγμή βρέθηκαν σε ορισμένη χώρα, αλλά λόγω των γεγονότων που επήλθαν στο μεσοδιάστημα στην χώρα καταγωγής τους ή στην χώρα όπου προηγουμένως διέμεναν μόνιμα, δεν δύναται να επιστρέψουν σε αυτή, διότι εάν επιστρέψουν υπάρχει φόβος δίωξης τους είτε για τις πολιτικές τους πεποιθήσεις, είτε για έναν από τους υπολοίπους λόγους, οι οποίοι αναφέρονται στην Σύμβαση της Γενεύης του 1951.

¹³ Πρόκειται για άτομα που δεν έχουν αναγνωρισθεί ως πρόσφυγες -σύμφωνα με την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης-αλλά είτε έχει απορριφθεί από τις αρμόδιες αρχές το αίτημά τους για αναγνώριση της προσφυγικής τους ιδιότητας -συνεχίζει όμως να υπάρχει φόβος για τη ζωή τους εάν επιστρέψουν σε αυτήν- είτε εγκατέλειψαν τη χώρα τους για λόγους όχι φόβου δίωξης αλλά λόγω εμπόλεμων καταστάσεων, είτε τέλος, δεν υπέβαλαν αίτημα για να αναγνωριστούν ως πρόσφυγες επειδή ακριβώς φοβούνται μήπως διωχθούν οι στενοί συγγενείς τους που βρίσκονται στη χώρα την οποία εγκατέλειψαν.

δικαιούχοι επικουρικής προστασίας¹⁵, αλλά και νέες ευάλωτες ομάδες, όπως τα ασυνόδευτα ανήλικα (*unaccompanied minors*), και πολλαπλασιάστηκε το φαινόμενο των αστέγων. Ειδικότερα, το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου σήμανε την εκρηκτική επέκταση του ως άνω φαινομένου¹⁶.

Η μαζική έξοδος ανθρώπων από τις χώρες καταγωγής αυτών προς άλλες χώρες-καταφύγια, άλλοτε βίαια, από φόβο για την σωματική τους ακεραιότητα, την ζωή και την ασφάλεια αυτών, και άλλοτε εκούσια, σε αναζήτηση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης, ανάγκασε τη διεθνή κοινότητα σε εξεύρεση λύσεων στο ανωτέρω δημιουργηθέν αυτό πρόβλημα. Για την επίλυση του φαινομένου των προσφύγων θεσπίστηκε ένα πλέγμα νομοθετημάτων που αφορούν τόσο στη διεθνή, την υπερεθνική όσο και την εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους.

Η παρούσα εκπονούμενη διπλωματική εργασία, καταπιάνεται με τα ζητήματα ασύλου και το πλαίσιο προστασίας προσφύγων, αλλά και αιτούντων ασύλου, με ιδιαίτερη έμφαση στην Κοινή Προστασία Προσφύγων που διέπει την Ευρωπαϊκή Ένωση και τις ειδικότερες αυτής εκφάνσεις.

Στο Κεφάλαιο υπό Ι. θα παρατεθεί ανάλυση του διεθνούς ρυθμιστικού πλαισίου προστασίας προσφύγων και αιτούντων ασύλου, αναλύοντας εκτενώς την Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967, την Οικουμενική Διακήρυξη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ως και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αλλά και άλλα διεθνή κείμενα, το πεδίο της εφαρμογής των οποίων σχετίζεται άρρηκτα με το κρινόμενο ζήτημα. Από απόψεως διεθνούς δικαίου τόσο οι πρόσφυγες όσο και οι αιτούντες ασύλου συνιστούν υποκείμενα τόσο γενικής, όσο και ειδικής προστασίας. Κρίνεται, ως εκ τούτου, αναγκαία η λεπτομερής ανωτέρω ανάλυση, καθόσον αυτό ρυθμίζει ειδικά το *status* των προαναφερθέντων, όμως δεν θα έπρεπε να εκφεύγει της προσοχής και το γενικό διεθνές δίκαιο προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων, το οποίο εφαρμόζεται παράλληλα και συμπληρωματικά. Όστε οι πρόσφυγες και οι αιτούντες ασύλου είναι αυτονόητα υποκείμενα προστασίας των (διεθνών) συμβάσεων, οι οποίες τους προστατεύουν ως φορείς ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Μεταξύ του γενικού και ειδικού διεθνούς κανονιστικού πλαισίου, γεννάται μία σύνθετη σχέση, επίκεντρο της οποίας συνιστά η κυρίαρχη σημασία της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων εν γένει, όσο και των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων ασύλου ειδικότερα¹⁷.

¹⁴ Αναφέρεται στα άτομα, τα οποία δεν καταφέρνουν σε καμία χώρα να γίνουν δεκτοί, με άμεση συνέπεια να περιφέρονται συνεχώς από τη μία χώρα στην άλλη έως ότου κάποια χώρα τους χορηγήσει πολιτικό άσυλο ή κάποια οργάνωση τους βοηθήσει να μεταναστεύσουν αλλού.

¹⁵ Ο εν λόγω όρος αναλύεται ακριβώς κατωτέρω και απορρέει από το ενωσιακό παράγωγο δίκαιο και ειδικότερα από την Οδηγία 2004/83/EK, η οποία αναλύεται υπό II.3.1.2.

¹⁶ Παπασιωπή-Πασιά Ζ., *Δίκαιο Καταστάσεως Αλλοδαπών*, γ' έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σελ. 160.

¹⁷ Βλ. γενικά Σταυροπούλου Μ., *Πρόσφυγες και Ανθρώπινα Δικαιώματα*, στον τόμο Κουφά Κ. (επιμ.): *50 Χρόνια της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου 1948-1998*, Εκδ. Σάκκουλας, Θεσ/νίκη, 1999, σελ. 153, και Martin D., *Refugees and Migration*, στον τόμο. Schachter O./Joyner C. (επιμ.): *United Nations Legal Order*, Cambridge University Press, Cambridge, London. 1995, σελ. 155-180.

Το Κεφάλαιο υπό II. περιγράφει αναλυτικά το Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων. Κρίνεται αναγκαία η παρουσίαση της ιστορικής διαδρομής της δειλής γένεσης και της περαιτέρω εξέλιξης του εν λόγω πλαισίου, εξ υπαρχής της τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, της πορείας προς την κοινοτικοποίηση της πολιτικής ασύλου και της σύγχρονης ευρωπαϊκής πραγματικότητας του ενωσιακού ενοποιητικού εγχειρήματος¹⁸. Αναλύονται οι επιμέρους ανά περίοδο πολιτικές ασύλου (και μετανάστευσης) και εν συνεχεία παρουσιάζεται το νομοθετικό πλαίσιο στο σύνολό του, με ειδική μνεία στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης, στις Ιδρυτικές Συνθήκες (ενοποιημένη απόδοση αυτών) και των επιμέρους νομοθετικών πράξεων του παραγώγου ενωσιακού δικαίου, με στόχο την αποσαφήνιση για το κάθε στάδιο των σκοπών και πολιτικών που αφορούν στο άσυλο για την επεξήγηση του εν ισχύ κοινού ευρωπαϊκού πλαισίου ασύλου.

Εν συνεχεία, στο Κεφάλαιο υπό III, παρατίθενται με ιδιαίτερη έμφαση ο Κανονισμός 343/2003/ΕΚ, γνωστός και ως Δουβλίνο II, ο οποίος τροποποίησε και αντικατέστησε την Σύμβαση του Δουβλίνου, σχετικά με την θέσπιση κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου που υποβάλλεται από υπήκοο τρίτης χώρας, αλλά και ο προσφάτως τεθειμένος σε ισχύ Κανονισμός 604/2013/ΕΕ, άλλως Κανονισμός Δουβλίνο III, ο οποίος αναδιατύπωσε τον προγενέστερο αυτού και ο οποίος βρίσκεται εν ισχύ. Οι Κανονισμοί αυτοί, σχετικά με τον καθορισμό του υπεύθυνου να εξετάσει την αίτηση ασύλου κράτους μέλους, οι οποίοι από κοινού με την Οδηγία EURODAC συναποτελούν το Σύστημα του Δουβλίνου, συνιστούν τον θεμέλιο λίθο του Κοινού Ευρωπαϊκού Πλαισίου Προστασίας Προσφύγων. Ειδικότερος στόχος του Συστήματος του Δουβλίνου, αποτελεί η διασφάλιση της πραγματικής πρόσβασης των προσφύγων και των αιτούντων ασύλου στις διαδικασίες ασύλου αλλά και η αποφυγή της κατάχρησης αυτών. Οι εν λόγω Κανονισμοί έχουν απασχολήσει τόσο την θεωρία όσο και την ΕΕ εν τοις πράγμασι, αφού είναι οι αρμόδιοι για την *τοποθέτηση* των προσφύγων και αιτούντων ασύλου σε ορισμένο ενωσιακό έδαφος, και κατά συνέπεια για την έκβαση της αίτησης αυτής σε έκαστο κράτος μέλος με τις επιπτώσεις τις οποίες συνεπάγονται.

Ειδικότερα, θα γίνει αναφορά τόσο στους επιμέρους αυτών σκοπούς όσο και στις ειδικότερες ρυθμίσεις τους, θα ακολουθήσει μία κριτική επισκόπηση και αξιολόγηση τους, καθόσον όπως αποδεικνύεται από την παρούσα διπλωματική εργασία αποτελούν τη βάση του ενωσιακού οικοδομήματος σχετικά προς την προστασία των προσφύγων και αιτούντων ασύλου. Το Κεφάλαιο αυτό θα καταδείξει τις αποδεδειγμένες ανεπάρκειες του Συστήματος του Δουβλίνου, οι οποίες αφορούν στην πρόσβαση των αιτούντων ασύλου στην διαδικασία αναγνώρισης διεθνούς προστασίας, στην κατάθεση των αιτημάτων αυτών, στην ανεπαρκή εξέτασή τους, στην έλλειψη των απαιτούμενων διαδικαστικών εγγυήσεων, στις συνθήκες κράτησης αυτών, αλλά και τις απορρεόμενες ελλείψεις και σε αρκετές περιπτώσεις (συστημικές) πλημμέλειες από πλευράς κρατών μελών.

¹⁸ Βλ. γενικά Στάγκος Π.Ν., *Τα δικαιώματα των πολιτών των τρίτων χωρών*, στο συλλογικό τόμο Στεφάνου Κ. (επιμ.): *Τα δικαιώματα του πολίτη στην κοινοτική έννομη τάξη*, Εκδ. Παρατηρητής, Θεσ/νίκη, 1993.

Επιπλέον, στο Κεφάλαιο III. αυτό θα γίνει ειδική αναφορά στην περίπτωση του κράτους μέλους της Ελλάδας, προς επίρρωση των συναγόμενων συμπερασμάτων της γραφούσης της παρούσας διπλωματικής εργασίας, σχετικώς με τις πλείστες ελλείψεις των προπεριγραφόμενων Κανονισμών, τις πλημμέλειες που χαρακτηρίζουν το κοινό ενωσιακό πλέγμα ασύλου και τις εκ των ανωτέρω ειδικότερες προβληματικές που παρουσιάζονται στο εσωτερικό αρκετών εκ των κρατών μελών της Ένωσης, και οι οποίες καθιστούν εν πολλοίς ανεφάρμοστο το εν λόγω πλέγμα.

Εν συνεχεία, στο Κεφάλαιο υπό IV. διαγράφεται η εξέλιξη της Νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που αφορά στο Κοινό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων με επίκεντρο εκδοθείσες αποφάσεις που σχετίζονται κυρίως με το κανονιστικό πλαίσιο του Συστήματος του Δουβλίνου, ιδίως των αποφάσεων επιστροφής των αιτούντων ασύλου προς άλλα κράτη μέλη επί τη βάση του Κανονισμού Δουβλίνο II, την ερμηνεία και αποσαφήνιση των ασαφών ή γενικών διατάξεων του παραγώγου της Ένωσης δικαίου, την εναρμόνιση στο εσωτερικό των κρατών μελών της ενωσιακής νομοθεσίας (και την εμπρόθεσμη μεταφορά αυτής).

Τέλος, στο ίδιο Κεφάλαιο, επιχειρείται η αξιολόγηση της παρατεθείσας Νομολογίας και η επίδραση αυτής στο κανονιστικό πλαίσιο στο σύνολό του, με γνώμονα τα θεμελιώδη δικαιώματα των δικαιούχων και αιτούντων ασύλου και την ανάγκη παροχής εγγυήσεων σεβασμού προς αυτά.

Παράθεση ορισμένων επίμαχων εννοιών για την καλύτερη παρακολούθηση της παρούσας εργασίας: -«Καθεστώς πρόσφυγα»: η εκ μέρους κράτους-μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως πρόσφυγα, -«Καθεστώς επικουρικής προστασίας»: η εκ μέρους κράτους-μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως προσώπου που δικαιούται επικουρική προστασία, - «Πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία»: 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 πιστευτεί ότι εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη και , που δεν είναι σε θέση ή, λόγω του κινδύνου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει τον εαυτό του υπό την προστασία της εν λόγω χώρας. - «Διεθνής προστασία»: το καθεστώς πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας., -«Δικαιούχος διεθνούς προστασίας»: πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας -«Αιτών διεθνούς προστασίας» ή «αιτών άσυλο» ή «αιτών» είναι ο αλλοδαπός ή ανιθαγενής, ο οποίος δηλώνει προφορικώς ή εγγράφως, στα σημεία εισόδου στην ενωσιακή επικράτεια, ότι ζητεί άσυλο ή επικουρική προστασία ή με οποιονδήποτε τρόπο ζητεί να μην απελαθεί σε κάποια τρίτη χώρα εκ φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, υπό τους όρους της Σύμβασης της Γενεύης του 1951.

Κεφάλαιο Ι. Διεθνές Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων

I.1. Η Διεθνής Σύμβαση της Γενεύης (1951)¹⁹

Η Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων (εφεξής Σύμβαση της Γενεύης), υπογραφείσα την 28^η Ιουλίου 1951, και κυρωθείσα στην ελληνική έννομη τάξη δια του ΝΔ 3989/1959 (ΦΕΚ Α' – 201/26.09.1959), θέτει τα κριτήρια για την κτήση της ιδιότητας του πρόσφυγα, το είδος της νομικής προστασίας ή άλλης παροχής, καθώς και των δικαιωμάτων που αυτός οφείλει να λάβει από τα κράτη που την υπέγραψαν, αποτελώντας έτσι τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων²⁰. Υπεγράφη από τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Κράτη (εφεξής κράτη) στα πλαίσια της Γενικής Συνέλευσης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, τόσο στην αγγλική και την γαλλική γλώσσα, οι οποίες θεωρούνται και οι επίσημες γλώσσες αυτής, και κωδικοποιείται στην Συλλογή Συμβάσεων Ν^ο 2545 (Τόμος 189, Σελ. 137).

Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 1 Α παρ. 2 εδ. 1 αυτής, όπως τροποποιήθηκε από το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, το οποίο αναλύεται κατωτέρω, πρόσφυγας θεωρείται κάθε πρόσωπο, το οποίο συνεπεία δικαιολογημένου φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων βρίσκεται έξω από τη χώρα, της οποίας είναι υπήκοος και δεν μπορεί ή δεν επιθυμεί, λόγω του φόβου του, να απολαύσει την προστασία της χώρας αυτής, ή εφόσον δεν έχει υπηκοότητα και βρίσκεται έξω από τη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του δεν μπορεί, ή λόγω του φόβου του, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν. Σε περίπτωση που κάποιος έχει πολλές ιθαγένειες, δεν θεωρείται πρόσφυγας, αν διωκόμενος στο κράτος της μίας από τις ιθαγένειές του, «άνευ αιτίας βασιζόμενης επί δεδικοιολογημένου φόβου δεν έκαμε χρήση της υφ' ετέρας των χωρών ων κέκτηται την υπηκοότητα παρεχομένης προστασίας»²¹.

Η εν λόγω Σύμβαση έθετε αρχικώς στο άρθρο 1 Β αυτής ένα χρονικό και γεωγραφικό περιορισμό. Πλέον συγκεκριμένα, όριζε ότι η ιδιότητα του πρόσφυγα θα αποδίδετο μόνο σε όσους είχαν αναγκαστεί να εγκαταλείψουν την Χώρα καταγωγής τους για γεγονότα επελθόντα προ της 01^{ης}.01.1951 στην Ευρώπη ή για γεγονότα που είχαν

¹⁹ Προσβάσιμη στο διαδίκτυο στον δικτυακό τόπο της Υπάτης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba8779b2> (τελευταία επίσκεψη 31.12.2013)

²⁰ Όπως άρτια χαρακτηρίζεται, μεταξύ άλλων, στην Παράγραφο 3 του Προομίου της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29.4.2004 «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», αλλά και την Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών και των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους /COM/2001/0510 τελικό - CNS 2001/0207, διαθέσιμη στο ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52001PC0510> (τελευταία επίσκεψη 31.12.2013).

²¹ Νάσκου-Περράκη Π., οπ.π., σελ.216.

επέλθει πριν την 01^η.01.1951 στην Ευρώπη ή αλλού. Κατά την υπογραφή αυτής ή την μετέπειτα κύρωσή της στην εσωτερική έννομη τάξη των συμβαλλομένων κρατών οφείλετο να δηλωθεί ποια από τις ανωτέρω διαζευκτικές έννοιες επέλεγε το εκάστοτε συμβαλλόμενο κράτος ως την εφαρμοστέα, αναφορικά με τις απορρέουσες από την Σύμβαση υποχρεώσεις των κρατών αυτών²².

Τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στο πρόσωπο του οποίου αποδίδεται το καθεστώς του πρόσφυγα, εν όψει της υπό ανάλυση Συμβάσεως, δύναται να ταξινομηθούν σε πέντε επιμέρους κατηγορίες: α) ο πυρήνας των βασικών δικαιωμάτων απορρεόντων από εγγυήσεις παρεχόμενες σε όλους όσους αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες, από μόνο το γεγονός ότι βρίσκονται εντός της δικαιοδοσίας της κατάστασης ασυλίας (αρ. 3, 13, 16 παρ. 1, 20, 22, 29, 33, 34 της Συμβάσεως), β) τα δικαιώματα που δύνανται να εφαρμοστούν σε όσους βρίσκονται στην Επικράτεια ενός εκ των συμβαλλομένων κρατών (αρ. 4, 27, 31 παρ. 1 και 31 παρ. 2 της Συμβάσεως), γ) τα δικαιώματα εφαρμοστέα σε όσους εισήλθαν νόμιμα σε ένα κράτος, δ) τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται σε όσους έχουν συγγενείς νόμιμα διαμένοντες στην επικράτεια του κράτους και ε) τα δικαιώματα που απολαύουν όσοι μπορούν να αποδείξουν μία διαρκή κατοικία στο κράτος²³.

Στο άρθρο 1 Γ παρ. (1)-(6) της ανωτέρω Σύμβασης, γίνεται λόγος για τις περιπτώσεις στις οποίες σε κάποιο πρόσωπο παύει να αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα («ρήτρες παύσης»). Οι τέσσερις πρώτες ρήτρες, εξετάζουν αλλαγές στην κατάσταση του πρόσφυγα, που ο ίδιος δημιουργεί μόνος του: α) εάν έκανε εκ νέου οικειοθελώς χρήση της προστασίας της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα, β) εάν, μετά την απώλεια της υπηκοότητάς του, οικειοθελώς την επανάκτησε, γ) εάν απέκτησε νέα υπηκοότητα και απολαύει της προστασίας της νέας χώρας της οποίας έλαβε την υπηκοότητα και δ) εάν επέστρεψε οικειοθελώς για εγκατάσταση στη χώρα την οποία είχε εγκαταλείψει ή, φοβούμενος διωγμό, βρισκόταν εκτός των συνόρων της.

Οι επόμενες δύο ρήτρες παύσης αναλύονται στο άρθρο 1 Γ, οι οποίες βασίζονται στο γεγονός ότι οι συνθήκες οι οποίες καθιστούσαν ένα άτομο ως πρόσφυγα, έχουν πάψει να ισχύουν: α) εάν δεν μπορεί το πρόσωπο να συνεχίσει να αποποιείται την προστασία που του παρέχεται από τη χώρα υπηκοότητάς του, δεδομένου ότι έχουν παύσει να υφίστανται οι προϋποθέσεις δυνάμει των οποίων αναγνωρίστηκε ως πρόσφυγας και β) εάν υπάρχουν πρόσωπα που δεν έχουν υπηκοότητα, αλλά μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα όπου έχουν τη συνήθη διαμονή τους, δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις δυνάμει των οποίων αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες, έχουν πάψει να υφίστανται.

Περαιτέρω, η ανωτέρω Διεθνής Σύμβαση εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής της ορισμένες κατηγορίες προσώπων και ορίζει ειδικότερα στο άρθρο 1 ΣΤ ότι οι διατάξεις της δεν εφαρμόζονται: «*επί προσώπων δια τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστευθεί τις ότι: α) έχουν διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου, ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας εν τη εννοία των διεθνών συμφωνιών αίτινες συνήφθησαν επί σκοπώ αντιμετώπισεως των αδικημάτων τούτων. β) έχουν*

²² Παπασιώπη-Πασιά Ζ., 2007, οπ.π., σελ. 163-164.

²³ Hathaway J., *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

διαπράξει σοβαρόν αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ευρισκόμενα εκτός της χώρας της εισδοχής πριν ή γίνουν ταύτα δεκτά ως πρόσφυγες υπό της χώρας ταύτης. γ) είναι ένοχα ενεργειών αντιθέτων προς τους σκοπούς και τας αρχάς των Ηνωμένων Εθνών» («ρήτρες αποκλεισμού»)²⁴.

Στην παράγραφο 1 του άρθρου 33 της Συμβάσεως αναλύεται η αρχή της *non-refoulement*, σύμφωνα με την οποία: «Ουδεμία Συμβαλλομένη Χώρα θα απελαύνη ή θα επαναπροωθή, καθ' οιονδήποτε τρόπον, Πρόσφυγας, εις τα σύνορα εδαφών ένθα η ζωή ή ελευθερία αυτών απειλούνται δια λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων»²⁵. Μοναδική εξαίρεση από την εφαρμογή της αρχής αυτής αποτελεί η παρ. 2 του ίδιου ως άνω άρθρου: «Το εκ της παρούσης διατάξεως απορρέον ευεργέτημα δεν δύναται πάντως να επικαλήται πρόσφυξ όστις, δια σοβαράς αιτίας, θεωρείται επικίνδυνος εις την ασφάλειαν της χώρας ένθα ευρίσκεται ή όστις, έχων τελεσιδίκως καταδικασθή δι' ιδιαιτέρως σοβαρόν αδίκημα, αποτελεί κίνδυνον δια την Χώραν».

Η ανωτέρω αρχή της μη επαναπροώθησης προσφύγων, συνιστά κεντρική, ύψιστη αρχή του διεθνούς προσφυγικού δικαίου, φθάνοντας μάλιστα να αποτελεί εθιμική αρχή του διεθνούς δικαίου, και ως εκ τούτου δεσμευτική (*jus cogens*) για όλα τα κράτη της διεθνούς κοινότητας²⁶. Χάρη στην κατοχύρωση της αρχής αυτής είναι δυνατόν να μιλά κανείς για *συλλογική ευθύνη* των κρατών σχετικά με την προστασία των προσφύγων²⁷.

Εξαίρεση από την ανωτέρω αρχή αποτελούν τα κράτη, τα οποία χαρακτηρίζονται ως «ασφαλή κράτη» με τρεις εκδοχές: «το ασφαλές κράτος προέλευσης», ήτοι η χώρα καταγωγής του αιτούντος ασύλου, η οποία σέβεται τα ανθρώπινα δικαιώματα, «το ασφαλές πρώτο κράτος», ως τέτοιο νοείται το κράτος, στο οποίο εισέρχεται ο αιτών άσυλο και αιτείται για πρώτη φορά παροχής διεθνούς προστασίας, και «το ασφαλές τρίτο κράτος», το κράτος όπου προωθείται ο αιτών άσυλο με την αιτιολογία ότι εκεί η αίτηση του θα ευδοκιμήσει²⁸. Η χρήση της έννοιας του «ασφαλούς κράτους» δύναται να προκαλέσει το φαινόμενο της αλυσιδωτής επαναπροώθησης (*chain refoulement*), αλλά και αυτό της τροχιάς των προσφύγων ανάμεσα στα κράτη (*refugees in orbit*). Επιπρόσθετα, εγείρει πολλαπλές αμφιβολίες ως προς την ουσιαστική παρεχόμενη προστασία από την Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης. Φαίνεται ότι η έννοια του «ασφαλούς κράτους» συνιστά ένα διακρατικό διαδικαστικό μηχανισμό προώθησης των αιτούντων ασύλου προς άλλα κράτη και ένα μέσο για την επιτάχυνση της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης παροχής διεθνούς προστασίας, αποκλείοντας εν

²⁴ Για τις ανωτέρω περιγραφόμενες ρήτρες αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα βλ. ιδίως: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/CESSATION%20-%20EXCLUSION%20-%20REVOCATION/EXCLUSION.pdf>

²⁵ Η αρχή του *non-refoulement* θα αναπτυχθεί εκτενέστερα κατωτέρω στο Κεφ. ΙΙΙ. Οι Κανονισμοί Δουβλίνου ΙΙ και ΙΙΙ.

²⁶ Επισήμανση Διεθνούς Προστασίας της Υπάτης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες της 13^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 (A/ AC. 96/951, § 16).

²⁷ Hurvitz A., *The collective responsibility of states to protect refugees*, Oxford University Press, New York, 2009, σελ. 173 επ.

²⁸ Επισήμανση Διεθνούς Προστασίας της Υπάτης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες της 31^{ης} Αυγούστου 1993, (A/ AC. 96/951, § 20).

τοίς πράγμασι από τους αιτούντες ασύλου την άσκηση ενδίκων μέσων κατά της απόφασης που κρίνει ένα κράτος ως «ασφαλές»²⁹.

Η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα σε κάποιο πρόσωπο δεν πρέπει να θεωρείται ως πράξη συστατική της έννοιας του πρόσφυγα, αλλά πράξη δηλωτική. Το πρόσωπο δεν καθίσταται πρόσφυγας εκ της αναγνωρίσεώς του, παρά αναγνωρίζεται ως τέτοιος ακριβώς επειδή είναι πρόσφυγας³⁰. Η δηλωτική φύση αυτής της πράξης αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα υπέχει μία θεμελιώδη συνέπεια: το καθήκον παρεχομένης προστασίας του κράτους, το οποίο είναι υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση για την παροχή του ανωτέρω καθεστώτος, ανυψούται, ανεξαρτήτως της επίσημης αναγνώρισης αυτού, στην περίπτωση που το πρόσωπο είναι θύμα των από την Σύμβαση της Γενεύης προπεριγραφόμενων καταστάσεων, γεγονός που αποκτά ιδιαίτερα σημασία στην περίπτωση των αιτούντων ασύλου³¹.

Επί τη βάση αυτού, οι αιτούντες ασύλου, για την αποτελεσματική εφαρμογή των από την ανωτέρω Σύμβαση διατάξεων, απολαμβάνουν του δικαιώματος εισόδου στην Επικράτεια του υπεύθυνου κράτους να αξιολογήσει και να εξετάσει την αίτηση τους για παροχή διεθνούς προστασίας, ιδίως εν όψει του άρθρου 31 της Συμβάσεως, σύμφωνα με την παρ. 1. του οποίου: *«Αι Συμβαλλόμενοι Χώροι δεν θα επιβάλλουν ποινικές κυρώσεις εις πρόσφυγας λόγω παρανόμου εισόδου ή διαμονής, εάν ούτοι προερχόμενοι απ' ευθείας εκ χώρας ένθα η ζωή ή η ελευθερία αυτών ηπειλείτο, εν τη εννοία του άρθρου 1, εισέρχονται ή ευρίσκονται ήδη επί του εδάφους αυτών άνευ αδειάς, υπό την επιφύλαξιν πάντως ότι ούτοι αφ' ενός μεν θα παρουσιαστούν αμελλητί εις τας αρχάς αφ' ετέρου δε θα δώσουν επαρκείς εξηγήσεις περί της παρανόμου αυτών εισόδου ή διαμονής»*³².

Η Ελλάδα, ως Υψηλά Συμβαλλόμενο Κράτος, υπέχει ευθύνη σεβασμού και εφαρμογής της ανωτέρω Διεθνούς Συμβάσεως της Γενεύης και η μη τήρηση των διατάξεων αυτής εκ μέρους της αποτελεί παραβίαση των διεθνών υποχρεώσεών της και συνεπώς διεθνή ευθύνη της χώρας υπό την έννοια του δημοσίου διεθνούς δικαίου.

Παράλληλα, στο αρ. 5 της ανωτέρω Συμβάσεως, ρυθμίζεται η σχέση αυτής προς άλλα Κείμενα και Διακηρύξεις σχετικές με την προστασία των προσφύγων, αναφέροντας ρητά πως δεν θίγονται από τη Σύμβαση δικαιώματα που ενδεχομένως απορρέουν από άλλες πηγές σχετικές με το καθεστώς των προσφύγων. Επιτρέπεται με τον τρόπο αυτό η συμπληρωματική προστασία των προσφύγων και των αιτούντων ασύλου από κάθε σύστημα διεθνές (με ιδιαίτερη μνεία στην ΕΣΔΑ), υπερεθνικό ως και εθνικό.

²⁹ Βλ. οπ.π. Hurvitz A., 2009, σελ. 76.

³⁰ UNHCR, "Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees", HCR/IP/4/Eng/REV.1 Reedited, Geneva, January 1992, UNHCR 1979

³¹ Toscano F., The Second Phase of the Common European Asylum System: A Step Forward in the Protection of Asylum Seekers?, Institute of European Studies, Vrije Universiteit Brussel, *IES Working Paper 7/2013*, pp. 9 επ.

³² Lauterpacht, E., Bethlehem D., *The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement, in Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, edited by Feller E., Turk V. and Nicholson F., Cambridge University Press, 2003.

1.2. Το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1967)

Το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης «για το Καθεστώς των Προσφύγων», της 31^{ης} Ιανουαρίου 1967, κυρώθηκε δια του ΑΝ 389/1968 (ΦΕΚ Α' -125/4.06.1968) στην εσωτερική έννομη τάξη της Ελλάδας και έχει ιδιάζουσα σημασία³³. Σύμφωνα με την Σύμβαση της Γενεύης του 1951 (άρθρο 1 Α παρ. 2), ορίστηκε ότι αφορά σε καταστάσεις ήδη δημιουργηθείσες μέχρι την 1^η.01.1951 και εφαρμόζεται αποκλειστικά για αυτές. Συνεπώς, ακόμη και εάν συνέτρεχαν όλες οι ουσιαστικές προϋποθέσεις για την αναγνώριση κάποιου προσώπου ως δικαιούχου διεθνούς προστασίας και συνεπώς του καθεστώτος του πρόσφυγα, αλλά ο λόγος ή οι λόγοι για τους οποίους εμπίπτει κάποιος στα ανωτέρω κριτήρια έλαβε χώρα μετά την 1^η.01.1951, το πρόσωπο αυτό δεν θα ήτο δυνατό να υπαχθεί στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης και φυσικά δεν θα αναγνωρίζονταν στο πρόσωπο αυτού το καθεστώς του πρόσφυγα.

Με το εν λόγω Πρωτόκολλο, και ειδικότερα με το Προοίμιο και την παρ. 2 του αρ. 1 αυτού, απαλείφθηκε ο ανωτέρω χρονικός περιορισμός εφαρμογής της Συμβάσεως της Γενεύης, χωρίς όμως να τροποποιείται κατά άλλον τρόπο η Σύμβαση της Γενεύης. Ορισμένες χώρες, μεταξύ αυτών και η Τουρκία, οι οποίες είχαν επιφυλαχθεί κατά την υπογραφή ή κύρωση της Συμβάσεως αυτής ως προς τον γεωγραφικό περιορισμό, εξακολουθούν να τον διατηρούν. Με μεταγενέστερη δήλωσή τους δύναται να άρουν τους χρονικούς ή γεωγραφικούς περιορισμούς που είχαν θέσει. Η Ελλάδα ουδέποτε είχε επιφυλαχθεί ως προς τον χρονικό ή γεωγραφικό περιορισμό της παρ. 2 του αρ. 1 Α³⁴.

1.3. Η Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (εφεξής ΟΔΑΔ), η οποία υπεγράφη την 10^η.12.1948, προβλέπεται ότι: «Κάθε άτομο που καταδιώκεται έχει το δικαίωμα να ζητά άσυλο και του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες»³⁵.

Το δικαίωμα αυτό αναγνωρίζεται στην ΟΔΑΔ, ωστόσο αυτό δε συνεπάγεται και αντίστοιχη προς τα κράτη υποχρέωση σε αναγνώριση της προστασίας των προσφύγων. Η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών είχε προτείνει αρχικώς διαφορετική ορολογία για το συγκεκριμένο άρθρο. Το τότε προτεινόμενο άρθρο 12 και μετέπειτα ισχύον άρθρο 14 είχε διατυπωθεί ως ακολούθως: «Ο καθένας έχει το δικαίωμα να αναζητήσει και να του αναγνωρισθεί (αρχικώς 'granted' αντί του τροποποιηθέντος σε 'enjoy' στο επίσημο αγγλικό

³³ Πρωτόκολλο της 31.1.1967 «για το Καθεστώς των Προσφύγων», , στην ακροτελεύτια σελίδα, προσβάσιμο στον δικτυακό τόπο: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba87af22>

³⁴ Πουλαράκης Ε., Ψωμάδη Ε., *Δίκαιο Αλλοδαπών, Ερμηνεία και Νομολογία κατ' άρθρο, Υποδείγματα με σχόλια και Παρατηρήσεις*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ. 13-14.

³⁵ Το κείμενο της Οικουμενικής Διακήρυξης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου μπορεί κανείς να βρει στον ακόλουθο ιστότοπο: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=grk>

κείμενο), σε άλλες χώρες, άσυλο από δίωξη»³⁶. Την εν λόγω μεταβολή, η οποία επήλθε κατόπιν προτάσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, καλωσόρισαν οι υπόλοιπες εθνικές αντιπροσωπείες, οι οποίες αντιτίθεντο στην συμπερίληψη μίας διεθνούς υποχρέωσης προς τα κράτη σε χορήγηση ασύλου, με μόνη εξαίρεση την περίπτωση κατά την οποία το δικαίωμα αυτό αναγνωριζόταν από μία διεθνή σύμβαση. Η ανωτέρω θέση αντικατοπτρίζει την κυρίαρχη θεωρία της εποχής εκείνης: Η παροχή ασύλου ήταν δικαίωμα του κράτους εξέτασης της αίτησης και όχι του αιτούντος ασύλου. Η μόνη υποχρέωση που ήταν σεβαστή από τα κράτη ήταν η απόφαση για παροχή ασύλου από έτερο κράτος ως προς συγκεκριμένο πρόσωπο στα πλαίσια της δικαιοδοσίας του κράτους αυτού³⁷.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι βάσει της εν λόγω διάταξης δεν κατοχυρώνεται δικαίωμα σε άσυλο αλλά δικαίωμα σε κατάθεση αίτησης για άσυλο, αφού η χορήγηση ασύλου αποτελεί κυριαρχικό δικαίωμα του ίδιου κράτους (*principle of sovereignty*). Συνεπώς, το κράτος δεν υπέχει διεθνή ευθύνη εάν θα χορηγήσει άσυλο ή όχι σε ένα αιτούντα άσυλου και αντίστοιχα δεν κατοχυρώνεται στο πρόσωπο που αιτείται διεθνούς προστασίας το δικαίωμα στο άσυλο *stricto sensu* αλλά το δικαίωμα να διεξαχθεί η διαδικασία εξέτασης της αίτησης αυτού σεβόμενη τα ανθρώπινα δικαιώματά του, μεταξύ των οποίων τα δικαιώματα της αποτελεσματικής προσφυγής, της δίκαιης δίκης και της προηγούμενης ακρόασης του αιτούντος³⁸.

Η διάταξη της ΟΔΑΔ για το άσυλο, συμπλέει απόλυτα με την Σύμβαση της Γενεύης, ως προς την ανάγκη αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα σε όσους έχουν δικαιολογημένο φόβο δίωξης, επιβάλλοντας στα κράτη την υποχρέωση της «ορθής μεταχείρισης» όσων εκδιώχθηκαν από τις χώρες καταγωγής τους, ωστόσο δεν επιβάλλει σε αυτά σαφή και οριοθετημένη υποχρέωση για παροχή ελεύθερης εισόδου των προπεριγραφόμενων προσώπων στην επικράτειά τους.

1.4. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Η έλλειψη προόδου στα πλαίσια των Ηνωμένων Εθνών να θεσπίσει το δικαίωμα σε άσυλο για το πρόσωπο που αιτείται διεθνούς προστασίας, και όχι το κυριαρχικό δικαίωμα του κράτους σε αναγνώριση του καθεστώτος αυτού στο πρόσωπο κάποιου, δεν αποθάρρυνε άλλους διεθνείς οργανισμούς να το πράξουν. Το Συμβούλιο της Ευρώπης και ιδίως δια της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (εφεξής ΕΔΔΑ), συνετέλεσε στην ερμηνεία της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (εφεξής ΕΣΔΑ) κατά τρόπο ώστε διασφαλίζονται δικαιώματα για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο και να αποδεικνύονται αυτά αποτελεσματικά στην πράξη, λαμβάνοντας πάντοτε υπόψη την θεμελιώδη αρχή της ασφάλειας δικαίου.

³⁶ UNGAOR, Part 1 (3rd Session) *Summary Records of Meetings*, 121st Meeting, UN doc. A/C.3.285/Rev. 19, 1948, “Annexes”, σελ. 24.

³⁷ Goodwin-Gill G.S., McAdam J., *The Refugee on International Law*, 3a, Εκδόσεις Oxford University Press, Oxford, 2007, σελ.330 επ.

³⁸ Οπ. π. Goodwin-Gill G.S., McAdam J., σελ. 359 επ.

Το βασικό εργαλείο του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί η ΕΣΔΑ (1950), κυρωμένη στην ελληνική έννομη τάξη δια του Ν. 2329/1953 αρχικώς³⁹, και τα δεκατέσσερα σε αυτήν προσαρτώμενα Πρωτόκολλα. Η ΕΣΔΑ αποτελεί εσωτερικό δίκαιο κάθε κράτους μέλους αυτής, συνεπώς και της Ελλάδας⁴⁰. Εν όψει του αρ. 28 παρ. 1 του ΕλΣ κατέχει υπερνομοθετική ισχύ, υπερισχύει κάθε άλλης αντίθετης διάταξης νόμου⁴¹. Σημαντικά εργαλεία καθίστανται και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (1961), ο οποίος τροποποιήθηκε την 03/05/1996), η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης και Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (1987) και τα Πρωτόκολλά της (1993) και η Σύμβαση Πλαίσιο για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων (1995).

Επιπρόσθετα, έχουν θεσμοθετηθεί δύο Διακυβερνητικές Επιτροπές με κύριο σκοπό την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων (η Committee of Experts on Terrorism-CODEXTER το έτος 2003, η οποία και διαδέχθηκε την GMT), μία Επιτροπή, σχετικά με την καταπολέμηση των βασανιστηρίων και των απάνθρωπων και εξευτελιστικών μεταχειρίσεων ή τιμωριών (Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT)⁴².

Στο κείμενο της ΕΣΔΑ δεν συμπεριελήφθη άρθρο που ρητώς να παρέχει δικαίωμα σε άσυλο. Εντούτοις, το άρθρο 3 αυτής, περί της απαγορεύσεως των βασανιστηρίων, σύμφωνα με τη διάταξη του οποίου: «*Ουδείς επιτρέπεται να υποβληθεί εις βασάνους ούτε εις ποινάς ή μεταχειρίσιν απανθρώπους ή εξευτελιστικάς*», παρέχονται στους αιτούντες ασύλου και πρόσφυγες οι απαραίτητες εγγυήσεις ενάντια στην *refoulement* προς χώρες, στις οποίες δύναται να υποβληθούν σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (εφεξής ΕΔΔΑ) το άρθρο αυτό αποτυπώνει μία από τις θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών, οπότε ακόμη και στις πλέον δύσκολες περιστάσεις απαγορεύεται κατ' απόλυτο η επιβολή βασανιστηρίων και απάνθρωπων ή εξευτελιστικών μεταχειρίσεων ή τιμωριών. Σε αντίθεση με την πλειοψηφία των κανονιστικών διατάξεων της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων 1 και 4, δεν γίνεται δεκτή ουδεμία παρέκκλιση από την εφαρμογή αυτού, κατά την σύλληψη, ανάκριση ή κράτηση κάθε προσώπου⁴³.

Επιπρόσθετα, οι αποφάσεις του ΕΔΔΑ ερείδονται στις διατάξεις των αρ. 8 της ΕΣΔΑ, σχετικά με το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, συγκεκριμένα ως προς την απαγόρευση απέλασης, στην διάταξη του αρ. 1, αναφορικά με την απόλυτη προστασία στο δικαίωμα στη ζωή, στο αρ. 5, σχετικά με

³⁹ και εν συνεχεία με την επανένταξη της χώρας μας στην ΕΣΔΑ, μετά την πτώση της δικτατορίας, με το νδ 53/1974 και το Ν 400/1996.

⁴⁰ Σχετικά με την ΕΣΔΑ βλ. ιδίως: Χρυσόγονος Κ., *Η Ενσωμάτωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Εθνική Έννομη Τάξη*, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2001 και Buergethal T., *The effect of the European Convention of Human Rights on the internal law of member states*, *ICLQ*, Supplementary Publication No. 11, 1965, pp. 79-106.

⁴¹ Ματθία Σ., Κτιστάκι Γ., Σταυρίτη Λ., Στεφανάκη Κ., *Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ευρώπη, με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου*, Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, Αθήνα, 2006, σελ. 26-28

⁴² Βλ. ιδίως τους δικτυακούς τόπους http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/default_EN.asp καθώς και: <http://www.cpt.coe.int/en/default.htm>

⁴³ Ματθία Σ. et al., *οπ.π.*, 2006, σελ. 40 επ.

το σχετικά με την βασική ελευθερία του *habeas corpus*, το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια⁴⁴, στο αρ. 6, που αφορά στην χρηστή απονομή της δικαιοσύνης, στο αρ. 13, το οποίο αναλύει το δικαίωμα σε πραγματική προσφυγή, στο αρ. 14, σχετικά με την απαγόρευση των διακρίσεων, στα αρ. 2, 3 και 4 του τέταρτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου, στο αρ. 4 του εβδόμου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου και στο αρ. 1 του 14^{ου} Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

Αρχικώς, τελέστηκαν ορισμένες απόπειρες, στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης, ώστε να αποτυπωθεί επακριβώς το δικαίωμα σε παροχή ασύλου εντός της ΕΣΔΑ σε συγκεκριμένη διάταξη. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης, περί το 1960, πρότεινε στην Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου να συμπεριληφθεί σε επιπρόσθετο Πρόσθετο Πρωτόκολλο, όσα δικαιώματα είχαν απαλειφθεί από το αρχικό κείμενο της ΕΣΔΑ και από το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο⁴⁵. Εν συνεχεία, έγινε μία δεύτερη απόπειρα συμπερίληψης του δικαιώματος σε άσυλο (“*right to seek, receive and enjoy asylum to the extent compatible with safeguarding their own legitimate interest*”) το έτος 1961, επί τη βάσει των Προτάσεων της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης, η οποία απέβη και αυτή άκαρπη⁴⁶.

Αυτό που επεξέτεινε την προστασία των αιτούντων ασύλου και προσφύγων, ήταν η νομολογία του (εφεξής ΕΔΔΑ). Η εξέλιξη της νομολογίας του ΕΔΔΑ, είναι επιτακτική για την πλήρη κατανόηση του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων της Σύμβασης, καθόσον, το Δικαστήριο ακολουθώντας την αυθεντική ή την τελεολογική ερμηνεία της ΕΣΔΑ, καταφέρνει ως επί το πλείστον να οριοθετήσει με ακρίβεια τα προστατευόμενα δικαιώματα και *ως living instrument*, όπως το ίδιο αποκάλεσε εαυτό, να διαπλάθει μία *ευρωπαϊκή Δημόσια Τάξη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, και το ίδιο να καθίσταται ένα *Πανευρωπαϊκό οιονεί Συνταγματικό Δικαστήριο*⁴⁷. Ιδίως, ως προς τα ζητήματα ασύλου, ορθά έχει ειπωθεί ότι η επίδραση της Νομολογίας του ΕΔΔΑ ως και προς τη διαμόρφωση του σκοπού της αρχής *non-refoulement* σε σχέση με οιοδήποτε άλλη διάταξη του διεθνούς προσφυγικού δικαίου και έχει καθιερώσει ένα σημαντικό σύστημα κοινών αρχών⁴⁸.

Ως και προς την διάπλαση και διεύρυνση των από το ΕΔΔΑ ερμηνευομένων διατάξεων της ΕΣΔΑ αξίζει, μεταξύ άλλων, να αναφερθεί κανείς στις κατωτέρω αποφάσεις:

I. Ως προς τα αρ. 3 και 1 της ΕΣΔΑ:

⁴⁴ Βλ. σχετικά Δετσαρίδη Χ., Νομ. Συμβολές, ‘Η δικαστική προστασία του υπό απέλαση αλλοδαπού και η εφαρμογή των κανόνων της ΕΣΔΑ’, *Θεωρία και Πράξη Δημοσίου Δικαίου*, τόμος 2009, σελ. 385.

⁴⁵ Συμβούλιο της Ευρώπης, Σύσταση Νο 234, 1960, προσβάσιμη στον δικτυακό τόπο του Συμβουλίου: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=14271&Language=en>

⁴⁶ Συμβούλιο της Ευρώπης, Σύσταση Νο 293, 1961, προσβάσιμη στον δικτυακό τόπο του Συμβουλίου <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta61/EREC293.htm>

⁴⁷ Sitaropoulos N., ‘The role and limits of the European Court of Human Rights in Supervising State Security anti-terrorism measures affecting aliens rights’, *Social Science Research Network (SSRN)*, October 2011, σελ. 1,36,38. (ηλεκτρονικό αντίγραφο: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1948391)

⁴⁸ Krzeminska I., *Common European Asylum System*, Warsaw University EU Constitutionalism Seminar, June 2011, <http://en.zpc.wpia.uw.edu.pl/european-constitutionalism/european-constitutionalism2011/>

ECtHR: i) Soering v. United Kingdom (no. 14038/88), ii) Cruz Varas and others v. Sweden (no 15576/89), iii) Siliadin v. France (no. 73316/01), iv) Ahmed v. Austria (no. 25964/94), v) Dougoz v. Greece (no. 40907/98), vi) T.I. v. United Kingdom (no. 43844/98), vii) Bygylashvili c. Greece (no. 58164/10), viii) Mahmundi et Autres c. Grèce (no 14902/10)⁴⁹.

Π. Ως προς το αρ. 8 της Ε.Σ.Δ.Α.:

ECtHR: i) Berrehab v. the Netherlands (no. 10730/84), ii) Beljoudi c. France (no. 12083/86) iii) Moustaquim v. Belgium (no. 12313/86), iv) Benhebba c. France (no. 53441/99) και v) Slivenko v. Latvia (no. 48321/99)⁵⁰.

Τέλος, δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού του ΕΔΔΑ, ο πρόσφυγας ή ο αιτών ασύλου, για τον οποίο επίκειται ο κίνδυνος της επαναπροώθησης αυτού χωρίς να υπάρχει δυνατότητα να ασκηθούν ένδικα βοηθήματα ή μέσα της εσωτερικής έννομης τάξης, μπορεί να ασκήσει Ασφαλιστικά Μέτρα (*interim measures*). Το αρ. 39 προβλέπει, πλην άλλων, δυνατότητα υποβολής αιτήματος αναστολής εντολών απομάκρυνσης με στόχο την αποτροπή άμεσης βλάβης. Μη τήρηση από πλευράς του κράτους της απόφασης επί των ασφαλιστικών μέτρων οδηγεί σε παραβίαση του αρ. 34 της ΕΣΔΑ⁵¹.

1.5. Η Σύμβαση σε σχέση με το καθεστώς των Ανιθαγενών Προσώπων (1954) και η Σύμβαση για τη Μείωση της Ανιθαγένειας (1961)

Το ζήτημα της ανιθαγένειας λογίζεται ως εξέχουσας σημασίας και οφείλεται να ληφθεί υπόψη για την στο σύνολό της εξέταση των ζητημάτων προστασίας των προσφύγων και των αιτούντων ασύλου. Η Σύμβαση σε σχέση με το καθεστώς των Ανιθαγενών Προσώπων (1954) και η Σύμβαση για τη Μείωση της Ανιθαγένειας (1961) ρυθμίζουν από κοινού τα προβλήματα που γεννώνται στους ανιθαγενείς ή

⁴⁹ Προσβάσιμα στην επίσημη ιστοσελίδα αναζήτησης αποφάσεων του ΕΔΔΑ HUDOC, κατά σειρά μνείας αυτών: i) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57619#{"itemid":\["001-57619"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57619#{),

ii) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57674#{"itemid":\["001-57674"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57674#{),

iii) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-1412014-1474284#{"itemid":\["003-1412014-1474284"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-1412014-1474284#{),

iv) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58001#{"itemid":\["001-58001"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58001#{),

v) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59338#{"itemid":\["001-59338"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59338#{),

vi) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-5105#{"itemid":\["001-5105"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-5105#{),

vii) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{"languageisocode":\["FRA"\],"itemid":\["001-113413"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{), και viii) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112526#{"itemid":\["001-112526"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112526#{)

⁵⁰ Προσβάσιμα κατά σειρά μνείας αυτών: i)

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57438#{"itemid":\["001-57438"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57438#{), ii)

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57767#{"itemid":\["001-57767"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57767#{), iii)

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57652#{"itemid":\["001-57652"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57652#{), iv)

<http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/cases/regionalcases/europeancourtofhumanrights/nr/453> v)

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61334#{"itemid":\["001-61334"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61334#{) .

⁵¹ Βλ. http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

απάτριδες και τα οποία αφορούν, ως επί πλείστον, το νομικό τους καθεστώς και το σε αυτούς εφαρμοστέο δίκαιο ως μη έχοντες την ιθαγένεια ορισμένου κράτους. Η ιθαγένεια αποτελεί θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα, καθώς είναι ο πυρήνας του δικαιώματος κάθε ανθρώπου να απολαμβάνει τα δικαιώματά του⁵². Άλλωστε η μη περιέλευση ενός ατόμου σε κατάσταση ανιθαγένειας θεωρείται γενική αρχή δημοσίου διεθνούς δικαίου, η οποία κατοχυρώνεται και σε ενωσιακό επίπεδο⁵³.

Ο καθορισμός του καθεστώτος των ανιθαγενών αρχικώς καθορίζεται από την παρ. 1 του αρ. 15 της ΟΔΑΔ, σχετικά με το δικαίωμα κάθε ατόμου σε ιθαγένεια, ένα δικαίωμα που όμως δεν αναγνωρίζεται πλήρως από τα δίκαια όλων των κρατών⁵⁴. Στην περίπτωση που όλα τα κράτη αναγνώριζαν τη ανωτέρω αρχή, ότι δηλαδή κάθε πρόσωπο οφείλει να έχει τουλάχιστον μία ιθαγένεια, τότε θα επιτυγχανόταν η καταπολέμηση του φαινομένου της ανιθαγένειας εν τη γενέσει της⁵⁵.

Η Σύμβαση του ΟΗΕ για τη Μείωση της Ανιθαγένειας (1961) αποτελεί ένα πολύ σημαντικό κείμενο, το οποίο, όμως, δεν έχει κυρωθεί στην εσωτερική έννομη τάξη της Ελλάδας. Μάλιστα, από τα 193 κράτη μέλη του ΟΗΕ μόλις τα 38 την έχουν κυρώσει. Εν αντιθέσει προς τα ανωτέρω, η Διεθνής Σύμβαση σε σχέση με το καθεστώς των Ανιθαγενών Προσώπων (1954), καθώς και τα με αυτή συνοδευόμενα Παραρτήματα, ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη δια του ν. 139/1975, επί τη βάσει της οποίας καθορίζεται η νομική και πραγματική κατάσταση των προσώπων στερουμένων ιθαγένειας. Η πραγματική κατάσταση των τελευταίων σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 12 της εν λόγω Συμβάσεως διέπεται από το δίκαιο της χώρας της κατοικίας αυτών και ελλείπει αυτής από το δίκαιο της χώρας της συνήθους διαμονής αυτών⁵⁶.

Η Σύμβαση σε σχέση με το καθεστώς των Ανιθαγενών Προσώπων, ορίζει ότι για να αναγνωρισθεί κάποιος ως ανιθαγενής οφείλει να αποδείξει ότι δεν υφίσταται ουδείς νομικός δεσμός αυτού με έτερο κράτος. Το κράτος αρμόδιο να αποφασίσει επί της ανιθαγένειας ή μη είναι το κράτος προέλευσης αυτού. Στο σημείο αυτό εμφανίζονται προσκόμματα, καθόσον το κράτος προέλευσης του ανιθαγενούς ή το κράτος συνήθους διαμονής του στις περισσότερες των περιπτώσεων αρνείται να παράσχει

⁵² Warren E., 1958, αναφερόμενος στην Ανεξάρτητη Επιτροπή Διεθνών Ανθρωπιστικών Θεμάτων (ICHI), *Winning the Human Race*?, 1988, σελ. 107.

⁵³ Σύμφωνα με την παρ. 1 του αρ. 15 της ΟΔΑΔ «Παν άτομο δικαιούται μίας ιθαγένειας». Ως προς την κατοχύρωση της σε ενωσιακό επίπεδο βλ. ιδιαιτέρως απόφαση ΔΕΚ και ήδη ΔΕΕ C-135/08, Janko Rottman v. Freistaat Bayern (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=75336&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=493351>) και Eijken H.V., *European Citizenship and the Competence of Member States to Grant and Withdraw the Nationality of their Nationals*, MERKOURIOS, 2011, vol. 27, pp. 67επ.

⁵⁴ Παπασιώπη-Πασιά, Το άρθρο 15 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Ελληνικό Δίκαιο Ιθαγένειας, *ΕΕΕορΔ*, 1999. Σελ. 479 επ.

⁵⁵ Κρίσπη-Νικολετοπούλου Ε., Η ιθαγένεια, Γενική θεωρία - Συγκριτικών δίκαιον. Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 1965, σ. 57 επ. Για το ζήτημα της ανιθαγένειας βλ. ιδίως Μπέντερμαχερ-Γερούσης Α., *Ιθαγένεια. Πολυϊθαγένεια. Ανιθαγένεια*. Τιμητικός Τόμος για τον Η. Κρίσπη, 1995, σελ. 277 επ. και Χορτάτος Κ. Π., *Δίκαιο Ανιθαγένειας*, Διατριβή επί διδακτορία, 1961.

⁵⁶ Παπασιώπη-Πασιά Ζ., *Το νομικό καθεστώς των ανιθαγενών*, αναρτητέο στο διαδίκτυο, προσβάσιμο στον δικτυακό τόπο: <http://www.constitutionalism.gr/site/2321-to-nomiko-katestws-twn-anitagewnwn/>

οιεδήποτε σχετικές πληροφορίες και έγγραφα, αρνούμενο συνήθως και οιονδήποτε σύνδεσμο με τον ανιθαγενή⁵⁷.

Το ζήτημα της ανιθαγένειας συχνά ανακύπτει κατά την διαδικασία εξέτασης της αίτησης για παροχή διεθνούς προστασίας. Αρμόδια Υπηρεσία, είτε σε εθνικό είτε υπερεθνικό επίπεδο, για τον χαρακτηρισμό/αναγνώριση ενός προσώπου ως ανιθαγενής δεν υφίσταται⁵⁸. Ο ανιθαγενής, έστω και αν δεν πληροί τις προϋποθέσεις να αναγνωρισθεί στο πρόσωπο αυτού το καθεστώς του πρόσφυγα, εμπίπτει και οφείλει να νοείται ως δικαιούχος επικουρικής προστασίας υπό την έννοια της παρ. 2 του αρ. 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης εάν: α) βρίσκονται εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής τους και β) δεν επιθυμούν ή δε μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα αυτή. Βέβαια, στο ίδιο άρθρο 1 ΣΤ της Συμβάσεως της Γενεύης του 1951 διευκρινίζεται ότι ακόμη και αν ένα πρόσωπο συγκεντρώνει όλες τις παραπάνω προϋποθέσεις, δεν μπορεί να επικαλείται την προστατευτική δύναμη της Σύμβασης εάν: α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, β) έχει διαπράξει σοβαρό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ή γ) είναι ένοχο ενεργειών αντίθετων προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών⁵⁹.

1.6. Διεθνείς Συμβάσεις σχετικές με την προστασία προσφύγων

Αξίζει να μνημονευθεί η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Εγκατάστασης του 1955, κυρωμένη δια του Ν.Δ. 4429/1964, επί τη βάσει της οποίας προστατεύονται οι νόμιμα εγκατεστημένοι στα συμβαλλόμενα κράτη υπήκοοι τρίτων χωρών, κατά την άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων αυτών και των δικαιωμάτων που απορρέουν από το Αστικό Δίκαιο, παρέχοντας σε αυτούς δικαστικές εγγυήσεις για την απρόσκοπτη παραμονή τους στη χώρα υποδοχής.

Επιπρόσθετα, οι Συμβάσεις υπ' αριθ. 97 αλλά ιδίως η υπ' αριθ. 143 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την Καταχρηστική Μετανάστευση και την Προαγωγή της Ισότητας στις Ευκαιρίες και στην Μεταχείριση των Μεταναστών Εργατών, παρέχουν προστασία σε όλους τους διακινούμενους εργαζομένους υπηκόους τρίτων χωρών, ανεξαρτήτως νομιμότητας διαμονής αυτών στην επικράτεια της χώρας.

