

Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών

Π.Μ.Σ στις Ευρωπαϊκές Πολιτικές
Νεολογίας, Εκπαίδευσης και Πολιτισμού

Προσφυγική Κρίση και Ευρωπαϊκή Ένωση: Το Ζήτημα της Οικογενειακής Επανένωσης υπό το πρίσμα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων

Διπλωματική Εργασία

Όνοματεπώνυμο: Ζαφειρία Κωτσοπούλου
Αρ. Μητρώου 16010
Επιβλέπουσα: Δέσποινα Αναγνωστοπούλου

Θεσσαλονίκη, 2021

Πίνακας περιεχομένων

Περίληψη	3
Abstract.....	4
Εισαγωγή	5
Κεφάλαιο 1: Εισαγωγικά Στοιχεία	8
1.1 Θεμελιώδεις ορισμοί των εννοιών: οικογενειακή επανένωση, συντηρών σύντροφος, ασυνόδευτο ανήλικο.....	8
1.2 Γενικές πληροφορίες για την χώρα υποδοχής και την οικογενειακή επανένωση.....	10
2: Διεθνή Νομοθετικά Κείμενα στο πλαίσιο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών	12
2.1 Η Οικουμενική Διακήρυξη για τα δικαιώματα του Ανθρώπου , το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα και η Οικογενειακή Επανένωση	12
2.1.1. Η Σύμβαση της Γενεύης (1951), το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1967) και η Οικογενειακή Επανένωση	13
2.1.2. Συστάσεις, Σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας για την Οικογενειακή Επανένωση.....	14
2.2. Η Σύμβαση Δικαιωμάτων του Παιδιού και η Οικογενειακή Επανένωση	16
2.2.1. Γενικά	16
2.2.2 Οι Διατάξεις της Σύμβασης για την οικογενειακή επανένωση	17
2.3.. Συμπεράσματα	18
Κεφάλαιο 3: Συμβούλιο της Ευρώπης – Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	19
3.1 Οι Διατάξεις της ΕΣΔΑ	19
3.2 Προσφυγές στο ΕΔΔΑ.....	19
3.3 Συμπεράσματα	24
Κεφάλαιο 4: Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας.....	24
4.1 Γενικά.....	24
4.2 Το Πρωτογενές Δίκαιο και η εξέλιξή του	24
4.2.1 Η Συνθήκη του Άμστερνταμ και η Συνθήκη της Νίκαιας	26
4.3 Η οικογενειακή επανένωση στη Σύμβαση Δουβλίνο και στους κανονισμούς Δουβλίνο I, II, III	35
4.4 Η Οικογενειακή Επανένωση στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου.....	38
4.5 Λόγοι θέσπισης του Δουβλίνο	41
4.6 Συμπεράσματα	41
Κεφάλαιο 5: Ασυνόδευτοι Ανήλικοι	42
5.1 Πρόσφατες εξελίξεις	42
5.2 Η υπόθεση C-488/11	45
5.3. Υπόθεση C-338/13	46
5.4. Η υπόθεση C- 540/03	47
5.5. Υπόθεση C-245/11 Κ κατά Bundesasylant	48
Κεφάλαιο 6: Ελληνικό Νομοθετικό Πλαίσιο	50
6.1 Γενικά	50
6.2 Προϋποθέσεις και διαδικασία οικογενειακής επανένωσης στην ελληνική έννομη τάξη.....	52
6.2.2 Κοινή δήλωση των κρατών μελών της ΕΕ - Τουρκίας	54
Ζητήματα Πρόσβασης και προάσπισης του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση – τα εξερχόμενα αιτήματα.....	54
Κεφάλαιο 7: Νομοθετικό Πλαίσιο Ευρωπαϊκών Χωρών.....	59
7.1 Γερμανία	59
7.2. Στα υπόλοιπα κράτη	61

Κεφάλαιο 8: Πρόσφατες Εξελίξεις	65
8.1 Η Κοινή Δήλωση Ελλάδας – Τουρκίας	65
8.2 Οι δύο τύποι διαδικασιών για την οικογενειακή επανένωση	68
8.3 Το Νέο Σύμφωνο για την Μετανάστευση και το Άσυλο	70
8.4 Κοινή Υπουργική Απόφαση 42799/2021	72
Κεφάλαιο 9: Συμπεράσματα - Προτάσεις	74
Πηγές –Βιβλιογραφία	80
Νομοθεσία ΕΕ	85
Κείμενα Οργάνων ΕΕ.....	85
Νομολογία ΕΔΔΑ.....	85
Νομολογία ΔΕΕ.....	86
Ελληνική Νομοθεσία.....	86

Περίληψη

Η Ελλάδα, ως χώρα υποδοχής πολιτών τρίτων χωρών, κλήθηκε να ανταπεξέλθει στην προάσπιση αλλά και εφαρμογή του δικαιώματος για οικογενειακή επανένωση, κυρίως τα τελευταία πέντε χρόνια λόγω της ραγδαίας αύξησης των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών.

Οι θεσμοί της Ε.Ε έχουν μεριμνήσει ώστε να πλαισιωθούν νομοθετικά αλλά και να προασπιστούν τα θεμελιώδη δικαιώματα των προσφύγων και μεταναστών. Η εργασία γύρω από την δημιουργία νομοθετικών και μη κειμένων αποτέλεσε χρονοβόρα διαδικασία της οποίας την ανάγκη ανέδειξαν οι συνθήκες στο εσωτερικό της ένωσης αλλά και στο διεθνές επίπεδο. Μία τόσο γρήγορα μεταβαλλόμενη κατάσταση, όπως αυτή που αντιμετωπίζει η ένωση τα τελευταία χρόνια, αποτέλεσε τον βασικότερο λόγο της άμεσης ανταπόκρισης των νομοθετικών μέσων αλλά και των Ευρωπαϊκών Θεσμών προστασίας. Ο ΟΗΕ, όπως σημειώνεται και στο πρώτο κεφάλαιο, κάνει μνεία σε θεμελιώδη δικαιώματα και στην ανάγκη υπεράσπισής του σε παγκόσμιο επίπεδο μέσω των νομοθετικών του κειμένων, στα οποία ο σεβασμός της οικογενειακής ζωής και ενότητας αναφέρονται ρητά.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, συνεχίζοντας, εργάζεται και επιχειρεί σε παγκόσμιο επίπεδο με σκοπό την εποπτεία και διασφάλιση των δικαιωμάτων που προβλέπονται από τα νομοθετικά κείμενα, κάνοντας σχόλια και συστάσεις κομβικής σημασίας καθώς αποτελεί όργανο που δρα στο πεδίο των εξελίξεων, δίπλα στους πρόσφυγες, καταγράφοντας και συνηγορώντας διαρκώς. Η οικογενειακή ενότητα και επανένωση έχει βρεθεί πολλές φορές στο επίκεντρο της προσοχής της UNHCR, λόγω της εξέχουσας σημασίας της, και αποτελεί αντικείμενο πολλών αναφορών και συστάσεων της προς τα Κράτη. Η κατάσταση επιδεινώνεται από την έλλειψη παρακολούθησης και εποπτείας των διαδικασιών καταγραφής. Επί του παρόντος, δεν χρησιμοποιείται έντυπο αίτησης για την υποβολή των αιτήσεων Δουβλίνου. Κατά την καταγραφή, οι άνθρωποι ερωτώνται μόνο μία φορά εάν έχουν οικογένεια στην Ευρώπη. Στη συνέχεια, οι αιτούντες αναμένεται να ενημερώσουν αυτοπροσώπως και αυτοβούλως τον υπάλληλο της υπόθεσης ότι έχουν οικογένεια στην Ευρώπη και να παραδώσουν όλα τα απαιτούμενα έγγραφα που μπορούν να αποδείξουν τη συγγένεια.

Λέξεις κλειδιά: Οικογενειακή Επανένωση, Πρόσφυγες, Ευρωπαϊκή Ένωση, Ανθρώπινα Δικαιώματα, Άσυλο

Abstract

The right to family reunification is established at a series of international documents, beginning by the Geneva Convention in 1951. Ever since, all the documents relevant to human rights are referring to this right as well. The same happens with the states whose judicial systems are oriented to the respect of fundamental human rights. EU established more regulatory rules of family reunification concerning third countries' nationals, refugees or not, because of its unique character but also because it was obliged to act as such due to the concerns arising from the rights that provided AFSJ. The recent refugee crisis unveiled the deficit of the common asylum policy in general, and also especially on matters of family reunification. It unveiled furthermore, the difficulty that arises in order to equilibrate the member states interests and the establishment of a common policy even when the respect of fundamental human rights is at stake, especially when the gaps and the details have an important role to play at the final outcome. The refugee crisis revealed the deficit of common political asylum, as well as the issue of family reunification. Even if the gaps have a decisive role in the final results, since the European institutions that will be taken care of, in order to provide a legal framework but also to defend the fundamental rights of refugees and immigrants. On the work related to the creation of the legislative and non-legislative text, which is a time-consuming process, where its need has emerged through the conditions of the union as well as at the international level. The issue of the outgoing request of "Dublin", where it seeks to highlight the weakness that is noted within the EU. during legislative implementation. In each state there is an obligation to respect the choice for each country regarding the marital residence of the refugee population and the approval of the reunification of the family focus in its territory. It has been observed that in order to determine the scope of the State's obligations, it is deemed necessary to take into account the facts of each case. This is determined by the scope of the state's obligations to accept in its territory, the relatives of the foreigners, where they already legally reside within it, as there is dependence on the specific circumstance of the individual involved in the particular case.

Key words: Family Reunification, Refugees, European Union, Human Rights, Asylum

Εισαγωγή

Το κύτταρο που αποτελεί την απαρχή της κοινωνικής συγκρότησης δεν είναι άλλο από την οικογένεια. Η οικογένεια υπήρξε πάντοτε αντικείμενο προστασίας από τα κράτη αλλά και την ίδια την κοινωνία τόσο σχετικά με τη δημιουργία της, αλλά κυρίως σε ότι αφορά την ενότητα και την ομαλή ανάπτυξη των ανήλικων τέκνων. Οι διεθνείς σχέσεις που διαμορφώθηκαν μετά το τέλος του Β' παγκόσμιου πολέμου και η δημιουργία των διεθνών οργανισμών έθεσαν νέα πλαίσια για την προστασία της οικογένειας η οποία πλέον επεκτάθηκε σε διεθνές επίπεδο. Τα πρώτα σχετικά κείμενα υιοθετήθηκαν από τα Ηνωμένα Έθνη, αλλά και αργότερα και από άλλους περιφερειακούς οργανισμούς. Η οικογενειακή ενότητα αποτελεί κρίσιμο

προαπαιτούμενο για να καταστεί δυνατός ο οικογενειακός βίος και αποτελεί κομβικής σημασίας άξονα στην προσπάθεια να επιτευχθεί η ψυχοκοινωνική ευημερία των ατόμων αλλά και η μη περαιτέρω τραυματοποίησή τους. Επικεντρώνοντας κυρίως στα ανήλικα μέλη, η οικογενειακή ενότητα σε συνάρτηση με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα συνθέτει ένα ασφαλές πλαίσιο το οποίο τα εμπλεκόμενα μέρη οφείλουν να παρέχουν σε κάθε παιδί.

Η ενότητα της οικογένειας προάγει επίσης την ανάπτυξη της κοινωνικής και πολιτιστικής σταθερότητας δημιουργώντας ένα θετικό υπόβαθρο για την ενσωμάτωση υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη της Ένωσης. Άλλωστε, η επιτυχής ενσωμάτωση τους, αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την ανάπτυξη οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο εσωτερικό της Ένωσης, πράγμα που αποτελεί και θεμελιώδη στόχο της. Η υποχρέωση προστασίας της οικογένειας και σεβασμού του οικογενειακού βίου, που προβλέπεται σε κείμενα διεθνούς δικαίου, πρέπει να διέπει και τα μέτρα που λαμβάνονται από την Ένωση σε οποιοδήποτε επίπεδο.

Στα πλαίσια του διαχωρισμού μιας οικογένειας κατά τη διάρκεια βίαιης εκτόπισης λόγω καταδίωξης ή πολέμου, η οικογενειακή επανένωση αποτελεί συχνά το μόνο μέσο για να διασφαλιστεί ο σεβασμός του δικαιώματος στην οικογενειακή ενότητα για έναν πρόσφυγα/προσφύγισσα. Ένας βίαιος διαχωρισμός έχει κρίσιμες συνέπειες στην ευημερία των μελών μίας οικογένειας, κυρίως ενόσω γίνεται προσπάθεια να ενταχθούν σε μία νέα πραγματικότητα και να κάνουν μία νέα αρχή, σε ασφαλές πια έδαφος. Κατά συνέπεια, η οικογενειακή επανένωση αποτελεί μείζονος σημασίας διάσταση κατά την προσπάθεια να επαναφερθούν σε κανονικές, σταθερές και ασφαλείς συνθήκες άνθρωποι που έχουν βιώσει τραυματικά γεγονότα όπως η βίαιη εκτόπιση λόγω ένοπλης σύρραξης, η απειλή της ζωής ή / και της σωματικής ακεραιότητας ή ο θάνατος οικείων προσώπων.

Ενώ η Σύμβαση της Γενεύης (1951) δεν αναφέρεται ρητά στην οικογενειακή ενότητα και την οικογενειακή επανένωση, το τελευταίο μέρος του Συνεδρίου των Πληρεξούσιων του ΟΗΕ σχετικά με τους Πρόσφυγες και τους Ανιθαγενείς, προτείνει ότι «τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να λάβουν απαραίτητα μέτρα για την προστασία της

οικογένειας πρόσφυγα (...) ειδικότερα να διασφαλίσουν ότι η ενότητα της οικογένειας διατηρείται σε περιπτώσεις όπου ο αρχηγός της οικογένειας πληρεί τις προϋποθέσεις για να γίνει αποδεκτός σε συγκεκριμένο κράτος».¹

Επιπρόσθετα, η Εκτελεστική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει υιοθετήσει μία σειρά από συμπεράσματα τα οποία αναφέρουν την μέγιστη σημασία της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης. Εν συνεχεία η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, τονίζει πως η οικογενειακή επανένωση αποτελεί σημαντικό εργαλείο ένταξης των ανθρώπων στις χώρες που προσφεύγουν. Πιο συγκεκριμένα, η πρόταση της ExCom (No.4) επισημαίνει τον ρόλο που διαδραματίζουν τα μέλη της οικογένειας για την όσο το δυνατόν ομαλότερη και αμεσότερη ένταξη του συνόλου της οικογένειας καθώς ενισχύεται το υποστηρικτικό δίκτυο.²

Υπό αυτό το πρίσμα, ο οικογενειακός διαχωρισμός έχει αρνητικό αντίκτυπο στην ικανότητα ενός ατόμου να εμπλακεί σε διάφορες ενταξιακές διαδικασίες (π.χ εκπαίδευση και εργασία), να αποκτήσει δεσμούς με την χώρα υποδοχής, καθώς επίσης έχει και αρνητική επίδραση στην σωματική και ψυχική του υγεία. Λόγω των ανωτέρω, η οικογενειακή επανένωση με τα μέλη της οικογένειάς τους, αποτελεί πρώτη προτεραιότητα των ατόμων που λαμβάνουν το προσφυγικό καθεστώς.³

Στην παρούσα εργασία επιχειρείται η κατά το δυνατό πληρέστερη παράθεση και παρουσίαση του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση των προσφύγων στα πλαίσια της ΕΕ. Για να καταστεί αυτό δυνατό, αρχικά παρατίθενται οι ορισμοί των βασικών εννοιών που θα γίνουν αντικείμενο ανάλυσης στη συνέχεια, όπως επίσης και μερικά βασικά σημεία σχετικά με την οικογενειακή επανένωση στην χώρα υποδοχής. Ακριβώς επειδή το υπό εξέταση δικαίωμα είναι διεθνούς ακτινοβολίας, εξετάζεται ακολούθως, το δικαίωμα στα πλαίσια κειμένων οικουμενικής ακτινοβολίας, όπως είναι η Οικουμενική Διακήρυξη για τα δικαιώματα του Ανθρώπου, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, η Σύμβαση της Γενεύης, οι σχετικές Συστάσεις και Σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας και η Σύμβαση Δικαιωμάτων του Παιδιού και η Οικογενειακή Επανένωση (ν.δ. 3989/1959).

Στη συνέχεια γίνεται ανάλυση του δικαιώματος στον ευρωπαϊκό χώρο μέσω της παράθεσης των σχετικών διατάξεων της ΕΣΔΑ και των σημαντικότερων υποθέσεων που επιλήφθηκε το ΕΔΔΑ. Περαιτέρω, γίνεται ανάλυση του τρόπου με τον οποίο το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση αντιμετωπίζεται στις Συνθήκες της ΕΕΚ και στις μετέπειτα τροποποιήσεις της και στο δευτερογενές δίκαιο. Ιδιαίτερη μνεία γίνεται στα ζητήματα που αφορούν τους ασυνόδευτους ανήλικους, οι οποίοι αποτελούν ίσως την πιο ευάλωτη ομάδα του προσφυγικού πληθυσμού, για την οποία έγινε προσπάθεια περαιτέρω προστασίας μέσω του αναθεωρημένου κανονισμού του «Δουβλίνο III – και τις προτάσεις που τέθηκαν».⁴ Η Νομολογία του ΔΕΕ, έχει αναντίρρητα κρίσιμη συμβολή, ειδικότερα στις εξελίξεις που

¹ Ύπατη Αρμοστεία (2010). « Προστατεύοντας τους πρόσφυγες και ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας », Ελληνική έκδοση: Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, Γραφείο στην Ελλάδα.

² Παπασιώπη-Πασιά, Ζ. (2005). Ο βαθμιαίος εξευρωπαϊσμός του Δικαίου Καταστάσεως Αλλοδαπών: Προς μια κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, σε: Π. Νάσκου-Περράκη (επιμ.), *Η εξέλιξη του κοινοτικού δικαίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον*

³ Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής/ Ετήσια Έκθεση (2013). Μέρος Β' - Πρώτη υποδοχή παράνομα εισερχόμενων υπηκόων Τρίτων χωρών.

⁴ Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III».

αφορούν την οικογενειακή επανένωση κατά την πρόσφατη προσφυγική κρίση γι' αυτό και γίνεται παράθεση και ανάλυση των αντιπροσωπευτικότερων υποθέσεων.

Τέλος, λαμβάνει χώρα εκτενής αναφορά του ελληνικού νομικού πλαισίου αφενός και σύντομη αναφορά των αντιπροσωπευτικότερων κρατών μελών της ΕΕ. Προκειμένου να ολοκληρωθεί η ανάλυση, παρατίθεται η «Δήλωση» των κρατών – μελών της ΕΕ- Τουρκίας και οι επιπτώσεις της στην αντιμετώπιση του δικαιώματος από τα κράτη – μέλη της ΕΕ..⁵

⁵ UNHCR, (2016), «Κοινό Δελτίο Τύπου: Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία».

Κεφάλαιο 1: Εισαγωγικά Στοιχεία

1.1 Θεμελιώδεις ορισμοί των εννοιών: οικογενειακή επανένωση, συντηρών σύντροφος, ασυνόδευτο ανήλικο

Η οδηγία 2003/86/ΕΚ⁶ του Συμβουλίου είναι κεφαλαιώδους σημασίας καθώς αυτή θεμελιώνει το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης υπηκόων τρίτων χωρών των οποίων μέλη της οικογένειας βρίσκονται σε χώρα μέλος της Ένωσης.⁷ Από αυτήν απορρέουν οι ορισμοί των βασικών εννοιών της οικογενειακής επανένωσης και του συντηρούντος συντρόφου τα οποία ορίζονται ως ακολούθως.

Ως **οικογενειακή επανένωση** ορίζεται, βάσει της Οδ. 2003/86/ΕΚ η είσοδος και η διαμονή σε κράτος μέλος των μελών της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, προκειμένου να διατηρηθεί η οικογενειακή ενότητα, ασχέτως εάν οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν πριν ή μετά την είσοδο του διαμένοντος.⁸

Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, **οικογενειακή επανένωση** είναι η διαδικασία ένωσης οικογενειών, και συγκεκριμένα παιδιών και γηραιών εξαρτώμενων μελών, με τα πρόσωπα που ασκούν φροντίδα, με σκοπό να εδραιωθεί ή επανεδραιωθεί η σταθερότητα στην άσκηση της φροντίδας αυτής (Uphcr, 2006).

Ως **συντηρών σύντροφος** θεωρείται ο υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει μόνιμα σε κράτος μέλος και υποβάλλει ο ίδιος ή τα μέλη της οικογένειας του, αίτηση οικογενειακής επανένωσης προκειμένου να επανενωθούν μαζί του/της.⁹

Επίσης, ως **Συντηρών** ορίζεται: ο πολίτης τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα και υποβάλλει αίτηση οικογενειακής επανένωσης, προκειμένου να επιτραπεί η είσοδος και η διαμονή στα μέλη της οικογένειας του στην Ελλάδα, όπως αυτά προσδιορίζονται Κώδικα Μετανάστευσης (Άρθρο 71: Προϋποθέσεις για την οικογενειακή επανένωση).

Από τις διατάξεις της παραπάνω οδηγίας εξαιρούνται οι υπήκοοι της ΕΕ και η Οδηγία δεν εφαρμόζεται αν εκκρεμεί αίτηση ασύλου του συντηρούντος συζύγου.

⁶ Κανονισμού 343/2003

⁷ Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III».

⁸ Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III».

⁹ άρθρο 20 παράγραφος 1 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Για τους σκοπούς της Οδηγίας και γενικά στην ενωσιακή έννομη τάξη ως σκληρός πυρήνας της οικογένειας νοούνται οι δύο σύζυγοι και τα ανήλικα άγαμα τέκνα. Επαφίεται στα κράτη-μέλη η διακριτική ευχέρεια να επιτρέψουν ή όχι την είσοδο και διαμονή και σε άλλα μέλη της ευρύτερης οικογένειας.¹⁰

Όταν πρόκειται για πολυγαμικούς, εάν υπάρχει ήδη σύζυγος μαζί με τον συντηρούντα δεν επιτρέπεται η επανένωση.

Τέλος, για να εμπίπτει στην Οδηγία, ο συντηρών πρέπει να έχει άδεια διαμονής ίση ή μεγαλύτερης διάρκειας από 1 έτος από κράτος-μέλος, με εύλογη προοπτική να αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής.

Ως **ασυνόδευτος ανήλικος** ορίζεται βάσει του άρθρου 2 της Οδ. 2011/95/ΕΕ , εκείνος που φτάνει στο έδαφος κράτους μέλους χωρίς να συνοδεύεται από ενήλικο υπεύθυνο γι' αυτόν σύμφωνα με το νόμο ή την πρακτική του οικείου κράτους μέλους και εφόσον κανένας ενήλικος δεν ασκεί στην πράξη την επιμέλειά του. Ο ορισμός καλύπτει και τον ανήλικο που παύει να συνοδεύεται μετά την είσοδό του στο έδαφος του κράτους μέλους.¹¹

Επιπλέον, ως «**ασυνόδευτος ανήλικος**» ορίζεται: υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής, ηλικίας κάτω των δεκαοκτώ ετών, ο οποίος φθάνει στην επικράτεια των κρατών μελών χωρίς να συνοδεύεται από τον κατά το νόμο ή το έθιμο υπεύθυνο ενήλικο και για όσο διάστημα ένα τέτοιο πρόσωπο δεν έχει αναλάβει πραγματικά την επιμέλειά του ή ο ανήλικος που βρέθηκε χωρίς συνοδεία μετά την είσοδό του στην επικράτεια των κρατών μελών.¹²

Τέλος, ως **μέλη οικογένειας**, ορίζονται: Εφόσον η οικογένεια ήδη υπήρχε στη χώρα καταγωγής, τα ακόλουθα μέλη της οικογένειας του αιτούντος τα οποία είναι παρόντα στο έδαφος των κρατών μελών.¹³

— ο ή η σύζυγος του αιτούντος ή ο σύντροφος ή η σύντροφός του που διατηρεί σταθερή σχέση με το εν λόγω πρόσωπο σε ελεύθερη ένωση, υπό την προϋπόθεση ότι το δίκαιο ή η πρακτική του οικείου κράτους μέλους αντιμετωπίζει τα άγαμα ζεύγη κατά τρόπο παρόμοιο με τον ισχύοντα για τα έγγαμα ζεύγη βάσει του δικαίου περί υπηκόων τρίτων χωρών,

— τα ανήλικα τέκνα των ζευγών της πρώτης περίπτωσης ή του αιτούντος, υπό την προϋπόθεση ότι είναι άγαμα, ανεξαρτήτως αν γεννήθηκαν εντός ή εκτός γάμου ή αν είναι υιοθετημένα, όπως ορίζεται από το εθνικό δίκαιο,

— όταν ο αιτών είναι ανήλικος και άγαμος, ο πατέρας, η μητέρα ή άλλος ενήλικος υπεύθυνος για τον αιτούντα, είτε βάσει νόμου είτε βάσει της πρακτικής του κράτους μέλους στο οποίο ευρίσκεται ο ενήλικος,

— όταν ο δικαιούχος διεθνούς προστασίας είναι ανήλικος και άγαμος, ο πατέρας, η μητέρα ή άλλος ενήλικος υπεύθυνος για τον αιτούντα, είτε βάσει νόμου είτε βάσει της πρακτικής του κράτους μέλους στο οποίο ευρίσκεται ο δικαιούχος.¹⁴

¹⁰ Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «*Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση*» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας,

¹¹ ν.4251/2014 αρθ.1 παρ.1

¹² Οδηγία 2003/86/ΕΚ

¹³ Οδηγία 2003/86/ΕΚ

1.2 Γενικές πληροφορίες για την χώρα υποδοχής και την οικογενειακή επανένωση

Σχετικά με το νομοθετικό πλαίσιο που ισχύει στη χώρα θα αναλυθούν όλα τα σχετικά στοιχεία. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η οικογενειακή ενότητα θεωρείται από τα σημαντικότερα θεμέλια της οικογενειακής ζωής των μεταναστών και των ατόμων υπό διεθνή προστασία. Υπό αυτό το πρίσμα και προκειμένου να προωθηθεί και να προστατευτεί η ενότητα της οικογένειας, η συμπερίληψη σε εθνικό επίπεδο, συγκεκριμένων και περιεκτικών νομικών μέτρων σκοπεύουν να διασφαλίσουν ότι η επανένωση των μελών μιας οικογένειας αποτελεί προτεραιότητα.¹⁵

Ωστόσο, η θεωρία από την πράξη δυστυχώς απέχουν. Μια γρήγορη εξέταση των εθνικών νομοθεσιών αρκετών ευρωπαϊκών κρατών προδίδει την ύπαρξη αρκετών περιορισμών που μπορεί ν' αποτελούν εμπόδια στην οικογενειακή επανένωση, παρά την ευρέως αναγνωρισμένη σημαντικότητα του στόχου της οικογενειακής ενότητας. Υπό τις παρούσες συνθήκες, σε γενικές γραμμές όλα τα κράτη ενθαρρύνονται να εισάγουν και να ενδυναμώσουν τις εθνικές πολιτικές τους τις σχετικές με την οικογενειακή επανένωση, λαμβάνοντας ειδικότερα υπόψη τις σχετικές διεθνείς τους υποχρεώσεις.¹⁶ Ενώ η ΕΕ, έχει υιοθετήσει νομικό πλαίσιο κατάλληλο, τόσο υπό την ΕΣΔΑ και τη Νομολογία του ΕΔΔΑ, στο οποίο συνέβαλαν και ο Κανονισμός του Δουβλίνου (ειδικότερα ο II και ο III) εξακολουθεί να ισχύει η ρήτρα κυριαρχίας.¹⁷ Η ύπαρξη της ρήτρας δεν σημαίνει, ασφαλώς, ότι τα κράτη έχουν το δικαίωμα να χειριστούν με όποιο τρόπο επιθυμούν τις αιτήσεις οικογενειακής επανένωσης, αλλά έχουν το περιθώριο να θεσπίσουν προϋποθέσεις, εύλογες στην πλειονότητα των περιπτώσεων, που τις περιορίζουν σε ένα βαθμό όπως θα καταδειχθεί στη συνέχεια, κυρίως μέσω της νομολογίας που παρατίθεται.¹⁸

Η Ελλάδα, ως χώρα υποδοχής κλήθηκε να ανταπεξέλθει στην προάσπιση αλλά και εφαρμογή του δικαιώματος για οικογενειακή επανένωση, κυρίως τα τελευταία πέντε χρόνια λόγω της ραγδαίας αύξησης των προσφυγικών ροών.

Το εθνικό δίκαιο προβλέπει πως ο δικαιούχος διεθνούς προστασίας υποχρεούται να ενημερώσει και να αιτηθεί ένωση με την οικογένειά του από την χώρα καταγωγής σε διάρκεια τριών (3) μηνών από την ημέρα της χορήγησης διεθνούς προστασίας. Στην περίπτωση αυτή δεν χρειάζεται να πληροί κοινωνικά κριτήρια τα οποία προβλέπονται από τον νόμο. Σε περιπτώσεις όπου το αίτημα υποβάλλεται εντός των τριών (3) μηνών, ο δικαιούχος θα πρέπει να προσκομίσει ορισμένα δικαιολογητικά των οποίων η προσκόμιση επιβάλλει χρόνο και δυνατότητα συλλογής τους.¹⁹ Λόγω του παραπάνω προαπαιτούμενου, η διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης με χώρα υποδοχής την Ελλάδα, μπορεί να αποτελέσει μία ιδιαίτερα δύσκολη και χρονοβόρα διαδικασία, κυρίως λόγω δυσκολίας προσκόμισης των απαιτούμενων δικαιολογητικών από τον αιτούντα. Η συνήθης δυσκολία που αντιμετωπίζουν οι

¹⁴ Παπαγεωργίου, Ι. (2013). Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III, Συλλογικός τόμος και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet

¹⁵ Νάσκου - Περράκη, Π. (2008). Μηχανισμοί προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σάκκουλας,

¹⁶ Waldinger R, Feliciano C. (2004). "Will the New Second Generation Experience 'Downward Assimilation'? Segmented Assimilation Re-Assessed" *Ethnic and Racial Studies*.27:376–402.

¹⁷ Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III».

¹⁸ COM 638 τελικό, COM 2000 624 τελικό, τροποποιηθέντα με COM 2002 0225, τελικό, αφορά και στο άσυλο

¹⁹ Νόμος 4636/2019

αιτούντες και οι οικογένειές τους είναι η μη δυνατότητα πρόσβασης σε υπηρεσίες που είναι αρμόδιες να εκδώσουν τα απαιτούμενα έγγραφα, είτε λόγω εμπόλεμης κατάστασης είτε λόγω δίωξης από το ίδιο το κράτος. Η παραπάνω περίπτωση αποτελεί πάγια δυσλειτουργία κατά την προσπάθεια εφαρμογής και προάσπισης του δικαιώματος της οικογενειακής ενότητας καθώς τεράστιο ποσοστό των αιτήσεων λαμβάνουν απόρριψη.²⁰

Βασικής σημασίας δυσκολία στην οποία κλήθηκε να ανταπεξέλθει η Ελλάδα, αποτελεί η τεράστια αναμονή των αιτούντων οικογενειακή επανένωση με τους συντηρούντες στην Γερμανία. Τα τελευταία δύο (2) χρόνια έχει σημειωθεί δραματική αύξηση των απορρίψεων αιτημάτων “take charge” για οικογενειακή επανένωση από το τμήμα «Δουβλίνου» της Ελληνικής Υπηρεσίας Ασύλου στην αντίστοιχη υπηρεσία της Γερμανίας. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός πως το 2019, ΜΚΟ που παρείχε νομική υποστήριξη στην Λέσβο, αναφέρει πως ο αριθμός των απορρίψεων αιτημάτων αναδοχής (2.835) της Μονάδας «Δουβλίνο» από άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε υπερέβη τον αριθμό των αποδοχών (2.523)²¹. Αυτές οι εμμένουσες απορρίψεις από την Γερμανική Υπηρεσία Ασύλου, επηρεάζουν πρώτιστα και βασικότερα την οικογενειακή ενότητα των ανθρώπων, οι οποίοι ήδη έχουν επιβιώσει συρράξεων, πολέμου και διώξεων αλλά κυρίως έχουν σοβαρό αντίκτυπο στην ευημερία των ανήλικων παιδιών προσφύγων, τα οποία συχνά έχουν υπάρξει θύματα διαχωρισμού οικογένειας και στο παρελθόν. Ενώσω ο κανονισμός «Δουβλίνο», ο ακρογωνιαίος λίθος του ΚΕΣΑ (Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου), έχει επανειλημμένως και καθόλου αδικώς χαρακτηριστεί ως αναποτελεσματικός μηχανισμός ορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο να εξετάσει αιτήσεις που υποβλήθηκαν στα διάφορα κράτη – μέλη της ΕΕ, η διαδικασία οικογενειακής επανένωσης, παραμένει μέχρι και σήμερα μία σπανίως ασφαλής νομική οδός που ανταποκρίνεται στις αρχές της οικογενειακής ενότητας, στο βέλτιστο συμφέρον του παιδιού αλλά και στο δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή.²²

Τα εξερχόμενα αιτήματα στα πλαίσια της οικογενειακής επανένωσης υπό τα άρθρα 8 – 11 του Κανονισμού του «Δουβλίνο», σχετικά με πυρηνικές οικογένειες (π.χ γονείς, συζύγους, ανήλικα τέκνα, αδέρφια) συνιστούν την συντριπτική πλειοψηφία του συνόλου των «take charge» αιτημάτων που στάλθηκαν από την Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου. Ακόμη, και σχετικά με την Γερμανία, πολλά από αυτά τα αιτήματα απορρίπτονται απλά ως αιτήματα που ξεπέρασαν το χρονικό διάστημα των τριών (3) μηνών, όπως προβλέπεται. Ωστόσο, το τελευταίο διάστημα, τα αιτήματα που γίνονται στα πλαίσια της υποχρεωτικής ρήτρας, συνήθως απορρίπτονται, καθώς η Γερμανία αμφισβητεί τους οικογενειακούς δεσμούς, ή το άτομο που διαμένει στην Γερμανία έλαβε απόρριψη στην αίτηση ασύλου ή δεν είναι πρόσφυγας.²³

Τα παραπάνω στοιχεία, είναι σημαντικό να συμπεριληφθούν υπόψη, στην προσπάθεια αξιολόγησης και κατανόησης των διαδικασιών προστασίας της οικογενειακής ενότητας στην Ελλάδα, όπου αποτελεί χώρα πρώτης υποδοχής αλλά και χώρα φιλοξενίας οικογενειών που αναμένουν μεταφορά τους σε άλλο κράτος – μέλος.²⁴ Οι

²⁰ Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III».

²¹ Refugee Support Aegean, (2019). « Έκθεση πεπραγμένων 2019».

²² Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III».

²³ Άρθρο 9, 10, Κανονισμός Δουβλίνο

²⁴ UNHCR, (2016), «Κοινό Δελτίο Τύπου: Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία».

φορείς προστασίας αλλά και υποστήριξης των διαδικασιών έχουν να αντιμετωπίσουν πλήθος προκλήσεων κατά την προσπάθεια της καθολικής προάσπισης του θεμελιώδους δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση.

2: Διεθνή Νομοθετικά Κείμενα στο πλαίσιο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών

Η οικογενειακή επανένωση ρυθμίζεται, άμεσα ή έμμεσα, από μια σειρά διεθνών νομοθετικών οργάνων σε οικουμενικό και περιφερειακό επίπεδο και ειδικότερα στο θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ. Σε κάθε περίπτωση, η αναζήτηση και η παράθεση του εφαρμοστέου διεθνούς νομικού πλαισίου για την οικογενειακή επανένωση αποτελεί κρίσιμο στοιχείο για την αναγνώριση των κύριων νομικών υποχρεώσεων των Κρατών.²⁵

2.1 Η Οικουμενική Διακήρυξη για τα δικαιώματα του Ανθρώπου , το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα και η Οικογενειακή Επανένωση

Η Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ στις 10 Δεκεμβρίου του 1948 ως αποτέλεσμα των συνεπειών του Β' Παγκοσμίου Πολέμου.²⁶ Ουσιαστικά αποτέλεσε ένα «χάρτη» που θα εγγυούνταν , μαζί με το Χάρτη του ΟΗΕ, την προστασία των δικαιωμάτων για όλους τους ανθρώπους παντού στον κόσμο.

Τα άρθρα της Οικουμενικής Διακήρυξης που έχουν άμεση σχέση με το άσυλο και την οικογενειακή επανένωση είναι τα άρθρα 14 και 16. Αναλυτικότερα , βάσει του άρθρου 14,1: *Κάθε άτομο έχει το δικαίωμα λόγω διωγμών να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες.* 14,2: *Κανείς δεν μπορεί να επικαλεστεί αυτό το δικαίωμα σε περίπτωση δίωξης που δεν εδράζεται σε πολιτικούς λόγους ή για ενέργειες αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών.* Βάσει του άρθρου 16,3: *Η οικογένεια είναι το φυσικό και βασικό κύτταρο της κοινωνίας, και έχει δικαίωμα προστασίας από την κοινωνία και το κράτος.* Ωστόσο, στην πραγματικότητα δεν περιέχει συγκεκριμένο κανόνα που να αφορά την οικογενειακή επανένωση. Από την άλλη πλευρά, όμως υποστηρίζεται πως ότι ως δικαίωμα προστατεύεται έμμεσα ,ακριβώς από το άρ. 16,3 όπως αυτό έχει ήδη παρατεθεί.²⁷

Παρόμοια, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα του 1966, δεν περιλαμβάνει περιεκτικό δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση , ανάμεσα στα δικαιώματα που προστατεύει. Ωστόσο, περιέχει το άρθρο 23 που είναι αφιερωμένο στην προστασία της οικογένειας και στην ουσία του είναι ίδιο, στο περιεχόμενο του με το άρθ. 16, 3 της Οικουμενικής Διακήρυξης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός, ότι

²⁵ Τράπεζα Πληροφοριών Νομοθεσιών, Ν. 4540/2018 αρθ. 18 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ, «Ρυθμίσεις για τις υλικές συνθήκες υποδοχής».

²⁶ UNHCR, (2016), «Κοινό Δελτίο Τύπου: Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία».

²⁷ Νάσκου-Περράκη, Π. (2016). Δικαιώματα του Ανθρώπου. Σάκκουλα

παρά την παρεχόμενη προστασία, σε κανένα από τα δύο κείμενα δεν υπάρχει ορισμός της οικογένειας. Το άρθρο 23 πρέπει να εξετάζεται σε συνδυασμό με το άρθρο 2, το οποίο απαγορεύει κάθε μορφή διάκρισης στην απόλαυση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που παρατίθενται στο Σύμφωνο. Ο κανόνας που περιέχεται στο άρθρο 23 δεν είναι αυτοεκτελέσιμος, αλλά απαιτεί από τα κράτη –μέλη του Συμφώνου να υιοθετήσουν νομοθετικά, διοικητικά και άλλα μέτρα. Με άλλα λόγια, ο κανόνας επιβάλλει στα κράτη θετικές υποχρεώσεις για την προστασία της οικογένειας. Στην πράξη, τα σώματα επίβλεψης της εφαρμογής του Συμφώνου, έχουν συχνά βασιστεί στο άρθρο 23 για να εκφράσουν την απογοήτευση. Σε αυτή τη βάση, το Σύμφωνο σε μια σειρά Συμπερασματικών Παρατηρήσεων, έχει συχνά επικαλεστεί το άρθρο 23 για να προβεί σε συγκεκριμένες παρατηρήσεις στα κράτη-μέλη, όταν αυτό είναι απαραίτητο: για παράδειγμα, το σώμα επίβλεψης έχει εκφράσει ενδιαφέρον για το εύρος των διαδικασιών οικογενειακής επανένωσης για αναγνωρισμένους πρόσφυγες ή για κάποιους νομικούς περιορισμούς για τον ορισμό των επιλέξιμων «μελών της οικογένειας».²⁸

Χαρακτηριστικά, πρόσφατα το Σύμφωνο εξέφρασε ενδιαφέρον για τις νομοθετικές τροποποιήσεις στην Πράξη Αλλοδαπών (Alien Act) που υιοθετήθηκαν από τη Δανία και οι οποίες εισήγαγαν «περιορισμούς στην οικογενειακή επανένωση για άτομα υπό προσωρινό καθεστώς προστασίας», απαιτώντας να έχουν συγκεκριμένα, άδεια εγκατάστασης για πάνω από τρία χρόνια.²⁹ Στην περίπτωση αυτή, το επιβλέπον σώμα, ζήτησε από τη Δανία «να μειώσει το απαιτούμενο διάστημα εγκατάστασης για τα άτομα υπό προσωρινή προστασία, για να μπορούν να απολαύσουν το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης σύμφωνα με το πνεύμα του Συμφώνου».³⁰

2.1.1. Η Σύμβαση της Γενεύης (1951), το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1967) και η Οικογενειακή Επανένωση

Η Σύμβαση της Γενεύης μαζί με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης, αποτελούν αναντίρρητα το παγκόσμια θεμελιώδες δεσμευτικό κείμενο προστασίας των Προσφύγων. Η Σύμβαση περιλαμβάνει έναν οικουμενικό ορισμό των προσφύγων και, ειδικότερα, προστατεύει τα δικαιώματά τους αφού αποτελεί την πρώτη συμφωνία που καλύπτει κάθε πτυχή της ζωής των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο και διασφαλίζει ένα ελάχιστο επίπεδο δικαιωμάτων για αυτούς.³¹ Δεν περιλαμβάνει κάποια συγκεκριμένη διάταξη που να αφορά στο δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης ή το δικαίωμα στην οικογενειακή ενότητα. Υπό αυτή την έννοια η σημασία της οικογενειακής ενότητας, και κατά συνέπεια και της οικογενειακής επανένωσης υπογραμμίστηκε στην Τελική Πράξη του Συνεδρίου των ΗΕ για τα Προαπαιτούμενα του Καθεστώτος των Προσφύγων και των Ανιθαγενών, που υιοθετήθηκε στις 25 Ιουλίου του 1951. Η Τελική Πράξη επαναλαμβάνει τον ορισμό της οικογένειας όπως αυτός έχει διατυπωθεί στην Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων επαναβεβαιώνοντας πως *η ενότητα της οικογένειας, ως η φυσική και η θεμελιώδης ομαδική ενότητα της κοινωνίας, αποτελούν ουσιώδες δικαίωμα των*

²⁸ Νάσκου-Περράκη, Π. (2016). Δικαιώματα του Ανθρώπου. Σάκκουλα

²⁹ Νάσκου-Περράκη, Π. (2016). Δικαιώματα του Ανθρώπου. Σάκκουλα

³⁰ Νάσκου - Περράκη, Π. (2008). Μηχανισμοί προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σάκκουλας

³¹ Φ.Ε.Κ. 80 Α' 1.04.2014

προσφύγων»³². Επιπλέον, περιλαμβάνει κάποιες γενικές συστάσεις προς τα κράτη, κυρίως την παραίνεση «να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία των οικογενειών των προσφύγων, ειδικότερα προκειμένου 1. να εξασφαλίσουν ότι η ενότητα των προσφυγικών οικογενειών διατηρείται ειδικότερα όπου ο αρχηγός της οικογένειας έχει εκπληρώσει τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την είσοδο του σε μια συγκεκριμένη χώρα , 2. η προστασία των προσφύγων που είναι ανήλικοι, ειδικότερα τα ασυνόδευτα αγόρια και κορίτσια».³³ Ασφαλώς, η Τελική Πράξη δεν είναι τεχνικά νομικά δεσμευτικό κείμενο, αλλά αποτελεί την πρώτη προσπάθεια των κρατών να υιοθετήσουν μια κοινή στάση ή συμπεριφορά απέναντι στο ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης.

Η Σύμβαση δεν προβλέπει τη σύσταση ειδικού οργάνου για την επίβλεψη της εφαρμογής της. Το ρόλο αυτό έχει η Εκτελεστική Επιτροπή της UNHCR γνωστή και ως «ExCom» μέσω της υιοθέτησης των συμπερασμάτων της. Τα τελευταία, αν και δεν είναι δεσμευτικά και θεωρούνται πράξεις μαλακού δικαίου, ωστόσο έχουν σημαντικό πολιτικό και ηθικό βάρος και υποδεικνύουν την τάση των κρατών, άσχετα αν τα τελευταία δεν συμμορφώνονται πάντα με τα Συμπεράσματα.³⁴

Από το 1975 και έπειτα η «ExCom» έχει υιοθετήσει αρκετά Συμπεράσματα που σχετίζονται με την οικογενειακή επανένωση. Στο πρώτο, ακόμη Συμπέρασμα αναγνώρισε τη *θεμελιώδη σημασία της αρχής της οικογενειακής ενότητας* και επαναβεβαίωσε ότι *σε εφαρμογή των θεμελιωδών αρχών την οικογενειακής ενότητας, θα έπρεπε να δίνεται στα μέλη των οικογενειών προσφύγων κάθε ευκαιρία να επανενώνονται*. Σε επόμενα Συμπεράσματα, καθορίστηκαν οι κατηγορίες των οικογενειακών μελών που είναι επιλέξιμα για επανένωση, υιοθετήθηκαν συγκεκριμένες προτάσεις σχετικά με τις διαδικασίες των εθνικών νομοθεσιών που θα έπρεπε να ακολουθούνται σε περιπτώσεις οικογενειακής επανένωσης. Γενικότερα, διαφαίνεται πως τα τρία ζητήματα που ήταν κρισιμότερα για τα κράτη βάσει των Συμπερασμάτων ήταν η εύρεση των γονέων ή των στενότερων συγγενών των ασυνόδευτων ανήλικων, η καταφυγή στην υιοθεσία ενός ασυνόδευτου ανήλικου, μόνο όταν έχουν εξαντληθεί όλες οι δυνατότητες να βρεθούν συγγενείς του και τέλος, σε κάθε απόφαση, τα κράτη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού.³⁵

2.1.2. Συστάσεις, Σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας για την Οικογενειακή Επανένωση

Το 1983 η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες εξέδωσε συστάσεις και σχόλια για την οικογενειακή επανένωση στα οποία αναγνώρισε τις συνθήκες υπό τις οποίες συχνά πρόσφυγες χωρίζονται από μέλη της οικογένειας τους και προχώρησε στην έκδοση των συστάσεων σχετικά με το τους τύπους των οικογενειών που θεωρεί η Αρμοστεία ότι πρέπει να είναι επιλέξιμες για επανένωση , σχετικά με τις κατηγορίες των ατόμων που είναι

³² Karyotis, G. & Patrikios, S. (2010). Religion, securitization and anti-immigration attitudes: the case of Greece. *Journal of Peace Research*, 47(1), 43-57.

³³ Παπασιώπη-Πασιά, Ζ., (2015). Δίκαιο Αλλοδαπών, Εκδόσεις Σάκκουλα

³⁴ UNHCR, (2016), «Κοινό Δελτίο Τύπου: Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία».

³⁵ Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας,

επιλέξιμα για βοήθεια και σχετικά με τις δράσεις στις οποίες πρέπει να προχωρήσει η ίδια η Αρμοστεία, αλλά και οι πρόσφυγες υπό διάφορες συνθήκες.³⁶

Βασίζεται, στη σημασία που δίνει η Σύμβαση της Γενεύης για την οικογένεια ως της θεμελιώδους μονάδας της κοινωνίας που χρήζει προστασίας.³⁷ Αναγνωρίζει ως τύπους οικογενειών που είναι επιλέξιμες για επανένωση :

A) *Συζύγους*: Ως «συζύγους» θεωρεί τα νόμιμα παντρεμένα ζευγάρια, τα αρραβωνιασμένα ζευγάρια, τους έγγαμους με παραδοσιακό γάμος και τα ζευγάρια που συγκατοικούν επί μακρόν. Το ίδιο ισχύει για τους πολυγαμικούς γάμους, αν ένα τέτοιο καθεστώς ισχύει στη χώρα υποδοχής.

B) *Γονείς με παιδιά*: Η Αρμοστεία υποστηρίζει γενικότερα την επανένωση γονέων και παιδιών, ανεξαρτήτως ηλικίας, αλλά επικεντρώνεται να προωθήσει την επανένωση τουλάχιστον με τα εξαρτώμενα, άγαμα παιδιά ανεξαρτήτως ηλικίας, τα οποία διέμεναν με τους γονείς στη χώρα καταγωγής.

Γ) *Ασυνόδευτοι ανήλικοι με τους γονείς και τα αδέρφια τους*: Ένας ασυνόδευτος ανήλικος θα έπρεπε να επανενωθεί το συντομότερο δυνατό με τον γονέα ή τους γονείς του ή τον κηδεμόνα του, αλλά και με τα αδέρφια του, στο κράτος όπου βρίσκεται το βέλτιστο συμφέρον του ανήλικου.

Δ) *Άλλα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας*: Σε αυτά συμπεριλαμβάνονται εξαρτώμενοι γονείς του πρόσφυγα, άλλοι συγγενείς όπως άγαμα αδέρφια, θείοι, εξάδελφοι, σε ορισμένες κουλτούρες και τα έγγαμα και οι παππούδες κτλ. Η Αρμοστεία επεκτείνει την οικογενειακή επανένωση και σε άλλα άτομα που έχουν στενή σχέση με την οικογένεια, ακόμη και αν δεν έχουν συγγενικούς δεσμούς.³⁸

Αναγνωρίζει ως άτομα επιλέξιμα για βοήθεια σχετικά με την οικογενειακή επανένωση³⁹:

- A) Τους πρόσφυγες βάσει της Σύμβασης της Γενεύης, ακόμη και αν η αίτηση τους να υπαχθούν στο καθεστώς αυτό έχει απορριφθεί.
- B) Τους αιτούντες που δεν θεωρούνται πρόσφυγες υπό τη Σύμβαση της Γενεύης, αλλά θεωρούνται *άτομα ενδιαφέροντος* από τη Ύπατη Αρμοστεία.
- C) Οι δράσεις που προτείνει να αναληφθούν η Ύπατη Αρμοστεία για την ανακούφιση των παραπάνω κατηγοριών ανθρώπων είναι:
 - Η προώθηση της υιοθέτησης της κατάλληλης εθνικής νομοθεσίας από τα κράτη μέλη. Η Αρμοστεία επιδιώκει να υποδεικνύει στα κράτη το κατάλληλο πολιτικό, νομικό, διοικητικό και επιχειρησιακό υπόβαθρο για την ήπια και ομαλή διαδικασία οικογενειακής επανένωσης και της απονομής του ίδιου

³⁶ Ύπατη Αρμοστεία, (2010). « Προστατεύοντας τους πρόσφυγες και ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας », Ελληνική έκδοση: Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, Γραφείο στην Ελλάδα.

³⁷ Voutira, E. (2013). "Realising 'Fortress Europe': 'Managing' Migrants and Refugees at the Borders of Greece." *Social Sciences Review* 140/141: 57–69.

³⁸ Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2016, Δελτίο Τύπου

³⁹ Voutira, E. (2013). "Realising 'Fortress Europe': 'Managing' Migrants and Refugees at the Borders of Greece." *Social Sciences Review* 140/141: 57–69.

καθεστώς σε όλα τα μέλη της οικογένειας συνεργαζόμενη τόσο με τις χώρες υποδοχής, αλλά και με τις χώρες προέλευσης.

- Αυτοβοήθεια : όταν εκλείπουν τα νομικά και διαδικαστικά ζητήματα μεταξύ των κρατών, η Αρμοστεία αναλαμβάνει να βοηθήσει διαδικαστικά, απλά διοικητικά ή οικονομικά στην επανένωση οικογενειών προσφύγων
- Βοήθεια σε ιδιαίτερες περιπτώσεις, βίζες εισόδου ή εξόδου, ταξιδιωτικά έγγραφα, ταξιδιωτική βοήθεια , εντοπισμός συγγενών και άλλες διαδικασίες.

Η Ύπατη Αρμοστεία , έθεσε ευρύτερες κατηγορίες μελών οικογενειών επιλέξιμων για οικογενειακή επανένωση, αλλά και ευρύτερες κατηγορίες ατόμων που μπορούν να τεθούν υπό τη προστασία και τη βοήθεια της.⁴⁰ Επίσης, και η βοήθεια που επιχειρεί να προσφέρει αγγίζει όλο το φάσμα της διαδικασίας. Παρότι είναι αναμφίβολο το ότι τα κράτη θα υιοθετήσουν τις διατάξεις αυτές , ωστόσο αποτελεί έναν πολύ βασικό οδηγό.⁴¹

Οι πρόσφυγες δεν έχουν την επιλογή του επαναπατρισμού ώστε να απολαμβάνουν το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλωσορίζει τη ρύθμιση με την οποία αναγνωρίζεται στους πρόσφυγες της Σύμβασης του 1951 το δικαίωμα να συνενώνονται στη χώρα ασύλου με τα μέλη της εν στενή έννοια οικογένειάς τους και ενθαρρύνει τα συμβαλλόμενα κράτη να αναγνωρίζουν στα ενδιαφερόμενα μέλη της οικογένειας του πρόσφυγα τα δικαιώματα που απολαμβάνουν οι πρόσφυγες. Όμως, το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης περιορίζεται στα μέλη της εν στενή έννοια οικογένειας, ενώ σε άλλους πολιτισμούς μπορεί να είναι εξίσου ισχυροί οι δεσμοί με μέλη της εν ευρεία έννοια οικογένειας. Ενόψει των ανωτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν πραγματιστική και ευέλικτη προσέγγιση κατά την εξέταση των αιτημάτων οικογενειακής επανένωσης με άλλα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας του πρόσφυγα που ζούσαν μαζί του πριν διαφύγει στη χώρα ασύλου. Η Οδηγία για την Οικογενειακή Επανένωση προβλέπει περιορισμούς στην άσκηση του δικαιώματος των προσφύγων για σεβασμό της οικογενειακής τους ζωής εξαρτώντας το για παράδειγμα από τη συνδρομή λόγων δημόσιας υγείας και από την προϋπόθεση της «εύλογης προοπτικής της απόκτησης του δικαιώματος μόνιμης διαμονής».⁴² Παρόμοιες προϋποθέσεις δεν πρέπει να λειτουργούν αυτόματα ως εμπόδιο στην οικογενειακή επανένωση των προσφύγων.

2.2. Η Σύμβαση Δικαιωμάτων του Παιδιού και η Οικογενειακή Επανένωση

2.2.1. Γενικά

Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, που υιοθετήθηκε σε παγκόσμιο επίπεδο το 1989, είναι η σημαντικότερη Συνθήκη που είναι αφιερωμένη στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των παιδιών. Η

⁴⁰ Voutira, E. (2013). "Realising 'Fortress Europe': 'Managing' Migrants and Refugees at the Borders of Greece." *Social Sciences Review* 140/141: 57–69.

⁴¹ Παπασιώπη-Πασιά, Ζ. (2005). Ο βαθμιαίος εξευρωπαϊσμός του Δικαίου Καταστάσεως Αλλοδαπών: Προς μια κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, σε: Π. Νάσκου-Περράκη (επιμ.), *Η εξέλιξη του κοινοτικού δικαίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον*. Περράκης Στ, Άσυλο-Πρόσφυγες,

⁴² Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2016

σημασία της είναι τόσο μεγάλη που θεωρείται ως η Μάγκνα Κάρτα των Παιδιών. Αναντίρρητα, αποτελεί το πληρέστερο νομικό εργαλείο διασφάλισης των ατομικών, πολιτικών, κοινωνικών και πολιτισμικών δικαιωμάτων των παιδιών. Βάσει της Σύμβασης είναι η αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης.⁴³

Τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που προστατεύονται από τη Σύμβαση περιλαμβάνουν, ανάμεσα στα άλλα, είναι το δικαίωμα στη ζωή, στο όνομα, στην εθνικότητα, στην καταχώρηση μετά τη γέννα, στην ιδιωτικότητα, στην εκπαίδευση, στην κοινωνική ασφάλιση, στην ελευθερία της σκέψης, της συνείδησης και της θρησκείας. Η Σύμβαση περιλαμβάνει επίσης, τη γνωστή και ιδιαίτερα κρίσιμη αρχή του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού (άρθ. 3). Η αρχή περιλαμβανόταν επίσης στην προηγούμενη, μη νομικά δεσμευτική, Διακήρυξη των ΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού του 1959.⁴⁴

2.2.2 Οι Διατάξεις της Σύμβασης για την οικογενειακή επανένωση

Η Επιτροπή της Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Παιδιού που αποτελεί το επιβλέπον όργανο της τήρησης της Σύμβασης, σημείωσε πως «όταν ενός παιδιού η σχέση με τους γονείς του διακόπτεται από τη μετανάστευση (των γονέων, χωρίς το παιδί ή του παιδιού χωρίς τους γονείς), η διατήρηση της οικογενειακής ενότητας θα έπρεπε να λαμβάνεται υπόψη όταν αυτό αφορά το συμφέρον του παιδιού σε αποφάσεις οικογενειακής επανένωσης». Γενικά, σε αντίθεση με τα προηγούμενα σχετικά κείμενα των ΗΕ, η παρούσα Σύμβαση περιλαμβάνει συγκεκριμένες αναφορές στην οικογενειακή επανένωση. Ειδικότερα, το άρθρο 10 είναι κρίσιμης σημασίας αφού στην παράγραφο 1 θέτει την υποχρέωση βάσει της οποίας «η αίτηση βάσει της οποίας ένα παιδί ή οι γονείς του θα εισέλθουν ή θα αποχωρήσουν από ένα κράτος – μέλος της Σύμβασης, με σκοπό την οικογενειακή επανένωση πρέπει να γίνεται αντικείμενο θετικού, ανθρωπιστικού και ταχύ τρόπου αντιμετώπισης από τα κράτη».⁴⁵

Το άρθρο 10, συνεξετάζεται με το άρθρο 2.1 που αφορά την αρχή της μη διάκρισης, το άρθρο 9.1 που στοχεύει, γενικά, στην οικογενειακή ενότητα αφού «τα κράτη – μέλη οφείλουν να διασφαλίζουν ότι ένα παιδί δε θα χωρίζεται από τους γονείς του παρά τη θέληση τους» και το άρθρο 12 που αφορά στο δικαίωμα του παιδιού να ακούγεται. Τελικά, η διάταξη αυτή θέτει στα κράτη μια σειρά διαδικαστικών υποχρεώσεων που ρυθμίζουν την αντιμετώπιση ή την εξέταση αιτήσεων που αφορούν σε οικογενειακή επανένωση. Για παράδειγμα, η απαίτηση να αντιμετωπιστεί μια αίτηση με την απαραίτητη ταχύτητα σημαίνει ότι οι εθνικές αρχές, όταν χειρίζονται υποθέσεις οικογενειακής επανένωσης, πρέπει να μπορούν να λαμβάνουν μια απόφαση σε ένα εύλογο χρονικό περιθώριο και χωρίς αναίτια καθυστέρηση.⁴⁶

Ειδικότερα, στα παιδιά πρόσφυγες αναφέρεται το άρθ. 22, παρ. 2 της Σύμβασης στην οποία θέτει στα κράτη το καθήκον να παρέχουν συνεργασία «στις όποιες προσπάθειες των ΗΕ και άλλων αρμόδιων διακυβερνητικών

⁴³ Uihcr, (2016), «Κοινό Δελτίο Τύπου: Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία».

⁴⁴ Νάσκου-Περράκη, Π. (2016). Δικαιώματα του Ανθρώπου. Σάκκουλα,

⁴⁵ CNN, (2016). «Η συμφωνία Ε.Ε-Τουρκίας για το προσφυγικό». Ανακτήθηκε από

<https://www.cnn.gr/news/kosmos/story/25744/h-symfonia-e-e-toyrkias-gia-toprosfygiko>

⁴⁶ CNN, (2016). «Η συμφωνία Ε.Ε-Τουρκίας για το προσφυγικό». Ανακτήθηκε από <https://www.cnn.gr/news/kosmos/story/25744/h-symfonia-e-e-toyrkias-gia-toprosfygiko>

οργανισμών να προστατεύουν και να βοηθούν παιδιά σε αυτή την κατάσταση και να εντοπίζουν τους γονείς τους ή άλλα μέλη της οικογένειας των ασυνόδευτων παιδιών προσφύγων έτσι ώστε να συγκεντρώνουν τις απαραίτητες πληροφορίες για την επανένωση με τις οικογένειες τους».⁴⁷

Σε γενικές γραμμές, η Επιτροπή του Συμφώνου για τα Δικαιώματα του Παιδιού ασκεί τις δραστηριότητες επίβλεψης της με έναν ιδιαίτερα ευρύ τρόπο, κάνοντας πολύ συγκεκριμένες παρατηρήσεις τόσο σε διαδικαστικά, όσο και σε θέματα ουσίας των εθνικών πρακτικών που ρυθμίζουν την αναγνώριση της οικογενειακής επανένωσης.⁴⁸

2.3.. Συμπεράσματα

Στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας όταν εξετάζεται εάν συντρέχουν λόγοι δημόσιας υγείας που δεν επιτρέπουν την ικανοποίηση του αιτήματος του πρόσφυγα για οικογενειακή επανένωση πρέπει να διερευνάται εάν είναι εφικτή η θεραπεία στη χώρα καταγωγής ή στη χώρα υποδοχής. Ενόψει της ιδιαιτερότητας του καθεστώτος των προσφύγων η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να περιορίζουν τους λόγους απόρριψης των αιτημάτων τους για οικογενειακή επανένωση. Στη διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης η εξέταση DNA αποτελεί ιδιαίτερα αξιόπιστο μέσο απόδειξης των οικογενειακών δεσμών. Κατά την άποψη της Ύπατη Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες πρέπει να πραγματοποιείται με τη συγκατάθεση του πρόσφυγα και των ενδιαφερόμενων μελών της οικογένειάς του, που δικαιούνται να ενημερώνονται λεπτομερειακά για το σκοπό της. Τα αποτελέσματα της εξέτασης πρέπει να εξυπηρετούν αποκλειστικά την επαλήθευση της οικογενειακής σχέσης και να διέπονται από την αρχή της εμπιστευτικότητας. Ως μέθοδος επαλήθευσης του οικογενειακού δεσμού η εξέταση DNA πρέπει να χρησιμοποιείται μόνον όταν τα άλλα μέσα έχουν αποδειχθεί απρόσφορα. Επιβάλλεται να συνεκτιμώνται οι πολιτισμικές ιδιαιτερότητες που διαφοροποιούν τον όρο της «οικογένειας», αφού σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί να περιλαμβάνει μέλη του νοικοκυριού με τα οποία δεν υπάρχουν βιολογικοί δεσμοί. Το υψηλό κόστος της εξέτασης DNA αποτελεί βάσιμο λόγο για την περιορισμένη εφαρμογή της μεθόδου αυτής ως μέσου απόδειξης των οικογενειακών δεσμών. Κατά την άποψη της Ύπατη Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι ιδιαίτερα σημαντικό το έλλειμμα προστασίας της οικογενειακής ζωής των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας καθώς η Οδηγία για την Οικογενειακή Επανένωση αποκλείει αυτήν την ομάδα από το πεδίο εφαρμογής της. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι δεν υπάρχει δικαιολογητική βάση για τη διαφορετική μεταχείριση των προσφύγων και των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας αφού καμιά από τις κατηγορίες των δικαιούχων διεθνούς προστασίας δεν μπορεί να επαναπατριστεί για να απολαύσει το δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής. Εύλογα δημιουργείται το ερώτημα εάν οι κανόνες που απαγορεύουν ή περιορίζουν σοβαρά την άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης στη χώρα υποδοχής από τους δικαιούχους της επικουρικής προστασίας είναι αντίθετοι με τις διατάξεις των άρθρων 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και 23 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών

⁴⁷ Ιστοσελίδα Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας

⁴⁸ Ιστοσελίδα Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας

Δικαιωμάτων, ειδικότερα στις περιπτώσεις όπου τα μέλη της οικογένειας διαμένουν στη χώρα καταγωγής και η επανένωση είναι εφικτή μόνο στη χώρα ασύλου.⁴⁹

Κεφάλαιο 3: Συμβούλιο της Ευρώπης – Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

3.1 Οι Διατάξεις της ΕΣΔΑ

Η ΕΣΔΑ του 1950 έχει θεμελιώδη σημασία μεταξύ των ευρωπαϊκών νόμων που αφορούν την οικογενειακή επανένωση. Το άρθρο 8 αφορά στο δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής και το άρθρο 12 στο δικαίωμα γάμου και θεμελίωσης οικογένειας. Αναλυτικότερα, το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) εγγυάται σε όλα τα εξαρτώμενα εκ της δικαιοδοσίας των Συμβαλλόμενων Μερών πρόσωπα, το δικαίωμα για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.⁵⁰

3.2 Προσφυγές στο ΕΔΔΑ

Αναντίρρητα, η νομολογία του ΕΔΔΑ δεν καταλήγει σε απεριόριστο δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης των μελών οικογένειας που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών παρά την εκτενή σχετική του νομολογία. Επίσης, δεν καταλήγει στη απόλυτη προστασία ενάντια στο χωρισμό των μελών μιας οικογένειας σε περίπτωση απώλειας. Πάντως, ακόμη και πριν την προσφυγική κρίση, έθετε περιορισμούς στη διακριτική ευχέρεια των αρχών ενός κράτους σε ζητήματα ελέγχου εισόδου στο κράτος σε περίπτωση απέλασης. Στις υποθέσεις που υπάρχουν στην κατηγορία «Μετανάστες» υπό το άρθρο 8 αφορούν κυρίως ζητήματα μετανάστευσης και απέλασης, τα οποία κατά κύριο λόγο αφορούν πρόσφυγες, αιτούντες άσυλο και ατόμων που χρήζουν προστασία.⁵¹

Ειδικότερα, εξετάζοντας τη νομολογία του ΕΔΔΑ υπό το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι επιβάλλει σε κράτος - μέλος γενική υποχρέωση σεβασμού της επιλογής της χώρας της συζυγικής διαμονής των προσφύγων και την έγκριση της οικογενειακής επανένωσης στο έδαφός του.⁵² Από την άλλη πλευρά, σε κάθε υπόθεση τα πραγματικά περιστατικά της συνεκτιμώνται έτσι ώστε να προσδιοριστεί το πεδίο υποχρεώσεων του κράτους. Δηλαδή, το εύρος της υποχρέωσης που έχει ένα κράτος - μέλος να δεχθεί την είσοδο στο έδαφος τους, την οικογένεια των αλλοδαπών, στους οποίους έχει χορηγηθεί κάποιου είδους άδεια διαμονής, διαφοροποιείται ανάλογα με τις ειδικές περιστάσεις που υφίστανται για τα άτομα που αφορά η είσοδος, αλλά και από το γενικό συμφέρον. Ανωτέρω, αναφέρθηκε πως το ΕΔΔΑ δεν καταλήγει σε απεριόριστο δικαίωμα οικογενειακής

⁴⁹ Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου με αλληλεγγύη & δίκαιη κατανομή βαρών: Από το «Δουβλίνο III» στην 5η Ελληνική Προεδρία, Διεθνείς Σχέσεις, Τεύχος 105, Φεβρουάριος 2014

⁵⁰ Παπαγιάννης, Π. (2008). Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάμεσα στο Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο. Με παράδειγμα τη συνένωση των οικογενειών, ΔτΑ. Αθήνα.

⁵¹ Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εφαρμογή της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης», COM(2008) 610. Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III».

⁵² Φράγκου, Ρ. - Χοτούρας, (2014). Δ. Ο νέος Κανονισμός «Δουβλίνο III»: Προσπάθεια εξορθολογισμού του ευρωπαϊκού συστήματος ή ακόμη μια χαμένη ευκαιρία;, *Συνήγορος*, Τεύχος 101/2014. Αθήνα

επανένωσης των μελών οικογένειας που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών. Η συμπεριφορά του αυτή αποδίδεται κυριότερα σε μια σειρά παραγόντων. Πρωτίστως, το ΕΔΔΑ συμμορφώνεται με τις έννομες συνέπειες που απορρέουν από την ΕΣΔΑ, η οποία στο άρθ.8 παρ.2 επιτρέπει στα κράτη την επέμβαση στο δικαίωμα μιας φυσιολογικής ζωής εξαιτίας της μεταναστευτικής πολιτικής του κράτους, όπως είναι η οικονομική της ευημερία και η δημόσια ασφάλεια. Δεύτερον, οι Δικαστές του ΕΔΔΑ περιορίζονται υποχρεωτικά τόσο από τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε υπόθεσης, αλλά από τον ίδιο τον ιδιαίτερο ρόλο που επιτελεί. Δεν αποτελεί οπότε ιδιαίτερη έκπληξη το γεγονός ότι δεν αναγνώρισε την ύπαρξη ενός υποκειμενικού δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή φοβούμενο ότι θα θεωρηθεί τολμηρό, παρότι η κοινοτική έννομη τάξη του δεν περιόριζε ιδιαίτερα μια τέτοια προοπτική.

Ειδικά, ως προς την οικογενειακή επανένωση συζύγων, το ΕΔΔΑ λαμβάνει υπόψη του κατά την κρίση του την ύπαρξη ή όχι εμποδίων εγκατάστασης των συζύγων σε άλλο κράτος, όπως είναι η χώρα στην οποία διαμένει ο σύζυγος ή χώρα καταγωγής του προσφεύγοντος, επίσης οι λόγοι οι οποίοι ενδεχομένως απαγορεύουν αυτά τα ενδεχόμενα. Ακόμη, η γνώση εκ των προτέρων από τους συζύγους του μεγέθους ή όχι της προβληματικής κατάστασης της μετανάστευσης τους όταν συνάπτανε το γάμο τους. Οι παράγοντες αυτοί υπήρξαν συχνά κριτήρια απόρριψης υποθέσεων, ειδικά αφού το ΕΔΔΑ δεν έχει παράδοση στην αναγνώριση ύπαρξης ειδικών λόγων, όπως είναι και η υγεία ανάμεσα τους.⁵³

Σχετικά με την επανένωση γονέων με τα τέκνα τους, το ΕΔΔΑ δίνει έμφαση στις υποθέσεις όπου ο ένας εκ των γονέων, έχει εγκατασταθεί επιτυχώς σε ένα κράτος και αιτείται επανασύνδεσης με τα τέκνα του τα οποία κατά το χρόνο της αίτησης έχουν παραμείνει στη χώρα προέλευσης ή σε κάποιο άλλο τρίτο κράτος. Σε μια τέτοια περίπτωση ο γονέας εύλογα αντιμετωπίζει το δίλημμα να επιλέξει μεταξύ, αφενός, της παραμονής του στο κράτος εγκατάστασης και της διατήρησης της θέσης που έχει αποκτήσει και αφετέρου του αποχωρισμού του από το τέκνο του που συνιστά απάρνηση του θεμελιώδους στοιχείου της οικογενειακής ζωής.⁵⁴ Το ΕΔΔΑ θεωρεί κρίσιμο, να εξετάζεται μια υπόθεση, όχι μόνο από πλευράς μετανάστευσης και διαμονής, αλλά να συνεκτιμώνται και αμοιβαία συμφέροντα των προσφευγόντων. Πάντως, θεμελιώδης θεωρείται η απόδειξη ύπαρξης ουσιαστικών οικογενειακών δεσμών, η οποία καθίσταται δυσχερέστερη στην περίπτωση που τα τέκνα έχουν περάσει μεγάλο χρονικό διάστημα σε απόσταση από τους γονείς τους. Στην περίπτωση αυτή, παραβίαση του κράτους μπορεί να υπάρξει μόνο αν το τέκνο που έχει ζήσει επί μακρόν μακριά από τους γονείς του εκτός του κράτους όπου αυτοί διαμένουν και του απορρίφθηκε το αίτημα οικογενειακής επανένωσης, δεν έχει καμία εναλλακτική λύση. Ακόμη, αν στο χρονικό διάστημα που έχει παρέλθει, η οικογένεια δύναται να επιστρέψει στη χώρα προέλευσης, αποτελεί σημαντικό στοιχείο που λαμβάνεται υπόψη από το ΕΔΔΑ.⁵⁵

3.2.1 Tuquabo – Tekle v. The Netherlands

⁵³ Νάσκου-Περράκη, Π. (2016). Δικαιώματα του Ανθρώπου. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

⁵⁴ Παύλου, Μ. & Χριστόπουλος, Δ. (επιμ.), (2004). *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης: Κοινωνική Συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Αθήνα: Κριτική/ ΚΕΜΟ.

⁵⁵ Πουλαράκης, Ε. - Ψωμιάδη, Ε., (2010). *Δίκαιο Αλλοδαπών Ερμηνεία και Νομολογία κατ' άρθρο Υποδείγματα με σχόλια και παρατηρήσεις*, Β' Έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη.