⁵⁷ Βλ. ιδίως το εγχειρίδιο προς του βουλευτές της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες και της Τρίτης Διαρκούς Επιτροπής της Διακοινοβουλευτικής Ένωσης για τη Δημοκρατία και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, *Nationality and Statelessness. A Handbook to Parliamentarians*, σελ. 23 επ., προσβάσιμο στον ιστότοπο: http://www.ipu.org/pdf/publications/nationality_en.pdf.

⁵⁸ Darling K., *Protection of Statelessness Persons in International Asylum and Refugee Law*, *I.J.R.L.*, Vol. 21, 2009, pp. 742.

⁵⁹ Βλ. σχετ. ιδίως το Προοίμιο της ίδιας της Σύμβασης της Γενεύης, τις Κατευθυντήριες Αρχές σχετικά με την Ανιθαγένεια της Υ.Α. του ΟΗΕ: *GUIDELINES ON STATELESSNESS NO. 1: The definition of "Stateless Person" in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons*, προσβάσιμη στο: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4f4371b82>, και Massey H, *LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES, UNHCR and De Facto Statelessness*, DIVISION OF INTERNATIONAL PROTECTION, LPPR/2010/01 April 2010, σελ. 11 επ.

Κεφάλαιο II. Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων

II.1. Ιστορική Αναδρομή - Εξέλιξη

II.1.1. Η πορεία προς την κοινοτικοποίηση της πολιτικής ασύλου

Η πολιτική μετανάστευσης και ασύλου δεν αποτέλεσε έναν τομέα στον οποίο η τότε ΕΟΚ (και ήδη Ευρωπαϊκή Ένωση), ούσα κυρίως μία οικονομική και νομισματική ένωση, ανέπτυξε συγκεκριμένη και αποκλειστική πολιτική, αφού οιαδήποτε συζήτηση περί ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν έλαβε χώρα παρά μετά τη δεκαετία του 1960⁶⁰. Αρχικώς τα εν λόγω ζητήματα θεωρείτο ότι αποτελούσαν ένα ζήτημα αποκλειστικώς εθνικής φύσεως⁶¹. Αυτό που απασχόλησε την (τότε) Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι ο έλεγχος και η διαφύλαξη των εξωτερικών αυτής συνόρων και επικουρικά ζητήματα που αφορούσαν τις θεωρήσεις εισόδου των υπηκόων τρίτων χωρών. Με την υιοθέτηση της Συνθήκης Schengen (1985) και την κατάργηση των ελέγχων στα σύνορα μεταξύ των κρατών μελών αυτής, στα πλαίσια της Κοινής Εσωτερικής Αγοράς, αρχίζει δειλά να διαμορφώνεται και η πολιτική μετανάστευσης και ασύλου, ως *παράγωγη πολιτική* άλλων πολιτικών κατά το αποτέλεσμα της διάχυσης (*spill over*). Όπως πολύ σωστά αναφέρει ο Σιταρόπουλος, τα ανωτέρω ζητήματα-πολιτικές «ανήκουν στα λεγόμενα παράπλευρα {της ελευθερίας διακίνησης προσώπων} μέτρα»⁶².

Σύμφωνα με έτερη μερίδα στην θεωρία υποστηρίζεται η άποψη της *αποτελεσματικότητας* της κοινοτικοποίησης της πολιτικής ασύλου, ως εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας⁶³. Συνεπώς κοινή μεταναστευτική πολιτική γεννάται αφού επιφέρει αποτελεσματικότερη επίτευξη των σχετικών στόχων σε σύγκριση με την υλοποίηση εθνικών μεταναστευτικών πολιτικών⁶⁴. Κατά τον Moravcsik η διαδικασία διαμόρφωσης μίας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής συναρτάται προς τη συνολική διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ως προϊόν του «Θεσμικού Διακυβερνητισμού» και του «Θεσμικού Υπερεθνισμού»⁶⁵. Είναι, κατά συνέπεια, ένας συμβιβασμός μεταξύ των συμπλεκομένων αρχών «συνυπολογισμός των εθνικών ευαισθησιών,

⁶⁰ Guild E., The Europeanization of Europe's Asylum Policy, *International Journal of Refugee Law*, vol. 18 (3-4), 2006, pp. 630-651.

⁶¹ Boccardi I., *Europe and Refugees: Towards an EU Asylum Policy*, The Hague: Kluwer Law International, 2002, vol. 8 (2), pp. 277-278.

⁶² Σιταρόπουλος Ν., *Η αβεβαιότητα της αρχής της «δίκαιης μεταχείρισης» των αλλοδαπών μεταναστών εργαζομένων στο υπό εξέλιξη ευρωπαϊκό δίκαιο*, στο: *Η Ελλάδα της μετανάστευσης*, Παύλου Μ. – Χριστόπουλος Δ. (επιμ.), Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2004, σελ. 253-266.

⁶³ Besley, T., Coate S., Centralized versus decentralized provision of local public goods: a political economy analysis, *CEPR Discussion Paper 2495*, 2000, Stetter, S., *Regulating migration: authority delegation in justice and home affairs*, *Journal of European Public Policy*, Vol. 7, Nr 1, 2000, pp. 81-103.

⁶⁴ Ευρωπαϊκή Συνέλευση, *Τελική έκθεση της ομάδας X: Ελευθερία, Ασφάλεια και Δικαιοσύνη*, στο: *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα*, 2003, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – EKEM – Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, σελ. 281-307 και Ιωακειμίδης Π. Κ., *Η Συνθήκη του Άμστερνταμ*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 1998, σελ. 57.

⁶⁵ Moravcsik A., Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, No. 4, 1995, pp. 611-627.

ανάγκη αποτελεσματικότητας και ανάγκη διαμόρφωσης ενός συστήματος πολιτικού και δικαστικού ελέγχου σε ευρωπαϊκό επίπεδο», οι οποίες ταυτόχρονα συναποτελούν τα κριτήρια αξιολόγησης των Συνθηκών και των πολιτικών της Ένωσης⁶⁶.

Δύο είναι οι βασικοί παράγοντες που οδήγησαν στην ανωτέρω αντίληψη περί κοινοτικοποίησης της πολιτικής ασύλου. Πρώτον, με την λήξη του Ψυχρού Πολέμου και την εδραίωση της εποχής της Παγκοσμιοποίησης γεννήθηκαν νέες ισχυρές μεταναστευτικές ροές εξαιτίας των πλείστων δημιουργηθέντων συρράξεων ανά τον κόσμο⁶⁷. Δεύτερον, η εξάρτηση της ευρωπαϊκής οικονομίας από το παγκόσμιο οικονομικό γίνεσθαι οδήγησε στην ανάγκη εμβάθυνσης της ενοποιητικής διαδικασίας στους κόλπους της τότε Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Το 1985 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε Λευκή Βίβλο σημειώνοντας τα 279 αναγκαία να ληφθούν μέτρα ώστε να επιτευχθεί η ενοποιημένη εσωτερική αγορά⁶⁸. Ορισμένα από αυτά, αφορούσαν στο δικαίωμα στο άσυλο καθώς και τη θέση των προσφύγων σε μία δίχως σύνορα Ευρωπαϊκή Ένωση⁶⁹.

Η κοινοτικοποίηση των πολιτικών ασύλου, ακολουθώντας την αρχή της εξελικτικότητας, εμπεριέχει τόσο γενικούς όσο και ειδικούς στόχους. Οι γενικοί στόχοι, ως επιμέρους στόχοι της προοδευτικής δημιουργίας ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, αφορούν στην εγκαθίδρυση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (εφεξής ΚΕΣΑ), τον σεβασμό και εναργέστερη εφαρμογή της Συνθήκης της Γενεύης του 1951 σχετικά με το Καθεστώς του Πρόσφυγα, την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967, συμπεριλαμβανομένης δε της επικουρικής προστασίας, όπως αυτή ρητώς μνημονεύεται στην Ιδρυτική Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Οι ειδικοί στόχοι αφορούν σε επιμέρους πολιτικές και σε ενδιάμεσους στόχους τεθειμένους σε κάθε διαφορετική χρονικά περίοδο και διαπνέονται από ένα πνεύμα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο των ενωσιακών αρχών της επικουρικότητας, της αναλογικότητας, της αλληλεγγύης και του σεβασμού των εθνικών εννόμων συστημάτων και παραδόσεων⁷⁰.

II.1.2. Η εξέλιξη της πολιτικής ασύλου σε ένα Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων

Η στην εκπονούμενη εργασία παρουσίαση της εξέλιξης της πολιτικής ασύλου ακολουθεί μία περιοδολόγηση με κριτήριο τον χαρακτήρα της ενωσιακής αρμοδιότητας, συνεπεία της αρχής της επικουρικότητας στους τομείς ασύλου και

⁶⁶ Τσάτσος Δ., *Τα μεγάλα θεσμικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, 2005, σελ. 113.

⁶⁷ Marinho C., Heinonen M., Dublin after Schengen: Allocating Responsibility for Examining Asylum Applications in Practice, *EIPASCOPE* (3), 1998, pp. 1-12.

⁶⁸ Completing the Internal Market: Λευκή Βίβλος της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, υπ' αριθ. COM (85) 910, 28-29.06.1985.

⁶⁹ Προγενέστερα το 1980 η λεγόμενη Trevi Group, ένα ανεπίσημο *ad hoc* Σώμα, είχε, μεταξύ άλλων, καταπιαστεί με τα ζητήματα ασύλου και μετανάστευσης.

⁷⁰ Κόντης Α., *Ευρωπαϊκή και Ελληνική Πολιτική Ασύλου, Κέντρα Υποδοχής Προσφύγων και Αιτούντες Άσυλο με Απορριφθείσα Αίτηση στην Ελλάδα*, Σειρά Ειδικών Μελετών της Μετανάστευσης και Διασποράς Νο 2, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2005, σελ.49-50.

μετανάστευσης, όπως εκάστοτε επανακαθορίζεται λαμβανομένων υπόψη παραγόντων σε υποεθνικό, εθνικό, υπερεθνικό και διεθνές επίπεδο⁷¹.

Π.1.2.1. Περίοδος 1950-1992

Σημαντικότερο σταθμό για το ενωσιακό ενοποιητικό εγχείρημα αποτέλεσε η θέσπιση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (εφεξής ΕΕΠ) (*European Single Act*), η οποία τέθηκε σε ισχύ το 1987. Ορθά έχει χαρακτηριστεί ως ο θεμέλιος λίθος για τη δημιουργία μιας πολιτικής ασύλου στα πλαίσια της τότε ΕΟΚ⁷². Η ΕΕΠ προέβλεπε τη δημιουργία Κοινής Αγοράς για τα κράτη μέλη της Κοινότητας, ενός χώρου με ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, τις τέσσερις βασικές, θεμελιώδεις κοινοτικές ελευθερίες⁷³. Η ενσωμάτωση στις Συνθήκες τελέστηκε με την προσθήκη του πρώην άρθρου 14 της ΣΕΚ και ήδη άρθρου 26 Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΣΛΕΕ). Το 1985 υπογράφεται η Συνθήκη του Schengen, η οποία αποτέλεσε το «εργαστήριο» των επερχόμενων επιτευγμάτων σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων⁷⁴. Για την αποτροπή μελλοντικών ζητημάτων σχετικά με την ασφάλεια, ελήφθησαν αντισταθμιστικά μέτρα, μέρος των οποίων αποτέλεσε η εφαρμογή ενός ενοποιημένου και αυστηρότερου συστήματος εξωτερικών της Ένωσης συνόρων, η ενίσχυση εν γένει της ασφάλειας, της δικαιοσύνης και ζητημάτων που αφορούσαν τις εσωτερικές υποθέσεις της Ένωσης και η εναρμόνιση των πολιτικών ασύλου⁷⁵.

Άπαντα τα ανωτέρω και σε συνάρτηση προς ανεπίσημες συζητήσεις των αρμοδίων για τη μετανάστευση Υπουργών των κρατών μελών και λοιπών ανώτερων υπαλλήλων συντέλεσαν στην επιτακτική ανάγκη συντονισμού των επιμέρους δράσεων των κρατών μελών ως και προς το πεδίο της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης. Ωστόσο, και εξαιτίας της προσήλωσης σε θέματα σχετικά με τα εσωτερικά και εξωτερικά σύνορα, ζητήματα που αφορούσαν τη Συνθήκη Schengen, η διάκριση των πολιτικών ασύλου και μετανάστευσης παρέμενε θολή και ασαφής⁷⁶.

⁷¹ Βλ. Ιδίως Brinkmann G., 2004, *The Immigration and Asylum Agenda*, *European Law Journal*, Vol. 10, Nr 2, pp. 182-199, Niessen J., *Five years of EU migration and asylum policy making under the Amsterdam and Tampere mandates*, Migration Policy Group, Brussel, 2004 και Stetter, S., 2000, *Regulating migration: authority delegation in justice and home affairs*, *Journal of European Public Policy*, Vol. 7, Nr 1, pp. 81-103.

⁷² Κανελλόπουλος Π.Ι., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Η Συνθήκη της Λισσαβόνας*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010, σελ. 12 επ., Hurwitz A., *The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment*, *International Journal of Refugee Law*, vol. 11 (4), , 1999, pp.646-670.

⁷³ Για περισσότερα στις αρχές αυτές, Βλ. Ταγαράς Χ., *Η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών κεφαλαίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα, 2002 και http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.1.6.html.

⁷⁴ Hailbronner K., Thierry C., Schengen II and Dublin: Responsibility for Asylum Applications in Europe, *Common Market Law Review*, vol. 34, pp. 958.

⁷⁵ Βλ. το Κεφ. 7 του Δεύτερου Τίτλου της Συνθήκης Schengen.

⁷⁶ Guild E., “Discretion, Competence and Migration in the European Union”, *European Journal of Migration and Law*, July 1999 p. 82, Boccardi, 2002, οπ. π., σελ. 32-33 και Hurwitz A., *The Collective Responsibility of States to Protect Refugees*, Oxford University Press, Oxford, 2010., σελ. 19.

Π.1.2.2. Περίοδος 1993-1999

Η Σύμβαση του Δουβλίνου (υπογραφείσα την 15^η.06.1990), υιοθετήθηκε με γνώμονα τις ως άνω σκέψεις και στοχεύσεις⁷⁷. Η Σύμβαση αυτή συνιστά μία διεθνή σύμβαση, υπογραφείσα από όλα τα κράτη μέλη της τότε ΕΟΚ, επί τη βάση της οποίας τίθεντο τα κριτήρια προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους να εξετάσει την αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας ενός αιτούντος ασύλου. Η άρρηκτη σύνδεση αυτής με την Συνθήκη Schengen αποτυπώνεται ξεκάθαρα σε αυτήν, οι σκοποί και τα εργαλεία αυτών και των δύο είναι σχεδόν ταυτόσημα. Σκοπός της Συμβάσεως και ειδικότεροι στόχοι της πολιτικής μετανάστευσης για αυτή τη χρονική περίοδο αποτελούν α) η αποτροπή του φαινομένου “*asylum shopping*”, ήτοι της επιλογής από τον αιτούντα ασύλου της χώρας που θα κρίνει την αίτηση του για παροχή διεθνούς προστασίας είτε και την ταυτόχρονη αίτηση για άσυλο σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη της Ένωσης και β) η αποτροπή της δημιουργίας των *in orbit* προσφύγων, με την υπόσχεση ότι κάθε αίτηση για άσυλο θα εξεταστεί.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες αρχικώς χαιρέτησε με ιδιαίτερη θέρμη, την υπογραφή της ανωτέρω Συμβάσεως, αφού η τελευταία ‘υποσχόταν’ ότι οι αιτήσεις για παροχή ασύλου θα κρίνονταν ταχύτερα και δικαιότερα και επιπλέον θα αποφεύγονταν οι διπλές αιτήσεις. Ωστόσο, η επίδραση της στις αιτήσεις ήταν σαφώς περιορισμένη, αφού μόλις το 1,7% των αιτούντων ασύλου μεταφέρθηκαν βάσει της Συμβάσεως αυτής⁷⁸.

Με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Μάαστριχτ την 1^η.11.1993, δηλαδή της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπογραφείσας στις 7.02.1992, θεσπίστηκε η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) και καθιερώθηκε η συνεργασία στους τομείς δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων με την ένταξη σε αυτήν (τρίτος πυλώνας) των ζητημάτων θεωρήσεων, ασύλου και μετανάστευσης καθώς και την ανακήρυξη αυτών ως «θεμάτων κοινού ενδιαφέροντος»⁷⁹. Παράλληλα θεσπίζεται και η ιθαγένεια των πολιτών της Ένωσης, καθιστώντας έτσι την δημοκρατική αρχή και τις θεμελιώδεις ελευθερίες βασικό θεσμικό πυρήνα της Ένωσης⁸⁰.

Π.1.2.3. Περίοδος 1999-2002

Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (υπογραφείσα την 2^η.10.1997), τεθειμένη σε ισχύ την 01.05.1999, υιοθετείται ο θεσμικός πυρήνας της Ένωσης, ως Ένωσης κρατών και

⁷⁷Ελεύθερα προσβάσιμη στο διαδίκτυο στον ιστοχώρο: http://www.cvce.eu/obj/dublin_convention_determining_the_state_responsible_for_examining_applications_for_asylum_lodged_in_one_of_the_member_states_of_the_european_communities_15_june_1990-en-8299847c-3aff-426c-a990-675774627e5a.html

⁷⁸ Nicol A., *From Dublin Convention to Dublin Regulation: A Progressive Move?*, στον τόμο των Guild. E., Carrera S., και Eggenschwiler A., *The Area of Freedom, Security and Justice Ten Years On: Successes and Future Challenges Under the Stockholm Programme*, 2007, Centre for European Policies Studies, Brussels, pp. 265-277.

⁷⁹ Κανελλόπουλος Π., οπ.π., σελ. 74-75 και Κόντης Α., οπ.π., σελ. 52, Σκανδάμης Ν., *Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα Κομοτηνή, 2003, σελ. 109.

⁸⁰ Κοντιάδης Ξ., *Δημοκρατία, Κοινωνικό Κράτος και Σύνταγμα στην ύστερη νεωτερικότητα*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2006, σελ. 163.

των πολιτών που την απαρτίζουν, και προβάλλεται παραλλήλως η ανάγκη της ισοτιμίας του ενωσιακού και κρατικού παράγοντα για την εύρυθμη λειτουργία του ενωσιακού αξιακού συστήματος⁸¹. Με τη Συνθήκη αυτή τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν εκ νέου οι διατάξεις σχετικά με την ΚΕΠΠΑ και τα ζητήματα ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, αναδεικνύοντας αυτά ως κοινή επιδίωξη των κρατών μελών⁸², διαμορφώνοντας έτσι το πλαίσιο για έναν ευρωπαϊκό χώρο δίχως εμπόδια στην ελεύθερη εγκατάσταση και κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης, διασφαλίζοντας παράλληλα τις βασικές αρχές που απορρέουν από την αρχή του κράτους δικαίου⁸³.

Επί τη βάση της Συνθήκης του Άμστερνταμ, προσαρτήθηκε στις Ιδρυτικές Συνθήκες της Ένωσης το Πρωτόκολλο σχετικά με την ενσωμάτωση του κεκτημένου στο νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸⁴. Με την ενσωμάτωση του προπεριγραφόμενου κεκτημένου Schengen στην πρώην ΣΕΚ (και ήδη ΣΛΕΕ), κοινοτικοποιείται ένας σημαντικός τομέας διακυβερνητικής συνεργασίας (και συνεπώς η λήψη των αποφάσεων λαμβανόταν με ομοφωνία), γεγονός που επηρέασε καθοριστικά το περιεχόμενο και την διαδικασία της κοινοτικής πολιτικής ασύλου, διατηρώντας παράλληλα το αντίρροπο δικαίωμα του *opt-out* των κρατών μελών, ήτοι την εξαίρεση αυτών από την εφαρμογή μέρους των διατάξεων της εν λόγω Συνθήκης⁸⁵.

Ο χρονικός περιορισμός διάρκειας πέντε ετών, ο οποίος ετέθη για την εναρμόνιση της κοινοτικής μεθόδου λήψης αποφάσεων (από την διακυβερνητική συνεργασία του τρίτου πυλώνα σε αυτόν της συναίνεσης και συναπόφασης του πρώτου) αλλά και για τη θέσπιση μέτρων ώστε να κατοχυρωθεί η απουσία ελέγχου προσώπων εντός των εσωτερικών συνόρων, αλλά και κοινές διαδικασίες ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, λειτούργησε επιταχυντικά για την ολοκλήρωση της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης⁸⁶. Το σύστημα Schengen αποτέλεσε τον τίτλο IV του πρώτου πυλώνα: «Θεωρήσεις, Άσυλο, Μετανάστευση και άλλες πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων»⁸⁷. Έτσι, πραγματοποιείται μετάβαση από την ρύθμιση ζητημάτων χαμηλής πολιτικής σε υψηλής πολιτικής, όπως οι ελάχιστες προδιαγραφές για την προσωρινή προστασία, για την παροχή και την ανάκληση της ιδιότητας ενός προσώπου ως πρόσφυγα, η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες (06.10.2000) και η Σύσταση μίας Ομάδας Υψηλού επιπέδου για τη

⁸¹ Τσάτσος Δ., *Το αξιακό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005, σελ. 57.

⁸² Παπαγιάννης Δ., *Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2001, σελ. 166.

⁸³ Παπαθεοδώρου Θ., *Νομικό Καθεστώς Αλλοδαπών*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2007, σελ. 29.

⁸⁴ Κανελλόπουλος Π., ο.π., σελ. 76.

⁸⁵ Ιωακεμίδης Π.Κ., ο.π., σελ. 93, 101-103.

⁸⁶ Guild E., «Seeking Asylum: Storm Clouds between International Commitments and EU Legislative Measures», *European Law Review*, 2/2004, pp. 198-218 (199), χωρίς αυτό να σημαίνει ότι απέκτησε όλα τα χαρακτηριστικά του πρώτου πυλώνα. Βλ. ιδίως: Παπαδοπούλου Ρ. Ε., *Η συνεργασία στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης-Προς μία τυπολογία*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ. 167.

⁸⁷ Βλ. σχετικά: Keukeleire S., MacNaughtan J., *The Foreign Policy of the European Union* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008, Orbie J., *Europe's Global Role: External Policies of the European Union*, Ashgate, Aldershot, Burlington, 2008, Lucarelli S. / Manners I. επιμ., *Values and Principles in European Union Foreign Policy*, Routledge, London, 2006.

Μετανάστευση και το Άσυλο (*High Level Working Group on immigration and Asylum*)⁸⁸.

Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε της Φινλανδίας (15-16.10.1999), το οποίο καταπιάστηκε αποκλειστικά με ζητήματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων, αποφασίστηκε η δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας ασφάλειας και δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση με την αξιοποίηση των συμφωνηθέντων της Συνθήκης του Άμστερνταμ⁸⁹. Το όραμα που αποτυπώθηκε στα Συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού αυτού Συμβουλίου ήταν μίας «ανοικτής και ασφαλούς Ευρωπαϊκής Ένωσης, πλήρως προσηλωμένης στην Συνθήκη της Γενεύης σχετικά με το Καθεστώς του Πρόσφυγα του 1951 και από άλλες σχετικές πράξεις περί ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δυναμένη να ανταποκριθεί στις ανθρωπιστικές ανάγκες επί τη βάση της αλληλεγγύης»⁹⁰.

Ο σκοπός της πολιτικής ασύλου, ειδικότερα εν σχέσει προς το σύστημα προστασίας προσφύγων, όπως διαμορφώθηκε και αποτυπώθηκε στα ανωτέρω συμπεράσματα, ήταν τριπλής φύσεως: η πολιτική ασύλου όφειλε να είναι περιεκτική, να διασφαλίζει την κατά απόλυτο και διαφανή τρόπο την εφαρμογή της Συμβάσεως της Γενεύης και να παρέχει ένα ενιαίο επίπεδο προστασίας στους κόλπους της Ένωσης. Δευτερεύων ειδικότερος στόχος και για την χρονική αυτή περίοδο, είναι η αποφυγή του *asylum shopping*⁹¹.

Ουσιάδες στοιχείο για άπαντα τα ανωτέρω θα αποτελούσε η δημιουργία ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ), το οποίο θα έπρεπε να υλοποιηθεί σε δύο φάσεις. Η πρώτη φάση αφορούσε στην εναρμόνιση της νομοθεσίας στις εσωτερικές έννομες τάξεις των κρατών μελών θέτοντας τα ελάχιστα κοινά πρότυπα ενώ η δεύτερη φάση, η οποία θα ήταν βασισμένη στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των συμπεφωνημένων εφαρμοστέων νομικών κειμένων, στοχεύει στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας της παρεχόμενης προστασίας προς τους πρόσφυγες. Στην πρώτη φάση εμπεριέχεται όλη η παράγωγη ενωσιακή νομοθεσία που αφορά στα ζητήματα ασύλου και προσφύγων, τα οποία θα παρουσιασθούν κατωτέρω υπό Π.3.

Έκτοτε, σε κάθε σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου περιλαμβάνονται τα ζητήματα ασύλου και μετανάστευσης. Επί παραδείγματι, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης (19-20.06.2003), ανακηρύσσεται η μετανάστευση σε πολιτική πρώτης προτεραιότητας για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Παράλληλα, εισάγεται η καινοτομία της ανοικτής μεθόδου συντονισμού και υιοθετείται η σφαιρική προσέγγιση χειρισμού της διεθνούς μετανάστευσης. Ενισχύονται, δε, οι σχέσεις εταιρικής με τις χώρες

⁸⁸ Κόντης Α., οπ.π., σελ. 52-53.

⁸⁹ Σαχπεκίδου Ε., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σελ. 87-88 και τις εκεί υποσημειώσεις, και Παπαγιάννης Δ., *Εισαγωγή στο ευρωπαϊκό δίκαιο*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σελ. 485, Baldaccini A., Toner H., *From Amsterdam and Tampere to the Hague: An Overview of Five Years of EC Immigration and Asylum Law*, στον Τόμο των ιδίων (επιμ.), *Whose Freedom, Security and Justice? EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 2007, σελ. 2

⁹⁰ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, Συμπεράσματα Προεδρίας: ΣΝ 200/99, 15-16.10.1999, παρ. 4, προσβάσιμο και στον δικτυακό τόπο: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/%CE%A4AMPERE_1999_EL.pdf

⁹¹ Vinik M., Meijerik F., 2003, Asylum Applications and Recognition Rates in EU Member States 1982-2001, A Quantitative Analysis, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, No 3, pp. 298.

προέλευσης των υπηκόων τρίτων χωρών και αιτούντων ασύλου και αποφασίζεται εκ νέου η γενικευμένη και απεριόριστη εφαρμογή της Συμβάσεως της Γενεύης για τους πρόσφυγες⁹².

Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν (14-15.12.2001) επισημαίνεται ο αργός ρυθμός υλοποίησης των αποφασισθέντων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, ενώ σε αυτό της Σεβίλλης (21-22.06.2002) παρατηρείται ευθεία οπισθοδρόμηση και στροφή των πολιτικών μετανάστευσης, κυρίως εξαιτίας των γεγονότων της Μαύρης Τρίτης της 11^{ης}.09.2001 και της έναρξης του «πολέμου κατά της τρομοκρατίας»⁹³. Ειδικότεροι στόχοι της χρονικής περιόδου που ακολουθεί είναι η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, η εισαγωγή βιομετρικών στοιχείων καταγραφής των αιτούντων ασύλου, η οργάνωση αυτών σε ενιαία ευρωπαϊκή βάση δεδομένων και η αυστηρότερη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης.

Π.1.2.4. Περίοδος 2002-2009

Το Πρόγραμμα της Χάγης ενεκρίθη το 2004 για την προσεχή πενταετία (2005-2009) και περιλαμβάνει δέκα προτεραιότητες της Ένωσης για την ενίσχυση του ευρωπαϊκού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΕΑΔ)⁹⁴. Οι προτεραιότητες που έθετε αφορούσαν, πλην άλλων, σε εγγυήσεις ενός πραγματικού χώρου δικαιοσύνης, στην κατανομή αρμοδιοτήτων, την ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τη θέσπιση κοινού πλαισίου για τα ζητήματα ασύλου, τον καθορισμό ισόρροπης αντιμετώπισης για τη μετανάστευση, την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και την ολοκληρωμένη διαχείριση και έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης.

Ως προς τα ζητήματα ασύλου περιλαμβάνει⁹⁵:

α) Την θέσπιση ενιαίου, κοινού συστήματος ασύλου με την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών σχετικά με τα ζητήματα προσφύγων και αιτούντων ασύλου,

β) τον καθορισμό ισόρροπης αντιμετώπισης της μετανάστευσης, το οποίο περιλαμβάνει την διαχείριση τόσο της νόμιμης όσο και της παράτυπης μετανάστευσης, με ειδική από την Επιτροπή μνεία στη συνεργασία με τις χώρες προέλευσης των αιτούντων ασύλου και προσφύγων, και τη δημιουργία ενός προγράμματος πλαισίου σχετικά με την διακρατική αλληλεγγύη και τη δημιουργία τριών ταμείων, για την υλοποίηση των επιμέρους αυτών στόχων,

⁹² Για περισσότερα βλ. τα Συμπεράσματα της Προεδρίας της Θεσσαλονίκης: http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-03-3_el.htm

⁹³ Βλ. σχετικά με το ζήτημα αυτό, πλην άλλων, Weyemberg M., *Le terrorisme et les droits fondamentaux de la personne. Le problème*, στον τόμο *Droit et justice, La lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux*, Bribosia Emman- Weyemberg An, Bruylant-Bruxelles, 2002, p.11-35, Peers S., *Les droits de l'homme et le troisième pilier*, στο: *L'Union européenne et les droits de l'homme*, sous la direction de P. Alston, Brylant, Bruxelles, 2001, pp. 167-188, ανάλυση του Statewatch analysis no 8, *New EU Measure on terrorism criminalises all refugees and asylum-seekers*, 2001, διαθέσιμο σε: <http://www.statewatch.org/analyses/no-8-refugee.pdf>

⁹⁴ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής. Το «πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του»*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2008, σελ. 1 επ.

⁹⁵ Σχετικά με το Πρόγραμμα της Χάγης Βλ.: *The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union*, OJ C 53, 3.3.2005, 3: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>

γ) τη μεγιστοποίηση των θετικών συνεπειών της μετανάστευσης. Το ζήτημα της μετανάστευσης αποτελεί μία κοινωνική αλήθεια και όχι κάποιο ζήτημα προς επίλυση ή διαχείριση, ως εκ τούτου, προτείνεται από το Πρόγραμμα της Χάγης η ανάπτυξη δυναμικών ενσωμάτωσης των μεταναστών επί σκοπώ όπως διευρυνθεί η αλληλεγγύη, η πολυπολιτισμικότητα και η συνοχή των ευρωπαϊκών κοινωνιών,

δ) τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, δια της θεσμοθέτησης πλήθους νομοθετημάτων παραγώγου δικαίου της Ένωσης, μέρος των οποίων αναλύεται κατωτέρω υπό Π.3.

ε) την ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των αξιών της Ένωσης, δια του συντονισμού στην καταπολέμηση των διακρίσεων, του ρατσισμού και της ξενοφοβίας με ενέργειες που όπως αυτή της μετεξέλιξης του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των φαινομένων της ξενοφοβίας και ρατσισμού σε έναν Ευρωπαϊκό Οργανισμό θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Π.2. Το άρθρο 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε.

Ο Χάρτης Θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΧΘΔΕΕ) συντάχθηκε από την Διακυβερνητική Διάσκεψη της Νίκαιας και υπεγράφη κατά την σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη Νίκαια (7-9.12.2000). Απέκτησε δε νομική δεσμευτικότητα και ενσωματώθηκε στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο στις 13.12.2007 με τη υπογραφή της Συνθήκης της Λισσαβώνας. Τέθηκε σε ισχύ την 01.12.2009.

Ο ΧΘΔΕΕ αποτελεί το απαύγασμα της νομικής και πολιτισμικής κληρονομιάς της Ένωσης και της Ευρώπης εν γένει⁹⁶. Στην δεύτερη παράγραφο του Προοιμίου αυτού υπογραμμίζεται ότι η Ένωση εδράζεται στις αδιαίρετες και οικουμενικές αξίες της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, της ελευθερίας, της ισότητας και της αλληλεγγύης, ερείδεται στις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου⁹⁷. Τα δικαιώματα του Χάρτη βασίζονται στο σύνολο των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, που αναγνωρίζονται από την ΕΣΔΑ, τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών της ΕΕ και τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης⁹⁸. Στο δεύτερο Κεφάλαιο αυτού περιλαμβάνονται τα δικαιώματα σχετικά με τις ελευθερίες, συμπεριλαμβανομένου και του δικαιώματος στο άσυλο.

Στο αρ. 18 του ΧΘΔΕΕ αναφέρεται: «*Το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης της 28^{ης} Ιουλίου 1951 και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης της 31^{ης} Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων και σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για τη Λειτουργία*

⁹⁶ Goldsmith Q.C., A Charter of Rights, Freedoms and Principles, *CMLRev.*, vol. 38 (5), 2001, pp. 1201-1216 και Liiseberg J.B., Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law?, *Common Market Law Review*, 2001, pp. 1171-1199.

⁹⁷ Triantafyllou D., The European Charter of Fundamental Rights and the «rule of law»: restricting fundamental rights by reference, *CMLRev.*, vol. 39 (1), pp.53-64.

⁹⁸ Κανελλόπουλος Π., 2010, οπ.π., σελ. 259 επ., Παπαδημητρίου Γ., *Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Σταθμός στην θεσμική ωρίμανση της Ένωσης*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2001, σελ. 21 επ., Meehan M., *An EU Charter of Fundamental Rights, Constitution for Europe*, Federal Trust for Education and Research, series 1, 2000, pp. 86.

της Ευρωπαϊκής Ένωσης»⁹⁹. Η διασφάλιση του δικαιώματος ασύλου μνημονεύεται στο παρόν το άρθρο (πρώην αρ. 63 και ήδη) αρ. 78 της ΣΛΕΕ, τα οποία αφορούν στην κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας. Επί τη βάση του παρόντος άρθρου το ΔΕΕ αποκτά το δικαίωμα να αποφαινεται επί παραβάσεων τόσο της Συνθήκης της Γενεύης, και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης ακόμα και για κράτη μέλη τα οποία άσκησαν το δικαίωμα του *opt-out* (Βλ. ανωτέρω υπό II.1.2.3.) για την παρούσα διάταξη της Συνθήκης, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο και η Δανία¹⁰⁰.

Υποστηρίζεται από ορισμένη μερίδα στην θεωρία ότι το δικαίωμα στο άσυλο, όπως αυτό αποτυπώνεται στον Χάρτη, αφορά στο δικαίωμα του αιτούντος ασύλου να αιτηθεί παροχής διεθνούς προστασίας, η οποία θα εξεταστεί σεβόμενη τις Διεθνείς Συμβάσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως αυτά προστατεύονται σύμφωνα με το πρωτογενές και παράγωγο ενωσιακό δίκαιο, και όχι στο δικαίωμα σε παροχή ασύλου *stricto sensu*¹⁰¹. Κατά άλλους θεωρητικούς το δικαίωμα στο άσυλο, όπως αυτό αποτυπώνεται στον ΧΘΔΕΕ, εμπεριέχει και το δικαίωμα του αιτούντος ασύλου να του χορηγηθεί άσυλο (*right to seek and be granted asylum*)¹⁰².

Το αρ. 19 του ΧΘΔΕΕ, αφορά στην προστασία των δικαιούχων και αιτούντων ασύλου, εν γένει σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης και έκδοσης. Στην δεύτερη, δε, παράγραφο του εν λόγω άρθρου γίνεται ρητή απαγόρευση της *refoulement*.

II.3. Το Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων

II.3.1. Η πρώτη φάση του ΚΕΣΑ

Ως προελέγχθη, η πρώτη αυτή φάση αφορά κυρίως στη ψήφιση νομοθετημάτων που αφορούν σε ζητήματα ασύλου, στα πλαίσια της Ένωσης, με στόχο την εναρμονισμένη εντός των κρατών μελών εφαρμογή της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής σχετικά με την προστασία των προσφύγων και των αιτούντων ασύλου. Θα ακολουθήσει μία παράθεση των σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων του πρωτογενούς {υπό II.3.1. Α)} αλλά και του παραγώγου {υπό II.3.1. Β)} δικαίου της Ένωσης¹⁰³.

II.3.1.1. Νομικές διατάξεις του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου

⁹⁹ Ο ΧΘΔΕΕ είναι προσβάσιμος από την επίσημη ιστοσελίδα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στον κάτωθι ιστότοπο: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf.

¹⁰⁰ Migration Watch UK, *The Lisbon European Reform Treaty Impact on Asylum and Immigration Policy, 2008*, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.migrationwatchuk.org/briefing-paper/4.10>

¹⁰¹ Toscano F., οπ.π., 2013, pp. 9 και Peers S., Ward A., *The EU Charter of fundamental rights, politics, law and policy*, Hart Publishing, London, 2004, p. 114 επ.

¹⁰² Βλ. *inter alia*, Gil-Bazo M.T., *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Right to be Granted Asylum in the Union's Law, Refugee Survey Quarterly, vol. 27 (3), 2008*, pp. 33-52.

¹⁰³ Ιδίως ως προς το παράγωγο δίκαιο και λόγω του όγκου αυτού θα αναλυθούν κάποιες βασικές Οδηγίες και Κανονισμοί και θα παρατεθούν οι υπόλοιποι.

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας είναι η τελευταία σχετική τροποποιητική Συνθήκη των Ιδρυτικών Συνθηκών¹⁰⁴. Σχετικά προς το Κοινό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων και τον χώρο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ), είναι εύλογο να τονιστεί πως παρέχει ένα βελτιωμένο «συνταγματικό» πλαίσιο¹⁰⁵. Επιπλέον, παρέχει αναδιάρθρωση της ισορροπίας μεταξύ των σχετικών με το πεδίο Θεσμικών Οργάνων και, επιπρόσθετα, μεταθέτει το σύστημα προστασίας προσφύγων από τον πρώην τρίτο στον πρώτο πυλώνα¹⁰⁶. Με τη Συνθήκη αυτή οι περισσότερες πολιτικές στον τομέα ελευθερίας ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΕΑΔ) υπόκεινται σε κοινές διαδικασίες λήψης απόφασης: αυτό σημαίνει πως οι πολιτικές σχετικές με τους ελέγχους συνόρων, το άσυλο, τη μετανάστευση, τη δικαστική συνεργασία και την αστυνομική συνεργασία είναι ενοποιημένες προς μία κοινή προσέγγιση σχετικά με τους ελέγχους συνόρων. Μάλιστα η Συνθήκη της Λισσαβώνας διευρύνει τη δικαιοδοσία του ΔΕΕ σχετικά με τον τομέα ΕΑΔ, δίνοντας προς τούτο περίοδο εναρμόνισης έως την 1^η.12.2014¹⁰⁷.

Στο Κεφάλαιο 2 της Ενοποιημένης Απόδοσης της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), όπως αυτή τροποποιήθηκε από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, με τίτλο: «Πολιτικές σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση», στα άρθρα 77 έως 80, αναφέρονται οι επιμέρους στόχοι της Ένωσης σχετικά με το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου. Σε αυτό το Κεφάλαιο της ΣΛΕΕ αναπτύσσεται το βασικό θεσμικό πλαίσιο σχετικά με την πολιτική ασύλου και μετανάστευσης και αναφέρονται οι θεμελιώδεις αρχές που την διέπουν, τηρουμένου του άρθρου 18 του ΧΘΔΕΕ, όπως ανωτέρω παρουσιάστηκε υπό Π.2¹⁰⁸.

Σύμφωνα με το αρ. 79 του Κεφαλαίου 2 της ΣΛΕΕ, «η Ένωση αναπτύσσει κοινή μεταναστευτική πολιτική, η οποία έχει ως στόχο να εξασφαλίζει, σε όλα τα στάδια, την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, τη δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη καθώς και την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και την ενισχυμένη καταπολέμησή τους». Στην εν λόγω διάταξη γίνεται σαφής αναφορά στο ΚΕΣΑ, επί τη βάση του οποίου τίθενται ουσιαστικά οι προϋποθέσεις για την ευρωπαϊκή διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου, δρομολογείται η προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών και υποστηρίζεται η ανάγκη της ενοποίησης του σχετικού ευρωπαϊκού νομοθετικού πλαισίου¹⁰⁹.

Επιπλέον, στο αρ. 78 της ΣΛΕΕ, το περιεχόμενο του οποίου διαμορφώθηκε στα πλαίσια της ψήφισης της Συνθήκης του Άμστερνταμ, αναφέρεται ρητά η υποχρέωση εξασφάλισης της αρχής της μη επαναπροώθησης, η υποχρέωση σεβασμού και

¹⁰⁴ Βλ. την Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/ALL/?uri=OJ:C:2010:083:TOC>

¹⁰⁵ Monar J., Justice and Home Affairs, *Journal Of Common Market Studies*, vol. 48, special issue, 2010, pp. 143-162.

¹⁰⁶ Kaunert C., The area of freedom security and justice in the Lisbon Treaty: commission policy entrepreneurship?, *European Security*, vol. 19 (2), 2010, pp. 169-189.

¹⁰⁷ Takle M., The Treaty of Lisbon and the European Border Control Regime, *Journal of Contemporary European Research*, vol. 8 (3), 2012, pp. 280-299.

¹⁰⁸ Βλ. ιδίως Αναγνωστοπούλου Δ., Άρθρα 77-80 ΣΛΕΕ, σε: Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012, σελ. 444-474.

¹⁰⁹ Παπαθεοδώρου Θ., 2007, οπ.π., σελ. 36.

εφαρμογής της Συνθήκης της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967. Καθιερώνεται δια της διάταξης αυτής ένα ενιαίο καθεστώς ασύλου, επικουρικής και προσωρινής προστασίας για τους υπηκόους τρίτων χωρών και για τα εκτοπισμένα πρόσωπα σε περιπτώσεις μαζικής εισροής, που πληρούν τις προϋποθέσεις να αναγνωρισθεί στο πρόσωπο αυτών διεθνής προστασία, θεσμοθετούνται κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και την ανάκληση των ως άνω καθεστώτων καθώς και κοινά κριτήρια και μηχανισμοί για τον καθορισμό του υπεύθυνου να εξετάσει την αίτηση για παροχή ασύλου κράτους μέλους. Η νομοθετική λειτουργία της Ένωσης για το ΚΕΣΑ, πραγματοποιείται με την διαδικασία της συναπόφασης μεταξύ των θεσμικών της Ένωσης οργάνων, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (αρ. 289 και 294 ΣΛΕΕ)¹¹⁰.

Στο άρθρο 77 της ΣΛΕΕ, αναφέρονται οι στόχοι σχετικά με τους ελέγχους σε υπηκόους τρίτων χωρών, τις θεωρήσεις εισόδου για τις σε αυτό αναφερόμενες υποπεριπτώσεις και τονίζεται η απουσία ελέγχων μεταξύ των εσωτερικών συνόρων των κρατών μελών. Το άρθρο 80 ΣΛΕΕ, αναφέρει την υποχρέωση τήρησης των αρχών της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης.

Π.3.1.2. Νομοθετικές πράξεις του παραγώγου ενωσιακού δικαίου

Επί τη βάση του αρ. 288 ΣΛΕΕ ο Κανονισμός, συνιστά τη νομοθετική της Ένωσης πράξη με την οποία θεσπίζεται αντικειμενικό δίκαιο, με γενική ισχύ και γενικό και απρόσωπο χαρακτήρα και η οποία εκδίδεται κατά τη συνήθη ή ειδική νομοθετική διαδικασία. Έχει καθολική δεσμευτικότητα και άμεση εφαρμογή εντός της εθνικής έννομης τάξης των κρατών μελών από της εκδόσεώς του¹¹¹. Η Οδηγία, αποτελεί νομοθετική πράξη της Ένωσης που εκδίδεται με τη συνήθη ή ειδική νομοθετική διαδικασία, απευθυντέα σε ορισμένα στο κείμενο αυτής κράτη μέλη, δεσμεύοντας αυτά ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αφήνοντας όμως την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών των εν λόγω κρατών, εντός ορισμένης από την ίδια προθεσμίας. Σε αντίθεση με τον Κανονισμό, η Οδηγία δεν έχει άμεση εφαρμογή, αφού προϋποθέτει την ενσωμάτωσή της στις εσωτερικές έννομες τάξεις των κρατών μελών, ενώ αποκτά άμεση ισχύ για τις περιπτώσεις όπου δεν τελεστεί εμπρόθεσμη ή προσήκουσα μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη¹¹². Τέλος, Εκτελεστικές της Ένωσης πράξεις, νοούνται οι νομικές πράξεις που εκδίδονται από την Επιτροπή και κατ' εξαίρεση από το Συμβούλιο, όταν απαιτούνται ενιαίες προϋποθέσεις για την εκτέλεση των νομικά δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης. Η εξουσία για την έκδοση αυτών εδράζει στη νομοθετική πράξη, για την

¹¹⁰ Η Ενοποιημένη απόδοση της ΣΛΕΕ είναι διαθέσιμη στην επίσημη ιστοσελίδα της Ένωσης: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.ELL#C_2012326EL.01004701.

¹¹¹ Βλ. σχετική Νομολογία του ΠΕΚ: i) T-177/2001 και του πρώην ΔΕΚ και ήδη ΔΕΕ: i) C-101/1976, ii) C-64/1980, iii) C-307/1981, iv) C-23182, v) C-50-76, vi) 103,145/1977, Βλ. επίσης: Prechal S., Does Direct Effect Still Matter?, *CMLRev.*, vol.37 (5), 2000, pp. 1047-1069 και Δαγτόγλου Π., *Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Δίκαιο II*, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 1998, παρ. 590.

¹¹² Για εμβάθυνση Βλ. μεταξύ άλλων Νομολογία ΔΕΚ και ήδη ΔΕΕ: C-8/81, C-365/93, C-96/95, C-6 και 9/90: Frankovich κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, C-168/95 και C-233/2001.

εκτέλεση της οποίας έχει προβλεφθεί. Στο παρόν υποκεφάλαιο θα παρουσιαστούν οι σημαντικότερες σχετικές με το Κοινό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων νομοθετικές πράξεις της Ένωσης πέραν του Κανονισμού Δουβλίνο II και III, οι οποίοι αναλύονται κατωτέρω, στο Κεφάλαιο III.

i) Οδηγία 2001/40/EK, του Συμβουλίου (της 28^{ης}.05.2001) σε σχέση με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών¹¹³.

Στην εν λόγω Οδηγία τονίζεται η ανάγκη προκειμένου να εξασφαλισθεί καλύτερη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης, επί τη βάση της αμοιβαίας αναγνώρισης υπηκόων τρίτων χωρών. Στην Οδηγία αυτή αναφέρεται ότι οιαδήποτε απόφαση απομάκρυνσης υπηκόου τρίτων χωρών οφείλει να γίνεται σεβόμενη τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες, σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο κάθε κράτους. Καθίσταται σαφές πως απομάκρυνση είναι νοητή μόνο για τις περιπτώσεις που η συμπεριφορά του υπηκόου τρίτων χωρών αποτελεί σοβαρή και ενεστώσα απειλή για την εθνική ασφάλεια και τη δημόσια τάξη. Σύμφωνα με το αρ. 3 αυτής, ενεστώσα και σοβαρή απειλή υπάρχει, όταν ο αλλοδαπός έχει καταδικαστεί για αξιόποινη πράξη, η οποία τιμωρείται με στερητική της ελευθερίας ποινή για τουλάχιστον ένα έτος, ή επί περιπτώσει υπηκόου τρίτης χώρας έχει ασκηθεί ποινική δίωξη για σοβαρή αξιόποινη πράξη.

Στη περίπτωση που ο υπήκοος κατέχει ισχυρό τίτλο διαμονής στην επικράτεια του (αυτού ή ετέρου κράτους μέλους), τότε οφείλεται να γίνεται διαβούλευση μεταξύ των συμπλεκομένων στο ζήτημα της απομάκρυνσης κρατών μελών και να αποφασίζεται από κοινού η ανάκληση του εν λόγω τίτλου διαμονής. Δίδεται η δυνατότητα στον υπήκοο τρίτης χώρας να ασκήσει τα εσωτερικά ένδικα μέσα του κράτους μέλους που εκδίδει την απόφαση απομάκρυνσης αυτού. Επιπλέον, στο αρ. 6 της Οδηγίας, διαμορφώνεται ένα πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών δια της ανταλλαγής πληροφοριών και δια της λήψης και εφαρμογής όμοιων νομοθετικών ρυθμίσεων στις εσωτερικές έννομες τάξεις αυτών, οι οποίες να επιτρέπουν την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων απομάκρυνσης.

Στόχοι της παρούσης Οδηγίας είναι η αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόου τρίτης χώρας, ώστε οι αποφάσεις αυτές να έχουν εφαρμογή σε κάθε κράτος μέλος. Επιπρόσθετα, η Οδηγία αυτή στοχεύει στην θέσπιση κοινών διαδικασιών για τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών, αλλά και για τη διασφάλιση της νομιμότητας της εισόδου και της διαμονής των υπηκόων αυτών στις επικράτειες των κρατών μελών.

ii) Οδηγία 2001/55/EK του Συμβουλίου (της 20^{ης}.06.2001), σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων¹¹⁴:

¹¹³ Οδηγία 2001/40/EK του Συμβουλίου της 28^{ης} Μαΐου 2001, διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:EN:PDF>

¹¹⁴ Οδηγία 2001/55/EK του Συμβουλίου της 20ης Ιουλίου 2001, OJ L 212, 7.8.2001,14, διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: <http://eur->

Η Οδηγία του 2001 για την προσωρινή προστασία, επιχειρεί την αντιμετώπιση της μαζικής εισροής εκτοπισθέντων, οι οποίες ακολούθησαν μετά τις συγκρούσεις στην πρώην Γιουγκοσλαβία, πλην άλλων στο Κοσσυφοπέδιο, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990¹¹⁵.

Η Οδηγία 2001/55/EK αφορά στην υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων, θεσπίζει έναν έκτακτο μηχανισμό σε περίπτωση που αφιχθούν μαζικά στην Ένωση υπήκοοι ξένων χωρών, οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στην πατρίδα τους, κυρίως λόγω πολέμου, βιαιοπραγιών ή παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Προβλέπεται ένα σύστημα παροχής άμεσης και προσωρινής προστασίας στα άτομα αυτά και επιδιώκεται να διασφαλιστεί μια ισορροπία μεταξύ των προσπαθειών υποδοχής που καταβάλλουν τα κράτη-μέλη και των συνεπειών της εν λόγω υποδοχής¹¹⁶.

Στο αρ. 2 της παρούσας Οδηγίας αναλύεται το περιεχόμενο του όρου «προσωρινή προστασία». Αφορά σε μια διαδικασία με έκτακτο χαρακτήρα, η οποία εξασφαλίζει σε περίπτωση μαζικής εισροής ή αν επίκειται μαζική εισροή εκτοπισθέντων από τρίτες χώρες, οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους, άμεση και προσωρινή προστασία στα άτομα αυτά, κυρίως αν υπάρχει επίσης κίνδυνος το σύστημα ασύλου να μην μπορεί να αντιμετωπίσει αυτή την εισροή χωρίς αρνητικές συνέπειες για την ομαλή λειτουργία του, το συμφέρον των ενδιαφερομένων ατόμων, αλλά και άλλων ατόμων που ζητούν προστασία. Στο αρ. 4 αναφέρεται η διάρκεια της προσωρινής προστασίας, η οποία ανέρχεται σε ένα έτος, με την δυνατότητα παράτασης αυτοδικαίως κατά περιόδους έξι μηνών για ένα ακόμα έτος κατά ανώτατο όριο.

Επιπλέον, το αρ. 8 αναφέρεται στη χορήγηση αδειών διαμονής, καθ' όλη τη διάρκεια της προσωρινής προστασίας. Ακόμη, στο αρ. 13, μνημονεύεται η υποχρέωση των κρατών μελών σε εξασφάλιση, για τα άτομα που απολαύουν προσωρινής προστασίας, κατάλληλου καταλύματος, ως και των μέσων για να εξασφαλίσουν την επιβίωσή τους. Τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν το συντομότερο δυνατό μέτρα, για να εξασφαλίσουν την αναγκαία εκπροσώπηση των ασυνόδευτων ανηλίκων που απολαύουν προσωρινής προστασίας(αρ. 16).

Επί τη βάση του αρ. 17 της Οδηγίας, τα άτομα που απολαύουν προσωρινής προστασίας πρέπει να μπορούν να υποβάλουν οποιαδήποτε στιγμή αίτηση ασύλου. Επιπρόσθετα, στο αρ. 25 αναφέρεται πως τα κράτη-μέλη πρέπει να υποδέχονται με πνεύμα αλληλεγγύης τα άτομα που επιλέγονται για προσωρινή προστασία και να καθορίζουν αριθμητικά τις δυνατότητές τους υποδοχής των εν λόγω ατόμων.

Η προσωρινή προστασία σύμφωνα με την Οδηγία 2001/55/EK αποτελεί ένα έκτακτο μέτρο άμεσης προστασίας για τους εκτοπισθέντες, υπηκόους τρίτων χωρών.

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EL:PDF .

¹¹⁵ Βλ. και τα σχόλια της Υπάτης Αρμοστείας (εφεξής ΥΑ) του ΟΗΕ σχετικά με την Οδηγία αυτή, UNHCR, *Annotated Comments on COUNCIL DIRECTIVE 2001/55/EC Of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof*, διαθέσιμα σε: <http://www.refworld.org/docid/3ecddebc4.html> .

¹¹⁶ Ferguson Sidorenko O., «*The Common European Asylum System*», «*Background, Current State of Affairs, Future Direction*», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.109.

Εφαρμόζεται ιδιαίτερα, όταν προκαλείται στο σύστημα ασύλου των κρατών μελών εξαιρετική συσσώρευση αιτήσεων προς εξέταση για την παροχή διεθνούς προστασίας εξαιτίας της μαζικής αυτής εισροής. Στόχοι της Οδηγίας αυτής είναι να μειωθούν οι ανισότητες μεταξύ των πολιτικών των κρατών μελών ως προς την υποδοχή και τη μεταχείριση των εκτοπισμένων ατόμων, σε περιπτώσεις μαζικής εισροής (στόχος που εν τοις πράγμασι φαίνεται να έχει ικανοποιητικά επιτευχθεί), και να προωθηθεί η αλληλεγγύη και η κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών-μελών σχετικά με τη λήψη μεγάλου αριθμού προσφύγων σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (στόχος που φαίνεται τελικώς ότι δεν επετεύχθη).

iii) Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων ασύλου στα κράτη μέλη¹¹⁷:

Οι ελάχιστες συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες ασύλου, όπως φαίνεται από το αρ. 2 αυτής, αφορούν στα μέτρα που τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν για τους αιτούντες ασύλου. Σύμφωνα με το αρ. 1 σκοπός της Οδηγίας είναι να θέσει τα ελάχιστα πρότυπα για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη, εφαρμόζεται σε όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών και τους ανιθαγενείς που υποβάλλουν αίτηση για χορήγηση ασύλου στα σύνορα ή στο έδαφος κράτους μέλους, καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους, τα οποία καλύπτονται από αυτή την αίτηση ασύλου σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Η Οδηγία δεν εφαρμόζεται σε περίπτωση εφαρμογής των διατάξεων της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ (αρ. 3).

Επιπλέον, η Οδηγία περιλαμβάνει ένα σύνολο κανόνων που αφορά στις συνθήκες υποδοχής, οι οποίες θα πρέπει να τηρούνται σε όλα τα στάδια και σε όλες τις διαδικασίες ασύλου. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για το δικαίωμα σε ενημέρωση, το δικαίωμα λήψης γνώσης των επίσημων εγγράφων, διαμονή και ελευθερία κυκλοφορίας (αρ. 5 έως 7), γενικούς κανόνες για τις υλικές συνθήκες υποδοχής, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη (αρ. 13). Στο αρ. 17 επισημαίνεται η ανάγκη σεβασμού της ειδικής κατάστασης των ευάλωτων προσώπων¹¹⁸. Τέλος, η Οδηγία, περιλαμβάνει ένα σύνολο κανόνων που αφορούν σε μέτρα για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος υποδοχής. Πρόκειται για τομείς όπως η συνεργασία (αρ. 22), το σύστημα προσανατολισμού, παρακολούθησης και ελέγχου (αρ. 23), το προσωπικό και οι πόροι (αρ. 24).

Στόχος της εν λόγω Οδηγίας είναι η διασφάλιση των ελάχιστων απαιτήσεων-προϋποθέσεων με σκοπό την αποφυγή μελλοντικής «δευτερογενούς μετακίνησης» (*secondary movement*) των αιτούντων ασύλου προς άλλα κράτη μέλη¹¹⁹. Για να αντιμετωπιστούν οι δημιουργούμενες από την παρούσα Οδηγία ελλείψεις, στα

¹¹⁷ Η Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 2003, είναι ελεύθερα προσβάσιμη στην επίσημη ιστοσελίδα της Ένωσης: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EL:PDF>.

¹¹⁸ Ήτοι οι ανήλικοι, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι εγκυμονούσες, οι μονογονεϊκές οικογένειες με ανήλικα παιδιά και τα πρόσωπα που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή άλλες σοβαρές μορφές ψυχολογικής, φυσικής ή σεξουαλικής βίας και οι ανιάτως πάσχοντες.

¹¹⁹ Ferguson Sidorenko O., 2007, οπ.π., σελ.62.