Η πρώτη προσφεύγουσα μετέβη από την Αιθιοπία στην Νορβηγία κατά τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου στην πρώτη χώρα και αιτήθηκε ασύλου το οποίο απορρίφθηκε. Ακολούθως, της δόθηκε άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους. Αιτήθηκε, επιπλέον, την οικογενειακή επανένωση με τα τέκνα της η οποία και έγινε αποδεκτή. Συνεπώς, ο γιός της που είναι και ο δεύτερος προσφεύγων, εισήλθε στη Νορβηγία. Μετά από λίγο διάστημα η πρώτη προσφεύγουσα παντρεύτηκε τον τρίτο προσφεύγοντα, ο οποίος διέμενε στην Ολλανδία υπό το καθεστώς του πρόσφυγα. Οπότε και της χορηγήθηκε άδεια μόνιμης διαμονής στην Ολλανδία, όπου και μετέβηκε με το γιό της. Μερικά χρόνια αργότερα, η πρώτη προσφεύγουσα αιτήθηκε τη χορήγηση προσωρινής άδειας διαμονής στην Ολλανδία για την κόρη της (πέμπτης προσφεύγουσας). Η αίτηση της απορρίφθηκε από τις Ολλανδικές αρχές, αλλά και η προσφυγή της στο Περιφερειακό Δικαστήριο που ακολούθησε. Επικαλούμενοι το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, προσέφυγαν στο ΕΔΔΑ για την παραβίαση του. Το ΕΔΔΑ, αρχικά, προσέγγισε το ερώτημα εάν το άρθρο 8 επιβάλλει θετική υποχρέωση στο κράτος στο οποίο υποβάλλεται η αίτηση να επιτρέψει στην πέμπτη προσφεύγουσα να μεταβεί στην Ολλανδία για να κατοικήσει με την υπόλοιπη οικογένεια της, εξετάζοντας το κατά πόσο η κυβέρνηση είχε εξισορροπήσει ορθά τα συμφέροντα των αιτούντων και τα συμφέροντα του κράτους όσον αφορά τον έλεγχο της μετανάστευσης. Το Δικαστήριο επίσης έλαβε υπόψη του στην απόφαση του την ηλικία της αιτούσας, την κατάσταση της στη χώρα καταγωγής της και το επίπεδο της εξάρτησης από τους γονείς της. Το Δικαστήριο σημείωσε επίσης, ότι το γεγονός ότι οι γονείς άφησαν τα παιδιά τους στη χώρα καταγωγής δεν ισοδυναμεί με την εγκατάλειψη της ιδέας μιας μελλοντικής οικογενειακής επανένωσης, καθώς η μητέρα πάντοτε προσδοκούσε την επανένωση με την κόρη που διαβιούσε στην Ερυθραία. Η καθυστέρηση της υποβολής της αίτησης από τη μητέρα οφειλόταν κατά κύριο λόγο στην έλλειψη κατανόησης των διαδικασιών που έπρεπε να ακολουθηθούν στην Ολλανδία.⁵⁶

Στο ερώτημα του αν η εγκατάσταση στην Ολλανδία ήταν το καταλληλότερο μέτρο για τη διασφάλιση της οικογενειακής επανένωσης, το Δικαστήριο έλαβε υπόψη του την έλλειψη δεσμών μεταξύ των δύο νεαρότερων παιδιών της οικογένειας με τη χώρα καταγωγής των γονέων. Επιπλέον, το Δικαστήριο παρατήρησε ότι η πέμπτη προσφεύγουσα ήταν κατά το χρονικό διάστημα υποβολής της αίτησης, αλλά και κατά τη διάρκεια της εξέτασης της υπόθεσης από το ίδιο, ανήλικη. Περαιτέρω, παρατήρησε ότι η πρώτη προσφεύγουσα έκανε ότι ήταν δυνατό για να επανενωθεί με την κόρη της. Συνεπώς η Ολλανδία είχε παραβιάσει το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ σχετικά με το δικαίωμα επανένωσης της εν λόγω οικογένειας.⁵⁷

3.2.2 Gul v. Switzerland

Στην υπόθεση αυτή ένα παιδί παρέμεινε στην φροντίδα συγγενών στην Τουρκία, όταν οι γονείς του μετανάστευσαν στην Ελβετία (ΕΔΔΑ, 1996). Κατά την παραμονή των γονέων στην Ελβετία, η μητέρα τραυματίστηκε σοβαρά σε πυρκαγιά και οι ελβετικές αρχές της χορήγησαν άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, αφού τη δεδομένη

⁵⁶ Νάσκου-Περράκη, Π. (2016). Δικαιώματα του Ανθρώπου. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

⁵⁷ Φράγκου, Ρ. - Χοτούρας, (2014). Δ. Ο νέος Κανονισμός «Δουβλίνο III»: Προσπάθεια εξορθολογισμού του ευρωπαϊκού συστήματος ή ακόμη μια χαμένη ευκαιρία;, *Συνήγορος*, Τεύχος 101/2014. Αθήνα

χρονική στιγμή η κατάσταση της σωματικής της υγείας ήταν τέτοια που θεωρήθηκε ότι κινδύνευε να επιδεινωθεί αν επέστρεφε στην Τουρκία. Στη βάση αυτή παραχωρήθηκε και στο σύζυγο άδεια διαμονής για να παραμείνει μαζί της. Ακολούθως, το ζεύγος υπέβαλε αίτηση για να έρθει και το τέκνο τους στην Ελβετία. Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι και οι δύο διέμεναν νόμιμα στην Ελβετία, το συγκεκριμένο καθεστώς με βάση το οποίο διέμεναν στη χώρα δεν έδινε τη δυνατότητα οικογενειακής επανένωσης, οπότε και το αίτημα τους απορρίφθηκε από την Ελβετία. Στην προσφυγή του ζεύγους στο ΕΔΔΑ, το τελευταίο έκρινε ότι δεν υπήρχε πραγματικός λόγος που να εμποδίζει την μετεγκατάσταση της οικογένειας στην Τουρκία, δεδομένου και του γεγονότος ότι η υγεία της μητέρας έβαινε σταθεροποιούμενη. Στη βάση αυτή το ΕΔΔΑ έκρινε πως η απόρριψη της αίτησης επανένωσης από την Ελβετία δεν συνιστούσε παραβίαση του άρθρου 8 της ΕΔΔΑ.⁵⁸

3.2.3 Άλλες Υποθέσεις

3.2.3.1 Sen κατά Ολλανδίας

Η υπόθεση αυτή αφορούσε την επανένωση γονέων εγκατεστημένων στην Ολλανδία με τέκνο τους εγκατεστημένο στην Τουρκία. Το ζεύγος Sen εγκαταστάθηκε νόμιμα στην Ολλανδία όπου κατοικούσαν πολλά έτη και όπου απέκτησαν 2 τέκνα, τα οποία κατά την πρώτη δεκαετία της ζωής τους είχαν μείνει μόνο στη χώρα αυτή, όπου είχαν πάει και σχολείο. Συνεπώς, οι δεσμοί τους με τη χώρα προέλευσης των γονέων ήταν ελάχιστοι, αν όχι ανύπαρκτοι, πέραν την υπηκοότητας τους. Το ζεύγος είχε και μια μεγαλύτερη κόρη η οποία είχε παραμείνει στην Τουρκία.⁵⁹ Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η παραμονή της οικογένειας στην Ολλανδία και η οικογενειακή τους επανένωση εκεί ήταν προσφορότερη λύση σε σχέση με την επιστροφή στην Τουρκία. Το Δικαστήριο βασίστηκε αφενός στα εμπόδια που θα απέτρεπαν στα νεαρότερα παιδιά να αναπτύξουν την οικογενειακή τους ζωή στην Τουρκία, αλλά και στο νεαρό της ηλικίας της μεγαλύτερης κόρης καθώς λόγω του νεαρού της ηλικίας της υπήρχε ιδιαίτερη ανάγκη ενσωμάτωσης της στην οικογένεια των γονέων της. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ολλανδία μη παρέχοντας στους προσφεύγοντες άλλη επιλογή πέρα από το να επιλέξουν μεταξύ της εγκατάλειψης της κατάστασης που είχαν αποκτήσει στο κράτος αυτό ή να σταματήσουν να επιδιώκουν την επανένωση με τη μεγαλύτερη κόρη τους, το κράτος δεν επέτυχε μια δίκαιη στάθμιση μεταξύ των συμφερόντων των προσφευγόντων και του κρατικού συμφέροντος για τον έλεγχο της μετανάστευσης και άρα υπήρξε παραβίαση του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ εκ μέρους της Ολλανδίας.⁶⁰

3.2.3.2 Chandra και Λουτοί κατά Ολλανδίας

Το άτομο που υπέβαλε τη προσφυγή ήταν ένας Ινδονήσιος, ο οποίος εγκαταστάθηκε στην Ολλανδία με τη σύντροφο του. Η τελευταία, στο μεταξύ είχε αφήσει τα τέκνα της ηλικίας, εκείνη την περίοδο, 12, 11, 8 και 7 ετών στην Ινδονησία. Με αφορμή την υπόθεση αυτή το ΕΔΔΑ υπενθύμισε ότι η υπαγωγή στο άρθρο 8 δεν εγγυάται ένα

⁵⁸ Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.

⁵⁹ Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.

⁶⁰ Παπαγιάννης, Δ., (2001). Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα.

δικαίωμα επιλογής της ευνοϊκότερης ή καταλληλότερης θέσης ανάπτυξης της οικογενειας χωρίς να συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις.⁶¹ Το ΕΔΔΑ απέρριψε, επίσης, τον ισχυρισμό του προσφεύγοντα ότι ήταν αδύνατο να μπορέσουν να αναπτύξουν τη ζωή τους στην Ινδονησία. Τα παιδιά ωστόσο, μετέβησαν στην Ολλανδία για να συνενωθούν με τη μητέρα τους, όπου ζούσαν ωστόσο χωρίς νόμιμη άδεια διαμονής. Μόνο το γεγονός ότι τα παιδιά διέμεναν με τη μητέρα τους στην Ολλανδία, δεν δημιουργούσε στο κράτος αυτό θετική υποχρέωση να τους επιτρέψει να κατοικήσουν εκεί, λαμβάνοντας υπόψη ότι εισήλθαν αρχικώς στο κράτος ως επισκέπτες. Το ΕΔΔΑ στην απόφαση του στις 13 Μαΐου 2003 κήρυξε την προσφυγή अपαράδεκτη. Αντίστοιχα ως απαράδεκτη κρίθηκε και η απόφαση Ramos Andreade κατά Ολλανδίας στις 6 Ιουλίου 2004. Στην υπόθεση αυτή, η προσφεύγουσα υποστήριξε ότι η Ολλανδία παραβίασε το άρθρο 8 αφού δεν της επέτρεψε να απολαύσει την οικογενειακή ζωή με την κόρη της στην Ολλανδία. Η προσφεύγουσα παρουσίασε ως παρόμοιο δεδικασμένο την προαναφερθείσα υπόθεση Sen κατά Ολλανδίας. Ωστόσο, η προσφεύγουσα σε αντίθεση με την υπόθεση Sen δεν είχε τέκνα που να είχαν γεννηθεί στην Ολλανδία, τα οποία επιπλέον δεν εξαρτώνταν από αυτήν και είχαν ελάχιστους έως καθόλου δεσμούς με τη χώρα προέλευσης της μητέρας τους.⁶²

3.2.3.3 Υπόθεση Nolan κατά Ρωσίας

Η υπόθεση αυτή θεωρείται σημαίνουσας σημασίας καθώς πραγματεύεται μια ιδιαίτερη πτυχή της οικογενειακής επανένωσης που αφορά το συμφέρον του τέκνου με βάση το οποίο καθιερώνει μια ξεκάθαρη αφενός και ρητή αφετέρου μορφή του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση. Ωστόσο, θα ήταν λάθος να ειπωθεί ότι το ΕΔΔΑ τροποποίησε την προηγούμενη νομολογία σχετικά με το άρθρο 8. Από την άλλη πλευρά όμως, η υπόθεση αυτή δίνει ιδιαίτερο βάρος στην αποτελεσματική προστασία του τέκνου και στο κοινό συμφέρον που προκύπτει από την επανασύνδεση μεταξύ των γονέων και των τέκνων.⁶³ Ο προσφεύγων, ήταν ο μοναδικός γονέας ενός τέκνου ηλικίας, εκείνη τη χρονική περίοδο 10 μηνών. Το ρωσικό κράτος απέρριψε την αίτηση του για είσοδο στη χώρα, χωρίς ωστόσο να του την κοινοποιήσει εκ των προτέρων. Η μη κοινοποίηση είχε ως αποτέλεσμα να του στερήσει τη δυνατότητα να λάβει τα διοικητικά μέτρα τα οποία θα του επέτρεπαν να κάνει τις απαραίτητες προετοιμασίες για την αναχώρηση του τέκνου με αποτέλεσμα τον φυσικό χωρισμό των δύο για περίπου δέκα μήνες. Στο σημείο, αυτό είναι απαραίτητο να υπενθυμιστεί ότι το ΕΔΔΑ δεν θεσπίζει το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση σε ένα συγκεκριμένο κράτος, αλλά θεσπίζει το σαφές δικαίωμα αναφορικά με την οικογενειακή επανένωση. Στην υπό εξέταση περίπτωση, το κριτήριο που ελήφθη υπόψη κυριότερα, ήταν η εύθραυστη ηλικία του τέκνου και όχι ο δεσμός μεταξύ γονέα –τέκνου⁶⁴. Ανεξάρτητα, από το κράτος το οποίο θα λάβει χώρα η επανένωση μεταξύ γονέα και τέκνου, το ΕΔΔΑ επικεντρώνεται στις ιδιαίτερα επιβλαβείς συνέπειες που μπορεί να προκύψουν για το τέκνο,

⁶¹ Τελώνη, Δ. (2012). *Κοινωνική Δράση και Κοινωνική Εργασία στην Κοινότητα με Μετανάστες/Πρόσφυγες: Η περίπτωση της Πάτρας ως Ένα Εναλλακτικό Μοντέλο Δράσης*. Στο Ιωακείμης, Β. Κοινωνική Εργασία για την κοινωνική δικαιοσύνη: Ριζοσπαστική και κριτική θεωρία, πρακτική, παραδείγματα. Ίων, Αθήνα.

⁶² Τελώνη, Δ. (2012). *Κοινωνική Δράση και Κοινωνική Εργασία στην Κοινότητα με Μετανάστες/Πρόσφυγες: Η περίπτωση της Πάτρας ως Ένα Εναλλακτικό Μοντέλο Δράσης*. Στο Ιωακείμης, Β. Κοινωνική Εργασία για την κοινωνική δικαιοσύνη: Ριζοσπαστική και κριτική θεωρία, πρακτική, παραδείγματα. Ίων, Αθήνα.

⁶³ Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής/ Ετήσια Έκθεση (2013). Μέρος Β' - Πρώτη υποδοχή παράνομα εισερχόμενων υπηκόων Τρίτων χωρών. Ανακτήθηκε από [http://www.firstreception.gov.gr/PRImages/Prints/11_FORYOU_NONSPREADS%20\(3\).pdf](http://www.firstreception.gov.gr/PRImages/Prints/11_FORYOU_NONSPREADS%20(3).pdf)

⁶⁴ Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής/ Ετήσια Έκθεση (2013). Μέρος Β' - Πρώτη υποδοχή παράνομα εισερχόμενων υπηκόων Τρίτων χωρών. Ανακτήθηκε από [http://www.firstreception.gov.gr/PRImages/Prints/11_FORYOU_NONSPREADS%20\(3\).pdf](http://www.firstreception.gov.gr/PRImages/Prints/11_FORYOU_NONSPREADS%20(3).pdf)

αν χωριστεί για μακρό χρονικό διάστημα από τον γονέα του. Οπότε, το ΕΔΔΑ δεν εξετάζει την αρνητική υποχρέωση της Ρωσίας να μην απελάσει κάποιον προκειμένου να αποφευχθεί ο χωρισμός του γονέα με το τέκνο του, αλλά εστιάζει στην θετική υποχρέωση του κράτους να λαμβάνει υπόψη του το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης, όταν λαμβάνει μια απόφαση απέλασης.

3.3 Συμπεράσματα

Συμπερασματικά, το άρθρο 8 δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι επιβάλλει σε ένα Κράτος μία γενική υποχρέωση σεβασμού της επιλογής της χώρας της συζυγικής διαμονής των προσφύγων και την έγκριση της οικογενειακής επανένωσης στο έδαφός του. Ωστόσο, παρατηρήθηκε ότι για να προσδιοριστεί το πεδίο υποχρεώσεων του κράτους υπήρξε απαραίτητο να συνεκτιμηθούν τα πραγματικά περιστατικά της κάθε υπόθεσης. Δηλαδή, το εύρος της υποχρέωσης ενός κράτους να δεχθεί στο έδαφος του συγγενείς αλλοδαπών, οι οποίοι ήδη διαμένουν σε αυτό νομίμως, εξαρτάται από τις ειδικές περιστάσεις των εμπλεκόμενων στη συγκεκριμένη υπόθεση. Σε κάθε περίπτωση το Δικαστήριο δεν υπήρξε αρκετά τολμηρό για να αναγνωρίσει την ύπαρξη υποκειμενικού δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση.⁶⁵

Στην περίπτωση των συζύγων, αρκετές υποθέσεις απορρίφθηκαν εξαιτίας κριτηρίων που αφορούσαν τη δυνατότητα της εγκατάστασης της οικογένειας σε άλλο κράτος ή την εκ των προτέρων γνώση της προβληματικής κατάστασης εκ μέρους των συζύγων. Ειδικοί λόγοι δύσκολα γίνονται αποδεκτοί.⁶⁶ Στην περίπτωση των τέκνων, έμφαση δίδεται στην μη θέση του διλήμματος σε έναν γονέα να επιλέξει μεταξύ του κράτους που έχει εγκατασταθεί νομίμως και της επανασύνδεσης με το τέκνο του, οπότε και καθίσταται αναγκαία η συνεκτίμηση των συμφερόντων των προσφευγόντων υπό το πρίσμα της ύπαρξης ουσιαστικού οικογενειακού δεσμού.

Κεφάλαιο 4: Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προστασίας

4.1 Γενικά

Διατάξεις προστασίας της οικογενειακής ζωής στον ευρωπαϊκό χώρο περιέχονται σε μια σειρά κειμένων, τα βασικότερα όμως είναι η ΕΣΔΑ και ο Χάρτης Θεμελιωδών Ελευθεριών, τα οποία αποτελούν βάση για τους κανόνες που υιοθετεί η ΕΕ, αλλά και για τις ευρύτερες αρχές, δεσμευτικές ή μη, τις οποίες οφείλει να σέβεται η Ένωση και τα κράτη –μέλη (ΕΣΣ No. 45).

4.2 Το Πρωτογενές Δίκαιο και η εξέλιξή του

⁶⁵ Παύλου, Μ. & Χριστόπουλος, Δ. (επιμ.), (2004). *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης: Κοινωνική Συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Αθήνα: Κριτική/ ΚΕΜΟ.

⁶⁶ Πετράκου, Η. & Ξανθάκου, Γ., (2003). *Μετανάστευση και Εκπαίδευση στην Ελλάδα*, Τόμος ΙΙ. Ελληνική Παιδαγωγική και Εκπαιδευτική Έρευνα Ελλάδος, Αθήνα.

Το κοινοτικό δίκαιο είχε ασχοληθεί με τη ρύθμιση της οικογενειακής επανένωσης των υπηκόων τρίτων χωρών, ακόμη και πριν τη Συνθήκη του Άμστερνταμ έστω και σε περιορισμένο βαθμό. Ήδη, στις διατάξεις που αφορούσαν την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης, εφαρμοζόταν η ίδια ελευθερία και στα μέλη της οικογένειας τους, ανεξάρτητα αν τα τελευταία ήταν υπήκοοι ή όχι της Ένωσης. Οι όροι αυτοί ένταξης της οικογένειας στις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας ήταν απαραίτητοι για να ασκείται το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας με αντικειμενικότητα, ελευθερία και αξιοπρέπεια⁶⁷

Αναλυτικότερα, το δικαίωμα ενός πολίτη της Ένωσης να συνοδεύεται από την οικογένεια του αφορούσε πολίτες που εγκαθίστατο σε κράτος της Ένωσης για να ασκήσουν στον τελευταίο μισθωτή (ΕΟΚ, 1968) ή ανεξάρτητη (ΕΟΚ, 1973) εργασία. Μάλιστα, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τα μέλη της οικογένειας μπορούσαν να διατηρήσουν το δικαίωμα να παραμείνουν στη χώρα υποδοχής ακόμη και μετά την παύση της οικονομικής δραστηριότητας ή το θάνατο του υπηκόου (ΕΟΚ, 1970).⁶⁸ Επιπλέον, το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση μπορούσε να χορηγηθεί στους πολίτες που δεν ασκούσαν μισθωτή ή ανεξάρτητη εργασία, αλλά διέθεταν επαρκείς πόρους και ασφάλιση για να συντηρηθούν σε άλλο κράτος της Ένωσης (ΕΟΚ, 1990). Στο πλαίσιο αυτών των διατάξεων ως μέλη της οικογένειας θεωρούνται οι σύζυγοι, οι κατιόντες συγγενείς κάτω των 21 ετών ή αλλιώς οι συντηρούμενοι κατιόντες, αλλά και οι συντηρούμενοι ανιόντες. Ουσιαστικά, τα δικαιώματα των μελών της οικογένειας εξομοιώνονταν σε μεγάλο βαθμό με τα δικαιώματα του υπηκόου, καθώς η άδεια διαμονής είναι της ίδιας ισχύος και έχουν και τα μέλη της οικογένειας το δικαίωμα άσκησης μισθωτής δραστηριότητας. Περιορισμοί μπορούν να τεθούν στην άσκηση του δικαιώματος εισόδου και διαμονής, όταν τίθενται ζητήματα δημόσιας τάξης, εσωτερικής ασφάλειας και δημόσιας υγείας (ΕΟΚ, 1964).⁶⁹

Σε αυτό το νομικό πλαίσιο δεν υπήρχε πρόβλεψη για την επανένωση οικογενειών υπηκόων τρίτων χωρών που δεν ανήκαν σε κάποια κατηγορία διακινούμενων συμπεριλαμβανομένης της κατηγορίας των προσφύγων. Ένα κενό που ήρθε να συμπληρώσει η Συνθήκη του Άμστερνταμ. Ωστόσο, η οικογενειακή επανένωση ως θέμα αποτελούσε προτεραιότητα για την Ένωση, όπως διαφαινόταν και από το πρόγραμμα για την εναρμόνιση των πολιτικών μετανάστευσης που επεξεργάστηκαν και ενέκριναν οι Υπουργοί Μετανάστευσης και επικύρωσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μάαστριχτ το 1991.

Ακολούθως, το 1993, εκδόθηκε από τους υπουργούς που είναι αρμόδιοι για ζητήματα μετανάστευσης ψήφισμα σχετικά με την εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών σε θέματα οικογενειακής επανένωσης. Παρότι, ως ψήφισμα δεν είχε νομική ισχύ και άρα δεν ήταν δεσμευτικό περιείχε σημαντικές κατευθυντήριες γραμμές για τις αρχές που θα έπρεπε να ακολουθούν οι εθνικές πολιτικές σχετικά με τα ζητήματα οικογενειακής επανένωσης που αφορούσαν υπηκόους τρίτων χωρών, διαμένοντες στην επικράτεια των κρατών μελών με προοπτική μόνιμης διαμονής, εξαιρώντας τους διαμένοντες υπό το καθεστώς του πρόσφυγα (SN 282/1/93).

⁶⁷ (Νόμος 2514/1997).

⁶⁸ (Νόμος 2514/1997).

⁶⁹ Παύλου, Μ. & Χριστόπουλος, Δ. (επιμ.), (2004). *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης: Κοινωνική Συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Αθήνα: Κριτική/ ΚΕΜΟ.

⁶⁹ Πετράκου, Η. & Ξανθάκου, Γ., (2003). *Μετανάστευση και Εκπαίδευση στην Ελλάδα*, Τόμος ΙΙ. Ελληνική Παιδαγωγική και Εκπαιδευτική Έρευνα Ελλάδος, Αθήνα

Στη συνέχεια οι προτάσεις της Επιτροπής το 1997 και το σχέδιο δράσης που υπέβαλε η τελευταία από κοινού με το Συμβούλιο το Δεκέμβριο του 1998, έθεσαν τις βάσεις της Συνθήκης του Άμστερνταμ σχετικά με τις λεπτομέρειες του νομικού καθεστώτος των νομίμων προσφύγων, συμπεριλαμβανομένης της οικογενειακής επανένωσης, σημειώνοντας την προσήλωση των δύο αυτών σωμάτων στους παραπάνω σκοπούς και της σημασίας τους (ΕΣΔ, 1997).

4.2.1 Η Συνθήκη του Άμστερνταμ και η Συνθήκη της Νίκαιας

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ βασιζόμενη στην ανάγκη ανάπτυξης του ΧΕΑΔ (Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης) περιέλαβε διατάξεις και μέτρα που εξασφάλιζαν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, με την παράλληλη θέσπιση μέτρων για τον αποτελεσματικό έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, το άσυλο και τη μετανάστευση. Ωστόσο, στη Συνθήκη υπήρξε μνεία για τη θέσπιση μέτρων, στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης που θα διαφύλατταν τα δικαιώματα των υπηκόων των τρίτων χωρών⁷⁰.

Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ η μεταναστευτική πολιτική υπάγεται στη σφαίρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Access to European Union law, 2009). Το Συμβούλιο ως το κύριο αρμόδιο όργανο για τη μετανάστευση συνδέθηκε με την Επιτροπή και ενημέρωσαν το Κοινοβούλιο για τις πρωτοβουλίες τους στον τομέα αυτό. Βάσει της Συνθήκης του Άμστερνταμ, το ΔΕΕ δεν είχε αρμοδιότητα για ζητήματα ασύλου. Η Συνθήκη έδωσε στους θεσμούς της ΕΕ νέες αρμοδιότητες για να προτείνουν σχετική νομοθεσία μέσω ενός νέου θεσμικού μηχανισμού, που θα διαρκούσε για μια μεταβατική περίοδο 5 ετών και θα έδινε περισσότερες αρμοδιότητες στα όργανα τα οποία θα συνεργάζονταν στενά με τα κράτη.⁷¹

Ειδικότερα, όσον αφορά την επανένωση οικογενειών:

«3) Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 67, εντός πέντε ετών από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, θεσπίζει μέτρα περί μεταναστευτικής πολιτικής, στους ακόλουθους τομείς:

α) προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής και προδιαγραφές διαδικασιών σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν θεωρήσεις και άδειες διαμονής μακράς διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αποσκοπούν στην επανένωση οικογενειών,

β) παράτυπη μετανάστευση και παράτυπη διαμονή, συμπεριλαμβανομένου του

επαναπατρισμού παρατύπως διαμενόντων.

⁷⁰ Συνθήκη Άμστερνταμ, 1999

⁷¹ Βρέλλης, Σ. (2003). Δίκαιο Αλλοδαπών, Β' έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

Γιαταγάνας, Ξ. (2003). Η ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις Συνθήκες, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη.

Δελτίο Τύπου Υπατης Αρμοστείας, (2016). «Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία.». Ανακτήθηκε από http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/05/JPRpre-registration_gr.pdf

4) μέτρα που καθορίζουν τα δικαιώματα και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, δύνανται να διαμένουν σε άλλα κράτη μέλη».⁷²

Ακολούθησε, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε της Φινλανδίας το 1999, στο οποίο εξάχθηκαν μια σειρά συμπερασμάτων στο θέμα της μετανάστευσης, ανάμεσα στα οποία ήταν και η ανάγκη μιας κοινής προσέγγισης, με γνώμονα την εξασφάλιση της κοινωνικής ένταξης των νόμιμα διαμένωντων μεταναστών στην ΕΕ. Στα συμπεράσματα του θεμελιώνεται ένα κοινό νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών, όπως επιτάσσει το άρθρο 63 της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Ασφαλώς, το σημαντικότερο σημείο αναφοράς είναι η εφαρμογή του ΧΕΑΔ σε όλα τα πρόσωπα, ανεξαρτήτως εθνικότητας.⁷³

4.2.2 Η Συνθήκη της Λισαβόνας

Η Συνθήκη της Λισαβόνας που τέθηκε σε ισχύ το Δεκέμβριο του 2009, άλλαξε το πλαίσιο σχετικά με το άσυλο με το να θεσπίσει ένα ελάχιστο επίπεδο προϋποθέσεων για τη δημιουργία ενός κοινού συστήματος που θα συνδυάζει ομοιόμορφο καθεστώς και ομοιόμορφες διαδικασίες (άρθρο 130 Β).

Αυτό το κοινό σύστημα θα πρέπει να περιλαμβάνει:

- Ένα κοινό καθεστώς ασύλου
- Ένα κοινό καθεστώς επικουρικής προστασίας
- Κοινές διαδικασίες για την απονομή και την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή της επικουρικής προστασίας
- Τη θέσπιση κριτηρίων και μηχανισμών που θα καθορίζουν ποιο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης
- τα απαιτούμενα μέτρα για συνθήκες υποδοχής
- η συνεργασία με τρίτες χώρες

Από τη Συνθήκη της Λισαβόνας και έπειτα το άρθρο 80 της ΣΛΕΕ αντιπροσωπεύει την αρχή της αλληλεγγύης και της ισοκατανομής των ευθυνών, ανάμεσα τους και ότι αφορά τα σχετικά οικονομικά ζητήματα, ανάμεσα στα κράτη μέλη. Οι δράσεις της ΕΕ σχετικά με το άσυλο θα έπρεπε, όταν αυτό είναι απαραίτητο, να περιλαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα που να δίνουν ενέργεια σε αυτή την αρχή. Επίσης, η Συνθήκη μετέβαλε σημαντικά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε ζητήματα ασύλου, εισάγοντας την συναπόφαση ως την βασική διαδικασία. Επιπλέον, οι ρυθμίσεις για την δικαστική εποπτεία από το ΔΕΕ βελτιώθηκαν σημαντικά. Προδικαστικά ερωτήματα μπορούσαν

⁷² Παύλου, Μ. & Χριστόπουλος, Δ. (επιμ.), (2004). *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης: Κοινωνική Συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Αθήνα: Κριτική/ ΚΕΜΟ.

⁷³ Πετράκου, Η. & Ξανθάκου, Γ., (2003). *Μετανάστευση και Εκπαίδευση στην Ελλάδα*, Τόμος ΙΙ. Ελληνική Παιδαγωγική και Εκπαιδευτική Έρευνα Ελλάδος, Αθήνα

πλέον να υποβληθούν στο ΔΕΕ από οποιοδήποτε κράτος-μέλος, καθιστώντας το ΔΕΕ ικανό να αναπτύξει μια ευρύτερη νομολογία σε ζητήματα ασύλου.⁷⁴

Στα πλαίσια της Συνθήκης επίσης, υιοθετήθηκε το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης, που υιοθετήθηκε το Δεκέμβριο του 2009 για την περίοδο 2010-2014, όπου επαναβεβαιώνεται «ο στόχος της δημιουργίας ενός κοινού χώρου προστασίας και αλληλεγγύης που θα βασίζεται σε μια κοινή διαδικασία ασύλου και ένα κοινό καθεστώς για αυτούς που τους απονέμεται διεθνής προστασία». Τονίζει, ιδιαίτερα, την ανάγκη να προωθηθεί αποτελεσματική αλληλεγγύη με αυτά τα κράτη-μέλη τα οποία αντιμετωπίζουν αυξημένες πιέσεις και το κεντρικό ρόλο που πρέπει να διαδραματίσει το Ευρωπαϊκό Γραφείο Υποστήριξης για το Άσυλο. Η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ ενεργοποιήθηκε επίσης, ακολουθώντας τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας (Άρθρο 28 Α.6, Λισαβόνας = άρθρα I-41.6 και III-312, Συντάγματος).⁷⁵

Ανάμεσα, στις πολυάριθμες αλλαγές που έφερε η Συνθήκη της Λισαβόνας, δύο εξ αυτών είναι αυξημένης σημασίας όσον αφορά ζητήματα οικογενειακής επανένωσης. Η πρώτη αφορά, την αλλαγή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Από την ομοφωνία, το ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης, όπως και άλλα ζητήματα που αφορούν τη νόμιμη μετανάστευση, πέρασαν στη διαδικασία της συν απόφασης. Οι αποφάσεις λαμβάνονται στο Συμβούλιο των Υπουργών στη βάση της πλειοψηφίας και το ενδεχόμενο ενός βέτο που θα φρενάρει τη διαδικασία παύει να υφίσταται. Περαιτέρω, το Κοινοβούλιο συμμετέχει ως συν νομοθέτης, μέσω του οποίου κάποια κράτη μέλη μπορούν να πιέσουν ή να εγκαινιάσουν την υιοθέτηση καινούργιων κανόνων.

Η δεύτερη σημαντική αλλαγή που εισάγει η Συνθήκη της Λισαβόνας είναι η επίπτωση που έχει στα ανθρώπινα δικαιώματα, στην οικογένεια και στην οικογενειακή ζωή συνδυαστικά. Με τη Συνθήκη τίθεται το πλαίσιο για την υιοθέτηση από τους θεσμούς της ΕΕ κανόνων για την οικογενειακή επανένωση, οπότε αυτομάτως τα κράτη περιορίζονται, και η ΕΕ, να μην μπορούν να υιοθετήσουν κανόνες που δεν σέβονται το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή. Επίσης, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εφαρμόσουν του κανόνες της ΕΕ με τρόπο συμβατό με το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τέλος, δεσμευτική νομική ισχύ που αποδόθηκε στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και Ελευθεριών, δημιούργησε ένα νέο πεδίο πάνω στο οποίο το ΔΕΕ θα μπορεί να οικοδομήσει προστατευτική των δικαιωμάτων νομολογία. Άλλωστε ταυτόχρονα, η Συνθήκη έδωσε πλήρη αρμοδιότητα στο ΔΕΕ να ερμηνεύει κανόνες στο πεδίο που αφορά μετανάστευση και άσυλο. Το γεγονός ότι ο νομοθέτης και το ΔΕΕ άρχισαν να ενεργούν από κοινού και σε συνεργασία με το ΕΔΔΑ φιλοδοξούσε να δημιουργήσει μια νέα δυναμική όπου κεντρικό ρόλο θα είχαν τα ανθρώπινα δικαιώματα.⁷⁶

⁷⁴ Καλάβρος, Γ. Ε.- Γεωργόπουλος, Θ. Γ. (2013). Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος II- Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

⁷⁵ Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου με αλληλεγγύη & δίκαιη κατανομή βαρών: Από το «Δουβλίνο III» στην 5η Ελληνική Προεδρία, Διεθνείς Σχέσεις, Τεύχος 105, Φεβρουάριος 2014.

⁷⁶ Παπαγιάννης, Δ., (2001). Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα.

4.2.3 Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων συντάχθηκε από την ομώνυμη Συνέλευση το 2000 και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας. Αναντίρρητα, ο Χάρτης έχει παγκόσμια ακτινοβολία ως ο πλέον σύγχρονος κατάλογος θεμελιωδών δικαιωμάτων. Άλλωστε, τα περιεχόμενα του προέρχονται από ένα ευρύ φάσμα πηγών. Ανάμεσα τους, βρίσκονται η ΕΣΔΑ, τα εθνικά δίκαια των κρατών μελών, η νομολογία του Δικαστηρίου. Η ανάγκη σύνταξης του Χάρτη είχε αναγνωριστεί τόσο από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας, αλλά και του Τάμπερε. Κατά τα πρώτα χρόνια της υιοθέτησης του ο Χάρτης αποτελούσε απλώς αντικείμενο πανηγυρικής διακήρυξης και γι' αυτό στερούνταν νομικής ισχύος, την οποία και απέκτησε τελικά μέσω της Συνθήκης της Λισαβόνας (ΕΣΔ, 1997). Βάσει της Συνθήκης ο Χάρτης δεσμεύει νομικά όλα τα κράτη μέλη εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου και της Πολωνίας. Τα τελευταία προσδιόρισαν μέσω ενός Πρόσθετου Πρωτοκόλλου το βαθμό εφαρμογής του Χάρτη στις εθνικές έννομες τάξεις τους.⁷⁷

Ο Χάρτης αναφέρεται σε ζητήματα οικογένειας και γάμου στο δεύτερο κεφάλαιο του, το οποίο φέρει και τον τίτλο *Ελευθερίες*. Αναλυτικότερα, στο άρθρο 7 αναφέρεται πως «κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στο σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και των επικοινωνιών του», στο άρθρο 9 αναφέρεται πως «το δικαίωμα γάμου και το δικαίωμα ίδρυσης οικογένειας διασφαλίζονται σύμφωνα με τις εθνικές νομοθεσίες που διέπουν την άσκησή τους». Ειδικότερα, η προστασία της οικογένειας κατοχυρώνεται στο άρθρο 33 του κεφαλαίου *Αλληλεγγύη* του Χάρτη στο οποίο διατυπώνεται ότι η οικογένεια «απολαμβάνει νομική, οικονομική και κοινωνική προστασία». Στα ίδια πλαίσια στο άρθρο 12 τονίζει ότι «σε όλες τις πράξεις που αφορούν τα παιδιά, είτε επιχειρούνται από δημόσιες αρχές είτε από ιδιωτικούς οργανισμούς, πρωταρχική σημασία πρέπει να δίνεται στο υπέρτατο συμφέρον του παιδιού». Ο Χάρτης, κείμενο πλέον νομικά δεσμευτικό, παρέχει ευρεία προστασία της οικογένειας ως ατομικού και κοινωνικού δικαιώματος, αν και δεν παρέχει ερμηνεία του όρου της οικογένειας. Η τελευταία αποτελεί αντικείμενο των κυρίαρχων κρατών της ΕΕ. Ο Χάρτης συμβάλλει στη διαμόρφωση ενός ευρωπαϊκού κώδικα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ειδικά αν ιδωθεί συγκριτικά προς της ΕΣΔΑ. Ειδικότερα, εξετάζοντας από κοινού τα άρθρα 8 και 12 της ΕΣΔΑ και τα άρθρα 7 και 9 του Χάρτη, αλλά και τα συντάγματα των κρατών μελών.⁷⁸

⁷⁷ Παπαγιάννης, Π. (2008). *Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάμεσα στο Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο*. Με παράδειγμα τη συνένωση των οικογενειών, ΔτΑ. Αθήνα.

Παπαδημητρίου, Γ., 2003. *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα: Το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης*, εκδ. Σαββάλας, Αθήνα.

⁷⁸ Παπαγιάννης, Δ., (2001). *Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης*, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα.

Παπαγιάννης, Π. (2008). *Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάμεσα στο Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο*. Με παράδειγμα τη συνένωση των οικογενειών, ΔτΑ. Αθήνα.

Παπαδημητρίου, Γ., 2003. *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα: Το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης*, εκδ. Σαββάλας, Αθήνα.

4.2.4 Η Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου

4.2.4.1 Το γενικότερο Πλαίσιο της Οδηγίας

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, τα θεμέλια της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της Ένωσης τέθηκαν στο Συμβούλιο του Τάμπερε το 1999 και επαναβεβαιώθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν το Δεκέμβριο του 2001, όπου ενισχύθηκαν οι στόχοι του Συμβουλίου του Τάμπερε συμπεριλαμβανομένου του ζητήματος της οικογενειακής επανένωσης.⁷⁹

Αναλυτικότερα, η Επιτροπή το Δεκέμβριο του 1999 υπέβαλε μια πρόταση οδηγίας σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης, η οποία τροποποιήθηκε τον Οκτώβριο του 2000 μετά και από τα σχετικές παρατηρήσεις των κρατών μελών. Στο Συμβούλιο του Λάακεν, τέθηκε το ζήτημα προς επανεξέταση και προωθήθηκε η θέσπιση κανόνων σχετικά με την οικογενειακή επανένωση. Η τελευταία ως ζήτημα, αποτελεί κεντρικό στοιχείο όταν πρόκειται για τη θέσπιση μιας κοινής πολιτικής σε ζητήματα ασύλου και μετανάστευσης. Σε αυτό το πλαίσιο, σημαντικός στόχος του Συμβουλίου υπήρξε και η επιτάχυνση των σχετικών διαδικασιών, αφού είχε ήδη σημειωθεί καθυστέρηση των στόχων που τέθηκαν από τα προηγούμενα Συμβούλια. Οριστική δρομολόγηση των ζητημάτων αυτών έλαβε χώρα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης. Αναντίρρητα, τόσο οι Οδηγίες και οι Κανονισμοί που στόχευαν στην υλοποίηση των προβλέψεων του ΧΕΑΔ, όσο και οι αυξανόμενες μεταναστευτικές ροές έθεσαν την έντονη ανάγκη έκδοσης ενός νομοθετήματος που θα αφορούσε τη ρύθμιση ζητημάτων σχετικών με την οικογενειακή επανένωση υπηκόων τρίτων χωρών, των οποίων μέλος της οικογένειας βρισκόταν σε κράτος μέλος της ΕΕ. Σε αυτά τα πλαίσια εκδόθηκε η Οδηγία 2003/86 που είχε ως κύριο αντικείμενο την οικογενειακή επανένωση από υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν μονίμως στην επικράτεια των κρατών μελών της ΕΕ. Η Οδηγία εκδόθηκε στις 22/09/2003 και δόθηκε περιθώριο συμμόρφωσης στα κράτη μέχρι τις 03/10/2005 και σε διάστημα των δύο επόμενων ετών η Επιτροπή θα έπρεπε να υποβάλλει έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα της. Η Οδηγία εφαρμόζεται από όλα τα κράτη μέλη, με εξαίρεση το Ηνωμένο Βασίλειο, την Ιρλανδία και τη Δανία.⁸⁰

Η νομική βάση της Οδηγίας εδράζεται στο άρθρο 63 παρ. 3 ΣυνθΕΚ βάσει του οποίου το Συμβούλιο θεσπίζει «μέτρα περί μεταναστευτικής πολιτικής, στους ακόλουθους τομείς: α) προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής..., β) παράνομη μετανάστευση και παράνομη διαμονή... Η νομική αυτή βάση κατέστη ως τέτοια μετά τις τροποποιήσεις που έλαβαν χώρα στην ΣυνθΕΚ βάσει της Συνθήκης του Άμστερνταμ.