πλαίσια της δεύτερης φάσης ΚΕΣΑ, υποβλήθηκε από την Επιτροπή τροποποιημένη πρόταση για την Οδηγία 2003/9/ΕΚ, τον Ιούνιο του 2011¹²⁰.

Σκοπός της τροποποιημένης αυτής προτάσεως, ήταν να θεσπίσει σαφέστερες έννοιες και πιο απλοποιημένους κανόνες, παρέχοντας μεγαλύτερη ευελιξία στα κράτη μέλη όσον αφορά στην ενσωμάτωσή τους στις εθνικές αυτών έννομες τάξεις. Επισημαίνεται στο κείμενο της Οδηγίας η ανάγκη σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων ασύλου, ιδίως αναφορικά προς τις συνθήκες κράτησης των αιτούντων ασύλου. Αυστηροί περιορισμοί στο δικαίωμα της ελεύθερης μετακίνησης εφαρμόζονται μόνο όταν είναι όλως απαραίτητο, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας ως και των εγγυήσεων του ενωσιακού αξιακού συστήματος. Η ιδιαίτερη κατάσταση των πιο ευάλωτων ατόμων θα πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό μέλημα. Η πρόταση είχε ως στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας των εθνικών συστημάτων ασύλου, σε συνδυασμό με τη απομείωση του κόστους υποδοχής για τα κράτη μέλη, δίνοντάς τους την ικανότητα να εκδίδουν αποφάσεις πιο γρήγορα.

Ακόμη και σε αυτό το κείμενο υπάρχουν πολλές ασάφειες, όπως ακριβώς και στο προϊσχύον κείμενο της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ, με αποτέλεσμα να μην επιφέρει ουσιαστικές αλλαγές και καινοτομίες στα θέματα που αποτέλεσαν κύριο μέλημά του. Θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μια αποτυχημένη προσπάθεια να διασφαλιστεί ότι οι αιτούντες άσυλο στην Ένωση, αντιμετωπίζονται με αξιοπρέπεια και δικαιοσύνη από όλες τις απόψεις, κατά το χρονικό διάστημα που περιμένουν την απόφαση σχετικά με την αίτησή τους¹²¹.

iv) Η Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης¹²²:

Σύμφωνα με την Οδηγία αυτή αναγνωρίζεται ότι η οικογενειακή επανένωση αποτελεί απαραίτητο στοιχείο προκειμένου να καταστεί εφικτή η σε έναν τόπο κοινή ζωή της οικογένειας και να διευκολυνθεί η ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών. Η υποχρέωση προστασίας της οικογενειακής ζωής απορρέει σε διεθνές και υπερεθνικό επίπεδο από το αρ. 8 παρ. 1 της ΕΣΔΑ (δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής) και το αρ. 33 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (νομική, οικονομική και κοινωνική προστασία της οικογένειας)¹²³.

¹²⁰ Τροποποιημένη πρόταση για μια Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό των απαιτήσεων υποδοχής των αιτούντων άσυλο, Βρυξέλλες, 1.6.2011, COM(2011)320, σελ.2, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0320:FIN:EN:PDF>.

¹²¹ Βλ. ιδίως και Πουλαράκης et al, 2010, οπ.π., σε 598 επ. και Peers S., « *The EU Directive on Reception Conditions: A weak compromise*», July 2012, σελ.7, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο: <http://www.statewatch.org/analyses/no-184-reception-compromise.pdf>

¹²² Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, ΟJ L 251, 3.10.2003, 13, διαθέσιμη στον ιστότοπο: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf

¹²³ Σιταρόπουλος Ν. : Το δικαίωμα της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών στη χώρα υποδοχής, *ΔτΑ*, 2003, σελ. 467 και Urbano de Sousa D.: Η Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης: Μια ιστορία χωρίς αίσια έκβαση, *ΕφαρμΔΔ*, 2006, σελ. 27.

Η εν λόγω Οδηγία ορίζει ότι η οικογενειακή επανένωση πρέπει να ασκείται σύμφωνα με τις αρχές και τις αξίες που γίνονται σεβαστές από τις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών, σχετικά με τα δικαιώματα των γυναικών και των παιδιών, λαμβανομένων υπόψη της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας. Κατά τους όρους της Οδηγίας, ως οικογενειακή επανένωση νοείται η είσοδος και η διαμονή σε κράτος μέλος της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα σε αυτό, με σκοπό την διατήρηση της οικογενειακής ενότητας, ασχέτως αν οι οικογενειακοί δεσμοί αναπτύχθηκαν πριν η μετά την είσοδο του διαμένοντος. Σύμφωνα δε με το αρ. 3 της Οδηγίας, ο συντηρών την οικογένεια οφείλει να διαθέτει ισχυρό τίτλο διαμονής διάρκειας τουλάχιστον ενός έτους, ενώ επί τη βάση του αρ. 7 θα πρέπει να δικαιολογεί σταθερούς και τακτικούς πόρους, επαρκείς για τη συντήρηση του ιδίου και της οικογένειας του, κατάλληλο κατάλυμα για τη στέγαση της οικογένειάς του και κοινωνική ασφάλιση.

Επιπλέον, τα μέλη της οικογένειας που επανενώνονται με τους νόμιμα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών λαμβάνουν τα ίδια δικαιώματα που απορρέουν από την άδεια διαμονής του/της συζύγου με την οποία επανενώθηκαν, ήτοι ασφάλιση, δικαίωμα σε εργασία και πρόσβαση στην εκπαίδευση (αρ. 14). Μετά παρόδου πενταετίας νομίμου διαμονής στις επικράτεια ενός κράτους μέλους προβλέπεται η δυνατότητα εκδόσεως αυτοτελούς άδειας διαμονής για τα μέλη του υπηκόου τρίτης χώρας που αρχικώς διέμενε στην επικράτεια του κράτους μέλους¹²⁴. Στην ελληνική έννομη τάξη ενσωματώθηκε δια του πδ 131/2006 και του Ν 3386/2006 και του νεοψηφθέντος Κώδικος Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης Ν. 4251/2014 (ΦΕΚ Α', φύλλο 80/01.04.2014)¹²⁵.

ν) Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες¹²⁶:

Το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος αποτελεί ένα ουσιαστικό μέσο για την επίτευξη του θεμελιώδους στόχου που έχει θέσει η ΕΕ σχετικά με την άσκηση της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, για την κοινωνική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν επί μακρόν σε ενωσιακό έδαφος, κατ' εφαρμογή των διατάξεων των παρ. 2 και 3 του αρ. 78 της ΣΛΕΕ.

Επί τη βάση του καθεστώτος αυτού οι υπήκοοι τρίτων χωρών απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς σε σειρά δικαιωμάτων, ουσιαστικών, για την ομαλή ένταξη τους στην κοινωνία υποδοχής και την γενικότερη ευημερία τους¹²⁷.

¹²⁴ Στο σημείο αυτό αξίζει να επισημάνει κανείς πως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατέθεσε αίτηση ακύρωσης κατά ορισμένων διατάξεων της Οδηγίας αυτής (για τις διατάξεις των αρ. 4 παρ. 1 και 6 και αρ. 8 αυτής), λόγω αντίθεσης τους προς την αρχή της προστασίας της οικογενειακής ζωής (Υπόθεση C-540/03). Ωστόσο το τμήμα μείζονος συνθέσεως του τότε ΔΕΚ, απέρριψε την σχετική προσφυγή.

¹²⁵ Ο Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις, Ν. 4251/2014, ψηφισθείς την 26^η.03.2014 και δημοσιευθείς την 01^η.04.2014, ενοποίησε και κωδικοποίησε την μεταναστευτική νομοθεσία. Είναι δε διαθέσιμος στην επίσημη ιστοσελίδα του Ελληνικού Κοινοβουλίου: <http://www.parliament.gr/UserFiles/bcc26661-143b-4f2d-8916-0e0e66ba4c50/k-coined-pap.pdf>. Πλέον συγκεκριμένα προβλέπονται στο Τμήμα Δ' του Κώδικα άρθρα 69 επ.

¹²⁶ Η Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, (25.11.2003), σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες είναι διαθέσιμη στον ιστοχώρο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32003L0109>

¹²⁷ Βλ., πλην άλλων, Σκορδάς Α., Μετανάστευση και αγορά: Η Οδηγία για τους επί μακρόν διαμένοντες, *ΕφαρΜΔ*, 2008, Ειδικό Τεύχος Αφιέρωμα σε Μετανάστες και Πρόσφυγες, σελ. 78.

Παράλληλα, με τον τύπο αυτό άδειας διαμονής δίδεται η δυνατότητα ελευθερίας μετακίνησης και εγκατάστασης στα περισσότερα κράτη μέλη της Ένωσης, με σκοπό τη μισθωτή ή μη μισθωτή απασχόληση, ακόμα και την εγκατάστασή τους σε αυτά χωρίς να ασκούν κάποια δραστηριότητα για τις περιπτώσεις των οικονομικά ανεξάρτητων, οι οποίοι διαθέτουν επαρκείς πόρους διαβίωσης (αρ. 11 της Οδηγίας)¹²⁸. Εξαιρούνται του πεδίου εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας τα κράτη μέλη: Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία και Δανία. Κανένας άλλος τύπος άδειας διαμονής δεν δίδει αυτό το δικαίωμα στους υπηκόους τρίτης χώρας. Οι διατάξεις της παρούσης Οδηγίας έχουν ενσωματωθεί στο εσωτερικό της Ελλάδος δίκαιο δια του πδ 150/2006 και του νεοψηφθέντος Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης¹²⁹.

Πλέον συγκεκριμένα, ένας υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει στην Ελλάδα, συνεχώς αδιάλειπτα και νόμιμα, κατά τα πέντε τελευταία έτη πριν την υποβολή της σχετικής αίτησης (αρ. 4 της Οδηγίας), δικαιούται να αιτηθεί για την απόκτηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμενόντων, εφόσον σωρευτικά: α) διαθέτει ετήσιο εισόδημα, σταθερό και τακτικό, επαρκές για τις ανάγκες αυτού και της οικογένειάς του, που δεν προέρχεται από προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής του κράτους μέλους στο οποίο διαμένει, και δεν είναι μικρότερο των ελάχιστων αποδοχών του ανειδίκευτου εργάτη προσαυξημένο κατά 15% για κάθε επιπλέον μέλος της οικογένειάς, β) διαθέτει πλήρη ασφάλιση ασθενοείας ως προς το σύνολο των παροχών που καλύπτονται για τις αντίστοιχες κατηγορίες ασφαλισμένων ημεδαπών, η οποία να καλύπτει τα προστατευόμενα μέλη της οικογένειας που διαμένουν στο κράτος μέλος υποδοχής (αρ. 5 της Οδηγίας), και γ) διαθέτει επαρκή γνώση της γλώσσας του κράτους μέλους όπου διαμένει¹³⁰.

Η εν λόγω Οδηγία τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2011/51/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11^{ης} Μαΐου 2011, η οποία επαναλαμβάνει το περιεχόμενο της Οδηγίας 2003/109/ΕΚ, αλλά επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της και στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας¹³¹. Με τον τρόπο αυτό συνιστά σημαντική βελτίωση ως προς τη συμμόρφωση της νομοθεσίας της ΕΕ στα διεθνή πρότυπα σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα¹³². Ωστόσο, ανάλογα με την ερμηνεία και την εφαρμογή της, η αναδιατύπωση της οδηγίας δύναται να επιτρέψει ακόμη «κενά» στην προστασία των αιτούντων και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Ως εκ τούτου,

¹²⁸ Στεφάνου Κ.: Το νέο ευρωπαϊκό καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών, *ΔτΑ*, 2005, σελ. 363.

¹²⁹ Ειδικότερα, το ζήτημα των επί μακρόν διαμενόντων αναλύεται στο Τμήμα Ε', αρ. 88 επ του νέου Κώδικα Μετανάστευσης, Ν. 4251/2014.

¹³⁰ Για το εσωτερικό δίκαιο της Ελλάδας οφείλει είτε να έχει μετέλθει ελληνικής παιδείας (εξαετής φοίτηση) είτε να έχει εκδώσει το Κρατικό Πιστοποιητικό Γλωσσομάθειας του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, το οποίο αποδεικνύει επάρκεια γνώσης της ελληνικής γλώσσας και του Πολιτισμού, βλ. σχετικά http://www.minedu.gov.gr/index.php?option=com_content&view=category&id=137%3Aeggrafa-kratikoy-pistopoiitikoy-glossomatheias&Itemid=817&layout=default&lang=en και <http://www.synigoros.gr/resources/ellhnoma8eia.pdf>.

¹³¹ Η Οδηγία 2011/51/ΕΕ είναι διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:132:0001:0004:EL:PDF> Βλ. ιδίως το σχετικό ενημερωτικό έγγραφο του ECRE: ECRE Information Note on the Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://helsinki.hu/wp-content/uploads/ECRE-Information-Note-on-QD.pdf>.

¹³² Βλ. ιδίως για το δικαίωμα των αιτούντων και δικαιούχων διεθνούς προστασίας στη μισθωτή εργασία UNHCR, *A New Beginning: Refugee Integration in Europe*, September 2013 διαθέσιμο σε: <http://www.refworld.org/docid/522980604.html>

σύμφωνα με τη συνεχή εξέλιξη της διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου του ασύλου νομολογίας, τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν ότι χρησιμοποιούν τις δυνατότητες αυτών σε ενσωμάτωση μίας Οδηγίας για να εγκρίνουν ευνοϊκότερα πρότυπα βάσει του άρθρου 3 της αναδιατυπωμένης Οδηγίας 2011/51/ΕΕ¹³³.

vi) Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου, της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα¹³⁴:

Η παρούσα Οδηγία καθορίζει τους ελάχιστους κανόνες για τις διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα, προκειμένου να μειώσει τις ανισότητες μεταξύ των εθνικών διαδικασιών εξέτασης και να εξασφαλίσει την ποιότητα της λήψης αποφάσεων στα κράτη μέλη της Ένωσης και εφαρμόζεται σε όλες τις αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται στο έδαφος κρατών μελών της ΕΕ, περιλαμβανομένων των συνόρων, ή στις ζώνες διέλευσης. Εντούτοις, δεν εφαρμόζεται στη Δανία, η οποία αυτοεξαιρείται από το σύνολο της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Οι χώρες της ΕΕ είναι υποχρεωμένες να εφαρμόζουν την εν λόγω οδηγία στις διαδικασίες επεξεργασίας των αιτήσεων ασύλου επί τη βάση της σύμβασης της Γενεύης του 1951¹³⁵.

Εάν, στο πλαίσιο των διαδικασιών ασύλου, οι χώρες της ΕΕ εξετάζουν επίσης τα προσόντα του αιτούντος για οποιαδήποτε άλλη μορφή διεθνούς προστασίας, οφείλουν να εφαρμόζουν την παρούσα οδηγία στο σύνολο της διαδικασίας (αρ. 3 της Οδηγίας). Επιπροσθέτως, δύνανται να την εφαρμόσουν στις διαδικασίες για την έκδοση αποφάσεων όσον αφορά αιτήσεις παροχής οποιασδήποτε άλλης μορφής διεθνούς προστασίας.

Θεμελιώδεις εγγυήσεις

Μια αίτηση ασύλου δεν δύναται να απορριφθεί εκ μόνου του γεγονότος ότι δεν υποβλήθηκε το ταχύτερο δυνατόν. Επιπλέον, οι χώρες της ΕΕ εγγυώνται ότι οι αιτήσεις εξετάζονται σε ατομική βάση, αντικειμενικά και αμερόληπτα κατά το γράμμα του αρ. 8 της εν λόγω Οδηγίας. Κατά το αρ. 7 της παρούσης, οι αιτούντες έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν στο έδαφος του κράτους, εφόσον δεν έχει ληφθεί καμία απόφαση για την αίτησή τους.

Επιπλέον, οι χώρες της ΕΕ πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι αιτούντες: α) ενημερώνονται για τη διαδικασία που ακολουθείται, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και το αποτέλεσμα της απόφασης που λαμβάνεται από την αποφαινόμενη αρχή. Όλες οι αποφάσεις πρέπει να κοινοποιούνται γραπτώς και, σε

¹³³ Η αναδιατυπωμένη Οδηγία είναι διαθέσιμη στο κάτωθι δικτυακό τόπο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:132:0001:0004:EL:PDF>.

¹³⁴ Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2005, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>.

¹³⁵ Για την υπό κρίση Οδηγία Βλ. ιδίως UNHCR: *Οδηγία 2005/85/ΕΚ σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα: Επιλεγμένα κείμενα αναφορά*, Αθήνα, 2010, διαθέσιμο στον ακόλουθο δικτυακό τόπο: http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/PROCEDURES_DIRECTIVE_COLLECTION_OF_TEXTS.pdf.

περίπτωση απόρριψης μίας αίτησης, πρέπει να αναφέρονται οι λόγοι της απόρριψης και να δίνονται πληροφορίες για τους τρόπους προσβολής της αρνητικής απόφασης, β) απολαύουν των υπηρεσιών διερμηνέα, όταν αυτό είναι απαραίτητο για να εκθέσουν την περίπτωσή τους στις αρμόδιες αρχές, γ) απολαύουν της δυνατότητας να επικοινωνούν με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR). Γενικότερα, οι χώρες της ΕΕ επιτρέπουν στην Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες να έχει πρόσβαση στους αιτούντες άσυλο, συμπεριλαμβανομένων των τελούντων υπό κράτηση, να έχει πρόσβαση στις πληροφορίες για τις αιτήσεις και διαδικασίες ασύλου και να παρουσιάζει τις απόψεις της ενώπιον των αρμόδιων αρχών, και δ) έχουν τη δυνατότητα να συμβουλευθούν νομικό σύμβουλο. Σε πρώτο βαθμό, οι αιτούντες ενδέχεται να πρέπει να επωμιστούν οι ίδιοι τη δαπάνη. Σε περίπτωση αρνητικής απόφασης της αποφαινόμενης αρχής, η εν λόγω χώρα της ΕΕ μεριμνά ώστε να παρέχεται, κατόπιν αιτήματος, δωρεάν νομική συνδρομή. Το δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να συνοδεύεται από περιορισμούς (ισχύει μόνο για τις διαδικασίες πρώτου επιπέδου και όχι για μετέπειτα προσφυγές, η νομική συνδρομή χορηγείται μόνο από νομικούς συμβούλους που καθορίζονται ειδικά από την εθνική νομοθεσία, μόνο εάν είναι πιθανόν να εκδοθεί θετική απόφαση ή μόνο στους αιτούντες που δεν έχουν επαρκείς πόρους).

vii) Η Οδηγία 2008/115/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών¹³⁶:

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε, στα πλαίσια της υιοθέτησης του Προγράμματος της Χάγης (2004), στην ανάγκη εγκαθίδρυσης μιας αποτελεσματικής πολιτικής απομάκρυνσης και επαναπατρισμού υπηκόων τρίτων χωρών, βασισμένης σε κοινές προδιαγραφές, έτσι ώστε τα άτομα που θα πρέπει να μεταφερθούν από μία ένα κράτος μέλος σε μία τρίτη χώρα, να αντιμετωπίζονται με τρόπο που θα σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματά τους και την αξιοπρέπειά τους. Προς εξυπηρέτηση του σκοπού αυτού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρουσίασε μία πρόταση εντός του 2005, κατόπιν προσκλήσεως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Η πρόταση αυτή της Επιτροπής εστάλη στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και εν συνεχεία ακολούθησε η διαδικασία της συνήθους νομοθετικής αρμοδιότητας. Εν τέλει ψηφίστηκε η Οδηγία 2008/115/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών¹³⁷.

Η υπό κρίση Οδηγία παρέχει στα κράτη μέλη της Ένωσης κοινούς κανόνες και διαδικασίες για την «επιστροφή» των «υπηκόων τρίτων χωρών» που διαμένουν

¹³⁶ Η εν λόγω Οδηγία 2008/115/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008 είναι διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EL:PDF>

¹³⁷ Acosta D., «The Good, the Bad and the Ugly in EU Migration Law: Is the European Parliament Becoming Bad and Ugly?(The Adoption of Directive 2008/115: The Returns Directive)», *European Journal of Migration and Law*, vol. 11, 2009, pp. 19-39, Martinus Nijhoff Publishers, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2009, σελ.23, διαθέσιμο στον ιστότοπο: http://oppenheimer.mcgill.ca/IMG/pdf/ACOSTA_The_Good_The_Bad_and_the_Ugly_in_EU_Migration_Law_Returns_directiv_e.pdf

παράτυπα στο έδαφός τους, με ορισμένες εξαιρέσεις, κατά τα οριζόμενα στο αρ. 1 αυτής. Μάλιστα, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι η μεταχείριση και το επίπεδο προστασίας των υπηκόων τρίτων χωρών που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής, αντιστοιχεί τουλάχιστον σε ορισμένες από τις διατάξεις της Οδηγίας σχετικά με τα αναγκαστικά μέτρα, απομάκρυνση, υγειονομική περίθαλψη και κράτηση. Σε κάθε περίπτωση, τα κράτη μέλη θα πρέπει να σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης και να λαμβάνουν υπόψη το βέλτιστο συμφέρον των παιδιών, την οικογενειακή ζωή και την υγεία του ατόμου(αρ. 4-5).

Μια απόφαση επιστροφής πρέπει να εκδίδεται από ένα κράτος-μέλος προς έναν υπήκοο τρίτης χώρας που διαμένει παρατύπως στο έδαφός του. Αν ο υπήκοος αυτός έχει μια εν ισχύ άδεια διαμονής, από κάποιο άλλο κράτος μέλος, μπορεί αμέσως να επιστρέψει στο κράτος μέλος αυτό. Αν κάποιο άλλο κράτος μέλος αναδεχθεί έναν παρατύπως διαμένοντα υπήκοο τρίτης χώρας βάσει διμερούς συμφωνίας, το κράτος μέλος αυτό θα είναι υπεύθυνο για την εξέταση της απόφασης επιστροφής (αρ 6). Η απόφαση επιστροφής προβλέπει ένα χρονικό διάστημα για οικειοθελή αναχώρηση¹³⁸. Σύμφωνα δε με το αρ. 9 η απομάκρυνση υπηκόου τρίτης χώρας πρέπει να αναβληθεί αν παραβιάζει την αρχή της μη επαναπροώθησης ή αν η απόφαση επιστροφής έχει προσωρινά ανασταλεί.

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν προσφυγή ή να ζητήσουν επανεξέταση μιας απόφασης επιστροφής. Οι αποφάσεις θα πρέπει να επανεξετάζονται από την αρμόδια δικαστική ή διοικητική αρχή ή από αρμόδιο όργανο που απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα, απολαύοντα εγγύα ανεξαρτησίας (αρ. 13). Σε ειδικές περιπτώσεις και όταν δεν μπορούν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά άλλα επαρκή και λιγότερο αναγκαστικά μέτρα, τα κράτη μέλη μπορούν να κρατούν έναν υπήκοο τρίτης χώρας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας επιστροφής, αν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής ή αν ο συγκεκριμένος υπήκοος αποφεύγει ή παρεμποδίζει την προετοιμασία της επιστροφής ή τη διαδικασία απομάκρυνσης. Η περίοδος κράτησης θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη και να μην υπερβαίνει τους έξι μήνες(αρ. 15).

Η υπό κρίση Οδηγία υπολείπεται των προτύπων που απαιτούνται προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η επιστροφή των παρατύπως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών πραγματοποιείται με ασφάλεια, αξιοπρέπεια και πλήρη σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Πιο συγκεκριμένα, σχετικά με το αρ. 11 και την απαγόρευση εισόδου, δεδομένου ότι οι συνθήκες υπό τις οποίες μια περίοδος οικειοθελούς αναχώρησης μπορεί να μη γίνει δεκτή ορίζονται ευρέως, είναι πολύ πιθανό η εφαρμογή του Άρθρου αυτού να οδηγήσει σε συστηματική επιβολή απαγορεύσεων εισόδου στα πρόσωπα που υπόκεινται σε διαδικασίες επιστροφής¹³⁹. Τέλος, ενώ το αρ. 13 προβλέπει ότι η αρμόδια αρχή έχει τη δυνατότητα να αναστείλει την εκτέλεση των

¹³⁸ Η οικειοθελής αναχώρηση συνήθως έχει διάρκεια περί τις 30 ημέρες, με δικαίωμα περιορισμού έως τις επτά ημέρες για περιπτώσεις κίνδυνου για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια(αρ. 7 της Οδηγίας).

¹³⁹ Μάλιστα, η πρόβλεψη του αρ. αυτού σύμφωνα με την οποία η διάρκεια της απαγόρευσης εισόδου δεν μπορεί να υπερβαίνει τα πέντε έτη, εκτός αν ο υπήκοος τρίτης χώρας αποτελεί απειλή για τη δημόσια ή εθνική ασφάλεια και, το γεγονός ότι δεν ορίζεται πιο συγκεκριμένα η έννοια της «απειλής», θα μπορούσε να δώσει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να θέσουν μόνιμη απαγόρευση εισόδου για τους υπηκόους τρίτων χωρών.

αποφάσεων που συνδέονται με την επιστροφή, μια δίκη χωρίς ανασταλτικό αποτέλεσμα, είναι προβληματική στην περίπτωση των αιτούντων άσυλο, των οποίων οι αιτήσεις έχουν απορριφθεί και έχουν ήδη επιστραφεί στις χώρες προέλευσης αυτών. Ένα ένδικο μέσο κατά μιας απόφασης απομάκρυνσης, δεν έχει νόημα, αν ο αιτών άσυλο έχει ήδη αποσταλεί στη χώρα όπου υπάρχει ο κίνδυνος δίωξης, βασανιστηρίων, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης¹⁴⁰.

viii) Η Οδηγία 2004/83/EK του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 για θέσπιση των ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων η οποία τροποποιήθηκε και αναδιατυπώθηκε (στα πλαίσια της δεύτερης φάσης ασύλου) από την Οδηγία 2011/95/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13^{ης} 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 (αναδιατύπωση)¹⁴¹.

Η αναδιατυπωμένη και ήδη εν ισχύ Οδηγία, η οποία όφειλε να μεταφερθεί στις έννομες τάξεις των κρατών μελών μέχρι την 21^η Δεκεμβρίου 2013, είναι το αποτέλεσμα μακρών διαπραγματεύσεων. Σκοπός της Οδηγίας, είναι η θέσπιση απαιτήσεων για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αρ. 1 της υπό κρίση Οδηγίας).

Στο αρ. 8 αναφέρεται πως για την αξιολόγηση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, το κράτος μέλος αποφασίζει πως ο αιτών δεν χρήζει διεθνούς προστασίας, εάν σε τμήμα της χώρας καταγωγής δεν υπάρχει βάσιμος φόβος ότι θα υποστεί δίωξη ή ότι διατρέχει πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης, ή εάν έχει πρόσβαση σε προστασία κατά της δίωξης ή της σοβαρής βλάβης (αρ. 9). Οι λόγοι δίωξης μπορεί να συνίστανται σε φυγή, θρησκεία, ιθαγένεια, συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα (αρ. 10). Ακόμη, σύμφωνα με το αρ. 15, η σοβαρή βλάβη συνίσταται σε θανατική ποινή ή εκτέλεση, σε βασανιστήρια, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος στη χώρα καταγωγής του, ή σε σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης άσκησης βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης. Άτομα που αποκλείονται από το καθεστώς επικουρικής προστασίας είναι εκείνα τα οποία έχουν διαπράξει σοβαρό έγκλημα ή έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, είναι ένοχα για πράξεις που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών, συνιστούν κίνδυνο για την κοινωνία ή για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκονται (αρ. 17). Σχετικά με το δικαίωμα

¹⁴⁰ ECRE *Information Note on the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals*, CO 7/1/2009/Ext/MDM, European Council on Refugees and Exiles, σελ.16, January 2009, διαθέσιμο σε: http://www.unhcr.org/refworld/publisher/ECRE/COMMENTARY_496c61e42_0.html.

¹⁴¹ Η υπό κρίση Οδηγία είναι διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52a04b754>

προστασίας από την επαναπροώθηση, τα κράτη οφείλουν να σέβονται την αρχή της *non-refoulement*, σύμφωνα με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις (αρ. 21).

Στα αρ. 22 έως 35, παρατίθενται αναλυτικά δικαιώματα που απολαύουν οι δικαιούχοι και αιτούντες άσυλο με ιδιαίτερη προστασία για τις ευάλωτες ομάδες και τους ασυνόδευτους ανήλικους (αρ. 31 της παρούσης), ήτοι, πλην άλλων, πρόσβαση σε πληροφορίες, σε γλώσσα την οποία κατανοούν ή ευλόγως εικάζεται ότι κατανοούν, σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις από το εν λόγω καθεστώς, δικαίωμα σε έκδοση άδειας διαμονής, ταξιδιωτικών εγγράφων, πρόσβαση στην απασχόληση, πρόσβαση στην εκπαίδευση, κοινωνική αρωγή, ιατρική περίθαλψη, προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων, πρόσβαση σε κατάλυμα, ελεύθερη κυκλοφορία εντός του κράτους μέλους και πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής.

Ενώ το προϊσχύσαν καθεστώς (Οδηγία 2004/83/EK) έβριθε ασαφειών ως προς τις νομικές έννοιες σχετικές με το προσφυγικό δίκαιο (δεν οριζόταν οι έννοιες του δικαιούχου επικουρικής προστασίας, τον αιτούντος ασύλου και των ανηλίκων), στην Οδηγία 2011/95/ΕΕ, αποσαφηνίζονται οι περισσότερες σχετικές νομικές έννοιες, με αποτέλεσμα να υπάρχει μια μεγαλύτερη συνοχή των αποφάσεων του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ. Στην Οδηγία 2011/95/EK, διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής συγκριτικά προς την Οδηγία 2004/83/EK, δεδομένου ότι ως μέλη της οικογένειας θεωρούνται και ο πατέρας, η μητέρα ή άλλο ενήλικο υπεύθυνο για το δικαιούχο διεθνούς προστασίας βάσει νόμου ή πρακτικής του εκάστοτε κράτους μέλους, αν ο δικαιούχος είναι ανήλικος ή άγαμος. Επιπρόσθετα, επί τη βάσει της αναδιατυπωμένης Οδηγίας, διασφαλίζεται ένα υψηλότερο ελάχιστο επίπεδο παροχών και δικαιωμάτων και για τις δύο κατηγορίες δικαιούχων διεθνούς προστασίας (προσφύγων και δικαιούχων επικουρικής προστασίας), στο εσωτερικό της Ένωσης. Φαίνεται οι νέοι κανόνες να ενδυναμώνουν τα δικαιώματα των δικαιούχων διεθνούς προστασίας (ιδίως αυτά του παιδιού), λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές προκλήσεις ένταξης που αντιμετωπίζουν¹⁴².

Ωστόσο, μία κριτική επισκόπηση της εν λόγω Οδηγίας και η στην πράξη εφαρμογή αυτής καταδεικνύει πως δεν έχει επιτύχει τον στόχο της: να εξασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη της Ένωσης εφαρμόζουν κοινά κριτήρια για τον ακριβή προσδιορισμό των ατόμων που δικαιούνται διεθνούς προστασίας, αντί να εναρμονίσουν τις νομοθεσιών των αυτών, έτσι ώστε να παρέχεται ισότιμη προστασία¹⁴³.

ix) Λοιπές σχετικές προς το ΚΕΣΑ Οδηγίες και Κανονισμοί

Αξίζει να μνημονευτούν, επιπρόσθετα, οι κάτωθι Οδηγίες και Κανονισμοί, σχετικοί με την προστασία προσφύγων και αιτούντων ασύλου υπηκόων τρίτων χωρών: Η Οδηγία 2004/81/EK¹⁴⁴ του Συμβουλίου, της 29^{ης} Απριλίου 2004, σχετικά με τον τίτλο παραμονής που χορηγείται στους υπηκόους τρίτων χωρών θύματα εμπορίας ανθρώπων ή συνέργειας στη λαθρομετανάστευση, οι οποίοι συνεργάζονται με τις

¹⁴² European Asylum Support Office, 2011 Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union and on the Activities of the European Asylum Support Office, ISSN 1977-4826, Publications Office of the European Union, 2012, σελ.40, διαθέσιμο σε: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/pdf/easo_annual_report_final.pdf

¹⁴³ Βλ. ιδίως ECRE, *Information Note on the Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011*, σπ.π., 2011.

¹⁴⁴ Η εν λόγω Οδηγία είναι διαθέσιμη στον ιστότοπο: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia81_2004.pdf

αρμόδιες αρχές, ώστε να προστατευτούν τα θύματα εμπορίας και εκμετάλλευσης από τον κίνδυνο της απέλασης και για την καταπολέμηση των εγκληματικών Οργανώσεων¹⁴⁵, ο ενωσιακός Κανονισμός 610/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26^{ης} Ιουνίου 2013, για την τροποποίηση του κανονισμού 562/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15^{ης} Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Schengen), της Σύμβασης για την εφαρμογή της Συμφωνίας του Schengen, των κανονισμών 1683/95/ΕΚ και 539/2001/ΕΚ του Συμβουλίου και των κανονισμών 767/2008/ΕΚ και 810/2009/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου¹⁴⁶, του Κανονισμού EURODAC και του εκτελεστικού Κανονισμού EURODAC¹⁴⁷.

Π.3.2.1. Η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ

Η δεύτερη φάση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, αφορά στην τροποποίηση, σε ορισμένο χρονικό πλαίσιο, των υπαρχόντων νομοθετικών ρυθμίσεων σχετικών με το ΚΕΣΑ, η οποία αναμενόταν να διαρκέσει αρχικώς έως το 2010, μεταγενέστερα έως το 2012. Ήδη η φάση αυτή έχει παραταθεί έως το 2014¹⁴⁸. Οι σκοποί και το αντικείμενο αυτής παρατέθηκαν στην Σύσταση της Επιτροπής (2008)¹⁴⁹. Δυστυχώς, οι διαπραγματεύσεις για την τροποποίηση του ανωτέρω νομοθετικού πλαισίου αποδείχθηκε ότι κινούνταν με πολύ αργούς ρυθμούς με αποτέλεσμα οι τεθειμένες προθεσμίες να παρέλθουν χωρίς την εμπρόθεσμη ψήφιση και θέση σε εφαρμογή των συμφωνηθεισών αναδιατυπωμένων Οδηγιών και Κανονισμών¹⁵⁰.

Τα βασικά ελαττώματα της πρώτης φάσης του ΚΕΣΑ, τα οποία έπρεπε να διορθωθούν, σχετίζονται με ευρεία διαφοροποίηση των ποσοτώσεων αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα ανάμεσα στα κράτη μέλη και τις ολοένα αυξανόμενες δευτερογενείς μετακινήσεις των δικαιούχων και αιτούντων ασύλου σε αυτά (*secondary movements*)¹⁵¹.

Οι επαναδιατυπώσεις αφορούσαν ειδικότερα: στις Οδηγίες 2011/95/ΕΕ, 2003/9/ΕΚ, 2005/85/ΕΚ, στον Κανονισμό Δουβλίνο ΙΙ και στον Κανονισμό EURODAC. Η

¹⁴⁵ Για περαιτέρω βλ. σχετικά: Συμεωνίδου-Καστανίδου Ε., Εμπορία Ανθρώπων – Οι διεθνείς κατευθύνσεις, το ισχύον ποινικό δίκαιο και το νομοσχέδιο του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, *ΠοινΔικ*, 2002, 424.

¹⁴⁶ Ο εν λόγω Κανονισμός της Ένωσης είναι διαθέσιμος στον ιστότοπο: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.182.01.0001.01.ELL

¹⁴⁷ Ο Κανονισμός 2725/2000/ΕΚ, της 11.09.2000, του Συμβουλίου, διαθέσιμος σε: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32000R2725>

¹⁴⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *4th Annual Report on Immigration and Asylum* (2012), διαθέσιμη σε: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/general/docs/4th_annual_report_on_immigration_and_asylum_en.pdf

¹⁴⁹ Η Σύσταση αυτή της Επιτροπής (2008), είναι διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008DC0360>

¹⁵⁰ Toscano F., 2013, ο.π.π., σελ. 14.

¹⁵¹ Peers S., *The second phase of the Common European Asylum System: A brave new world – or lipstick on a pig?*, *Statewatch analysis*, 2013, σελ. 1 επ., διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.statewatch.org/analyses/no-220-ceas-second-phase.pdf>

Σύσταση αυτή της Επιτροπής (2008) ανέφερε ότι τα «συμπεφωνημένα ελάχιστα κοινά πρότυπα δεν απέφεραν τα επιθυμητά επίπεδα για τον κρινόμενο τομέα {σ.σ. ΚΕΣΑ}»¹⁵².

Τέλος, ψηφίστηκε και τέθηκε σε εφαρμογή ο Κανονισμός υπ' αριθ. 439/2010/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Μαΐου 2010, για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (*European Asylum Support Office, EASO*), Υπηρεσίας που διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών, καθώς επίσης και τον καθορισμό και τη σύγκλιση των βέλτιστων πρακτικών που αφορούν γενικά το άσυλο¹⁵³. Πιο συγκεκριμένα, η Υπηρεσία ευθύνεται για τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τις χώρες καταγωγής των ατόμων που ζητούν άσυλο, τη δημιουργία μιας διαδικτυακής πύλης, καθώς επίσης και την ανάλυση και κατάρτιση εκθέσεων για τις χώρες καταγωγής. Επιπλέον, η Υπηρεσία στηρίζει τις μεταφορές (*μετεγκατάσταση*) εντός της Ένωσης, των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, την κατάρτιση των εμπλεκομένων και τις εξωτερικές πτυχές του ΚΕΣΑ.

Π.3.2.2. Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης

Κατά το τέλος του 2009 (10-11.12.2009) το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε ακόμα ένα πενταετές πλάνο σχετικά στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για το νομοθετικό και λειτουργικό σχεδιασμό στα πλαίσια του χώρου ελευθερίας ασφάλειας και δικαιοσύνης της ΕΕ για τα έτη 2010-2014¹⁵⁴.

Το εν λόγω πρόγραμμα αποτελεί τη συνέχιση των Προγραμμάτων του Τάμπερε και της Χάγης και ακολουθεί το βασικό πλαίσιο του «Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο» του 2008¹⁵⁵, διαφέρει ωστόσο ως προς συγκεκριμένες λεπτομέρειες. Ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά του Προγράμματος είναι ότι επιχειρεί να συνδέσει τις πολιτικές άσυλου και μετανάστευσης με έτερες πολιτικές, όπως επί παραδείγματι αυτής της αγοράς εργασίας. Παρόλο που η πολιτική άσυλου είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την εναρμόνιση στο εσωτερικό των κρατών μελών δια της εγκαθίδρυσης του ΚΕΣΑ, έχει ευρέως τεθεί ως ένα εκ των ζητημάτων της Εξωτερικής Πολιτικής της Ένωσης¹⁵⁶.

¹⁵² Σελ. 4 της εν λόγω Συστάσεως της Επιτροπής.

¹⁵³ Κανονισμός υπ' αριθ. 439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Μαΐου 2010, για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο είναι διαθέσιμος στον ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32010R0439>. Βλ και τον δικτυακό τόπο του EASO: <http://easo.europa.eu/news-events/>.

¹⁵⁴ Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης (10-11.12.2009) [2010/C 115/01], είναι διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:52010XG0504\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:52010XG0504(01)).

¹⁵⁵ Το Σύμφωνο αυτό υιοθετήθηκε στις 15-16.10.2008, στα πλαίσια της συνόδου Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, χωρίς όμως να έχει δεσμευτική προς τα κράτη μέλη ισχύ και με σκοπό να δώσει νέα ώθηση με κοινής ευθύνης και αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών, αλλά και σε σύμπραξη με τρίτες χώρες, για τη χάραξη κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο, που να λαμβάνει υπόψη ταυτοχρόνως το συλλογικό συμφέρον της ΈΕ και τις ιδιαιτερότητες κάθε κράτους μέλους. Για περαιτέρω σχετικά με το Σύμφωνο αυτό βλ. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EL&f=ST%2013440%202008%20INIT>.

¹⁵⁶ Collet E., Beyond Stockholm: Overcoming the inconsistencies of immigration policy, *EPC Working paper no. 32*, διαθέσιμο στον κάτωθι δικτυακό τόπο:

Ειδικότερα, με το Πρόγραμμα αυτό επανακαθορίζει το πλαίσιο αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας των υπηρεσιών διάσωσης, δικαστικής συνεργασίας σε αστικές και ποινικές υποθέσεις, της πολιτικής για το άσυλο και τη μετανάστευση και τις θεωρήσεις, ως και ίδρυση περιφερειακών γραφείων της FRONTEX στα κράτη μέλη. Δίνει έμφαση στην ανάπτυξη ψηφιακών συστημάτων ελέγχου, τα οποία διαφοροποιούνται αναλόγως των ομάδων υπηκόων τρίτων χωρών που εισρέουν στα κράτη μέλη, συστήματα τα οποία μέχρι πρότινος θεωρούνταν αντιφατικά και όχι ευπρόσδεκτα στους κόλπους της Ένωσης¹⁵⁷. Αυτό εγείρει ζητήματα σχετικά με την από την Συνθήκη της Λισσαβώνας προστασία των προσωπικών δεδομένων και το περιεχόμενο αυτής¹⁵⁸.

Παράλληλα, θέτει τις ακόλουθες προτεραιότητες: προώθηση των δικαιωμάτων των πολιτών της Ευρώπης, βελτίωση της καθημερινότητας, προστασία των πολιτών, πρόσβαση στον Ευρωπαϊκό χώρο, αλληλεγγύη και εταιρική σχέση σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου και εξωτερική διάσταση του τομέα ΕΑΔ, παρά το γεγονός ότι η οραματιζόμενη πράξη ενσωμάτωσης του κάθε κράτους μέλους είναι συχνά ασαφής στην ουσία της και εκπρόθεσμη¹⁵⁹. Ειδικά ως προς τα ζητήματα αλληλεγγύης και εταιρικής σχέσης αξίζει να σημειωθεί ότι κανένας σχετικός δεσμευτικός μηχανισμός δεν έχει προγραμματιστεί. Αντίθετα, αναφέρεται ότι βασίζεται σε εθελοντική βάση.

Συμπερασματικά, παρατηρεί κανείς πως το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης περιέχει πολύ γενικές ρυθμίσεις, απαλείφοντας πολλές από τις προτάσεις της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με αποτέλεσμα να αποτελεί μία «*marche arrière*» ως προς την επίτευξη των τεθειμένων στόχων σχετικά με την δεύτερη φάση του Κοινού Ευρωπαϊκού Πλαισίου Προστασίας Προσφύγων¹⁶⁰.

Π.3.2.3. Σύνοδος του Συμβουλίου ΔΕΥ της 3^{ης}-4^{ης} Μαρτίου 2014¹⁶¹

Κατά τη σύνοδο του Συμβουλίου «Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις» (ΔΕΥ) της 3^{ης} 4^{ης} Μαρτίου 2014, οι Υπουργοί της ΕΕ συζήτησαν για την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και τη διαχείριση της μετανάστευσης.

Η ΕΕ υπογράμμισε τη σπουδαιότητα της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών πιέσεων και επεσήμανε την ανάγκη στενής παρακολούθησης των εξελίξεων όσον αφορά τις μεταναστευτικές ροές προς την

http://www.epc.eu/documents/uploads/954588169_EPC%20Working%20Paper%202032%20Beyond%200Stockholm.pdf

¹⁵⁷ Hobbing, P., *The management of the EU's external borders: From the Customs Union to Frontex and e-borders*, στον τόμο E. Guild, S. Carrera and A. Eggenschwiler (eds). *The Area of Freedom, Security and Justice ten Years on Successes and Future Challenges under the Stockholm Programme*. Brussels: European Union and Centre for European Policy Studies, 2010, pp. 63-73.

¹⁵⁸ O'Neil M., *The issue of Data Protection and Data Security in the (Pre-Lisbon) EU Third Pillar*, *Journal of Contemporary European Research*, vol. 6 (2), 2010, pp. 211-236.

¹⁵⁹ Monar, 2010, οπ.π., σελ. 158.

¹⁶⁰ Blanc M., *Forum Réfugiés, L'asile en France et en Europe – état des lieux 2010*, La Dispute, (10ème rapport annuel), Paris 2010, p. 76.

¹⁶¹ Βλ. τα αποτελέσματα του Συμβουλίου στον ιστότοπο του Συμβουλίου: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/141295.pdf

Ευρωπαϊκή Ένωση. Στόχος είναι να εξασφαλιστεί συνεκτική και ολοκληρωμένη απάντηση στις υφιστάμενες και μελλοντικές προκλήσεις στον συγκεκριμένο τομέα.

Το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, τον Frontex (Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση των Εξωτερικών Συνόρων) και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο να συνεχίσουν να παρακολουθούν την κατάσταση και να ενημερώνουν το Συμβούλιο σχετικά με νέες εξελίξεις και τάσεις.

Όσον αφορά την ειδική ομάδα «Μεσόγειος»¹⁶², το Συμβούλιο κάλεσε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να συνεχίσουν να συμμετέχουν ενεργά στην υλοποίηση των επιχειρησιακών δράσεων. Μία από τις προτεραιότητες είναι η συνεργασία με εταίρους εκτός ΕΕ ώστε να αποτρέπονται οι μετανάστες να επιχειρούν επικίνδυνα ταξίδια προς την ΕΕ. Οι ενημερωτικές εκστρατείες, η αποτελεσματική πολιτική επιστροφής και η επανεγκατάσταση των ατόμων που χρήζουν προστασίας επίσης θεωρήθηκαν σημαντικές παράμετροι αυτής της προσέγγισης. Επιπλέον, το Συμβούλιο ζήτησε να ενισχυθούν οι επιχειρήσεις του FRONTEX για την επιτήρηση των συνόρων.

Τέλος, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει συνολική έκθεση των πεπραγμένων στο Συμβούλιο ΔΕΥ που θα πραγματοποιηθεί τον Ιούνιο του 2014.

¹⁶² Η ειδική ομάδα «Μεσόγειος» συστάθηκε μετά τη σύνοδο του Συμβουλίου ΔΕΥ της 7^{ης}-8^{ης} Οκτωβρίου 2013 με σκοπό να προληφθούν τα ναυάγια που παρατηρούνται στη Μεσόγειο (με σημαντικότερα αυτά της Lampedusa της Ιταλίας αλλά και του ναυαγίου στο Φαρμακονήσι στην Ελλάδα). Οι πέντε κύριοι τομείς δράσης της είναι οι εξής: δράσεις σε συνεργασία με τρίτες χώρες για την πρόληψη μεταναστευτικών ροών προς την ΕΕ, περιφερειακή προστασία, επανεγκατάσταση και νόμιμη πρόσβαση στην Ευρώπη, καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και της διακίνησης μεταναστών, ενισχυμένη επιτήρηση των συνόρων, βοήθεια και αλληλεγγύη προς τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν μεγάλη μεταναστευτική πίεση. Βλ. σχετικά την Ανακοίνωση της Επιτροπής διαθέσιμη σε: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20131204_communication_on_the_work_of_the_task_force_mediterranean_en.pdf

Κεφάλαιο III.

Οι Κανονισμοί Δουβλίνο II και III

III.1 Ο Κανονισμός Δουβλίνο II (343/2003/ΕΚ)¹⁶³

Κατόπιν της ψήφισης της αναδιατυπωμένης Συνθήκης του Schengen (Schengen II), η οποία τέθηκε σε ισχύ την 26^η.03.1995, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσε ενώπιον του Συμβουλίου, στην *Σύνθεση* αυτού *Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων* (ΔΕΥ), πρόταση σχετικά με την τροποποίηση της Σύμβασης του Δουβλίνο¹⁶⁴. Η αποτυχία ως προς την εφαρμογή και των δύο ανωτέρω Συμβάσεων οδήγησε σε μία υψηλά αυξανόμενη άνηση διανομή των αιτήσεων για παροχή διεθνούς προστασίας μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης. Απώτερος σκοπός της προτάσεως της Επιτροπής ήταν η προώθηση δύο αρχών: της *authorization principle* και της *principle of first contact*, ήτοι πρότεινε, *inter alia*, ότι το υπεύθυνο κράτος μέλους να εξετάσει την αίτηση για την παροχή ασύλου, όφειλε να είναι το κράτος της πρώτης υποδοχής του αιτούντος ασύλου σε ενωσιακό έδαφος, ήτοι ένα εκ των κρατών μελών των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης¹⁶⁵. Δεδομένων των ανωτέρω σκοπούσε στην αυτοδίκαιη αναδιανομή *by default* εντός της ΕΕ των αιτούντων ασύλου¹⁶⁶.

Οι διακυβερνητικές διαπραγματεύσεις του Συμβουλίου διήρκησαν άνω του ενός έτους (Νοέμβριος 2001 έως Δεκέμβριος 2002). Στα πλαίσια αυτών και επί Ισπανικής Προεδρίας της ΕΕ, ανατέθηκε η πρόταση για επεξεργασία στην Στρατηγική Επιτροπή για τη Μετανάστευση, τα Σύνορα και το Άσυλο (*Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum*). Ωστόσο, οι ομάδες εργασιών του Συμβουλίου μέχρι και τον Ιούνιο του 2002 δεν είχαν καταφέρει ακόμα να καταλήξουν σε ορισμένη κοινή συμφωνία. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης, αποφασίσθηκε η άμεση ανάγκη ψήφισης του Κανονισμού σχετικά με την τροποποίηση της Σύμβασης του Δουβλίνου, ώστε να αναχαιτιστούν οι εισροές προς την Ένωση των

¹⁶³ Ο Κανονισμός Δουβλίνο II του Συμβουλίου, 343/2003/ΕΚ, της 18^{ης}.02.2003, είναι διαθέσιμος στην επίσημη ιστοσελίδα της Ένωσης: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32003R0343> Αξίζει να σημειωθεί ότι το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ) συνέρχεται κάθε τρεις μήνες με τη συμμετοχή των υπουργών δικαιοσύνης και εσωτερικών προκειμένου να εξετάζονται οι εξελίξεις και η εφαρμογή των δράσεων συνεργασίας καθώς και οι σχετικές κοινές πολιτικές.

¹⁶⁴ European Commission, Proposal for a Council Regulation establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, COM(2001) 447 final, 26.07.2001.

¹⁶⁵ Η *principle of first contact* αναλύεται ειδικότερα ως εξής: Το κράτος μέλος της Ένωσης, στο οποίο ο αιτών άσυλο εισέρχεται για πρώτη φορά ή καταθέτει για πρώτη φορά αίτηση ασύλου σε αυτό (η λεγόμενη χώρα πρώτης υποδοχής), νοείται το υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση αυτού για αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Εάν, στη συνέχεια, αποφασίζει να καταθέσει δεύτερη αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας σε άλλο κράτος μέλος (δευτερογενής μετακίνηση), είτε επειδή η προηγούμενη αίτηση έχει απορριφθεί ή για οποιοδήποτε άλλο λόγο, τότε, θα επιστραφεί πίσω στην χώρα πρώτης υποδοχής, για να εξεταστεί εκεί η αίτηση αυτού.

¹⁶⁶ Επί τη βάση του αρ. 13 του Κανονισμού Δουβλίνο II, Βλ. Κατωτέρω II.1.2. και Lavenex S., The Europeanisation of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, (5), December 2001, pp. 851–874.

παρانونτων μεταναστων¹⁶⁷. Εν τελει και επι Προεδριας του κρατους της Δανιας (το μονο κρατος που ειχε ασκησει το δικαιοωμα του *opt out*), κατεληξαν στο τελικο κειμενο, το οποιο αποτελεσε τον αναδιατυπωμενο προς τη Συμβαση του Δουβλινο Κανονισμο.

Την 18^η Φεβρουαριου 2003 το Συμβουλιο υιοθετησε τον Κανονισμο (ΕΚ) 343/2003/ΕΚ, για την θεσπιση κριτηριων και μηχανισμων για τον προσδιορισμο του κρατους μελους που ειναι υπευθυνο για την εξεταση της αιτησης ασυλου που υποβαλλεται απο υπηκοο τριτης χωρας, γνωστο ως Κανονισμο Δουβλινο ΙΙ (εφεξης Κανονισμος). Επι τη βασει του αρ. 29 αυτου, τεθηκε σε ισχυ την 17^η.03.2003 και αφορα ειτε για αιτησεις παροχης διεθνους προστασιας κατατεθειμενες απο την 01.09.2003 και μετα, ειτε για σχετικες αιτησεις αναδοχης η εκ νεου αναληψης απο την τελευταια ως ανω ημερομηνια και μετα. Ο συγκεκριμενος Κανονισμος εξεδοθη ωστε να αντικαταστησει την Συμβαση του Δουβλινο του 1990 (αρ. 24 παρ. 1 του παρόντος Κανονισμου), ειναι δεσμευτικος και εχει αμεση εφαρμογη σε ολα τα κρατη μελη της Ένωσης¹⁶⁸.

Ο εν λογω Κανονισμος εφαρμοζεται λαμβανομενου υποψη και του Κανονισμου EURODAC 2725/2000/ΕΚ, της 11^{ης}.12.2000, για την αντιπαραβολη δακτυλικων αποτυπωματων για την αποτελεσματικη εφαρμογη της Συμβασης του Δουβλινο¹⁶⁹. Επιπροσθετα, η Επιτροπη εξεδωσε τον Εκτελεστικο Κανονισμο (ΕΚ) 1560/2003/ΕΚ, της 2^{ης}.09.2003, στον οποιο τιθενται οι λεπτομερεις κανονες για την εφαρμογη του Κανονισμου Δουβλινο ΙΙ, ιδιως σεβόμενοι τις διαδικασίες μεταφορας και την εφαρμογη της «ανθρωπιστικης ρητρας». Τα τελευταια αφορουν σε δεσμευσεις που ετεθησαν και αναπτυχθηκαν κατα την ψηφιση της Συμβασης του Δουβλινο¹⁷⁰.

Απαντες οι ανωτερω Κανονισμοι συναποτελουν το λεγομενο Συστημα του Δουβλινο (*Dublin System*)¹⁷¹. Κυριοι στοχοι του Συστηματος του Δουβλινο ειναι α) να

¹⁶⁷ Ο τότε Πρωθυπουργος της Ισπανιας, στα πλαίσια του Ευρωπαϊκου Συμβουλιου της Σεβιλλης ειχε χαρακτηριστικα διατυπωσει: «Η παρانونη μεταναστευση ειναι μια προκληση για την σταθεροτητα τόσο των χωρων μας όσο και της Ευρωπαϊκης Ένωσης», Βλ. σχετικα Barbé, E. (2003) 'The Spanish Presidency: Catalysing a New Axis in the EU', *Journal of Common Market Studies*, Annual Review of the European Union, vol. 41, pp. 45–48.

¹⁶⁸ Το κρατος της Δανιας αρχικως δεν ελαβε μερος κατα την ψηφιση του εν λογω Κανονισμου και συμφωνα με την παραγραφο 24 του Προοιμιου αυτου δεν δεσμευοταν απο αυτον. Ωστόσο την 01.04.2006, κατόπιν συμφωνιας του κρατους μελους και της τοτε Ευρωπαϊκης Κοινοτητας απεκτησε δεσμευτικη ισχυ και για την Δανια. Το αυτο ισχυει και για τα κρατη της Νορβηγιας, της Ισλανδιας (βασει Αποφασης του Συμβουλιου της 15^{ης}.03.2001), της Ελβετιας και του Λιχτενσταίν. Βλ. UNHCR, *The Dublin II Regulation*, Discussion paper, 2006, σελ. 8 επ., διαθεσιμο στον ιστοτοπο: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/111/unhcr_studie.pdf

¹⁶⁹ Ο Κανονισμος EURODAC 2725/2000/ΕΚ, της 11^{ης}.12.2000, ειναι διαθεσιμος σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2725:EN:HTML>

¹⁷⁰ Ο Εκτελεστικος Κανονισμος, 1560/2003/ΕΚ, της 2ης.09.2003, ειναι διαθεσιμος σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R1560:en:HTML>. Ο εν λογω κανονισμος τροποποιηθηκε και εναρμονιστηκε πρόσφατα απο τον Εκτελεστικο Κανονισμο της Επιτροπης: REGULATIONS COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) No 118/2014 of 30 January 2014 amending Regulation (EC) No 1560/2003 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, διαθεσιμο στον ιστοτοπο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:039:0001:0043:EN:PDF>.

¹⁷¹ Βλ. Σχετικα: Broeders D., 'The New Digital Borders of Europe. EU Databases and the Surveillance of Irregular Migrants', *International Sociology*, issue 1/2007, pp. 71-92 και Broeders D. / Engbersen

διασφαλίζεται πραγματική πρόσβαση σε διαδικασίες ασύλου, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 4, με κύριο μέλημα την αποφυγή των προσφύγων *in orbit*, και β) να προλαμβάνεται η κατάχρηση των διαδικασιών ασύλου με την μορφή των πολλαπλών αιτήσεων που υποβάλλονται από το ίδιο πρόσωπο σε πλείστα κράτη μέλη και του *asylum shopping*¹⁷².