Λεπτομερέστερα, ο τίτλος IV που εισήχθη στην ΣυνθΕΚ, αναγνώρισε νομοθετική αρμοδιότητα στα κοινοτικά όργανα σε ζητήματα που αφορούν το άσυλο, τη μετανάστευση και εν γένει τις πολιτικές που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Περαιτέρω, το γεγονός ότι η εν λόγω Οδηγία αφορά την οικογενειακή επανένωση των υπηκόων τρίτων χωρών το οποίο, πρέπει να ασκείται στη βάση κοινών κανόνων και όχι να επαφίεται στα κράτη μέλη. Άλλωστε, ως ζήτημα είναι ιδιαίτερα πολυδιάστατο με ευρείες συνέπειες γι' αυτό και η αντιμετώπιση του σε

⁷⁹ Παπαδημητρίου, Γ., 2005. «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα γιατί και πως». Αθήνα.

⁸⁰ Παπαδημητρίου, Γ., 2005. «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα γιατί και πως». Αθήνα.

κοινωνικό επίπεδο είναι μακράν προσφορότερη. Σε νομικό επίπεδο, βάσει του άρθρου 5 της Συνθήκης στο οποίο καθορίζονται οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, καθώς η Κοινότητα δύναται να αναλάβει τα μέτρα της προβλεπόμενης αυτής δράσης και η εν λόγω Οδηγία δεν ξεπερνά τα απαραίτητα όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η υποχρέωση προστασίας της οικογένειας και σεβασμού του οικογενειακού βίου, που προβλέπεται σε κείμενα διεθνούς δικαίου, πρέπει να διέπει και τα μέτρα που λαμβάνονται από την Ένωση σε οποιοδήποτε επίπεδο. Ενταγμένη σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο η Οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρεί τις αναγνωρισμένες αρχές του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, αλλά και από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.⁸¹

Σκοπός της Οδηγίας είναι ο καθορισμός προϋποθέσεων υπό τις οποίες μπορεί να ασκηθεί το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης από τους υπηκόους τρίτων χωρών, μόνιμα διαμένοντες σε κράτος μέλος της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η Οδηγία καθορίζει τα κριτήρια της άσκησης του δικαιώματος αυτού, κατά την εφαρμογή του οποίου, τα κράτη οφείλουν να απέχουν από διακρίσεις λόγω φυλής, φύλου, χρώματος, εθνικής και κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων πολιτικών ή άλλων φρονημάτων κ.α.⁸²

Η άδεια διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών για να είναι επιλέξιμοι να διεκδικήσουν το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση πρέπει η άδεια διαμονής τους να είναι ισχύος τουλάχιστον ενός έτους.⁸³

Βάσει του άρθρου 4 της Οδηγίας διαπιστώνεται ότι υπάρχει μια στενή αντίληψη του όρου οικογένεια, αφού ως φορείς του δικαιώματος είναι μόνο τα μέλη του πυρήνα της οικογένειας. Δικαιούχοι του δικαιώματος είναι ο/η σύζυγος του συντηρούντος και τα ανήλικα τέκνα του. Ως τέκνα θεωρούνται και τα υιοθετημένα τέκνα, όταν ο συντηρών έχει την επιμέλεια και της ευθύνη της συντήρησής τους. Επιπλέον, ως ανήλικα λογίζονται τα άγαμα τέκνα που είναι νεότερα από την ηλικία ενηλικίωσής τους, όπως αυτή προσδιορίζεται από το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους.

Βάσει της Οδηγίας, το δικαίωμα μπορεί να ασκηθεί οπωσδήποτε για τα μέλη του πυρήνα της οικογένειας, δηλαδή τον σύζυγο και τα ανήλικα τέκνα. Τα μέλη της ευρύτερης οικογένειας που μπορούν να απαρτίζονται από εξ αίματος ανιόντες συγγενείς, από ενήλικα άγαμα τέκνα, από εκτός γάμου ή καταχωρισμένο σύντροφο, από πολυγαμικούς γάμους και από τα ανήλικα τέκνα άλλης συζύγου μπορούν να ενταχθούν στο δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης αν αυτό γίνεται αποδεκτό από το κράτος μέλος στο οποίο γίνεται η αίτηση, αφού είναι ζήτημα που εναπόκειται στη διακριτική του ευχέρεια, το αν θα αναγνωρίσουν την ύπαρξη οικογενειακών δεσμών, ανάμεσα στα προαναφερόμενα μέλη, ακόμη και αν κάποιο ή κάποια από αυτά τα μέλη συντηρούνται από τον συντηρούντα και

⁸¹ Παπαγιάννης, Δ., (2001). Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα.

⁸² Παπαγιάννης, Π. (2008). *Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάμεσα στο Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο*. Με παράδειγμα τη συνένωση των οικογενειών, ΔτΑ. Αθήνα.

Παπαδημητρίου, Γ., 2003. *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα: Το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης*, εκδ. Σαββάλας, Αθήνα.

⁸³ Παπαδημητρίου, Γ., 2005. *«Ευρωπαϊκό Σύνταγμα γιατί και πως»*. Αθήνα.

στερούνται οικογενειακής υποστήριξης στη χώρα καταγωγής τους.⁸⁴ Ακόμη, υπό ορισμένες επιφυλάξεις, όπως είναι αυτή που αφορά τη δημόσια τάξη και τη δημόσια ασφάλεια τα κράτη μέλη δύνανται να επιτρέψουν την είσοδο και διαμονή το εκτός γάμου συντρόφου υπηκόου τρίτης χώρας, όταν ο τελευταίος διατηρεί με τον συντηρούντα αποδεδειγμένα μακροχρόνια σχέση, αλλά και των ενήλικων άγαμων τέκνων όταν αυτά δεν μπορούν να συντηρηθούν εξαιτίας της κατάστασης της υγείας τους. Ενδεικτικά, το δικαίωμα επανένωσης των άγαμων συντρόφων ελάχιστα κράτη το παρέχουν. Αυτά είναι το Βέλγιο, Η Φινλανδία, η Ολλανδία, η Δανία, η Γαλλία και η Σουηδία.

Η Οδηγία 2003/86 προβλέπει και την περίπτωση κατά την οποία ανήλικο τέκνο που είναι πάνω από 12 ετών επιχειρεί να εισέλθει μόνο του, ανεξάρτητα από την υπόλοιπη οικογένεια σε κράτος μέλος. Το τελευταίο έχει το δικαίωμα να επιτρέψει στον εν λόγω ανήλικο την είσοδο και να εξετάσει κατά πόσο ο τελευταίος πληροί τους όρους ενσωμάτωσης στο εν λόγω κράτος (ΕΕΣ, 2003).⁸⁵

Περαιτέρω, προκειμένου να αποφευχθεί η τέλεση εξαναγκαστικών γάμων, η Οδηγία δίνει το δικαίωμα στα κράτη μέλη να απαιτούν τόσο από το συντηρούντα, όσο και από τον σύζυγο του να έχουν συμπληρώσει το 21^ο έτος της ηλικίας τους για να μπορούν να επανενωθούν.

4.2.4.2 Οικογενειακή επανένωση και Πρόσφυγες

Η Οδηγία αυτή έχει άμεσες και συγκεκριμένες συνέπειες στην οικογενειακή επανένωση των προσφύγων. Οι ρυθμίσεις της Οδηγίας αφορούν μόνο αναγνωρισμένους πρόσφυγες όπως αυτό αποδίδεται στη Σύμβαση της Γενεύης, για τους οποίους έχει εκδοθεί οριστική απόφαση. Αντίθετα, αν δεν έχει εκδοθεί οριστική απόφαση ή ο υπήκοος βρίσκεται νομίμως στο εσωτερικό της Ένωσης με κάποια μορφή προσωρινού καθεστώτος προστασίας, δεν είναι επιλέξιμος για να θέσει σε αυτόν η Οδηγία. Ασφαλώς δεν μπορεί να εφαρμοστεί και σε πολίτη κράτους μέλους της Ένωσης.⁸⁶

Σε γενικές γραμμές, διέπει με ευνοϊκότερο τρόπο το καθεστώς των προσφύγων διαχωρίζοντας τους από το καθεστώς που διέπει τους υπηκόους τρίτων χωρών. Οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για να αιτηθεί ένας πρόσφυγας οικογενειακή επανένωση σε ένα κράτος μέλος αναλύονται ακολούθως. Οι προϋποθέσεις αυτές μάλιστα, καταγράφονται σε ξεχωριστό κεφάλαιο, στο Κεφάλαιο V που φέρει τον τίτλο «Οικογενειακή επανένωση

⁸⁴ Voutira, E. (2013). "Realising 'Fortress Europe': 'Managing' Migrants and Refugees at the Borders of Greece." *Social Sciences Review* 140/141: 57–69.

Waldinger R, Feliciano C. (2004). "Will the New Second Generation Experience 'Downward Assimilation'? Segmented Assimilation Re-Assessed" *Ethnic and Racial Studies*.27:376–402.

⁸⁵ Uhhcr, (2016), «Κοινό Δελτίο Τύπου: Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία».

⁸⁶ Παπαγεωργίου, Ι. (2011). ΕΔΔΑ, 21.1.2011, MSS κατά Βελγίου και Ελλάδος, Εφαρμ. ΔΔ., ΙΙ. Σάκκουλας, Αθήνα.

προσφύγων» κατά παρέκκλιση του καθεστώτος που προβλέπεται για τους υπόλοιπους αλλοδαπούς.⁸⁷ Ωστόσο, τα κράτη έχουν τη δυνατότητα να περιορίσουν μερικώς το δικαίωμα αυτό των προσφύγων, αφού βάσει της παρ. 2 του άρθρου 9 για την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων μπορεί να ζητηθεί από τα κράτη μέλη οι οικογενειακοί δεσμοί να είναι προγενέστεροι της εισόδου των προσφύγων στη χώρα. Από την άλλη πλευρά, στην περίπτωση των προσφύγων ως μέλη της οικογένειας δεν νοούνται μόνο αυτά του άρθρου 4, αλλά και άλλα άτομα, αν τα τελευταία συντηρούνται από τον πρόσφυγα.⁸⁸

Στην περίπτωση που ο πρόσφυγας είναι μη συνοδευόμενος ανήλικος, τα κράτη επιτρέπουν την είσοδο και διαμονή ανιόντων πρώτου βαθμού συγγενών εξ αίματος για λόγους οικογενειακής επανένωσης. Στην προκειμένη περίπτωση δεν απαιτείται η τήρηση των όρων που διατυπώνονται στο άρθρ. 4 παρ. 2. Δηλαδή, δεν απαιτείται να συντηρούνται από τον πρόσφυγα ενώ ταυτόχρονα τα άτομα αυτά στερούνται της θεμελιώδους οικογενειακής υποστήριξης στη χώρα καταγωγής τους. Αν ο ανήλικος συνοδευόμενος πρόσφυγας δεν έχει ανιόντες εξ αίματος συγγενής ή δεν μπορούν να εντοπιστούν, τότε τα κράτη μέλη δύνανται να επιτρέψουν την είσοδο και διαμονή του νόμιμου επιτρόπου του μη συνοδευόμενου ανήλικου ή άλλου μέλους της οικογένειας⁸⁹

Το συμπέρασμα που εξάγεται από την ανάλυση της Οδηγίας είναι ότι ο νομοθέτης εξαιρεί πλήρως το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης από αλλοδαπούς που βρίσκονται υπό καθεστώς προσωρινής ή επικουρικής διεθνούς προστασίας. Στην πράξη αυτό σημαίνει ότι επαφίεται στην ευχέρεια των κρατών η αντιμετώπιση του συντριπτικού ποσοστού των ατόμων που βρίσκονται υπό κάποιου είδους διεθνή προστασία. Οπότε, παρότι η προσωρινή αυτή προστασία μπορεί να είναι τελικά ιδιαίτερα μακροχρόνια δεν θεμελιώνεται το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση για αυτούς τους ανθρώπους, όπως για τους πρόσφυγες.⁹⁰

4.2.4.3 Υποχρεώσεις των κρατών

Στην περίπτωση που ένα κράτος μέλος έχει θεσπίσει ευνοϊκότερους όρους για την οικογενειακή επανένωση των προσφύγων, η Οδηγία δεν τους θίγει, όπως έχει ήδη αναφερθεί τα κράτη μέλη είναι αυτά που καθορίζουν αν ο συντηρών ή τα μέλη της οικογένειας του μπορούν να υποβάλλουν αίτηση για οικογενειακή επανένωση. Εκτός από την πολυγαμία που δεν αναγνωρίζεται, εξαιρούνται από το δικαίωμα επανένωσης και τα παιδιά των μη επίσημα

⁸⁷ Παπαγεωργίου, Ι. (2013). Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III, Συλλογικός τόμος και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη.

⁸⁸ Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.

⁸⁹ Παπαγεωργίου, Ι. (2013). Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III, Συλλογικός τόμος και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη.

Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.

⁹⁰ Οδηγία 2003/86/ΕΚ

αναγνωρισμένων συζύγων, εκτός αν, βάσει της Σύμβασης των δικαιωμάτων του παιδιού του 1989, απαιτείται κάτι τέτοιο σύμφωνα με το βέλτιστο συμφέρον τους.⁹¹

Στις περισσότερες των περιπτώσεων, το μέλος της οικογένειας το οποίο αφορά η αίτηση επανένωσης βρίσκεται εκτός της ΕΕ. Το κράτος είναι υποχρεωμένο να εξετάσει την αίτηση και να ζητήσει επιπλέον δικαιολογητικά μέσα σε διάστημα 9 μηνών από την κατάθεση της αίτησης (Υπηρεσία Ασύλου, ΧΧΧ). Ωστόσο, ακόμη και αν πληρούνται τα τυπικά κριτήρια για την είσοδο και την παραμονή ενός μέλους της οικογένειας σε κράτος μέλος της ΕΕ, το τελευταίο έχει το δικαίωμα να αρνηθεί την είσοδο στο μέλος της οικογένειας, βασιζόμενο σε λόγους δημόσιας τάξης, εσωτερικής ασφάλειας και δημόσιας υγείας. Για τους ίδιους λόγους μπορεί να βασιστεί για να μην ανανεώσει ή να αφαιρέσει την ήδη χορηγηθείσα άδεια.

Επιπλέον, υπάρχει η πιθανότητα να ζητήσει το κράτος από το συντηρούμενο να διαθέτει στέγη στην οποία να τηρούνται οι γενικοί κανόνες ασφάλειας και υγιεινής. Ακόμη, να έχει ασφάλεια ασθενοείας και σταθερούς πόρους για να καλύπτει τις βασικές ανάγκες διαβίωσης τόσο του ίδιου, όσο και της οικογένειας του, έτσι ώστε να μην επιβαρύνει το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας υποδοχής. Είναι, επίσης στη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους να ζητήσει από τον συντηρούμενο να συμμορφώνεται με τα μέτρα ένταξης βάσει του διεθνούς δικαίου, αλλά και να έχει διαμείνει ήδη στο έδαφος του κράτους ένα ορισμένο χρονικό διάστημα, προτού επιτραπεί στα μέλη της οικογένειας του να επανενωθούν μαζί του. Το διάστημα αυτό, ωστόσο δεν πρέπει να υπερβαίνει τα δύο έτη.⁹²

Σε κάθε περίπτωση, στην οικογενειακή επανένωση των προσφύγων ισχύει η εφαρμογή ειδικών διατάξεων, οι οποίες αποσαφηνίζουν την έννοια του μέλους της οικογένειας, τα απαραίτητα δικαιολογητικά με βάση τα οποία αποδεικνύονται οι οικογενειακοί δεσμοί. Περαιτέρω, οι διατάξεις αυτές ρυθμίζουν ζητήματα στέγασης, ασφάλισης ασθενοείας, σταθερών πόρων.⁹³

Προβλέπεται ακόμη ότι τα κράτη μέλη θα παρέχουν στα μέλη της οικογένειας άδεια διαμονής ίσης χρονικής διάρκειας με του συντηρούμενα, θα παρέχεται πρόσβαση στην εκπαίδευση, την απασχόληση και την επαγγελματική κατάρτιση με την ίδια ιδιότητα. Τα ενήλικα μέλη της πυρηνικής οικογένειας του πρόσφυγα έχουν το δικαίωμα να αιτηθούν ατομικό τίτλο διαμονής με την πάροδο το αργότερο 5 ετών. Ασφαλώς, στην περίπτωση που ο αιτών επιχειρήσει να εξαπατήσει τις αρχές του κράτους μέλους με την προσκόμιση πλαστών εγγράφων, με την τέλεση εικονικού γάμου ή άλλες παρόμοιες ενέργειες, η αίτηση απορρίπτεται. Από την άλλη πλευρά, στην περίπτωση που απορρίπτεται μια αίτηση ο αιτών έχει το δικαίωμα προσφύγει στη δικαιοσύνη για να προσβάλλει την απόφαση αυτή. Η Οδηγία προβλέπει ότι τα κράτη μέλη στα οποία απευθύνεται όφειλαν να προβούν στην έκδοση των αναγκαίων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων για τη συμμόρφωση τους με την Οδηγία το

⁹¹ Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.

⁹² Συνοδινός, Χ., (2012). *Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

⁹³ Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.

αργότερο μέχρι τις 3 Οκτωβρίου 2005. Η Επιτροπή μέσω των υπαλλήλων της συνέδραμαν τα κράτη μέλη να συμμορφωθούν με τις διατάξεις της Οδηγίας με συνεδριάσεις που οργάνωναν από κοινού με τους εθνικούς εμπειρογνώμονες, Παρατηρήθηκε ότι μέχρι την προθεσμία δεν είχαν συμμορφωθεί πλήρως 19 κράτη, ωστόσο 4 ήταν τα κράτη μέλη για τα οποία λήφθηκε απόφαση παραπομπής τους και μόνο για ένα εξ αυτών εκδόθηκε τελικά καταδικαστική απόφαση.⁹⁴

4.3 Η οικογενειακή επανένωση στη Σύμβαση Δουβλίνο και στους κανονισμούς Δουβλίνο I, II, III

4.3.1. Δουβλίνο I

Η Σύμβαση του Δουβλίνου υπογράφηκε στις 5/06/1990 με βασικότερο σκοπό τη μείωση της μετακίνησης των αιτούντων άσυλο εντός της Ευρώπης και η αποφυγή προτίμησης κράτους υποβολής αίτηση εκ μέρους του εκάστοτε αιτούντος (Δουβλίνο I). Στη Σύμβαση αυτή κατά βάση καθιερώνεται ένα σύστημα το οποίο καθορίζει ποιο κράτος είναι υπεύθυνο για να εξετάσει την αίτηση ασύλου που υποβλήθηκε σε ένα κράτος μέλος. Η Σύμβαση θέτει τα αντικειμενικά κριτήρια που ισχύουν σε όλη την Ένωση με βάση τα οποία το κράτος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της είναι αυτό που *εξουσιοδότησε* την είσοδο του αιτούντος ασύλου στο έδαφος του. Επίσης, τέθηκε σε εφαρμογή η βάση συλλογής δακτυλικών αποτυπωμάτων Eurodac. Στο σκοπό της Σύμβασης δεν αναφέρονται οι ανθρωπιστικοί λόγοι ως βάση για αίτηση, οι προϋποθέσεις για οικογενειακή επανένωση είναι ιδιαίτερα αυστηρές (Κανονισμού 343).

4.3.2 Δουβλίνο II

Η βασική αρχή του Δουβλίνο II , την οποία ακολουθεί και το Δουβλίνο III ήταν ότι ένα μόνο κράτος είναι αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης. Η υπόδειξη του αρμόδιου κράτους βασίζεται στα κριτήρια που θέτει ο Κανονισμός τα οποία είναι αντικειμενικά και ιεραρχημένα, εφαρμοζόμενα σύμφωνα με τη σειρά παρουσίασής τους (Κανονισμού 343/2003). Θα εφαρμόζονται ανάλογα με την κατάσταση που επικρατεί κατά τη στιγμή που ο αιτών το άσυλο υπέβαλε για πρώτη φορά την αίτησή του σε κράτος μέλος. Γενικότερα, τα κριτήρια αυτά μπορούν να διακριθούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες, την αρχή της οικογενειακής επανένωσης και την είσοδο και διαμονή στα κράτη μέλη της Ένωσης.⁹⁵ Στην παρούσα ανάλυση, θεωρείται σκόπιμη η αναφορά κυριότερα στην πρώτη κατηγορία.

Αναλυτικότερα :

⁹⁴ Συνοδινός, Χ., (2012). *Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

⁹⁵ Συνοδινός, Χ., (2012). *Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

A. ασυνόδευτοι ανήλικοι: Στην περίπτωση που ο αιτών άσυλο είναι ασυνόδευτος ανήλικος (ο ορισμός του ασυνόδευτου ανήλικου ευρίσκεται στο οικείο κεφάλαιο), υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησής του είναι το κράτος μέλος στο οποίο ευρίσκεται νομίμως ένα μέλος της οικογένειάς του, εφόσον αυτό είναι προς το μείζον συμφέρον του ανήλικου. Εάν δεν υπάρχει μέλος της οικογένειας, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης είναι το κράτος μέλος στο οποίο ο ανήλικος υπέβαλε την αίτησή του για άσυλο.

B. Αρχή της ενότητας της οικογένειας: Για τους ενήλικους, εάν ένα μέλος της οικογένειας του αιτούντος έλαβε άδεια παραμονής σε κράτος μέλος ως πρόσφυγας ή εάν η αίτηση του εν λόγω ατόμου τελεί υπό εξέταση και εφόσον δεν έχει ληφθεί πρώτη απόφαση επί της ουσίας, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου, υπό τον όρο ότι το επιθυμεί ο ενδιαφερόμενος. Επιπλέον, οι αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται ταυτόχρονα ή σε παραπλήσιες ημερομηνίες από πληθώρα μέλη μιας οικογένειας μπορούν να εξετάζονται από κοινού (από το κράτος που ορίζεται ως υπεύθυνο με βάση τα κριτήρια του Κανονισμού για τον μεγαλύτερο αριθμό των μελών της οικογένειας ή διαφορετικά για την εξέταση της αίτησης του πλέον ηλικιωμένου ατόμου).⁹⁶

Αξίζει να σημειωθεί σε αυτό το σημείο ότι ο πρώτος όρος είναι ανώτερος του δεύτερου. Αν ένα μέλος της οικογένειας του αιτούντος διαμένει υπό το καθεστώς του πρόσφυγα σε μια χώρα μέλος και άλλο μέλος της οικογένειας κατοικεί ως αιτών άσυλο σε άλλη χώρα, τότε η αρμοδιότητα ανατίθεται στην πρώτη.⁹⁷

4.3.3 Δουβλίνο III

Τα ιεραρχικά κριτήρια για τον καθορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους, μεταφέρονται ακέραια από το Δουβλίνο II στο Δουβλίνο III. Ωστόσο, υπήρξαν σημαντικότερες αλλαγές. Άλλωστε ο γενικότερος σκοπός του Δουβλίνο III ήταν η διατήρηση του βασικού πλαισίου του Δουβλίνου II με την ταυτόχρονη επίλυση ορισμένων βασικών προβλημάτων και παθογενειών του, οι οποίες είχαν στο μεταξύ αναδειχθεί και από τη νομολογία του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ.

Ο ανανεωμένος κανονισμός διευρύνει τον κύκλο της οικογένειας των αιτούντων διεθνούς προστασίας καταργώντας τον ιδιαίτερα συστατικό ορισμό της έννοιας της οικογένειας του αρ. 2 στ. θ' του Κανονισμού Δουβλίνο II. Οπότε στον ορισμό της οικογένειας δεν περιλαμβάνεται πλέον μόνο ο/η σύζυγος, οι γονείς και τα τέκνα του αιτούντος, αλλά επεκτείνεται ο ορισμός στους θείους, τους παππούδες και τα αδέρφια του.⁹⁸ Χαρακτηριστική είναι η σχετική απόφαση του ΔΕΕ κατά Bundesasylant η οποία αναλύεται στο οικείο κεφάλαιο.

⁹⁶ Τελώνη, Δ. (2012). *Κοινωνική Δράση και Κοινωνική Εργασία στην Κοινότητα με Μετανάστες/Πρόσφυγες: Η περίπτωση της Πάτρας ως Ένα Εναλλακτικό Μοντέλο Δράσης*. Στο Ιωακείμης, Β. *Κοινωνική Εργασία για την κοινωνική δικαιοσύνη: Ριζοσπαστική και κριτική θεωρία, πρακτική, παραδείγματα*. Ίων, Αθήνα.

⁹⁷ Τριανταφυλλίδου, Α. - Δημητριάδη, Α. (2011). Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας, Εφαρμογές ΔΔ Ι.

Υπατη Αρμοστεία, Έκθεση «Παρατηρήσεις της Υ.Α. για την τρέχουσα κατάσταση του ασύλου στην Ελλάδα», *UN High Commissioner for Refugees* (UNHCR). Ανακτήθηκε από <http://www.refworld.org/docid/54cb3af34.html>.

⁹⁸ Υπατη Αρμοστεία, Έκθεση «Παρατηρήσεις της Υ.Α. για την τρέχουσα κατάσταση του ασύλου στην Ελλάδα», *UN High Commissioner for Refugees* (UNHCR). Ανακτήθηκε από <http://www.refworld.org/docid/54cb3af34.html>.

Ένα από τα θετικότερα στοιχεία του Δουβλίνου III είναι η ύπαρξη διαδικαστικών εγγυήσεων για τους αιτούντες το οποίο καταλήγει να είναι και διευρυμένο πλαίσιο προστασίας. Ειδικότερα, καθιερώνεται δικαίωμα ενημέρωσης των αιτούντων άσυλο σχετικά με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο (άρθρο 4), προβλέπεται η διεξαγωγή προσωπικής συνέντευξης, πριν τη λήψη απόφασης περί αναρμοδιότητας του κράτους. Στο άρθρο 6 προβλέπονται περαιτέρω εγγυήσεις για τους ασυνόδετους ανήλικους, των οποίων το μείζον συμφέρον αποτελούσε άλλωστε μέγιστη προτεραιότητα στο σύστημα του Δουβλίνου. Υπό τις νέες διατάξεις τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν την εκπροσώπηση και συνδρομή των ασυνόδετων ανήλικων από προσωπικό το οποίο πρέπει να έχει εκπαιδευτεί και καταρτιστεί κατάλληλα σύμφωνα με τις ιδιαίτερες ανάγκες των ανηλικών. Ως προς το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση, στο Δουβλίνο III παρατηρείται εκ νέου προσπάθεια εναρμόνισης με τη νομολογία του ΔΕΕ (ΔΕΕ, 2012) καθώς περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών σχετικά με την εφαρμογή της ανθρωπιστικής ρήτρας του άρ. 15 του Κανονισμού Δουβλίνο II, ορίζοντας πως τα κράτη μέλη έχουν πλέον υποχρέωση να επανενώσουν τον αιτούντα διεθνή προστασία με τα τέκνα, τα αδέρφια ή τους γονείς του (λόγω εγκυμοσύνης, σοβαρής ασθένειας ή πρόσφατου τοκετού) αν πληρούνται τρεις προϋποθέσεις⁹⁹:

- α) Οι οικογενειακοί δεσμοί μεταξύ του αιτούντος και των μελών της οικογένειας υπήρχαν και στη χώρα καταγωγής
- β) Η οικογένεια μπορεί να συντηρήσει οικονομικά το εξαρτώμενο πρόσωπο
- γ) Η αίτηση επανένωσης έχει υποβληθεί γραπτώς

Αξιοσημείωτη εξέλιξη, τόσο για την οικογενειακή επανένωση, όσο και γενικότερα για τους πρόσφυγες είναι η πρόβλεψη για τη δημιουργία του Μηχανισμού Έγκαιρης Προειδοποίησης (άρθρο 33) μέσω του οποίου η Επιτροπή υποχρεώνει τα κράτη-μέλη να της υποβάλλουν συστηματικές ενημερώσεις για τον αριθμό των αιτούντων άσυλο, τις συνθήκες κράτησης και τη μορφή των περιστατικών. Ειδικότερα, αν πρόκειται για ανήλικους, άτομα που έχουν υποστεί βασανιστήρια ή άλλες ευάλωτες ομάδες. Στις περιπτώσεις αυτές προβλέπεται να ενεργοποιείται Σχέδιο Διαχείρισης Κρίσης διάρκειας 3 μηνών, όταν η είσοδος μεγάλου αριθμού ατόμων τέτοιων ομάδων μπορεί να θέσει ένα κράτος σε κρίση εξαιτίας ενός τεκμηριωμένου κινδύνου ιδιαίτερης πίεσης στο σύστημα ασύλου του κράτους αυτού. Οι πληροφορίες αυτές αποστέλλονται με πρωτοβουλία κάθε κράτους μέλους και συλλέγονται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι η ρήτρα κυριαρχίας του άρ. 3 παρ. 2 του Κανονισμού Δουβλίνο II μεταφέρθηκε ως έχει στον Κανονισμό Δουβλίνο III, στο άρ. 17 αυτού.¹⁰⁰

Αξιολογώντας το Δουβλίνο III μπορούν να επισημανθούν τα ακόλουθα:

⁹⁹ Τριανταφυλλίδου, Α. - Δημητριάδη, Α. (2011). Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας, Εφαρμογές ΔΔ Ι.

Υπατη Αρμοστεία, Έκθεση «Παρατηρήσεις της Υ.Α. για την τρέχουσα κατάσταση του ασύλου στην Ελλάδα», *UN High Commissioner for Refugees* (UNHCR). Ανακτήθηκε από <http://www.refworld.org/docid/54cb3af34.html>.

¹⁰⁰ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, 24 Σεπτεμβρίου 2008, αριθ. εγγράφου 13440/08

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης :μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, της 2ας Δεκεμβρίου 2009, [2010] ΕΕ C 115/1, τμήμα 6.2
COM (2014) 384 final, 2014/0202 (COD), 26.6.2014

Το Δουβλίνο III δεν άλλαξε τη βασική αρχή του II και την αρχική Σύμβαση του Δουβλίνου σχετικά με την αρμοδιότητα του κράτους πρώτης εισόδου για την εξέταση της αίτησης ασύλου υπηκόου τρίτης χώρας, παρότι υπήρξε πάγιο αίτημα των χωρών της Νότιας Ευρώπης σχετικά με τη μεταβολή του κανόνα αυτού, καθώς έχουν επιβαρυνθεί δυσανάλογα. Εντούτοις, η Επιτροπή κινήθηκε προς την υιοθέτηση νέων κανόνων για την αποσυμφόρηση των χωρών αυτών, όπως ήταν η δυνατότητα αναστολής των μεταφορών σε μια χώρα αν η τελευταία υφίστατο έντονη πίεση στο σύστημα ασύλου της ή η Επιτροπή έκρινε ότι η πίεση αυτή έθετε σε κίνδυνο τα δικαιώματα των αιτούντων.¹⁰¹

4.4 Η Οικογενειακή Επανάσταση στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου

Το ΚΕΣΑ δημιουργήθηκε από την αναγνώριση του γεγονότος ότι, σε έναν χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, τα θέματα ασύλου πρέπει να υπόκεινται σε εναρμονισμένη ρύθμιση σε επίπεδο ΕΕ. Εκτιμήθηκε ότι η έλλειψη της εν λόγω ρύθμισης θα συνεπαγόταν πιθανότατα τη δευτερογενή μετακίνηση των αιτούντων άσυλο. Με άλλα λόγια, οι αιτούντες άσυλο θα μετακινούνταν ενδεχομένως από το ένα κράτος στο άλλο, προκειμένου να επιλέξουν, είτε έναν προορισμό για προσωπικούς λόγους, είτε έναν προορισμό που εικάζεται ότι προσφέρει τις ευνοϊκότερες πολιτικές ασύλου. Επομένως, θεωρήθηκε ότι, λόγω της κατάργησης των εσωτερικών συνόρων της ΕΕ, έπρεπε να ληφθούν αντισταθμιστικά μέτρα υπό τη μορφή της ενίσχυσης των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα και της συνεργασίας σε θέματα ασύλου και μετανάστευσης.¹⁰²

4.4.1 Πρώτη Φάση

Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, γνωστό και ως ΚΕΣΑ θεμελιώθηκε στο Τάμπερε, βασίζεται στο διεθνές δίκαιο και κυριότερα στη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και στη βάση της αλληλεγγύης. Ο βασικότερος στόχος του ήταν η εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με το άσυλο, σε βάση κοινών ελάχιστων κανόνων. Το «αγκάθι» που στάθηκε εμπόδιο στην πραγματική υλοποίηση των στόχων που έθεσε η Σύνοδος του Τάμπερε υπήρξε η διατήρηση της λήψης αποφάσεων που ίσχυε από τη συνθήκη της Λισαβόνας, δηλαδή η ομοφωνία. Μεταξύ του 1999 και του 2005, θεσπίστηκαν διάφορα νομοθετικά μέτρα για εναρμόνιση των ελάχιστων κοινών κριτηρίων για το άσυλο.

Η Οδηγία για την Προσωρινή Προστασία που υιοθετήθηκε στα πλαίσια του ΚΕΣΑ το 2001, έθεσε το πλαίσιο για μια κοινή ευρωπαϊκή αντιμετώπιση σε περιπτώσεις μαζικής εισροής εκτοπισθέντων οι οποίοι αδυνατούσαν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους. Στα ίδια πλαίσια η Οδηγία για την Οικογενειακή Επανάσταση επεκτάθηκε

¹⁰¹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, 24 Σεπτεμβρίου 2008, αριθ. εγγράφου 13440/08

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης :μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, της 2ας Δεκεμβρίου 2009, [2010] ΕΕ C 115/1, τμήμα 6.2

COM (2014) 384 final, 2014/0202 (COD), 26.6.2014

¹⁰² Στάγκος, Π. – Σαχπεκίδου, Ε. (2000). *“Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης”*, Σάκκουλας, Αθήνα.

στα άτομα υπό προσφυγικό καθεστώς. Ακολούθησε μια περίοδος δύο ετών, η οποία χαρακτηρίστηκε ως περίοδος «περισυλλογής», η οποία έληξε ουσιαστικά με την έκδοση της Πράσινης Βίβλου το 2007 που αποτέλεσε τη βάση για μια ευρεία δημόσια διαβούλευση η οποία απέλξη στην δημιουργία, από την Επιτροπή, του Σχεδίου Πολιτικής για το Άσυλο, το οποίο και παρουσιάστηκε το 2008. Στο Σχέδιο αυτό έθετε τρεις πυλώνες για την ανάπτυξη του ΚΕΣΑ. Ο πρώτος αφορούσε την ύπαρξη περισσότερη εναρμόνιση των κριτηρίων προστασίας μέσω της περαιτέρω ευθυγράμμισης της νομοθεσίας ασύλου των Κρατών Μελών. Ο δεύτερος αφορούσε την εδραίωση αποτελεσματικής και καλά υποστηριζόμενης πρακτικής συνεργασίας. Τέλος, θέτει το πλαίσιο για Αυξημένη αλληλεγγύη και αίσθημα ευθύνης ανάμεσα στα ΚΜ της ΕΕ καθώς και μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών.¹⁰³

Η αναθεωρημένη Οδηγία για τις Διαδικασίες στοχεύει στη λήψη πιο δίκαιων και πιο ποιοτικών αποφάσεων ασύλου σε πιο σύντομο χρονικό διάστημα. Απαραίτητο, ειδικότερα, όταν οι αιτούντες ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, όπως είναι οι ασυνόδευτοι ανήλικοι ή τα θύματα βασανιστηρίων. Η αναθεωρημένη Οδηγία για την Υποδοχή, εξασφαλίζει ότι υπάρχουν ανθρώπινες, υλικές συνθήκες υποδοχής (π.χ. παροχή στέγης) για αιτούντες ασύλου σε όλη την ΕΕ και πως τα θεμελιώδη δικαιώματα τους τυγχάνουν πλήρους σεβασμού. Εξασφαλίζει επίσης πως η κράτηση εφαρμόζεται μόνο ως ύστατο μέτρο. Η αναθεωρημένη Οδηγία για την Αναγνώριση, διευκρινίζει τους λόγους για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας και ως εκ τούτου, οι αποφάσεις ασύλου γίνονται πιο ισχυρές. Βελτιώνει επίσης την πρόσβαση σε δικαιώματα και διαδικασίες ενσωμάτωσης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Ο αναθεωρημένος Κανονισμός του Δουβλίνου ενισχύει την προστασία των αιτούντων άσυλο κατά τη διαδικασία καθορισμού του Κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου και αποσαφηνίζει τους κανόνες που διέπουν τις σχέσεις μεταξύ των Κρατών. Δημιουργεί ένα σύστημα για να ανιχνεύει έγκαιρα πιθανά προβλήματα στα εθνικά συστήματα ασύλου και υποδοχής ούτως ώστε να τα αντιμετωπίζει πλήρως πριν αναπτυχθούν σε σοβαρές κρίσεις. Ο αναθεωρημένος Κανονισμός EURODAC επιτρέπει την πρόσβαση των υπηρεσιών επιβολής του Νόμου στη βάση δεδομένων της ΕΕ για τα δακτυλικά αποτυπώματα των αιτούντων άσυλο, σε αυστηρά περιορισμένες περιπτώσεις, προκειμένου να αποτρέψει, να εντοπίσει ή να ερευνήσει σοβαρά εγκλήματα όπως δολοφονίες και τρομοκρατία.¹⁰⁴

Είναι ακόμη σκόπιμο να αναφερθούν και άλλες πράξεις παράγωγης νομοθεσίας οι οποίες, παρότι δεν αποτελούν μέρος του ΚΕΣΑ, θεσπίστηκαν κατά τη διάρκεια της πρώτης του φάσης, ήτοι:

1. Οδηγία για την οικογενειακή επανένωση, 2003
2. Οδηγία για τους επί μακρόν διαμένοντες (όπως τροποποιήθηκε), 2003
3. Οδηγία για την επιστροφή, 2008

¹⁰³ Στάγκο, Π. – Σαχτεκίδου, Ε. (2000). *Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Σάκκουλας, Αθήνα.