III.1.1 Σκοπός του Κανονισμού Δουβλίνο II

Ειδικότερα, σκοπός του υπό κρίση Κανονισμού, όπως διαφαίνεται άλλωστε από τις σε αυτόν παρατεθειμένες εισαγωγικές σκέψεις (1) έως (19), ως και από το άρθρο 1 αυτού, είναι ο προσδιορισμός όσο το δυνατόν ταχύτερα του κράτους μέλους, το οποίο είναι υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας που καταθέτει υπήκοος τρίτης χώρας βάσει αντικειμενικών και δίκαιων κριτηρίων και με στόχο την αποφυγή των *secondary movements*¹⁷³. Ο ανωτέρω λειτουργικός και σαφής καθορισμός [εισαγωγική σκέψη (3)] του υπεύθυνου κράτους απορρέει από τον γενικότερο στόχο της «υλοποίησης ενός ενιαίου ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου που θα πρέπει να οδηγήσει, μακροπρόθεσμα, σε ενιαία διαδικασία και ενιαίο καθεστώς που θα ισχύουν σε όλη την Ένωση» [εισ. σκέψη (5)]. Εξειδικεύεται και συμβαδίζει προς άλλους επιμέρους στόχους, όπως η ταχύτητα κατά την εξέταση των αιτήσεων, η ενότητα των οικογενειών, η κοινή εξέταση των αιτήσεων των μελών της αυτής οικογένειας, η προώθηση της ελευθερίας μετακίνησης προσώπων με προοδευτική υλοποίηση ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα μεταξύ των κρατών μελών [εισ. σκέψεις 4,6,7 και 8], με σεβασμό προς τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρουμένων των αρχών της επικουρικότητας και αναλογικότητας [εισ. σκέψεις 15 και 16]¹⁷⁴.

Οι γενικές κατευθυντήριες αρχές περιγράφονται στο Κεφάλαιο II του Κανονισμού. Σύμφωνα με το αρ. 3 παρ. 1, «η αίτηση εξετάζεται από ένα μόνο κράτος μέλος, το οποίο είναι το οριζόμενο ως υπεύθυνο», επί τη βάση των κριτηρίων του Κεφαλαίου III αυτού, στα άρθρα 5 έως 14 (*Authorization Principle*). Βασίζεται στην κοινή αναγνώριση από τα κράτη μέλη της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας» και στις απορριπτικές αιτήσεις για παροχή διεθνούς προστασίας. Η τελευταία ως άνω κοινή από τα κράτη μέλη παραδοχή, σημαίνει εν τοις πράγμασι ότι εάν ένα κράτος μέλος απορρίψει σε έναν υπήκοο τρίτης χώρας την αίτησή του για άσυλο και αυτός μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος, τότε το δεύτερο κράτος μέλος μπορεί να απορρίψει την

G., *The Fight against Illegal Migration: Identification Policies and Immigrants' counter Strategies*, *American Behavioral Scientist*, issue 12/2007, pp. 1592-1609

¹⁷² ECRE, *Κανονισμός Δουβλίνο II, Εκπαιδευτικός οδηγός*, 2010, ERF, *Community Actions 2010*, σελ. 8 επ. και De Bruycker Ph., *D'un Système Européen d'Asile vers un Droit Européen des Réfugiés*, στον τόμο των Carlier, Vanheule, *Europe and Refugees: a challenge?*, Kluwer Law International, Hague 1997, σελ.161

¹⁷³ Kyriieri, K.M., Pahladsingh, A., *The European Asylum System and Minimum Standards: 'Suggestions for practice and policy'*. EIPA Working Paper 2010/W/02, 2010, σελ. 28 επ., <http://aei.pitt.edu/14453/>

¹⁷⁴ Ακριβοπούλου Χ. Μ, Παπανδρέου Μ., Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας (Κανονισμός Δουβλίνο II), 2011, διαθέσιμο σε: <http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/akribopoyloy.pdf>

μεταγενέστερη αίτηση του αυτή τυπικά ως απαράδεκτη, δίχως να μπει στην ουσία της¹⁷⁵.

Η έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας» βασίζεται σε τέσσερα επιμέρους κριτήρια: την ανυπαρξία, στην τρίτη χώρα ή την χώρα επιστροφής, απειλής κατά της ζωής ή της ελευθερίας του αιτούντος ή δικαιούχου ασύλου υπηκόου τρίτης χώρας, την μη έκθεση σε βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος ή δικαιούχου ασύλου, την προγενέστερη δυνατότητα σε κατάθεση αίτησης για παροχή διεθνούς προστασίας και την εφαρμογή της αρχής *non-refoulement*, υπό την έννοια του αρ. 33 της Συμβάσεως της Γενεύης του 1951.

Η αρχή αυτή μέχρι πρότινος συνιστούσε αμάχητο τεκμήριο και ως εκ τούτου όλα τα κράτη μέλη νοούνταν ως «ασφαλή κράτη». Συνεπώς αποτελούσε υποχρέωση του κράτους μέλους που εξέταζε την αίτηση να επιστρέψει τον αιτούντα στην χώρα πρώτης εισόδου (στην Ένωση), στο κράτος δηλαδή με πρωταρχική ευθύνη για την εξέταση του αιτήματος για άσυλο¹⁷⁶. Την έννοια του αμάχητου τεκμηρίου αυτού αποδόμησε τόσο το ΕΔΔΑ όσο και το ΔΕΕ όπως θα αναπτυχθεί κατωτέρω στο Κεφ. IV.

Η δεύτερη αρχή υιοθετεί την υποχρέωση για το υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση για άσυλο κράτος μέλος να εγγυηθεί ότι ο δικαιούχος και ο αιτών άσυλο θα έχει αποτελεσματική πρόσβαση στις διαδικασίες αναγνώρισης διεθνούς προστασίας και συνεπώς ότι κάθε αίτηση ασύλου θα εξεταστεί από κράτος μέλος της Ένωσης¹⁷⁷. Τόσο η πρώτη όσο και η δεύτερη αρχή αποσκοπούν στην απόληψη του *chain refoulement*. Ωστόσο υποστηρίζεται στην θεωρία ότι αρκετές διατάξεις του παρόντος Κανονισμού δεν παρέχουν τις από την δεύτερη αρχή απορρέουσες εγγυήσεις¹⁷⁸.

Ο τρόπος εξέτασης μίας αίτησης για παροχή διεθνούς προστασίας καθορίζεται από το αρ. 2 περίπτωση ε), στο οποίο δεν εμπεριέχεται καμία σαφής υποχρέωση του υπεύθυνου κράτους μέλους παρά δίδεται νομιμότητα ως προς μία ταχύτατη και πλέον ασαφή εκτίμηση και αξιολόγηση των περιεχομένων στην αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας. Μάλιστα, λαμβανομένης υπόψη της παραγράφου 3 του αρ. 3 δίνεται το δικαίωμα σε κάθε κράτος μέλος να προωθεί, κατά την εφαρμογή του εσωτερικού του δικαίου, τον αιτούντα ασύλου προς «ασφαλή τρίτη χώρα». Ωστόσο, «αν έχει κάποιο νόημα η παρ. 2 του αρ. 3 δίπλα στις παρ. 1 και 2 του ίδιου άρθρου, θα πρέπει να υποθέσουμε ότι προώθηση προς μία τρίτη χώρα δε σημαίνει εξέταση (σ.σ. της αίτησης αυτού)»¹⁷⁹. Με βάση τα ανωτέρω προκύπτει ότι τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να προωθήσουν σε τρίτες χώρες, τις οποίες θεωρούν ασφαλείς, τους δικαιούχους και αιτούντες ασύλου χωρίς πρώτιστα να εξετάσουν στην ουσία την αίτηση αυτών για άσυλο.

¹⁷⁵ Hurwitz, 1999, οπ.π., σελ. 648 και Hailbronner et al, 1997, σελ. 957-989.

¹⁷⁶ Βλ. σχετικά Contartese C., *The (rebuttable presumption) of the European Union Member States as 'safe countries' under the Dublin Regulation*, σε Akrivopoulou Ch. M., σε επιμέλεια Garipidis N., *Human Rights and Risks in the Digital Era: Globalization and the Effects of Information Technologies*, IGI Global, Hershey-New York, April 2012.

¹⁷⁷ Βλ. ιδίως Morgades S., *The Externalisation of the Asylum Function in the European Union*, GRITIM-UPF, Working Paper series 4, 2010, pp. 1-43.

¹⁷⁸ Hurwitz, 2010, οπ.π., σελ. 93.

¹⁷⁹ Battjes H., *European Asylum Law and International Law*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006, σελ. 84.

Στην παρ. 4 του αρ. 3 αναφέρεται το δικαίωμα του αιτούντος σε ενημέρωση στην γλώσσα αυτού άπαντα τα σχετικά με τον παρόντα Κανονισμό και την εφαρμογή του στην ατομική του περίπτωση. Εν συνεχεία, στο αρ. 4 αναφέρεται ότι η διαδικασία προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους εκκινεί αφής στιγμής κατατεθεί για πρώτη φορά αίτηση για άσυλο σε κάποιο κράτος μέλος (αρ. 4. παρ.1). Γίνεται διάκριση ανάμεσα στην έγγραφη αίτηση για άσυλο και την δήλωση πρόθεσης για κατάθεση αυτής, με ειδική μνεία στην περίπτωση των ασυνόδευτων ανηλίκων (αρ. 4 παρ. 3).

III.1.2. Ειδικότερες ρυθμίσεις του Κανονισμού

Στο Κεφάλαιο III του Κανονισμού, γίνεται η Ιεράρχηση των Κριτηρίων για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους σε εξέταση της αίτησης για παροχή διεθνούς προστασίας. Αποτελεί, δε, την ραχοκοκαλιά του Κανονισμού¹⁸⁰. Σύμφωνα με τη παρ. 2 του αρ. 5 ο προσδιορισμός του υπευθύνου κράτους μέλους πραγματοποιείται βάσει της κατάστασης που υπήρχε τη στιγμή κατά την οποία ο αιτών άσυλο υπέβαλε την αίτησή του για πρώτη φορά σε ένα κράτος μέλος.

Στο αρ. 6 λαμβάνεται ειδική μέριμνα για τα ασυνόδευτα ανήλικα (*unaccompanied minors*), αφού υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης είναι το κράτος μέλος όπου ευρίσκεται νομίμως ένα μέλος της οικογένειάς του, πάντα λαμβανομένου υπόψη του βέλτιστου συμφέροντος αυτού και σε αντίθετη περίπτωση λαμβάνεται υπόψη το κράτος μέλος όπου κατέθεσε αυτό την αίτηση για παροχή ασύλου. Η διάταξη αυτή επεκτείνει την επανένωση των ασυνόδευτων ανηλίκων, ενσωματώνοντας τα αδέρφια και περιλαμβάνει επίσης μέσα στο πεδίο εφαρμογής τα έγγαμα παιδιά που βρίσκονται στο έδαφος των κρατών μελών χωρίς τον ή την σύζυγό τους. Διευρύνει επίσης η δυνατότητα για την επανένωση με τους συγγενείς που μπορούν να αναλάβουν τη φροντίδα του ανήλικου, ανάλογα με το συμφέρον του παιδιού. Επιπρόσθετα, εν απουσία της οικογενείας, τότε το Κράτος μέλος, στο οποίο το ασυνόδευτο ανήλικο κατέθεσε την αίτηση ασύλου αυτού, είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης του, υπό την προϋπόθεση ότι η απόφαση αυτή είναι προς το συμφέρον του ανήλικου¹⁸¹.

Η προώθηση της οικογενειακής ενότητας επιτυγχάνεται δια των άρθρων 7, 8 και 14. Είναι επιτακτική ανάγκη τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τον Κανονισμό με ένα τρόπο συμβατό προς το σεβασμό και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως είναι η ενότητα της οικογένειας, η οποία προστατεύεται σε υπερεθνικό επίπεδο επί τη βάση του αρ. 7 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ως και του αρ. 8 της ΕΣΔΑ¹⁸². Σύμφωνα με το άρθρο 7 το κράτος μέλος το οποίο έχει αναγνωρίσει ως πρόσφυγα ένα μέλος της οικογένειας τότε υποχρεούται να εξετάσει την αίτηση ασύλου αυτού. Σε περίπτωση που μέλος της οικογένειας έχει υποβάλει αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας, χωρίς αυτή να έχει κριθεί επί της ουσίας της στον α' βαθμό, τότε το κράτος μέλος αυτό θεωρείται υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης

¹⁸⁰ Ακριβοπούλου Χ. Μ., et al, 2011, σελ. 11.

¹⁸¹ Forum Réfugiés-Cosi, ECRE, Hungarian Helsinki Committee, *The Dublin II Regulation: Lives on Hold*, 2013, σελ. 27 επ., διαθέσιμο σε: <http://www.dublin-project.eu/dublin/Dublin-news/New-report-Dublin-II-regulation-lives-on-hold>

¹⁸² Βλ. ιδίως αρ. 6 παρ. 2 της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ).

ασύλου, υπό τον όρο ότι το επιθυμούν οι ενδιαφερόμενοι όπως ακριβώς ισχύει και για το άρθρο 7 (αρ. 8 του Κανονισμού).

Σχετικώς προς την κατοχή από τον αιτούντα ασύλου νομίμων τίτλων διαμονής σε κράτος μέλος της Ένωσης, τότε αυτό το τελευταίο είναι υπεύθυνο για την απόφαση επί της αιτήσεως του (αρ. 9), ενώ αν ο αιτών ασύλου κατέχει θεώρηση εισόδου εν ισχύ από ορισμένο κράτος μέλος τότε αυτό είναι υπεύθυνο για την κρίση επί της αιτήσεώς του. Εν συνεχεία, αναλύεται η περιπτώσιολογία της κατοχής πλειστων τίτλων διαμονής ή θεωρήσεων σε ή από, αντίστοιχα, κράτος μέλος της Ένωσης (παρ. 3 του αρ. 9 του Κανονισμού).

Στο αρ. 10 προβλέπονται οι περιπτώσεις για τις οποίες οι αιτούντες άσυλο διέβησαν παρανόμως τα σύνορα κράτους μέλους προερχόμενοι από τρίτη χώρα. Ειδικότερα, ορίζει ότι, όταν διαπιστώνεται, βάσει των αποδεικτικών στοιχείων ή των εμμέσων αποδείξεων, συμπεριλαμβανομένων των δεδομένων επί τη βάση της Σύμβασης Eurodac, ότι ο αιτών άσυλο διέβη παράνομα τα σύνορα ενός κράτους μέλους, οδικώς, δια θαλάσσης ή αέρος, προερχόμενος από τρίτη χώρα, τότε το εν λόγω κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου. Η ευθύνη αυτή παύει να ισχύει 12 μήνες μετά την ημερομηνία κατά την οποία η παράνομη διάβαση των συνόρων έγινε. Λαμβάνονται, επίσης, υπόψη και άλλοι παράγοντες για την ανάθεση της ευθύνης στο πλαίσιο της παρούσας διάταξης, όπως την περίπτωση, κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης ασύλου, στην οποία ο αιτών έχει προηγουμένως συμπληρώσει για μια συνεχή περίοδο τουλάχιστον πέντε μηνών διαμονή σε άλλο κράτος μέλος, τότε το τελευταίο είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου αυτού.

Σύμφωνα με την διάταξη του αρ. 12 του Κανονισμού, για τις περιπτώσεις άφιξης του υπηκόου τρίτης χώρας σε διεθνή αερολιμένα κράτους μέλους, τότε το κράτος αυτό νοείται και το υπεύθυνο να αποφανθεί επί της αίτησης ασύλου. Κατά τα διαλαμβανόμενα στο αρ. 13, καθίσταται σαφές πως εν αμφιβολία σχετικά με την ευθύνη εξέτασης των αιτήσεων ασύλου, λογίζεται ως υπεύθυνο κράτος, αυτό στο οποίο υποβλήθηκε για πρώτη φορά η αίτηση ασύλου.

Η οικογενειακή ενότητα αναλύεται περαιτέρω στο αρ. 14 του Κανονισμού, σύμφωνα με το οποίο επανενώνονται οι οικογένειες των αιτούντων ασύλου με κριτήριο το κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για τον μεγαλύτερο αριθμό μελών της οικογενείας ή για τον πλέον ηλικιωμένο αυτής. Η διάταξη αυτή συμπλέει προς την ανθρωπιστική ρήτρα (*humanitarian clause*), επί τη βάση της οποίας δίδεται η δυνατότητα σε αιτούντες να ενωθούν εκ νέου με τις οικογένειές αυτών σεβόμενοι τους πολιτιστικούς παράγοντες¹⁸³.

Κατά την διαδικασία εξέτασης μίας αίτησης τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τις ανωτέρω αρχές και κριτήρια για τον καθορισμό της ευθύνης σε έκδοση απόφαση επί της αίτησης. Το Σύστημα του Δουβλίνου, από την άλλη πλευρά, απαιτεί ένα πολύπλοκο εύρος διαδικαστικών κανόνων τεθειμένων με στόχο να κρίνουν για την ενδεχόμενη μεταφορά ή προώθηση ή επιστροφή ενός αιτούντος στο υπεύθυνο κράτος

¹⁸³ Σχετικά με την Ανθρωπιστική Ρήτρα του αρ. 15 του Κανονισμού βλ. κατωτέρω υπό III.1.3.

μέλος. Η ευθύνη αυτή μπορεί να καθοριστεί είτε κατά την εξέταση του παραδεκτού της αίτησης ή όταν η αίτηση εξετάζεται στην ουσία της¹⁸⁴.

Εάν ένα κράτος μέλος έχει βάσιμους λόγους, ερειδόμενο στο Κεφάλαιο V του υπό κρίση Κανονισμού, ότι έτερο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης του αιτούντος διεθνούς προστασίας, οφείλει να αποστείλει αίτημα στο κράτος αυτό περί αποδοχής του να θεωρηθεί το τελευταίο υπεύθυνο για την εξέταση του υπό κρίση αιτήματος ασύλου. Κατόπιν της αποδοχής του αιτήματος, το κράτος στο οποίο υποβλήθηκε το αίτημα είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης και το κράτος μέλος που απηύθυνε το ερώτημα έχει την υποχρέωση να επιστρέψει τον αιτούντα ασύλου στο κράτος αυτό. Αφορά στην λεγόμενη αναδοχή του αιτούντος ασύλου.

Πλέον συγκεκριμένα, υπάρχει η δυνατότητα της εκ νέου ανάληψης του αιτούντος, σύμφωνα με την οποία, εάν μετά την υποβολή της αίτησης ασύλου ο αιτών μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος ή εάν υποβάλλει νέα αίτηση ασύλου στο τελευταίο κράτος, το υπεύθυνο κράτος οφείλει να επιτρέψει τον αιτούντα ασύλου εκ νέου την είσοδο στην επικράτεια και να αναλάβει εκ νέου την εξέταση της αίτησης του αιτούντος. Το ίδιο εφαρμόζεται και για την περίπτωση που ο αιτών ασύλου ανακαλέσει την αίτηση του πριν μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος και εν συνεχεία αιτηθεί εκ νέου παροχής διεθνούς προστασίας (αρ. 16 παρ. 1 στοιχείο δ του Κανονισμού).

Οι χρονικές προθεσμίες για την αναδοχή και την εκ νέου ανάληψη είναι διαφορετικές και βασίζονται στα άρθρα 16 έως 20 του Κανονισμού. Το κράτος που αποστέλλει τον αιτούντα ασύλου έχει και το βάρος ευθύνης για την υποστήριξη των προπεριγραφόμενων διαδικασιών. Κατά την παρ. 3 του αρ. 16, ορίζεται πως σε περιπτώσεις που ο αιτών άσυλο εγκαταλείπει το έδαφος του κράτους μέλους, το οποίο είναι αρμόδιο για την αποστολή ή επιστροφή, εντός τριών μηνών, τότε οι υποχρεώσεις αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης εκλείπουν, εκτός αν είναι κάτοχος τίτλου διαμονής του εν λόγω κράτους μέλους.

Επειδή η αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας είναι μία διαδικασία, την οποία επισπεύδει όχι κάποιο κράτος μέλος, αλλά ο ίδιος ο αιτών άσυλο ο οποίος ενδέχεται να μη γνωρίζει το περιεχόμενο του Κανονισμού ή να μην επιθυμεί τη λύση που αυτός υπαγορεύει, επειδή συνεπώς είναι συχνό φαινόμενο να απευθύνονται αιτήσεις χορήγησης ασύλου σε κράτη μέλη διάφορα από αυτά που βάσει του Κανονισμού λογίζονται ως αρμόδια¹⁸⁵, το άρθρο 17 προβλέπει ότι: «Εάν το κράτος μέλος στο οποίο υποβλήθηκε αίτηση ασύλου θεωρεί ότι άλλο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέτασή της, μπορεί να απευθύνει σε αυτό αίτημα περί αναδοχής του αιτούντος, το συντομότερο δυνατό και, σε κάθε περίπτωση, εντός προθεσμίας τριών μηνών από την υποβολή της αίτησης ασύλου [...]». Το αίτημα αναδοχής, όμως, δεν αναπτύσσει από μόνο του αποτελέσματα. Το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα εξετάζει τη βασιμότητα αυτού και αποφασίζει εντός δύο μηνών από την ημερομηνία παραλαβής του αιτήματος (άρθρο 18 παρ. 1) συν του ενός μηνός που απορρέει από την παράγραφο 6 του ιδίου ως άνω άρθρου. Εάν πάλι το κράτος προς το οποίο

¹⁸⁴ ECRE, *Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe*, 2006, p. 11. Διαθέσιμο σε: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/135.html>

¹⁸⁵ Steiner J., Woods L., *EU Law*, Oxford University Press, New York, 2009, σελ. 589.

αποστέλλεται το αίτημα αποφεύγει να απαντήσει εντός της παραπάνω προθεσμίας τεκμαίρεται ότι αποδέχεται το αίτημα και έτσι αναλαμβάνει πλήρως την ευθύνη για την εξέταση της αίτησης χορήγησης ασύλου (άρθρο 18 παρ. 7).

Ο Κανονισμός EURODAC αποτελεί το εργαλείο στην συγκεκριμένη περίπτωση για την απόδειξη των ανωτέρω και την αποσαφήνιση του υπεύθυνου κράτους μέλους προς εξέταση. Η αποτελεσματικότητα, ωστόσο, των διαδικασιών αυτών αμφισβητήθηκε ιδιαίτερος, αφού βασίζεται στην προθυμία των κρατικών αξιωματούχων των συνόρων στην λήψη και καταγραφή των δακτυλικών αποτυπωμάτων προσώπων, οι οποίοι εξαιτίας της ανωτέρω καταγραφής, θα επιστραφούν στο συγκεκριμένο κράτος μέλος¹⁸⁶.

Στην παράγραφο 4 του αρ. 16 και την παρ. 3 του άρθρου 19 του υπό εξέταση Κανονισμού αναλύεται η περίπτωση κατά την οποία η υποχρέωση αναδοχής εκλείπει μόλις το υπεύθυνο να εξετάσει κράτος μέλος λάβει και θέσει πραγματικά σε εφαρμογή, μετά την ανάκληση ή την απόρριψη της αίτησης για παροχή διεθνούς προστασίας, τα δέοντα μέτρα ώστε ο υπήκοος τρίτης χώρας να μεταβεί στην χώρα καταγωγής του ή σε άλλη τρίτη χώρα στην οποία δύναται να μεταβεί (πρόκειται για τον λεγόμενο «κανόνα της επιστροφής»).

Στο Κεφάλαιο VI του Κανονισμού με τίτλο διοικητική συνεργασία, πέραν του ανωτέρω αναφερόμενου άρθρου σχετικά με τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα περιέχονται διατάξεις σχετικά με τη επικοινωνία των αρχών των κρατών μελών, τη δυνατότητα σύναψης διμερών διακρατικών διακανονισμών και στο τελευταίο Κεφάλαιο υπό VII αποσαφηνίζονται ζητήματα προθεσμιών¹⁸⁷.

Διαδικαστικές Εγγυήσεις των αιτούντων ασύλου

Εν όψει του παρόντος Κανονισμού παρέχονται στον αιτούντα ασύλου βασικές διαδικαστικές εγγυήσεις, οι οποίες αφορούν σε ειδικότερα δικαιώματα σχετικά με την διαδικασία του Δουβλίνου, με στόχο τη διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών αυτού δικαιωμάτων. Ο αιτών ασύλο έχει δικαίωμα σε λήψη όλων των σχετικών με την αίτηση αυτού πληροφοριών και με την εφαρμογή του στην παρούσα εργασία εξεταζόμενου Κανονισμού. Σύμφωνα με τα άρθρα 19 και 20 αυτού, προβλέπεται ότι ο αιτών ασύλου οφείλεται να ενημερώνεται δεόντως για οποιαδήποτε απόφαση μεταφοράς αυτού. Η απόφαση αυτή καθορίζει τους λόγους στους οποίους βασίζεται η μεταφορά και πρέπει να περιέχει τα στοιχεία σχετικά με την προθεσμία για την εκτέλεση μεταφοράς και, εάν κρίνεται απαραίτητο, ορισμένες πληροφορίες σχετικά με τον τόπο και το χρόνο, όπου θα αφιχθεί ο αιτών ασύλο, καθώς και αν ταξιδεύει προς το υπεύθυνο κράτος μέλος με δικά του οικονομικά μέσα.

Η σχετική απόφαση οφείλει να είναι πλήρως και επαρκώς αιτιολογημένη και να περιέχει και τις αντίστοιχες δοθείσες προθεσμίες σχετικά με την μεταφορά του. Έχει, επιπλέον, δικαίωμα να ασκήσει ένδικο μέσο ή αναθεώρηση κατά της απορριπτικής

¹⁸⁶ Craig P., De Bourca G, *EU Law: Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2008, σελ.36.

¹⁸⁷ Bossuyt M., Belgium condemned for inhuman or degrading treatment due to violations by Greece of EU asylum law: *MSS v Belgium and Greece*, *European Human Rights Law Review*, 5/2011, σελ. 588.

της αίτησης του αποφάσεως, χωρίς όμως να έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα η κατάθεση του ενδίκου αυτού μέσου, με μόνη εξαίρεση την αντίθετη ρητή διάταξη του εθνικού Δικαστηρίου ή αρμοδίου οργάνου/Επιτροπής, στην περίπτωση που προβλέπεται από το εσωτερικό του κράτους μέλους (αρ. 19 παρ. 2 και αρ. 20 στοιχ. ε)¹⁸⁸. Η δικαιοδοσία και ο βαθμός ελέγχου των δικαστηρίων/οργάνων αυτών ρυθμίζεται από το εσωτερικό της χώρας δίκαιο. Αφής στιγμής εκδοθεί απόφαση απορριπτική σε β' βαθμό, δίδεται το δικαίωμα στον αιτούντα ασύλου για κατάθεση έφεσης/προσφυγής εντός ευλόγου προθεσμίας (ή στο για την περίπτωση της Ελλάδας αίτηση ακύρωσης ενώπιον των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων εντός εξήντα ημερών από την κοινοποίηση της αποφάσεως στον αιτούντα).

Κατά το προϊσχύσαν καθεστώς (Σύμβαση του Δουβλίνου) δεν συνίστατο καμία υποχρέωση προς τις εθνικές αρχές των κρατών μελών να προβούν σε διενέργεια προσωπικής συνέντευξης του αιτούντος ασύλου για την έκδοση της σχετικής απόφασης επί της αίτησης τους. Ωστόσο, προκειμένου οι εθνικές αρχές να συγκεντρώσουν όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους, και εάν παραστεί ανάγκη, να ενημερώσουν προφορικά τους αιτούντες άσυλο σχετικά με την εφαρμογή του Κανονισμού, εισήχθη στον υπό κρίση Κανονισμός η πρόβλεψη για την διεξαγωγή προσωπικής συνέντευξης. Μια τέτοια συνέντευξη είναι αναγκαία να διενεργείται, καθόσον οι αιτούντες άσυλο διαμέσου αυτής παρέχουν τις απαραίτητες πληροφορίες που επιτρέπουν στις διοικητικές αρχές των κρατών μελών να λάβουν τεκμηριωμένη απόφαση σχετικά με την ορθή εφαρμογή των κριτηρίων του Κανονισμού Δουβλίνου II και συνακόλουθα προκειμένου η διαδικασία εξέτασης της αίτησης να συναρτάται προς την αρχή της εκατέρωθεν ακροάσεως.

Επιπρόσθετα, δεν υπάρχουν ρητές διατάξεις σχετικές προς την (δωρεάν) νομική αρωγή των αιτούντων ασύλου στον παρόντα Κανονισμό¹⁸⁹. Βάσει του τελευταίου, και συγκεκριμένα του άρθρου 27, υποχρεούνται οι εθνικές αρχές να εξασφαλίζουν νομική ενίσχυση σε αιτούντες ασύλου για τις περιπτώσεις όπου υπάρχουν βάσιμοι λόγοι ότι η αίτηση θα ευδοκιμήσει, αν ασκηθεί προσφυγή στα δικαστήρια (αίτηση ακύρωσης στην περίπτωση που υπεύθυνο κράτος μέλος είναι η Ελλάδα).

Με τον όρο μεταγενέστερη αίτηση ασύλου, νοείται η περίπτωση κατά την και ενώ έχει ήδη τερματιστεί η διαδικασία εξέτασης της αίτησης και η απόφαση αυτής έχει καταστεί οριστική ή ανακλήθηκε ή έπαυσε, δίνεται η δυνατότητα στον αιτούντα ασύλου να καταθέσει εκ νέου αίτηση στην ίδια Υπηρεσία/εθνική αρχή. Για να μπορέσει να ευδοκιμήσει η μεταγενέστερη αυτή αίτηση καθίσταται ευκαταίρη ο αιτών να προσκομίσει νέα αποδεικτικά έγγραφα που δεν είχε εγχειρίσει προγενέστερα ή

¹⁸⁸ Βλ. Forum Réfugiés-Cosi et al, 2013, σελ. 64 επ. Στο εσωτερικό δίκαιο της Ελλάδας αρμόδια να κρίνει σε β' βαθμό την προσφυγή κατά της Πρωτοβάθμιας απόφασης του Αστυνομικού Διευθυντή Αλλοδαπών της αρμοδίου Περιφέρειας, είναι οι Επιτροπές Προσφυγών, για υποθέσεις που κρίνονται βάσει του π.δ. 114/2010, ενώ για αιτήσεις ασύλου κατατεθειμένες μετά την θέση σε εφαρμογή του π.δ. 113/2013, ήτοι την 07^η.06.2013, το οποίο ενσωμάτωσε στην εσωτερική έννομη τάξη την Οδηγία 2005/85/EK, σχετικά με τη σύσταση και λειτουργία της Υπηρεσίας Ασύλου, είναι η Αρχή Προσφυγών. Βλ. επίσης και το υποκεφάλαιο III.5.

¹⁸⁹ Βλ. ιδίως ECRE/ELENA, *Survey on Legal Aid for Asylum Seekers in Europe*, October 2010, διαθέσιμο σε: <http://www.ecre.org/component/content/article/57-policy-papers/247-ecreelena-survey-on-legal-aid-for-asylum-seekers-in-europe.html>

ακόμα και προφορικά να καταστήσει γνωστούς νέους ουσιώδεις ισχυρισμούς για την ενίσχυση της προσωπικής του υποθέσεως και την απόδειξη των λόγων για τους οποίους δικαιούται αναγνώρισεως στο πρόσωπο αυτού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Βάσει του αρ. 21 του Κανονισμού, δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία των προσωπικών δεδομένων του αιτούντος και στην εμπιστευτικότητα, κατά την συλλογή και ανταλλαγή πληροφοριών, αναφορικά με την αίτηση, αφού συντρέχει ιδιαίτερος κίνδυνος οι διώκτες ή οι υπαίτιοι της προσβολής των δικαιωμάτων του αιτούντος να αποκτήσουν πρόσβαση στις εν λόγω πληροφορίες και ως εκ τούτων να εκτεθεί εκ νέου σε κίνδυνο ακόμα και στην χώρα (κατάθεσης και ενδεχομένως παροχής) ασύλου¹⁹⁰. Ειδικότερα, στο παρόν άρθρο ορίζεται επακριβώς ποια δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα δύνανται ένα κράτος μέλος να ανακοινώνει σε έτερο κράτος μέλος (μεταξύ αυτών: στοιχεία ταυτότητας αυτού και των μελών της οικογενείας του, ταξιδιωτικά έγγραφα, δακτυλικά αποτυπώματα, τόπους διαμονής, τίτλους διαμονής, τις προς την αίτηση ασύλου σχετικές λεπτομέρειες), για ποίο σκοπό (οφείλει να είναι σχετικός με την εφαρμογή του υπό κρίση Κανονισμού, σχετικά με τον καθορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους) και σε ποια φυσικά πρόσωπα του ετέρου κράτους μέλους, ακόμη σε ορισμένες περιπτώσεις δύνανται να γνωστοποιεί και τους λόγους για τους οποίους κατέθεσε αίτηση για αναγνώριση στο πρόσωπο του αιτούντος του καθεστώτος του πρόσφυγα.

III.1.3. Ρήτρες Διακριτικής Ευχέρειας

Η αυτόματη εφαρμογή των κριτηρίων ευθύνης του Κανονισμού ενδέχεται να έχει αρνητικό αντίκτυπο στα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων ασύλου. Εξ αυτού του γεγονότος, ο Κανονισμός προβλέπει ρήτρες διακριτικής ευχέρειας, βάσει των οποίων τα κράτη μέλη δύνανται να παρεκκλίνουν των προπεριγραφόμενων κριτηρίων ευθύνης. Η χρήση των ρητρών αυτών ενδέχεται να είναι σκόπιμη, ή ακόμα και υποχρεωτική για λόγους που σχετίζονται με την προστασία, την οικογενειακή ενότητα, την υγεία ή την ευαλωτότητα. Όταν τα κράτη μέλη εξετάζουν τις ρήτρες αυτές εφαρμόζουν την ενωσιακή νομοθεσία, σχετικά με την ανάθεση της ευθύνης της εξέτασης των αιτήσεων ασύλου και κανόνες που διέπουν τις συνέπειες των αποφάσεων δυνάμει των εν λόγω ρητρών. Ως εκ τούτων, οι προαναφερθείσες αποφάσεις των κρατών μελών περί χρήσης μίας εκ των ρητρών διακριτικής ευχέρειας, συνιστούν ουσιαστικά «εφαρμογή της νομοθεσίας της Ένωσης»¹⁹¹.

Ρήτρα Κυριαρχίας

¹⁹⁰ UNHCR comments on the Dublin II Regulation and the Recast of the Eurodac Regulation, 18.03.2009, σελ. 19, διαθέσιμο σε: <http://www.refworld.org/docid/49c0ca922.html> και ECRE COMMENTS FROM THE EUROPEAN COUNCIL ON EFUGEEES AND EXILES on the European Commission Proposal to recast the Dublin Regulation, April 2009, διαθέσιμο σε: http://www.geostrategy.gr/pdf/200904_Dublin%20Regulation.pdf

¹⁹¹ Βλ. κατωτέρω απόφαση επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων υπό IV.1.10, C-411/10 και C-493/10.

Σύμφωνα με το αρ. 3 παρ. 2 του Κανονισμού : «Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, κάθε κράτος μέλος δύναται να εξετάζει αίτηση ασύλου που έχει κατατεθεί από υπήκοο τρίτης χώρας, ακόμη και αν δεν είναι υπεύθυνο για την εξέταση δυνάμει των κριτηρίων που ορίζονται στον παρόντα κανονισμό. Στην περίπτωση αυτή, το εν λόγω κράτος μέλος καθίσταται το υπεύθυνο κράτος μέλος κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού και αναλαμβάνει τις υποχρεώσεις που συνδέονται με αυτή την ευθύνη. Ενδεχομένως, ενημερώνει το κράτος μέλος που ήταν προηγουμένως υπεύθυνο, το κράτος μέλος που διεξάγει διαδικασία προσδιορισμού του υπευθύνου κράτους μέλους ή το κράτος μέλος στο οποίο υποβλήθηκε αίτημα αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης του αιτούντος».

Η ρήτρα κυριαρχίας (*sovereignty clause*), απορρέει από την κυριαρχική αρχή κάθε κράτους. Η κυριαρχία αποτελεί ένα αμφισβητούμενο φαινόμενο, του οποίου η φύση και η ορθή μορφή συνεχώς ανακατευθύνονται στην άμπωτη και τη ροή της πολιτικής και του δικαίου¹⁹². Αποτελείται από μία εσωτερική διάσταση, ένα αυτόνομο πολιτειακό καθεστώς με μία υπέρτατη αρχή που έχει την εξουσία των αποφάσεων επί όλων των θεμάτων, ευρισκόμενη στην κορυφή μιας κάθετης και ιεραρχικής κατανομής της εξουσίας, και μία εξωτερική διάσταση, ήτοι ένας ισχυρισμός ότι δεν υπάρχει τελική και απόλυτη εξουσία πάνω και πέρα από το κυρίαρχο κράτος, δίδοντας του κατά τον τρόπο αυτό ασυλία από παρεμβολές τρίτων¹⁹³.

Ο συσχετισμός της αρχής της κυριαρχίας προς την πολιτική ασύλου προκαλεί το εξής παράδοξο: ξεπερνά την έννοια των εθνικών συνόρων, μολονότι μπορεί να ρυθμιστεί μόνο διαμέσου της κίνησης μεταξύ συνόρων. Όπως πολύ ορθά παρατηρούν οι Goodwin-Gill and McAdam «το γεγονός αυτό τοποθετεί τον δικαιούχο και αιτούντα ασύλου σε ένα νομικό χώρο που χαρακτηρίζεται, αφενός, από την αρχή της κρατικής κυριαρχίας και τις σχετικές αρχές της εδαφικής κυριαρχίας και αυτοσυντήρησης και, από την άλλη πλευρά, από ανταγωνιστικές προς τις ανωτέρω αρχές του ανθρωπιστικού δικαίου που απορρέουν από το γενικό διεθνές δίκαιο (συμπεριλαμβανομένων των στόχων και των αρχών των Ηνωμένων Εθνών) και από την Συνθήκη»¹⁹⁴. Αρκετοί θεωρητικοί υποστηρίζουν πως οι τελευταίες αρχές (οφείλουν να) έχουν προτεραιότητα¹⁹⁵.

Με την εφαρμογή της ρήτρας κυριαρχίας, ένα κράτος μέλος που έχει λάβει μία αίτηση ασύλου, δύναται να την εξετάσει ακόμα κι αν δεν είναι το υπεύθυνο κράτος κατά το γράμμα του υπό κρίση Κανονισμού. Η συγκατάθεση του αιτούντος δεν είναι απαραίτητη και η ρήτρα δύναται να εφαρμοστεί για οποιοδήποτε λόγο, αφού τεθεί σε εφαρμογή ο Κανονισμός κατά την είσοδο του υπηκόου τρίτης χώρας και αιτούντος

¹⁹² Burs, M., *Bridging the Gap between Sovereignty and International Governance: The Authority of Law*, στον τόμο Kreijen, G. (ed.) *State, Sovereignty, and International Governance*, 2003, pp.3-27 και Held, D., *Law of States, Law of Peoples: Three Models of Sovereignty*, *Legal Theory*, 2002. Vol. 8: pp. 1-44.

¹⁹³ Bellamy, R., *Sovereignty, Post-Sovereignty and Pre-Sovereignty: Reconceptualising the State, Rights and Democracy in the EU*, στον τόμο Walker, N. (επ.) *Sovereignty in Transition*, 2003, p. 175 και Dauverne, C. 2004. "Sovereignty, Migration and the Rule of Law in Global Times, *The Modern Law Review*, vol 67(4): pp. 588-615

¹⁹⁴ Goodwin-Gill G.S., et al, οπ.π., σελ. 1 επ. (μετάφραση ιδική μου)

¹⁹⁵ Geddes A., *Asylum in Europe: States, the European Union and the International System*, *Refugee Survey Quarterly*, vol. 20(2), 2001, pp. 59-72

ασύλου και εωσότου ολοκληρωθεί η διαδικασία που απαιτεί ο εν λόγω Κανονισμός. Τίθεται σε εφαρμογή κυρίως για τις περιπτώσεις της αποφυγής της άμεσης ή έμμεσης επαναπροώθησης.

Ωστόσο, ενώ η διατύπωση του παραπάνω άρθρου υποδηλώνει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν απεριόριστη διακριτική ευχέρεια όταν αποφασίζει σε ποιες ατομικές περιπτώσεις θα κάνει χρήση της εν λόγω διάταξης, δεσμεύονται δυνάμει της ενωσιακής αρχής της *effet utile*, η οποία υποχρεώνει τα κράτη να σέβονται εν γένει την εκχώρηση ευθυνών σύμφωνα με τα κριτήρια της κρινόμενης διάταξης¹⁹⁶.

Στη Σύμβαση του Δουβλίνου, είχε εισαχθεί η ανάγκη για συναίνεσης από πλευράς του αιτούντος [αρ. 3 (4) της Σύμβασης], οι λεγόμενοι για «ειδικούς λόγους» περιορισμοί αυτοί καταργήθηκαν από τη τροποποιημένη διάταξη του Κανονισμού 343/2003/ΕΚ. Οι αλλαγές αυτές διεύρυναν το κανονιστικό πεδίο εφαρμογής της ρήτρα κυριαρχίας, και ενδεχομένως κατέστησε δυνατό έναν υψηλό βαθμό ευελιξίας και διακριτικής ευχέρειας εκ μέρους των κρατών μελών¹⁹⁷. Στην πράξη, η ρήτρα κυριαρχίας αποδείχθηκε σχετικότερη και ικανότερη να επιλύσει ζητήματα σχετικά με την αρμοδιότητα των κρατών μελών ως προς την εξέταση της αίτησης ασύλου, εκεί όπου ο Κανονισμός συχνά αποτύγχανε¹⁹⁸. Στον Κανονισμό Δουβλίνο II, αφαιρέθηκε η διάταξη σχετικά με την υποχρέωση συναίνεσης του αιτούντος, αφού εκρίθη ότι βάσει της εικαζόμενης βούλησης αυτού, η συναίνεση είναι δεδομένη¹⁹⁹.

Η ρήτρα κυριαρχίας ξεχωρίζει δίνοντας ένα θετικό πρίσμα στο σύνολο του Κανονισμού Δουβλίνο II. Συγκεκριμένα, το ECRE έχει επισημάνει την θετική διακριτική φύση της εν λόγω ρήτρας, υποστηρίζοντας ότι η αυξημένη χρήση της είναι υψίστης σημασίας για την «Αντιμετώπιση των πολύπλοκων και διαφορετικών καταστάσεων στις οποίες ευρίσκονται πολλοί αιτούντες ασύλου»²⁰⁰. Επιπρόσθετα, η ΥΑ του ΟΗΕ για του πρόσφυγες είπε ότι η ρήτρα είναι «μία πολύτιμη διάταξη», η οποία επιτρέπει στα κράτη την ευελιξία για την αντιμετώπιση των απαιτήσεων σε καταστάσεις, οι οποίες δεν προβλέπονται στον κανονισμό του, και συνιστά ένα ευρύτερη εφαρμογή του άρθρου 3 (2)²⁰¹.

Ανθρωπιστική Ρήτρα

Σύμφωνα με το αρ. 15 του Κανονισμού: «1. Κάθε κράτος μέλος δύναται, ακόμη και αν δεν είναι υπεύθυνο κατ' εφαρμογή των κριτηρίων του παρόντος κανονισμού, να επανενώνει μέλη οικογένειας καθώς και άλλους εξαρτώμενους συγγενείς για ανθρωπιστικούς λόγους, βάσει ιδίως οικογενειακών ή πολιτισμικών κριτηρίων. Στην περίπτωση αυτή, το εν λόγω κράτος μέλος, κατόπιν αιτήματος άλλου κράτους μέλους, εξετάζει την αίτηση ασύλου του ενδιαφερομένου. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να συναινούν. 2. Σε περιπτώσεις κατά τις οποίες το ενδιαφερόμενο πρόσωπο εξαρτάται

¹⁹⁶ Filzwieser C., *The Dublin Regulation vs. the ECHR – a non-issue or a precarious legal balancing act?*, 2006, pp. 1-15, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο: http://repository.forcedmigration.org/show_metadata.jsp?pid=fmo:5364

¹⁹⁷ Marinho C., et al, 1998, p. 6.

¹⁹⁸ Hurwitz, 1999, οπ.π., σελ. 667.

¹⁹⁹ Βλ. σχετικά την πρόταση της Επιτροπής, σελ. 15.

²⁰⁰ ECRE, 2006, οπ.π., σελ. 156.

²⁰¹ UNHCR, 2006, οπ.π., σελ. 41.

από τη βοήθεια του άλλου λόγω εγκυμοσύνης ή πρόσφατου τοκετού, σοβαρής ασθένειας, σοβαρής αναπηρίας ή μεγάλης ηλικίας, τα κράτη μέλη δύνανται να τοποθετούν μαζί ή να επανενώνουν τον αιτούντα άσυλο με άλλο συγγενή που ευρίσκεται στο έδαφος ενός εκ των κρατών μελών, υπό την προϋπόθεση ότι οι οικογενειακοί δεσμοί υπήρχαν στη χώρα καταγωγής. 3. Στην περίπτωση που ο αιτών άσυλο είναι ασυνόδευτος ανήλικος ο οποίος έχει συγγενή(-είς) σε άλλο κράτος μέλος, που μπορούν να αναλάβουν τη φροντίδα του/της, τα κράτη μέλη επιδιώκουν την επανένωση του ανηλίκου με τον/τους συγγενή(-είς) του/της, εκτός εάν αυτό δεν είναι προς το μείζον συμφέρον του ανηλίκου. 4. Εάν το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα το αποδεχθεί, η ευθύνη για την εξέταση της αίτησης ασύλου μεταβιβάζεται σε αυτό».

Στο παρόν άρθρο του Κεφαλαίου IV του Κανονισμού αναλύεται η ανθρωπιστική ρήτρα (*humanitarian clause*), που αφορά σε περιπτώσεις οικογενειακής επανένωσης μελών οικογενείας καθώς και άλλων εξαρτώμενων συγγενών, λαμβανομένων υπόψη οικογενειακών ή πολιτισμικών κριτηρίων²⁰². Στην περίπτωση αυτή, το εν λόγω κράτος μέλος, κατόπιν αιτήματος άλλου κράτους μέλους, εξετάζει την αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας του ενδιαφερομένου. Οι ίδιοι οι ενδιαφερόμενοι οφείλονται να συναινούν, χωρίς να απαιτείται κάποια χρονική προθεσμία²⁰³.

Επί τη βάση του Κανονισμού οφείλει το κράτος μέλος να αποδείξει την σχέση εξάρτησης του προσώπου προς επανένωση με το μέλος, με το οποίο θα επανενωθεί (σχετικά με τα εξαρτώμενα συγγενικά μέλη, οι οικογενειακοί δεσμοί οφείλονται να υπάρχουν ήδη από τη χώρα καταγωγής)²⁰⁴. Η έννοια της εξάρτησης περιγράφεται σχετικά περιορισμένα στο κείμενο του Κανονισμού, και ως εκ τούτου οι καταστάσεις της εξάρτησης πρέπει να εκτιμηθούν στο μέτρο του δυνατού, με βάση αντικειμενικά κριτήρια, όπως επί παραδείγματι η προσκόμιση σχετικών ιατρικών πιστοποιητικών. Όπου δεν μπορεί να παράσχει το κράτος μέλος τις εν λόγω αποδείξεις, η ανθρωπιστική ρήτρα θεωρείται ότι είναι αποδεδειγμένη, μόνο βάσει αξιόπιστων πληροφοριών που παρέχονται από τον ενδιαφερόμενο. Για να αποφευχθεί η ανάγκη απόδειξης της έννοιας της εξάρτησης, τα κράτη μέλη συνηθίζουν να κάνουν χρήση της ρήτρας κυριαρχίας, να θεωρούν εαυτούς δηλαδή ως τα υπεύθυνα κράτη για την εξέταση της αίτησης και των συγγενών μελών των αιτούντων ασύλου της επικράτειας τους²⁰⁵.

Δίδεται ιδιαίτερη σημασία σχετικά με τις υποθέσεις οικογενειακής επανένωσης με ασυνόδευτους ανήλικους. Σε περίπτωση που τα κράτη μέλη δεν δύνανται να επιλύσουν διαφορά τους σχετικά με την ανθρωπιστική ρήτρα τότε μπορούν να προσφύγουν στην διαδικασία της συνδιαλλαγής. Η προσφυγή στην τελευταία δεν είναι υποχρεωτική προς τα κράτη μέλη, και η απόφαση που εκδίδεται από την επιτροπή συνδιαλλαγής δεν είναι δεσμευτική ως προς την εφαρμογή της.

²⁰² Hurwitz A., 2010, οπ.π., σελ. 102 επ.

²⁰³ Για περαιτέρω ανάλυση σχετικά με την ανθρωπιστική ρήτρα και την εφαρμογή αυτής βλ. και Da Lomba S., *The Right to seek Refugee Status in the European Union*, Hart Publishing, Oxford 2003, σελ. 122 επ.

²⁰⁴ Βλ. Ιδίως Peers S., *Revising the 'Dublin' rules on responsibility for asylum-seekers: Further developments*, 2012, σελ. 3 επ., διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο: <http://www.statewatch.org/analyses/no-186-dublin.pdf>.

²⁰⁵ Hurwitz A., 2010, οπ.π., σελ. 105.

III.2. Κριτική επισκόπηση του Κανονισμού Δουβλίνο II

Οι τροποποιήσεις που τέθηκαν από τον Κανονισμό Δουβλίνο II σε αντικατάσταση της Σύμβασης του Δουβλίνο του 1990 κάτω από μία πρώτη ματιά και εν συγκρίσει προς το προϊσχύσαν καθεστώς φαίνεται ότι παρουσίασαν βελτίωση αναφορικά με την ταχύτητα και εν μέρει την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών εξέτασης της αίτησης σχετικά με την παροχή διεθνούς προστασίας. Είναι αναμφισβήτητο, εντούτοις, ότι ο Κανονισμός περιέχει αρκετές ασάφειες και ελλείψεις και ως εκ τούτων προκαλεί κατά την εφαρμογή του πλείστα ειδικότερα προβλήματα, με βασικότερο την μεταχείριση των αιτούντων ασύλου που οφείλεται να ληφθούν σοβαρά υπόψη και τα οποία αναλύονται κατωτέρω υπό III.2.1. και III.2.2.²⁰⁶.

III.2.1. Επιπτώσεις ως προς το ΚΕΣΑ και του Σύστημα του Δουβλίνου

Καταρχάς, ο εν λόγω Κανονισμός αποδείχθηκε κατά την πρακτική αυτού εφαρμογή ότι αποτελεί έναν μηχανισμό άνισου επιμερισμού ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης. Μόλις δύο έτη μετά τη θέση αυτού σε ισχύ ΥΑ του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες εμφαιτικά επεσήμανε «Ο Κανονισμός Δουβλίνο II ... δεν περιέχει κανένα μηχανισμό που να εξασφαλίζει ότι οι ευθύνες επιμερίζονται κατά ένα ισορροπημένο και δίκαιο τρόπο. ... Συγκεκριμένα, το κριτήριο της παράνομης διέλευσης των συνόρων θα μπορούσε να θέσει δυσανάλογη ευθύνη για τα κράτη στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης»²⁰⁷.

Στην πραγματικότητα, τα τελευταία χρόνια έχει παρατηρηθεί ένας υψηλός αριθμός των αιτήσεων για παροχή διεθνούς προστασίας σε ορισμένες χώρες της Ανατολικής και της Νότιας Ευρώπης. Επί παραδείγματι, η Ελλάδα, είχε λιγότερες από 1.000 διαθέσιμες θέσεις υποδοχής για το 2010, αλλά έλαβε πάνω από 10.000 νέες αιτήσεις ασύλου²⁰⁸. Στη Μάλτα το 2012 υποβλήθηκαν μόλις 4,9 αιτήσεις ασύλου ανά 1000 κατοίκους, ενώ ο μέσος όρος στην ΕΕ για το ίδιο έτος άγγιζε το ποσοστό 0,6 επί τις εκατό²⁰⁹. Υπό το φως αυτών των αποτελεσμάτων, το σύστημα που εφαρμόζει ο Κανονισμός Δουβλίνο II θα μπορούσε να περιγραφεί αποτελεσματικά ως "μετατόπιση επιβαρύνσεων» και όχι ως «επιμερισμός των βαρών» μεταξύ των κρατών μελών. Η δυσανάλογη αυτή ανάθεση ευθυνών στις Μεσογειακές κυρίως χώρες που αποτελούν και εξωτερικά της Ένωσης σύνορα είναι ουσιώδης: η αξιολόγηση του 2007 της Επιτροπής σχετικά με αυτό κατέδειξε ότι για 307 αιτούντες άσυλο που προωθούνται στα υπόλοιπα κράτη μέλη, 7.040 επιστέφονται στις χώρες πρώτης υποδοχής, μία ποσόστωση που αγγίζει περίπου την αναλογία 1 προς 32²¹⁰.

²⁰⁶ Forum Réfugiés-Cosi et al, 2013, σελ. 70.

²⁰⁷ UNHCR, *The Dublin II Regulation. A UNHCR discussion paper*, April 2006, σελ. 9 επ. διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.refworld.org/docid/4445fe344.html>

²⁰⁸ Βλ. σχετικά κατωτέρω υπό III.4.

²⁰⁹ UNHCR, *Asylum Trends 2012. Levels and Trends in Industrialized Countries*, 2012, σελ. 2 επ.

²¹⁰ Commission, *Report to the European Parliament and the Council on the Evaluation of the Dublin system*, COM (2001), 299 final, 06.06.2007, σελ. 12.

Δεύτερον, η εφαρμογή, χωρίς προηγούμενη ή την περαιτέρω επαλήθευση, των μηχανισμών που έχουν συσταθεί δια του υπό κρίση Κανονισμού -και ειδικότερα το κριτήριο της «αυτόματης αμοιβαίας εμπιστοσύνης» (*automatic mutual trust*) μεταξύ των κρατών μελών- πιθανώς να συνεπάγεται την παραβίαση της θεμελιώδους αρχής της *non-refoulement*. Ο Κανονισμός αυτός, μάλιστα, επέτρεψε σε κράτος μέλος που δεν ήταν υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση για την αναγκαστική επιστροφή του αιτούντος άσυλο στην χώρα πρώτης υποδοχής, αλλά δεν προέβλεψε την υποχρεωτική αναστολή του μηχανισμού αυτού σε περίπτωση συστημικών αδυναμιών κατά την διαδικασία εξέτασης της αίτησης για χορήγηση ασύλου του τελευταίου²¹¹.

Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα που γεννώνται εξαιτίας της θέσης σε εφαρμογή του υπό εξέταση Κανονισμού είναι η παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων ασύλου σε ορισμένα κράτη μέλη. Ειδικότερα, και ενώ η πρακτική αυτή είναι γνωστό ότι ακολουθείται, ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν τις αναγκαστικές επιστροφές προς τις χώρες πρώτης υποδοχής, παραβλέποντας το γεγονός πως έτσι θέτουν σε κίνδυνο τόσο την ίδια τη σωματική ακεραιότητα των αιτούντων ασύλου όσο και το σεβασμό των δικαιωμάτων τους. Η Ελλάδα αποτελεί μία από τις τελευταίες αυτές χώρες, όπως άλλωστε θα εκτεθεί αναλυτικά κατωτέρω.

Επιπρόσθετα, ένας από τους βασικούς στόχους του Κανονισμού, η αποφυγή δηλαδή των δευτερογενών μετακινήσεων, φαίνεται ότι έχει αποτύχει πλήρως, όπως αποδεικνύεται, πλην άλλων, από την Πράσινη Βίβλο που εξέδωσε η Επιτροπή προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο του 2007 και από τα εκεί παρατεθειμένα στατιστικά στοιχεία, αφού τέτοιες μετακινήσεις όχι μόνο δεν ελαττώθηκαν, αλλά αντίθετα παρουσιάζουν σταθερά αυξανόμενη πορεία²¹².

Φαίνεται από τα ανωτέρω ότι η κοινή πολιτική ασύλου επί τη βάσει του ΚΕΣΑ, να μην υποστηρίζει όσο θα έπρεπε τα κράτη μέλη που έχουν επωμιστεί το μεγαλύτερο βάρος της ευθύνης σχετικά με την διεξαγωγή της διαδικασίας για την παροχή ασύλου. Τούτο δεν θα είχε ιδιαίτερη σημασία αν οι επιστροφές κατανέμονταν ομοιόμορφα μεταξύ των κρατών μελών ή ακόμα εάν υπερίσχυε η τάση την ευθύνη να αναλαμβάνουν τα πλουσιότερα εκ των κρατών μελών. Αντίθετα, η ευθύνη μετατίθεται σε χώρες και συγκριτικά πτωχότερες αλλά και με πλείστες ελλείψεις στα επιμέρους εθνικά συστήματα ασύλου αυτών. Κατά τον τρόπο αυτό φαίνεται να δημιουργείται μία Ευρώπη διττή ως προς τον τομέα της πολιτικής ασύλου, από τη μία πλευρά τα πλουσιότερα αναλογικά κράτη μέλη, ευρισκόμενα στο εσωτερικό της Ένωσης, με τις λιγότερες ευθύνες και από την άλλη τα πτωχότερα κράτη μέλη, χώρες των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, επωμισμένες με τις περισσότερες και ουσιαστικότερες ευθύνες. Όπως πολύ εύστοχα έχει ειπωθεί, το ΚΕΣΑ αποτελεί ένα «αυτοματοποιημένο ευρωπαϊκό σύστημα μετατόπισης ευθυνών και προστασίας προς άλλα (κράτη μέλη)»²¹³.

²¹¹ Για περαιτέρω βλ. αναλυτικά την παρατεθείσα Νομολογία στο Κεφ. IV της παρούσας εργασίας.

²¹² European Commission, 06.06.2007, ο.π.π., σελ. 8, 13.

²¹³ Byrne R., *Future Perspectives: Accession and Asylum in an Expanded European Union*, στον τόμο Byrne R., Noll G., Vedsted-Hansen J. (επιμ.), *New Asylum Countries: Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union.*, The Hague: Kluwer Law International, 2002, σελ. 373 επ.