¹⁰⁴ Τελώνη, Δ. (2012). *Κοινωνική Δράση και Κοινωνική Εργασία στην Κοινότητα με Μετανάστες/Πρόσφυγες: Η περίπτωση της Πάτρας ως Ένα Εναλλακτικό Μοντέλο Δράσης*. Στο Ιωακειμίδης, Β. *Κοινωνική Εργασία για την κοινωνική δικαιοσύνη: Ριζοσπαστική και κριτική θεωρεία, πρακτική, παραδείγματα*. Ίων, Αθήνα.

Τράπεζα Πληροφοριών Νομοθεσιών, Ν. 4540/2018 αρθ. 18 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ, «Ρυθμίσεις για τις υλικές συνθήκες υποδοχής». Ανακτήθηκε από <https://www.enomothesia.gr/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/nomos-4540-2018-phek-91a22-5-2018.html?q=4540>

Παρότι οι πράξεις αυτές αποτελούν μέρος της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ, η πολιτική της ΕΕ στον τομέα του ασύλου συνδέεται στενά με τη μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ, διότι η τελευταία έχει επιπτώσεις σε ζητήματα σχετικά με τα δικαιώματα διαμονής και τις παροχές των προσφύγων και των δικαιούχων επικουρικής προστασίας, καθώς και τις συναφείς πολιτικές για την οικογενειακή επανένωση.¹⁰⁵

4.4.2 Δεύτερη Φάση

Το ΚΕΣΑ πέρασε σε δεύτερη φάση εναρμόνισης, η οποία ξεκίνησε ουσιαστικά με το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο τον Σεπτέμβριο του 2008. Βασικός του στόχος είναι «δημιουργία ενός κοινού χώρου προστασίας και αλληλεγγύης, βάσει κοινής διαδικασίας ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος για τα πρόσωπα στα οποία χορηγείται διεθνής προστασία», που θα στηρίζεται σε «υψηλές προδιαγραφές ασφαλείας».

Το άρθρο 78 παράγραφος 2 ορίζει ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο λαμβάνουν μέτρα, όσον αφορά το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου. Πρέπει να επισημανθεί ότι πρόκειται για την πρώτη διάταξη του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ στην οποία γίνεται ρητή αναφορά στο ΚΕΣΑ.¹⁰⁶

Η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ είχε ολοκληρωθεί έως τον Ιούνιο του 2013, με τη θέσπιση της τροποποιημένης ή της λεγόμενης αναδιατυπωμένης παράγωγης νομοθεσίας, εξαιρουμένης της οδηγίας για την προσωρινή προστασία, η οποία δεν αποτέλεσε αντικείμενο αναδιατύπωσης. Το αποτέλεσμα της «αναδιατύπωσης» είναι η κατάργηση του προηγούμενου κανονισμού ή της προηγούμενης οδηγίας επί του ίδιου θέματος. Το ΚΕΣΑ περιλαμβάνει πλέον τις ακόλουθες πράξεις

- Η Οδηγία για την προσωρινή προστασία, 2001¹⁰⁷
- Ο Κανονισμός της Επιτροπής για τα μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού του Δουβλίνου, 2003
- Η Οδηγία για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου
- Ο Κανονισμός Eurodac (αναδιατύπωση), 2013
- Ο Κανονισμός Δουβλίνο III (αναδιατύπωση), 2013
- Η Οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής (αναδιατύπωση) ΟΣΥ
- Η Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου (αναδιατύπωση) ΟΔΑ

Είναι αναγκαίο σε αυτό το σημείο να γίνει αναφορά στον Κανονισμό EASO του 2010 , με τον οποίο ιδρύθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 5 της ΣΕΕ, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) με σκοπό την ευρύτερη εφαρμογή του ΚΕΣΑ, μέσω της διευκόλυνσης της πρακτικής συνεργασίας και στήριξης μεταξύ των κρατών μελών σε

¹⁰⁵ Στάγκο, Π. – Σαχπεκίδου, Ε. (2000). *Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Σάκκουλας, Αθήνα.

¹⁰⁶ Στάγκο, Π. – Σαχπεκίδου Ε. (2000). *Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Σάκκουλας, Αθήνα.

¹⁰⁷ Τριανταφυλλίδου, Α. - Δημητριάδη, Α. (2011). Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας, Εφαρμογές ΔΔ Ι.

θέματα ασύλου. Υπό την παρούσα μορφή του, το ΚΕΣΑ είναι δεσμευτικού χαρακτήρα για όλα τα κράτη μέλη, εκτός από τη Δανία, την Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο¹⁰⁸.

Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το ΚΕΣΑ είναι ένα εξελισσόμενο σύστημα. Πράγματι, τον Σεπτέμβριο του 2015 οι επιπτώσεις του πρωτοφανούς αριθμού αιτούντων διεθνούς προστασίας, που καταγράφηκαν στην ΕΕ, οδήγησαν στην έκδοση δύο αποφάσεων του Συμβουλίου οι οποίες συνεπάγονταν την προσωρινή παρέκκλιση από ορισμένες διατάξεις του Κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, όσον αφορά την Ιταλία και την Ελλάδα. Πριν από τη δημοσίευση της παρούσας ανάλυσης, περαιτέρω εξελίξεις κατά τη διάρκεια του 2016 επιβεβαίωσαν τις συνεχιζόμενες εξελικτικές διεργασίες του ΚΕΣΑ. Στη δήλωση ΕΕ-Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016 επισημαίνεται, μεταξύ άλλων, η Κοινή Δήλωση μεταξύ της ΕΕ και της Τουρκίας, σύμφωνα με την οποία, από τις 20 Μαρτίου 2016, επρόκειτο να τεθεί σε εφαρμογή ένα νέο προσωρινό και έκτακτο μέτρο, βάσει του οποίου, οι νέοι παράτυποι μετανάστες, που φθάνουν στα ελληνικά νησιά μέσω Τουρκίας, θα επιστρέφονται σε αυτήν «σε πλήρη συμφωνία με το ενωσιακό και διεθνές δίκαιο»¹⁰⁹.

4.5 Λόγοι θέσπισης του Δουβλίνου

Η βασική προτεραιότητα της θέσπισης των κανόνων του Δουβλίνου (I,II,III) για τον καθορισμό του υπεύθυνου κράτους για την εξέταση της αίτησης παροχής που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ήταν αποσυμφόρηση των πιέσεων που ασκούνταν σε χώρες που είχαν δεχτεί το μεγαλύτερο αριθμό προσφύγων και μεταναστών, όπως ήταν η Αγγλία, η Γερμανία, η Ολλανδία και η Γαλλία. Οι χώρες αυτές λόγω των συνθηκών ζωής ήταν προτιμότερες επιλογές για τους πρόσφυγες γι' αυτό και υπέβαλαν σε αυτές την αίτηση του ασύλου τους. Επιπλέον, παρατηρούνταν το φαινόμενο του asylum shopping, ότι δηλαδή οι πρόσφυγες επέλεγαν τις χώρες με το ευνοϊκότερο σύστημα απονομής του καθεστώτος, όπου θα ήταν πιθανότερο να γίνει δεκτή η αίτηση τους. Πρόβλημα αποτελούσαν και οι πρόσφυγες σε τροχιά. Ως τέτοιοι θεωρούνταν οι πρόσφυγες που υπέβαλαν ταυτόχρονα ή διαδοχικά αιτήσεις παροχής ασύλου σε διαφορετικά κράτη, έτσι ώστε να αυξήσουν τις πιθανότητες τους να γίνει δεκτή η αίτηση τους, αλλά και με το τέχνασμα αυτό να παραταθεί ο χρόνος παραμονής τους εντός της Ένωσης.

4.6 Συμπεράσματα

Όσον αφορά το Δουβλίνο ΙΙ, μπορεί να υποστηριχθεί ότι επέτυχε το στόχο του σχετικά με την αποσυμφόρηση της πίεσης των χωρών που δέχονταν περισσότερες αιτήσεις ασύλου και της μείωσης των φαινομένων που

¹⁰⁸ Τριανταφυλλίδου, Α. - Δημητριάδη, Α. (2011). Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου ΙΙ και η περίπτωση της Ελλάδας, Εφαρμογές ΔΔ Ι.

¹⁰⁹ Ύπατη Αρμοστεία, ενημερωτικό φυλλάδιο με τίτλο « Προστατεύοντας τους πρόσφυγες και ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας », Ελληνική έκδοση: Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, Γραφείο στην Ελλάδα (Μάρτιος 2010). Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/gr/wpcontent/uploads/sites/10/2017/05/PDF-LOW-1.pdf> στις 20/12/2020.

αναφέρθηκαν ανωτέρω. Απέτυχε, ωστόσο στον γενικότερο εξορθολογισμό του συστήματος ασύλου, καθώς συνένεινε στη σύγκρουση Βορρά - Νότου και κέντρου – περιφέρειας, τουλάχιστον σε ζητήματα ασύλου.¹¹⁰

Η πραγματικότητα που γίνεται ακόμη πιο φανερή από το Δουβλίνο III και όσο το προσφυγικό πρόβλημα εντείνεται, είναι ότι το μεταναστευτικό πρόβλημα και ασύλου δεν είναι καν ευρωπαϊκό αλλά παγκόσμιο- είναι ένα ζήτημα τόσο βορρά- νότου, όσο και ανατολής –δύσης. Ο μόνος τρόπος που διαφαίνεται για να εκτονωθεί η κρίση είναι η θέσπιση ενός συστήματος κοινής αντιμετώπισης ενός κοινού ευρωπαϊκού προβλήματος μέσω της δημιουργίας ενός μηχανισμού υποχρεωτικής ανακατανομής των βαρών. Ο Μηχανισμός Έγκαιρης Προειδοποίησης κρίνεται ως μια συμβιβαστική λύση μεταξύ του αιτήματος των νότιων χωρών να αλλάξει ο κανόνας της εξέτασης του αιτήματος από το πρώτο κράτος εισόδου, της πρότασης της Επιτροπής να αναστέλλεται ο Κανονισμός σε περιπτώσεις έκτακτων αναγκών και του αιτήματος των βόρειων χωρών να μην αλλάξει τίποτα. Ωστόσο, παρά τη δυναμική του νέου κανονισμού, στα μειονεκτήματα του καταγράφεται ο μη δεσμευτικός χαρακτήρας για το κράτος να συμμορφωθεί με τις συστάσεις της Επιτροπής και να καταρτίσει Σχέδιο Προληπτικής Δράσης και Σχέδιο Δράσης Διαχείρισης των Κρίσεων.

Σε γενικές γραμμές, η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων έχει αναβαθμιστεί στο Δουβλίνο III σε σχέση με τους προηγούμενους κανονισμούς καθώς συμπεριέλαβε νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με ζητήματα κράτησης αιτούντων ασύλου.¹¹¹

Σχετικά με το ζήτημα των ασυνόδευτων ανηλίκων, εντύπωση προκάλεσε το γεγονός ότι το Δουβλίνο III δεν ενσωμάτωσε τη νομολογία του ΔΕΕ στην υπόθεση MA, BT, DA/Ην. Βασιλείου βάσει του μείζονος συμφέροντος του ανηλίκου, ωστόσο η Επιτροπή πρότεινε ήδη τη υιοθέτηση νέας τροποποίησης του Κανονισμού, για να ενσωματωθεί η εν λόγω νομολογία (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Υπηρεσία Ασύλου).

Κεφάλαιο 5: Ασυνόδευτοι Ανήλικοι

5.1 Πρόσφατες εξελίξεις

Αναντίρρητα, στο πλαίσιο της προσφυγικής κρίσης των τελευταίων ετών, είναι μάλλον αναμενόμενη η ύπαρξη πολλών ασυνόδευτων ανηλίκων. Πράγματι, ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι μόνο κατά την περίοδο 2015-2016, περίπου 151.600 παιδιά αιτήθηκαν άσυλο στην Ευρώπη¹¹² Ωστόσο, αυτός ο αριθμός είναι ενδεικτικός, καθώς

¹¹⁰ Παπαγεωργίου, Ι. (2011). ΕΔΔΑ, 21.1.2011, MSS κατά Βελγίου και Ελλάδος, Εφαρμ. ΔΔ., ΙΙ. Σάκκουλας, Αθήνα.

Παπαγεωργίου, Ι. (2013). Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III, Συλλογικός τόμος και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη.

¹¹¹ Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.

¹¹² Eurostat, (2017). « Newsrelease». Ανακτήθηκε από <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>
Eurostat, (2016). «Newsrelease». Ανακτήθηκε από <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>

αφορά μόνο τα παιδιά που έχουν καταγραφεί μέσω του μηχανισμού Eurodac. Εκτιμάται, ότι υπάρχει ικανός αριθμός, μη καταγεγραμμένων παιδιών που κυκλοφορούν ασυνόδευτα στην Ευρώπη.¹¹³

Τα παιδιά αυτά, αποτελούν μια ιδιαίτερα ευάλωτη κατηγορία που απαιτεί το μέγιστο δυνατό επίπεδο προστασίας που μπορεί να τους παρασχεθεί, αφού δεν βρίσκονται υπό την προστασία κάποιου κηδεμόνα. Το πιθανότερο είναι πως αποχωρισμός από τον γονέα ή τον κηδεμόνα υπήρξε μια ιδιαίτερα τραυματική εμπειρία. Παρομοίως τραγικές υπήρξαν οι εμπειρίες των διώξεων που έζησαν στη χώρα καταγωγής τους.

Η ευρωπαϊκή, αλλά και η ελληνική νομοθεσία περιέχουν ειδικές διατάξεις που αφορούν τους ασυνόδευτους ανήλικους. Οι διατάξεις αυτές αφορούν την προτεραιότητα εξέτασης του αιτήματος τους για διεθνή προστασία, τη διαμονή τους σε κατάλληλες δομές και την ιατροφαρμακευτική και ψυχολογική στήριξη τους.¹¹⁴

Στα πλαίσια του ΚΕΣΑ, όπως έχει ήδη αναφερθεί, έχει υιοθετηθεί μια σειρά νομοθετικών κειμένων τα οποία θέτουν ενιαίες προδιαγραφές για μια κοινή πολιτική ασύλου. Στα αναθεωρημένα κείμενα του ΚΕΣΑ, κοινό χαρακτηριστικό είναι η έμφαση που δίνεται στο βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Το βέλτιστο συμφέρον του, με βάση τα κείμενα αυτά, πρέπει να κατέχει κεντρικό ρόλο και πρωταρχικό μέλημα των κρατών μελών όταν εφαρμόζονται οι προβλέψεις των κειμένων.

Σύμφωνα με το Δουβλίνο III στην περίπτωση ενός ασυνόδευτου παιδιού, βάσει του Κανονισμού 604/2013, το κράτος που είναι υπεύθυνο να εξετάσει το αίτημα ενός ασυνόδευτου ανήλικου είναι εκείνο στο οποίο βρίσκεται νόμιμα ένα μέλος της οικογένειας ή αδελφός ή συγγενής. Στην περίπτωση που δεν υπάρχει μέλος της οικογένειας ή συγγενής ή αδελφός, τότε υπεύθυνο κράτος να εξετάσει το αίτημα είναι εκείνο στο οποίο υπέβαλε το αίτημα ο ίδιος ο ασυνόδευτος ανήλικος. Άξια επισήμανσης είναι η διαφοροποίηση που υπάρχει σχετικά με την αίτηση ασύλου των ενηλίκων. Ενώ στους τελευταίους κράτος υπεύθυνο εξέτασης της αίτησης είναι το κράτος πρώτης εισόδου, για τους ανήλικους υπεύθυνο είναι το κράτος στο οποίο ο ίδιος ο ασυνόδευτος υπέβαλε την αίτηση¹¹⁵.

Επιπλέον, στο Δουβλίνο III, ξανά με γνώμονα το συμφέρον του παιδιού έχει διευρυνθεί η έννοια των συγγενών, συμπεριλαμβανομένων των θείων και των παππούδων. Σε αυτό το πλαίσιο προστέθηκε και μια νέα παράγραφος στο άρθρο 10 που αφορά στα κριτήρια που θα εφαρμόζονται για την εξέταση της αίτησης ασύλου ενός ασυνόδευτου ανήλικου. Τα οποία θα έχουν ως εξής: *βάσει της παραγράφου 2, υπεύθυνο κράτος είναι εκείνο όπου διαμένει νόμιμα μέλος της οικογένειας του ασυνόδευτου ανήλικου. Στην περίπτωση που ο αιτών είναι έγγαμος ανήλικος του οποίου ο σύζυγος δε διαμένει νόμιμα σε έδαφος κράτους μέλους, υπεύθυνο κράτος θεωρείται το κράτος μέλος όπου διαβιεί νόμιμα ο πατέρας, η μητέρα, άλλος ενήλικος κηδεμόνας του ανήλικου είτε κατά το νόμο είτε κατά τη συνήθη πρακτική του συγκεκριμένου κράτους μέλους ή κάποιος αδελφός αυτού του ανήλικου.*¹¹⁶ Βάσει της παραγράφου 3, την φροντίδα του ανήλικου δύναται να αναλάβει και άλλος συγγενής που βρίσκεται νόμιμα σε άλλο κράτος μέλος και ο οποίος, μετά από εξατομικευμένη εξέταση έχει διαπιστωθεί ότι μπορεί να αναλάβει την

¹¹³ Παπαγιάννης, Δ., (2001). Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα.

¹¹⁴ Παπαγιάννης, Δ., (2001). Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα.

¹¹⁵ (Υπουργείο Μεταναστευτικής πολιτικής, Δουβλίνο III, χ.χ.)

¹¹⁶ (Υπουργείο Μεταναστευτικής πολιτικής, Δουβλίνο III, χ.χ.)

ευθύνη του. Τότε, το κράτος-μέλος όπου βρίσκεται ο ανήλικος αναλαμβάνει να τον ενώσει με τον συγγενή του, αν αυτό είναι προς το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Η παράγραφος 4 προβλέπει πως σε περίπτωση που διαφορετικά μέλη της οικογένειας του διαμένουν νόμιμα σε διαφορετικά κράτη μέλη, τότε το κράτος όπου βρίσκεται ο ανήλικος θα αποφασίσει με ποιόν εξ αυτών θα ενωθεί με βάση το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Τέλος, βάσει της παραγράφου 5, αν απουσιάζει συγγενής ή μέλος της οικογένειας, όπως περιγράφεται στις ανωτέρω παραγράφους, τότε υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση του ανηλίκου είναι το κράτος στο οποίο υπέβαλε για πρώτη φορά αίτηση διεθνούς προστασίας ο ανήλικος, εκτός αν αποδεικνύεται ότι κάτι τέτοιο δεν συνάδει με το βέλτιστο συμφέρον του,¹¹⁷

Στη διαδικασία αυτή εμπλέκεται και η Επιτροπή, αφού έχει την αρμοδιότητα να υιοθετεί εξουσιοδοτικές πράξεις συμφώνως προς το άρθρο 57 αναφορικά με την αναγνώριση οικογενειακών ή συγγενικών δεσμών των ασυνόδευτων ανήλικων, με τη θέσπιση κριτηρίων για την αποδεδειγμένη ύπαρξη των οικογενειακών αυτών δεσμών, με τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία εξετάζεται η ικανότητα του συγγενούς να αναλάβει τη φροντίδα του ασυνόδευτου λαμβάνοντας υπόψη και την περίπτωση η οικογένεια και συγγενείς να διαβιούν σε διαφορετικά κράτη μέλη,¹¹⁸

Η Επιτροπή επίσης, προτείνει την τροποποίηση παραγράφου στο Δουβλίνο III, η οποία αφορά συγκεκριμένες υποχρεώσεις που πρέπει να λαμβάνει το κράτος που διενεργεί την μεταφορά του ανηλίκου οι οποίες είναι: η διασφάλιση της εκπροσώπησης του ασυνόδευτου ανηλίκου έτσι ώστε να μπορεί να επωφεληθεί των δικαιωμάτων του, η διασφάλιση ότι ο ανήλικος που αιτείται διεθνή προστασία, θα φιλοξενείται με ενήλικες συγγενείς ή από ανάδοχη οικογένεια ή σε ειδικών προδιαγραφών κέντρα φιλοξενίας, και τέλος πρέπει να εξασφαλίζεται η κοινή διαβίωση μεταξύ ανήλικων αδελφών, αλλά και η ταχεία δρομολόγηση της διαδικασίας αναζήτησης των μελών της οικογένειας. Για όλες τις παραπάνω διαδικασίες ο ανήλικος θα πρέπει να ενημερώνεται άμεσα και λεπτομερώς σε γλώσσα που κατανοεί.¹¹⁹

Το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού προσδιορίζεται από μια σειρά παράγοντες. Ανάμεσα σε αυτούς είναι η πιθανότητα της οικογενειακής επανένωσης, η ευζωία, η κοινωνική ανάπτυξη, και η ασφάλεια του παιδιού. Η τελευταία συνίσταται ειδικά στην προστασία του από την πιθανότητα να πέσει θύμα παράνομης διακίνησης. Επιπρόσθετα, λαμβάνονται υπόψη οι απόψεις του παιδιού σε σχέση με την ηλικία και την ωριμότητα του. Στο βέλτιστο συμφέρον του παιδιού συνηγορεί και η ταχεία διεκπεραίωση της αξιολόγησης του ίδιου του βέλτιστου συμφέροντος του και σαφώς η προσπάθεια του κράτους στο οποίο υπεβλήθη το αίτημα του ανηλίκου να εντοπίσει την οικογένεια του ή συγγενών του, τόσο στο εσωτερικό του όσο και στα υπόλοιπα κράτη μέλη¹²⁰.

¹¹⁷ Παπαγιάννης, Δ., (2001). Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα.

¹¹⁸ Παύλου, Μ. & Χριστόπουλος, Δ. (επιμ.), (2004). *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης: Κοινωνική Συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Αθήνα: Κριτική/ ΚΕΜΟ.

Πετράκου, Η. & Ξανθάκου, Γ., (2003). *Μετανάστευση και Εκπαίδευση στην Ελλάδα*, Τόμος II. Ελληνική Παιδαγωγική και Εκπαιδευτική Έρευνα Ελλάδος, Αθήνα.

¹¹⁹ Πουλαράκης, Ε. - Ψωμιάδη, Ε., (2010). *Δίκαιο Αλλοδαπών Ερμηνεία και Νομολογία κατ' άρθρο Υποδείγματα με σχόλια και παρατηρήσεις*, Β' Έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη.

¹²⁰ Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 2010

Ο όρος που τίθεται σχετικά με την εξέταση της αίτησης του ανηλίκου από την πρώτη χώρα συνάδει με την πολιτική προτεραιότητα της Ένωσης που αποθαρρύνει και δημιουργεί αντικίνητρα για τη δευτερογενή μετακίνηση εντός των κρατών μελών και ιδιαίτερα όταν πρόκειται για ασυνόδευτα ανήλικα. Ωστόσο, η πολιτική αυτή, «παραμερίζεται» όταν παρεμβάλλεται το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Ωστόσο, το γεγονός ότι απουσιάζει ο μηχανισμός εποπτείας που θα ελέγχει το αν λαμβάνεται επαρκώς υπόψη το βέλτιστο συμφέρον ενός παιδιού, οι προβλέψεις είναι μάλλον δυσοίωνες σχετικά με την πρακτική των κρατών μελών, ειδικά αφού εξακολουθούν να ισχύουν διατάξεις όπως η περί της ταχείας διαδικασίας εξέτασης ασύλου ¹²¹(accelerated procedure) και η περί διαδικασίας στα σύνορα (border procedure) που δεν εξαιρούν τα ασυνόδευτα παιδιά¹²².

5.2 Η υπόθεση C-648/11 MA, BT, DA κατά Secretary of State for the Home Department

Αρχικά, υπήρξε αμφισημία σχετικά με το αν το αίτημα του ασυνόδευτου ανήλικου για άσυλο μπορούσε να εξεταστεί από τη χώρα στην οποία βρισκόταν την τρέχουσα στιγμή ή αν αρμόδιο να την εξετάσει ήταν μόνο το κράτος πρώτης εισόδου.

Η ερμηνεία προέκυψε από την υπόθεση C-648/11 του ΔΕΕ. Ακριβέστερα, η απόφαση αυτή χαρακτηρίστηκε ως «τομή» και «ορόσημο» για τα ζητήματα που άπτονται της μεταχείρισης των ασυνόδευτων ανήλικων.

Η υπόθεση αφορούσε την αίτηση 3 ασυνόδευτων ανήλικων, 2 υπηκόων Ερυθραίας και ενός του Ιράκ, οι οποίοι βρισκόταν στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου και κατέθεσαν αίτημα ασύλου. Ταυτόχρονα, κανένα μέλος της οικογένειάς τους δεν βρισκόταν νόμιμα στο Ηνωμένο Βασίλειο ή σε κάποιο άλλος κράτος-μέλος. Κατά την εξέταση του αιτήματος, οι βρετανικές αρχές διαπίστωσαν ότι οι ανήλικοι είχαν υποβάλλει αιτήματα ασύλου και σε άλλα κράτη μέλη προηγουμένως. Οι υπήκοοι Ερυθραίας στην Ιταλία και ο υπήκοος του Ιράκ στις Κάτω Χώρες. Με βάση αυτό, οι βρετανικές αρχές αποφάσισαν τη μεταφορά των ανηλίκων στις αντίστοιχες χώρες στις οποίες υπέβαλλαν τα αιτήματα. Επιπλέον, πριν τη μεταφορά τους, οι βρετανικές αρχές είχαν αποφασίσει να εφαρμόσουν τη «ρήτρα κυριαρχίας» (European Commission, 2015).

Στην απόφαση της υπόθεσης (VI – Νομική Εκτίμηση, Αρ.69) κρίθηκε πως *λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της σαφήνειας και της ταχύτητας όσον αφορά στον καθορισμό του υπεύθυνου κράτους, η επίμαχη αρμοδιότητα πρέπει να αναγνωρίζεται στο κράτος μέλος που βρίσκεται στην καταλληλότερη θέση προκειμένου να αξιολογήσει το συμφέρον του παιδιού, πράγμα που σημαίνει ότι υπεύθυνο κράτος πρέπει να είναι εκείνο στο οποίο βρίσκεται ο ανήλικος, το οποίο κατά κανόνα είναι το κράτος μέλος στο οποίο υποβλήθηκε η τελευταία αίτηση ασύλου.*

Επιπλέον, και βάσει της αιτιολογικής σκέψης 4 του κανονισμού του Δουβλίνου (I – Νομικό Πλαίσιο, Αρ. 4) που αφορά στην ανάγκη η διαδικασία προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους να επιτρέπει τον ταχύ προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο ώστε να κατοχυρώνεται η πραγματική πρόσβαση στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος πρόσφυγα και να μη διακυβεύεται ο στόχος της ταχύτητας κατά την

¹²¹ Ρόντος Κ., Ναγόπουλος Ν., Πανάγος Ν. (2017), «Το προσφυγικό – μεταναστευτικό φαινόμενο της Αργολίδας και η τοπική κοινωνία. Στάσεις και συμπεριφορές.». Εκδ. Τζιόλας, Αθήνα.

¹²² (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 2010)

εξέταση των αιτήσεων ασύλου ο Γενικός Εισαγγελέας υποστήριξε ότι δεν είναι σκόπιμο να υποβάλλονται οι ανήλικοι σε περαιτέρω ταλαιπωρία όπως είναι οι μη αναπόφευκτες μετακινήσεις¹²³.

Περαιτέρω, επισημαίνεται πως βάσει της ερμηνείας του Κανονισμού πρέπει να αποτελεί το μείζον συμφέρον του παιδιού, το οποίο διαπνέει όλο τον Κανονισμό και κατά συνέπεια στην περίπτωση συρρευουσών αιτήσεων ασύλου πρέπει καταρχήν να προκρίνεται η υποβληθείσα στο τελευταίο κράτος καθώς κατά τεκμήριο εκεί αντικατοπτρίζεται καλύτερα το συμφέρον του παιδιού (VI – Νομική Εκτίμηση, Αρ. 67).

Αποτέλεσμα, της απόφασης ήταν να προσδιοριστεί ως υπεύθυνο κράτος το κράτος στο οποίο ο ανήλικος υπέβαλλε την πιο πρόσφατη αίτηση του ¹²⁴

5.3. Υπόθεση C-338/13 Marjan Noorzia κατά Bundesministerin für Inneres

Η υπόθεση αυτή σχετίζεται με το ηλικιακό όριο που τίθεται από τα κράτη μέλη για την επανένωση συζύγων υπηκόων τρίτων κρατών. Η Marjan Noorzia, Αφγανή υπήκοος, γεννημένη την 1η Ιανουαρίου 1989 ζήτησε άδεια εγκατάστασης την 3η Σεπτεμβρίου 2010, ώστε να επανενωθεί με τον σύζυγό της, ο οποίος ζει στην Αυστρία και είναι γεννημένος την 1η Ιανουαρίου 1990. Όμως η Bundesministerin απέρριψε την αίτηση της το Μάιο με βάση το σκεπτικό ότι παρότι ο σύζυγος είχε συμπληρώσει το 21^ο έτος της ηλικίας του κατά την εξέταση της αίτησης, ωστόσο δεν το είχε συμπληρώσει κατά την ημερομηνία κατάθεσης της αίτησης, οπότε και δεν πληρούνταν μια ειδική προϋπόθεση για την επανένωση. Η προσφυγή κατά της εν λόγω απόφασης βασίστηκε στο άρθρο 4 το οποίο δεν αναφέρει ρητά ποιο είναι το χρονικό σημείο που πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά την εξέταση της αίτησης σχετικά με τη συμπλήρωση του 21^{ου} έτους. Η αυστριακή δικαιοσύνη υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ σχετικά με το αν η συμπλήρωση των 21 ετών αποτελεί προαπαιτούμενο για την κατάθεση της αίτησης. Το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι είναι ζήτημα που επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των εθνικών εννόμων τάξεων, αφού ως μέτρο δεν εμποδίζει την άσκηση του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση, αλλά ούτε και την καθιστά υπερβολικά δυσχερή. Μάλιστα, η εξέταση της πλήρωσης της προϋπόθεσης συνάδει με τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου.¹²⁵

Ωστόσο η προσέγγιση του ΔΕΕ φαίνεται να μην δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας, η οποία αναφέρει πως τα μέτρα που λαμβάνονται θα πρέπει να κατευθύνονται προς την υποχρέωση προστασίας της οικογένειας και σεβασμού της οικογενειακής ζωής, όπως απορρέει από την ΕΣΔΑ και τον Χάρτη των

¹²³ (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 2010)

¹²⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016). «Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ». Ανακτήθηκε από

http://publications.europa.eu/resource/cellar/1aa55791-3875-4612-9b40-a73a593065a3.0009.03/DOC_1

¹²⁵ Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου με αλληλεγγύη & δίκαιη κατανομή βαρών: Από το «Δουβλίνο III» στην 5η Ελληνική Προεδρία, Διεθνείς Σχέσεις, Τεύχος 105, Φεβρουάριος 2014.

Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Αντιτίθεται επίσης στο γεγονός ότι η δυνατότητα των κρατών μελών να θέτουν τους όρους τους για την οικογενειακή επανένωση πρέπει να ερμηνεύεται στενά.¹²⁶

5.4. Η υπόθεση C- 540/03 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στη συγκεκριμένη υπόθεση το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προσέφυγε κατά του Συμβουλίου σχετικά με την ακύρωση των άρθρων 4 παρ. 1 εδ. τελευταίο και παρ. 6, καθώς και το άρθρο 8 της Οδηγίας. Οι διατάξεις που περιέχονται στα παραπάνω άρθρα αποτελούν παρεκκλίσεις των υποχρεώσεων που επιβάλλει στα κράτη μέλη η Οδηγία επιτρέποντας τα να εφαρμόζουν κανονιστικές ρυθμίσεις του εσωτερικού τους δικαίου, οι οποίες όμως σύμφωνα με το Κοινοβούλιο, προσβάλλουν θεμελιώδη δικαιώματα και κυριότερα αυτό της οικογενειακής επανένωσης.¹²⁷

Η επιχειρηματολογία του Κοινοβουλίου υποστήριξε ότι η αιτιολογία του άρθρου 4 παρ. 1, τελευταίο εδάφιο της δωδέκατης αιτιολογικής σκέψης της Οδηγίας, αλλά και το άρθρο στο σύνολο του, παραβιάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται από το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, ανάμεσα στα οποία είναι και το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή. Ειδικότερα, κεντρικό ζήτημα αποτελεί η διάκριση των εννοιών του κριτηρίου ενσωμάτωσης από τον σκοπό ενσωμάτωσης. Το Κοινοβούλιο υποστήριξε ότι εφόσον το ζητούμενο μιας επιτυχούς ενσωμάτωσης ενός ανήλικου είναι η επανένωση με τους γονείς τους, είναι άσκοπο να εξετάζεται ο βαθμός ενσωμάτωσης, πριν ακόμη αυτό επανενωθεί με τους οικείους του. Τα κράτη μέλη συχνά βασίζονται στην ασάφεια αυτή που υπάρχει γύρω από την έννοια της ενσωμάτωσης για να περιορίσουν σε μεγάλο βαθμό το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση. Περαιτέρω, αντίφαση υπάρχει σχετικά με τη διάκριση βάσει της ηλικίας του παιδιού, ειδικά αφού δεν υπάρχει σχετική διάταξη για το σύζυγο του συντηρούντος.

Το Συμβούλιο αντίθετα υποστήριξε πως το ηλικιακό όριο των 12 ετών είναι εύλογο, καθώς αποτελεί ορόσημο αφού τα παιδιά πριν από την ηλικία αυτή βρίσκονται σε στάδιο ανάπτυξης που είναι καθοριστικό σχετικά με τη δυνατότητα και την ικανότητα ένταξης τους σε μια κοινωνία. Η διάκριση ανάμεσα στο τέκνο που είναι 12 ετών και του συζύγου βασίζεται στο γεγονός ότι τα παιδιά αναμένεται να ζήσουν περισσότερο στο κράτος υποδοχής από τους γονείς τους.¹²⁸

Το ΔΕΕ στην απόφαση του (Αρ. 5), αποδέχτηκε τον περιορισμό του δικαιώματος του παιδιού στην επανένωση με τους γονείς του, καθώς είναι θεμιτό να λαμβάνεται υπόψη η ικανότητα ενσωμάτωσης του παιδιού από αρκετά νεαρή ηλικία, ειδικά για να διασφαλίζεται ότι θα λάβουν την απαραίτητη εκπαίδευση και τις γλωσσικές γνώσεις που το σχολείο παρέχει. Ωστόσο, παρότι τα κράτη μπορούν να κάνουν χρήση της εν λόγω παρέκκλισης, δεν μπορούν να αντιμετωπίζουν τον όρο της ενσωμάτωσης ως μια ακαθόριστη έννοια ή κατά τρόπο αντίθετο προς τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Το ΔΕΕ στην απόφαση αυτή φαίνεται να μην έλαβε επαρκώς υπόψη τη νομιμότητα μιας τέτοιας απόφασης, αλλά και τη πρακτική αποτελεσματικότητά της, καθώς τελικά, παραμένει η

¹²⁶ Καλάβρος, Γ. Ε.- Γεωργόπουλος, Θ. Γ. (2013). Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος II- Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

¹²⁷ Ρόντος Κ., Ναγόπουλος Ν., Πανάγος Ν. (2017), «Το προσφυγικό – μεταναστευτικό φαινόμενο της Αργολίδας και η τοπική κοινωνία. Στάσεις και συμπεριφορές.». Εκδ. Τζιόλας, Αθήνα.

¹²⁸ Ρόντος Κ., Ναγόπουλος Ν., Πανάγος Ν. (2017), «Το προσφυγικό – μεταναστευτικό φαινόμενο της Αργολίδας και η τοπική κοινωνία. Στάσεις και συμπεριφορές.». Εκδ. Τζιόλας, Αθήνα.

δυνατότητα να απομακρυνθεί ένα παιδί ηλικίας 12 ετών από τους γονείς του, αν κρίνει το κράτος μέλος ότι το εν λόγω παιδί δεν έχει ανταπεξέλθει στα μέτρα κοινωνικής ενσωμάτωσης του κράτους.

Παρόμοια, το Κοινοβούλιο εντόπισε παρόμοιο σκεπτικό διακρίσεων και στο άρθρο 4 παρ. 6. Υποστήριξε, πως η δυνατότητα των κρατών μελών θέτουν ως προϋπόθεση την υποβολή αιτήσεων εκ μέρους ανήλικων τέκνων προ της συμπλήρωσης των δεκαπέντε ετών, αποτελεί μια επιπλέον προσβολή του δικαιώματος της οικογενειακής ζωής, όπως αυτό θεμελιώνεται στο άρθρο 8 της ΕΣΔΑ. Ακόμη, αυτή ακριβώς η διακριτική ευχέρεια, αφήνει περιθώριο στα κράτη να θεσπίζουν διατάξεις που αντίκεινται στην οικογενειακή επανένωση. Περαιτέρω, τα κράτη, σε αυτό το πλαίσιο, έχουν τη διακριτική ευχέρεια να εξετάζουν τις αιτήσεις εισόδου και διαμονής των ανηλίκων που είναι άνω των 15 ετών για λόγους άλλους, εκτός της οικογενειακής επανένωσης, οι οποίοι ωστόσο δεν διευκρινίζονται επακριβώς.