Περαιτέρω, και καθ' όλη τη διάρκεια της ισχύος και εφαρμογής του παρόντος Κανονισμού το ζήτημα των πολλαπλών αιτήσεων ασύλου από υπηκόους τρίτων χωρών όχι μόνο δεν μειώθηκε αλλά αντίθετα αυξήθηκε. Οι λόγοι που οδήγησαν σε αυτό δεν είναι απολύτως σαφείς, αλλά τα ευρήματα, ιδίως μετά τη θέση σε ισχύ και της Οδηγίας για την EURODAC, είναι ξεκάθαρα. Σε ορισμένες περιπτώσεις μάλιστα παρατηρείται πολλαπλή κατάθεση αιτήσεων ακόμα και στο ίδιο το κράτος μέλος, ιδίως μετά την υλοποίηση αποφάσεων επιστροφής, βάσει του Κανονισμού Δουβλίνο II²¹⁴. Σε αυτό συντέλεσε και η διοικητική ανομοιομορφία μεταξύ των κρατών μελών²¹⁵. Επί παραδείγματι τα ευρήματα μέχρι το 2006 κατέδειξαν ότι ένας στους πέντε αιτούντες ασύλου είχε καταθέσει και δεύτερη αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας. Υποστηρίζεται συχνά ότι το Σύστημα του Δουβλίνου επιδείνωσε παρά άμβλυσε το εν λόγω φαινόμενο και όπως διατείνεται και η ίδια η Επιτροπή, «ο υψηλός αριθμός πολλαπλών αιτήσεων δείχνει ότι το Σύστημα του Δουβλίνου δεν είχε το επιθυμητό προληπτικό αποτέλεσμα»²¹⁶.

Στην καλύτερη των περιπτώσεων, ο Κανονισμός Δουβλίνο II, παρέχει μία μακροσκελή και δυσκίνητη περιπτωσιολογία κατά την έναρξη της διαδικασίας ασύλου στους κόλπους της ΕΕ. Μια διαδικασία η οποία προϋποθέτει ακροαματικές αποδεικτικές διαδικασίες και αγαστή διακυβερνητική συνεργασία. Ιδίως, ως προς το ζήτημα των επιστροφών, για την απόδειξη της καταλληλότητας μίας τέτοιας απόφασης επιστροφής απαιτούνται πολλά επιμέρους βήματα, τα οποία συχνά ακολουθούνται πλημμελώς. Οι απαιτούμενες προθεσμίες συχνά εκπίπτουν χωρίς τις προβλεπόμενες ενέργειες από πλευράς των κρατών μελών με αποτέλεσμα αιτήσεις ασύλου να παραμένουν αίολες για αρκετούς μήνες ακόμα και έτη²¹⁷.

Ένα επιπρόσθετο ζήτημα που ανακύπτει, είναι και αυτό των κεφαλαίων που δαπανώνται από τον ενωσιακό και εθνικό προϋπολογισμό για την εφαρμογή των διαδικασιών που προβλέπονται από τον παρόντα Κανονισμό. Η συνοδεία των επιστραφέντων υπηκόων τρίτων χωρών, το κόστος για την διεξαγωγή τόσο της προσφυγής από τις αρμόδιες Επιτροπές Προσφυγών όσο και της δίκης, ενώπιον των αρμοδίων δικαστικών αρχών κάθε κράτους μέλους, τα κόστη από την απασχόληση αστυνομικών και διοικητικών υπαλλήλων, της αντιστροφής τυχόν εσφαλμένων επιστροφών και προωθήσεων, είναι μερικές υποπεριπτώσεις οικονομικών βαρών απορρεόντων από την εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνο II. Μία τέτοια αξιολόγηση κόστους/οφέλους, κρίσιμη και αναγκαία για κάθε ενωσιακή διαδικασία που προϋποθέτει ευρύτατες δαπάνες, ουδέποτε πραγματοποιήθηκε κατά την διαδικασία σύναψης αυτού.

Σε όλα τα ανωτέρω, συνετέλεσαν και οι διαφορές μεταξύ των συστημάτων ασύλου των κρατών μελών, οι οποίες ουδέποτε έπαψαν να μην είναι σημαντικές, παρά το γεγονός ότι ο υπό εξέταση Κανονισμός εγκρίθηκε ως μέρος ενός ευρύτερου σχεδίου που αποσκοπεί στη δημιουργία μίας κοινής ενωσιακής πολιτικής για το άσυλο, καθώς

²¹⁴ ECRE, *Sharing Responsibility for Refugee Protection in Europe: Dublin Reconsidered*, March 2008, σελ. 11, διαθέσιμο σε: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/134.html>

²¹⁵ Rozumek M., Chechen Refugees denied access to Europe, *Forced Migration Review*, vol. 1 (23), 2005, pp. 39-40.

²¹⁶ European Commission, 2007, οπ.π., Evaluation Annex, σελ. 47.

²¹⁷ Garlick M., The EU Discussions on Extraterritorial Processing: Solution or Conundrum?, *International Journal of Refugee Law*, vol. 18 (3/4), 2006, pp. 605-606.

και μιας περιοχής ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ανοικτή σε εκείνους οι οποίοι, αναγκασμένοι από τις περιστάσεις, αναζητούν νομίμως προστασία στην Ένωση.

III.2.2. Επιπτώσεις ως προς τους πρόσφυγες και τους αιτούντες ασύλου

Χωρίς να υπάρχει από την γράφουσα σκοπός υποβιβασμού των ανωτέρω σημαντικών ανακυπτόντων ζητημάτων, είναι αναμφισβήτητο ότι οι σκληρότερες συνέπειες παρατηρούνται από την σκοπιά της προστασίας των προσφύγων και των αιτούντων ασύλου.

Φαίνεται ότι ακόμα και όταν ενωσιακά εργαλεία όπως το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης μεταφέρονται στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών, μεγάλες αποκλίσεις διατηρούνται, εξαιτίας της ανεπαρκούς προσπάθειας ενσωμάτωσης, της εσφαλμένης προσέγγισης από πλευράς εθνικών διατάξεων, των διαφορετικών παραδόσεων και πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών ακόμα και εξαιτίας της πολυποικιλότητας των χωρών καταγωγής των αιτούντων ασύλου και την έλλειψη σχετικών με αυτές πηγών πληροφοριών²¹⁸. Μετά από περισσότερα από δέκα χρόνια από τη θέση σε ισχύ αυτού, ο Κανονισμός είχε αποδείξει ευρέως την αδυναμία του για την επίτευξη των κοινών αυτών στόχων, και το αποτέλεσμα ήταν η διατήρηση του φαινομένου των προσφύγων «*in orbit*», ενώ παράλληλα, παραβλέποντας την έντονη διαφορετικότητα μεταξύ των εθνικών συστημάτων ασύλου, διαιωνιζόταν η επικίνδυνη παρατηρούμενη «*asylum lottery*» για τους περισσότερους από τους πρόσφυγες και αιτούντες ασύλου²¹⁹.

Επιπλέον, κατά την χρονοβόρα διάρκεια των διαδικασιών για τον καθορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους κατ' εφαρμογήν του Συστήματος του Δουβλίνου, παραμένουν οι αιτούντες ασύλου σε ένα καθεστώς αναμονής για την στην ουσία υποστήριξη της ατομικής τους περίπτωσης και πολλάκις, παρατηρείται η πιθανότητα πως οι ουσιαστικοί ισχυρισμοί τους ενδεχομένως να μην ακουστούν ποτέ. Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις κατά τις οποίες τα εσωτερικά δίκαια και οι πρακτικές κρατών μελών διέκοψαν είτε και έπαυσαν υποθέσεις εξαιτίας διαδικαστικών πλημμελειών. Επί παραδείγματι, στην Ελλάδα τίθενται στο αρχείο εκατοντάδες υποθέσεις αιτούντων ασύλου, οι οποίοι αναγκάστηκαν να αφήσουν τους τόπους διαμονής τους και περιέπεσαν σε καθεστώς αστέγων, αφού είτε για την κατάθεση της αίτησης για άσυλο και για την συνέχιση των επιμέρους διαδικασιών απαιτείται να αποδεικνύεται ορισμένη κατοικία²²⁰.

²¹⁸ Commission, Policy Plan on Asylum, An Integrated approach to Protection Across the EU, COM (2008) 360, 17.06.2008, σελ. 3, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008DC0360>

²¹⁹ Lenart J., 'Fortress Europe': Compliance of the Dublin II Regulation with the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamentals Freedoms, Merkourios – *Utrecht Journal of International and European Law*, vol. 28/Issue 75, 2012, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο: <http://www.utrechtjournal.org/article/view/ujjel.bd>

²²⁰ Papadimitriou P., Papageorgiou I., The New "Dubliners": Implementation of European Council Regulation 343/2003, Dublin II by the Greek Authorities, *Journal of Refugee Studies*, vol. 18, 2005, pp. 299-318.

Όπως εύστοχα έχει υπογραμμίσει η Διεθνής Αμνηστία για τους Πρόσφυγες, η ανωτέρω πρακτική οφείλεται στην έλλειψη νομικών εγγυήσεων, από πλευράς εθνικών αρχών, σεβόμενων μίας ουσιαστικής και αποτελεσματικής εξέτασης των αιτήσεων ασύλου²²¹. Η ΥΑ του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, έχει πολλάκις υπογραμμίσει την ανησυχία της σχετικά τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων και τις διαδικασίες/κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, ιδίως για υποθέσεις επιστροφής στις χώρες πρώτης υποδοχής²²². Σύμφωνα με ευρήματα έρευνας του ECRE διαπιστώθηκε πως πολλά κράτη μέλη της Ένωσης απορρίπτουν *in absentia* των αιτούντων ασύλου τις αιτήσεις για άσυλο είτε και τις θέτουν στο αρχείο χωρίς να μπουν στην ουσία τους ή ακόμα αποφαινόμενοι ότι η αίτηση έχει ανακληθεί εξαιτίας της πρόσκαιρης αδυναμίας εύρεσης του αιτούντος ασύλου²²³. Ενώ στο Προοίμιο του Κανονισμού του Δουβλίνου II, δίδονται εγγυήσεις ότι η αίτηση ασύλου θα εξεταστεί από κάποιο από τα κράτη μέλη της Ένωσης, ωστόσο, για αρκετούς πρόσφυγες και αιτούντες ασύλου, είναι οι αποφάσεις επιστροφής ερειδόμενες στον Κανονισμό που εγγυώνται ότι η αίτηση αυτών δεν θα εξεταστεί²²⁴.

Το φαινόμενο της «*asylum lottery*» που παρατηρείται, προκαλείται, όπως προαναφέρθηκε, από τις πλείστες συστημικές διαφορές στις ακολουθούμενες διαδικασίες μεταξύ των κρατών μελών σε συνδυασμό με τις διαφορετικές προσεγγίσεις και αποφάσεις για χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα σχετικά με συγκεκριμένες χώρες καταγωγής. Οι διαφορές αυτές είναι εξαιρετικά δύσκολο να αποτυπωθούν πλήρως με ποσοστά, ωστόσο έχει αποδειχθεί ότι αποτελούν έναν επιπρόσθετο ανασταλτικό παράγοντα στην αποτελεσματική ολοκλήρωση της διαδικασίας απονομής ασύλου στα πλαίσια της ΕΕ²²⁵.

Η εφαρμογή και λειτουργία του Συστήματος του Δουβλίνου, ιδίως εν όψει της ανεπαρκούς εναρμονίσεως μεταξύ των συστημάτων ασύλου των κρατών μελών, επιδεινώνει τις αρνητικές συνέπειες που προκαλούνται στους πρόσφυγες και τους αιτούντες ασύλου. Η ανωτέρω περιγραφείσα έλλειψη ίσης και κοινής προστασίας ανά τα κράτη μέλη, δύναται να δημιουργήσει πραγματικό κίνδυνο επαναπροωθήσεων και ούτω αποτυχία συμμόρφωσης προς τις εκ του διεθνούς δικαίου υποχρεώσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εάν προστεθεί και η ανισορροπία ευθυνών ανά τα κράτη μέλη (ιδίως εν σχέσει με την επιβάρυνση αυτών στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης), είναι αναμφισβήτητο ότι ορισμένα κράτη θα υιοθετήσουν πολιτικές που να περιορίζουν την πρόσβαση των προσφύγων και αιτούντων ασύλου στις διαδικασίες παροχής διεθνούς προστασίας. Ως εκ τούτου οι τελευταίοι εύλογα θα προσπαθήσουν να αποφύγουν την διάβαση ή την παραμονή τους σε τέτοια κράτη χρησιμοποιώντας

²²¹ Amnesty International, Public Statement, *Greece No Place for an Asylum Seeker*, 27.02.2008, (AI index: EUR 25/002/2008).

²²² UNHCR, *Asylum in the European Union: A Study of the Implementation of the Qualification Directive*, November 2007, pp. 31-34, διαθέσιμο σε: <http://www.refworld.org/docid/473050632.html>.

²²³ Τα κράτη μέλη του Βελγίου, της Ιταλίας, της Γαλλίας, της Ιρλανδίας, της Ολλανδίας, της Σλοβενίας και της Ισπανίας φαίνεται ότι απορρίπτουν αιτήσεις ασύλου εικαζόμενα ότι ο αιτών σιωπηρά έχει ανακαλέσει την αίτηση του εάν δεν είναι παρών στην δηλωθείσα διεύθυνση κατοικίας αυτού. Βλ. ECRE, 2006, *ο.π.*, pp. 150-152.

²²⁴ ECRE, *THE DUBLIN REGULATION: TWENTY VOICES – TWENTY REASONS FOR CHANGE*, 2007, AD2/3/2007/ext/CN, διαθέσιμο σε: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/136.html>

²²⁵ UNHCR, *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries*, Second Quarter, 2013, σελ. 6 επ.

υπόγειες και μη σύννομες διαδικασίες μετακίνησης προς άλλα *ασφαλέστερα* κράτη μέλη (μέσω διακινητών). Έτσι, οι ροές των αιτούντων ασύλου προς την ΕΕ θα τραπή σε ένα συγκεκριμένο κύμα παράτυπων μεταναστών, πρακτική που είναι για τα κράτη μέλη δυσχερέστερη στην αξιολόγηση και τον έλεγχο, αλλά και για τους ίδιους τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας καταστρεπτικό, καθόσον τους καθιστά ευάλωτους σε φαινόμενα εμπορίας ανθρώπων (*trafficking*) και άλλες μορφές εκμετάλλευσης²²⁶.

Αξίζει, τέλος, να σημειωθούν ορισμένες ειδικότερες σκέψεις ως προς το ζήτημα της παραβίασης των επιμέρους θεμελιωδών δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίες αφορούν σε μία πληθώρα περιπτώσιολογίας που συναντάται στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών.

Η κράτηση των αιτούντων ασύλου πραγματοποιείται, με σκοπό είτε την αναμονή για την έκδοση της απόφασης επί του αιτήματος αυτών για παροχή διεθνούς προστασίας, είτε την απέλαση, την επιστροφή και την προώθηση προς τρίτες «ασφαλείς» χώρες.

Σχετικά με την διοικητική κράτηση των αιτούντων ασύλου οφείλεται να ληφθούν υπόψη τα αρ. 31 της Σύμβασης της Γενεύης και η παρ. 1 του άρθρου 15 της αναδιατυπωμένης Οδηγίας 2008/115/EK (και τα στο εσωτερικό δίκαιο της Ελλάδας πδ 114/2010 και 113/2013, αρ'12), σύμφωνα με τα οποία: «*αλλοδαπός ή ανιθαγενής που αιτείται διεθνή προστασία δεν κρατείται για μόνο το λόγο ότι έχει υποβάλει την προαναφερόμενη αίτηση καθώς και για ότι εισήλθε και παραμένει παράνομα στη χώρα*». Στις εν λόγω διατάξεις αναφέρεται πως κράτηση επιβάλλεται κατ' εξαίρεση και μόνο εφόσον δεν μπορούν να εφαρμοσθούν άλλα εναλλακτικά αποτελεσματικά και επαρκή αλλά λιγότερο αναγκαστικά μέτρα. Επιβάλλεται δε μόνο για την ταχεία ολοκλήρωση της εξέτασης της αίτησης για παροχή ασύλου ή εάν συνιστά κίνδυνο για την δημόσια τάξη ή εθνική ασφάλεια ή την εξακρίβωση της ταυτότητας των αιτούντων ασύλου, χωρίς να υπερβαίνει κατ' ανώτατο όριο τους 18 μήνες (έξι μήνες με δυνατότητα παράτασης για δύο άλλα εξάμηνα)²²⁷.

Μολονότι δεν υπάρχει ειδική διάταξη στο πλαίσιο του κανονισμού του Δουβλίνου σε σχέση με στερητικά της ελευθερίας μέτρα και της κράτησης, τόσο το ECRE, όσο και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ αλλά και άλλες μη κυβερνητικές διεθνείς ή εθνικές οργανώσεις, κατά τα προηγούμενα χρόνια έχουν τονίσει ότι οι εθνικές αρχές καταφεύγουν ολοένα και συχνότερα σε μέτρα εγκλεισμού ή και κράτησης για εκείνους που υπόκεινται στη συμφωνία του Δουβλίνου²²⁸. Και ενώ από το εσωτερικό

²²⁶ Loescher G., *Forced Migration in the Post Cold War Era*, στον τόμο Ghosh B. (επιμ.), *Managing Migration: Time for a New International Regime?*, Oxford University Press, 2000, σελ. 200, και Rozumek, 2005, οπ.π., σελ. 41.

²²⁷ Σχετικά με το ζήτημα της κράτησης των αιτούντων ασύλου βλ. Μεταξύ άλλων: Cornelisse G., *Immigration Detention and Human Rights: Rethinking Territorial Sovereignty*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 2010, Acosta D, 2009, Οπ.π., Burle C., *Detention and the 2005 EU Council Directive on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status*, *Jesuit Refugee Service - Europe*, 31 January 2007 available at: www.detention-in-europe.org, Goodwin-Gill G. S., *International Law and the Detention of Refugees and Asylum Seekers*, *International Migration Review*, vol. 20 No 2, Special Issue: Refugees: Issues and Directions, 1987, pp.193-219 και O'Nions, H., *No Right to Liberty: The Detention of Asylum Seekers for Administrative Convenience*, *European Journal of Migration and Law*, Vol. 10, 008, pp. 148.

²²⁸ βλ. Ιδίως ECRE/ELENA, Report, 2006, οπ.π., UNHCR, 2006, οπ.π. αλλά και τις Συστάσεις της Commission (EC) COM(2007),2007 οπ.π.

δίκαιο των κρατών μελών διαφαίνεται ξεκάθαρα πως κράτηση δικαιούχων και αιτούντων ασύλου συνιστά την εξαίρεση και ρητά αναφέρεται η αποφυγή αυτής, ωστόσο, η κράτηση αποτελεί τον κανόνα για τα περισσότερα κράτη μέλη της Ένωσης, ιδίως αυτά των εξωτερικών συνόρων αυτής²²⁹.

Σύμφωνα, δε, με τις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών, κράτηση στο πλαίσιο της διαδικασίας του Δουβλίνου μπορεί να γίνει ειδικά για την διενέργεια της διαδικασίας επιστροφών και προωθήσεων βάσει του Κανονισμού Δουβλίνου II, ή μπορεί να εφαρμοστεί για άλλους λόγους που σχετίζονται με τη μετανάστευση (επί παραδείγματι η απέλαση) ενώ το άτομο βρίσκεται σε μια διαδικασία σχετιζόμενη με τον Κανονισμό, ανάλογα βέβαια με το κράτος μέλος.

Ωστόσο, οι εθνικές εκθέσεις οφείλουν να παρέχουν τις νομικές εγγυήσεις για σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, για τους εν λόγω κρατούμενους δικαιούχους και αιτούντες ασύλου²³⁰. Από τις διεθνείς εκθέσεις και ευρήματα, δεν ήταν δυνατόν να συγκεντρωθούν πληροφορίες σχετικά με τον εκτιμώμενο αριθμό των ατόμων που υπόκεινται σε κράτηση στο πλαίσιο της διαδικασίας του Δουβλίνου, γεγονός που οφείλεται στην έλλειψη διαθέσιμων συγκρίσιμων στοιχείων και πληροφοριών από τα κράτη μέλη. Παρ' όλα αυτά, είναι σαφές ότι τα περισσότερα κράτη μέλη χρησιμοποιούν κατά κανόνα στερητικές της ελευθερίας ποινές για τα πρόσωπα που υπόκεινται σε απόφαση μεταφοράς, προκειμένου να αποφευχθεί διαφυγή τους πριν από τη μεταβίβαση πραγματοποιείται. Στα κέντρα κράτησης ή τα αστυνομικά τμήματα στα οποία κρατούνται οι δικαιούχοι και αιτούντες ασύλου, οι συνθήκες τις περισσότερες φορές είναι απάνθρωπες, εξευτελιστικές και τιμωρητικές, όπως θα αποδειχθεί από το επόμενο Κεφ. υπό IV²³¹.

Επιπλέον, παρατηρείται ότι παραβιάζεται, μεταξύ άλλων, κατά κόρον το δικαίωμα των αιτούντων σε εργασία, αφού στα περισσότερα εκ των κρατών δεν τους δίδεται η σχετική άδεια εργασίας, ακόμη και η έκδοση φορολογικού μητρώου αυτών αλλά και στην δωρεάν παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, παρά την ρητή αναφορά τόσο στο παράγωγο ενωσιακό δίκαιο όσο και σε διατάξεις των εσωτερικών εννόμων τάξεων των κρατών μελών.

Από άπαντα τα ανωτέρω προκύπτει απερίφραστα ότι το Σύστημα του Δουβλίνου με ακρογωνιαίο λίθο του τον Κανονισμό του Δουβλίνου II έχει τις αντίθετες συνέπειες από εκείνες προς τις οποίες συστήθηκε, εμποδίζοντας τους αιτούντες ασύλου να έχουν πραγματική και δίκαιη πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου και σε δεύτερο επίπεδο επιδρούν αρνητικά ως προς το σεβασμό και την αποφυγή επενέργειας σε ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, ήτοι στα θεμελιώδη δικαιώματα που χαίρει και οφείλεται να απολαμβάνει απαραβίαστα κάθε πρόσωπο ευρισκόμενο στους κόλπους της Ένωσης, ανεξαρτήτως εθνικότητας ή φυλής.

²²⁹ Forum Réfugiés-Cosi et al, 2013, οπ. π., σελ. 84 επομ.

²³⁰ Σχετικά με τις προαναφερθείσες Εθνικές Εκθέσεις βλ.: www.dublin-project.eu

²³¹ Παπαμηνά Μαρία, δικηγόρος-συντονίστρια Νομικής Υπηρεσίας ΕΣΠ, ομιλία με τίτλο: «Η διαδικασία ασύλου και η κράτηση προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας», στα πλαίσια του Συνεδρίου «Ο μετέωρος βηματισμός της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα της κρίσης», Αθήνα, 1^η Συνεδρία, 17-18 Ιανουαρίου 2013, ΕΒΕΑ.

II.3. Ο Κανονισμός Δουβλίνο III (604/2013/ΕΕ)²³²

Ο Κανονισμός υπ' αριθ. 604/2013/ΕΕ 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 (Κανονισμός Δουβλίνο III), ψηφίστηκε την 26^η Ιουνίου 2013. Αποτελεί την αναδιατύπωση και τροποποίηση του Κανονισμού Δουβλίνο II 343/2003/ΕΚ του Συμβουλίου, της 18^{ης} Φεβρουαρίου 2003. Μετά από μία δεκαετία της θέσης σε εφαρμογή του τελευταίου και εξαιτίας των σημαντικών αυτού πλημμελειών και των σχετικών «καταδικαστικών» εκδοθεισών αποφάσεων του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) και του ΕΔΔΑ, και σε συνέχεια των πολλαπλών διαπραγματεύσεων και διαβουλεύσεων, από το 2008, στους κόλπους τόσο της Επιτροπής, όσο του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ο Κανονισμός Δουβλίνο III τέθηκε σε εφαρμογή την 1^η Ιανουαρίου 2014 και σήμανε την «αρχή του ΚΕΣΑ»²³³.

Στα πλαίσια των διαβουλεύσεων των θεσμικών οργάνων, που έχουν επωμιστεί με την πρόταση για νομοθετική πράξη όσο και την νομοθετική της Ένωσης λειτουργία, εστίασαν στην δημιουργούμενη ανεπάρκεια του συστήματος του Δουβλίνο και ιδίως σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής και τις δυνατότητες απορρόφησης και ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών καθώς και με την έλλειψη ικανοποιητικών προτύπων προστασίας των υπεύθυνων να κρίνουν τα αιτήματα περί ασύλου κράτη μέλη²³⁴. Στο κείμενο της Πρότασης εμπεριέχεται διάταξη περί προσωρινής αναστολής (κάτι που ίσχυε επί του παρόντος εξ αφορμής της Νομολογίας ΔΕΕ και ΕΔΔΑ) των επιστροφών του Δουβλίνου προς τα υπεύθυνα κράτη μέλη, διάταξη την οποία καταψήφισε το Συμβούλιο ωστόσο μετέπειτα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επανεισήγαγε στα πλαίσια της συνήθους νομοθετικής λειτουργίας.

Για την εναργέστερη ανάλυση του παρόντος Κανονισμού οφείλεται να λαμβάνονται υπόψη τόσο η Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13^{ης} 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 για επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας, καθώς και η Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26^{ης} Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

²³² Ο Κανονισμός υπ' αριθ. 604/2013/ΕΕ, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Συμβουλίου είναι διαθέσιμος στον ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:EL:PDF>

²³³ Peers S., 2013, οπ.π., σελ. 5 επ.

²³⁴ Βλ. την Πρόταση της Επιτροπής για την Αναδιατύπωση του Κανονισμού 343/2003/ΕΚ, Commission COM, 2008, 820 final, 2008/0243 (COD), διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:EN:PDF>

Ακολούθως, θα γίνει μία ευσύνοπτη παρουσίαση των κυρίων διατάξεων του εν λόγω Κανονισμού και των σημαντικότερων παρατηρούμενων τροποποιήσεων σε σχέση με το προϊσχύσαν εφαρμοστέο δίκαιο και, τέλος, μία κριτική επισκόπηση αυτών.

III.3.1 Σκοπός του Κανονισμού Δουβλίνο III.

Δυνάμει του άρθρου 1 του Κανονισμού: «Ο παρών κανονισμός θεσπίζει τα κριτήρια και τους μηχανισμούς προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας η οποία υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (εφεξής «υπεύθυνο κράτος μέλος»).»

Επίσης, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 3, εξακολουθεί και ισχύει η ανωτέρω υπό II.1.1. αναλυθείσα, αρχή της *principle authority*. Ο σκοπός του Κανονισμού επεκτείνεται και εφαρμόζεται σε όλες τις αιτήσεις σχετικά με την παροχή ασύλου, περιλαμβάνοντας τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας, αλλά ακόμα και τους απάτριδες και τις αιτήσεις ασύλου, οι οποίες κατατίθενται σε περιοχές *transit*. Ανώτερος στόχος του παρόντος είναι να ελαχιστοποιήσει όσο το δυνατόν τον χρόνο καθορισμού του υπεύθυνου κράτους και να βελτιώσει την ειδική μεταχείριση των αιτούντων ασύλου.

Επί τη βάση της αναδιατυπωμένης παρ. 3 του αρ. 3 του Κανονισμού ορίζεται ότι: «Όταν είναι αδύνατη η μεταφορά αιτούντος στο κράτος μέλος που έχει προσδιορισθεί πρωτίστως ως υπεύθυνο, εξαιτίας βάσιμων λόγων που οδηγούν στο συμπέρασμα ότι υπάρχουν **συστημικές ελλείψεις στη διαδικασία ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων** στο εν λόγω κράτος μέλος, με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, κατά την έννοια του άρθρου 4 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το προσδιορίζον κράτος μέλος εξακολουθεί να εξετάζει τα κριτήρια του κεφαλαίου III, ώστε να διαπιστώσει αν άλλο κράτος μέλος μπορεί να προσδιοριστεί ως υπεύθυνο». Ως εκ τούτου, το κράτος μέλος εφαρμόζοντας τον παρόντα Κανονισμό υπέχει *υποχρέωση* να εξετάζει εάν το κράτος μέλος στο οποίο κανονικά έπρεπε να επιστραφεί ο αιτών άσυλο, παρέχει τις εγγυήσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων που απαιτούνται και τις εν γένει ακολουθούμενες συνθήκες σχετικές προς το ΚΕΣΑ και σε περίπτωση που αυτές λογίζονται ως *απαράδεκτες* τότε υποχρεούται να μην επιστρέψει αυτόν στο εν λόγω κράτος μέλος²³⁵.

Σχετικά με τον ειδικότερο σκοπό του υπό κρίση Κανονισμού δεν υπάρχει διαφοροποίηση εν συγκρίσει με τον προϊσχύσαντα, συνεπώς, ισχύουν όσα αναλύθηκαν ανωτέρω υπό III.1.1.

III.3.2. Ειδικότερες ρυθμίσεις του Κανονισμού

²³⁵ECRE, JRS, *The Dublin III Regulation enters into force*, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.asylumineurope.org/news/19-07-2013/dublin-iii-regulation-enters-force>

Στο παρόν υποκεφάλαιο αναλύονται ιδιαίτερα οι τροποποιήσεις που ετέθησαν βάσει του υπό εξέταση Κανονισμού. Κατά τα λοιπά, λογίζεται ότι εφαρμόζονται οι προγενέστερες αναπτύξεις σχετικά με τον Κανονισμό Δουβλίνο II.

Σχετικά με την πρώτη χώρα ασύλου ο Κανονισμός επιβεβαιώνει τον εξέχοντα ρόλο της πρώτης χώρας ασύλου (*principle of first contact*), στην ιεράρχηση των κριτηρίων που πρέπει να εφαρμοστούν (αρ. 7 παρ. 2 του Κανονισμού 604/2013/ΕΕ). Ωστόσο, ενώ στο προηγούμενο σύστημα ο γενικός κανόνας ήταν η αρμοδιότητα-ευθύνη του πρώτου κράτους μέλους, στην αναδιατυπωμένη διάταξη, η ευθύνη για την εξέταση των αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας δεν πρέπει να εφαρμόζεται αυτόματα εάν ο αιτών ήταν ασυνόδευτος ανήλικος ή για θέματα που αφορούν την οικογενειακή επανένωση συμμετείχαν (άρθρα 6 και 8). Το κύριο κριτήριο για τον προσδιορισμό της ευθύνης εξακολουθεί να είναι η χώρα πρώτης εισόδου, όπως και στον Κανονισμό Δουβλίνο II, ωστόσο η αλλαγή στην διατύπωση του άρθρου 3, αποδυναμώνει την αυτόματη εφαρμογή της. Τα κράτη μέλη δεν δεσμεύονται από αυτό το κριτήριο εάν θεωρούν ότι υπάρχουν άλλα θεμελιώδους σημασίας στοιχεία που οφείλεται να ληφθούν υπόψη, όπως το βέλτιστο συμφέρον του αιτούντος ή ο κίνδυνος των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην χώρα πρώτης εισόδου ή όπου για πρώτη φορά κατατέθηκε η αίτηση για άσυλο. Αυτή η αλλαγή είναι, μεταξύ άλλων, πιο συμβατή και με τη σύσταση του Εκτελεστικής Επιτροπής του ΟΗΕ (και άρα με τις διεθνείς υποχρεώσεις της Ένωσης), η οποία έχει ζητήσει ρητά στα κράτη μέλη να λάβουν υπόψη όλους τους λόγους γιατί ο αιτών άσυλο έχει προχωρήσει το αίτημά του για άσυλο στη χώρα τους αντί μίας άλλης, ιδίως εάν αφορούν σε ζητήματα οικογενειακής επανένωσης²³⁶.

Μάλιστα, είναι συχνό το φαινόμενο τα κράτη μέλη να απεκδύονται των ευθυνών τους και να ορίζουν βάσει του παρόντος Κανονισμού ένα άλλο κράτος μέλος ως υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου, λόγω του γεγονότος ότι ο αιτών εισήλθε προγενέστερα σε επικράτεια έτερου κράτους μέλους. Ένα παράδειγμα είναι αυτό που συνέβη πρόσφατα στην Γερμανία²³⁷, όπου τέσσερις ασύλου με καταγωγή από την Συρία στάλθηκαν πίσω στην Ουγγαρία, χώρα της οποίας οι συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο έχουν επικριθεί έντονα εδώ και χρόνια. Κατά τη γνώμη της Γερμανίας, οι ουγγρικές αρχές ήταν το μόνο αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο, λόγω του γεγονότος ότι αυτοί οι άνδρες διήλθαν στο έδαφος της Γερμανίας μέσω του εδάφους της Ουγγαρίας. Η απόφαση αυτή ήταν σύμφωνη με τις απαιτήσεις του κανονισμού του Δουβλίνου II²³⁸, και με το Πρωτόκολλο 24 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά ταυτόχρονα παραβίαζε το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και τις από τον Κανονισμό εγγυήσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπου ένα κράτος μέλος υποχρεούται να σεβαστεί²³⁹. Υπό το φως αυτών των υποχρεώσεων, οι αιτούντες ασύλου θα

²³⁶ Η Σύσταση: General Conclusion on International Protection No. 87 (L) – 1999, EXCOM Conclusions, 8 October 1999, είναι διαθέσιμη στον ιστότοπο: <http://www.unhcr.org/3ae68c6ec.html>.

²³⁷ Ατομική περίπτωση παρατεθείσα σε: ECRE Weekly Bulletin, 2012, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.ecre.org/media/news/weekly-bulletin.html>

²³⁸ Κανονισμός Δουβλίνο II, άρθρο 10: "Όταν διαπιστώνεται [...] ότι ο αιτών άσυλο διέβη παρανόμως, των συνόρων ενός κράτους μέλους από την ξηρά, θάλασσα ή αέρα που προέρχονται από τρίτη χώρα, το κράτος μέλος στο οποίο εισήλθε παρανόμως είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου "

²³⁹ Σχετικά με την έμμεση ευθύνη στην παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων βλ. μεταξύ άλλων: ΕΔΔΑ, Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Cruz Varas και λοιποί κατά Σουηδίας, Hirsi Jamaa και λοιποί κατά Ιταλίας.

μπορούσαν να έχουν νόμιμα σταλεί πίσω στην Ουγγαρία, μόνο αν εξασφαλίζεται ότι θα μπορούσαν να απολαύσουν αποτελεσματικά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Υπάρχουν τέσσερα καίρια ζητήματα σχετικά με τα πρότυπα προστασίας που χρειάζεται να ακολουθηθούν και τα οποία χρήζουν περαιτέρω αναλύσεως: α) οι θεσμικές εγγυήσεις από τα κράτη μέλη σχετικά με τα θεμελιώδη των αιτούντων ασύλου δικαιώματα, β) το ζήτημα της αρχής της ενότητας της οικογενείας, γ) τα ευάλωτα πρόσωπα, με έμφαση στα παιδιά και τα ασυνόδευτα ανήλικα και δ) το ζήτημα της αναστολής των επιστροφών βάσει του Κανονισμού Δουβλίνο III²⁴⁰.

Αρχικώς, σχετικά με το πρώτο ζήτημα, οφείλεται να σημειωθεί ότι ο Αναδιατυπωμένος Κανονισμός περιέχει διατάξεις που ενισχύουν το δικαίωμα σε πληροφόρηση των αιτούντων ασύλου σχετικά με τις αναγκαίες ακολουθούμενες διαδικασίες όπου, δυνάμει του άρθρου 4 αυτού, η πληροφόρηση αφορά σε όλες τις κινήσεις και αποφάσεις που τυχόν λάβει το κράτος μέλος, την ανάγκη γνωστοποίησης των σχετικών δικαιωμάτων του αιτούντος σε προσφυγή κατά οιασδήποτε ενδεχόμενης απόφασης επιστροφής, σε γνώση της διαδικασίας της προσωπικής συνέντευξης, της παροχής των προσωπικών αυτού δεδομένων προς άλλα κράτη μέλη της Ένωση και την παροχή σε αυτούς ειδικού κοινού φυλλαδίου, το οποίο εμπεριέχει όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις αυτών.

Περαιτέρω, και εν σχέσει προς την προσωπική συνέντευξη, δυνάμει του αρ 5 του παρόντος Κανονισμού, γίνεται σαφές πως η διεξαγωγή της αποτελεί ρητά πλέον υποχρέωση του κράτους μέλους. Δεδομένου ότι οι ορισμοί σχετικά με το καθεστώς του πρόσφυγα και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας είναι ιδιώνυμοι, τόσο σε διεθνές όσο και σε ενωσιακό επίπεδο, μια διαδικασία τήρησης των υποχρεώσεων αυτών προϋποθέτει ακριβή ανάλυση κάθε διαδικασίας. Ως εκ τούτου, κατά τη θέσπιση των κανόνων σχετικά με την διαδικασία ασύλου που θα πρέπει να ακολουθηθεί, είναι απαραίτητο οι αιτούντες διεθνούς προστασίας να δικαιούνται να προβάλλουν την αξίωσή τους πλήρως και αποτελεσματικώς, γεγονός που επιτυγχάνεται αρτιότερα μέσω της διαδικασίας της συνέντευξης, εγκαίρως και μάλιστα σε γλώσσα που να κατανοεί ο αιτών ασύλου με τη ταυτόχρονη σύνταξη πρακτικού περίληψης αυτής²⁴¹.

Μία επιπρόσθετη θεσμική εγγύηση που οφείλεται να παρέχεται εν όψει του Κανονισμού Δουβλίνο III είναι το δικαίωμα σε πραγματική και αποτελεσματική προσφυγή²⁴². Οι αιτούντες ασύλου δικαιούνται λήψης γνώσης των σχετικών αποφάσεων επιστροφών τους (αρ. 26) και ρητά το δικαίωμα σε κατάθεση προσφυγής κατά αυτών, κατά τρόπο αποτελεσματικό δια της κατάθεσης ενδίκου μέσου ενώπιον δικαστηρίου ή επανεξέτασης ενώπιον των αρμοδίων κατά τόπο εθνικών οργάνων ή επιτροπών (αρ. 27). Σύμφωνα δε με τις περιπτώσεις β) και γ) της παρ. 3 του ανωτέρω άρθρου ορίζεται ότι: *«η μεταφορά αναστέλλεται αυτόματα και παύει να ισχύει μετά την παρέλευση εύλογου χρονικού διαστήματος, κατά τη διάρκεια του οποίου το δικαστήριο,*

²⁴⁰ Peers S, 2013, οπ.π., σελ. 6-7.

²⁴¹ Αυτό άλλωστε διαφαίνεται και από την Απόφαση της *International Law Association*, Resolution 6/2002, άρθρα 11-12.

²⁴² Forum Réfugiés-Cosi et al, 2013, οπ.π., σελ. 63 επ.

μετά από λεπτομερή και αυστηρή εξέταση του αιτήματος, λαμβάνει απόφαση για την αναστολή ή μη του ένδικου μέσου ή της επανεξέτασης», και ότι «το ενδιαφερόμενο πρόσωπο έχει τη δυνατότητα να ζητήσει εντός εύλογου χρονικού διαστήματος από δικαστήριο να αναστείλει την εφαρμογή της απόφασης μεταφοράς εν αναμονή του ένδικου μέσου ή της επανεξέτασης που αιτήθηκε».

Σχετικά τις διατάξεις που ετέθησαν για την ενίσχυση της προστασίας της αρχής της οικογενειακής ενότητας, στον ορισμό των μελών της οικογένειας πλέον περιλαμβάνονται και τα τέκνα, που δεν είναι εξαρτώμενα από τους γονείς αυτών [αρ. 2 περ. ζ)] και ως συγγενείς νοούνται πλέον και «ο ενήλικος θείος ή θεία του αιτούντος ή ο πάππος/ μάμμη του αιτούντος, οι οποίοι ευρίσκονται στο έδαφος των κρατών μελών, ανεξαρτήτως αν ο αιτών γεννήθηκε εντός ή εκτός γάμου ή αν είναι υιοθετημένος, όπως ορίζεται από το εθνικό δίκαιο» [αρ. 2 περ. η)]. Το σημείο αυτό είναι εξόχως σημαντικό καθόσον τα κριτήρια για τον καθορισμό του υπεύθυνου κράτους περιλαμβάνουν την ευθύνη του κράτους μέλους, όπου ένα μέλος της οικογένειας έχει αποκτήσει το καθεστώς του πρόσφυγα, είτε και έχει αιτηθεί παροχής διεθνούς προστασίας, χωρίς ωστόσο να έχει εκδοθεί η σε πρώτο βαθμό απόφαση επί της αιτήσεώς του αυτής, ενώ τώρα το πεδίο εφαρμογής επεκτείνεται και στους δικαιούχους επικουρικής προστασίας (Αρ. 9 και 10)²⁴³. Επιπρόσθετα, η προστασία επεκτείνεται και προς τα ανύπανδρα ανήλικα αδέλφια των αιτούντων ασύλου. Το καίριο ζήτημα για την διερεύνηση της ευθύνης του κράτους μέλους βάσει του στην παρούσα εργασία εξεταζόμενου Κανονισμού Δουβλίνο III, είναι η πλέον πρόσφατη κατατεθείσα αίτηση για άσυλο. Το ζήτημα των συγγενών που επεκτείνεται στους παππούδες και τους θείους αποτελεί την σημαντικότερη διεύρυνση στην προστασία της οικογενειακής ενότητας.

Σχετικώς με τις ευάλωτες ομάδες πληθυσμού των αιτούντων διεθνούς προστασίας, έχει τεθεί μία νέα ρήτρα η οποία καθορίζει συγκεκριμένες εγγυήσεις σχετικώς με τα ανήλικα τέκνα. Σύμφωνα με τη παράγραφο 1 του αρ. 6 του Κανονισμού, καθίσταται σαφές ότι η προστασία του παιδιού αποτελεί πρωταρχικό μέλημα. Οφείλεται να παρέχεται ένας εκπρόσωπος του παιδιού που θα το συνδράμει σε κάθε στάδιο της διαδικασίας, η οποία πρέπει να προσβλέπει στο βέλτιστο συμφέρον αυτού.

Επιπλέον, σχετικά με την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων, ενόψει του αρ. 8 του Κανονισμού, παρατηρείται προβληματισμός, ως προς τον καθορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους, για τις περιπτώσεις όπου δεν ανευρίσκεται μέλος της οικογένειας σε ενωσιακό έδαφος και στην περίπτωση που το ίδιο έχει καταθέσει πολλαπλές αιτήσεις για άσυλο. Ορθότερο κρίνεται, ενόψει και της Νομολογίας του, η απαγόρευση επιστροφών των ασυνόδευτων στην χώρα πρώτης υποδοχής ή πρώτης κατάθεσης αίτησης για άσυλο. Επί τη βάσει της παρ. 2 του αρ. 8, σε περίπτωση που ευρίσκεται σε έδαφος της Ένωσης συγγενής του ασυνόδευτου ανηλίκου, τότε οφείλεται να συνενωθεί με αυτό.

Περαιτέρω, και αναφορικά με τα εξαρτώμενα πρόσωπα, στην διάταξη του αρ. 16 του εν λόγω Κανονισμού, για περιπτώσεις «εγκυμοσύνης, πρόσφατου τοκετού, σοβαρής ασθένειας, σοβαρής αναπηρίας ή προχωρημένης ηλικίας, ένας αιτών εξαρτάται από τη βοήθεια του τέκνου, του αδελφού ή του γονέα του που διαμένει νομίμως σε κράτος

²⁴³ Peers S., 2013, οπ.π., σελ. 7.

μέλος ή νομίμως διαμένον σε κράτος μέλος τέκνο, αδελφός ή γονέας αιτούντος εξαρτάται από τη βοήθεια του αιτούντος», τότε τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να επανενώσουν τον ανήλικο αιτούντα ασύλου με τον γονέα, αδελφό ή τέκνο, κατόπιν δικής δήλωσης βουλήσεως και εφόσον οι δεσμοί γεννήθηκαν για πρώτη φορά στην χώρα καταγωγής.

Μία επιπρόσθετη καινοτομία του Κανονισμού 604/2013/ΕΕ είναι η ρητή αναφορά στο δικαίωμα της Νομικής Συνδρομής του δικαιούχου και αιτούντος ασύλου για κάθε στάδιο της διαδικασίας το οποίο αποτελεί δικαίωμα του αιτούντος αλλά και υποχρέωση του κράτους μέλους σε δωρεάν παροχή για τις περιπτώσεις, όπου προβλέπεται η ευδοκίμηση του αιτήματος σε παροχή διεθνούς προστασίας (αρ. 27 παρ. 5 και ιδίως 6). Για τις περιπτώσεις όπου κρίνεται ότι η αίτηση ασύλου δεν έχει πιθανότητες επιτυχίας παρέχεται δικαίωμα στον αιτούντα σε κατάθεση προσφυγής κατά αυτής της απόφασης του κράτους μέλους.

Ως προς το ζήτημα της κράτησης των αιτούντων ασύλου αξίζει να σημειωθούν τα ακόλουθα: Στον υπό εξέταση Κανονισμό αναφέρεται ρητά η απαγόρευση κράτησης (διοικητικής) των αιτούντων ασύλου από μόνο το γεγονός ότι έχουν καταθέσει αίτηση για αναγνώριση στο πρόσωπο αυτών διεθνούς προστασίας. Επιπρόσθετα, κράτηση αιτούντος γίνεται ανεκτή μόνο αν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής κατά τη διαδικασία της μεταφοράς σε άλλο κράτος μέλος, πάντοτε κρίνοντας διαφορετικά κάθε ατομική περίπτωση και πάντοτε, όπως ελέχθη και ανωτέρω σχετικά με τον Κανονισμό Δουβλίνο II, μόνο όταν δεν είναι δυνατά άλλα λιγότερο αυστηρά εναλλακτικά μέτρα (αρ. 28 παρ. 1 και 8 παρ. 2). Δεν αναφέρει ρητά το ανώτατο όριο της κράτησης, αλλά υπερτονίζει την ανάγκη η τελευταία να είναι όσο το δυνατόν πιο συνοπτική²⁴⁴.

Μία επιπρόσθετη καινοτομία του Κανονισμού αυτού είναι η σύσταση μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης, προετοιμασίας και διαχείρισης κρίσεων, υπό την έννοια του άρθρου 33, σε άμεση συσχέτιση με τον Κανονισμό 439/2010/ΕΕ, δίδεται η δυνατότητα στην ΕΥΕΑ, στις περιπτώσεις όπου παρατηρείται ότι ένα κράτος μέλος παρουσιάζει σημαντικές ελλείψεις και πλημμέλειες στο σύστημα ασύλου αυτής, να απευθύνει συστάσεις. Εν συνεχεία, η ΕΥΕΑ καταρτίζει σχέδιο προληπτικής δράσης το οποίο αποστέλλει στην Επιτροπή και το Συμβούλιο. Σκοπός του μηχανισμού αυτού είναι η διασφάλιση της αποτελεσματικής συνεργασίας και η ανάπτυξη αμοιβαίας εμπιστοσύνης και αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης, με στόχο την πρόληψη των μελλοντικών προβλημάτων και όχι την καταπολέμηση νεοδημιουργηθέντων.

Ένας σημαντικός κανόνας που παρατίθεται προβλέπεται στην παρ. 2 του 18, το κράτος μέλος εξασφαλίζει ότι ο αιτών έχει δικαίωμα να ζητήσει να ολοκληρωθεί η εξέταση της αίτησής του ή να υποβάλει νέα αίτηση διεθνούς προστασίας, η οποία 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. Επίσης, βάσει των αρ, 19 παρ. 2 και 3 και

²⁴⁴ Ενημερωτικό Έγγραφο του Συμβουλίου σχετικά με την αναδιατύπωση του Κανονισμού του Δουβλίνου II και τις σημαντικότερες αλλαγές: Council, *Recast of the Dublin regulation: enhancing the efficiency of the functioning of the current system*, 10526/1/13 REV 1, 07.06.2013.

του αρ. 20 επανακαθορίζεται ποιο κράτος μέλος είναι το αρμόδιο να αποδείξει ότι οι διατάξεις του παρόντος Κανονισμού δεν εφαρμόζονται, καθόσον ο αιτών άσυλο εξήλθε των ενωσιακών εδαφών για χρονικό διάστημα άνω του τριμήνου ή απέκτησε τίτλο διαμονής σε έτερο κράτος μέλος. Στην περίπτωση δε που κατά το αρ. 21 παρ. 1 ανευρεθούν τα δακτυλικά του αποτυπώματα, μέσω της βάσης δεδομένων της EURODAC, τότε η ανωτέρω προθεσμία καταπίπτει στους τρεις μήνες, καθώς και στις χρονικές προθεσμίες σχετικά με την αναδοχή των αιτούντων ασύλου κατά τα διαλαμβανόμενα στα αρ. 23 παρ. 2 και 24 παρ. 2. Στην περίπτωση, δε, που έχει επιστραφεί αιτών ασύλου στην πρώτη χώρα υποδοχής αυτού ή κατά την κρίση του εφαρμόζοντας τα κριτήρια του Δουβλίνο III κράτους μέλος, και κριθεί εν τέλει ότι η απόφαση ήτο εσφαλμένη ή γίνει δεκτή η προσφυγή του αιτούντος, τότε οφείλεται να γίνει εκ νέου δεκτός ο αιτών στο κράτος μέλος που έκρινε εσφαλμένα ή του οποίου η απόφαση ανατράπηκε στον β' βαθμό (αρ. 29 παρ. 3).

Επιπρόσθετα, έχουν θεσμοθετηθεί νέες διατάξεις σχετικά με τα κόστη των εκάστοτε αναγκαίων ενεργειών που απορρέουν από τον Κανονισμό Δουβλίνο III καθώς και σχετικά με την παροχή πληροφοριών και στοιχείων και την διακρατική ανταλλαγή αυτών υπό προϋποθέσεις για τις περιπτώσεις επιστροφών και προωθήσεων των αιτούντων ασύλου (αρ. 30 και 31,32 του Κανονισμού αντίστοιχα). Αποσαφηνίστηκαν εν μέρει οι προϊσχύοντες (και έτι εφαρμοζόμενοι) κανόνες σχετικώς προς την εν ανταλλαγή πληροφοριών και την συνεργασία των εθνικών αρχών των κρατών μελών (αρ. 34 παρ. 5 και 9 και αρ. 36 παρ. 2 έως 4, αντίστοιχα), καθώς και θεσπίστηκαν νέες διατάξεις σχετικά με απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν οι εθνικές αρχές των κρατών μελών και της ανάγκης συνεχούς ενημέρωσης και επιμόρφωσης, δυνάμει των αρ. 46 παρ. 2 έως 4 και 35 παρ. 2 και 3, αντίστοιχα.

Νέες διατάξεις σχετικά με την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των αιτούντων ασύλου (αρ. 38), της εξασφάλισης του απορρήτου (αρ. 39), των κυρώσεων από τη μη ορθή χρήση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (αρ. 40 του Κανονισμού) καθώς σύμφωνα με το άρθρο 47 της συλλογής και επεξεργασίας των στατιστικών στοιχείων που αφορούν στον υπό κρίση Κανονισμό προς την Eurostat.

III.4. Κριτική επισκόπηση του Κανονισμού Δουβλίνο III

Μετά τη θέση σε εφαρμογή του προϊσχύσαντος Κανονισμού Δουβλίνο II, και εξαιτίας των πολλαπλών συστημικών ελλείψεων τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο εφαρμογής του πρώτου, πολλές φορές έχουν καταπιαστεί τα Ευρωπαϊκά Δικαστήρια με την καταφανή επενέργεια των εθνικών αρχών στα ανθρώπινα δικαιώματα των αιτούντων ασύλου. Όπως εμφανώς αποδείχθηκε και νομολογιακά, το δίκαιο της ΕΕ ήταν ασυμβίβαστο με τις θεμελιώδεις υποχρεώσεις που τα κράτη μέλη οφείλουν να εγγυώνται σε εκείνους που αιτούνται διεθνούς προστασίας²⁴⁵. Η για αυτό το μικρό χρονικό διάστημα από τον Ιούλιο του 2013 και μέχρι σήμερα εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνο III υποδεικνύει ότι οι ελάχιστες εν τέλει τροποποιήσεις που

²⁴⁵ Arimatsu L., The UN Refugee Convention at 60: The Challenge for Europe, *Chatham House Briefing Paper*, March 2011,σελ. 8 επ. και Arimatsu L., Schmitt M. , *Yearbook of International Humanitarian Law 2011 – Vol. 14:*, T.M.C. Asser Press, 2011,σελ. 202 επ.

επέφερε δεν συντέλεσαν στην αποφυγή των βασικών ελλειμμάτων που μέχρι τώρα ίσχυαν.

Η κριτική που έχει δεχθεί ο αναδιατυπωμένος Κανονισμός φαίνεται να ευσταθεί αφού τα ουσιώδη προβλήματα του προγενέστερου συστήματος δεν φαίνεται να έχουν βελτιωθεί. Η δημιουργηθείσα δυσανάλογη επιβάρυνση για ορισμένα κράτη μέλη ιδίως αυτών των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, δηλαδή χώρες όπως η Πολωνία, η Ισπανία, η Ιταλία, η Βουλγαρία και η Ελλάδα, αποδεικνύεται κυρίαρχη και τα κοινά ελάχιστα πρότυπα που θεσπίζει ή αναδιατυπώνει χωρίς ωστόσο να τροποποιεί στην ουσία τους διατηρεί τη συνύπαρξη δύο διαφορετικών συστημάτων αντίστροφων ταχυτήτων στο εσωτερικό της ΕΕ. Αυτό σημαίνει εν τω πράγματι, ότι ένα μεγάλο ποσοστό των αιτούντων άσυλο εξακολουθεί να μετατοπίζεται συνεχώς προς τις περιφερειακές χώρες της ΕΕ, με την ταυτόχρονη επιβολή ανυπόφορης πίεσης στα κράτη μέλη αυτά, τα οποία τελευταία, επωμισμένα αποκλειστικά με το βάρος της διεκπεραίωσης του μεγαλύτερου ποσοστού των αιτημάτων για παροχή διεθνούς προστασίας συνεχίζουν να βυθίζονται στη προϋπάρχουσα άβυσσο της παραβίασης ελευθεριών και θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων ασύλου²⁴⁶.

Ακόμα και το νέο είδος διαδικασίας, το οποίο είχε προταθεί να ενσωματωθεί στις διατάξεις του Κανονισμού Δουβλίνο III, η οποία θα επέτρεπε την προσωρινή αναστολή των μεταφορών του Δουβλίνου προς το υπεύθυνο κράτος μέλος, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών υποδοχής και της ευχέρειας και αποτελεσματικότητας ως προς την πρόσβαση των αιτούντων ασύλου στη διαδικασία αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα, δεν τελεσφόρησε αφού οι τροπολογίες του Συμβουλίου κατήγγησαν αυτή την ιδέα²⁴⁷. Ενώ το Συμβούλιο είχε την ευκαιρία να δημιουργήσει ένα πιο αποτελεσματικό και ισορροπημένο σύστημα κατανομής των ευθυνών, ωστόσο κατά το στάδιο των διαπραγματεύσεων αφείρεσε μία εκ των καταλυτικότερων διατάξεων. Στο άρθρο 33, παρ' όλα αυτά, περιγράφεται ο «μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης, προετοιμασίας και διαχείρισης κρίσεων», σχετικά με τον προληπτικό έλεγχο παθογενειών στα συστήματα ασύλου στο εσωτερικό των κρατών μελών, αλλά η ευθύνη ακόμα στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στην απόφαση των κρατών μελών των εξωτερικών συνόρων, τα οποία είναι τα περισσότερα επηρεασμένα από την παγκόσμια οικονομική κρίση²⁴⁸, και τα οποία είναι αμφίβολο ότι, διανύοντας την δική κατάσταση ανάγκης, εν τέλει θα καταστρώσουν καλόπιστα και έγκαιρα τα προληπτικά σχέδια δράσης που τους ζήτησε η Επιτροπή.

Ενώ ο Κανονισμός Δουβλίνο III αποτελεί μία νομοθετική πράξη με εξέχουσα σημασία για την συνέχιση του κοινού ευρωπαϊκού πλαισίου προστασίας προσφύγων, απομένει να διερευνηθεί στη συνέχεια πώς έκαστο κράτος μέλος θα εφαρμόσει

²⁴⁶ Επί παραδείγματι για το έτος 2011 η αύξηση των αιτήσεων ασύλου στα Μεσογειακά Περιφερειακά κράτη μέλη έφτασε το 87%, ενώ για το έτος 2013 αυξήθηκε εκ νέου κατά 47%, φτάνοντας στο συνολικό αριθμό ρεκόρ των 89,600 αιτήσεων. Βλ. Σχετικά: UNHCR, *Asylum Trends 2013, Level and Trends in Industrialized Countries*, Μάρτιος 2014, σελ. 8, διαθέσιμο σε: <http://www.refworld.org/docid/532c325c4.html?> .

²⁴⁷ Βλ. την Πρόταση της Επιτροπής για την Αναδιατύπωση του Κανονισμού Δουβλίνου II, COM (2008), 820 final, οπ.π, σημείο 10.

²⁴⁸ Langfold L. M., *The Other Euro Crisis: Rights Violations under the Common Asylum System and the Unraveling of EU Solidarity*, *Harvard Human Rights Journal*, vol. 26, 2013, pp. 217-283.

ειδικότερα τον εν λόγω κανονισμό και τις λίγες νέες ευνοϊκότερες εν σχέσει προς τον Κανονισμό Δουβλίνο ΙΙΙ, ρυθμίσεις αυτού. Η εφαρμογή αυτού είναι το κρίσιμο βήμα που θα επηρεάσει τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και πιο σοβαρά θα επηρεάσει την ικανότητα αυτών να αναζητήσουν προστασία στους κόλπους της Ένωσης. Φαίνεται ήδη ότι ο υπό κρίση Κανονισμός δεν προχώρησε σημαντικά προς ένα επικαιροποιημένο σύστημα, το οποίο να εγγυάται πλήρη και δίκαιη εξέταση των αιτημάτων ασύλου, να διασφαλίζεται πληρέστερα η αρχή της οικογενειακής ενότητας δια των επιμέρους αυτής ειδικών μορφών, της οικογενειακής επανένωσης, της αποτελεσματικής και ουσιαστικής προστασίας του βέλτιστου συμφέροντος των παιδιών και άλλων ευάλωτων ατόμων.