Το Συμβούλιο αντέτεινε, και σε αυτή την περίπτωση, πως ο στόχος της διάταξης είναι η επιδίωξη από την πλευρά των γονέων της μετοίκησης των παιδιών τους σε ιδιαίτερα νεαρή ηλικία προκειμένου η ενσωμάτωση τους να είναι κατά τον δυνατόν ομαλή και επιτυχής. Προς το στόχο αυτό, θεωρήθηκε ως κατάλληλη η ηλικία των 15 ετών, προκειμένου να συμπεριληφθεί μεγαλύτερος αριθμός περιπτώσεων, μεριμνώντας ταυτόχρονα να μην δημιουργούνται εμπόδια για τη φοίτηση του ανηλίκου σε σχολείο του κράτους υποδοχής.

Το ΔΕΕ αποφάσισε σχετικά ότι το άρθρο 4 παρ. 6 δίνει τη δυνατότητα σε κράτος μέλος να μη δέχεται την εφαρμογή των γενικών όρων που διατυπώνονται στο άρθρο 4 παρ. 1 που αφορά τις αιτήσεις που υποβάλλονται από ανηλίκους άνω των 15 ετών. Ωστόσο, το κράτος έχει την υποχρέωση να εξετάζει τέτοιες αιτήσεις, προκειμένου να εξασφαλιστεί το συμφέρον του παιδιού, αλλά και υπέρ της οικογενειακής ζωής. Το Δικαστήριο, επίσης, αποφάνθηκε πως το συγκεκριμένο άρθρο δεν αντιτίθεται προς το θεμελιώδες δικαίωμα του σεβασμού της οικογενειακής ζωής.¹²⁹

5.5. Υπόθεση C-245/11 K κατά Bundesasylant

Η διασταλτική έννοια της ερμηνείας της οικογένειας στο Δουβλίνο III είναι χαρακτηριστική στην απόφαση αυτή. Αναλυτικότερα, εισήλθε στην ΕΕ από την Πολωνία, στην οποία και υπέβαλε αίτηση χορήγησης ασύλου τον Μάρτιο του 2008. Πριν ακόμη να εκδοθεί η απόφαση για την αίτηση της αυτή, η Κ μετακινήθηκε παράνομα στην Αυστρία, όπου εγκαταστάθηκε μαζί με το σύζυγο της και τα τέσσερα τέκνα της. Από αυτά τα τρία ήταν ανήλικα, ενώ ο ένας γιος ήταν ενήλικος και ήδη του είχε απονεμηθεί το καθεστώς του πρόσφυγα. Τον Απρίλιο του 2008 η Κ υπέβαλε αίτηση ασύλου στην Αυστρία. Το Bundesasylant απέρριψε την αίτηση της, θεωρώντας πως αρμόδιες ήταν οι πολωνικές αρχές. Η Κ προσέφυγε στην αυστριακή δικαιοσύνη κατά της απόφασης αυτής τον Μάιο του 2001 και ακολούθως η αυστριακή δικαιοσύνη υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Το τελευταίο εξέτασε την υπόθεση λαμβάνοντας υπόψη το αρ. 2. στ. θ' του Κανονισμού Δουβλίνο II σε συνδυασμό με το αρ. 15 του Κανονισμού

¹²⁹ Ρόντος Κ., Ναγόπουλος Ν., Πανάγος Ν. (2017), «Το προσφυγικό – μεταναστευτικό φαινόμενο της Αργολίδας και η τοπική κοινωνία. Στάσεις και συμπεριφορές.». Εκδ. Τζιόλας, Αθήνα.

(ανθρωπιστική ρήτρα) καταλήγοντας σε μια διασταλτική ερμηνεία της οικογένειας, συμπεριλαμβάνοντας και άλλα μέλη εκτός της πυρηνικής οικογένειας.¹³⁰

5.6 Συμπεράσματα

Συμπερασματικά, στην υπόθεση **C-648/11 MA, BT, DA κατά Secretary of State for the Home Department**¹³¹ του ΔΕΕ (Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης) που εξετάστηκε και η οποία αφορούσε την αίτηση ασύλου 3 ασυνόδευτων ανήλικων που διέμεναν στο Ηνωμένο Βασίλειο, ενώ κανένα μέλος της οικογένειας τους δεν βρισκόταν νομίμως εκεί, έγινε αντιληπτό ότι η απόφαση της, αποτέλεσε ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα για όλα τα ζητήματα που αφορούν την μεταχείριση των ασυνόδευτων ανήλικων, όπως επίσης και των ζητημάτων της οικογενειακής επανένωσης. Αναλυτικότερα, βάσει και της αιτιολογικής σκέψης του κανονισμού του Δουβλίνου, το αποτέλεσμα της απόφασης ήταν να προσδιοριστεί ως υπεύθυνο κράτος, το κράτος στο οποίο οι ανήλικοι υπέβαλαν πιο πρόσφατα την αίτηση τους. Οι ανήλικοι είχαν υποβάλει αιτήσεις προγενέστερα και στην Ιταλία και στις Κάτω Χώρες, γεγονός που έδωσε το δικαίωμα στις βρετανικές αρχές, βάσει και των αρχών που απορρέουν από τον κανονισμό του Δουβλίνου, να αποφασίσουν τη μεταφορά τους, στις αντίστοιχες χώρες που υπέβαλλαν τα αιτήματα αρχικά, επικαλούμενες την εφαρμογή της «ρήτρας κυριαρχίας» τους. Γεγονός που υποδεικνύει περίτρανα, την προβληματική σύσταση/λειτουργικότητα του κανονισμού στην άμεση αποκατάσταση των αιτημάτων των ασυνόδευτων ανηλίκων, όπως επίσης και την τάση απόδοσης/απόρριψης των ευθυνών επικύρωσης των αιτημάτων, από την μια χώρα στην άλλη (αλληλεγγύη μεταξύ Κρατών Μελών).

Εν συνεχεία, στην υπόθεση **C-338/13 Marjan Noorzia κατά Bundesministerin für Inneres**¹³² η έννοια της οικογενειακής επανένωσης περιπλέκεται, με την Αφγανή υπήκοο να ζητά άδεια παραμονής ώστε να επανενωθεί με τον σύζυγό της που ζούσε στην Αυστρία. Το δικαστήριο όμως, απέρριψε την αίτηση της βάσει του γεγονότος ότι, ο σύζυγος της είχε συμπληρώσει το 21^ο έτος της ηλικίας του κατά την εξέταση της αίτησης, χωρίς να το έχει συμπληρώσει κατά την ημερομηνία κατάθεσης της αίτησης, οπότε και δεν πληρούνταν η ειδική προϋπόθεση για την επανένωση. Η προσέγγιση του ΔΕΕ φαίνεται, ότι δεν έδωσε ιδιαίτερη βαρύτητα στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας, η οποία αναφέρει πως τα μέτρα που λαμβάνονται θα πρέπει να κατευθύνονται προς την υποχρέωση προστασίας της οικογένειας και σεβασμού της οικογενειακής ζωής, όπως απορρέει αντιστοίχως από την ΕΣΔΑ και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Κάτι ανάλογο, πραγματοποιήθηκε και στην υπόθεση **C-245/11 K κατά Bundesasylant**¹³³, θέτοντας στο επίκεντρο και πάλι, ως μείζον ζήτημα, τις προϋποθέσεις-κριτήρια της οικογενειακής επανένωσης, με μια πολύ σημαντική διαφοροποίηση. Το γεγονός ότι σε αυτήν την υπόθεση,

¹³⁰ Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου με αλληλεγγύη & δίκαιη κατανομή βαρών: Από το «Δουβλίνο III» στην 5η Ελληνική Προεδρία, Διεθνείς Σχέσεις, *Τεύχος 105*, Φεβρουάριος 2014.

¹³¹ InfoCuria: Νομολογία, (2013). Ανακτήθηκε από:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=138088&pageIndex=0&doclang=el&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4819448>

¹³² InfoCuria: Νομολογία, (2014). Ανακτήθηκε από

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=155102&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4815578>

¹³³ InfoCuria: Νομολογία, (2012). Ανακτήθηκε από:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=129325&pageIndex=0&doclang=el&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4821136>

λήφθηκε υπόψη το αρ. 2. του Κανονισμού Δουβλίνο II σε συνδυασμό με το αρ. 15 του Κανονισμού (ανθρωπιστική ρήτρα) καταλήγοντας σε μια περισσότερο διασταλτική ερμηνεία της οικογένειας, συμπεριλαμβάνοντας και άλλα μέλη, εκτός της πυρηνικής οικογένειας. Κλείνοντας, στην υπόθεση **C- 540/03 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης**¹³⁴, γίνονται περισσότεροι αντιληπτοί οι λόγοι, που η υπόθεση **C-245/11 K κατά Bundesasylant** επικυρώθηκε, ενώ στην υπόθεση της Αφγανής υπηκόου **C-338/13 Marjan Noorzia κατά Bundesministerin für Inneres**, το αίτημα της οικογενειακής επανένωσης ακυρώθηκε. Αυτό συνέβη διότι, το ΔΕΕ αποφάσισε ότι το άρθρο 4 παρ. 6 που παραχωρεί τη δυνατότητα σε ένα κράτος-μέλος να μη δέχεται την εφαρμογή των γενικών όρων που διατυπώνονται στο άρθρο 4 παρ. 1 αναφορικά με τις αιτήσεις που υποβάλλονται από ανηλίκους άνω των 15 ετών, με αποτέλεσμα το εκάστοτε κράτος να έχει την υποχρέωση να εξετάζει τέτοιες αιτήσεις, προκειμένου να εξασφαλιστεί το συμφέρον του παιδιού, αλλά και υπέρ της οικογενειακής ζωής. Το Δικαστήριο, αποφάνθηκε συνεπώς, πως το συγκεκριμένο άρθρο δεν αντιτίθεται προς το θεμελιώδες δικαίωμα του σεβασμού της οικογενειακής ζωής. Συνεπώς και σε αυτήν την περίπτωση τα ζητήματα της κρατικής γραφειοκρατίας και του συστήματος απονομής της δικαιοσύνης κάθε κράτους-μέλους της ένωσης ξεχωριστά, πολύ συχνά, περιπλέκει τις διαδικασίες διευθέτησης και αποκατάστασης των αιτημάτων ασύλου των μεταναστών, ειδικότερα στις υποθέσεις της οικογενειακής επανένωσης και των ασυνόδευτων ανήλικων παιδιών.

Κεφάλαιο 6: Ελληνικό Νομοθετικό Πλαίσιο

6.1 Γενικά

Στην ελληνική έννομη τάξη τα ζητήματα οικογενειακής επανένωσης υπηκόων τρίτων χωρών ρυθμίζονται καταρχήν στο Ν. 3386/2005 στα άρθρα 53-60 που αφορά τη μετανάστευση εν γένει και στο Προεδρικό Διάταγμα 131/2006 (ΦΕΚ, 2005). Το τελευταίο είναι αυτό που ενσωματώνει στην ελληνική έννομη τάξη την Κοινοτική Οδηγία 2003/86/ΕΚ για την οποία έχει ήδη γίνει εκτενής αναφορά αφού θέτει κοινές προϋποθέσεις και διαδικασίες στα κράτη μέλη της ΕΕ σχετικά με την άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης από τους υπηκόους τρίτων χωρών, που διαμένουν μόνιμα στο έδαφος τους. Το ΠΔ 131/2006 τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το ΠΔ 167/2008 «Συμπλήρωση ΠΔ 131/2006 «Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 2003 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης» για ζητήματα που αφορούν τους πρόσφυγες. Στην ελληνική έννομη τάξη ως οικογενειακή επανένωση νοείται η είσοδος και η διαμονή στην Ελλάδα των μελών της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στη χώρα μας, προκειμένου να διατηρηθεί η οικογενειακή ενότητα, ασχέτως εάν οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν πριν ή μετά την είσοδο του διαμένοντος. Άλλωστε βάσει του άρθρου 21 του Συντάγματος που επιτάσσει την προστασία της οικογένειας, η δυνατότητα διατήρησης

¹³⁴ InfoCuria: Νομολογία, (2006). Ανακτήθηκε από:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=55770&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4835995>

της ενότητας των οικογενειών και των υπηκόων τρίτων χωρών είναι ουσιαστική προϋπόθεση για την ομαλή ενσωμάτωση τους στη χώρα υποδοχής.¹³⁵

Το ΠΔ 131/2006 καθορίζει τους όρους, τις προϋποθέσεις και την απαιτούμενη διαδικασία που χρειάζεται να ακολουθηθεί από τους νόμιμα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών για να είναι επιλέξιμοι να εγκριθεί η είσοδος και η διαμονή των μελών της οικογένειας τους στην Ελληνική Επικράτεια. Οπότε, το αντικείμενο της οικογενειακής επανένωσης είναι η διατήρηση της οικογενειακής ενότητας του αλλοδαπού που διαμένει ήδη νόμιμα στη χώρα. Ακριβέστερα, μια περίπτωση εμπίπτει στο ΠΔ 131/2006 όταν ο συντηρών κατέχει άδεια διαμονής, η οποία έχει εκδοθεί από τις ελληνικές αρχές και έχει ήδη διάρκεια πάνω από 1 χρόνο και στην οποία υπάρχει η δυνατότητα να μετατραπεί σε άδεια μόνιμης παραμονής ενώ τα μέλη της οικογένειας του είναι υπήκοοι τρίτης χώρας ανεξάρτητα από το καθεστώς που έχουν. Συνεπώς, εξαιρούνται οι άδειες διαμονής που χορηγούνται για μικρότερα του ενός έτους διαστήματα, όπως αυτές που εμπίπτουν στο Ν 3386/2005 και φορούν, για παράδειγμα, εποχική εργασία, άδεια διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε τρίτη χώρα με σκοπό την παροχή υπηρεσίας ή άδεια διαμονής για σπουδές. Συνεπώς, από το πεδίο εφαρμογής του ΠΔ 31/2006 εξαιρούνται οι α) αιτούντες άσυλο, β) κάτοχοι άδειας διαμονής δυνάμει προσωρινής προστασίας γ) κάτοχοι άδειας διαμονής δυνάμει επικουρικών μορφών προστασίας και δ) τα μέλη οικογένειας πολίτη της Ένωσης, ανεξαρτήτως ιθαγένειας. Ως προς τα μέλη της οικογένειας του πολίτη της ΕΕ που είναι υπήκοοι τρίτης χώρας, είναι απαραίτητο να επισημανθεί ότι ρυθμίζεται από το Ν 3386/ 2005.¹³⁶

Ασφαλώς, το ΠΔ εφαρμόζεται υπό την επιφύλαξη ευνοϊκότερων διατάξεων που περιέχονται σε διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες μεταξύ της Κοινότητας ή της Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και τρίτων χωρών, αφετέρου, καθώς και εκείνων που περιέχονται στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη της 18ης Οκτωβρίου 1961. Έχοντας υπόψη την κυριολεκτική έννοια του όρου «οικογενειακή επανένωση», εξάγεται ότι η ύπαρξη οικογένειας είναι σαφής προϋπόθεση για την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος. Η ελληνική έννομη τάξη δεν κάνει διάκριση σχετικά με το αν η οικογένεια συστάθηκε πριν ή μετά την είσοδο του συντηρούντος στην ελληνική επικράτεια, αλλά οπωσδήποτε τα μέλη της ήδη υφιστάμενης οικογένειας να διαμένουν εκτός Ελλάδας. Αναμφισβήτητα, δεν εμπίπτουν στο ΠΔ 131/2006 οι οικογένειες που συστάθηκαν στην Ελλάδα από νόμιμα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών. Ωστόσο, σχετικά με το τελευταίο ζήτημα, δεν υπήρχε ρητή διάταξη στην Ελλάδα μέχρι πρότινος, γι' αυτό το λόγο και οι διατάξεις του ΠΔ εφαρμόζονταν αναλογικά και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες μέλη των οικογενειών υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι σύστηναν τις οικογένειες τους στην Ελλάδα. Η Ελλάδα προχώρησε σε θεσμοθέτηση σχετικών διατάξεων για να ξεκαθαριστεί πλήρως το νομικό πλαίσιο του καθεστώτος διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών που δεν εμπίπτουν στο ΠΔ 131/2006 . Ακριβέστερα, ο Ν

¹³⁵ Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου με αλληλεγγύη & δίκαιη κατανομή βαρών: Από το «Δουβλίνο III» στην 5η Ελληνική Προεδρία, Διεθνείς Σχέσεις, Τεύχος 105, Φεβρουάριος 2014.

¹³⁶ Βρέλλης, Σ. (2003). Δίκαιο Αλλοδαπών, Β' έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

Γιαταγάνας, Ξ. (2003). Η ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις Συνθήκες, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη.

Δελτίο Τύπου Υπατης Αρμοστείας,(2016). «Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία.». Ανακτήθηκε από http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/05/JPRpre-registration_gr.pdf

3731/2008 στο άρθ. 40 παρ. 4 προβλέπει πως «σε περιπτώσεις τέλεσης γάμου μεταξύ υπηκόων τρίτων που διαμένουν στη χώρα με άδεια διαμονής, στον ένα εκ των συζύγων και στα κατά το άρθρο 4 του ΠΔ 131/2006 μέλη της οικογένειάς τους, που διαμένουν ήδη νόμιμα στη χώρα, μπορεί να χορηγηθεί άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση, κατά παρέκκλιση της παραγράφου 2 περίπτωση β' του άρθρου 5 του ανωτέρω Προεδρικού Διατάγματος». Η ουσία της διάταξης αυτής είναι πλέον ο συντηρών δεν θα χρειάζεται να προσκομίσει απόδειξη επαρκών πόρων και ότι το σημαντικότερο κριτήριο υπαγωγής των υπηκόων τρίτων χωρών στην ανωτέρω διάταξη του Ν 3731/2008 αποτελεί η σύσταση οικογένειας, ανεξάρτητα αν ο γάμος τελέστηκε στην ελληνική επικράτεια ή στην αλλοδαπή, αρκεί οι αιτούντες να διέμεναν στην Ελλάδα με νόμιμη άδεια διαμονής. Το αίτημα της οικογενειακής επανένωσης, στην περίπτωση αυτή εκλαμβάνεται από το Νομοθέτη ως μεταβολή τα προσωπικής κατάστασης και όχι ως αλλαγή σκοπού, γι' αυτό και υπόκειται μόνο στους ελέγχους που αφορούν στην πλήρωση των προϋποθέσεων άσκησης του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση.

Οι ενδιαφερόμενοι, εξακολουθώντας να κατοικούν στην Ελλάδα ως μόνιμα διαμένοντες, μπορούν να επιλέξουν να μην προβούν άμεσα μετά την τέλεση του γάμου τους, σε αίτηση για άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση χωρίς να επηρεαστεί το δικαίωμα τους να πράξουν έτσι σε άλλο μελλοντικό χρόνο.

Στην Ελλάδα, όπως και στα άλλα κράτη μέλη της ΕΕ δεν αναγνωρίζεται η πολυγαμία, οπότε αν ένας πολύγαμος μόνιμα διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας έχει ήδη μια σύζυγο να διαμένει μόνιμα στην Ελλάδα, δεν επιτρέπεται να αιτηθεί την οικογενειακή επανένωση του με άλλη σύζυγο. Σχετικά με τα ανήλικα τέκνα του νομίμως διαμένοντος στην Ελλάδα που είναι τέκνα άλλης συζύγου, πέραν της συζύγου με την οποία έχει ήδη επανενωθεί στην Ελλάδα, μπορεί να αιτηθεί την οικογενειακή επανένωση μαζί τους και αυτή να γίνει αποδεκτή, μόνο αν ο μόνιμα διαμένων έχει τη νόμιμη επιμέλεια τους.

Βάσει του ελληνικού νομικού πλαισίου, οι ανιόντες συγγενείς των μόνιμα διαμενόντων στην Ελλάδα υπηκόων τρίτων χωρών, δεν θεωρούνται ως μέλη της οικογένειας τους για τους σκοπούς της οικογενειακής επανένωσης.¹³⁷

6.2 Προϋποθέσεις και διαδικασία οικογενειακής επανένωσης στην ελληνική έννομη τάξη

Όπως αναμενόμενα θα έχει γίνει αντιληπτό από την μέχρι τώρα ανάλυση οι προϋποθέσεις για την οικογενειακή επανένωση αφορούν κατά κύριο λόγο τον συντηρούντα. Αναλυτικότερα, οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται είναι οι ακόλουθες¹³⁸:

α. Ο συντηρών να διαμένει μόνιμα στην Ελλάδα για διάστημα δύο τουλάχιστον ετών

β. Τα μέλη της οικογένειας για τα οποία ο συντηρών υποβάλλει αίτηση, πρέπει να διαμένουν εκτός της ελληνικής επικράτειας

¹³⁷ Βρέλλης, Σ. (2003). Δίκαιο Αλλοδαπών, Β' έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

¹³⁸ Γιαταγάνας, Ξ. (2003). Η ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις Συνθήκες, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη.

Δελτίο Τύπου Ύπατης Αρμοστείας,(2016). «Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία.». Ανακτήθηκε από http://asylum.gov.gr/wp-content/uploads/2016/05/JPRpre-registration_gr.pdf

γ. Ο συντηρών να μπορεί να παρέχει κατάλυμα κατάλληλο και ικανό για την κάλυψη των αναγκών του ίδιου και της οικογένειάς του για τα μέλη της οποίας αιτείται την επανένωση

δ. Ο συντηρών πρέπει να διαθέτει ετήσιο προσωπικό εισόδημα, σταθερό και τακτικό, επαρκές για τις ανάγκες του ίδιου και της οικογένειάς χωρίς προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής της χώρας, το οποίο δεν μπορεί να είναι μικρότερο των αποδοχών του ανειδίκευτου εργάτη. Το εισόδημα αυτό προσαυξάνεται κατά 20% για τη σύζυγο και κατά 15% για κάθε τέκνο με το οποίο συνενώνεται. Η προσαύξηση του 15% για τα τέκνα δεν απαιτείται όταν και οι δύο σύζυγοι διαμένουν ήδη νόμιμα στην Ελλάδα

ε. Ο συντηρών να διαθέτει πλήρη ασφάλιση ασθενείας ως προς το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς, η οποία να μπορεί να καλύψει και τα μέλη της οικογένειάς του

στ. Ο συντηρών να αποδεικνύει την οικογενειακή σχέση με τα μέλη της οικογένειάς για τα οποία ζητεί την επανένωση. Για την εξακρίβωση ύπαρξης της οικογενειακής σχέσης το αρμόδιο όργανο εφόσον κρίνει ότι η οικογενειακή σχέση δεν πιστοποιείται επαρκώς, δύναται να καλεί τον συντηρούντα σε προσωπική συνέντευξη

Η διαδικασία που πρέπει να ακολουθήσει ο συντηρών έχει ως εξής:¹³⁹

α. Οφείλει να εξασφαλίσει την ειδική θεώρηση εισόδου για τα μέλη της οικογένειάς του που αναμένεται να έρθουν στην Ελλάδα

β. Πριν τη λήξη της προσωρινής θεώρησης εισόδου και ενώ τα μέλη της οικογένειάς έχουν εισέλθει στη χώρα, πρέπει να καταθέσουν αίτηση για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής στη βάση της οικογενειακής επανένωσης στο δήμο της συνήθους διαμονής τους με τα απαραίτητα δικαιολογητικά, όπως αυτά καθορίζονται από την ΥΑ 933/16.1.2009. Ακολούθως, η αίτηση για θεώρηση εισόδου του συντηρούντος εξετάζεται από την Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της οικείας Περιφέρειας της οποίας ο Γενικός Γραμματέας αποφασίζει σχετικά με την εξέλιξη τους. Ο τελευταίος λαμβάνει την απόφαση του βασιζόμενος στο κατά πόσο πληρούνται οι προϋποθέσεις, σύμφωνα με το ισχύον νομικό πλαίσιο και αφού λάβει υπόψη του την άποψη των αρχών ασφαλείας για ζητήματα δημόσιας τάξης και ασφαλείας, αλλά και την άποψη της οικείας προξενικής αρχής για την διακρίβωση της ύπαρξης της φερόμενης οικογενειακής σχέσης. Ασφαλώς, όπως έχει αναφερθεί λαμβάνονται «υπόψη» και δεν είναι δεσμευτικές οι απόψεις των υπηρεσιών αυτών. Αρχικά, η αίτηση για οικογενειακή επανένωση υποβάλλεται στο οικείο δήμο διαμονής του αιτούντα και ακολούθως προωθεί την αίτηση στην Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της οικείας Περιφέρειας. Προκειμένου για ανήλικα τέκνα η αίτηση υποβάλλεται από τον ασκών την επιμέλεια και τους χορηγείται ατομική άδεια διαμονής. Η διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης πρέπει να έχει ολοκληρωθεί το αργότερο πριν περάσουν 9 μήνες, αν και θεωρείται ότι πρέπει να μειωθεί το εύρος της. Στην περίπτωση που παρέλθουν οι 9 μήνες χωρίς να εκδοθεί η απόφαση, τότε οι αιτούντες έχουν το δικαίωμα, αν

¹³⁹ Γιαταγάνας, Ξ. (2003). *Η ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις Συνθήκες*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη.

Δελτίο Τύπου Υπατης Αρμοστείας,(2016). «Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία.». Ανακτήθηκε από http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/05/JRpre-registration_gr.pdf

βρίσκονται ήδη στη χώρα, να καταθέσουν αίτηση ακύρωσης και αναστολής ενώπιον του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου. Ωστόσο, αν συντρέχουν εύλογοι διαδικαστικοί λόγοι, όπως η αδυναμία προσκόμισης εγγράφων η προθεσμία αυτή μπορεί να πάρει μια παράταση τριών μηνών. Σε κάθε περίπτωση, η άδεια διαμονής των μελών της οικογένειας έχει ως ημερομηνία λήξης της λήξη της άδειας διαμονής του συντηρούντος, το ίδιο ισχύει και σχετικά με την ανανέωση της άδειας. Άξια αναφοράς είναι στην ελληνική έννομη τάξη η ύπαρξη διάταξης που προβλέπει ότι πριν την οριστική απόφαση σχετικά με μια άδεια διαμονής σε μέλος οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας, λαμβάνεται υπόψη ο χαρακτήρας και η σταθερότητα των οικογενειακών δεσμών του, η διάρκεια διαμονής του στη χώρα, καθώς και η ύπαρξη ή απουσία δεσμών με τη χώρα καταγωγής του¹⁴⁰, σε οικογενειακό, πολιτιστικό και κοινωνικό επίπεδο. Ενδεχόμενη απόφαση απόρριψης της αίτησης για οικογενειακή επανένωση πρέπει να είναι αιτιολογημένη, ωστόσο επιδέχεται θεραπείας, αν πρόκειται για υπηκόους τρίτων χωρών με εξαίρεση τους πρόσφυγες οι οποίοι μπορούν να ασκήσουν προσφυγή ενώπιον του Προϊσταμένου του Κλάδου Ασφαλείας και Τάξης του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας εντός δέκα (10) ημερών από την επίδοσή της. Τα δικαιώματα των μελών της οικογένειας του συντηρούντος είναι τα ίδια με του συντηρούντος¹⁴¹:

1. Πρόσβαση στην εκπαίδευση.
2. Πρόσβαση στον επαγγελματικό προσανατολισμό, τη βασική και περαιτέρω κατάρτιση, καθώς και την επανακατάρτιση.
3. Πρόσβασης στη μισθωτή εργασία και σε ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα. Η πρόσβαση γενικώς, αλλά και ειδικότερα όσον αφορά στο πρώτο δωδεκάμηνο διάστημα διαμονής από τη χορήγηση της αρχικής άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση, τελεί υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις που καθορίζονται με την Κοινή Υπουργική Απόφαση του άρθρου 90 παρ. 1 Ν 3386/2005, ώστε να υπάρχει δυνατότητα ελέγχου της αγοράς εργασίας κατά το πρώτο έτος διαμονής των μελών της οικογένειας στη χώρα, αλλά και να προωθείται η ομαλή ένταξή τους στο νέο οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον¹⁴²

6.2.2 Κοινή δήλωση των κρατών μελών της ΕΕ - Τουρκίας

Ζητήματα Πρόσβασης και προάσπισης του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση – τα εξερχόμενα αιτήματα

Η έκρυθμη κατάσταση στα Ελληνικά νησιά και την ενδοχώρα, ειδικά μετά την Κοινή Δήλωση της Ε.Ε – Τουρκίας, έχει αρνητικό αντίκτυπο και στην πρόσβαση και εφαρμογή των νόμιμων διαδικασιών ασύλου και ειδικότερα οικογενειακής επανένωσης.

¹⁴⁰ Πετράκου, Η. & Ξανθάκου, Γ., (2003). *Μετανάστευση και Εκπαίδευση στην Ελλάδα*, Τόμος ΙΙ. Ελληνική Παιδαγωγική και Εκπαιδευτική Έρευνα Ελλάδος, Αθήνα.

¹⁴¹ Παύλου, Μ. & Χριστόπουλος, Δ. (επιμ.), (2004). *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης: Κοινωνική Συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Αθήνα: Κριτική/ ΚΕΜΟ.

¹⁴² Πετράκου, Η. & Ξανθάκου, Γ., (2003). *Μετανάστευση και Εκπαίδευση στην Ελλάδα*, Τόμος ΙΙ. Ελληνική Παιδαγωγική και Εκπαιδευτική Έρευνα Ελλάδος, Αθήνα.

Βασικός Διαχειριστής του πληθυσμού είναι η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η οποία υπό την εποπτεία των Ελληνικών Αρχών, κάνει προσπάθειες να προασπίσει τα θεμελιώδη δικαιώματα των ανθρώπων. Σημαντικό είναι να σημειωθεί πως κατά την διαχείριση των νομικών ζητημάτων των προσφύγων, τίθεται τεράστιο ζήτημα γραφειοκρατίας, για την οποία στις περισσότερες των περιπτώσεων οι Ελληνικές Αρχές δεν έχουν μεριμνήσει με αποτέλεσμα συχνά να σημειώνονται περιστατικά μη δυνατότητας πρόσβασης σε βασικά δικαιώματα.

Η Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας επιβάλλει σημαντικούς περιορισμούς στους ανθρώπους που έχουν φθάσει στα ελληνικά νησιά μετά τις 20 Μαρτίου 2016, όσον αφορά τη μετακίνηση τους στην ηπειρωτική Ελλάδα. Αυτό σημαίνει ότι οι άνθρωποι δεν μπορούν να έχουν πρόσβαση στις πρεσβείες των κρατών μελών της ΕΕ και στις διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης. Για παράδειγμα, η Oxfam έλαβε πληροφορίες για μια οικογένεια στην Τουρκία που υπέβαλε αίτηση οικογενειακής επανένωσης με ένα από τα παιδιά της, που ζούσε σε κράτος μέλος της ΕΕ. Λόγω των χρονοβόρων διαδικασιών, έκαναν ένα επικίνδυνο ταξίδι δια θαλάσσης στη Λέσβο, όπου καταγράφηκαν ως αιτούντες άσυλο. Λίγους μήνες αργότερα, προσκλήθηκαν για μια συνέντευξη στην αντίστοιχη πρεσβεία, αλλά δεν μπορούσαν να παρευρεθούν επειδή οι ελληνικές αρχές δεν τους επέτρεπαν να φύγουν από τη Λέσβο.

Για τις οικογένειες που φτάνουν στα ελληνικά νησιά, ο ελληνικός νόμος 4375/2016 ορίζει την ευθύνη των αρχών να διατηρούν την ενότητα της οικογένειας κατά τις διαδικασίες εγγραφής και αναγνώρισης. Στην πράξη όμως αυτό συμβαίνει σπάνια. Δίνεται προτεραιότητα στη μεταφορά ευάλωτων περιπτώσεων στην ηπειρωτική χώρα, προκειμένου να έχουν πρόσβαση στις απαραίτητες υπηρεσίες (πολύ συχνά χωρίς να ληφθεί υπόψη η προστασία της οικογενειακής ενότητας) και στο να επιστρέψουν οι άνθρωποι στην Τουρκία. Στα νησιά, οι άνθρωποι που δικαιούνται να υποβάλουν αίτημα για οικογενειακή επανένωση κατά τον κανονισμό του Δουβλίνου συχνά κολάνε στη γραφειοκρατία, με τα δικαιώματά τους να παραβλέπονται. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι υπάλληλοι της μονάδας του Δουβλίνου βρίσκονται μόνο στην Αθήνα και όχι στα νησιά. Οργανώσεις που παρέχουν νομική υποστήριξη αναφέρουν ότι η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης Ασύλου (EASO) και οι υπάλληλοι της Ελληνικής Υπηρεσίας Ασύλου δεν έχουν επαρκή κατάρτιση για τον τρόπο χειρισμού υποθέσεων οικογενειακής επανένωσης του κανονισμού του Δουβλίνου. Για τους ίδιους λόγους, αιτήματα οικογενειακής επανένωσης σύμφωνα με τις ρήτρες διακριτικής ευχέρειας του κανονισμού του Δουβλίνου, οι οποίες επιτρέπουν στα κράτη μέλη να αναλάβουν την ευθύνη μιας αίτησης, ακόμη και αν δεν πληροί τα υπόλοιπα κριτήρια που καθορίζονται στον κανονισμό του Δουβλίνου, συχνά δεν καταγράφονται (Υπουργείο Μεταναστευτικής πολιτικής, Δουβλίνο III, χ.χ.).¹⁴³

Το πιο πρόσφατο παράδειγμα που καταδεικνύει τις διαρκείς αλλαγές πολιτικών και διαδικασιών είναι η ενημέρωση από την Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου προς τους δικηγόρους και τις ΜΚΟ ότι δεν μπορούν να υποβληθούν αιτήσεις οικογενειακής επανένωσης βάσει των ρητρών διακριτικής ευχέρειας από αιτούντες άσυλο στα νησιά. Η αλλαγή αυτή περιορίζει περαιτέρω τις επιλογές των ανθρώπων που έχουν εγκλωβιστεί στα ελληνικά νησιά. Η κατάσταση

¹⁴³ Oxfam, (2017). «Αγαπημένη μου Οικογένεια: Οι Ευρωπαϊκές πολιτικές μετανάστευσης χωρίζουν τις οικογένειες». Ανακτήθηκε από <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-greece-family-unity-190617-gr.pdf>

επιδεινώνεται από την έλλειψη παρακολούθησης και εποπτείας των διαδικασιών καταγραφής. Επί του παρόντος, δεν χρησιμοποιείται έντυπο αίτησης για την υποβολή των αιτήσεων Δουβλίνου. Κατά την καταγραφή, οι άνθρωποι ερωτώνται μόνο μία φορά εάν έχουν οικογένεια στην Ευρώπη. Στη συνέχεια, οι αιτούντες αναμένεται να ενημερώσουν αυτοπροσώπως και αυτοβούλως τον υπάλληλο της υπόθεσης ότι έχουν οικογένεια στην Ευρώπη και να παραδώσουν όλα τα απαιτούμενα έγγραφα που μπορούν να αποδείξουν τη συγγένεια, όπως πιστοποιητικά γέννησης ή γάμου. Η Oxfam έλαβε αρκετές αναφορές περιπτώσεων με οικογένεια σε άλλη κράτη-μέλη που δεν εντοπίστηκαν κατά την καταγραφή. Αυτοί οι άνθρωποι αναγκάστηκαν να περιμένουν μέχρι να προσδιοριστούν οι πρώτες συνεντεύξεις τους, χάνοντας έτσι τη δυνατότητα να διεκπεραιωθούν τα αιτήματά τους γρήγορα, καθώς η περίοδος αναμονής για την πρώτη συνέντευξη κυμαίνεται από μερικές ημέρες έως αρκετούς μήνες.¹⁴⁴

Η στενή εφαρμογή πολιτικών που ενώ αποσκοπούν στην προστασία των ευάλωτων ατόμων - όπως η εξαίρεση των περιπτώσεων από τις συνοριακές διαδικασίες και το δικαίωμά τους να μετακινηθούν στην ενδοχώρα για να λάβουν την απαραίτητη περίθαλψη - συχνά χωρίζει τις οικογένειες λόγω της πρωταρχικής προτεραιότητας αποστολής όσων το δυνατό περισσότερων προσφύγων και μεταναστών στην Τουρκία. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ένα ζευγάρι από τη Συρία που έφτασε με τη μικρή αδερφή της συζύγου. Η σύζυγος ήταν εννιά μηνών έγκυος και η αδελφή της είχε κλείσει πρόσφατα τα 18, όταν η οικογένεια έφτασε στη Λέσβο. Στο ζευγάρι είχαν πει ότι μπορούν να μετακινηθούν στην Αθήνα λόγω της εγκυμοσύνης της συζύγου, αλλά στην αδελφή της δεν επιτράπηκε να τους συνοδεύσει. Η 18χρονη, φοβούμενη ότι θα μείνει πίσω, ταξίδεψε πρώτη στην Αθήνα, παράτυπα με έναν διακινητή. Ωστόσο, η γυναίκα γέννησε στη Λέσβο και έτσι δεν ταξίδεψε, που σημαίνει ότι η αδελφή έμεινε στην Αθήνα μόνη της χωρίς καμία είδηση για το που βρίσκεται.

Η πολύ χρονοβόρα διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης αλλά και τα ζητήματα επαρκούς πρόσβασης αποτελούν 2 βασικούς παράγοντες ενίσχυσης της χρήσης μη νόμιμων και επικίνδυνων μέσων ώστε να ενωθεί μία οικογένεια. Η απελπισία, η αβεβαιότητα αλλά και η ψυχολογικές επιπτώσεις που έχει ο διαχωρισμός μιας οικογένειας, ωθούν τους ανθρώπους να θέσουν την ζωή τους σε κίνδυνο προσπαθώντας να φτάσουν στην οικογένειά τους με διακινητές.