Επιπλέον, φαίνεται ότι η Ένωση εξακολουθεί να βασίζεται στο σαθρό τεκμήριο ότι τα πρότυπα προστασίας είναι ισομερώς κατανεμημένα, δίκαια και εφαρμόζονται σε όλα τα κράτη μέλη, ένα τεκμήριο που έχει σαφώς αποδειχθεί ότι είναι ανακριβές, όπως θα φανεί και με την κατωτέρω παρατεθείσα νομολογία του ΔΕΕ. Οι εγγυήσεις που ορίζονται στο άρθρο 33 είναι ένα πιθανό βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση, αλλά δεν είναι αρκετό για να επιλύσει την ουσία του προβλήματος και ότι δεν αντιμετωπίζουν τις θεμελιώδεις συστημικές αυτές αδυναμίες. Μια τέτοια λύση μπορεί να είναι αποτελεσματική προσωρινά με τη μείωση των επιβλαβών επιπτώσεων, αλλά δεν αποτελεί μακροπρόθεσμη απάντηση²⁴⁹.

Περαιτέρω, μία οξύμωρη διάταξη που υπάρχει στον εν λόγω Κανονισμό αφορά στην δωρεάν παροχή νομικής συνδρομής του υπεύθυνου κράτους μέλους. Ενώ στην παρ. 6 του αρ. 27 του Κανονισμού αναφέρεται πως για τις περιπτώσεις όπου δεν υπάρχουν πιθανότητες ευδοκίμησης της αίτησης ασύλου τότε αυτή δεν θα παρέχεται, ακόμα και τους αιτούντες οι οποίοι αδυνατούν οικονομικά να έχουν πρόσβαση σε νομική αρωγή, ωστόσο τους δίδεται το δικαίωμα κατάθεσης προσφυγής ενώπιον των δικαστηρίων κατά της απορριπτικής απόφασης περί χορήγησης δωρεάν νομικής συνδρομής, παραβλέποντας πιθανώς το γεγονός ότι ο ίδιος ο αιτών χωρίς οικονομικούς πόρους ουσιαστικά αδυνατεί να προσφύγει κατά της απόφασης αυτής.

Είναι αναμφισβήτητο πως η εισαγωγή ρητών διατάξεων σχετικά με το ζήτημα κράτησης των αιτούντων ασύλου στον υπό εξέταση Κανονισμό, αποτελεί ένα πολύ σημαντικό πρώτο βήμα για την κατοχύρωση ενός εκ των βασικότερων δικαιωμάτων αυτών, ήτοι αυτό της προσωπικής ελευθερίας. Ωστόσο, η αοριστία ως προς το ανώτατο χρονικό διάστημα της κράτησης, αλλά και η κατά γενικό τρόπο χρήση των λόγων για τους οποίους συγχωρείται μία τέτοια διοικητική κράτηση, αφήνει ακόμα πολλά περιθώρια για τη διαιώνιση του μείζονος αυτού προβλήματος, αφού τα κράτη μέλη με την επίκληση των λόγων αυτών δύνανται να κρατούν τους αιτούντες άσυλο στα οικεία κέντρα κράτησης-και σε ορισμένες χώρες επ' αόριστον-, τις περισσότερες φορές κάτω από απάνθρωπες συνθήκες οι οποίες παραβιάζουν ένα μεγάλο μέρος του πλέγματος των ανθρωπίνων δικαιωμάτων²⁵⁰. Ως εκ τούτων, οιαδήποτε ουσιώδης

²⁴⁹ ECRE, «Παρατηρήσεις από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αναδιατύπωση του κανονισμού του Δουβλίνου» (Απρίλιος 2009).

²⁵⁰ Ελένη Κουτρούμπα, Ειδική Επιστήμων στον ΣτΠ, *Εμπειρικές Διαπιστώσεις και αξιολόγηση των προβλημάτων της διαδικασίας ασύλου*, ομιλία στα πλαίσια της 12^{ης} Εθνικής Τράπεζας κατά των

βελτίωση στο σύστημα του Δουβλίνου φαίνεται ότι απομένει να τελεστεί μόνο εκ των ακτιβιστικών αποφάσεων των αρμοδίων Δικαστηρίων.

III.5. Η περίπτωση της Ελλάδας

Η Ελλάδα αποτελεί ενδεχομένως την πρωταθλήτρια εν σχέσει προς τις υπόλοιπες ενωσιακές χώρες, οι οποίες δεν κατάφεραν να ανταποκριθούν στις υπέρογκες απαιτήσεις του Συστήματος του Δουβλίνου. Αποτελεί, εξάλλου, και λόγω της γεωπολιτικής της θέσης, και την πρωταθλήτρια στις μαζικές εισροές μεταναστών και αιτούντων ασύλου, ούσα μία εκ των βασικών πυλών εισόδου προς της ΕΕ για τους τελευταίους, κυρίως από χώρες της Ασίας και της Αφρικής, μέσω συνήθως της χώρας της Τουρκίας²⁵¹. Το *επαχθές βάρος* (*undue burden*) αυτό, έχει τονιστεί και από τη Νομολογία του ΔΕΕ (Βλ. κατωτέρω C-411/10 και C-493/10, § 87), όπου μάλιστα επισημαίνεται ότι η Ελλάδα αποτελεί κράτος «πρωταρχικής ευθύνης» για υποβολή αιτημάτων παροχής διεθνούς προστασίας για ποσοστό περί του 90% των παρατύπως εισερχομένων αιτούντων ασύλου. Εξαιτίας αυτού γίνεται δεκτό ότι τόσο η Ελλάδα όσο και τα υπόλοιπα κράτη της Μεσογείου αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα και η ανάγκη αμοιβαίας συνεργασίας και αλληλεγγύης με τα δυτικά και βόρεια κράτη μέλη της Ένωσης είναι επιτακτική²⁵². Τα δε κράτη μέλη της Μεσογείου, όπως και το κράτος της Ελλάδας, έχουν ως εκ τούτου ζητήσει ισοκατανομή του ανωτέρω βάρους και αναδιανομή των δικαιούχων και αιτούντων ασύλου προς τα βόρεια κράτη μέλη της Ένωσης²⁵³.

Έχει αποδειχθεί ότι οι αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα έχουν περιορισμένη πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου. Η είσοδος τους στην Επικράτεια γίνεται κάτω από τις χειρότερες συνθήκες και με πολλές πιθανότητες εν τέλει να μην καταφέρουν να εισέλθουν καν στην χώρα. Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις κατά τις οποίες ανατράπηκαν οι λέμβοι στις οποίες επέβαιναν ή επαναπροωθήθηκαν προς την Τουρκία (*push-backs*), από όπου συνήθως εισέρχονται²⁵⁴.

Επιπρόσθετα, η πρόσβαση τόσο στις οικείες Υποδιευθύνσεις Αλλοδαπών (που αφορά σε αιτήσεις ασύλου κατατεθειμένες και έως 07^η.06.2013 βάσει του πδ 114/2010)²⁵⁵

διακρίσεων με θέμα: «Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών και Πρόσβαση στο Άσυλο», 16.12.2013, αμφιθέατρο Τ.Ε.Ε.. Για την επ' αόριστον κράτηση βλ. ακριβώς κατωτέρω υπό III.5.

²⁵¹ Βλ. ενδεικτικά: Papadimitriou N., et al, 2005, οπ.π., σελ. 303, UNHCR, *Asylum Trends 2010, Level and Trends in Industrialized Countries*, March 2011, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/4d8c5b109.html> και UNHCR, *Asylum Trends 2011, Level and Trends in Industrialized Countries*, March 2012, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/4e9beaa19.html>

²⁵² Aubarell G., Zapata-Barrero R., Aragall X, *New Directions of National Immigration Policies: The Development of the External Dimension and its Relationship with the Euro-Mediterranean Process*, *European Institute of the Mediterranean (IEMed)*, *EuroMeSCO papers* n° 79, 2009.

²⁵³ Thielemann E.R.W., Boswell C., *What system of burden sharing between Member States for the Reception of Asylum Seekers?*, Brussels, Policy Department Citizens Rights and Constitutional Affairs.

²⁵⁴ UNHCR GREECE, *Επίκαιρα Ζητήματα Προσφυγικής Προστασίας στην Ελλάδα*, Ενημερωτικό Φυλλάδιο, Ιούλιος 2013, διαθέσιμο σε: https://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2013/PCjuly/2013_July_Positions_GR.pdf.

²⁵⁵ Το πδ 114/10, ΦΕΚ Α 195/22.11.2010, σχετικά με την Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής

αλλά και της Υπηρεσίας Ασύλου και των Περιφερειακών αυτής γραφείων (η οποία συστήθηκε σε υλοποίηση του Ν. 3907/2011²⁵⁶ και είναι αρμόδια για τις αιτήσεις μετά την 07^η.06.2013 επί τη βάση του πδ 113/2013)²⁵⁷, είναι εξαιρετικά περιορισμένη²⁵⁸. Για το προγενέστερο καθεστώς αιτήσεις γίνονταν δεκτές ανά βδομάδα περί τις 20 κάθε Σάββατο εκτός αν αφορούσε σε ευάλωτη ομάδα πληθυσμού, όπου παρέχονταν πρόσβαση, πάντοτε υπό την αρωγή Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων ή δικηγόρου, ενώ για το νέο σε ισχύ καθεστώς η πρόσβαση είναι καθημερινή ωστόσο και ελλείπει διερμηνέων, στελέχωσης προσωπικού και πόρων, παραμένει ακόμα σε μικρά ποσοστά, διαδεχόμενο έτσι κατά τον ίδιο τρόπο το προγενέστερο καθεστώς.

Σχετικά με τα υπόλοιπα στάδια της διαδικασίας αξίζει να σημειωθούν τα ακόλουθα: Οι συνεντεύξεις που λαμβάνονταν ήταν τυπικές και ανεπαρκείς (το οποίο με το ισχύον καθεστώς έχει βελτιωθεί σε μεγάλο βαθμό), οι εκδοθησόμενες αποφάσεις σε α' βαθμό είναι κατά πλειοψηφία απορριπτικές και όλως τυπικές, ενώ στον β' βαθμό συνήθως ανεπαρκώς αιτιολογημένες, χωρίς παρεχόμενη νομική συνδρομή. Το προϊσχύον σύστημα από το 2009 βρίσκεται σε τέλμα αφήνοντας εκκρεμείς χιλιάδες αιτήσεις, οι διαδικασίες είναι άνισες, χρονοβόρες και ελλείπει στα περισσότερα στάδια αυτού, ο απαιτούμενος σεβασμός στα θεμελιώδη δικαιώματα²⁵⁹.

Περαιτέρω, αξίζει να υπογραμμιστεί η κατάσταση που επικρατεί σχετικά με την διοικητική κράτηση και τις συνθήκες αυτής. Τόσο το ΔΕΕ όσο και το ΕΔΔΑ δια καταδικαστικών αποφάσεών τους²⁶⁰, έχουν αναγνωρίσει ότι οι συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα καταπατούν τα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων ασύλου και τα δικαιώματα που απορρέουν από τη διεθνή, υπερεθνική και εθνική νομοθεσία. Πρόσφατα και επί τη βάση Γνωμοδότησης υπ' αριθ. 44/2014 του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, σχετικά με τη δυνατότητα επ' αόριστον κρατήσεως των αιτούντων ασύλου, τόσο σε Κέντρα Κράτησης, όσο και σε Αστυνομικά Τμήματα και

προστασίας (σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/EK), είναι διαθέσιμο σε: http://www.yptp.gr/images/stories/2011/PD114-2010_el.pdf

²⁵⁶ Ο Ν. 3907/2011 (ΦΕΚ Α-7/26.01.2011) με τίτλο: "Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/EK «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη - μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις", είναι διαθέσιμος στον ιστότοπο: <http://nomoi.info/%CE%A6%CE%95%CE%9A-%CE%91-7-2011-%CF%83%CE%B5%CE%BB-1.html>

²⁵⁷ Το πδ υπ' αριθ. 113/2013, (ΦΕΚ 146/Α/14.6.2013), με τίτλο: "Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις", είναι διαθέσιμο στον ιστότοπο: http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/Protection/NomosEllada/Asylo/p.d. 113_2013.pdf

²⁵⁸ Και τα δύο ανωτέρω πδ. αφορούν την στην εσωτερική της Ελλάδος έννομη τάξη ενσωμάτωση της Οδηγίας 2005/85/EK του Συμβουλίου "σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα" και είναι διαθέσιμα στο διαδίκτυο σε : http://www.yptp.gr/images/stories/2011/PD114-2010_el.pdf και http://www.myp.teimes.gr/wp-content/uploads/2013/02/Ep_MYP_1.pdf αντίστοιχα.

²⁵⁹ Τριανταφυλλίδου Α., Δημητριάδη Α., Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας, *ΕφαΔ*, τ. I, 2011, σελ. 23.

²⁶⁰ Η Απόφαση ΕΔΔΑ MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας (Αρ. Αίτησης 30696/09), της 21^{ης}.01.2010, είναι διαθέσιμη στον ιστότοπο του Συμβουλίου της Ευρώπης: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{"itemid":\["001-103050"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{).

Τμήματα Ασφαλείας, πρακτική που έρχεται σε ευθεία αντίθεση με τις εγγυήσεις που προβλέπονται από το Ενωσιακό Δίκαιο και την κείμενη Νομοθεσία (μεταξύ άλλων του αρ 24 του Ν 3907/2011 ως και του αρ. 13 πδ 114/2010 και του αρ. 13 του πδ 113/2013), παρατηρείται η αντικανονική και πέραν του ανώτατου προβλεπόμενου δεκαοκτάμηνου κράτηση των αιτούντων ασύλου²⁶¹. Σχετικά με το τελευταίο τούτο βλ. ιδίως τη σχετική ενωσιακή νομολογία, στο επόμενο Κεφάλαιο υπό IV.1.9. Με το ανωτέρω μέτρο ενισχύεται, παράλληλα, το σύνηθες πλέον φαινόμενο της *δαιμονοποίησης και ποινικοποίησης των αιτούντων ασύλου*²⁶².

Ειδικότερα, στην Απόφαση του ΕΔΔΑ: MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας, της 21ης.01.2011 (Αρ. Αίτησης 30696/09, Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως), έκρινε ότι το Βέλγιο μη ορθά επαναπροώθησε τον MSS προς την Ελλάδα, αφγανικής υπηκοότητας, επί τη βάση, σύμφωνα με την οικεία εκδοθείσα απόφαση επιστροφής, του γεγονότος ότι η Ελλάδα αποτελούσε την χώρα πρώτης υποδοχής για τον συγκεκριμένο αιτούντα ασύλου, καθόσον από την βάση δεδομένων της EURODAC προέκυψε ότι η λήψη των αποτυπωμάτων αυτού έλαβε χώρα στην Ελλάδα, χωρίς ωστόσο να κατατεθεί αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας²⁶³. Το Βέλγιο κάνοντας χρήση των διαδικασιών που του παρέχονταν κατά τα διαλαμβανόμενα των αρ. 10 παρ. 1 και 17 του Κανονισμού 343/2003/ΕΚ, απηύθυνε ερώτημα προς το κράτος της Ελλάδας περί αναδοχής. Κατόπιν της άπρακτης παρέλευσης της ορισθείσας από τον Κανονισμό προθεσμίας των δύο μηνών και δυνάμει του τεκμηρίου (σιωπηρής) αποδοχής του αρ. 18 παρ. 1 και 2 του Κανονισμού Δουβλίνο II, το κράτος του Βελγίου εξέδωσε απόφαση επιστροφής του MSS προς την Ελλάδα.

Αφού επεστράφη ο αιτών στην ελληνική επικράτεια αμέσως εκρατήθη για μικρό χρονικό διάστημα αλλά κάτω από απάνθρωπες συνθήκες, όπως έκρινε το Δικαστήριο, παραβιάζοντας ούτω το αρ. 3 της ΕΣΔΑ. Λαμβανομένων υπόψη και των αρ. 78 ΣΛΕΕ, καθώς και του αρ. 18 του ΧΘΔΕΕ και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων προστατευομένων από την ΕΣΔΑ, το ΕΔΔΑ απεφάνθη ότι το κράτος μέλος οφείλει να εξασφαλίζει την πρόσβαση σε αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου και επαρκείς συνθήκες υποδοχής προς τους αιτούντες ασύλου, αλλά και αποτελεσματικά ένδικα μέσα για την υπεράσπιση των προσβληθέντων δικαιωμάτων αυτών και αντίστοιχα η αποτελεσματικότητα και η ουσιαστική εφαρμογή του επιπέδου αυτού προστασίας των αιτούντων ασύλου, οφείλεται να ερευνάται ανά συγκεκριμένη περίπτωση. Έτσι, το μέχρι πρότινος αμάχητο αυτό τεκμήριο μετετράπη σε μαχητό και δεκτικό αμφισβήτησης²⁶⁴.

²⁶¹ Πρόκειται για την υπ' αριθ. 44/2014 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ), η οποία έγινε δεκτή από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη με σχετική υπουργική απόφαση, και επί τη βάση της οποίας επιχειρείται να ακυρωθούν ακόμη και οι ελάχιστες εγγυήσεις σε ό,τι αφορά την επιβολή του εν λόγω μέτρου, δηλαδή η απαγόρευση της επ' αόριστον κράτησης και η πρόβλεψη ενός μέγιστου επιτρεπόμενου ορίου στο χρόνο κράτησης εν όψει απομάκρυνσης (18 μήνες). Ωστόσο, ήδη εκδοθείσες αποφάσεις του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών (εξ αυτών η απόφαση υπ' αριθ. 2255/23.5.2014), επισημαίνουν το μη σύννομο της ως άνω Γνωμοδότησεως.

²⁶² Τσουκαλά Α., Επικοινωνιακές (ανα)κατασκευές της εικόνας των μεταναστών στην Ελλάδα του 21^{ου} αιώνα, διάλεξη στα πλαίσια του Συνεδρίου του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Δημοσίου Δικαίου: «Ο μετέωρος βηματισμός της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα της κρίσης», 2013, σπ.π.

²⁶³ Ακριβοπούλου Χ, Παπανδρέου Μ, 2011, σπ.π., σελ.15.

²⁶⁴ Ακριβοπούλου Χ, Χ, Παπανδρέου Μ, 2011, σπ.π., σελ 15.

Ως εκ τούτων έκρινε το ΕΔΔΑ, ότι δια της εκδόσεως και συνακόλουθα της επιστροφής του MSS στο κράτος μέλος της Ελλάδας, παραβιάζεται η αρχή της *non-refoulement*, και ευθύνονται τόσο το Βέλγιο όσο και η Ελλάδα, του αρ. 3 ΕΣΔΑ και 13 ΕΣΔΑ²⁶⁵. Αναγνώρισε, δε, ότι οι συνθήκες κράτησης των αιτούντων ασύλου στο κράτος της Ελλάδας είναι μη παραδεκτές, σχετικά με τις οφειλόμενες εγγυήσεις προς τα θεμελιώδη δικαιώματα (μη επαναπροώθηση σε κράτος μέλος όπου είναι πιθανή η κακομεταχείριση του, η δίωξη και η εν γένει διακινδύνευση της διαβίωσης του) και ότι το σύστημα ασύλου στη Ελλάδα έχει συστημικές ελλείψεις²⁶⁶, καθιστώντας έτσι υπεύθυνο το κράτος του Βελγίου για την επαναπροώθηση του προσφεύγοντος και τέλος κατέδειξε την απροθυμία αμοιβαίας συνεργασίας μεταξύ των δύο αυτών κρατών κατά παράβαση του Κανονισμού Δουβλίνο ΙΙ, και κατ' επέκταση και των αρχών της αμοιβαίας συνεργασίας και αλληλεγγύης.

Επί τη βάση της ανωτέρω απόφασης καθώς και της NS του ΔΕΕ, η οποία αναλύεται ακριβώς κατωτέρω, επήλθε μερική αναστολή επιστροφών των αιτούντων προς την Ελλάδα και μέχρι της θέσης σε ισχύ του μεταρρυθμιστικού Κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, στον οποίο εν τέλει δεν προσετέθη ρητή οικεία διάταξη, εξαιτίας των ατελέσφορων διαπραγματεύσεων μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

Επανηλειμένως, τόσο η *Human Rights Watch* (εφεξής HRW)²⁶⁷, όσο η *European Union Agency for Fundamental Rights*²⁶⁸, η ΥΑ του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες²⁶⁹, το ECRE²⁷⁰, αλλά και πλήθος άλλων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, που δραστηριοποιούνται στον χώρο της προάσπισης των δικαιωμάτων των προσφύγων και της καταπολέμησης των διακρίσεων εν γένει, έχουν τονίσει ότι η Ελλάδα δεν μπορεί να εκληφθεί ως «ασφαλής» προς τους αιτούντες ασύλου χώρα, καθώς προσφέρει ένα ελαττωματικό σύστημα ασύλου²⁷¹. Συνεπώς η ανισομέρεια ως προς τα συστήματα ασύλου για μία ακόμα φορά περίτρανα αποδεικνύεται. Δεν είναι ελάχιστες οι καταγεγραμμένες περιπτώσεις ακόμα και καταχρηστικών πρακτικών καταστολής εναντίον των αιτούντων ασύλου και των μεταναστών.

Επιπρόσθετα, και εξαιτίας της δραματικής αύξησης των περιστατικών ρατσιστικής βίας στην Αθήνα, συνεστήθη Δίκτυο Καταγραφής Περιστατικών Ρατσιστικής Βίας με συντονιστές την ΥΑ του ΟΗΕ και την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (εφεξής ΕΕΔΑ) από τον Οκτώβριο του 2011, η οποία εκδίδει ετήσια έκθεση με τα ποιοτικά και ποσοτικά αποτελέσματα από την καταγραφή των ανωτέρω σχεδόν καθημερινών περιστατικών. Το δίκτυο καταλήγει ότι εξαιτίας αυτών οι αιτούντες ασύλου αποθαρρύνονται ως προς την κατάθεση αιτήματος για παροχή διεθνούς προστασίας και όχι μόνο δεν καταγγέλλουν το περιστατικό ρατσιστικής βίας

²⁶⁵ Clayton G., *Asylum Seekers in Europe: M.S.S. v Belgium and Greece*, *Human Rights Law Review*, vol. 11 (4), 2011, σελ. 761.

²⁶⁶ Lavrysten L., *M.S.S. v Belgium and Greece(2): The Impact on EU Asylum Law*, 24.02.2011, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://strasbourgobservers.com/2011/02/24/m-s-s-v-belgium-and-greece-2-the-impact-on-eu-asylum-law/>

²⁶⁷ HRW, *The EU's Dirty Hands : Frontex Involvement in ill Treatment of Migrant Detainees*, 2011, σελ. 53-54.

²⁶⁸ European Union Agency for Fundamental Rights, *Coping with a Fundamental Rights emergency: The situation of persons crossing the greek land border in irregular manner*, 2011, σελ. 8.

²⁶⁹ UNHCR, 2006, οπ.π., σελ. 30 επ.

²⁷⁰ ECRE, 2006, οπ.π., σελ. 155 επ.

²⁷¹ Skordas A., Sitaropoulos S, 2004, οπ.π., σελ. 27.

που υπέστησαν, αλλά αντίθετα κυριεύονται από φόβο για την ζωή τους με συνέπεια την προσπάθεια να εξέλθουν του εδάφους της χώρας με κάθε τρόπο, προς ασφαλέστερα κράτη μέλη²⁷².

Μάλιστα, σε έτερη έκθεση που εξέδωσε η *HRW*, με τίτλο «*Ανεπιθύμητοι επισκέπτες: Καταχρηστικές πρακτικές της Ελληνικής Αστυνομίας κατά των μεταναστών στην Αθήνα*», καταδεικνύει τους συχνούς καθημερινούς αστυνομικούς ελέγχους, επί τη βάσει της επιχείρησης «*Ξένιος Δίας*», στο κέντρο της Αθήνας σε άτομα με εμφάνιση αλλοδαπού, αδικαιολόγητη έρευνα των προσωπικών τους αντικειμένων, υβριστικές προσβολές, ως και σωματική κακοποίηση²⁷³. Επέμβαση στον πυρήνα των θεμελιωδών δικαιωμάτων παρατηρείται ακόμα και για περιπτώσεις ανηλίκων και ιδίως ασυνόδευτων ανηλίκων, αφού για μήνες κρατούνται στα οικεία Κέντρο Κράτησης, αντί να φιλοξενούνται στα προβλεπόμενα Κέντρα Φιλοξενίας δυνάμει της κείμενης νομοθεσίας²⁷⁴.

Τέλος, ο αναδιατυπωμένος Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ, δεν προσφέρει, ως αποδείχθηκε ανωτέρω, επίλυση στο μείζον αυτό πρόβλημα, διατηρώντας έτσι τους αιτούντες ασύλου *in orbit*, οι οποίοι φοβούμενοι για την σωματική αυτών ακεραιότητα, ελευθερία και προστασία των δικαιωμάτων τους, τις περισσότερες φορές δεν επιθυμούν να καταθέσουν αίτηση ασύλου στην Ελλάδα, παρά μόνο την αντιμετωπίζουν ως χώρα διέλευσης προς τα άλλα κράτη μέλη της επαγγελίας, όπου είναι πιθανότερο η φωνή τους να εισακουσθεί.

²⁷² Οι ετήσιες Εκθέσεις του Δικτύου καταγραφής περιστατικών Ρατσιστικής Βίας και οι σχετικές Ανακοινώσεις είναι διαθέσιμες στον ιστότοπο: <http://www.unhcr.gr/1againstracism/>

²⁷³ *HRW*, «*Ανεπιθύμητοι επισκέπτες: Καταχρηστικές πρακτικές της Ελληνικής Αστυνομίας κατά των μεταναστών στην Αθήνα*», 2013, διαθέσιμη σε: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/greece0613gr_ForUpload_0.pdf

²⁷⁴ *NOAS*, Norwegian Helsinki Committee, *Greek Helsinki Monitor, A gamble with the right to asylum in Europe, Greek asylum policy and the Dublin II Regulation*, 09/04/2008, σελ. 55 επ., διαθέσιμο σε : <http://www.statewatch.org/news/2008/apr/greece-dublin.pdf>

Κεφάλαιο IV.

Η εξέλιξη της Νομολογίας του ΔΕΕ

IV.1. Παρουσίαση των σημαντικότερων αποφάσεων ή το κεκτημένο ασύλου κατά το ΔΕΕ

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΔΕΕ) αποτελεί το μοναδικό θεσμικό δικαιοδοτικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επί τη βάση του άρθρου 13 της ΣΕΕ, το οποίο αντικατέστησε το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (εφεξής ΔΕΚ), μετά τη ψήφιση της Συνθήκης της Λισσαβόνας²⁷⁵. Άλλωστε βάσει του αρ. 19 ΣΕΕ περιλαμβάνει τρία δικαστήρια (Δικαστήριο, Γενικό Δικαστήριο, ειδικευμένα δικαστήρια). Χαρακτηρίζεται από μία σχέση ανεξαρτησίας μεταξύ των δικαστηρίων των κρατών μελών της Ένωσης, χωρίς να τελεί σε ιεραρχική σχέση με αυτά. Αποφαίνεται για περιπτώσεις που αφορούν σε εφαρμογή του Ενωσιακού δικαίου (προσφυγές, προδικαστικά ερωτήματα, λοιπές προβλεπόμενες από τις Ιδρυτικές Συνθήκες περιπτώσεις), χωρίς να έχει γενική δικαιοδοτική αρμοδιότητα. Ειδικότερα, το ΔΕΕ είναι αρμόδιο για την διασφάλιση της τήρησης της ενωσιακής νομοθεσίας κατά την ερμηνεία και εφαρμογή των Συνθηκών²⁷⁶.

Με την ψήφιση της Συνθήκης του Άμστερνταμ τα ζητήματα που αφορούν τη μετανάστευση και το άσυλο υπεισήλθαν στο πεδίο ελέγχου του πρώην ΔΕΚ και ήδη ΔΕΕ. Το ΔΕΕ αποφαίνεται για τις εν λόγω υποθέσεις ερειδόμενο στο αρ. 78 ΣΛΕΕ (πρώην αρ. 63 ΣΕΚ)²⁷⁷.

Κατά το προϊσχύσαν καθεστώς, βάσει του παλαιού αρ. 68 ΣΕΚ, το ΔΕΕ είχε δικαιοδοσία για προδικαστικά ερωτήματα δικαστηρίων, των οποίων οι αποφάσεις δεν επιδέχονταν ενδίκων μέσων ή αφορούσαν σε δικαστήρια του τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας. Στόχος της συγκεκριμένης διάταξης ήταν η αποφυγή συσσώρευσης σχετικών υποθέσεων στους κόλπους του Δικαστηρίου του Λουξεμβούργου²⁷⁸. Το τελευταίο κατά τον Peers αποτελεί έναν μη παραδεκτό λόγο για τον οποίο

²⁷⁵ Armull A, Does the Court of Justice have inherent jurisdiction, *CMLRev.*, Vol 26, 1990, pp. 683

²⁷⁶ Malmström C., *Establishing the Common European Asylum System by 2010 – an ambitious but feasible target*, Ministerial Conference “Quality and Efficiency in the Asylum Process”, Brussels, 14/09/2010, διαθέσιμο σε: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/425&type=HTML>

²⁷⁷ Albors-Llorens A., Changes in the jurisdiction of the European Court of Justice under the Treaty of Amsterdam, *CMRLRev.*, Vol. 35 (6), 1998, pp. 1273-1294.

²⁷⁸ Garlick M., *The Common European Asylum System and the European Court of Justice, New Jurisdiction and new challenges*, στον τόμο των Guild E., Carrera S., Eggenschwiler A., (επιμ.) *The area of Freedom, Security and Justice Ten Years on: Successes and Future Challenges Under the Stockholm Program*, CEPS Paperbacks, 2010, σελ. 52.

αποτυγχάνει το ΔΕΕ να παραχωρεί τον ίδιο βαθμό δικανικής προστασίας προς όλους στον συγκεκριμένο τομέα της Ενωσιακής Νομοθεσίας²⁷⁹.

Ο ανωτέρω περιορισμός στην δικαιοδοσία του ΔΕΕ έχει θεωρηθεί ως εξέχουσας σημασίας καθόσον εμπειρικές μελέτες από το έτος 1999 δεικνύουν, περιορισμούς στις προδικαστικές παραπομπές στα κατώτερα δικαστήρια ουσιαστικά περιόρισε εν τοις πράγμασι την πρόσβαση στο Δικαστήριο²⁸⁰. Ωστόσο, η Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν περιλαμβάνει το εν λόγω άρθρο, αφού καταργήθηκε μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Οι πρώτος κύκλος εκδοθεισών αποφάσεων αφορούσε σε αυτό το προϊσχύον καθεστώς, με τις οποίες το ΔΕΕ κατάφερε παρά τους προπεριγραφόμενους περιορισμούς να αποσαφηνίσει διάφορες νομοθετικές διατάξεις για τις οποίες υφίστατο αμφισβήτηση.

Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου σχετικά με την κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο προστασίας προσφύγων, αφορούν κυρίως σε ζητήματα που άπτονται αποφάσεων: επιστροφής των αιτούντων άσυλο στο κράτος μέλος υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης τους, χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα ή της επικουρικής προστασίας, καθώς και την ερμηνεία της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, επί τη βάση προδικαστικών ερωτημάτων, ή ζητήματα που αφορούν τη πληρότητα και το εμπρόθεσμο της μεταφοράς των οδηγίων στο εθνικό των κρατών μελών δίκαιο. Αξίζει να σημειωθεί πως οι περισσότερες εκδοθείσες αποφάσεις αφορούν το Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως του Δικαστηρίου, ως εκ της σοβαρότητας του αντικειμένου των θεμελιωδών δικαιωμάτων, επί του οποίου καλείται να αποφανθεί²⁸¹.

Εκ του γεγονότος ότι η εναρμόνιση των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου είναι όλως πρόσφατη το ΔΕΕ δεν έχει απεριόριστο αριθμό αποφάσεων να επιδείξει. Ωστόσο, το τελευταίο χρονικό διάστημα διακρίνονται αλλαγές σε αυτό τον τομέα και λόγω των ανωτέρω αναφερθεισών τροποποιήσεων. Στο παρόν Κεφάλαιο θα γίνει παρουσίαση και εν συνεχεία κριτική των κυριότερων και πιο σημαντικών δικαστικών αποφάσεων του ΔΕΕ, για την αποσαφήνιση τόσο του νομοθετικού πλαισίου όσο και της εξέλιξης της Ενωσιακής Νομοθεσίας σχετικά με τη διαμόρφωση και τροποποίηση των πολιτικών ασύλου, του κοινού ευρωπαϊκού πλαισίου προστασίας προσφύγων και του δικαιώματος στο άσυλο, με ιδιαίτερη έμφαση σε αυτές που αφορούν στον Κανονισμό Δουβλίνο II. Η παρούσα νομολογιακή εξέλιξη αποτυπώνει άρτια ότι η από το ΔΕΚ και ήδη ΔΕΕ ερμηνεία έχει ως σκοπό την προστασία των δικαιούχων και αιτούντων ασύλου δια της κατά το δυνατόν ταχείας διεκπεραίωσης των αιτήσεων ασύλου²⁸².

²⁷⁹ Peers S, *Human Rights in the EU Legal Order: Practical Relevance for EC Immigration and Asylum Law*, στον τόμο των Peers S., Rogers N., *EU Immigration and Asylum Law: Text and Commentary*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2006, σελ. 89.

²⁸⁰ Baldaccini, Toner, 2007, οπ.π., σελ. 7.

²⁸¹ Συνοδινός Χ., *Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012, σελ. 117.

²⁸² Συνοδινός Χ., 2012, οπ.π., σελ. 119.

IV.1.1. Η απόφαση της 29^{ης} Ιανουαρίου του 2009, υπ' αριθ. C-19/08: *Migrationsverket v. Edgar Petrosian and Others*²⁸³

Η πρώτη εξετασθείσα από το ΔΕΚ υπόθεση σχετικά με το δικαίωμα στο άσυλο αφορούσε προδικαστικό ερώτημα που κατέθεσε η εθνική υπηρεσία μεταναστεύσεως του κράτους της Σουηδίας σχετικά με την εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου, και ειδικότερα Ερμηνεία του άρθρου 20, παράγραφοι 1, στοιχ. δ', και 2, του κανονισμού 343/2003/ΕΚ του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας, ζητήματα αφορώντα την εκ νέου ανάληψη εκ μέρους κράτους μέλους ενός αιτούντος άσυλο που βρίσκεται εντός άλλου κράτους μέλους και έχει υποβάλει και εκεί νέα αίτηση χορηγήσεως ασύλου και την έναρξη της προθεσμίας για τη μεταφορά του αιτούντος άσυλο.

Στην υπόθεση αυτή, οι προσφεύγοντες αρμενικής και ουκρανικής εθνικότητας, υπέβαλαν την αίτησή τους για παροχή διεθνούς προστασίας στο κράτος της Σουηδίας, ενώ είχε απορριφθεί οριστικά η προγενέστερη αίτηση αυτών για άσυλο στην Γαλλία. Όπως ελέγχθη και στο προηγούμενο Κεφάλαιο, στόχος του Κανονισμού υπ' αριθ. 343/2003/ΕΚ (Δουβλίνο II) ήταν να εξασφαλιστεί ότι οι αιτούντες άσυλο θα απέφευγαν την πρακτική *asylum-shopping*, ήτοι αναζήτηση από τους αιτούντες ασύλου, επιλογή και μετάβαση σε άλλο κράτος μέλος της Ένωσης, το οποίο θεωρείται ως καλύτερος προορισμός, αλλά έχουν άσυλο αιτήσεις που έχουν εξεταστεί σε ένα από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ωστόσο, η υπόθεση δεν καταπιάστηκε με το πρόβλημα του προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου, αλλά με τις διοικητικές προθεσμίες και χρονικούς περιορισμούς που απαιτούνται για τη μεταφορά των αιτούντων στο κράτος μέλος στο οποίο είχαν υποβάλει για πρώτη φορά αίτηση για παροχή ασύλου. Μάλιστα και ιδίως εν σχέσει με το εξεταζόμενο άρθρο 20, παρ. 1, στοιχ. δ', και 2 το δικαστήριο έκρινε ότι στην περίπτωση που η εσωτερική νομοθεσία του αιτούντος κράτους μέλους προβλέπει το ανασταλτικό αποτέλεσμα ενδίκου βοηθήματος, η προθεσμία πραγματοποιήσεως της μεταφοράς δεν αρχίζει να τρέχει ήδη από την έκδοση της δικαστικής αποφάσεως, με την οποία αναστέλλεται η εφαρμογή της διαδικασίας μεταφοράς, αλλά μόνον από την έκδοση της δικαστικής αποφάσεως που αποφαίνεται επί του νομοτύπου της διαδικασίας και η οποία δεν πρόκειται πλέον να εμποδίσει την εφαρμογή της διαδικασίας αυτής.

IV.1.2. Η απόφαση υπ' αριθ. C-130/08, επί της κατατεθείσας Προσφυγής της *Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας*²⁸⁴

²⁸³ Η υπόθεση υπ' αριθ. C-19/08: *Migrationsverket v. Edgar Petrosian and Others* είναι διαθέσιμη στον ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:62008CA0019>

²⁸⁴ Η υπόθεση υπ' αριθ. C-130/08, *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας* είναι διαθέσιμη σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=68257&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=274362>

Την 31^η Ιανουαρίου 2008 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει δίωξη κατά της Ελλάδας (προσφυγή κατά κράτους μέλους), για τη μη συμμόρφωση της προς τον Κανονισμό Δουβλίνο II, παραπέμποντας την υπόθεση στο ΔΕΕ. Σύμφωνα με την τότε ισχύουσα εθνική νομοθεσία, η αναχώρηση ενός αιτούντος ασύλου χωρίς τη σχετική άδεια συνιστά ανάκληση της αίτησης ασύλου αυτού και διακοπής της διαδικασίας εξέτασης με την συνακόλουθη θέση της στο αρχείο.

Τέτοιες υποθέσεις μπορούν να εξεταστούν εκ νέου μόνο κατόπιν κατάθεσης αίτησης συνέχισης (υπό την έννοια της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ, όπως αυτή ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη και ισχύει, τύπου αντίστοιχου προς την ενδικοφανή προσφυγή της εσωτερικής εννόμου τάξης της Ελλάδας), κάτω από εξαιρετικές περιπτώσεις και μόνο σε περίπτωση που αποδείξουν ότι ανέκαθεν η αληθής βούλησή τους, ήταν η συνέχιση της διαδικασίας εξέτασης. Αυτό στην πράξη είναι εξαιρετικά δυσχερές ως προς την απόδειξη και τέτοιες αιτήσεις συνέχισης, γίνονται δεκτές μόνο αν αφορούν σε εξαιρετικά ευάλωτες περιπτώσεις ή με έγγραφα αποδεικτικά στοιχεία.

Συνεπώς, τα ανωτέρω έχουν σαν αποτέλεσμα τον κίνδυνο οι αιτούντες ασύλου να κινδυνεύουν να μεταφερθούν από την Ελλάδα στο κράτος καταγωγής τους, χωρίς εξέταση της αίτησης αυτών επί της ουσίας, γεγονός που συνιστά πιθανή παραβίαση της αρχής της *non-refoulement*. Η Επιτροπή θεώρησε ότι η πρακτική αυτή αντίκειται στο αρ. 3 παρ. 1 του Κανονισμού Δουβλίνο II, ο οποίος υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εξετάζουν όλες τις ατομικές περιπτώσεις σχετικά με τις αιτήσεις μεταφοράς δυνάμει του ανωτέρω Κανονισμού.

Προκύπτει ξεκάθαρα κατά τα ανωτέρω διαλαμβανόμενα ότι η αίτηση που καταθέτει ο αιτών άσυλο σε περίπτωση που επιστραφεί βάσει της διαδικασίας του Δουβλίνου, αφού η χώρα που κατέθεσε πρώτα την αίτηση ασύλου αποδέχτηκε την ευθύνη αναδοχής αυτού. Σύμφωνα με την ενοποιημένη αναδιατύπωση του Κανονισμού εκρίθη ότι δεν πρέπει η αίτηση για άσυλο που καταθέτει εκ νέου ο αιτών, δεν θα πρέπει να θεωρείται ως δεύτερη αίτηση υπό την έννοια της παρ. 2 του αρ. 18 της ενοποιημένης Αναδιατύπωσης.

Εν προκειμένω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εν τέλει, δήλωσε ότι παραιτείται από την προσφυγή της.

IV.1.3. Η Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 17^{ης} Φεβρουαρίου 2009, υπ' αριθ. *C-465/07 : Meki Elgafaji, Noor Elgafaji κατά Staatssecretaris van Justitie*²⁸⁵

Μετά από την εκδοθείσα απόφαση *Petrosian*, το Δικαστήριο συζήτησε την υπόθεση σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τη χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας για τους αμάχους που υπόκεινται σε αδιάκριτη βίας σε περίπτωση ένοπλης σύγκρουσης. Αποτελεί την

²⁸⁵ Η Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 17ης Φεβρουαρίου 2009, υπ' αριθ. C-465/07: Meki Elgafaji, Noor Elgafaji κατά Staatssecretaris van Justitie είναι διαθέσιμη σε: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4c526f982>

πρώτη απόφαση του Δικαστηρίου, σχετικά με τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας για την αναγνώριση.

Η υπόθεση παραπέμφθηκε στο Δικαστήριο από το ολλανδικό Συμβούλιο της Επικρατείας, στην περίπτωση ενός σιιτικού Ιρακινού αιτούντος ασύλου, ο οποίος εργάστηκε για δύο χρόνια ως αξιωματικός ασφαλείας στη Βαγδάτη για μια βρετανική εταιρεία *Security*. Ο θείος του αιτούντος, ο οποίος είχε εργαστεί στην ίδια εταιρεία, σκοτώθηκε από την πολιτοφυλακή σε τρομοκρατική επίθεση. Ο κ. Elgafaji και η γυναίκα του, όντας σουνίτες, έλαβαν μια επιστολή που αναφέρει "θάνατος στους συνεργάτες". Σε αυτή τη βάση, ο κ. και η κ. Elgafaji υπέβαλαν αίτηση για άδεια παραμονής στις Κάτω Χώρες με αναγνώριση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας στο πρόσωπο αυτών.

Το πρώτο ερώτημα που ετέθη αφορούσε στην αποσαφήνιση του αρ. 15 (γ) της υπό εξέταση Οδηγίας και στη διερεύνηση κατά πόσο έπρεπε να ληφθεί υπόψη και η διάταξη του αρ. 3 της ΕΣΔΑ, σχετικά με την απαγόρευση των βασανιστηρίων (Βλ. σχετικά υπό Κεφ. Ι.4). Το ΔΕΚ έκρινε είναι ορθότερο το αρ. 15 (β) της Οδηγίας να κρίνεται σε συνδυασμό με το αρ. 3 της ΕΣΔΑ και όχι το αρ. 15 (γ)²⁸⁶.

Το αίτημα αυτό απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι οι προσφεύγοντες δεν απέδειξαν τις περιστάσεις, στις οποίες στηρίχτηκαν για την κατάθεση της αίτησης, και δεν είχε αναπτύξει ένα «πραγματικό κίνδυνο σοβαρής και προσωπικής απειλής που ισχυρίζονταν ότι διέτρεχαν στη χώρα καταγωγής τους». Σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, το επίπεδο της απόδειξης που απαιτείται για την προστασία δυνάμει του άρθρου 15 (β) της οδηγίας για την αναγνώριση είναι πανομοιότυπη με εκείνη που απαιτούνται για την προστασία που παρέχεται βάσει του άρθρου 15 (γ) της οδηγίας. Ως αποτέλεσμα, και στις δύο περιπτώσεις, όπως είναι η περίπτωση σύμφωνα με το ολλανδικό εσωτερικό δίκαιο, οι αιτούντες πρέπει να αποδεικνύουν κατά τρόπο ικανοποιητικό, στις ιδιαίτερες συνθήκες τους, τον κίνδυνο σοβαρής και προσωπικής απειλής, στην οποία θα εκτεθούν στην περίπτωση που επιστραφούν στην χώρα προέλευσης.

Καθώς δεν μπορούσαν να παράγουν τέτοια στοιχεία, δεν θα μπορούσαν να επικαλεστούν το άρθρο 15 (γ) της οδηγίας για την αναγνώριση. Συνεπώς η απόφαση ακυρώθηκε κατ' έφεση από το Επαρχιακό Δικαστήριο της Χάγης, το οποίο έκρινε ότι το άρθρο 15 (γ) δεν απαιτεί υψηλό βαθμό εξατομίκευσης της απειλής που απαιτείται από το άρθρο 15 (β), καθώς λαμβάνει υπόψη την κατάσταση των ένοπλων συγκρούσεων στη χώρα προέλευσης. Σύμφωνα με το Επαρχιακό Δικαστήριο, η διοικητική αρχή οφείλει να εξετάσει αν υπήρχαν λόγοι για την έκδοση προσωρινής άδειας παραμονής λόγω της ύπαρξης σοβαρή βλάβη κατά την έννοια του άρθρου 15 (γ) της οδηγίας για την αναγνώριση.

Οι προσφεύγοντες ζήτησαν την εφαρμογή της οδηγίας 2004/83/EK του Συμβουλίου ως νομικό βάση για τη χορήγηση αδειών διαμονής στο πλαίσιο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, ακόμη και αν η Ολλανδία δεν είχε μεταφέρει την οδηγία αυτή στην εθνική τους νομοθεσία, πριν από αυτή την υπόθεση.

Ως εκ τούτου, το δεύτερο ερώτημα ότι το Δικαστήριο κλήθηκε να απαντήσει αν το άρθρο 15 (γ) θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη συνδυασμό με το άρθρο 2 (ε) της

²⁸⁶ Βλ. σκ. 28 της εν λόγω απόφασης.

οδηγίας, ήτοι τον ορισμό της έννοιας «πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασίας». Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 2 (ε) κάνει ήδη αναφορά στο άρθρο 15 το περιεχόμενό της. Αυτό το δεύτερο ερώτημα έχει ως στόχο να ανακαλύψει εάν, σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής αμάχου ή πρόσωπο λόγω της βίας αδιακρίτως σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης [Άρθρο 15 (γ)], ανέρχεται σε σοβαρή βλάβη, έτσι ώστε ο ενδιαφερόμενος να δικαιούται αναγνώρισης στο πρόσωπο αυτού του καθεστώτος επικουρικής προστασίας βάσει του άρθρου 2 (ε).

Το ΔΕΕ απεφάνθη ότι ένας πολίτης που αντιμετωπίζει υψηλό βαθμό βίας στην χώρα καταγωγής του και για το λόγο αυτό, σε περίπτωση που επιστραφεί σε αυτήν υπάρχει φόβος να αντιμετωπίσει ένα πραγματικό κίνδυνο να εκτεθεί στην εν λόγω απειλή, δύναται να αναγνωρισθεί στο πρόσωπο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, ακόμη και χωρίς να προσκομίζει στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι, για την ατομικά ορισμένη περίπτωση του, καθίσταται αυτός ο κίνδυνος (σοβαρής και προσωπικής απειλής). Συνεπώς, το άρθρο 15 (γ) συνδέεται άρρηκτα με το άρθρο 2 (ε) για την αναγνώριση της σοβαρής βλάβης, και συνεπώς καθίσταται ένας από τους λόγους για τους οποίους οφείλεται να μην τελούνται επιστροφές ενός προσώπου σε ένα μέρος όπου θα μπορούσε να υποστεί την προπεριγραφόμενη απειλή. Τέλος το ΔΕΕ, απεφάνθη πώς για τέτοιες περιπτώσεις δίνεται η δυνατότητα να υπαχθεί ο αιτών ασύλου σε καθεστώτος επικουρικής προστασίας.

Η υπόθεση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία για την ανάλυση των συνθηκών που απαιτούνται για την υπαγωγή στο ως άνω καθεστώτος. Ειδικότερα, αφορά στο καθεστώτος επικουρικής προστασίας που χορηγείται σε αιτούντες ασύλου που έχουν αποδράσει από διεθνείς ή εσωτερικές ένοπλες συρράξεις με χρήση βίας αδιακρίτως, γεγονός που επενεργεί στα θεμελιώδη δικαιώματα αυτών κατά τρόπο μη αναστρέψιμο.

Η απόφαση αυτή συμπλέει απόλυτα προς την απόφαση ΕΔΔΑ ΝΑ κατά Ηνωμένου Βασιλείου²⁸⁷, επί τη βάσει της οποίας το ΕΔΔΑ έκρινε ότι σε περίπτωση της επιστροφής του προσφεύγοντος στην χώρα καταγωγής αυτού (Σρι Λάνκα), υπήρχε ο κίνδυνος σοβαρής και προσωπικής απειλής κατά του από τις εθνικές αρχές και του αναγνώρισαν ότι εσφαλμένα το κράτος του Ηνωμένου Βασιλείου δεν χορήγησε στον αιτούντα καθεστώτος επικουρικής προστασίας²⁸⁸.

IV.1.4. Η απόφαση, της 03^{ης}.05.2012, υπ' αριθ. *C-620/10: Migrationsverket κατά Nurije Kastrati, Valdrina Kastrati, Valdrin Kastrati*,²⁸⁹

Η εν λόγω υπόθεση, η οποία είναι μεταγενέστερη της υπό IV.1.2. και σχετίζεται με το αυτό κρινόμενο ζήτημα, αφορά σε προδικαστική παραπομπή της σουηδικής εθνικής

²⁸⁷ Πρόκειται για την απόφαση ΕΔΔΑ υπ' αριθ. 25904/2007, της 17.07.2008, διαθέσιμη στην επίσημη ιστοσελίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης και συγκεκριμένα του ΕΔΔΑ, (HUDOC): [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-87458#{"itemid":\["001-87458"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-87458#{)

²⁸⁸ Βλ. σκ. 44 της εν λόγω απόφασης.

²⁸⁹ Η υπόθεση υπ' αριθ. C-620/10: Migrationsverket κατά Nurije Kastrati, Valdrina Kastrati, Valdrin Kastrati είναι διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:62010CJ0620&from=EN>

υπηρεσίας μεταναστεύσεως (*Migrationsverket*), δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, σχετικά με μία υπήκοο Κοσσυφοπεδίου και μητέρα δύο ανηλίκων τέκνων, η οποία εισήλθε με τα τέκνα της στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης με γαλλική θεώρηση εισόδου. Είχε προγενέστερα γνωρίσει τον κύριο Kastrati, ο οποίος κατέχει σουηδική υπηκοότητα και σε συνέχεια της εισόδου αυτής και των τέκνων της κατέθεσε αίτηση για έκδοση άδειας διαμονής στο κράτος της Σουηδίας. Η σουηδική πρεσβεία απέρριψε το αίτημά της, προβάλλοντας το επιχείρημα της έλλειψης νομικού δεσμού με τον κύριο Kastrati. Ενώ αρχικώς προσέφυγαν κατά της ανωτέρω απορριπτικής απόφασης στα αρμόδια δυνάμει του εθνικού σουηδικού δικαίου δικαστήρια, εκ των υστέρων απέσυραν την προσφυγή και η υπόθεση αυτών σβήστηκε από τα αρχεία κατά το έτος 2009. Εν συνεχεία κατέθεσαν αίτηση για άσυλο στην Σουηδία η οποία τους απέρριψε την αίτησή τους αυτή εκ του γεγονότος ότι προηγουμένως η Γαλλία τους είχε χορηγήσει προσωρινή άδεια παραμονής.

Η Σουηδία, δυνάμει των αρ. 16 και 19 του Κανονισμού του Δουβλίνου II, ζήτησε από το κράτος της Γαλλίας να αναλάβει τους τρεις αιτούντες ασύλου, αλλά προτού η Γαλλία απαντήσει επί του ερωτήματος εκ νέου ανάληψης οι αιτούντες ανακάλεσαν τις αιτήσεις παροχής διεθνούς προστασίας αυτών. Το προδικαστικό ερώτημα που απηύθυνε η Σουηδία στο ΔΕΕ, αφορούσε ακριβώς το ερώτημα εάν δύναται να εφαρμοστεί ο Κανονισμός ακόμα και εάν ο αιτών ασύλου έχει ανακαλέσει την αίτηση του για παροχή διεθνούς προστασίας.

Εκ του γεγονότος ότι οι αιτούντες ανακάλεσαν την ενιαία αίτηση ασύλου αυτών (τα δύο τέκνα ως ανήλικα συμπεριλαμβάνονται στην κοινή αίτησης της μητέρας τους) προτού η χώρα πρώτης υποδοχής απαντήσει επί του ερωτήματος της Σουηδίας, προκύπτει ότι ο Κανονισμός Δουβλίνο II παύει να εφαρμόζεται. Εκ της ανακλήσεως της αίτησης ασύλου παύει να είναι αναγκαίος ο στόχος του Κανονισμού Δουβλίνο II, ήτοι του καθορισμού του υπεύθυνου κράτους επί περιπτώσει εκκρεμούς ή εκκρεμών αιτήσεων ασύλου.

Το Δικαστήριο λοιπόν έκρινε ότι εφόσον η νομοθεσία του αιτούντος κράτους μέλους προβλέπει το ανασταλτικό αποτέλεσμα ενδίκου βοηθήματος, τότε η προθεσμία πραγματοποίησης της μεταφοράς δεν αρχίζει να τρέχει ήδη από την έκδοση της προσωρινής δικαστικής αποφάσεως με την οποία αναστέλλεται η εφαρμογή της διαδικασίας μεταφοράς, αλλά μόνον από την έκδοση της δικαστικής αποφάσεως που αποφαίνεται επί του νομοτύπου της διαδικασίας και η οποία δεν πρόκειται πλέον να εμποδίσει την εφαρμογή της διαδικασίας αυτής.

IV.1.5. Η απόφαση του ΔΕΕ για τος συνεκδικαζόμενες υποθέσεις υπ' αριθ. C- 175/08, C- 176/08, C- 178/08 και C- 179/08: *Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland*²⁹⁰

²⁹⁰ Η απόφαση του ΔΕΕ για τος συνεκδικαζόμενες υποθέσεις υπ' αριθ. C- 175/08, C- 176/08, C- 178/08 και C- 179/08: *Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland* είναι διαθέσιμη σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72623&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=279610>

Η υπόθεση *Abdulla* καταπιάστηκε με την ερμηνεία της παρ. 1 (1) του αρ. 11 της Οδηγίας του Συμβουλίου 2004/83/EK, σχετικά με την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα, εξαιτίας του γεγονότος ότι έπαυσαν να ισχύουν οι αρχικές προϋποθέσεις και περιστάσεις που οδήγησαν στην αναγνώριση του προσφυγικό καθεστώτος, εν προκειμένω στον προσφεύγοντα, σε συνδυασμό με το αρ. 2 (ε) της Οδηγίας που αφορά στον ορισμό της έννοιας πρόσφυγα.

Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η υπό εξέταση Οδηγία απορρέει από το διεθνές δίκαιο και «πρέπει ως εκ του λόγου αυτού να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα του γενικότερου στόχου και σκοπού αυτού, σεβόμενη πάντα την Σύμβαση της Γενεύης και τις άλλες σχετικές διεθνείς συνθήκες, οι οποίες αναφέρονται στο σημείο (1) της πρώτης υποπαραγράφου του πρώην άρθρου 63 ΣΕΚ»²⁹¹.

Στην σκέψη υπ' αριθ. 54 της παρούσας απόφασης, το Δικαστήριο, επιπλέον, αναφέρει ότι οι προϋποθέσεις της Συνθήκης, θα πρέπει να ερμηνεύονται με τρόπο, ο οποίος να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, ως και τις αρχές, όπως ιδιαίτερα αυτές αναγνωρίζονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επιπρόσθετα, το Δικαστήριο σημειώνει ότι, για την ανάκληση ή παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα στο πρόσωπο του δικαιούχου, οι προϋποθέσεις και οι περιστάσεις που οδήγησαν στην έκδοση απόφασης ανάκλησης ή παύσης οφείλονται να είναι ουσιώδεις και όχι πρόσκαιρου χαρακτήρα²⁹².

Στη συνέχεια, προκειμένου να εκδοθεί απόφαση ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα, το κράτος μέλος που τελεί την σχετική διερεύνηση και εκδίδει την οικεία απόφαση, πρέπει να βεβαιωθεί ότι στην πατρίδα του υπό ανάκληση πρόσφυγα σε περίπτωση επιστροφής του, αυτός δεν θα διωχθεί και ότι εφαρμόζεται ένα αποτελεσματικό νομικό σύστημα επί τη βάση του οποίου θα πρέπει να προστατεύεται από κάθε είδους διώξεις. Η προστασία αυτή μπορεί ακόμη και να διασφαλίζεται από διεθνείς οργανισμούς ή πολυεθνικών οργανώσεων (μη κυβερνητικού χαρακτήρα) παρούσες στο εν λόγω κράτος μέλος.

Εάν ο αιτών μπορεί να αποδείξει, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 (4) της Οδηγίας 2004/83/EK, ότι εξακολουθούν να υπάρχουν λόγοι. Για τους οποίους θεωρεί ότι υπάρχει ο φόβος να διωχθεί εάν επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του, τότε το κράτος μέλος που του χορήγησε το καθεστώς προστασίας, δεν θα είναι σε θέση να το ανακαλέσει.

Αξιοσημείωτο στην εν λόγω υπόθεση, είναι ότι «η πιθανή παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα γίνεται χωρίς επιφύλαξη του δικαιώματος του ενδιαφερομένου να ζητήσει τη χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας»²⁹³. Με άλλα λόγια, ένα άτομο που είχε ανακληθεί το καθεστώς του πρόσφυγα έχει πάντα το δικαίωμα να υποβάλουν αίτηση για θυγατρική καθεστώς προστασίας, στο πλαίσιο του συστήματος της οδηγίας 2004/83/EK του Συμβουλίου.