Η Oxfam, βάσει των παραπάνω ζητημάτων, αναφέρει ενδεικτικά συστάσεις για την ορθότερη και αποτελεσματικότερη διαχείριση από τις Ελληνικές Αρχές¹⁴⁵:

- Να παρακολουθούν τη δράση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Ασύλου και να εξασφαλίσουν ότι οι υπάλληλοι που εργάζονται στην Ελλάδα είναι πλήρως εκπαιδευμένοι και ειδήμονες των διαφορετικών νομικών οδών που εξασφαλίζουν την οικογενειακή ενότητα.
- Να διευρύνουν τον ορισμό της οικογένειας τόσο για την επανένωση μέσω διαδικασιών θεώρησης/visa όσο και για τις αιτήσεις του κανονισμού του Δουβλίνου, ώστε να συμπεριληφθούν οι νεαροί/ες ενήλικες που

¹⁴⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016). «Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ». Ανακτήθηκε από

http://publications.europa.eu/resource/cellar/1aa55791-3875-4612-9b40-a73a593065a3.0009.03/DOC_1

¹⁴⁵ Oxfam, (2017). «Αγαπημένη μου οικογένεια: Οι Ευρωπαϊκές Πολιτικές Μετανάστευσης χωρίζουν τις οικογένειες».

Ανακτήθηκε από <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-greece-family-unity-190617-gr.pdf>

παραμένουν εξαρτώμενοι από την οικογένεια, οι γονείς, τα αδέρφια και οι εξ αγχιστείας συγγενείς, και να διασφαλιστεί ότι η έννοια της εξάρτησης αντιμετωπίζεται επαρκώς.

- Να αναπτύξουν ενιαία πρότυπα διαδικασιών με αποτελεσματικές προθεσμίες για τη διεκπεραίωση υποθέσεων οικογενειακής επανένωσης και καταγραφής βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου και να δημιουργήσουν ενιαία τυποποιημένα έντυπα υποβολής αιτήσεων που να είναι διαθέσιμα στη γλώσσα που μιλούν οι αιτούντες.
- Να καθιερώσουν μηχανισμούς επίβλεψης για να εξασφαλιστεί η ταχύτερη δυνατή εφαρμογή των διαδικασιών του Δουβλίνου. Αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει την παρακολούθηση των αιτήσεων σύμφωνα με τις διατάξεις περί οικογενειακής ενότητας.
- Να διασφαλίσουν ότι παρέχονται έγκαιρες, πολιτιστικά κατάλληλες και προσιτές πληροφορίες σχετικά με τις διάφορες διαδικασίες ασύλου και οικογενειακής επανένωσης, προσαρμοσμένες στην κατάσταση της χώρας άφιξης. Να εξασφαλίσουν επίσης την παροχή και τη χρηματοδότηση νομικής βοήθειας.

Ο πληθυσμός που φτάνει στην Ελληνική Επικράτεια κατάγεται από διάφορες χώρες της Αφρικής και της Μέσης Ανατολής. Κομβικής σημασίας ζήτημα αποτελεί η παροχή διερμηνείας σε γλώσσες που ο/η αιτών/ούσα να κατανοούν. Οι Ελληνικές Υπηρεσίες Ασύλου έκαναν προσπάθεια να μειωθεί το κενό που υπήρχε στην Κοινή Δήλωση «γλώσσας – ημερομηνίας συνέντευξης» θέτοντας πρόγραμμα όπου ο ενδιαφερόμενος μπορεί να επικοινωνεί συγκεκριμένες μέρες και ώρες ώστε να επικοινωνήσει στη γλώσσα του και εν συνεχεία να αιτηθεί άσυλο (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2016)¹⁴⁶.

Παρόλα αυτά η διερμηνεία και συγκεκριμένα σε γλώσσες όχι τόσο «κοινές», δεν παρέχετε συστηματικά στις Υπηρεσίες καθώς είναι πιθανό σε όλη την επικράτεια οι πιστοποιημένοι διερμηνείς που ομιλούν την γλώσσα του ενδιαφέροντος, να είναι ελάχιστοι, ακόμα κι ένας (1). Επομένως συνεντεύξεις οι οποίες θα πρέπει να λάβουν χώρα σε σπάνια γλώσσα χαρακτηρίζονται από ακόμα περισσότερη καθυστέρηση.

Τον Νοέμβριο του 2019, ΜΚΟ που επιχειρούν στην Λέσβο κατήγγειλαν το Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου Λέσβου, το οποίο προέβη σε απορρίψεις αιτημάτων 28 προσφύγων από χώρες της Υποσαχάριας Αφρικής, χωρίς να διεξαχθεί η προβλεπόμενη από τον νόμο συνέντευξη, επικαλούμενο έλλειψη διερμηνείας. Οι καταγγέλλουσες οργανώσεις σημείωσαν τα εξής:

«Οι υπογράφουσες νομικές οργανώσεις που δραστηριοποιούμαστε στο νησί της Λέσβου με έκπληξη διαπιστώσαμε, στο διάστημα από τις 15 μέχρι και τις 20 Νοεμβρίου, την αιφνιδιαστική επίδοση απορριπτικών αποφάσεων από το Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου (ΠΓΑ) Λέσβου σε 28 αιτούντες άσυλο από χώρες της υποσαχάριας Αφρικής, χωρίς να έχει διεξαχθεί προηγουμένως η υποχρεωτική εκ του νόμου συνέντευξή τους με τις αρμόδιες αρχές. Η Διοίκηση αιτιολόγησε την απόφασή της, επικαλούμενη την «αδυναμία» της να εξασφαλίσει

¹⁴⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017). «Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ» Ανακτήθηκε από

http://publications.europa.eu/resource/cellar/1aa55791-3875-4612-9b40-a73a593065a3.0009.03/DOC_1

Καλάβρος, Γ. Ε.- Γεωργόπουλος, Θ. Γ. (2013). Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος II- Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

διερμηνεία στις ομιλούμενες από τους αιτούντες γλώσσες. Το σκεπτικό της Διοίκησης, το οποίο επαναλήφθηκε με πανομοιότυπο τρόπο σε όλες τις αποφάσεις, ήταν ότι «ο αιτών δεν παρέστη σε προσωπική συνέντευξη καθώς οι επανειλημμένες προσπάθειες εξεύρεσης υπηρεσιών παροχής διερμηνείας στη μητρική γλώσσα και γλώσσα επικοινωνίας του αιτούντος κατέστησαν ανεπιτυχείς». Σε μια μάλιστα περίπτωση, η αίτηση διεθνούς προστασίας απερρίφθη χωρίς διεξαγωγή συνέντευξης, επειδή, σύμφωνα με την απόφαση της Υπηρεσίας Ασύλου, κατέστη αδύνατη η διεύρεση διερμηνείας στα Πορτογαλικά. Ωστόσο, η παράλειψη της προσωπικής συνέντευξης λόγω αδυναμίας εξασφάλισης διερμηνείας έρχεται σε ευθεία αντίθεση με τα προβλεπόμενα στο ευρωπαϊκό δίκαιο. Επιπρόσθετα, το γεγονός ότι στην πλειοψηφία τους τα αιτήματα απορρίφθηκαν μέσα σε λίγες μόλις ημέρες από την καταγραφή τους έρχεται σε ευθεία αντίφαση με την αιτιολογία του Π.Γ.Α. Λέσβου περί «επανειλημμένων και δη ανεπιτυχών προσπαθειών σχετικά με την εξεύρεση κατάλληλης διερμηνείας. Εντύπωση, μάλιστα, προκαλεί το γεγονός ότι όλες οι αποφάσεις έλαβαν τον χαρακτήρα του κατ' επείγοντος, υπογράφηκαν από το ίδιο πρόσωπο, ήτοι τον Προϊστάμενο του ΠΓΑ Λέσβου, ενώ σε αρκετές περιπτώσεις επιδόθηκαν εικονικές κλήσεις για συνέντευξη προσδιορισμένη την ίδια ημέρα με την έκδοση της απορριπτικής απόφασης. Μάλιστα πρέπει να σημειωθεί ότι η επίδοση των σχετικών απορριπτικών αποφάσεων έγινε σε γλώσσες που τίθεται εν αμφιβόλω αν κατανοούν οι αιτούντες, η δε συζήτηση της προσφυγής τους προσδιορίστηκε εντός μόλις ολίγων ημερών και χωρίς ουδέποτε να ενημερωθούν περί του δικαιώματός σε δωρεάν νομική βοήθεια, καθιστώντας το δικαίωμα σε αποτελεσματική προσφυγή κενό γράμμα. Μάλιστα, η Διοίκηση προέβη στην απόρριψη αιτημάτων ασύλου, καίτοι έκρινε ως βάσιμα στοιχεία του διοικητικού φακέλου των αιτούντων που συνάδουν με την ιδιότητα του πρόσφυγα. Για παράδειγμα, απέρριψε αιτούντα μολοντί δέχτηκε ότι υπήρξε θύμα βασανιστηρίων από τις αρχές της χώρας του, ενώ, σε άλλη περίπτωση, εξέδωσε απορριπτική απόφαση παρότι δέχτηκε ότι οι τζιχαντικές πολιτοφυλακές είχαν επιτεθεί σε αιτούντα και είχαν σκοτώσει δυο αδερφούς του επειδή ήταν χριστιανοί. Η πρωτοφανής αυτή για τα εθνικά, ευρωπαϊκά και διεθνή νομικά δεδομένα ενέργεια της Διοίκησης να λάβει απόφαση επί των αιτημάτων διεθνούς προστασίας χωρίς τη διεξαγωγή προσωπικής συνέντευξης ηρθε να εξυπηρετήσει τις ανάγκες μιας άλλης αυθαίρετης πρακτικής που «δοκιμάζεται» στο νησί της Λέσβου από τα μέσα του 2016. Συγκεκριμένα, οι 27 εκ των 28 προαναφερθέντων απορριφθέντων τελούν υπό αυθαίρετη διοικητική κράτηση στο Προαναχωρησιακό Κέντρο Κράτησης (ΠΡΟ.ΚΕ.ΚΑ.) Λέσβου ήδη από την πρώτη ημέρα της άφιξής τους στην Ελλάδα, στο πλαίσιο του προγράμματος κράτησης αιτούντων προερχόμενων από χώρες που θεωρούνται ως «χαμηλού προσφυγικού προφίλ». Στόχος αυτού του προγράμματος είναι η ολοκλήρωση του συνόλου της διαδικασίας ασύλου των αιτούντων πριν την άρση της κράτησης λόγω συμπλήρωσης του ανώτατου χρονικού ορίου, προκειμένου, σε περίπτωση απόρριψής τους, να επιστρέφονται άμεσα στην Τουρκία. Η συγκεκριμένη πρακτική ωστόσο αντιβαίνει ευθέως στην αρχή της εξατομικευμένης εξέτασης κάθε αίτησης διεθνούς προστασίας και της απαγόρευσης διακριτικής μεταχείρισης. Η διεξαγωγή της συνέντευξης ασύλου αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της διαδικασίας εξέτασης ενός αιτήματος διεθνούς προστασίας, γιατί εξασφαλίζει τη δυνατότητα στους αιτούντες να εκθέσουν με πληρότητα τους λόγους για τους οποίους αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα τους και αδυνατούν να επιστρέψουν σ' αυτήν. Τυχόν παράλειψη της προσωπικής συνέντευξης συνιστά καταστρατήγηση της Οδηγίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2013/32/ΕΕ σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας. Άλλωστε η σημασία της προσωπικής συνέντευξης καταδεικνύεται και από τις αυστηρότατες

συνέπειες που επέρχονται εκ του νόμου σε περίπτωση μη αυτοπρόσωπης εμφάνισης των αιτούντων άσυλο σε αυτή. Η παράνομη αυτή πρακτική της Διοίκησης δεν παρήχθη εν κενό αλλά αποτελεί μέρος της σημαντικής οπισθοδρόμησης ως προς τις διαδικαστικές εγγυήσεις και τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο, που εμφανίζεται εδώ και καιρό από τις εξαγγελίες της νέας κυβέρνησης, και η οποία επικυρώθηκε με τη ψήφιση του νέου νόμου 4636/2019 Περί Διεθνούς Προστασίας. Επιπρόσθετα, συμπίπτει χρονικά με τις από 20.11.2019 ανακοινώσεις του κυβερνητικού εκπροσώπου για ένα νέο «επιχειρησιακό σχέδιο για τη διαχείριση του μεταναστευτικού/προσφυγικού ζητήματος» που θα περιλαμβάνει τη διεύρυνση της κράτησης με την αντικατάσταση των σημερινών δομών από κλειστά Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ) και με τη δημιουργία νέων Προαναχωρησιακών Κέντρων Κράτησης (ΠΡΟ.ΚΕ.ΚΑ). Το ΠΓΑ Λέσβου ακολουθεί πρακτικές που δεν συνάδουν με το νομικό μας κεκτημένο και παραβιάζουν το εθνικό και το ενωσιακό δίκαιο, επιλογή που φρονούμε δέον να αναδειχθεί. Επιπλέον, εκθέτουν τη χώρα μας σε μελλοντικές καταδικές από ευρωπαϊκά και διεθνή δικαστήρια και όργανα. Καλούμε τις αρμόδιες ελληνικές αρχές να σεβαστούν τη νομιμότητα και να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες ώστε να ανακληθούν οι ως άνω αποφάσεις, να αποκατασταθεί η βλάβη που υπέστησαν οι αιτούντες διεθνή προστασία, και να απόσχουν από ανάλογες πρακτικές στο μέλλον».¹⁴⁷

Παρόλο που το παραπάνω περιστατικό δεν σημειώθηκε αναφορικά σε περιπτώσεις «Δουβλίνο», είναι δέουσας σημασίας λόγω του ότι καταδεικνύει την πιθανή μη πρόσβαση σε εξέταση καθώς δεν παρέχονται τα μέσα της γλώσσας, ως οφείλεται.

Κεφάλαιο 7: Νομοθετικό Πλαίσιο Ευρωπαϊκών Χωρών

7.1 Γερμανία

Γενικά, κάποιος που του είχε απονεμηθεί το καθεστώς του πρόσφυγα στη Γερμανία μπορούσε να αιτηθεί την άμεση της επανένωση του με τα άμεσα μέλη της οικογένειάς του στη Γερμανία. Άμεσα μέλη θεωρούνταν ο/η σύζυγος και τα παιδιά. Στην περίπτωση που ο αιτών ήταν ανήλικος, άμεση οικογένεια θεωρούνταν οι γονείς και τα αδέρφια. Ταυτόχρονα, τα μέλη της οικογένειάς έπρεπε να υποβάλλουν σχετική αίτηση στην πρεσβεία της Γερμανίας στη χώρα τους. Η διαδικασία αυτή πρέπει να λάβει χώρα μόλις σε 3 μήνες από την απονομή του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Αντίστοιχη διαδικασία υπήρχε και για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας η οποία ανεστάλη για 2 χρόνια το 2016 και η αναστολή της οποίας έληξε την 1^η Αυγούστου 2018, η οποία αφορά και πολλούς Σύρους στους οποίους

¹⁴⁷ Εφημερίδα των Συντακτών, (2019). « Επτά Οργανώσεις καταγγέλλουν απόρριψη αιτήσεων ασύλου λόγω έλλειψης διερμηνείας». Ανακτήθηκε από https://www.efsyn.gr/ellada/koinonia/220230_epta-organoseis-kataggelloyn-aporripsi-aitiseon-asyloy-logo-elleipsis

είχε απονεμηθεί καθεστώς μειωμένης προστασίας αφού δεν μπορούσαν να αποδείξουν ότι κινδύνευαν από προσωπική δίωξη να τους απονεμηθεί άσυλο. Παρά την αναστολή, υπάρχει όριο 1000 επανενώσεων τον χρόνο για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας. Αξιοσημείωτη είναι η απόφαση της Γερμανίας τον Αύγουστο του 2015 ανέστειλε την εφαρμογή του Κανονισμού για τους Σύριους. Δηλαδή, οι Σύριοι που υπέβαλαν αίτηση ασύλου στη Γερμανία, δεν επαναπροωθούνταν στην χώρα πρώτης εισόδου, αλλά εξετάζει η ίδια τις αιτήσεις ασύλου. Προς υλοποίηση αυτής της απόφασης το ομοσπονδιακό Γραφείο Μετανάστευσης και Προσφύγων εξέδωσε εσωτερικές οδηγίες για αναστολή με ημερομηνία 21/08/2015 και ανακάλεσε όλες τις εντολές αναγκαστικής επαναπροώθησης σ' άλλες χώρες που έχουν ήδη εκδοθεί. Στις 21 Οκτώβρη 2015, ωστόσο, ενεργοποίησε εκ νέου τον Κανονισμό κι άρα επαναπροωθεί κανονικά στα υπεύθυνα κράτη τους αιτούντες άσυλο με εξαίρεση τους προερχόμενους από Ελλάδα. Ενδεικτικό παράδειγμα των περιορισμών που θέτουν τα κράτη μέλη στους αιτούντες άσυλο και ειδικά σε ζητήματα οικογενειακής επανένωσης είναι η απόφαση της Γερμανίας να χορηγεί καθεστώς προσωρινής διεθνούς προστασίας και όχι πλήρες καθεστώς ασύλου σε μεγάλο αριθμό προσφύγων, υποχρεώνοντάς τους παράλληλα να μην υποβάλουν αίτημα οικογενειακής επανένωσης για δύο χρόνια μετά τη θέσπιση της νομοθεσίας, δηλαδή πριν από τον Μάρτιο του 2018.

Η συντριπτική πλειοψηφία των αιτημάτων για οικογενειακή επανένωση αφορούν στην μεταφορά ατόμων στην Γερμανία. Επομένως, οι πολιτικές που εφάρμοσε η Γερμανία είχαν τεράστιο αντίκτυπο στην διαχείριση του πληθυσμού από τις Ελληνικές Αρχές, λόγω της πολύ στενής συνεργασίας των δύο χωρών.

Τα δύο τελευταία χρόνια, οι Γερμανικές Αρχές έχουν απορρίψει εκατοντάδες αιτήσεις από την Ελλάδα. Η συστηματική απόρριψη αυτών των αιτημάτων αναδεικνύει την άμεση ανάγκη να εξεταστεί η τωρινή εφαρμογή του Δουβλίνου από το Γερμανικό Κράτος, αλλά και να το ερμηνεύσει ως μία σειρά από κριτήρια και θεμελιώδεις αρχές (όπως αυτή της οικογενειακής ενότητας και του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού) και όχι απλώς ως ένα σύνολο κανόνων και προθεσμιών.

Στα πλαίσια του περιοριστικού αυτού Κανονισμού, η οικογενειακή επανένωση είναι η ελάχιστη δυνατή οδός να προασπιστούν θεμελιώδεις αρχές, κατάκτηση η οποία πρέπει να χαίρει σεβασμού.¹⁴⁸

Μετά τον Μάιο του 2017, οι μεταφορές εκατοντάδων προσφύγων των οποίων η εξέταση της αίτησης είχε ήδη αναληφθεί από την Γερμανία, αναβλήθηκαν επ' αορίστου, παραβαίνοντας έτσι, το διάστημα των έξι (6) μηνών που προβλέπεται από τον Κανονισμό. Η RSA / ProAsyl κατέγραψε τουλάχιστον 40 υποθέσεις οικογενειών οι οποίες αφού έλαβαν Απόφαση Δουβλίνο, περίμεναν έως και έναν (1) χρόνο για να μεταφερθούν στην Γερμανία ώστε να επανενωθούν με τις οικογένειές τους. Παρέμεναν για μήνες χωρίς να έχουν ενημέρωση σχετικά με το αν θα μεταφερθούν ή όχι, πότε θα τους επιτραπεί να ταξιδέψουν αλλά και το εάν θα πρέπει να καλύψουν μόνοι / μόνες τα έξοδα του ταξιδιού. Σε πολλές περιπτώσεις, η προθεσμία για την μεταφορά που προβλέπεται από τον Κανονισμό, είχε παρέλθει κι έτσι, υπήρχε ο κίνδυνος να διακοπεί η διαδικασία επανένωσης και η Ελλάδα να θεωρηθεί το υπεύθυνο κράτος αξιολόγησης της αίτησης ασύλου.

¹⁴⁸ Refugee Support Aegean, (2019). « Refugee Families Torn Apart». Ανακτήθηκε από <https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2019/09/REFUGEE-FAMILIES-TORN-APART-3.pdf>

Έως το τέλος του 2017, αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα με οικογενειακούς δεσμούς στην Γερμανία κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν ένα ακόμα πιο αυστηρό, σκληρό και άδικο τρόπο εφαρμογής του Δουβλίνου από το κράτος της Γερμανίας. Έπειτα από την πρακτική των «αργοπορημένων μεταφορών», οι απορρίψεις των αιτήσεων για οικογενειακή επανένωση αυξήθηκαν δραματικά. Τεράστια πλειοψηφία των απορρίψεων, των οποίων ο αριθμός παραμένει υψηλός έως και το 2019, αφορά αιτήματα που απορρίφθηκαν βάσει του αρ. 17 (2). Πρόσφατα, και ως αποτέλεσμα συλλογικών επεμβάσεων για τις διαδικασίες, τα Γερμανικά Διοικητικά Δικαστήρια καταδίκασαν αυτήν την πρακτική και αποφάνθηκαν σε συμφέρον των αιτούντων.¹⁴⁹

7.2. Στα υπόλοιπα κράτη

Η Σουηδία κατήργησε τελείως το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης για όσους έχουν προσωρινή διεθνή προστασία, ενώ και στην Ελλάδα το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης έχει θεσπιστεί μόνο για όσους έχουν πλήρες καθεστώς ασύλου, κάτι που έχει επικριθεί από την Ύπατη Αρμοστεία όπως έχει ήδη αναλυθεί.¹⁵⁰

Το Ηνωμένο Βασίλειο ουδέποτε υιοθέτησε την Οδηγία του 2003 για την οικογενειακή επανένωση. Ωστόσο, οι κανόνες και οι περιορισμοί που θέτει σχετικά με την οικογενειακή επανένωση δεν διαφέρουν ιδιαίτερα με αυτά των άλλων κρατών με εξαίρεση τους χρονικούς περιορισμούς. Στο ΗΒ δεν υφίσταται χρονικό όριο για την υποβολή της αίτησης, ούτε και περίοδος αναμονής καθώς επίσης δεν διαφοροποιούνται οι πρόσφυγες από τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας. Δεν υπάρχει απαίτηση από τον αιτούντα να προσκομίσει αποδείξεις ότι μπορεί να συντηρήσει οικονομικά τα μέλη της οικογένειας. Μέλη της οικογένειας επιλέξιμα για επανένωση θεωρούνται ο/η σύζυγος και ο ομόφυλος σύντροφος και τα εξαρτώμενα τέκνα που είναι μικρότερα των 18 ετών. Τα παιδιά πρόσφυγες δεν έχουν δικαίωμα να αιτηθούν οικογενειακή επανένωση με τους γονείς και τα αδέρφια τους, αν και υπήρξε παρόμοια περίπτωση το 2018 υπό το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, χωρίς ωστόσο να αλλάξει το νομικό καθεστώς. Γενικά τα κράτη θέτουν επιμέρους περιορισμούς, όπως για παράδειγμα το να αποκλείουν από το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης τα ενήλικα παιδιά οικογενειών. Μόνη η μεγάλη καθυστέρηση της διαδικασίας μπορεί να στερήσει το δικαίωμα να επανενωθεί με την οικογένεια από ένα παιδί, αν αυτό ενηλικιωθεί περιμένοντας. Σαφή εμπόδια αποτελούν και η αποφάσεις πολλών κρατών να θεσπίζουν ασφυκτικές προθεσμίες για την υποβολή του αιτήματος και παρατείνουν τη διαδικασία εφαρμογής για πολύ μεγάλο διάστημα.

Ο ακόλουθος πίνακας Α είναι συγκριτικός των πολιτικών οικογενειακής επανένωσης που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη και αφορά τόσο τις περιπτώσεις χορήγησης βίζας, όσο και την οικογενειακή επανένωση των προσφύγων.¹⁵¹

¹⁴⁹ Refugee Support Aegean, (2019). «Refugee Families Torn Apart». Ανακτήθηκε από <https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2019/09/REFUGEE-FAMILIES-TORN-APART-3.pdf>

¹⁵⁰ Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Εκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εφαρμογή της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης», COM(2008) 610. Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III». Ανακτήθηκε από http://asylo.gov.gr/?page_id=113

¹⁵¹ European Commission, (2019) « Report from the Commission to the European Parliament and the Council: On the implementation of Directive 2003/86/EC on the right to family reunification». Ανακτήθηκε από [http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/COM\(2019\)162-FamilyReunion.PDF](http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/COM(2019)162-FamilyReunion.PDF)
UNHCR, (2015). « Family Reunification in Europe». Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/56fa38fb6.pdf>

Κράτος - Μέλος	Είναι επιλέξιμοι για οικογενειακή επανένωση και οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες και οι δικαιούχοι επικουρικής προστασίας ;	Υπάρχει χρονικός περιορισμός ή χρόνος αναμονής για την οικογενειακή επανένωση;	Μπορούν οι γονείς να φέρουν τα παιδιά που είναι μεγαλύτερα των 18 χρόνων;	Μπορούν οι γονείς να γίνουν χορηγοί των παιδιών τους ;	Υπάρχουν διατάξεις που αναγνωρίζουν εξάρτηση μέλους εκτός της πυρηνικής οικογένειας ;
Αυστρία	Ναι	Ναι	Όχι	Ναι	Όχι
Βέλγιο	Ναι	Ναι	Όχι	Ναι	Όχι
Τσεχία	Ναι	Ναι	Όχι	Ναι	Όχι
Γερμανία	Όχι	Ναι	Όχι	Ναι	Όχι
Ελλάδα	Όχι	Ναι	Όχι	Ναι	Άγνωστο
Ισπανία	Ναι	Ναι	Όχι	Ναι	Ναι
Φινλανδία	Ναι	Ναι	Άγνωστο	Ναι	Άγνωστο
Γαλλία	Ναι	Ναι	Άγνωστο	Ναι	Όχι
Ουγγαρία	Ναι	Ναι	Όχι	Ναι	Όχι
Ιρλανδία	Ναι	Ναι	Όχι	Ναι	Όχι
Ιταλία	Ναι	Ναι	Όχι	Ναι	Άγνωστο
Ολλανδία	Ναι	Ναι	Άγνωστο	Ναι	Όχι
Νορβηγία	Ναι	Ναι	Άγνωστο	Ναι	Ναι
Πολωνία	Ναι	Ναι	Άγνωστο	Ναι	Άγνωστο
Σουηδία	Όχι	Ναι	Όχι	Ναι	Όχι
ΗΒ	Ναι	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι

Ο Πίνακας Β παραθέτει σύντομα τους βασικότερους περιορισμούς που θέτουν τα ευρωπαϊκά κράτη ανά κράτος μέλος¹⁵²:

Κράτος-Μέλος	Περιορισμοί
Αυστρία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 3 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Βέλγιο	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 12 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Τσεχία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 3 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Γερμανία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 3 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Ελλάδα	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 3 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Ισπανία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 12 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Φινλανδία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 3 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Γαλλία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 18 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Ουγγαρία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 3 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Ιρλανδία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 12 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους
Ιταλία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 3 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένεια τους

¹⁵² Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εφαρμογή της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης», COM(2008) 610. Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III». Ανακτήθηκε από http://asylo.gov.gr/?page_id=113
 UNHCR, (2015). « Family Reunification in Europe». Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/56fa38fb6.pdf>

Ολλανδία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 3 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένειά τους
Νορβηγία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 12 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένειά τους
Πολωνία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 6 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένειά τους
Σουηδία	Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν προθεσμία 3 μηνών, αφού υπαχθούν υπό το καθεστώς αυτό για να μην χρειαστεί να αποδείξουν ότι μπορούν να υποστηρίξουν οικονομικά την οικογένειά τους

Ο πίνακας Γ, παρουσιάζει τους κανόνες που ισχύουν για την αίτηση επανένωσης των γονέων με τα ενήλικα παιδιά του¹⁵³.

Κράτος-Μέλος	Προϋποθέσεις για να αιτηθούν γονείς επανένωση με τα ενήλικα παιδιά τους¹⁵⁴
Αυστρία	Μόνο αν αποδειχθεί εξάρτηση
Βέλγιο	Μόνο μέσω της χορήγησης ανθρωπιστικής βίζας, η οποία είναι δύσκολο, γενικά, να χορηγηθεί
Τσεχία	Μόνο αν αποδειχθεί εξάρτηση για παιδιά πάνω των 26 ετών
Γερμανία	Μόνο αν αποδειχθεί ιδιαίτερη ευαλωτότητα, όπως είναι η σοβαρή ασθένεια ή η αναπηρία, οπότε υπάρχει εξάρτηση ύπαρξης
Ελλάδα	Μόνο αν είναι κάτω των 26 ετών
Ισπανία	Μόνο αν αποδειχθεί εξάρτηση
Ουγγαρία	Μόνο αν αποδειχθεί εξάρτηση
Ιρλανδία	Μόνο αν πληρούνται συγκεκριμένες οικονομικές και άλλες προϋποθέσεις
Ιταλία	Μόνο αν αποδειχθεί εξάρτηση
Σουηδία	Μόνο αν αποδειχθεί εξάρτηση
ΗΒ	Μόνο υπό εξαιρετικές συνθήκες

¹⁵³ European Commission, (2019) « Report from the Commission to the European Parliament and the Council: On the implementation of Directive 2003/86/EC on the right to family reunification». Ανακτήθηκε από [http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/COM\(2019\)162-FamilyReunion.PDF](http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/COM(2019)162-FamilyReunion.PDF)

¹⁵⁴ UNHCR, (2015). « Family Reunification in Europe». Ανακτήθηκε <https://www.unhcr.org/56fa38fb6.pdf>

Κεφάλαιο 8: Πρόσφατες Εξελίξεις

Το 2015 περίπου 1 εκατομμύριο άνθρωποι πέρασαν το Αιγαίο για να αποφύγουν διώξεις ή να αναζητήσουν καλύτερη ζωή. Πολλοί από αυτούς έκαναν επικίνδυνα ταξίδια για να επανενωθούν με τα μέλη της οικογένειάς τους. Ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι περίπου 44% των Σύριων και 20 % των Αφγανών ερωτηθέντων που έφτασαν στην Ελλάδα στις αρχές του 2016 δήλωσαν πως σκόπευαν να επανενωθούν με μέλη της οικογένειάς τους που βρίσκονταν ήδη στον ευρωπαϊκό χώρο. Παρά την είσοδο ρεκόρ μεταναστών και προσφύγων, εκδόθηκαν μόλις 78.722 βίζες για οικογενειακούς λόγους σε άτομα μόλις πέντε εθνικοτήτων (Αφγανών, Ιρακινών, Ιρανών, Πακιστανών και Σύριων).¹⁵⁵

8.1 Κοινή Δήλωση Ελλάδας – Τουρκίας

Η Κοινή Δήλωση Ευρώπης-Τουρκίας του Μαρτίου 2016 έθεσε μια συγκεκριμένη διαδικασία μετεγκατάστασης που αναφέρεται ως σχήμα 1:1 με βάση το οποίο ένας Σύριος θα μετεγκαθίσταται από την Τουρκία στην ΕΕ για κάθε Σύρο που επιστρέφεται από την Ελλάδα στην Τουρκία, λαμβάνοντας υπόψη τα κριτήρια ευαλωτότητας των Ηνωμένων Εθνών. Η επιλεξιμότητα για τη διαδικασία μετεγκατάστασης εξαρτάται και από τον τόπο στον οποίο βρίσκεται κάποιο άτομο, για παράδειγμα είναι επιλέξιμοι αυτοί που βρίσκονται στη Σμύρνη ή στην Άγκυρα και άλλες.¹⁵⁶

Η Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας επιβάλλει σημαντικούς περιορισμούς στους ανθρώπους που έφτασαν στα ελληνικά νησιά μετά τον Μάρτιο του 2016 προσπαθώντας να φτάσουν στην ελληνική ενδοχώρα. Οι περιορισμοί αυτοί καθιστούν αδύνατη την πρόσβαση τους στις πρεσβείες και τα προξενεία των κρατών μελών της ΕΕ και στις διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης, ακόμη και αν προσκληθούν από το προσωπικό κάποιας πρεσβείας για συνέντευξη.

Είναι χαρακτηριστικό ότι οι υπηρεσίες που επιλαμβάνονται των ατόμων που φτάνουν στα ελληνικά νησιά μετά τη θέση της Κοινής Δήλωσης σε ισχύ, πρωτίστως ελέγχουν αν τα άτομα είναι επιλέξιμα να επιστραφούν στην Τουρκία και όχι την ενδεχόμενη ανάγκη του κάθε ατόμου για διεθνή προστασία. Μόνο τα ευάλωτα άτομα και οι άνθρωποι των οποίων μέλη της οικογένειάς έχουν ήδη αιτηθεί ασύλου στην ΕΕ μπορούν να εξαιρεθούν από το γεωγραφικό περιορισμό και τις συνοριακές διαδικασίες. Τον Δεκέμβριο του 2016 ο Συντονιστής της ΕΕ για την εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης υιοθέτησε ένα Κοινό Σχέδιο Δράσης με τις ελληνικές αρχές για την υποστήριξη της εφαρμογής της με αποτέλεσμα να αυξηθούν οι επιστροφές προς την Τουρκία.

¹⁵⁵ International Rescue Committee, (2016). « Annual Report». Ανακτήθηκε από <https://www.rescue.org/sites/default/files/document/1568/internationalrescuecommitteeannualreport2016-rev.pdf>

¹⁵⁶ Νάσκου-Περράκη, Π. (2016). Δικαιώματα του Ανθρώπου. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

Οπότε, άτομα τα οποία θα μπορούσαν να αιτηθούν οικογενειακή επανένωση υπό τον Κανονισμό του Δουβλίνου συχνά εμπίπτουν στα κενά των κανόνων και τα δικαιώματα σχετικά με την οικογένεια αμελούνται. Αυτό συμβαίνει γιατί δεν έχει ανατεθεί υπηρεσία στα νησιά σε Έλληνες υπαλλήλους της Μονάδας του Δουβλίνου. Η ανεπαρκής εκπαίδευση στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Γραφείου Υποστήριξης Ασύλου και της Ελληνικής Υπηρεσίας Ασύλου υπήρξαν επίσης προβληματικά ζητήματα, τα οποία μεγεθύνονται εξαιτίας της έλλειψης επίβλεψης και ακολουθίας της διαδικασίας καταγραφής. Έχει παρατηρηθεί ότι οι ενδιαφερόμενοι έχουν ελάχιστη ή καθόλου πρόσβαση σε διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης. Συχνά, όχι μόνο δεν επανεκτιμώνται οικογένειες, αλλά αντίθετα χωρίζονται. Για παράδειγμα, όταν μια οικογένεια Αφγανών έφτασε στη Λέσβο, ένα εκ των μελών έχριζε ιατρικής φροντίδας, οπότε και η οικογένεια μεταφέρθηκε στην ενδοχώρα, με εξαίρεση τη γιαγιά γιατί δεν ενέπιπτε στον στενό ορισμό της οικογένειας, παρότι ήταν αδιάσπαστο μέλος της οικογένειας. Ακόμη και άτομα που εμπίπτουν στο στενό ορισμό της οικογένειας, συχνά χωρίζονται γιατί δεν διαθέτουν τα απαραίτητα έγγραφα να αποδείξουν τον ισχυρισμό τους. Επίσης, έχουν καταγραφεί περιπτώσεις όπου ασυνόδευτοι ανήλικοι έχουν δηλωθεί ως ενήλικοι εξαιτίας διαδικαστικών προβλημάτων με αποτέλεσμα να εξαιρούνται από την οικογενειακή επανένωση υπό τον Κανονισμό του Δουβλίνου. Η πιθανότητα της επιστροφής ενός ατόμου από την Ελλάδα στην Τουρκία με βάση την Κοινή Δήλωση, δεν εξαιρεί τα άτομα που επιδιώκουν την οικογενειακή επανένωση με αποτέλεσμα την πιθανότητα να μην επιτευχθεί ποτέ ο επιδιωκόμενος σκοπός αυτών των ατόμων.¹⁵⁷

Μετά το κλείσιμο του «Βαλκανικού Περάσματος» και ενόψει της εφαρμογής της Κοινής Δήλωσης ΕΕ – Τουρκίας τον Μάρτιο του 2016, χιλιάδες πρόσφυγες παγιδεύτηκαν στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου, καθώς και στην ενδοχώρα. Πολλοί από αυτούς είχαν συγγενείς στην Ε.Ε – κυρίως στην Γερμανία – με τους οποίους επιθυμούσαν να επανενωθούν. Με την πάροδο του χρόνου και όσο η συνθήκη αυτή εξελισσόταν, τα περισσότερα Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου – συμπεριλαμβανομένων και των νεοσύστατων Περιφερειακών Γραφείων Ασύλου – κατακλίστηκαν από αιτήματα, και το Σύστημα Ασύλου σε ολόκληρη την χώρα παρέλυσε. Επομένως, η καταγραφή των αιτημάτων για οικογενειακή επανένωση αποτέλεσε μεγάλη πρόκληση. Οι τεράστιες καθυστερήσεις για καταγραφή των αιτημάτων καθυστερούσαν για πολλούς μήνες, λόγω της πρακτικής αδυναμίας των Υπηρεσιών να αναλάβουν τόσο μεγάλο αριθμό υποθέσεων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι καθυστερήσεις αυτές κατέστησαν την εφαρμογή του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση, αδύνατη. Στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου η EASO (European Asylum Support Office) δεν κατάφερε να παρέχει ολοκληρωμένη στήριξη στην καταγραφή και αξιολόγηση των αιτημάτων οικογενειακής επανένωσης παρόλο που είχε εμπλοκή στις αξιολογήσεις και τις εφαρμογές των διαδικασιών ασύλου, από την στιγμή της Κοινής Ε.Ε – Τουρκίας.¹⁵⁸

¹⁵⁷ CNN, (2016). «Η συμφωνία Ε.Ε-Τουρκίας για το προσφυγικό». Ανακτήθηκε από

<https://www.cnn.gr/news/kosmos/story/25744/h-symfonia-e-e-toyrkias-gia-toprosfygiko>

Oxfam, (2019). « Αγαπημένη μου οικογένεια: Οι Ευρωπαϊκές πολιτικές μετανάστευσης χωρίζουν τις οικογένειες». Ανακτήθηκε

από [https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620280/bp-greece-family-unity-190617-](https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620280/bp-greece-family-unity-190617-gr.pdf;jsessionid=440A9894D3D22938D1FF5027A5F50E80?sequence=4)

[gr.pdf;jsessionid=440A9894D3D22938D1FF5027A5F50E80?sequence=4](https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620280/bp-greece-family-unity-190617-gr.pdf;jsessionid=440A9894D3D22938D1FF5027A5F50E80?sequence=4)

¹⁵⁸ Refugee Support Aegean, (2019). «Refugee Families Torn Apart», (Ανακτήθηκε από <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-greece-family-unity-190617-gr.pdf>)

Η καταγραφή αιτημάτων ασύλου από τις Ελληνικές Αρχές είχε τεράστιες καθυστερήσεις καθ' όλη την διάρκεια του 2016.