²⁹¹ Βλ. σκ. 44 της υπό εξέταση απόφασης.

²⁹² Βλ. σκ. 76 της απόφασης.

²⁹³ Βλ. σκ. 80 της απόφασης.

IV.1.6. Η απόφαση του ΔΕΕ, της 17^{ης} Ιουνίου 2010, υπ' αριθ. C-31/09, *Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*²⁹⁴

Η συγκεκριμένη υπόθεση αφορά στην Οδηγία 2004/83/EK του Συμβουλίου, για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών και των απάτριδων ως προσφύγων, όπου το Δικαστήριο κλήθηκε να παράσχει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την ερμηνεία της δεύτερης φράσης του άρθρου 12 (1) (α) της εν λόγω Οδηγίας, σχετικά με τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα των προσώπων που προστατεύονται από όργανα ή οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, εκτός της Ύπατης Αρμοστείας. Θα πρέπει να σημειωθεί εξ αρχής ότι το άρθρο 12 (1) (α) της εν λόγω Οδηγία αντιστοιχεί προς το άρθρο 1 (Δ) της Σύμβασης του 1951 για τους Πρόσφυγες.

Η προσφεύγουσα στην παρούσα υπόθεση, ήταν μία άπατρις, παλαιστινιακής καταγωγής, η οποία διέφυγε της Λωρίδας της Γάζας και ακολούθως αιτήθηκε αναγνώρισης στο πρόσωπο αυτής του καθεστώτος του πρόσφυγα στο κράτος μέλος της Ουγγαρίας, βάσει του άρθρου 1 (Δ) της Σύμβασης της Γενεύης.

Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, είχε δικαίωμα να υποβάλει αίτηση για το καθεστώς του πρόσφυγα επειδή η ίδια δεν έχει επωφεληθεί της προστασίας και βοήθειας της UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East), Υπηρεσίας Αρωγής και Έργων των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες της Παλαιστίνης στην Εγγύς Ανατολή. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και της είχε παρασχεθεί η εν λόγω προστασία στο παρελθόν, αν η προστασία και τη βοήθεια του οργανισμού αυτού σταμάτησε να υφίσταται, καθόσον η ίδια βρισκόταν έξω από την περιοχή των επιχειρήσεών του, και ως εκ τούτου θα πρέπει αυτομάτως να χορηγηθεί το καθεστώς του πρόσφυγα από οποιοδήποτε κράτος μέλος της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για τους Πρόσφυγες²⁹⁵.

Η Ουγγαρία, ωστόσο, απέρριψε την αίτησή της για αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, δηλώνοντας ότι δεν είχε εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής της, λόγω προσωπικού και βάσιμου φόβου δίωξης, αλλά το αρμόδιο Δικαστήριο της Ουγγαρίας απεφάνθη ότι είναι μη απελάσιμη, εξαιτίας της επισφαλούς κατάσταση στη Λωρίδα της Γάζας, όπου θα μπορούσαν να αντιμετωπίσουν σοβαρό κίνδυνο να υποστεί βασανιστήρια ή κακομεταχείριση, ως μίας «μη ασφαλούς» χώρας.

Το Δικαστήριο έκρινε την υπόθεση σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 12 (1) (α) της υπό εξέταση Οδηγίας, προκειμένου να διαπιστώσει κατά πόσον η κα *Bolbol* πρέπει να εξαιρεθεί από το καθεστώς του πρόσφυγα από το λόγο ότι θα είναι επιλέξιμη για την ενίσχυση και την προστασία που παρέχει η UNRWA ή επειδή είχε ήδη επωφεληθεί της βοήθειας και προστασίας της UNRWA²⁹⁶.

Το συμπέρασμα στο οποίο οδηγήθηκε το Δικαστήριο είναι ότι δεν επαρκεί για ένα άτομο να είναι επιλέξιμο για ενίσχυση και προστασία από ένα οργανισμό των

²⁹⁴ Η απόφαση του ΔΕΕ, της 17^{ης} Ιουνίου 2010, υπ' αριθ. C-31/09, *Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, είναι διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:62009CJ0031>.

²⁹⁵ Βλ. σκ. 31 της εν λόγω απόφασης.

²⁹⁶ Βλ. σκ. 49 ης εν απόφασης.

Ηνωμένων Εθνών, όπως η UNRWA, εκτός της ΥΑ του ΟΗΕ, και εξαιτίας αυτού και μόνο του λόγου να εξαιρεθεί από το καθεστώς προστασίας των προσφύγων. Αλλά για να εξαιρεθεί κάποιο πρόσωπο από το καθεστώς του πρόσφυγα, θα πρέπει να επωφεληθεί πραγματικά από την προπεριγραφόμενη προστασία ή συνδρομή.

Αυτό που πρέπει να σημειωθεί από αυτήν την υπόθεση είναι ότι ένα πρόσωπο που δεν λαμβάνουν προστασία ή βοήθεια από μία υπηρεσία του ΟΗΕ, εκτός από την Ύπατη Αρμοστεία, εξακολουθεί και δικαιούται να υποβάλει αίτηση για αναγνώριση στο πρόσωπο αυτού του καθεστώτος του πρόσφυγα στο Κοινό σύστημα προστασίας προσφύγων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

IV.1.7. Η απόφαση του ΔΕΕ (τμήμα μείζονος συνθέσεως), της 05^{ης} Σεπτεμβρίου 2012 για τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις υπ' αριθ. C-71/11 και C-99/11, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Υ (υπόθεση C - 71/11) και Ζ (υπόθεση C - 99/11)²⁹⁷

Η υπόθεση αφορούσε σε δύο Πακιστανούς υπηκόους, μέλη θρησκευτικής κοινότητας, η οποία αποτελεί ισλαμικό μεταρρυθμιστικό κίνημα. Σύμφωνα με το άρθρο 298 C του ποινικού κώδικα του Πακιστάν, τα μέλη της εν λόγω κοινότητας τιμωρούνται με ποινή φυλάκισης έως τριών ετών ή με χρηματική ποινή, εάν, μεταξύ άλλων, ισχυρίζονται ότι είναι μουσουλμάνοι. Ενώ κατά το άρθρο 295 C του ίδιου κώδικα, τιμωρείται με θανατική ή ισόβια στερητική της ελευθερίας ποινή όποιος προσβάλλει το όνομα του προφήτη Μωάμεθ. Τον Ιανουάριο του 2004 και τον Αύγουστο του 2003 αντίστοιχα, οι δύο Πακιστανοί εισήλθαν στη Γερμανία και ζήτησαν να τους χορηγηθεί το καθεστώς του πρόσφυγα. Τα αιτήματά τους απορρίφθηκαν από τις αρμόδιες αρχές, ωστόσο, κατά τη διάρκεια της δικαστικής διαμάχης που επακολούθησε, προέκυψαν αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία των άρθρων 2 στοιχείο γ' και 9 παρ. 1 στοιχείο α' της Οδηγίας 2004/83/EK, με αποτέλεσμα το εθνικό δικαστήριο να αποφασίσει την αναστολή της ενώπιόν του διαδικασίας και την αποστολή προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ.

Στην ουσία, το Δικαστήριο κλήθηκε να διευκρινίσει, πρώτον, αν κάθε προσβολή της θρησκευτικής ελευθερίας συνιστά αρκούντως σοβαρή πράξη δίωξης ή αν θα πρέπει να γίνεται εν προκειμένω διάκριση ανάμεσα στο «σκληρό πυρήνα» της θρησκευτικής ελευθερίας και την εξωτερική της και, δεύτερον, αν οι αρμόδιες για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα εθνικές αρχές μπορούν εύλογα να αναμένουν από τον ενδιαφερόμενο ότι, μετά την απόρριψη του αιτήματός του και την επιστροφή στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του, θα απέχει από τα θρησκευτικά του καθήκοντα, προκειμένου να προστατεύσει τη ζωή, τη φυσική ακεραιότητα ή την ελευθερία του.

Το Δικαστήριο αρνήθηκε να κάνει δεκτή την άποψη ότι κάθε προσβολή της θρησκευτικής ελευθερίας συνιστά αρκούντως σοβαρή πράξη δίωξης, ταυτόχρονα

²⁹⁷ Η απόφαση του ΔΕΕ της 05ης Σεπτεμβρίου 2012 υπ' αριθ. C-71/11 και C-99/11, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Υ (υπόθεση C - 71/11) και Ζ (υπόθεση C - 99/11) είναι διαθέσιμη σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=121723&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&cid=446316>.

όμως τόνισε ότι για τον ακριβή προσδιορισμό των προσβολών που συνιστούν πράγματι τέτοιες πράξεις σημασία δεν έχει το στοιχείο («σκληρός πυρήνας» ή εξωτερίκευση) της θρησκευτικής ελευθερίας το οποίο θίγεται, αλλά η φύση της επιβαλλόμενης στον ενδιαφερόμενο τιμωρίας και οι συνέπειές της. Το Δικαστήριο απέκλεισε, τέλος, κατηγορηματικά το ενδεχόμενο οι αρμόδιες εθνικές αρχές να λαμβάνουν υπόψη τους την τυχόν δυνατότητα του ενδιαφερομένου να αποφύγει τον κίνδυνο δίωξης παραιτούμενος από την τέλεση των θρησκευτικών του καθηκόντων.

Με την απόφασή του στη υπόθεση Y και Z, το ΔΕΕ έδωσε στις αρμόδιες για την εξέταση των αιτήσεων χορήγησης ασύλου εθνικές αρχές χρήσιμες κατευθύνσεις σε σχέση, με το ποιοι περιορισμοί της θρησκευτικής ελευθερίας συνιστούν αρκούντως σοβαρές πράξεις δίωξης. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε και επί του ζητήματος αν οι αρμόδιες εθνικές αρχές δύνανται να μην κάνουν δεκτή αίτηση παροχής ασύλου, υποδεικνύοντας στον αιτούντα την παραίτηση από την τέλεση των θρησκευτικών του καθηκόντων ως μέσο αποφυγής μελλοντικής δίωξης στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του. Η εν λόγω απόφαση αποτελεί συμβολή στην ερμηνεία των άρθρων 2 στοιχείο γ' και 9 παρ. 1 στοιχείο α' της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29.04.2004, αναφορικά με τις προϋποθέσεις χορήγησης του καθεστώτος του πρόσφυγα και με το περιεχόμενο του καθεστώτος αυτού²⁹⁸.

Αρχικώς, το πρώτο ερώτημα του *Bundesverwaltungsgericht*, το οποίο το Δικαστήριο αναδιατύπωσε ως εξής: συνιστούν όλες οι προσβολές της θρησκευτικής ελευθερίας αρκούντως σοβαρές πράξεις δίωξης και, εάν όχι, στη βάση ποιου κριτηρίου δέον να γίνεται ο διαχωρισμός των προσβολών που συνιστούν τέτοιες πράξεις από όσες δεν συνιστούν; Το Δικαστήριο απάντησε αρνητικά στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος, διότι, από το γράμμα του άρθρου 9 παρ. 1 της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ προκύπτει με σαφήνεια ότι, για να συνιστούν αρκούντως σοβαρές πράξεις δίωξης, οι προσβολές της θρησκευτικής ελευθερίας πρέπει να είναι και οι ίδιες σοβαρές²⁹⁹. Καθίσταται, επομένως, αναγκαίος ο διαχωρισμός των σοβαρών προσβολών της θρησκευτικής ελευθερίας (που συνιστούν και σοβαρές πράξεις δίωξης) από τις μη σοβαρές (που δεν συνιστούν).

Το κριτήριο του θιγόμενου από την προσβολή στοιχείου της θρησκευτικής ελευθερίας φαίνεται να συγκεντρώνει την προτίμηση του εθνικού δικαστηρίου. Από το άρθρο 9 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, όπως έχει ερμηνευθεί από το ΕΔΔΑ, και, κατ' επέκταση, από το άρθρο 10 παρ. 1 του ΧΘΔΕΕ, συνάγεται ότι η θρησκευτική ελευθερία έχει δύο διαστάσεις, μία εσωτερική (*forum internum*), στην οποία περιλαμβάνεται η ελευθερία διαμόρφωσης, διατήρησης και αλλαγής των θρησκευτικών πεποιθήσεων, ατομικά ή συλλογικά, δημόσια ή ιδιωτικά³⁰⁰. Σύμφωνα λοιπόν με την άποψη αυτή, εφόσον η εσωτερική διάσταση δεν ανέχεται (νόμιμους) περιορισμούς, είναι προφανώς τόσο σπουδαία, ώστε η οιαδήποτε προσβολή της να θεωρείται σοβαρή. Αντίστοιχα, εφόσον η εξωτερική διάσταση (*forum externum*)

²⁹⁸ Βλ. την τρίτη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ. Οι διατάξεις της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ οφείλουν επομένως να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα και της Σύμβασης της Γενεύης (βλ. έτσι *ΔΕΕ C-31/09, Bolbol*, 17.06.2010, Συλλ. I-5539, σκ. 38, και *ΔΕΕ C-57/09 και C-101/09*, Β και D, 09.11.2010, Συλλ. I-10979, σκ. 78).

²⁹⁹ Σκ. 58 και 59 της αποφάσεως.

³⁰⁰ Βλ. σχετικά με το ζήτημα αυτό: Κτιστάκι Γ., *Θρησκευτική ελευθερία και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2004, σ. 51 επ.

επιδέχεται κάποιους (νόμιμους) περιορισμούς, υπολείπεται προφανώς σε σπουδαιότητα, με αποτέλεσμα και οι (παράνομες) προσβολές της, αν και καταδικαστέες, να μη θεωρούνται σοβαρές, τουλάχιστον για την εφαρμογή της Οδηγίας 2004/83/EK. Ωστόσο, η διάκριση μεταξύ των δύο ανωτέρω διαστάσεων δεν είναι λυσιτελής για το διαχωρισμό των σοβαρών προσβολών της θρησκευτικής ελευθερίας από τις μη σοβαρές.

Επιπλέον, ο κίνδυνος υποβολής σε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή ο κίνδυνος επιβολής ασυνήθιστης ή εξοντωτικής ποινής εκ μέρους ενός από τους αναγραφόμενους στο άρθρο 6 της Οδηγίας 2004/83/EK φορείς αρκεί, για να θεμελιωθεί η ύπαρξη σοβαρής πράξης δίωξης, προκειμένου να χορηγηθεί στον ενδιαφερόμενο, το καθεστώς του πρόσφυγα. Το ΔΕΕ ακολουθώντας, σημειώνει πως οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν να συνεκτιμούν τη σημασία της υπό διωγμό θρησκευτικής πρακτικής για τον αιτούντα υποκειμενικά³⁰¹. Έτσι, καλύπτονται και όσες θρησκευτικές πρακτικές έχουν ιδιαίτερη αξία για τη διατήρηση της θρησκευτικής ταυτότητας του αιτούντος, έστω και αν η τήρησή τους δεν συγκαταλέγεται στις προτεραιότητες της οικείας θρησκευτικής κοινότητας.

Το ερώτημα αν οι αρμόδιες εθνικές αρχές δύνανται να μην κάνουν δεκτή αίτηση παροχής ασύλου, υποδεικνύοντας στον αιτούντα την παραίτηση από την τέλεση των θρησκευτικών του καθηκόντων ως μέσο αποφυγής μελλοντικής δίωξης στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του, δεν θα έπρεπε να είχε υποβληθεί στο Δικαστήριο, αφού καθίσταται αυτονόητο. Και τούτο διότι, όταν οι αρμόδιες για την εξέταση της αίτησης χορήγησης ασύλου εθνικές αρχές διερευνούν, εφαρμόζοντας το άρθρο 2 στοιχείο γ' της Οδηγίας 2004/83/EK, αν ο αιτών διακατέχεται από βάσιμο φόβο δίωξης³⁰², συλλέγουν και λαμβάνουν υπόψη τους τα απαριθμούμενα, στο άρθρο 4 της Οδηγίας 2004/83/EK στοιχεία (χαρακτήρας του αιτούντος, διανοητική του κατάσταση, πρότερος βίος του, δραστηριότητες ασκηθείσες μετά την αναχώρησή του από τη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής κ.ά.). Τα συλλεγόμενα στοιχεία αποβλέπουν στο να σχηματισθεί από την αρμόδια εθνική αρχή ικανοποιητική εικόνα για το αν ο αιτών προτίθεται να ασκήσει, όταν επιστρέψει στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του, τις υπό διωγμό δραστηριότητες· κανένα δεν αναφέρεται, έστω και έμμεσα, στη δυνατότητα του αιτούντος να αποφύγει τον κίνδυνο μελλοντικής δίωξης παραιτούμενος από τις επίμαχες δραστηριότητες. Προκύπτει άλλωστε και από τον σκοπό της Οδηγίας 2004/83/EK (και αυτόν της Σύμβασης της Γενεύης) να παρέχει προστασία στα άτομα που, επιλέγοντας να κάνουν χρήση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών τους, κινδυνεύουν να εκτεθούν σε πράξεις δίωξης στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής τους.

Θα ήταν τουλάχιστον παράδοξο, αν όχι παράλογο, και οπωσδήποτε πέρα για πέρα υποκριτικό, όποιος αδυνατεί να εκδηλώσει δημόσια τις θρησκευτικές πεποιθήσεις του από το φόβο δίωξης και, για τον λόγο αυτό, ζητεί να του χορηγηθεί άσυλο να εισπράττει τελικά ως απάντηση ότι άσυλο δεν θα του χορηγηθεί, ακριβώς επειδή έχει την ευχέρεια να εξαλείψει τους φόβους του εξακολουθώντας να μην εκδηλώνει δημόσια τις θρησκευτικές πεποιθήσεις του! Παρόμοια απάντηση θα ισοδυναμούσε με

³⁰¹ Σκ. 70-71 της απόφασης.

³⁰² Βλ. ιδιαιτέρως τις ακριβώς προηγούμενες συνεκδικαζόμενες υποθέσεις και την σχετική αυτών Απόφαση, υπό IV.1.5., *Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland*.

απαίτηση τα συγκεκριμένο άτομο να αποκηρύξει τη θρησκευτική του ταυτότητα, κατά παράβαση των άρθρων 9 παρ. 1 ΕΣΔΑ και 10 παρ. 1 ΧΘΔΕΕ. Εν κατακλείδι, οι θρησκευτικές πεποιθήσεις αποτελούν θεμελιώδες συστατικό της ταυτότητας του ατόμου, το οποίο δεν μπορεί να εξαναγκασθεί ή να εξωθηθεί να τις απαρνηθεί, να τις αποκρύψει ή να τις αλλάξει, προκειμένου να αποφύγει τη δίωξη³⁰³.

IV.1.8. Η απόφαση του ΔΕΕ, της 6^{ης} Δεκεμβρίου 2011, υπ' αριθ. C-329/11, του Cour d'appel de Paris (Γαλλία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως-Alexandre Achughbabian κατά Préfet du Val-de-Marne³⁰⁴

Η απόφαση αυτή αφορά την ερμηνεία της οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. Κατά τα οριζόμενα στην εν λόγω υπόθεση ο προσφεύγων, υπηκοότητας Αρμενίας, εισήλθε στο κράτος της Γαλλίας το έτος 2008, όπου είχε αιτηθεί της χορήγησης τίτλου διαμονής, η οποία όμως είχε απορριφθεί και η οποία απόφαση είχε επικυρωθεί από τον αρμόδιο Νομάρχη της *Val-de-Marne*.

Ο εν λόγω Νομάρχης εξέδωσε απόφαση απέλασης του προσφεύγοντος με δοθείσα προθεσμία ενός μηνός, η οποία όμως παρήλθε άπρακτη, αφού ο προσφεύγων παρέμεινε στο κράτος της Γαλλίας, και συνακόλουθα επιβολή διοικητικής κρατήσεως. Κατά της εν λόγω αποφάσεως προσέφυγε ο αιτών στο αρμόδιο εθνικό δικαστήριο (*Cour d'appel de Paris*), το οποίο τελευταίο απηύθυνε προδικαστικά ερωτήματα προς το ΔΕΕ σχετικά με τη συμβατότητα του εθνικού δικαίου περί επιβολής ποινής φυλάκισης σε υπήκοο τρίτης χώρας εκ μόνου του γεγονότος της αυτού παράνομης εισόδου και διαμονής στο έδαφος της χώρας³⁰⁵.

Το Δικαστήριο αρχικώς έκρινε ότι οδηγία αυτή δεν εμποδίζει τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους να χαρακτηρίσει την παράνομη διαμονή ως πλημμέλημα και να προβλέψει ποινικές κυρώσεις για να αποτρέψει και να τιμωρήσει τη διάπραξη μιας τέτοιας παραβάσεως των εθνικών κανόνων περί διαμονής³⁰⁶.

Εν συνεχεία, σχετικά με τη συσχέτιση της παρανόμου εισόδου και διαμονής στο κράτος μέλος της Ένωσης, της ποινικής ή διοικητικής αυτού κρατήσεως και της συμβατότητας προς την κρινόμενη Οδηγία, το ΔΕΕ συμπέρανε ότι α) αντίκειται προς την Οδηγία αυτή νομοθεσία κράτους μέλους η οποία κολάζει την παράνομη διαμονή με ποινικές κυρώσεις στο μέτρο που η νομοθεσία αυτή επιτρέπει τη φυλάκιση υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος, καίτοι διαμένει χωρίς την κατοχή νομιμοποιητικών εγγράφων στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους και δεν προτίθεται να

³⁰³ Βλ. UNHCR, *Η θρησκεία ως λόγος φόβου δίωξης στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και/ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το καθεστώς των προσφύγων*, Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, 2004, σ. 23

³⁰⁴ Η απόφαση του ΔΕΕ, της 6ης Δεκεμβρίου 2011, υπ' αριθ. C-329/11, του Cour d'appel de Paris (Γαλλία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως - Alexandre Achughbabian κατά Préfet du Val-de-Marne είναι διαθέσιμη στον ιστότοπο: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=115941&pageIndex=0&doclang=EL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=354328>

³⁰⁵ Βλ. σκ. 17-27 της απόφασης.

³⁰⁶ Σκ. 28 της απόφασης.

εγκαταλείπει το έδαφος αυτό οικειοθελώς, δεν έχει υπαχθεί στα αναγκαστικά μέτρα στα οποία αναφέρεται το άρθρο 8 της οδηγίας αυτής, δεν έχει δε παρέλθει έναντι αυτού, σε περίπτωση θέσεως του υπό κράτηση προς τον σκοπό της προετοιμασίας και της υλοποίησης της απομακρύνσεώς του, ο ανώτατος χρόνος διάρκειας αυτής της κρατήσεως, και β) δεν αντίκειται στην οδηγία αυτή τέτοια νομοθεσία στο μέτρο που επιτρέπει τη φυλάκιση υπηκόου τρίτης χώρας στον οποίο εφαρμόστηκε η διαδικασία επιστροφής που θεσπίζει η εν λόγω οδηγία, και ο οποίος διαμένει παρανόμως στο εν λόγω έδαφος, χωρίς να υπάρχει λόγος που να δικαιολογεί τη μη επιστροφή. Συνεπώς, και επί σκοπώ της ταχείας εκκαθάρισης των διαδικασιών επιστροφής (εκτός των περιπτώσεων όπου τέτοια επιστροφή θα νοούτο ως *refoulement*) δίδεται η δυνατότητα κρατήσεως εντός ευλόγου χρονικού ορίου του προς απέλαση ή προς επιστροφή υπηκόου τρίτης χώρας και άρα κρίνεται το σύννομο μίας τέτοιας απόφασης επιστροφής³⁰⁷.

IV.1.9. Η απόφαση του ΔΕΕ, της 30^{ης} Νοεμβρίου 2009, υπ' αριθ. C-357/09, *Administrativen sad Sofia-grad (Bουλγαρία)*, στο πλαίσιο της διαδικασίας που αφορά τον Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)³⁰⁸

Στην εν λόγω υπόθεση ο προσφεύγων, υπηκοότητας Τσετσενίας, εισήλθε στο κράτος της Βουλγαρίας το έτος 2006, όπου υπέβαλλε αίτηση για την αναγνώριση στο πρόσωπο του διεθνούς προστασίας. Η αίτηση του αυτή απορρίφθηκε από την αρμόδια Υπηρεσία του κράτους της Βουλγαρίας, και ως εκ τούτου, προσέφυγε στα αρμόδια εθνικά δικαστήρια της (*Administrativen sad Sofia-grad*). Οι αρμόδιες αρχές του εν λόγω κράτους μέλους θεώρησαν πως δεν πληρούσε τις απαραίτητες προϋποθέσεις ώστε να υπαχθεί στο εν λόγω καθεστώς και εν συνεχεία με απόφαση διέταξαν την απέλαση του από την επικράτεια της χώρας. Προς τούτο, και επί σκοπώ της εξακρίβωσης των στοιχείων αυτού, αφού εξέλιπαν τα σχετικά νομιμοποιητικά έγγραφα, κρατήθηκε για τρία συνεχή έτη.

Επί τη βάσει της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διοικητική κράτηση υπηκόου τρίτης χώρας και αιτούντος ασύλου δεν δύναται επ' ουδενί να υπερβαίνει τους δέκα οκτώ μήνες. Το ΔΕΕ, στα πλαίσια της εφαρμογής της επείγουσας προδικαστικής διαδικασίας, στην προσπάθειά αυτού να αποσαφηνίσει τις σχετικές διατάξεις της υπό κρίση Οδηγίας απεφάνθη ότι για να υπολογιστεί το σύνολο του χρονικού διαστήματος κράτησης του αιτούντος ασύλου θα πρέπει να υπολογιστεί όλη η περίοδος της κρατήσεως ακόμη και πριν τεθεί σε εφαρμογή η εν λόγω Οδηγία, ώστε να κριθεί εάν έχει ξεπεραστεί το ανώτατο τεθειμένο δια της Οδηγίας όριο.

Ειδικότερα, επί τη βάσει του αρ. 15 παρ. 5 και 6 της εν λόγω Οδηγίας, έχει την έννοια ότι το χρονικό διάστημα κατά το οποίο η εκτέλεση της απόφασης για απομάκρυνση από την επικράτεια έχει ανασταλεί, λόγω της ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής κατά της απόφασης αυτής, λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό του

³⁰⁷ Συνοδινός Χ., οπ.π., 2012, σελ. 125.

³⁰⁸ Η εν λόγω απόφαση είναι διαθέσιμη στο διαδίκτυο στον ιστοχώρο: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72526&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=355989>

χρόνου κράτησης ενόψει απομάκρυνσης, όταν ο ενδιαφερόμενος εξακολούθησε, κατά την διάρκεια της διαδικασίας αυτής, να παραμένει σε κέντρο προσωρινής κρατήσεως³⁰⁹.

Σύμφωνα με την κρίση του Δικαστηρίου το σχετικό αρ. 15 της Οδηγίας (δυνάμει της παρ. 4 αυτού), επί του οποίου η κράτηση των υπό απέλαση ή επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών παύει να νοείται δεδικαιολογημένη, είναι όταν κρίνεται πρόδηλο πως δεν υφίσταται νομικά και ουσιαστικά η δυνατότητα απομάκρυνσης αυτού, ακόμη κι πριν την εκπνοή της 18μηνης ταχθείσης ανώτατης προθεσμίας περί διοικητικής κρατήσεως³¹⁰. Σε κάθε περίπτωση το αρ. 15 δεν εφαρμόζεται όταν η δεκαοκτάμηνη περίοδος έχει παρέλθει. Τότε, οφείλεται να αφήνεται ελεύθερος ο υπήκοος τρίτης χώρας, είτε επειδή δεν έχει στην κατοχή νομιμοποιητικά έγγραφα, επιδεικνύει επιθετική συμπεριφορά, και δεν διαθέτει βιοποριστικά μέσα ή άλλο κατάλυμα εντός του κράτους μέλους, είτε ακόμα και αν τα κράτη μέλη για την συνέχιση της κράτησης επικαλούνται λόγους δημόσιας τάξης ή ασφάλειας (παρ. 4 και 6 του αρ. 15 της παρούσας Οδηγίας)³¹¹.

IV.1.10. Η απόφαση του ΔΕΕ, της 21^{ης} Σεπτεμβρίου 2011, υπ' αριθ. C-411/10 και C-493/10: NS (C-411/10) κατά Secretary of State for the Home Department και ME (C-493/10), AS M, MT., KP., EH Κατά Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform³¹²

Στην παρούσα όλως σημαντική αυτή απόφασή του το ΔΕΕ καταπιάστηκε με τις υποθέσεις C-411/10 και C-493/10 (συνεκδικαζόμενες), οι οποίες καταπιάνονται με την εν γένει αποτελεσματικότητα του κοινού ενωσιακού συστήματος ασύλου. Αφορά σε δύο προδικαστικά ερωτήματα προερχόμενα από το *Court of Appeal* του Ηνωμένου Βασιλείου και το *High Court* της Ιρλανδίας, σχετικά με την εφαρμογή του Κανονισμού 343/2003/ΕΚ (Κανονισμός Δουβλίνο II), με επίκεντρο τα ζητήματα επαναπροώθησης και απάνθρωπης μεταχείρισης των αιτούντων ασύλου σε κάποιο κράτος μέλος της ΕΕ και ειδικότερα σχετικά με το αρ. 3 παρ. 2 του ανωτέρω Κανονισμού σε συνδυασμό με τα αρ. 6 ΣΛΕΕ και 51 του ΧΘΔΕΕ.

Το πραγματικό της πρώτης υποθέσεως αφορά σε έναν αιτούντα ασύλου και υπήκοο Αφγανιστάν, ο οποίος έφτασε στο Ηνωμένο Βασίλειο (εφεξής ΗΒ) αφού προγενέστερα είχε εισέλθει στο έδαφος της ΕΕ, διαμέσου του κράτους της Ελλάδας όπου είχε δακτυλοσκοπηθεί και εν συνεχεία κρατηθεί διοικητικά επί σκοπώ απελάσεως περί το έτος 2008. Το κράτος της Ελλάδας τον επαναπροώθησε στην Τουρκία όπου κρατήθηκε για δύο μήνες κάτω από απάνθρωπες συνθήκες. Κατόπιν της επιτυχούς του απόδρασης από τις φυλακές στην Τουρκία, κατάφερε και εισήλθε στο ΗΒ το έτος 2009, όπου και κατέθεσε αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας. Το ΗΒ, έθεσε σε εφαρμογή τον Κανονισμό Δουβλίνο II, δυνάμει του οποίου αιτήθηκε

³⁰⁹ Βλ. σκ. 54-57 της εν λόγω απόφασης.

³¹⁰ Βλ. σκ. 67 της αποφάσεως.

³¹¹ Βλ. σχετικά τις σκ. 68-71 της παρούσας απόφασης.

³¹² Η εν λόγω απόφαση είναι διαθέσιμη στο ιστότοπο: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117187&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=357642>

την επιστροφή/προώθησή του αιτούντος στην Ελλάδα, απόφαση κατά της οποίας ο αιτών προσέφυγε.

Επιπλέον, το πραγματικό της δεύτερης υποθέσεως, αντίστοιχα, αφορά σε πέντε αιτούντες ασύλου, υπηκόους Αφγανιστάν, Ιράν και Αλγερίας, χωρίς να σχετίζονται μεταξύ τους και οι οποίοι υπέβαλλαν αίτηση για αναγνώριση στο πρόσωπο αυτών του καθεστώτος του πρόσφυγα στο κράτος της Ιρλανδίας, ενώ είχαν αρχικώς εισέλθει σε ενωσιακό έδαφος διαμέσου της Ελλάδας, όπου είχαν κρατηθεί διοικητικά κάτω από απάνθρωπες συνθήκες. Κατά την ακροαματική διαδικασία του *High Court* σχετικώς με το σύννομο της προώθησης αυτών στο κράτος της Ελλάδας, το Ανώτατο Δικαστήριο της Ιρλανδίας ανέστειλε την ενώπιόν του διαδικασία και απηύθυνε σχετικό προδικαστικό ερώτημα προς το ΔΕΕ.

Τα εθνικά δικαστήρια απηύθυναν προς το ΔΕΕ, πλην άλλων, τα εξής ερωτήματα: Εάν κατά την εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνο II, σχετικώς με την κρίση για το καθορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους και εν όψει της υπερφόρτωσης του συστήματος ασύλου στο κράτος της Ελλάδας και τις συνακόλουθες αυτού επιπτώσεις σχετικά με τις εγγυήσεις για σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων και δικαιούχων διεθνούς προστασίας για το κράτος της Ελλάδας, οφείλουν πρώτα να ελέγχουν κατά πόσο το κράτος μέλος όπου βάσει του Κανονισμού λογίζεται ως το «υπεύθυνο» για την εξέταση της σχετικής αίτησης ασύλου. Απηύθυναν και το ακόλουθο ερώτημα προς το ΔΕΕ: στην ανωτέρω περίπτωση όπου κρίνεται ότι ένα κράτος μέλος δεν τηρεί τις ανωτέρω εγγυήσεις σεβασμού ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αν οι αρχές του κράτους μέλους που εφαρμόζει τον Κανονισμό θα πρέπει το ίδιο να αναλάβει την ευθύνη για την εξέταση της αίτησης ασύλου.

Το Δικαστήριο του Λουξεμβούργου κατά την κρίση επί των δύο αυτών υποθέσεων έλαβε υπόψη την απόφαση του ΕΔΔΑ: MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας, της 21^{ης}.01.2011 (Αρ. Αίτησης 30696/09), σχετικώς με την παραβίαση από πλευράς των προαναφερθέντων κρατών του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ, αναφορικά με τις *refoulements* αιτούντων ασύλου σε κράτη μέλη της Ένωσης στα οποία υφίσταται ιδιαίτερος κίνδυνος δυσχερούς και απάνθρωπης μεταχείρισης του και εν γένει παραβίαση του σκληρού πυρήνα των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων, ή σε κράτη μέλη τα οποία ενδέχεται να προωθήσουν περαιτέρω τους αιτούντες σε τρίτες μη ασφαλείς χώρες, όπου ενδέχεται να υποστούν διώξεις ή δυσμενή μεταχείριση, ενόψει και των προβλεπομένων στην Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης³¹³.

Στην απόφασή του αυτή το ΔΕΕ, υπερτόνισε ότι το ουσιώδες στοιχείο που χαρακτηρίζει το Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων και αιτούντων ασύλου συνιστούν οι δοθείσες εγγυήσεις σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δια του σεβασμού των διεθνών τους υποχρεώσεων έναντι των προαναφερθέντων δικαιούχων και αιτούντων διεθνούς προστασίας. Εξάλλου, σημείωσε ότι αυτό που χαρακτηρίζει το Κοινό αυτό Πλαίσιο είναι η παροχή ενός συστήματος με υψηλό ρυθμιστικό επίπεδο προστασίας, το οποίο είναι η αιτία που άπαντα τα κράτη μέλη αυτής θεωρούνται «ασφαλή» κράτη³¹⁴. Στο σημείο αυτό μνημόνευσε την εξέχουσα

³¹³ Βλ. σκ. 88, 89 και 90 της υπό ανάλυση απόφασης.

³¹⁴ Βλ. σκ. 75 της εν λόγω αποφάσεως.

σημασία της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης των κρατών μελών στην Ενωσιακή νομοθεσία, η οποία οφείλει να αποδίδει εμπιστοσύνη σε όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης ότι αυτά τηρούν τις ανωτέρω θεμελιώδεις εγγυήσεις.

Εν συνεχεία, και δυνάμει των ανωτέρω το Δικαστήριο εξέτασε εάν οι εθνικές αρχές των κρατών μελών που οφείλουν, επί τη βάση του Κανονισμού Δουβλίνο II και πριν την έκδοση της απόφασης επιστροφής προς το υπεύθυνο κράτος μέλος, να εξετάσουν πρώτα εάν τηρούνται τα θεμελιώδη δικαιώματα του υπό επιστροφή αιτούντος ασύλου στο κράτος όπου θα επιστραφεί. Το ΔΕΕ παρατήρησε ότι ελάχιστες παραβιάσεις στους κανόνες που διέπουν το δικαίωμα του ασύλου δεν επαρκούν για να αποχαρακτηρίσουν ως υπεύθυνο ένα κράτος μέλος καθόσον με τον τρόπο αυτό θα καθιστούσε ανεφάρμοστες τις απορρεόμενες από το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου υποχρεώσεις τους και επακόλουθα θα έθετε σε κίνδυνο το αντικείμενο του Συστήματος του Δουβλίνου, ήτοι την όσο το δυνατόν ταχύτερα κρίση σχετικά με το υπεύθυνο να εξετάσει μία αίτηση ασύλου κράτος μέλος. Παρά τα ανωτέρω το Δικαστήριο έκρινε ότι το ενωσιακό δίκαιο αποκλείει την «αδιαμφισβήτητη» υπόθεση ότι ένα κράτος μέλος, το οποίο υποδεικνύεται από τον Κανονισμό του Δουβλίνου ως το υπεύθυνο για την εξέταση μίας αίτησης ασύλου, σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα των δικαιούχων και αιτούντων ασύλου.

Εν προκειμένω, και κρίνοντας επί των συνθηκών, διαδικασιών και πρακτικών που ακολουθούνται στο εθνικό σύστημα απονομής ασύλου της Ελλάδας, επισήμανε το ΔΕΕ, ότι και λόγω της γεωπολιτικής θέσης αυτής, είναι δυνατόν να εμφανίζονται πρακτικές δυσχέρειες και δυσλειτουργίες, οι οποίες λόγω της συχνότητας αυτών στα περισσότερα στάδια της διαδικασίας και της εν όλω θεώρησης αυτών, συνάγεται ξεκάθαρα ότι διακρίνουν το σύστημα χορήγησης ασύλου στο σύνολό του για το υπό κρίση κράτος μέλος³¹⁵. Μάλιστα, σημείωσε το ΔΕΕ ότι συναντώνται αυτές οι δυσχέρειες εξαιτίας του «επαχθούς βάρους» (*undue burden*), το οποίο έχει επωμιστεί η Ελλάδα ως χώρα πρώτης υποδοχής σχετικά με τα ενωσιακά εδάφη, όπως άλλωστε και οι υπόλοιπες Μεσογειακές χώρες³¹⁶.

Το Δικαστήριο αφού απέδειξε την αδυναμία και τις συστημικές ελλείψεις στις διαδικασίες χορήγησης ασύλου της Ελλάδος, συμπέρανε ότι εν όψει της υποχρέωσης τήρησης των διεθνών υποχρεώσεων του ενωσιακού οικοδομήματος (Βλ Κεφ. Υπό Ι) σχετικά με την προστασία των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, υποχρέωσε την παράκαμψη και άρα το προσωρινό ανεφάρμοστο των προβλεπομένων ρυθμίσεων του Κανονισμού Δουβλίνο II αναφορικά με το κράτος της Ελλάδος. Συνέστησε, άρα, στα υπόλοιπα κράτη μέλη την προσωρινή αναστολή του κρινόμενου Κανονισμού, τα οποία πρώτα (κράτη μέλη) «είναι αδύνατο να αγνοούν» τις συνθήκες διαβίωσης των αιτούντων ασύλου σε κράτη μέλη όπως αυτό της Ελλάδος, στα οποία οι αιτούντες ασύλου υποβάλλονται σε απάνθρωπες και τιμωρητικές συνθήκες υπό την έννοια του αρ. 4 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και τα οποία τελευταία, έχουν το δικαίωμα να επιστρέφουν/επαναπροωθούν ακόμα στις τρίτες «μη

³¹⁵ Βλ. σκ. 81-89 της Αποφάσεως.

³¹⁶ Σκ. 87 της απόφασης.

ασφαλείς» χώρες καταγωγής αυτών, στις οποίες ο κίνδυνος δίωξης και παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους είναι σχεδόν παρών³¹⁷.

Το ΔΕΕ κατέληξε στο ίδιο με το ΕΔΔΑ συμπέρασμα: δεν είναι δυνατόν να θεωρείται αμάχητο το τεκμήριο του «ασφαλούς» κράτους επ' ουδενί, αν αναλογιστεί κανείς ότι ακόμα και κράτη μέλη της Ένωσης αποδεδειγμένα δεν τηρούν τόσο τις διεθνείς αυτών υποχρεώσεις όσο και τις υπερεθνικές και εθνικές σχετικά με τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων³¹⁸. Ως εκ τούτων ανεστάλη ουσιαστικά η επαναπροώθηση αιτούντων προς την Ελλάδα από τα περισσότερα κράτη της Ένωσης (Γερμανία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ισλανδία, Νορβηγία, Αυστρία, Φινλανδία και Δανία). Επίσης, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμπλήρωσε ότι κατά την κρίση για το υπεύθυνο κράτος να εξετάσει μία αίτηση ασύλου, ένα κράτος μέλος οφείλει να λάβει υπόψη και τα υπόλοιπα κριτήρια, με σκοπό την διερεύνηση εάν από τα κριτήρια αυτά προκύπτει ότι υπεύθυνο κράτος δύναται να λογιστεί έτερο κράτος μέλος. Εν όψει των ανωτέρω, θα πρέπει να διασφαλίζεται, επίσης, ότι δεν δυσχεραίνεται η διαδικασία στο σύνολό της κατά την ανωτέρω εξέταση των κριτηρίων με αποτέλεσμα να επιμηκύνεται χρονικά αδικαιολογήτως. Σε τέτοιες περιπτώσεις το κράτος που εφαρμόζει τον υπό κρίση Κανονισμό οφείλει να εφαρμόζει την *principle authority*, και να εξετάζει το ίδιο την αίτηση ασύλου του αιτούντος.

IV.1.11. Η απόφαση του ΔΕΕ, της 10^{ης} Δεκεμβρίου 2013, υπ' αριθ. C-394/12, *Shamsu Abdullahi κατά Bundesasylamt*³¹⁹

Δυνάμει της παρούσας απόφασης και σε συνέχεια αυτής εξεδόθησαν πλήθος αποφάσεων που επικυρώνουν τα ανωτέρω εκδοθέντα συμπεράσματα του ΔΕΕ. Ειδικότερα, στην απόφαση, υπ' αριθ. C-394/12, *Shamsu Abdullahi κατά Bundesasylamt*, με αντικείμενο την έκδοση προδικαστικής απόφασεως σχετικά με την ερμηνεία των αρ. 10,16,18 και 19 του Κανονισμού 343/2003/EK, αλλά δευτερευόντως και του Κανονισμού EURODAC, υπόθεση που αφορούσε νεαρή Σομαλή, η οποία διήλθε σε ενωσιακό έδαφος μέσω του κράτους της Ελλάδας και εν συνεχεία, μέσω διακινητών συνελήφθη από τις αυστριακές αρχές στα σύνορα μεταξύ Αυστρίας και Ουγγαρίας. Ακολούθως, η κα. *Abdullahi* κατέθεσε αίτηση για άσυλο στην αρμόδια ομοσπονδιακή υπηρεσία της Αυστρίας, η οποία απερρίφθη ως απαράδεκτη και ακολούθως εκδόθηκε απόφαση επιστροφής της στο κράτος της Ουγγαρίας. Η αιτούσα προσέφυγε κατά της ανωτέρω αποφάσεως και υποστήριξε ότι υπεύθυνο προς εξέταση της αίτησης της κράτος είναι η Ελλάδα.

Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Αυστρίας που επελήφθη της τελικής προσφυγής της αιτούσας ασύλου έκρινε ότι το σε α' βαθμό δικαστήριο απεφάνθη εσφαλμένα λόγω ελλείψεως επαρκούς αιτιολογίας και απηύθυνε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Το ΔΕΕ, στην απόφαση του οποίου αναφέρεται πολλάκις και βασίζεται στην

³¹⁷ Βλ. σχετικά την σκ. 94 της υπό εξέτασης απόφασης.

³¹⁸ Βλ. σκ. 105 της απόφασης.

³¹⁹ Η συγκεκριμένη απόφαση του ΔΕΕ, είναι διαθέσιμη στο δικτυακό τόπο: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=145404&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=433264>

απόφαση NS κλπ (C-411/10 και C-493/10)³²⁰, απεφάνθη ότι εφαρμοζόμενων των άρθρων 19 παρ. 2 και 10 παρ. 1, για την περίπτωση αναδοχής των αιτούντων ασύλου στην χώρα πρώτης υποδοχής σε ενωσιακό έδαφος, τότε ο αιτών δύναται να επικαλεστεί τις αποδεδειγμένες συστημικές πλημμέλειες των διαδικασιών χορήγησης ασύλου ως και των συνθηκών υποδοχής των αιτούντων ασύλου στο κράτος αυτό, και οι οποίες αποδεικνύουν ότι ο αιτών θα διατρέξει ουσιαστικό κίνδυνο να υποστεί απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, υπό την έννοια του αρ. 4 το ΧΘΔΕΕ.

IV.1.12. Η απόφαση του ΔΕΕ, της 6^{ης} Νοεμβρίου 2012, υπ' αριθ. C-245/11, Κ Κατά Bundesasylamt³²¹

Στην εν λόγω υπόθεση Κ, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το άρθρο 15, παράγραφος 2, του κανονισμού 343/2003 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, όταν πρόσωπο στο οποίο έχει αναγνωρισθεί το καθεστώς του πρόσφυγα σε ένα κράτος μέλος εξαρτάται από μέλος της οικογένειάς του που έχει μεν ζητήσει άσυλο, πλην όμως η σχετική αίτησή του πρέπει, σύμφωνα με τα κριτήρια του κεφαλαίου III του ως άνω κανονισμού, να εξεταστεί σε άλλο κράτος μέλος, τότε το κράτος μέλος της κατοικίας τους καθίσταται υπεύθυνο για την εξέταση της αιτήσεως ασύλου.

Κατά την εκτίμηση του Δικαστηρίου, το κράτος μέλος της κατοικίας οφείλει να αναλάβει τις υποχρεώσεις που συνδέονται με την εν λόγω ευθύνη και να ενημερώσει σχετικά το κατ' αρχήν υπεύθυνο κράτος μέλος, ακόμη και αν αυτό δεν έχει υποβάλει αίτημα προς τούτο, κατά την έννοια του άρθρου 15, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του ίδιου κανονισμού.

Πράγματι, το άρθρο 15, παράγραφος 2, του κανονισμού 343/2003 εφαρμόζεται εφόσον υφίσταται σχέση εξαρτήσεως, και μάλιστα όχι μόνο στην περίπτωση όπου ο ίδιος ο αιτών άσυλο εξαρτάται από τη συνδρομή μέλους της οικογένειάς του το οποίο βρίσκεται σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο που είναι υπεύθυνο σύμφωνα με τα κριτήρια του κεφαλαίου III του κανονισμού 343/2003 αλλά και στην περίπτωση όπου το μέλος της οικογένειάς του το οποίο βρίσκεται στο άλλο αυτό κράτος μέλος εξαρτάται από τη συνδρομή του αιτούντος άσυλο.

Η ως άνω διάταξη έχει επίσης εφαρμογή και στην περίπτωση όπου οι μνημονευόμενοι σε αυτήν ανθρωπιστικοί λόγοι συντρέχουν στο πρόσωπο ενός ατόμου που τελεί υπό εξάρτηση κατά την έννοια της ίδιας διατάξεως και, χωρίς να είναι μέλος της οικογένειας σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 2, στοιχείο θ', του κανονισμού αυτού, έχει οικογενειακούς δεσμούς με τον αιτούντα άσυλο, ο οποίος μπορεί να του παρέχει στην πράξη την αναγκαία συνδρομή κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, του κανονισμού 1560/2003 της Επιτροπής, για τα μέτρα εφαρμογής του κανονισμού 343/2003.

³²⁰ Βλ. σκ. 53-57 της εν λόγω απόφασης.

³²¹ Η εν λόγω απόφαση είναι διαθέσιμη στον ιστότοπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=129325&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=430664>

IV.2. Αξιολόγηση της Νομολογίας

Είναι αναμφισβήτητο ότι οι ανωτέρω εκτεθείσες αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελούν μέγιστη καινοτομία σε πλήθος κρινομένων ζητημάτων, τόσο ως προς την ερμηνεία του παραγώγου δικαίου (των ανωτέρω Οδηγιών και Κανονισμών) επί τη βάση των Ιδρυτικών Συνθηκών, που αυτό καλείται να αποσαφηνίσει και να οριοθετήσει, όσο και εν σχέσει με τα εξεταζόμενα πεδία. Ωστε παρουσιάζει καινοτομία στην ορθή και τεκμηριωμένη προσέγγιση των θεμάτων, τα οποία έχουν επιληφθεί, κυρίως εν όψει προδικαστικών ερωτημάτων που τίθενται ενώπιον του, αλλά και εκ του γεγονότος ότι η ερμηνεία θεμελιωδών δικαιωμάτων και για μεγάλο χρονικό διάστημα αποτελούσε πεδίο, με το οποίο το Δικαστήριο όλως σπανίως καταπιανόταν.

Η από το ΔΕΕ ερμηνεία των ενωσιακών διατάξεων δίδεται κυρίως δυνάμει του Χάρτη Θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα του άρθρου 18, σχετικά με το δικαίωμα στο άσυλο των δικαιούχων και αιτούντων διεθνούς προστασίας αλλά και του προαναφερθέντος αρ. 4 σχετικά με την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης και ταπεινωτικής ποινής ή μεταχείρισης. Με τις αποφάσεις του αυτές το ΔΕΕ αποσαφήνισε αμφισβητούμενα ζητήματα, συσχέτισε το νομοθετικό ενωσιακό πλέγμα με αυτό του διεθνούς δικαίου με έμφαση στην Σύμβαση της Γενεύης και του συναφούς Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης, με την απορρεόμενη θεμελιώδη υποχρέωση τήρησης αυτού³²², όσο και, σε αρκετές των περιπτώσεων, αντιθετικές ή αμφισβητούμενες διατάξεις της εσωτερικής εννόμου τάξεως των κρατών μελών, αναφορικά με το Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων, καθοδηγώντας κατά τον τρόπο αυτό τα κράτη μέλη σε ορθότερη ερμηνεία και έκδοση αποφάσεων σύννομων προς αυτό³²³.

Αρχικώς, οφείλεται να σημειωθεί ότι το Δικαστήριο τόνισε την σημασία της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, δυνάμει του αρ. 4 παρ. 3 εδ. α της ΣΕΕ, σύμφωνα με το οποίο: «η Ένωση και τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα βάσει αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας συνεργασίας»³²⁴. Σύμφωνα με την αρχή αυτή τα κράτη μέλη οφείλουν να συμπεριφέρονται κατά τρόπο όπως αυτή επιβάλλει αλλά από την άλλη πλευρά δημιουργείται ένα τεκμήριο ότι έκαστο κράτος μέλος λειτουργεί επί τη βάση της αρχής αυτής. Σε κάθε αντίθετη περίπτωση εκπληρώνει αλυσιτελώς τα εκ των Συνθηκών οφειλόμενα καθήκοντα αυτού. Σε συνδυασμό προς την αρχή της ισότητας των κρατών μελών (αρ. 4 παρ. 2 της ΣΕΕ), συνάγεται ότι έκαστο κράτος μέλος δικαιούται να κρίνει ότι τα λοιπά κράτη μέλη παρέχουν τις αυτές εγγυήσεις με το ίδιο και λειτουργούν (ως και προς τις κοινές οφειλόμενες διαδικασίες), εν προκειμένω, ως προς ένα κοινό σύστημα ασύλου κατά παρόμοιο και συναφή τρόπο.

Ωστόσο, με την έκδοση αρχικώς της απόφασεως *NS (C-411/10) Κατά Secretary of State for the Home Department* και *ME (C-493/10), AS M, MT., KP., EH Κατά Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform*, και σε πλήρη συνάρτηση με το ΕΔΔΑ, το τεκμήριο αυτό καταρρίφθηκε και στη θέση

³²² Συνοδινός Χ., 2012, οπ.π., σελ. 149.

³²³ Σσ. το Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας Προσφύγων.

³²⁴ Βλ. Σαχπεκίδου Ε., 2011, οπ.π., σελ. 198-201.

του τοποθετήθηκε η υποχρέωση από τα κράτη μέλη της κατά περίπτωση εξέτασης μιας υπόθεσης λαμβανομένων υπόψη των εθνικών συστημάτων εκάστου κράτους μέλους ως και των σχετικών συστημικών αυτού πλημμελειών για την εφαρμογή διατάξεων του ενωσιακού (πρωτογενούς και ιδίως παραγώγου) δικαίου.

Προκύπτει ξεκάθαρα ότι ορισμένα κράτη, όπως αυτό της Ελλάδας, τόσο ως προς το στο σύνολό του σύστημα χορήγησης ασύλου όσο και ως προς τις ουσιώδεις υποχρεώσεις σε εγγυήσεις σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, υπολείπονται σε βαθμό που είναι αδύνατο να λογίζονται ως «ασφαλή» κράτη³²⁵. Μάλιστα, το 2009, το Ινστιτούτο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της Δανίας εξέδωσε μία αναφορά σχετικά με την παραβίαση και υπέρβαση των ορίων των προστατευομένων θεμελιωδών δικαιωμάτων για τα κράτη μέλη της Ένωσης εν γένει, σύμφωνα με την οποία οι συνθήκες διαβίωσης, κράτησης και οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθενται οι αιτούντες ασύλου με ιδιαίτερη έμφαση στις ευάλωτες ομάδες και τα παιδιά (ιδίως τα ασυνόδευτα ανήλικα) κρούουν τον κώδωνα έντονης ανησυχίας και ανάγκης άμεσης βελτίωσης³²⁶.

Ενόψει των προπεριγραφόμενων και των συμπερασμάτων στα οποία οδηγήθηκε το ΔΕΕ με τις αυτού εκδοθείσες αποφάσεις, δημιουργείται η υποχρέωση τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή του Συστήματος του Δουβλίνου, ιδίως σε περιπτώσεις επιστροφής, να εξετάζουν τα εθνικά συστήματα παροχής ασύλου και το σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως αυτά προστατεύονται από το διεθνές και υπερεθνικό δίκαιο, και σε αρνητική απάντηση να μην εκδίδουν αποφάσεις επιστροφής/ανάληψης, καθόσον αυτές εν τοις πράγμασι αφορούν σε *refoulement* των δικαιούχων και αιτούντων ασύλου. Η υποχρέωση τήρησης της αρχής της *non-refoulement* αποτελεί ύστατο μέλημα τόσο του ΚΕΣΑ όσο και του Συστήματος του Δουβλίνου.

Εξάλλου, απορρέει ότι δια της μερικής *de facto* αναστολής της εφαρμογής του Κανονισμού του Δουβλίνου II, επηρεάζεται και η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, ύψιστη αρχή του ενωσιακού δικαίου³²⁷.

Επιπλέον, οι αποφάσεις του ΔΕΕ είναι εμφανές ότι συμπλέουν απόλυτα με αυτές του ΕΔΔΑ, ως προς τα ειδικότερα κρινόμενα ζητήματα. Η σχέση των αυτών εννόμων τάξεων συνιστά μία σχέση αλληλοσυμπλήρωσης, υπό διαφορετικά πρίσματα (ενωσιακό δίκαιο και ιδίως εν προκειμένω ΧΘΔΕΕ και ΕΣΔΑ αντίστοιχα), οι οποίες συναποτελούν έναν ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου και συνεπώς προστασίας του δικαιώματος ασύλου στα πλαίσια της Ευρώπης³²⁸.

Επίσης, η Οδηγία για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα νοείται ως εξέχουσα σημασίας καθόσον τεκμηριώνει τη θέσπιση νομοθετικού πλαισίου για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας (πρόσφυγες και καθεστώτος επικουρικής). Εκτός από αυτή τη διεθνή προστασία, τα κράτη μέλη έχουν επίσης τη δυνατότητα να χορήγησι

³²⁵ Βλ. Skordas A., Sitaropoulos N, 2004, ο.π., σελ. 27, 45.

³²⁶ European Agency for Fundamental Rights, Annual Report 2011, σελ. 120 διαθέσιμο σε: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/fundamental-rights-challenges-and-achievements-2011> .

³²⁷ Bossuyt, 2011, ο.π., σελ. 597.

³²⁸ Συνοδινός X., 2012, ο.π., σελ. 150.

καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας, σύμφωνα με την εθνική τους νομοθεσία³²⁹. Μετά τη διέλευση των ευρωπαϊκών συνόρων, οι αιτούντες ασύλου πρέπει να τηρούν τους όρους και τις υποχρεώσεις αυτών σχετικά με το σύστημα απονομής ασύλου και των επιμέρους διαδικασιών (διαδικαστικές πτυχές του δικαίου του ασύλου) και, στη συνέχεια, την προστασία αυτών (ουσιαστικές πτυχές του δικαίου του ασύλου). Αν βρίσκονται σε κίνδυνο επαναπροώθησης (επιστροφή, έκδοση, απέλαση), το ΔΕΕ υποστήριξε ότι τα κράτη μέλη πρέπει πρώτα να προσδιορίσει αν οι αιτούντες ασύλου θα μπορούσαν να υποστούν μεταχείριση αντίθετη προς το ανωτέρω εκτεθέν ευρωπαϊκό πλέγμα προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων, πριν από την πραγματική επιστροφή ή αποστολή τους στο εν λόγω κράτος. Είναι σαφές ότι στο μέλλον νέα θέματα θα τεθούν ενώπιον του ΔΕΕ. Όμως, η συνεργασία μεταξύ των ΔΕΕ και ΕΔΔΑ, με την αλληλοσυμπλήρωση αυτών για τον καθορισμό κοινών προσεγγίσεων για τους πρόσφυγες και το νομοθετικό πλαίσιο προστασίας του ασύλου, αποτελεί ζήτημα ζωτικής σημασίας.

Σε σχέση με το καθεστώς επικουρικής προστασίας, είδος προστασίας που καλύπτει κυρίως τις ευάλωτες ομάδες πληθυσμού και τα ασυνόδευτα ανήλικα, το ΔΕΕ επεσήμανε την ανάγκη επισταμένης προσοχής και προστασίας, συμπεριλαμβανομένων των θυμάτων της τυφλής βίας (βλ υπόθεση *Elgafaji*) ή τα άτομα των οποίων το καθεστώς του πρόσφυγα στο πρόσωπο αυτών έχει ανακληθεί (βλ. την υπόθεση *Abdulla*).

Αναφορικά με το Σύστημα του Δουβλίνου και τη θέση σε ισχύ του Κανονισμού Δουβλίνο III, αξίζει να σημειωθούν θετικά οι τροποποιήσεις σε σχέση με τα ζητήματα της αρχής της οικογενειακής ενότητας³³⁰, λαμβανομένων ιδιαίτερα υπόψη των εκτεθέντων στο Κεφάλαιο υπό III και της ενίσχυσης των αναδιατυπωμένων ρητρών διακριτικής ευχέρειας, τα οποία, όμως, απομένει να κριθούν στην πρακτική αυτών εφαρμογή από τις εθνικές αρχές και ιδίως στην δικαστική αντιμετώπιση τους από το ΔΕΕ.

Συμπερασματικά, εξ απάντων των ανωτέρω, προκύπτει ότι η παρεχόμενη από το ΔΕΕ ερμηνεία και αποσαφήνιση του παραγώγου δικαίου της Ένωσης σε σχέση με το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, συντέλεσε σε ένα μεγάλο βαθμό στην οριοθέτηση αμφισβητούμενων διατάξεων αυτού για την ορθότερη εφαρμογή ή την αναστολή εφαρμογής μερικών εξ αυτών, ιδίως του αναλυόμενου στην εδώ εκπονούμενη εργασία Συστήματος του Δουβλίνου, για την ενίσχυση της αρχής της αμοιβαίας συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για τα υπό εξέταση θέματα, αλλά και για την επισήμανση των απορρεόμενων από το Σύστημα αυτό δυσχερειών και ελλείψεων. Ωστόσο, αξίζει κανείς να επιμείνει στην μέγιστη συνεισφορά του ΔΕΕ δια των εκδοθεισών αποφάσεών του, σχετικά με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών που αιτούνται διεθνούς προστασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και την ανάγκη να τηρούνται οι εγγυήσεις σεβασμού προς αυτά. Ωστε, και επί τη βάση των άρθρων 2 και 6 της ΣΕΕ και του συνόλου του αξιακού

³²⁹ Βλ. ιδίως την απόφαση της 9^{ης} Νοεμβρίου 2010, των συνεκδικασθεισών *υποθέσεων C-57/09 and C-101/09 Bundesrepublik Deutschland τ. Β και D*.

³³⁰ Kessler S, Safe and Secure : How do Refugees Experience Europe's Borders? Modern challenges to protection and the 1951 Refugee Convention, *Jesuit Refugee Service- Europe*, December 2011, σελ. 47.

συστήματος της Ένωσης, άξια να χαρακτηρίζεται παγκοσμίως ακόμα η Ευρωπαϊκή Ένωση ως θεραπενίδα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων επί τη βάσει του οράματος για ευρωπαϊκή ενοποίηση³³¹.

³³¹ Βλ. ιδίως, Τσάτσου Δ., *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα, 2007, Sionaidh, D., *The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon*, Oxford University Press, 2011., σχετική έκθεση της EASO, διαθέσιμη στον ιστότοπο http://eeas.europa.eu/human_rights/index_en.htm

Αντί Επιλόγου

Οι επί μακρόν διαπραγματεύσεις, οι οποίες χαρακτήρισαν την δεύτερη φάση του Κοινού Ευρωπαϊκού Πλαισίου Προστασίας Προσφύγων, αναμφισβήτητα οδήγησαν σε μερική πρόοδο της προστασίας των δικαιούχων και αιτούντων ασύλου στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η πρόοδος αυτή, δια της θέσης σε εφαρμογή του αναδιατυπωμένου Κανονισμού 604/2013/ΕΕ, αφορά κυρίως στις ευάλωτες ομάδες πληθυσμού. Είναι πλέον αναγκαία η εκτίμηση των εξειδικευμένων αναγκών ορισμένων προσώπων και συνακόλουθα η διασφάλιση της υποστήριξης αυτών καθ' όλα τα στάδια της διαδικασίας χορήγησης του καθεστώτος του πρόσφυγα. Για τις περιπτώσεις ευάλωτότητας αυτές, απαιτούνται μεγαλύτερα πρότυπα εγγυήσεων (ρητό δικαίωμα σε λήψη προσωπικής συνέντευξης, δικαίωμα ακροάσεως, δικαίωμα ενημέρωσης για κάθε επιμέρους ενέργεια σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, δικαίωμα νομικής συνδρομής και μάλιστα δωρεάν, δικαίωμα σε αποτελεσματική και πραγματική προσφυγή κατά των σχετικών με την αίτησή του απορριπτικών αποφάσεων ή αποφάσεων επιστροφής/απέλασης).

Επιπλέον, τα ζητήματα που αφορούν στην αρχή της οικογενειακής ενότητας ενισχύθηκαν και διευρύνθηκαν, συμπεριλαμβάνοντας πλέον, τους θείους, τους παππούδες, τα μεγαλύτερα αδέρφια, ακόμα προβλέφθηκαν διατάξεις εξειδικευμένες όπως, επί παραδείγματι, για τους ανήλικους έγγαμους αιτούντες ασύλου. Τόσο η επαρκής ανάλυση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, η ρητή συμπερίληψη αυτού στο Σύστημα του Δουβλίνο, η λεπτομερής αναφορά στις ρήτρες διακριτικής ευχέρειας και η πρόβλεψη για την ανάγκη συνεχών επιμορφώσεων όσων στελεχώνουν τις εθνικές αρχές αρμόδιες να κρίνουν την αίτηση ασύλου, εισφέρει ένα θετικό πρόσημο στο σύνολο του Κανονισμού Δουβλίνο III, όσο και η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, εισφέρει στο σύνολο του ΚΕΣΑ.

Ωστόσο, το πλαίσιο που έχει δημιουργηθεί δια του πλέγματος της ενωσιακής νομοθεσίας με ιδιαίτερη έμφαση στον αναδιατυπωμένο του Κανονισμού Δουβλίνο III, ακόμα αποτυγχάνει να αντιμετωπίσει εξαιρετικά ουσιώδη ζητήματα, δημιουργώντας ούτω ασυμβατότητες ακόμα και με ορισμένες εκ του διεθνούς δικαίου υποχρεώσεις της Ένωσης.

Η συνομιλία μεταξύ των θεσμικών της Ένωσης Οργάνων αποδείχθηκε αναποτελεσματική, κυρίως ενόψει της στάσης του Συμβουλίου. Το τελευταίο, φαίνεται να μην έλαβε σοβαρά υπόψη του την σχετικά πλούσια νομολογία που του παρέσχε κυρίως το ΔΕΕ, αλλά και το ΕΔΔΑ, αναφορικά με την υποχρέωση σεβασμού και τήρησης εγγυήσεων σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων ασύλου, ιδίως δια της μη συμπερίληψης ρήτρας αναστολής της εφαρμογής του Κανονισμού Δουβλίνο (πρόταση που είχε εξ άλλων θέσει και το κράτος της Ελλάδας, δια των ενωσιακών αυτού αντιπροσώπων), αφήνοντας εκ νέου την διευθέτηση πολύ σημαντικών ζητημάτων στην κρίση των ανωτέρω περιγραφόμενων δικαιοδοτικών οργάνων³³². Ακόμα, και για τα ζητήματα της οικογενειακής επανένωσης που εκ πρώτης όψεως διαλαμβάνονται θετικά, παρ' όλα αυτά το Συμβούλιο υποστηρίζει την τροποποίηση των ζητημάτων που αφορούν

³³² Peers S., 2012, οπ.π., σελ. 5.

στις θεωρήσεις εισόδου και την αναστολή εκδόσεων ή ανάκληση αυτών με βλέψεις ενδεχομένως για επανεισαγωγή ελέγχων των εσωτερικών συνόρων, αλλά και ενίσχυση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης³³³.

Οι ανωτέρω παρατεθείσες θετικές χροιές στον αναδιατυπωμένο Κανονισμό του Δουβλίνου III, οφείλονται να εφαρμοστούν ορθά στην πράξη και να μην παραμείνουν «βελτιώσεις επί χάρτου»³³⁴.

Όπως, όμως, φαίνεται ο νέος Κανονισμός δεν είναι ούτε σαφής, συνεκτικός και πολλώ δε μάλλον ούτε πλήρης. Το ζήτημα της κράτησης των αιτούντων ασύλου, αποτελεί ίσως μία από τις σημαντικότερες πτυχές της προβληματικής σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα και την προστασία αυτών στα πλαίσια του Κοινού Ευρωπαϊκού Πλαισίου Προστασίας Προσφύγων. Ο Κανονισμός Δουβλίνου III, τροποποίησε εν μέρει, αλλά όλως ελλιπώς και ασαφώς το σχετικό πεδίο, αφήνοντας στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να κρατούν τους αιτούντες ασύλου (μάλιστα σε ορισμένες των περιπτώσεων σε χώρους αντικανονικούς προς την Ενωσιακή νομοθεσία), με κίνδυνο να υποστούν απάνθρωπες και εξευτελιστικές μεταχειρίσεις και συχνά καταπαντώντας τις τεθειμένες από άλλες Οδηγίες και Κανονισμούς προθεσμίες ανώτατης κρατήσεως.

Η στην πράξη εφαρμογή των υπό κρίση Κανονισμών κατέδειξε τις διαφορές στα εθνικά συστήματα ασύλου σε σημείο που τα κράτη μέλη που βρίσκονται στα περιφερειακά εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, επωμισμένα με το μεγαλύτερο ποσοστό των αιτήσεων, να παρουσιάζουν τόσες πλημμύειες, ώστε οι τελευταίες να καθίστανται συστημικές. Εξαιτίας των τελευταίων, τίθεται σε άμεσο και ενεστότα κίνδυνο η προστασία των δικαιούχων και αιτούντων ασύλων, όπου δεν είναι σπάνιες οι περιπτώσεις παραβίασης, είτε αμέσως είτε εμμέσως, της ύψιστης αρχής της *non-refoulement*, ύψιστης αρχής του διεθνούς δικαίου, προβλεπόμενης σε διεθνή νομικά κείμενα, με σημαντικότερη τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951. Μολονότι, το μαχητό τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας έχει από καιρό καταρριφθεί δια καταδικαστικών αποφάσεων του ΔΕΕ αλλά και του ΕΔΔΑ, ο Κανονισμός Δουβλίνου III, ούτε στο ζήτημα αυτό επέφερε ρητές και αδιαμφισβήτητες αλλαγές.

Οι ανωτέρω αναφερόμενες διατάξεις σχετικά με την αρχή της οικογενειακής ενότητας αποτελούν μία κρίσιμη δοκιμή για την αποτελεσματικότητα στο πεδίο αυτό του αναδιατυπωμένου Κανονισμού, λαμβανομένου υπόψη ότι τα οικογενειακά κριτήρια χρησιμοποιούνταν όλως ανεπαρκώς στο παρελθόν, μολονότι βρίσκονταν ανέκαθεν στην κορυφή της ιεραρχίας του Δουβλίνου³³⁵.

Ακόμα, σχετικά με το ζήτημα των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των αιτούντων ασύλου και των στην αίτηση αυτού για παροχή διεθνούς προστασίας εμπεριεχόμενων λεπτομερειών, αξίζει να σημειωθεί ότι ακόμα και για την περίπτωση που χορηγηθεί σε αυτόν καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας, ακολούθως στην πράξη δεν έχει το δικαίωμα για απόκτηση άδειας επί μακρόν διαμενόντων μετά από την

³³³ Peers S, 2013, οπ.π., σελ. 15.

³³⁴ JRS, ECRE, The Dublin III Regulation enters into force, JRS paper, Europe 2013, διαθέσιμο σε: http://www.jrseurope.org/news_detail?TN=NEWS-20131216051559&L=EN

³³⁵ UNHCR, Προωθώντας τα θέματα ασύλου και διεθνούς προστασίας προς όφελος της ΕΕ, Συστάσεις της ΥΑ του ΟΗΕ, Δεκέμβριος 2013, σελ. 7.

πενταετία νομιμότητας διαμονής αυτού, και ειδικότερα χρήσης των θετικών αυτής δικαιωμάτων, όπως την ελεύθερη διαμονή και εργασία σε οιοδήποτε κράτος μέλος της Ένωσης. Επιπλέον, τα αποτυπώματά αυτού παραμένουν ενεργά προς επεξεργασία για μία τριετία, καθόσον ελλείπουν ρυθμίσεις σχετικές με την μετάθεση του καθεστώτος προστασίας από το ένα κράτος μέλος προς άλλο³³⁶.

Το εν ισχύ Σύστημα του Δουβλίνο, τονίζει την σημασία της αμοιβαίας συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, ωστόσο, κατάφερε να προκαλέσει και εν συνεχεία να διατηρήσει το *undue burden* στα κράτη μέλη των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, χωρίς να καταφέρει εν τέλει να ελαφρύνει έστω και στο ελάχιστο, την μετατόπιση του βάρους αυτού³³⁷. Άμεσο αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, είναι η παραβίαση των διεθνών υποχρεώσεων τόσο των κρατών μελών ξεχωριστά όσο και υπερεθνικά, σχετικά με τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων, με μεγάλη περιπτώσιολογία, η οποία αναλύθηκε στο Κεφάλαιο III. της παρούσας διπλωματικής.

Είναι επιτακτική ανάγκη να δημιουργηθεί ένα βιώσιμο και λειτουργικό κοινό ενωσιακό πλαίσιο σχετικά με τις πολιτικές ασύλου και την προστασία τόσο του δικαιώματος στο άσυλο εν γένει, όσο και των επιμέρους θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων ασύλου ειδικότερα.

Προς τούτο, οφείλεται, κατά την επόμενη τροποποίηση του συστήματος του Δουβλίνο και ιδίως του Κανονισμού σχετικά με το υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας κράτος μέλος, η διόρθωση των παρατηρούμενων προβληματικών διατάξεων, να τελεστεί η αποσαφήνιση και συμπλήρωση άλλων κατά τα διαλαμβανόμενα συμπεράσματα στην παρούσα διπλωματική, τα οποία αποτυπώνουν κρίσεις της γράφουσας, της θεωρίας, των διεθνών οργανισμών που καταπιάνονται με την υπεράσπιση των δικαιωμάτων των προσφύγων αλλά και τις συστάσεις και τις αναφορές της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και πλήθος οργανώσεων δραστηριοποιούμενων στο τομέα της προάσπισης των τεθειμένων σε κίνδυνο ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων ασύλου.

Ειδικότερα, συστήνεται, πλην άλλων, η από κοινού στα πλαίσια της ΕΕ επεξεργασία των σχετικών με το ΚΕΣΑ ζητημάτων δια του επιμερισμού ευθυνών ανά κράτος μέλος, η ενδυνάμωση της προστασίας των απάτριδων ατόμων, η ρητή ένταξη της ΕΕ (ως υπερεθνικός οργανισμός) στην Σύμβαση της Γενεύης του 1951³³⁸, η ουσιαστική εφαρμογή στην πράξη των θετικών τροποποιήσεων του Κανονισμού Δουβλίνο III και η ανάγκη πλήρωσης των κενών που παρατηρούνται σχετικά με την υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων ασύλου σε κάθε στάδιο της διαδικασίας χορήγησης διεθνούς προστασίας.

Ωστε, η ενίσχυση και διατήρηση των απαιτήσεων σε όλη την Ευρώπη να συμβάλει στην πραγμάτωση της παραδοχής του Δουβλίνο, ότι δηλαδή τα κράτη μέλη θα διατηρούν δίκαια και αποτελεσματικά συστήματα ασύλου, θα προστατεύουν και θα σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα των προσφύγων, κάτι που είναι προς όφελος όχι

³³⁶ Peers S., 2013, οπ.π., 15.

³³⁷ Arimatsu L, 2011, οπ.π., σελ. 1 επ.

³³⁸ UNHCR, *Asylum and International Protection in the EU: strengthening cooperation and solidarity*, Ιανουάριος 2014, σελ. 11.

μόνο των τελευταίων αλλά και των κρατών μελών. Κατά τον τρόπο αυτό θα καταφέρει να αποχαρακτηριστεί ο Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ, και κατ' επέκταση το Σύστημα του Δουβλίνο ως «*lipstick on a pig*»³³⁹, να επανατοποθετηθεί άξια στην κορωνίδα του Κοινού Ευρωπαϊκού Πλαισίου Προστασίας Προσφύγων, αλλά και η Ένωση να ανακτήσει την φήμη της ως «πρωταθλήτρια στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων» των προσφύγων.

³³⁹ Peers S, 2013, οπ.π., σελ. 16.

Βιβλιογραφία

Ι.1. Ελληνική

Δαγτόγλου Π., *Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο ΙΙ*, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1998.

Ευρωπαϊκή Συνέλευση, Τελική έκθεση της ομάδας Χ: Ελευθερία, Ασφάλεια και Δικαιοσύνη, στο: *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα*, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – ΕΚΕΜ – Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2003.

Ιωακειμίδης Π. Κ., *Η Συνθήκη του Άμστερνταμ*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 1998.

Κανελλόπουλος Π.Ι., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Η Συνθήκη της Λισσαβόνας*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010.

Κόντης Α., *Ευρωπαϊκή και Ελληνική Πολιτική Ασύλου, Κέντρα Υποδοχής Προσφύγων και Αιτούντες Άσυλο με Απορριφθείσα Αίτηση στην Ελλάδα*, Σειρά Ειδικών Μελετών της Μετανάστευσης και Διασποράς Νο 2, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2005.

Κοντιάδης Ξ., *Δημοκρατία, Κοινωνικό Κράτος και Σύνταγμα στην ύστερη νεωτερικότητα*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2006.

Κρίσπη-Νικολετοπούλου Ε., *Η ιθαγένεια, Γενική θεωρία - Συγκριτικόν δίκαιον*. Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 1965.

Κτιστάκι Γ., *Θρησκευτική ελευθερία και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2004.

Μαγκάκη Γ.Α., *Ποινικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος*, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, 1981.

Ματθία Σ., Κτιστάκι Γ., Σταυρίτη Λ., Στεφανάκη Κ., *Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ευρώπη, με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου*, Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, Αθήνα, 2006.

Μπέντερμαχερ-Γερούσης Α., *Ιθαγένεια. Πολυϊθαγένεια. Ανιθαγένεια*. Τιμητικός Τόμος για τον Η. Κρίσπη, 1995.

Νάσκου-Περράκη Π., *Το νομικό καθεστώς των προσφύγων στη διεθνή και ελληνική έννομη τάξη*, «*Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων*», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1991.

Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής. Το «πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του»*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2008.

Οικονομίδου Κ.Π., *Απαραβίαστο και ετεροδικία διπλωματικών υπαλλήλων*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1975.

Παπαγιάννης Δ., *Εισαγωγή στο ευρωπαϊκό δίκαιο*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007.

Παπαγιάννης Δ., *Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2001.

- Παπαδημητρίου Γ., *Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Σταθμός στην θεσμική ωρίμανση της Ένωσης*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2001.
- Παπαδοπούλου Ρ. Ε., *Η συνεργασία στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης-Προς μία τυπολογία*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005.
- Παπαθεοδώρου Θ., *Νομικό Καθεστώς Αλλοδαπών*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2007.
- Παπασιώπη-Πασιά Ζ., *Δίκαιο Καταστάσεως Αλλοδαπών*, γ' έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007.
- Πουλαράκης Ε., Ψωμιάδη Ε., *Δίκαιο Αλλοδαπών, Ερμηνεία και Νομολογία κατ' άρθρο, Υποδείγματα με σχόλια και Παρατηρήσεις*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010.
- Ρούκουνας Ε., *Διεθνές Δίκαιο III*, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1985.
- Ρούκουνας Ε., *Διεθνής προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων*, Βιβλιοπωλείον της Εστίας, Αθήνα, 1995.
- Σαχπεκίδου Ε., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011.
- Σιταρόπουλος Ν., *Η αβεβαιότητα της αρχής της «δίκαιης μεταχείρισης» των αλλοδαπών μεταναστών εργαζομένων στο υπό εξέλιξη ευρωπαϊκό δίκαιο*, στο: *Η Ελλάδα της μετανάστευσης*, Παύλου Μ. – Χριστόπουλος Δ. (επιμ.), Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2004.
- Σκανδάμης Ν., *Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα Κομοτηνή, 2003.
- Στάγκος Π.Ν., *Τα δικαιώματα των πολιτών των τρίτων χωρών*, στο συλλογικό τόμο Στεφάνου Κ. (επιμ.): *Τα δικαιώματα του πολίτη στην κοινοτική έννομη τάξη*, Εκδ. Παρατηρητής, Θεσ/νίκη, 1993.
- Σταυροπούλου Μ., *Πρόσφυγες και Ανθρώπινα Δικαιώματα*, στον τόμο Κουφά Κ. (επιμ.): *50 Χρόνια της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου 1948-1998*, Εκδ. Σάκκουλας, Θεσ/νίκη, 1999.
- Συνοδινός Χ., *Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012.
- Τσάτσος Δ., *Τα μεγάλα θεσμικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, 2005.
- Τσάτσος Δ., *Το αξιακό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005.
- Τσάτσος Δ., *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα, 2007.
- Χορτάτος Κ. Π., *Δίκαιο Ανιθαγένειας*, Διατριβή επί διδακτορία, 1961.
- Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012.

Χρυσόγονος Κ., *Η Ενσωμάτωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Εθνική Έννομη Τάξη*, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2001

UNHCR, *Οδηγία 2005/85/EK σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα: Επιλεγμένα κείμενα αναφορά*, Αθήνα, 2010, διαθέσιμο σε: http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/PROCEDURES_DIRECTIVE_COLLECTION_OF_TEXTS.pdf

ECRE, *Κανονισμός Δουβλίνο II, Εκπαιδευτικός οδηγός*, 2010, ERF, Community Actions 2010.

I.2. Ξενόγλωσση

Arimatsu L., Schmitt M., *Yearbook of International Humanitarian Law 2011 – Vol. 14*, T.M.C. Asser Press, 2011.

Baldaccini A., Toner H., *From Amsterdam and Tampere to the Hague: An Overview of Five Years of EC Immigration and Asylum Law*, στον Τόμο των ιδίων (επιμ.), *Whose Freedom, Security and Justice? EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 2007.

Battjes H., *European Asylum Law and International Law*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

Bellamy, R., *Sovereignty, Post-Sovereignty and Pre-Sovereignty: Reconceptualising the State, Rights and Democracy in the EU*, στον τόμο Walker, N. (επιμ.) *Sovereignty in Transition*, 2003.

Blanc M., Forum Réfugiés, *L’asile en France et en Europe – état des lieux 2010*, La Dispute, (10ème rapport annuel), Paris 2010.

Burs, M., *Bridging the Gap between Sovereignty and International Governance: The Authority of Law*, στον τόμο Kreijen, G. (ed.) *State, Sovereignty, and International Governance*, 2003.

Byrne R., *Future Perspectives: Accession and Asylum in an Expanded European Union*, στον τόμο Byrne R., Noll G., Vedsted-Hansen J. (επιμ.), *New Asylum Countries: Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*, The Hague: Kluwer Law International, 2002.

Contartese C., *The (rebuttable presumption) of the European Union Member States as ‘safe countries’ under the Dublin Regulation*, σε Akrivopoulou Ch. M., Garipidis N. (επιμ.), *Human Rights and Risks in the Digital Era: Globalization and the Effects of Information Technologies*, IGI Global, Hershey-New York, April 2012.

Cornelisse G., *Immigration Detention and Human Rights: Rethinking Territorial Sovereignty*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 2010.

Craig P., De Bourca G, *EU Law: Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2008.

Da Lomba S., *The Right to seek Refugee Status in the European Union*, Hart Publishing, Oxford 2003.

De Bruycker Ph., *D'un Système Européen d'Asile vers un Droit Européen des Réfugiés*, στον τόμο των Carlier, Vanheule (επιμ.), *Europe and Refugees: a challenge?*, Kluwer Law International, Hague 1997.

ECRE, *Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe*, 2006, pp. 1-196, Διαθέσιμο σε <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/135.html>

ECRE, *Sharing Responsibility for Refugee Protection in Europe: Dublin Reconsidered*, March 2008, σελ. 11, διαθέσιμο σε: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/134.html> .

ECRE, COMMENTS FROM THE EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES on the European Commission Proposal to recast the Dublin Regulation, April 2009, διαθέσιμο σε: http://www.geostrategy.gr/pdf/200904_Dublin%20Regulation.pdf

Ferguson Sidorenko O., «*The Common European Asylum System*», «*Background, Current State of Affairs, Future Direction*», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007.

Forum Réfugiés-Cosi, ECRE, Hungarian Helsinki Committee, *The Dublin II Regulation: Lives on Hold*, February 2013, διαθέσιμο σε: <http://www.dublin-project.eu/dublin/Dublin-news/New-report-Dublin-II-regulation-lives-on-hold> .

Garlick M., *The Common European Asylum System and the European Court of Justice, New Jurisdiction and new challenges*, στον τόμο των Guild E., Carrera S., Eggenschwiler A., (επιμ.) *The area of Freedom, Security and Justice Ten Years on: Successes and Future Challenges Under the Stockholm Program*, CEPS Paperbacks, 2010.

Goodwin-Gill G.S., McAdam J., *The Refugee on International Law*, 3a, Εκδόσεις Oxford University Press, Oxford, 2007.

Grahl-Madsen A., *The status of Refugees in International Law*, A. W. Sijthof, 1966.

Hathaway J., *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

Hobbing, P., *The management of the EU's external borders: From the Customs Union to Frontex and e-borders*, στον τόμο E. Guild, S. Carrera and A. Eggenschwiler (eds). *The Area of Freedom, Security and Justice ten Years on Successes and Future Challenges under the Stockholm Programme*. Brussels: European Union and Centre for European Policy Studies, 2010.

Hurvitz A., *The collective responsibility of states to protect refugees*, Oxford University Press, New York, 2010.

Keukeleire S., MacNaughtan J., *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008.

Lauterpacht, E., Bethlehem D., *The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement, in Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, edited by Feller E., Turk V. and Nicholson F., Cambridge University Press, 2003.

Lucarelli S./Manners I. επιμ., *Values and Principles in European Union Foreign Policy*, Routledge, London, 2006.

Martin D., *Refugees and Migration*, στον τόμο των Schachter O./ Joyner C. (επιμ.): *United Nations Legal Order*, Cambridge University Press, Cambridge, London, 1995.

Meehan M., *An EU Charter of Fundamental Rights, Constitution for Europe*, Federal Trust for Education and Research, series 1, 2000.

Monar J., Justice and Home Affairs, *Journal Of Common Market Studies*, vol. 48, special issue, 2010, pp. 143-162.

Nicol A., *From Dublin Convention to Dublin Regulation: A Progressive Move?*, στον τόμο των Guild. E., Carrera S., και Eggenschwiler A., *The Area of Freedom, Security and Justice Ten Years On: Successes and Future Challenges Under the Stockholm Programme*, Centre for European Policies Studies, Brussels, 2007.

Niessen J., *Five years of EU migration and asylum policy making under the Amsterdam and Tampere mandates*, Migration Policy Group, Brussels, 2004.

Massey H., *LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES, UNHCR and De Facto Statelessness*, DIVISION OF INTERNATIONAL PROTECTION, LPPR/2010/01 April 2010.

Orbie J., *Europe's Global Role: External Policies of the European Union*, Ashgate, Aldershot, Burlington, 2008.

Peers S., *Les droits de l'homme et le troisième pilier*, στον τόμο: *L'Union européenne et les droits de l'homme*, sous la direction de P. Alston, Brylant, Bruxelles, 2001.

Peers S., Ward A., *The EU Charter of fundamental rights, politics, law and policy*, Hart Publishing, London, 2004.

Peers S., *Human Rights in the EU Legal Order: Practical Relevance for EC Immigration and Asylum Law*, στον τόμο των Peers S., Rogers N., *EU Immigration and Asylum Law: Text and Commentary*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

Sionaidh, D., *The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon*, Oxford University Press , 2011.

Steiner J., Woods L., *EU Law*, Oxford University Press, New York, 2009.

UNHCR, “*Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*”, HCR/IP/4/Eng/REV.1 Reedited, Geneva, January 1992, UNHCR 1979.

UNHCR, *Annotated Comments on COUNCIL DIRECTIVE 2001/55/EC Of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof*, διαθέσιμο σε: <http://www.refworld.org/docid/3ecddebc4.html>

UNHCR, *The Dublin II Regulation. A UNHCR discussion paper*, April 2006, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.refworld.org/docid/4445fe344.html> .

UNHCR *Comments on the Dublin II Regulation and the Recast of the Eurodac Regulation*, 18.03.2009, σελ. 19, διαθέσιμο σε: <http://www.refworld.org/docid/49c0ca922.html>

UNHCR, *Asylum Trends 2012. Levels and Trends in Industrialized Countries*, 2012.

UNHCR, *A New Beginning: Refugee Integration in Europe*, September 2013, διαθέσιμο σε: <http://www.refworld.org/docid/522980604.html>

UNHCR, *Asylum and International Protection in the EU: strengthening cooperation and solidarity*, Ιανουάριος 2014.

Weyemberg M., *Le terrorisme et les droits fondamentaux de la personne. Le problème*, στον τόμο *Droit et justice, La lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux*, Bribosia Emman- Weyemberg An, Bruylant-Bruxelles, 2002.

II.1. Ελληνικά Άρθρα

Ακριβοπούλου Χ. Μ, Παπανδρέου Μ., *Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας (Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙ)*, 2011, διαθέσιμο σε: <http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/akribopoyloy.pdf> .

Δετσαρίδης Χ., Νομ. Συμβολές, Η δικαστική προστασία του υπό απέλαση αλλοδαπού και η εφαρμογή των κανόνων της ΕΣΔΑ, *Θεωρία και Πράξη Δημοσίου Δικαίου*, τόμος 2009.

Επισήμανση Διεθνούς Προστασίας της Υπάτης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες της 31^{ης} Αυγούστου 1993, (Α/ ΑC. 96/951, § 20).

Επισήμανση Διεθνούς Προστασίας της Υπάτης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες της 13^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 (Α/ ΑC. 96/951, § 16).

Ζωγραφόπουλου Δ., Παπαπολυχρονίου Σ., Κίικρα Ι. , Το πολιτικό άσυλο, *ΕφαρμΔΔ*, 1992, 251.

Παπασιώπη-Πασιά Ζ., Το άρθρο 15 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Ελληνικό Δίκαιο Ιθαγένειας, *ΕΕΕυρΔ*, 1999, 479.

Παπασιώπη-Πασιά Ζ., *Το νομικό καθεστώς των ανιθαγενών*, αναρτητέο στο διαδίκτυο, προσβάσιμο στον δικτυακό τόπο: <http://www.constitutionalism.gr/site/2321-to-nomiko-katestws-twn-anitagenwn/>

Πασχαλίδης Ν. Μ., Αεροπειρατεία και πολιτικό άσυλο, *Αρμ.*, 1992, 292.

Σιδέρης Δ., Η έννοια του πολιτικού πρόσφυγα κατά τη σύμβαση της Γενεύης του 1951, *Αρμ.*, 1996, 197.

Σιταρόπουλος Ν. : Το δικαίωμα της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών στη χώρα υποδοχής, *ΔτΑ*, 2003, σελ. 467.

Σκορδάς Α., Μετανάστευση και αγορά: Η Οδηγία για τους επί μακρόν διαμένοντες, *ΕφαρμΔΔ*, 2008, Ειδικό Τεύχος Αφιέρωμα σε Μετανάστες και Πρόσφυγες, 78.

Στεφάνου Κ.: Το νέο ευρωπαϊκό καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών, *ΔτΑ*, 2005, 363.

Συμεωνίδου-Καστανίδου Ε., Εμπορία Ανθρώπων – Οι διεθνείς κατευθύνσεις, το ισχύον ποινικό δίκαιο και το νομοσχέδιο του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, *ΠοινΔικ*, 2002, 424.

Τριανταφυλλίδου Ά., Δημητριάδη Α., Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου ΙΙ και η περίπτωση της Ελλάδας, *ΕφαρμΔΔ*, τ. Ι, 2011, 22-26.

UNHCR, Η θρησκεία ως λόγος φόβου δίωξης στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και/ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το καθεστώς των προσφύγων, Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, 2004.

Urbano de Sousa D.: Η Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης: Μια ιστορία χωρίς αίτια έκβαση, *ΕφαρμΔΔ*, 2006, 27

II.2. Ξενόγλωσσα Άρθρα

Acosta D., The Good, the Bad and the Ugly in EU Migration Law: Is the European Parliament Becoming Bad and Ugly? (The Adoption of Directive 2008/115: The Returns Directive), *European Journal of Migration and Law*, vol. 11, 2009, pp. 19-39.

Albors-Llorens A., Changes in the jurisdiction of the European Court of Justice under the Treaty of Amsterdam, *CMRLRev.*, Vol. 35 (6), 1998, pp. 1273-1294.

Armull A., Does the Court of Justice have inherent jurisdiction, *CMLRev.*, Vol 26 (5), 1990, pp. 683-706.

Arimatsu L., The UN Refugee Convention at 60: The Challenge for Europe, *Chatham House Briefing Paper*, March 2011.

Aubarell G., Zapata-Barrero R., Aragall X, New Directions of National Immigration Policies: The Development of the External Dimension and its Relationship with the Euro-Mediterranean Process, *European Institute of the Mediterranean (IEMed)*, EuroMeSCo papers no 79, 2009.

Amnesty International, Public Statement, *Greece No Place for an Asylum Seeker*, 27.02.2008, (AI index: EUR 25/002/2008).

Barbé, E., The Spanish Presidency: Catalysing a New Axis in the EU', *Journal of Common Market Studies*, Annual Review of the European Union, vol. 41,2003 , pp. 45–48.

Besley, T., Coate S., Centralized versus decentralized provision of local public goods: a political economy analysis, *CEPR Discussion Paper 2495*, 2000.

Boccardi I., Europe and Refugees: Towards an EU Asylum Policy, *The Hague: Kluwer Law International*, vol. 8 (2), 2002, pp. 277-278.

Bossuyt M., Belgium condemned for inhuman or degrading treatment due to violations by Greece of EU asylum law: *MSS v Belgium and Greece*, *European Human Rights Law Review*, vol. 5, 2011, pp. 582-601.

Brinkmann G., 2004, The Immigration and Asylum Agenda, *European Law Journal*, Vol. 10, Nr 2, pp. 182-199.

Broeders D., The New Digital Borders of Europe. EU Databases and the Surveillance of Irregular Migrants», *International Sociology*, issue 1/2007, pp. 71-92.

Broeders D. / Engbersen G., The Fight against Illegal Migration: Identification Policies and Immigrants' counter Strategies, *American Behavioral Scientist*, issue 12/2007, pp. 1592-1609.

Buergethal T., The effect of the European Convention of Human Rights on the internal law of member states, *ICLQ*, Supplementary Publication No. 11, 1965, pp. 79-106.

Burle C., "Detention and the 2005 EU Council Directive on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status" Jesuit Refugee Service - Europe, 31 January 2007 available at: www.detention-in-europe.org

Clayton G., Asylum Seekers in Europe: *M.S.S. v Belgium and Greece*, *Human Rights Law Review*, vol. 11 (4), 2011, pp. 758-773.

Darling K., Protection of Stateless Persons in International Asylum and Refugee Law, *International Journal of Refugee Law*, vol. 21, 2009, pp. 742-767.

Dauverne, C. 2004. "Sovereignty, Migration and the Rule of Law in Global Times, *The Modern Law Review*, vol 67(4): pp. 588-615.

ECRE, *THE DUBLIN REGULATION: TWENTY VOICES – TWENTY REASONS FOR CHANGE*, 2007, AD2/3/2007/ext/CN, διαθέσιμο σε: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/136.html> .

ECRE, *Information Note on the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals*, CO 7/1/2009/Ext/MDM, European Council on Refugees and Exiles, σελ.16, January 2009, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,ECRE,COMMENTARY,,496c61e42,0.html>

ECRE/ELENA, *Survey on Legal Aid for Asylum Seekers in Europe*, October 2010, διαθέσιμο σε: <http://www.ecre.org/component/content/article/57-policy-papers/247-ecreelena-survey-on-legal-aid-for-asylum-seekers-in-europe.html> .

ECRE *Information Note on the Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011* διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://helsinki.hu/wp-content/uploads/ECRE-Information-Note-on-QD.pdf> .

Eijken H.V., *European Citizenship and the Competence of Member States to Grant and Withdraw the Nationality of their Nationals*, MERKOURIOS, 2011, vol. 27, pp. 67.

Filzwieser C., *The Dublin Regulation vs. the ECHR – a non-issue or a precarious legal balancing act?*, 2006, pp. 1-15, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο: http://repository.forcedmigration.org/show_metadata.jsp?pid=fmo:5364 .

Garlick M., *The EU Discussions on Extraterritorial Processing: Solution or Conundrum?*, *International Journal of Refugee Law*, vol. 18 (3/4), 2006, pp. 605-606.

Geddes A., *Asylum in Europe: States, the European Union and the International System*, *Refugee Survey Quarterly*, vol. 20 (2), 2001, pp. 59-72.

Gil-Bazo M.T., *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Right to be Granted Asylum in the Union's Law*, *Refugee Survey Quarterly*, vol. 27 (3), 2008, pp. 33-52.

Goldsmith Q.C., *A Charter of Rights, Freedoms and Principles*, *CMLRev.*, vol. 38 (5), 2001, pp. 1201-1216.

Goodwin-Gill G. S., (1) *International Law and the Detention of Refugees and Asylum Seekers*, *International Migration Review*, vol. 20 No 2, Special Issue: Refugees: Issues and Directions, 1987, pp.193-219.

Guild E., *“Discretion, Competence and Migration in the European Union”*, *European Journal of Migration and Law*, 1999, pp 61-87.

Guild E., *«Seeking Asylum: Storm Clouds between International Commitments and EU Legislative Measures»*, *European Law Review*, 2/2004, pp. 198-218.

Guild E., *The Europeanization of Europe’s Asylum Policy*, *International Journal of Refugee Law*, vol. 18 (3-4), 2006, pp. 630-651.

Hailbronner K., Thiery C., *Schengen II and Dublin: Responsibility for Asylum Applications in Europe*, *Common Market Law Review*, vol. 34, 1997, pp. 957-989.

Held, D., *Law of States, Law of Peoples: Three Models of Sovereignty*, *Legal Theory*, 2002. vol. 8: pp. 1-44.

Hurwitz A., *The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment*, *International Journal of Refugee Law*, vol. 11 (4), 1999, pp. 646-677.

Kyrieri, K.M., Pahladsingh, A., *The European Asylum System and Minimum Standards: 'Suggestions for practice and policy'*. EIPA Working Paper 2010/W/02, 2010, <http://aei.pitt.edu/14453/>.

Krzeminska I., *Common European Asylum System*, Warsaw University EU Constitutionalism Seminar, June 2011, <http://en.zpc.wpia.uw.edu.pl/european-constitutionalism/european-constitutionalism2011/>.

Langfold L. M., The Other Euro Crisis: Rights Violations under the Common Asylum System and the Unraveling of EU Solidarity, *Harvard Human Rights Journal*, vol. 26, 2013, pp. 217-283.

Lavenex S., The Europeanisation of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, (5), December 2001, pp. 851–874.

Lavrysen L., *M.S.S. v Belgium and Greece (2): The Impact on EU Asylum Law*, 24.02.2011, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://strasbourgobservers.com/2011/02/24/m-s-s-v-belgium-and-greece-2-the-impact-on-eu-asylum-law/>.

Lenart J., 'Fortress Europe': Compliance of the Dublin II Regulation with the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, *Merkourios – Utrecht Journal of International and European Law*, vol. 28/Issue 75, 2012, διαθέσιμο σε: <http://www.utrechtjournal.org/article/view/ujjel.bd>.

Liiseberg J.B., Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law?, *Common Market Law Review*, 2001, pp. 1171-1199.

Marinho C., Heinonen M., Dublin after Schengen: Allocating Responsibility for Examining Asylum Applications in Practice, *EIPASCOPE* (3), 1998, pp. 1-12.

Migration Watch UK, *The Lisbon European Reform Treaty Impact on Asylum and Immigration Policy*, 2008, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.migrationwatchuk.org/briefing-paper/4.10>

Moravcsik A., Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, No. 4, 1995, pp. 611-627.

Morgades S., The Externalisation of the Asylum Function in the European Union, *GRITIM-UPF*, Working Paper series 4, 2010, pp. 1-43.

NOAS, Norwegian Helsinki Committee, Greek Helsinki Monitor, *A gamble with the right to asylum in Europe, Greek asylum policy and the Dublin II Regulation*, 09/04/2008, σελ. 55 επ., διαθέσιμο σε: <http://www.statewatch.org/news/2008/apr/greece-dublin.pdf>

O'Neil M., The issue of Data Protection and Data Security in the (Pre-Lisbon) EU Third Pillar, *Journal of Contemporary European Research*, vol. 6 (2), 2010, pp. 211-236.

O’Nions, H., No Right to Liberty: The Detention of Asylum Seekers for Administrative Convenience, *European Journal of Migration and Law*, Vol. 10, 008, pp. 148.

Papadimitriou P., Papageorgiou I., The New “Dubliners”: Implementation of European Council Regulation 343/2003 (Dublin II) by the Greek Authorities, *Journal of Refugee Studies*, vol. 18, 2005, pp. 299-318.

Peers S., « *The EU Directive on Reception Conditions: A weak compromise*», July 2012, σελ.7, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο: <http://www.statewatch.org/analyses/no-184-reception-compromise.pdf>

Peers S., *Revising the ‘Dublin’ rules on responsibility for asylum-seekers: Further developments*, 2012, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο: <http://www.statewatch.org/analyses/no-186-dublin.pdf>

Peers S., *The second phase of the Common European Asylum System: A brave new world – or lipstick on a pig?*, Statewatch analysis, April 2013, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.statewatch.org/analyses/no-220-ceas-second-phase.pdf>

Prechal S., Does Direct Effect Still Matter?, *CMLRev.*, vol.37 (5), 2000, pp. 1047-1069.

Ryan W., The Historical Case for the Right of Sanctuary, *Journal of Church and State*, 1987, vol. 29 (2), pp. 209-232,

Rozumek M., Chechen Refugees denied access to Europe, *Forced Migration Review*, vol. 1 (23), 2005, pp. 39-40.

Sitaropoulos N., ‘The role and limits of the European Court of Human Rights in Supervising State Security anti-terrorism measures affecting aliens rights’, *Social Science Research Network (SSRN)*, October 2011.(ηλεκτρονικό αντίγραφο: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1948391).

Statewatch, analysis no 8, New EU Measure on terrorism criminalises all refugees and asylum-seekers, 2001, διαθέσιμο σε: <http://www.statewatch.org/analyses/no-8-refugee.pdf> .

Stetter, S., 2000, Regulating migration: authority delegation in justice and home affairs, *Journal of European Public Policy*, Vol. 7, Nr 1, pp. 81-103.

Takle M., The Treaty of Lisbon and the European Border Control Regime, *Journal of Contemporary European Research*, vol. 8 (3), 2012, pp. 280-299.

Thielemann E.R.W., Boswell C., *What system of burden sharing between Member States for the Reception of Asylum Seekers?*, Brussels, Policy Department Citizens Rights and Constitutional Affairs, 2010.

Toscano F., The Second Phase of the Common European Asylum System: A Step Forward in the Protection of Asylum Seekers? , *Institute of European Studies*, VrijeUniversiteit Brussel, IES Working Paper 7/2013, pp. 1-42.

Triantafyllou D., The European Charter of Fundamental Rights and the «rule of law»: restricting fundamental rights by reference, *CMLRev.*, vol. 39 (1), pp.53-64.

UNGAOR, Part 1 (3rd Session) *Summary Records of Meetings*, 121st Meeting, UN doc. A/C.3.285/Rev. 19, 1948, “Annexes”.

UN Guidelines: *GUIDELINES ON STATELESSNESS NO. 1: The definition of “Stateless Person” in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons*, προσβάσιμη στο: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4f4371b82> .

IPU, UNHCR, “Nationality and Statelessness. A Handbook to Parliamentarians”, *InterParliamentary Union*, 2005. (http://www.ipu.org/pdf/publications/nationality_en.pdf)

UNHCR, *The Dublin II Regulation*, Discussion paper, 2006, σελ. 8 επ., διαθέσιμο στον ιστότοπο: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/111/unhcr_studie.pdf .

UNHCR, *Asylum in the European Union: A Study of the Implementation of the Qualification Directive*, November 2007, pp. 31-34, διαθέσιμο σε: <http://www.refworld.org/docid/473050632.html> .

UNHCR, *Προωθώντας τα θέματα ασύλου και διεθνούς προστασίας προς όφελος της ΕΕ*, Συστάσεις της ΥΑ του ΟΗΕ, Δεκέμβριος 2013.

UNHCR, *Asylum Trends 2013, Level and Trends in Industrialized Countries*, Μάρτιος 2014, διαθέσιμο σε: <http://www.refworld.org/docid/532c325c4.html> ? .

Warren E., 1958, αναφερόμενος στην Ανεξάρτητη Επιτροπή Διεθνών Ανθρωπιστικών Θεμάτων (ICJHI), *Winning the Human Race ?*, 1988, 107.

Vinik M. , Meijerik F., 2003, Asylum Applications and Recognition Rates in EU Member States 1982-2001, A Quantitative Analysis, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, No 3, pp. 297-315.

Συμβούλιο της Ευρώπης, Σύσταση No 234, 1960,: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=14271&Language=en>

Συμβούλιο της Ευρώπης, Σύσταση No 293, 1961, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta61/EREC293.htm>

III. Συνέδρια

Ελένη Κουτρούμπα, Ειδική Επιστήμων στον ΣτΠ, *Εμπειρικές Διαπιστώσεις και αξιολόγηση των προβλημάτων της διαδικασίας ασύλου*, ομιλία στα πλαίσια της 12ης Εθνικής Τράπεζας κατά των διακρίσεων με θέμα: «**Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών και Πρόσβαση στο Άσυλο**», 16.12.2013, αμφιθέατρο Τ.Ε.Ε..

Παπαμηνά Μαρία, ομιλία με τίτλο: «*Η διαδικασία ασύλου και η κράτηση προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας*», στα πλαίσια του Συνεδρίου του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Δημοσίου Δικαίου: «**Ο μετέωρος βηματισμός της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα της κρίσης**», Αθήνα, 1η Συνεδρία, 17-18 Ιανουαρίου 2013, ΕΒΕΑ.

Τσουκαλά Α., Επικοινωνιακές (ανα)κατασκευές της εικόνας των μεταναστών στην Ελλάδα του 21ου αιώνα, διάλεξη στα πλαίσια του Συνεδρίου του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Δημοσίου Δικαίου: «**Ο μετέωρος βηματισμός της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα της κρίσης**», Αθήνα, 1η Συνεδρία, 17-18 Ιανουαρίου 2013, ΕΒΕΑ.

IV. Νομοθεσία

Διεθνής:

Σύμβαση της Γενεύης «για το Καθεστώς των Προσφύγων» της 28.07.1951 διαθέσιμη σε:

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba8779b2>

Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης, της 31.1.1967, «για το Καθεστώς των Προσφύγων»:

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba87af22>

Το κείμενο της Οικουμενικής Διακήρυξης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου:

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

Κανονισμός Λειτουργίας του ΕΔΔΑ:

http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

Υπερεθνική:

Ενοποιημένη απόδοση της ΣΛΕΕ, διαθέσιμη στην επίσημη ιστοσελίδα της ΕΕ:

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.ELL#C_2012326EL.01004701

Οδηγία 2001/40/ΕΚ του Συμβουλίου της 28^{ης} Μαΐου 2001, διαθέσιμη στον ιστότοπο:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:EN:PDF>

Οδηγία 2001/55/EK του Συμβουλίου της 20ης Ιουλίου 2001, OJ L 212, 7.8.2001,14, διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EL:PDF>

Οδηγία 2003/9/EK του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 2003, διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EL:PDF>

Οδηγία 2003/86/EK του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, OJ L 251, 3.10.2003, 13, διαθέσιμη στον ιστότοπο: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf

Οδηγία 2003/109/EK του Συμβουλίου, (25.11.2003), διαθέσιμη στον ιστοχώρο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32003L0109>

Οδηγία 2011/51/EE είναι διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:132:0001:0004:EL:PDF>

Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2005, διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>

Οδηγία 2008/115/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008 διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EL:PDF>

Οδηγία 2004/83/EK, διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52a04b754>

Οδηγία 2004/81/EK, διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia81_2004.pdf

Κανονισμός 610/2013/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, διαθέσιμος στον ιστότοπο: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.182.01.0001.01.ELL

Κανονισμός 2725/2000/EK, της 11.09.2000, του Συμβουλίου, διαθέσιμος σε: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32000R2725>

Κανονισμός υπ' αριθ. 439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, διαθέσιμος στον ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32010R0439>

Κανονισμός Δουβλίνο II του Συμβουλίου, 343/2003/EK, της 18^{ης} .02.2003, διαθέσιμος στην επίσημη ιστοσελίδα της Ένωσης: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32003R0343>

Εκτελεστικός Κανονισμός, 1560/2003/EK, της 2ης.09.2003, είναι διαθέσιμος σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R1560:en:HTML>

Κανονισμού EURODAC 2725/2000/EK, της 11ης.12.2000, διαθέσιμος σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2725:EN:HTML>

Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ, υπ' αριθ. 604/2013/ΕΕ, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Συμβουλίου είναι διαθέσιμος στον ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:EL:PDF>

Κανονισμοί 1683/95/ΕΚ, 539/2001/ΕΚ, 767/2008/ΕΚ και 810/2009/ΕΚ του Συμβουλίου, διαθέσιμοι στον ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/>

Εθνική:

ΝΔ 3989/1959 (ΦΕΚ Α' – 201/26.09.1959), για την κύρωση της Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων του 1951,

ΑΝ 389/1968 (ΦΕΚ Α' -125/4.06.1968), για τη κύρωση του Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης «για το Καθεστώς των Προσφύγων» του 1967

πδ 114/10, ΦΕΚ Α 195/22.11.2010: διαθέσιμο σε: http://www.yptp.gr/images/stories/2011/PD114-2010_el.pdf

Ν. 3907/2011 (ΦΕΚ Α-7/26.01.2011), διαθέσιμος στον ιστότοπο: <http://nomoi.info/%CE%A6%CE%95%CE%9A-%CE%91-7-2011-%CF%83%CE%B5%CE%BB-1.html>

πδ υπ' αριθ. 113/2013, (ΦΕΚ 146/Α/14.6.2013), διαθέσιμο στον ιστότοπο: http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/Protection/NomosEllada/Asylo/p.d. 113_2013.pdf

Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις, Ν. 4251/2014, διαθέσιμος στην επίσημη ιστοσελίδα του Ελληνικού Κοινοβουλίου: <http://www.parliament.gr/UserFiles/bcc26661-143b-4f2d-8916-0e0e66ba4c50/k-koined-pap.pdf>

V. Νομολογία

(Παράθεση σχετικών Δικτυακών Τόπων εκάστης νομολογίας)

ECtHR:

i) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57619#{"itemid":\["001-57619"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57619#{),

ii) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57674#{"itemid":\["001-57674"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57674#{),

iii) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-1412014-1474284#{"itemid":\["003-1412014-1474284"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-1412014-1474284#{),

iv) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58001#{"itemid":\["001-58001"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58001#{),

v) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59338#{"itemid":\["001-59338"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59338#{),

- vi) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-5105#{"itemid":\["001-5105"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-5105#{),
- vii) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{"languageisocode":\["FRA"\],"itemid":\["001-113413"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{),
- viii) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112526#{"itemid":\["001-112526"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112526#{)
- ix) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57438#{"itemid":\["001-57438"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57438#{),
- x) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57767#{"itemid":\["001-57767"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57767#{),
- xi) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57652#{"itemid":\["001-57652"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57652#{),
- xii) <http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/cases/regionalcases/europeancourtofhumanrights/nr/453>
- xiii) [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61334#{"itemid":\["001-61334"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61334#{) .
- xiv) ΕΔΔΑ MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας (Αρ. Αίτησης 30696/09): [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{"itemid":\["001-103050"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{) ,
- xv) NA v. U.K.: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-87458#{"itemid":\["001-87458"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-87458#{)

ECJ:

Αποφάσεις πρώην ΔΕΚ / ΔΕΕ:

- i) C-135/08, Janko Rottman v. Freistaat Bayern: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=75336&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=493351>
- ii) C-101/1976, iii) C-64/1980, iv) C-307/1981, v) C-231/82, vi) C-50/76, vii) 103,145/1977, : viii) C-8/81, ix) C-365/93, x) C-96/95, xi) C-6, xii) C-9/90 Frankovich κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, xiii) C-168/95, xiv) C-233/2001, xv) C-540/03,
- xvi) C-19/08 (29.01.2009): Migrationsverket v. Edgar Petrosian and Others, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:62008CA0019> ,
- xvii) C-130/08 , διαθέσιμο σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=68257&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=274362> ,
- xviii) C-465/07 (17. Φεβρουαρίου 2009): Meki Elgafaji, Noor Elgafaji κατά Staatssecretaris van Justitie διαθέσιμη σε: <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4c526f982> ,

xix) C-620/10 (3.05.2012): Migrationsverket κατά Nurije Kastrati, Valdrina Kastrati, Valdrin Kastrati διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:62010CJ0620&from=EN>,

xx) C- 175/08, C- 176/08, C- 178/08 και C- 179/08: Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland, διαθέσιμη σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72623&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=279610>,

xxi) C-31/09, Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:62009CJ0031> ,

xxii) C-71/11 και C-99/11, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Υ (υπόθεση C- 71/11) και Ζ (υπόθεση C- 99/11), είναι διαθέσιμη σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=121723&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&cid=446316> ,

xxiii) C-329/11, του Cour d'appel de Paris (Γαλλία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως-Alexandre Achughbabian κατά Préfet du Val-de-Marne διαθέσιμη σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=115941&pageIndex=0&doclang=EL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=354328> ,

xxiv) C-357/09, Administrativen sad Sofia-grad (Βουλγαρία), στο πλαίσιο της διαδικασίας που αφορά τον Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov), διαθέσιμη σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72526&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=355989> ,

xxv) C-411/10 και C-493/10: NS (C- 411/10) κατά Secretary of State for the Home Department και ME (C- 493/10), AS M, MT., KP., EH Κατά Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform, διαθέσιμη σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117187&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=357642> ,

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

xxviii) C-245/11, K Κατά Bundesasylamt, διαθέσιμη σε: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=129325&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=430664>

Αποφάσεις πρώην ΠΕΚ:

- i) T-177/2001, Fego Quere&CO Ltd. v. the Commission of the European Communities.

VI. Δικτυακοί Τόποι

(τελευταία επίσκεψη 30.05.2014)

Ευρωπαϊκή Ένωση

- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52001PC0510>
- <http://curia.europa.eu/>
- http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.1.6.html
- http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/pdf/easo_annual_report_final.pdf
- [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/general/docs/4th annual report on immigration and asylum en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/general/docs/4th_annual_report_on_immigration_and_asylum_en.pdf)
- http://www.epc.eu/documents/uploads/954588169_EPC%20Working%20Paper%2032%20Beyond%20Stockholm.pdf
- <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EL&f=ST%2013440%202008%20INIT>
- <http://www.consilium.europa.eu/>
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/425&type=HTML>
- http://eeas.europa.eu/human_rights/index_en.htm

Συμβούλιο της Ευρώπης

- http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/default_EN.asp
- <http://www.cpt.coe.int/en/default.htm>
- [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

OHE, YA OHE, Διεθνής Αμνηστία και λοιποί ιστότοποι

- <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba8779b2>
- <http://www.ohchr.org/>
- <http://www.refworld.org>
- <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/CESSATION%20-%20EXCLUSION%20-%20REVOCATION/EXCLUSION.pdf>
- <http://helsinki.hu/>
- <http://www.constitutionalism.gr/>
- http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1948391
- http://www.cvce.eu/obj/dublin_convention_determining_the_state_responsible_for_examining_applications_for_asylum_lodged_in_one_of_the_member_states_of_the_european_communities_15_june_1990-en-8299847c-3aff-426c-a990-675774627e5a.html
- <http://www.statewatch.org/analyses/no-8-refugee.pdf>

- <http://www.migrationwatchuk.org/>
- <http://www.ypes.gr/>
- <http://www.parliament.gr/>
- <http://www.minedu.gov.gr/>
- <http://oppenheimer.mcgill.ca/>
- http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/111/unhcr_studie.pdf
- <http://aei.pitt.edu/14453/>
- <http://www.dublin-project.eu/dublin/Dublin-news/New-report-Dublin-II-regulation-lives-on-hold>
- <http://www.ecre.org/>
- <http://www.utrechtjournal.org/article/view/ujjel.bd>
- www.detention-in-europe.org
- <http://www.asylumineurope.org/news/19-07-2013/dublin-iii-regulation-enters-force>
- http://www.yptp.gr/images/stories/2011/PD114-2010_el.pdf
- <http://nomoi.info/%CE%A6%CE%95%CE%9A-%CE%91-7-2011-%CF%83%CE%B5%CE%BB-1.html>
- <http://strasbourgobservers.com/2011/02/24/m-s-s-v-belgium-and-greece-2-the-impact-on-eu-asylum-law/>
- http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/greece0613gr_ForUpload_0.pdf
- <http://www.statewatch.org/news/2008/apr/greece-dublin.pdf>
- <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4c526f982>
- <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/fundamental-rights-challenges-and-achievements-2011>
- http://www.jrseurope.org/news_detail?TN=NEWS-20131216051559&L=EN