Η συντριπτική πλειοψηφία των διαδικασιών για οικογενειακή επανένωση ξεκίνησαν να εφαρμόζονται στο τέλος της χρονιάς, όπου παρατηρήθηκαν τα εξής ζητήματα:

- Έλλειψη επαρκούς νομικής πληροφόρησης στις νεοσύστατες Δομές Φιλοξενίας
- Ανεπαρκής δυνατότητα παροχής νομικής βοήθειας καθώς οι λίγες ΜΚΟ που επιχειρούσαν, είχαν βάση την Αθήνα ή την Θεσσαλονίκη
- Ξανά, δημιουργήθηκε το ζήτημα της κάλυψης των εξόδων ταξιδιού από τα ίδια τα άτομα, για υποθέσεις που έπρεπε να ταξιδέψουν στην Γερμανία.

Ένα πιλοτικό πρόγραμμα στη Λέσβο είχε ως αποτέλεσμα την άμεση κράτηση ατόμων από έξι εθνικότητες κατά την άφιξη τους. Συνεργάτες της Oxfam που προσφέρουν νομική βοήθεια αναφέρουν ότι οι κρατούμενοι έχουν ελάχιστη ή καθόλου πρόσβαση στις διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης λόγω έλλειψης πρόσβασης σε νομική βοήθεια και κατοχής των απαραίτητων εγγράφων. Επιπρόσθετα, δικηγόροι και ομάδες νομικής βοήθειας στην Ελλάδα δήλωσαν στην Oxfam ότι τα ασυνόδευτα παιδιά στα νησιά συχνά καταγράφονται ως ενήλικες επειδή οι διαδικασίες και τα έγγραφα που απαιτούνται από τις αρχές για να αποδείξουν την ηλικία τους αλλάζουν συχνά. Ως εκ τούτου, έχουν λιγότερες ή ακόμη και καθόλου πιθανότητες να επανενωθούν με τις οικογένειές τους βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου. Τέλος, το Κοινό Σχέδιο Δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, που προβλέπει τη δυνατότητα επιστροφής των ανθρώπων από την Ελλάδα πίσω στην Τουρκία - παρά το γεγονός ότι προσπαθούν να προσεγγίσουν μέλη της οικογένειάς τους στην Ευρώπη - κινδυνεύει να επιδεινώσει περαιτέρω τις προκλήσεις που θα πρέπει να ξεπεράσουν οι οικογένειες που επιθυμούν να επανενωθούν.¹⁵⁹

Η Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας διευκρινίζει ότι «όλοι οι νέοι παράτυποι μετανάστες που διασχίζουν από την Τουρκία στα ελληνικά νησιά από τις 20 Μαρτίου 2016 θα επιστραφούν στην Τουρκία». Οι πολιτικές και οι διαδικασίες που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή της έχουν αφήσει χιλιάδες ανθρώπους εγκλωβισμένους στα ελληνικά νησιά. Οι περισσότεροι ζουν σε ανεπαρκείς ή μη ασφαλείς συνθήκες και επομένως με μειωμένη δυνατότητα προσαρμογής και επιβίωσης στις επικρατούσες συνθήκες. Είναι εκτεθειμένοι σε βία και κακομεταχείριση με αποτέλεσμα να δυσκολεύονται να αντιμετωπίσουν οποιαδήποτε αλλαγή στο περιβάλλον και στη ζωή τους. Οι διαδικασίες υποδοχής και καταγραφής που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας είναι περίπλοκες και διαρκώς μεταβαλλόμενες. Συγκεκριμένα:

- Δεν αποσκοπούν στην προστασία της οικογενειακής ενότητας ή άλλων βασικών δικαιωμάτων, αλλά στην επιστροφή στην Τουρκία των ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία στην Ευρώπη.
- Μειώνουν την πιθανότητα οικογενειακής επανένωσης αν οι άνθρωποι έφθασαν μετά τις 20 Μαρτίου 2016.

¹⁵⁹ CNN, (2016). «Η συμφωνία Ε.Ε-Τουρκίας για το προσφυγικό». Ανακτήθηκε από

<https://www.cnn.gr/news/kosmos/story/25744/h-symfonia-e-e-toyrkias-gia-toprosfygiko>

Oxfam, (2019). « Αγαπημένη μου Οικογένεια: Οι Ευρωπαϊκές πολιτικές μετανάστευσης χωρίζουν τις οικογένειες». Ανακτήθηκε από <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620280/bp-greece-family-unity-190617-gr.pdf;jsessionid=440A9894D3D22938D1FF5027A5F50E80?sequence=4>

- Περιορίζουν τη δυνατότητα των ανθρώπων να απομακρυνθούν από τα νησιά για να ενωθούν με μέλη της οικογένειάς τους στην ηπειρωτική χώρα και/ή να υποβάλουν αίτηση για οικογενειακή επανένωση μέσω των σχετικών πρεσβειών.
- Διαχωρίζουν τους πιο ευάλωτους από τους αγαπημένους τους, μετακινώντας τους ανθρώπους με ευαλωτότητα στην ηπειρωτική χώρα αφήνοντας πίσω τους τα μέλη της οικογένειας που δεν πληρούν τον στενό ορισμό της οικογένειας.

Η κατάσταση των ατόμων που βρίσκονται στην ελληνική ενδοχώρα δεν είναι σημαντικά καλύτερη. Ενώ έχουν υποβάλλει αιτήσεις οικογενειακής επανένωσης, η εξέταση της αίτησης τους διαρκεί πολλούς μήνες αφήνοντας τους σε ένα ιδιαίτερα αγωνιώδες εκκρεμές καθεστώς, καθιστώντας ήδη ευάλωτες ομάδες όπως οι ασυνόδευτοι ανήλικοι ακόμη περισσότερο ευάλωτες. Παρότι ένα οικογενειακό μέλος το οποίο έχει καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας μπορεί να αιτηθεί την άμεση οικογενειακή του επανένωση, τα άτομα που βρίσκονται εγκλωβισμένα δεν μπορούν να επωφεληθούν καθώς, κράτη όπως η Γερμανία, η Σουηδία και η Ελλάδα έχουν επιβάλλει περιορισμούς ως προς τη δυνατότητα των ατόμων, στους οποίους έχει απονεμηθεί καθεστώς επικουρικής προστασίας, να αιτηθούν οικογενειακής επανένωσης. Τα περισσότερα κράτη της Ευρώπης, με εξαίρεση το Ηνωμένο Βασίλειο, έχουν θέσει χρονικό όριο ή όριο αναμονής σχετικά με την οικογενειακή επανένωση των προσφύγων. Σε μερικές περιπτώσεις, αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν πολύ μικρό χρονικό διάστημα στο οποίο μπορούν να αιτηθούν την επανένωση τους με μέλη της οικογένειας πριν τους ζητηθούν ακόμη περισσότερο απαγορευτικές απαιτήσεις για να αποδείξουν ότι μπορούν να τους υποστηρίξουν οικονομικά¹⁶⁰.

Ο χρόνος διεκπεραίωσης της διαδικασίας οικογενειακής επανένωσης των προσφύγων, ποικίλει επίσης μεταξύ των κρατών εξαιτίας γραφειοκρατικών καθυστερήσεων, αλλά κυρίως επειδή τα κράτη δεν επιδεικνύουν τον απαιτούμενο ζήλο. Συμπερασματικά, η Κοινή Δήλωση καθιστά συχνά την οικογενειακή επανένωση ένα άπιαστο όνειρο καθώς επιφέρει τις πολιτικές διάκρισης που μόλις παραπάνω παρατέθηκαν. Οι ελλείψεις που σημειώνονται στη διαδικασία διαπίστωσης ηλικίας όσον αφορά τους ανήλικους, αλλά και τα κενά ενημέρωσης και νομικής βοήθειας, καταλήγουν να αποκλείσουν τεράστιο αριθμό προσφύγων από το δικαίωμα τους στην οικογενειακή επανένωση. Περαιτέρω, η άρση του γεωγραφικού περιορισμού στα νησιά για τους ευάλωτους καταλήγει, όχι μόνο στην επανένωση, αλλά αντίθετα στο χωρισμό οικογενειών, αφού κάποια εκ των μελών τους παραμένουν στα νησιά και κάποια μεταφέρονται στην ενδοχώρα.

8.2 Οι δύο τύποι διαδικασιών για την οικογενειακή επανένωση

¹⁶⁰ CNN, (2016). «Η συμφωνία Ε.Ε-Τουρκίας για το προσφυγικό». Ανακτήθηκε από

<https://www.cnn.gr/news/kosmos/story/25744/h-symfonia-e-e-toyrkias-gia-toprosfygiko>

Oxfam, (2019). « Αγαπημένη μου οικογένεια: Οι Ευρωπαϊκές πολιτικές μετανάστευσης χωρίζουν τις οικογένειες». Ανακτήθηκε από <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620280/bp-greece-family-unity-190617-gr.pdf;jsessionid=440A9894D3D22938D1FF5027A5F50E80?sequence=4>

Κατά τη παρούσα χρονική περίοδο, υπάρχουν δύο ειδών διαδικασίες για την οικογενειακή επανένωση των προσφύγων με τις οικογένειες τους.

8.2.1 Οι Διατάξεις της οικογενειακής ενότητας υπό τον Κανονισμό «Δουβλίνο»

Επιτρέπει έναν αιτούντα άσυλο σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ να αιτηθεί από ένα άλλο κράτος μέλος να αναλάβει την ευθύνη να εξετάσει την αίτηση του ασύλου του έτσι ώστε:

- Να επανενωθεί με μέλη του στενού του οικογενειακού περιβάλλοντος που έχουν επίσης αιτηθεί ασύλου ή στους οποίους έχει απονεμηθεί κάποιου είδους προστασία
- Να επανενωθούν με άλλα μέλη της οικογένειας με βάση την εξάρτηση των μελών αυτών από τον αιτούντα, πχ εξαιτίας ασθένειας, εγκυμοσύνης, αναπηρίας, νεογέννητου, γήρατος κτλ.
- Να επανενωθούν με άλλα μέλη της οικογένειας βάσει πολιτιστικών ή ανθρωπιστικών λόγων, στην περίπτωση αυτή η διακριτική ευχέρεια του κράτους υποδοχής έχει σημαίνοντα ρόλο.

Στην περίπτωση αυτή ως οικογένεια λογίζεται η/ο σύζυγος του/ης αιτούντος / αιτούσης ασύλου ή ο επί μακρόν σύντροφος του/ης σε μια σταθερή σχέση, τα ανήλικα άγαμα παιδιά του/ης αιτούντα/ούσης και στην περίπτωση που ο/η αιτών/ούσα είναι άγαμος/η ανήλικος/η, οι γονείς ή κάποιος άλλος ενήλικος υπεύθυνος/η για τον/ην αιτούντα/ούσα.¹⁶¹

8.2.2 Οικογενειακή Επανένωση Προσφύγων

Οι εφαρμοστέοι κανόνες αυτής της διαδικασίας εξαρτώνται από το μεταναστευτικό καθεστώς του μέλους της οικογένειας στο κράτος μέλος. Η Οδηγία της ΕΕ για την οικογενειακή επανένωση θέτει κοινούς κανόνες για την άσκηση του δικαιώματος στην οικογενειακή επανένωση σε κάποια κράτη μέλη :

- Όπου μια οικογένεια βρίσκεται υπό το καθεστώς του πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας , μπορεί να αιτηθεί για την άμεση επανένωση τους με μέλη της οικογένειας τους υπό το καθεστώς της προσφυγικής οικογενειακής επανένωσης. Η διαδικασία ποικίλει ανάμεσα στα κράτη μέλη, που μπορεί να αφορά από τη συμπλήρωση εγγράφων ηλεκτρονικά μέχρι την προσωπική των ατόμων με υποστηρικτικά έγγραφα σε γραφεία αιτήσεων βίζας ή πρεσβείες.
- Όπου τα μέλη μιας οικογένειας δεν τελούν υπό το καθεστώς του πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας, ισχύουν αυστηρότεροι κανονισμοί, σχετικοί με το εισόδημα, την ενσωμάτωση και τη εγκατάσταση.

Στην περίπτωση αυτή ως οικογένεια εκλαμβάνονται οι πρώτους βαθμού συγγενείς, όπως οι σύζυγοι και τα ανήλικα παιδιά του αιτούντα, οι κατιόντες συγγενείς πρώτου βαθμού του αιτούντα ή της συζύγου του, όταν αυτοί εξαρτώνται από τους αιτούντες και δεν απολαμβάνουν οικογενειακής υποστήριξης στη χώρα προέλευσης. Τέλος,

¹⁶¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016). «Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ». Ανακτήθηκε από

http://publications.europa.eu/resource/cellar/1aa55791-3875-4612-9b40-a73a593065a3.0009.03/DOC_1

Τράπεζα Πληροφοριών Νομοθεσιών, Ν. 4540/2018 αρθ. 18 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ, «Ρυθμίσεις για τις υλικές συνθήκες υποδοχής». Ανακτήθηκε από <https://www.enomothesia.gr/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/nomos-4540-2018-phek-91a22-5-2018.html?q=4540>

τα ενήλικα άγαμα τέκνα του αιτούντα ή της συζύγου, τα οποία αντικειμενικά αδυνατούν να φροντίσουν μόνα τους τις ανάγκες τους εξαιτίας λόγων υγείας¹⁶²

8.3 Το Νέο Σύμφωνο για την Μετανάστευση και το Άσυλο

Κατά την προσπάθεια προσαρμογής των διαδικασιών στις ανάγκες που επιφέρουν οι κρίσεις στο εσωτερικό της ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοινώνει στις 23/9/2021 το Νέο Σύμφωνο για την Μετανάστευση. Η Προσφυγική κρίση αλλά και η όχι επιτυχημένη προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης να παράσχει προστασία στον εκτοπισμένο πληθυσμό αλλά και ουσιαστική στήριξη στα Κράτη υποδοχής, ανέδειξαν την ανάγκη να γίνει μία ριζική αλλαγή ως προς τις διαδικασίες στο εσωτερικό, οι οποίες δέχονται έντονη επίκριση. Δεν είναι η πρώτη φορά που η Επιτροπή κάνει προσπάθεια αναπροσαρμογής των κανόνων που πλαισιώνουν το Άσυλο και την Μετανάστευση, καθώς ήδη το 2016 και ενόσω τα Κράτη βρίσκονταν εντός της μεγάλης κρίσης, κατατέθηκε δέσμη προτάσεων σχετικά με το Άσυλο.¹⁶³

Το Νέο Σύμφωνο προβάλλει τρεις διαστάσεις οι οποίες βασίζονται σε τρεις «δυσλειτουργίες» που ανέδειξε η ως τώρα διαδικασία: Αρχικά η σχέση της Ένωσης με τις χώρες καταγωγής, η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων αλλά και η «αλληλεγγύη» μεταξύ των Κρατών.

Έτσι, στις 23/9/2021, παρουσιάζεται ένα σχέδιο γνωμοδότησης και ανανέωσης του νέου *Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο*¹⁶⁴, μαζί με ορισμένες ακόμη νομοθετικές προτάσεις για τη μεταρρύθμιση και αναβάθμιση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (CEAS¹⁶⁵). Το νέο Σύμφωνο για την Μετανάστευση λοιπόν, προβλέπει την υπέρβαση και διαχείριση των προγενέστερων (κρατικών) συγκρούσεων, που είχαν αποτρέψει την ουσιαστική μεταρρύθμιση του ασύλου, ήδη από το 2016. Το περιεχόμενο του, πιο συγκεκριμένα, εστιάζει - σύμφωνα και με ανακοίνωσή της ίδιας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής - στην υιοθέτηση μιας περισσότερο ανθρωποκεντρικής προσέγγισης στην διαχείριση της προσφυγικής κρίσης, η οποία προσέγγιση θα προωθεί παράλληλα, την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών της ένωσης ακολουθώντας μια δέσμη προβλεπόμενων μέτρων, κοινωνικής και πολιτικής αλληλεγγύης.¹⁶⁶

Η «ευθύνη» και η «αλληλεγγύη» αποτελούν βασικές στοχεύσεις των τροποποιήσεων και αλλαγών που προτείνει η Επιτροπή μέσω του Νέου Συμφώνου. Η βελτίωση και η ταχύτητα των διαδικασιών, η έμπρακτη αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών, ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων προστασίας και των προσφύγων, η

¹⁶² Οδηγία 2003/86/EK

¹⁶³ Oxfam, (2021), « After five years of failed asylum policies, it is time for the EU to do better». Ανακτήθηκε από <https://www.oxfam.org/en/press-releases/after-five-years-failed-asylum-policies-it-time-eu-do-better>

¹⁶⁴ Δελτίο Τύπου Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_1706).

¹⁶⁵ Common European Asylum System. Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en

¹⁶⁶ European Commission, (2021). Press Statement by President von der Leyen on the New Pact on Migration and Asylum.

Ανακτήθηκε από

[file:///C:/Users/User/Downloads/Press statement by President von der Leyen on the New Pact on Migration and Asylum.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Press%20statement%20by%20President%20von%20der%20Leyen%20on%20the%20New%20Pact%20on%20Migration%20and%20Asylum.pdf)

αποκατάσταση της εμπιστοσύνης μεταξύ των Κρατών μελών, η πρόληψη αλλά και άμεση αντιμετώπιση των κρίσεων αποτελούν βασικές δεσμεύσεις του Νέου Συμφώνου, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εξάλλου, οι παραπάνω δεσμεύσεις αποτελούν και την βάση των επικρίσεων που δέχτηκε η γενικότερη διαχείριση του ασύλου, η οποία απέδειξε την αδυναμία των μηχανισμών να λειτουργήσουν υπέρ του ευάλωτου πληθυσμού αλλά και των συμφερόντων των κρατών του Νότου, τα οποία ως κράτη υποδοχής δέχτηκαν έντονη πίεση στο εσωτερικό τους.¹⁶⁷

Η φωτιά της Μόριας στην Λέσβο, αποτέλεσε ένα γεγονός που ανέδειξε την ανυπαρξία περιθωρίων για τη συνέχιση εφαρμογής των δυσλειτουργικών διαδικασιών διαχείρισης του ασύλου και της μετανάστευσης. Η πρακτική αλληλεγγύη και ο διαμοιρασμός των ευθυνών, αλλά και η ελάφρυνση των κρατών που λειτουργούν ως κράτη υποδοχής, όχι απλώς δεν φάνηκε να εφαρμόζονται αλλά το παράδειγμα των ελληνικών νησιών, των συνθηκών διαμονής και των πολλών αναφορών σε καταπάτηση σειράς δικαιωμάτων μελών οικογενειών και ασυνόδευτων ανήλικων παιδιών, ανέδειξαν την πλήρη ανυπαρξία μίας δεσμευτικής διαδικασίας αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών Μελών. Η μη επάρκεια των διαδικασιών σχετικά με την έμπρακτη αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών, φάνηκε κυρίως κατά τα έτη 2015 – 2017 όπου μετά από απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, τα κράτη συμφώνησαν να αναλάβουν την εξέταση των αιτήσεων και την μετεγκατάσταση 63.302 αιτούντων άσυλο, εκ των οποίων εν τέλει μετεγκαταστάθηκαν επιτυχώς οι 21.999 (το 22%). Σε συνέχεια, και εφόσον δεν είχε επιτευχθεί η θέσπιση ενός κοινού και λειτουργικού μηχανισμού διαμοιρασμού ευθύνης και αλληλεγγύης, το 2020 γίνεται λόγος για μεταγκατάσταση 5.100 ανήλικων ασυνόδευτων και συνοδευόμενων με σοβαρά ζητήματα υγείας παιδιών μέσω μίας ad hoc διαδικασίας στην οποία προσφέρθηκαν να συμμετάσχουν Κράτη μέλη. Παρόλα αυτά και έως τα τέλη του 2020 ο αριθμός των ατόμων που μετεγκαταστάθηκαν ήταν 2.050.¹⁶⁸ Αντίστοιχα δυσλειτουργικός αναφορικά με την έμπρακτη αλληλεγγύη αποδείχτηκε και ο Κανονισμός «Δουβλίνο», ο οποίος λόγω σημείων του περιεχομένου του, αφήνει τα Κράτη να ερμηνεύσουν αναλογικά τα άρθρα. Τέλος, πολύ συχνές είναι η αναφορές για πολυπλοκοποίηση αλλά και αυστηρούς περιορισμούς για τα «take charge» αιτήματα από την Ελλάδα, ζητήματα που αναφέρονται νωρίτερα στο οικείο κεφάλαιο.

Το Νέο Σύμφωνο για την Μετανάστευση και το Άσυλο, λοιπόν, έρχεται να αποκαταστήσει και γεφυρώσει τα σχετικά κενά, τα οποία επιφορτίζουν αδίκως ορισμένα κράτη μέλη καθώς και έχουν σοβαρές επιδράσεις στην απόλαυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων από πλευράς του πληθυσμού, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Όπως αναφέρεται και προηγουμένως, ένας βασικός πυλώνας του νέου συμφώνου είναι η έμπρακτη αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών, καθώς το ζήτημα αυτό επέφερε πολλά προβληματικά αποτελέσματα. Έντονος είναι όμως ο προβληματισμός γύρω από το εάν θα υπάρχει μία ουσιαστική εφαρμογή των δεσμεύσεων του συμφώνου, καθώς όπως αναφέρει και η RSA δεν παρατηρείται καμία ουσιαστική αλλαγή, αλλά αντικατάσταση του κανονισμού του 2013 («Δουβλίνο») κρατώντας αυτούσιο το περιεχόμενό του, σημειώνοντας λίγες αλλαγές όπως η διεύρυνση

¹⁶⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2020) « Νέο Ξεκίνημα για την μετανάστευση: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης και επίτευξη νέας ισορροπίας μεταξύ ευθύνης και αλληλεγγύης». Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_1706

¹⁶⁸ OxFam, (2020) « Tipping the scales: The role of Responsibility – and Solidarity – sharing in the situation on the Greek islands». Ανακτήθηκε από <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621158/bp-responsibility-sharing-greece-asylum-150221-en.pdf;jsessionid=C1FCF4626F28B751E106E606F5BA28D3?sequence=1>

του όρου «οικογένεια». Επιπλέον, η RSA στις παρατηρήσεις σχετικά με την πρόταση του Κανονισμού αναφέρει πως « Η Πρόταση Κανονισμού ουδόλως θεραπεύει τα προβλήματα που απορρέουν από το σχεδιασμό των κριτηρίων ευθύνης στον Κανονισμό του Δουβλίνου, ο οποίος, κατά πάγιο συμπέρασμα ερευνών από την έναρξη ισχύος του συστήματος του Δουβλίνου, οδηγεί εκ των πραγμάτων σε προτεραιοποίηση των κριτηρίων της πρώτης χώρας εισόδου ή κατάθεσης αίτησης και σε ελάχιστη χρήση των διατάξεων για την οικογενειακή επανένωση, με συστηματική απόρριψη αιτημάτων αναδοχής για οικογενειακούς λόγους, ακόμη και ασυνόδευτων παιδιών. Πέραν της εισαγωγής νέων κριτηρίων περιορισμένης πρακτικής σημασίας, όπως η κατοχή διπλωμάτων και εκπαιδευτική κατάρτιση από ίδρυμα κράτους μέλους, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όχι μόνο διατηρεί τη χώρα πρώτης εισόδου ως κριτήριο για τον καθορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους, αλλά προσδίδει σε αυτή έτι σημαντικότερη βαρύτητα, επεκτείνοντας τη χρονική ισχύ του από ένα σε τρία έτη». ¹⁶⁹

Προχωρώντας, δέουσας σημασίας ζήτημα αναφορικά με την αλληλεγγύη, είναι το κατά πόσο εντέλει τα Κράτη δεσμεύονται με σαφήνεια να λειτουργήσουν αλληλέγγυα και να αναλάβουν ευθύνες. Στις παρατηρήσεις της η RSA υπογραμμίζει την έλλειψη θεσμοθετημένης και σαφούς πρόβλεψης για διαδικασία καταμερισμού των ευθυνών και εφαρμογή έμπρακτης αλληλεγγύης. Το παραπάνω πιθανόν να αποτελέσει βασικό λόγο μη ορθής πλαισίωσης της κρίσης και επομένως μη πρακτικής συνεισφοράς στα κράτη που έχουν επωμιστεί μεγάλο προσφυγικό και μεταναστευτικό φορτίο. Συμπερασματικά, η οικογενειακή ενότητα και οι περιορισμοί που τίθενται θα είναι στην διακριτική ευχέρεια του Κράτους μέλους, με αποτέλεσμα να μην υπάρξει καμία ουσιαστική ελάφρυνση και αλλαγή μέσω του Νέου Συμφώνου. ¹⁷⁰

Η πρόταση κανονισμού για την διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης, παρόλα αυτά, προβλέπει και συμπεριλαμβάνει δύο σημαντικά σημεία: 1. Νέα κριτήρια για το ποιο κράτος είναι υπεύθυνο αξιολόγησης μίας αίτησης ατόμου που φέρει πιστοποιητικό ή πτυχίο εκπαιδευτικού ιδρύματος της χώρας και 2. Την διεύρυνση του όρου «οικογένειας», πλέον όχι μόνο αναφορικά με τα ασυνόδευτα ανήλικα παιδιά. ¹⁷¹

8.4 Κοινή Υπουργική Απόφαση 42799/2021

Στις 7/6/2021 οι υπουργοί Εξωτερικών και Μετανάστευσης και Ασύλου αποφασίζουν να χαρακτηρίσουν την Τουρκία, «ασφαλή χώρα». Για πρώτη φορά τα ελληνικά Υπουργεία εκδίδουν την παραπάνω απόφαση, σύμφωνα με την οποία η Τουρκία ορίζεται ασφαλής για αιτούντες άσυλο από την Συρία, Αφγανιστάν, Πακιστάν, Μπαγκλαντές

¹⁶⁹ Refugee Support Aegean, (2020). « Παρατηρήσεις της RSA επί της πρότασης Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διαχείριση του Ασύλου και της Μετανάστευσης». COM (2020) 610. Ανακτήθηκε από https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2020/10/RSA_%CE%A0%CE%B1%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CF%81%CE%AE%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82_AMM-1.pdf

¹⁷⁰ Refugee Support Aegean, (2020). « Παρατηρήσεις της RSA επί της πρότασης Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διαχείριση του Ασύλου και της Μετανάστευσης». COM (2020) 610. Ανακτήθηκε από https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2020/10/RSA_%CE%A0%CE%B1%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CF%81%CE%AE%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82_AMM-1.pdf

¹⁷¹ OxFam, (2020) « Tipping the scales: The role of Responsibility – and Solidarity – sharing in the situation on the Greek islands». Ανακτήθηκε από <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621158/bp-responsibility-sharing-greece-asylum-150221-en.pdf;jsessionid=C1FCF4626F28B751E106E606F5BA28D3?sequence=1>

και Σομαλία, επομένως θεωρείται να πληροί τις δέουσες προϋποθέσεις να αναλάβει αφενός την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας και αφετέρου την προστασία τους.¹⁷²

Η ΚΥΑ των Υπουργείων Εξωτερικών και Μετανάστευσης και Ασύλου, δέχτηκε κριτική από διάφορους φορείς και ΜΚΟ, κυρίως διότι κρίνεται πως θέτει σε κίνδυνο την ζωή και ευημερία πολλών αιτούντων άσυλο δεδομένης της διαχείρισης του προσφυγικού πληθυσμού από το Κράτος της Τουρκίας.¹⁷³

Πιο συγκεκριμένα, η ΚΥΑ εκδόθηκε βασιζόμενη σε εισήγηση της Ελληνικής Υπηρεσίας Ασύλου η οποία παραθέτει όλους του λόγους για τους οποίους η Τουρκία θα πρέπει να αποτελέσει ένα ασφαλές έδαφος για τον προσφυγικό πληθυσμό. Παρότι λοιπόν η Ελληνική Νομοθεσία με το άρθρο 86(3) του Ν. 4636/2019 προβλέπει πως μία Κοινή Υπουργική Απόφαση που θα χαρακτηρίσει ένα κράτος «ασφαλές», θα πρέπει να βασίσει τον χαρακτηρισμό σε μία σειρά από πληροφορίες οι οποίες να είναι επικαιροποιημένες, αξιόπιστες και να έχουν ληφθεί από επίσημες εθνικές και διεθνείς πηγές (π.χ ΕΑΣΟ), εθνικές νομοθεσίες, το Συμβούλιο της Ευρώπης ή την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, η ΚΥΑ δέχτηκε κριτική ως προς τις πηγές της και το πού βασίζει το περιεχόμενό της.¹⁷⁴ Το παραπάνω συνέβη καθώς η γνωμοδότηση (εισήγηση) της Ελληνικής Υπηρεσίας Ασύλου δεν κοινοποιήθηκε δημοσίως, παρά μόνο μετά από Εισαγγελική Παραγγελία ύστερα από παρέμβαση δύο Οργανώσεων (HIAS, Equal Rights Beyond Borders) κατά την νομική εκπροσώπηση αιτούντων που τους έθιγε η Υπουργική Απόφαση. Η HIAS και Equal Rights Beyond Borders καταγγέλλουν πως η εισήγηση της Ελληνικής Υπηρεσίας Ασύλου, δεν εδράζεται σε θεσμικό επιχείρημα και πως οι πηγές που αναφέρονται στην Εισήγηση φαίνεται να καταλήγουν στο αντίθετο συμπέρασμα.¹⁷⁵

Γίνεται σαφές, λοιπόν, πως ένα πολύ μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού των αιτούντων άσυλο στην Ελληνική Επικράτεια διατρέχει τον κίνδυνο επιστροφής στην Τουρκία ως κράτος υπεύθυνο για την αξιολόγηση της αίτησης Διεθνούς Προστασίας. Εντός του πληθυσμού αυτού, βρίσκονται και άτομα τα οποία είναι δυνάμει επιλέξιμα για οικογενειακή επανένωση, είτε δεν έχουν καν καταγραφεί ώστε να δηλώσουν την ύπαρξη συγγενικού τους προσώπου σε Κράτος Μέλος της Ε.Ε. Οι παραπάνω περιπτώσεις διατρέχουν τον κίνδυνο να μην μπορέσουν να ενωθούν με την οικογένειά τους, μη απολαμβάνοντας έτσι ένα θεμελιώδες δικαίωμα όπου οι θεσμοί της ένωσης έχουν θεσμοθετήσει.

¹⁷² Κοινή Υπουργική Απόφαση 42799/2021

¹⁷³ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, (2021). «Δελτίο Τύπου: Ασφαλή Τρίτη χώρα χαρακτηρίζει για πρώτη φορά η ελληνική νομοθεσία την Τουρκία. Αφορά αιτούντες άσυλο από Συρία, Αφγανιστάν, Πακιστάν, Μπαγκλαντές και Σομαλία». Ανακτήθηκε από <https://migration.gov.gr/asfali-triti-chora-charaktirizei-gia-proti-fora-i-elliniki-nomothesia-tin-toyrkia-afora-aitoyntes-asylo-aro-syria-afganistan-pakistan-mpagklantes-kai-somalia/>

¹⁷⁴ Νόμος 4636/2019

¹⁷⁵ Equal Rights Beyond Borders, (2021). « The Greek Asylum Service Finally Shares the “Opinion” On the Basis of which Turkey was Designated as a Safe Third County – And it Only seems to be Saying the Contrary». Ανακτήθηκε από <https://equal-rights.org/en/news/press-release-opinion-stc/>

Κεφάλαιο 9: Συμπεράσματα - Προτάσεις

Τελειώνοντας αυτή την ανασκόπηση στο Δικαίωμα των αιτούντων στην Οικογενειακή Ενότητα και των παισίων προστασίας του δικαιώματος αυτού, είναι σημαντικό να σημειωθούν ορισμένα συμπεράσματα αλλά και σχετικές προτάσεις.

Αδιαμφισβήτητα, οι θεσμοί της Ε.Ε έχουν μεριμνήσει ώστε να πλαισιωθούν νομοθετικά αλλά και να προασπιστούν τα θεμελιώδη δικαιώματα των προσφύγων και μεταναστών. Η εργασία γύρω από την δημιουργία νομοθετικών και μη κειμένων αποτέλεσε χρονοβόρα διαδικασία της οποίας την ανάγκη ανέδειξαν οι συνθήκες στο εσωτερικό της ένωσης αλλά και στο διεθνές επίπεδο. Μία τόσο γρήγορα μεταβαλλόμενη κατάσταση, όπως αυτή που αντιμετωπίζει η ένωση τα τελευταία χρόνια, αποτέλεσε τον βασικότερο λόγο της άμεσης ανταπόκρισης των νομοθετικών μέσων αλλά και των Ευρωπαϊκών Θεσμών προστασίας.¹⁷⁶

Ο ΟΗΕ, όπως σημειώνεται και στο πρώτο κεφάλαιο, κάνει μνεία σε θεμελιώδη δικαιώματα και στην ανάγκη υπεράσπισής του σε παγκόσμιο επίπεδο μέσω των νομοθετικών του κειμένων, στα οποία ο σεβασμός της οικογενειακής ζωής και ενότητας αναφέρονται ρητά¹⁷⁷

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, εργάζεται και επιχειρεί σε παγκόσμιο επίπεδο με σκοπό την εποπτεία και διασφάλιση των δικαιωμάτων που προβλέπονται από τα νομοθετικά κείμενα, κάνοντας σχόλια και συστάσεις κομβικής σημασίας καθώς αποτελεί όργανο που δρα στο πεδίο των εξελίξεων, δίπλα στους πρόσφυγες, καταγράφοντας και συνηγορώντας διαρκώς. Η οικογενειακή ενότητα και επανένωση έχει βρεθεί πολλές φορές στο επίκεντρο της προσοχής της UNHCR, λόγω της εξέχουσας σημασίας της, και αποτελεί αντικείμενο πολλών αναφορών και συστάσεων της προς τα Κράτη.

Παρακάτω, θα αναφερθεί η Σύμβαση Δικαιωμάτων του Παιδιού που αποτελεί ύψιστης σημασίας κείμενο στην προσπάθεια των κρατών να προστατεύσουν τους πιο ευάλωτους πρόσφυγες, τα παιδιά. Η δέουσα προσοχή που απαιτείται και η σημαντικότητα της αρχής του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού αναδεικνύεται μέσα από τα άρθρα που τονίζουν την σημασία της οικογενειακής ενότητας και σταθερότητας στη ζωή ενός παιδιού.

Στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, επισημαίνεται ρητά το δικαίωμα στην προσωπική και οικογενειακή ζωή με το αρ. 8. Βάσει της Νομολογίας, συμπεραίνεται πως το ΕΔΔΑ δεν καταλήγει σε απεριορίστο

¹⁷⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016). «Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ». Ανακτήθηκε από http://publications.europa.eu/resource/cellar/1aa55791-3875-4612-9b40-a73a593065a3.0009.03/DOC_1

¹⁷⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016). «Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ». Ανακτήθηκε από http://publications.europa.eu/resource/cellar/1aa55791-3875-4612-9b40-a73a593065a3.0009.03/DOC_1

δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης των μελών οικογένειας που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών για μία σειρά από λόγους οι οποίοι αναφέρθηκαν παραπάνω.¹⁷⁸

Πάραυτα, η σχετική νομολογία επισημαίνει την προσπάθεια του θεσμού να εφαρμόζεται η ΕΣΔΑ και να παρεμβαίνει σε σημεία στα οποία το Εθνικό Δίκαιο δεν πραγματώνει μέριμνα.

Η Ε.Ε θέτει το ζήτημα της οικογένειας από την απαρχή της, πράγμα που είναι φανερό από το πώς εξελίχθηκε το πρωτογενές δίκαιο. Με την συνθήκη του Άμστερνταμ, συντέθηκε η μεταναστευτική πολιτική σε ενωτικό πλαίσιο με βασικό γνώμονα την δημιουργία του ΧΕΑΔ. Αργότερα, ο Χάρτης Θεμελιωδών δικαιωμάτων, δεσμεύει πια τα Κράτη να πράττουν με βάση την οικογενειακή ενότητα όλων ανεξαιρέτως. Η αύξηση των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών, αλλά και η προσπάθεια υλοποίησης των προβλέψεων του ΧΕΑΔ, αναδεικνύει την ανάγκη για την δημιουργία της Οδηγίας 2003/8/ΕΚ σχετικά με την οικογενειακή επανένωση πολιτών τρίτων χωρών, όπου το ένα μέλος διαμένει μόνιμα και νόμιμα σε Κράτος της Ε.Ε..¹⁷⁹

Ο Κανονισμός «Δουβλίνο», αποτελεί αδιαμφισβήτητα, το πιο ευρέως διαδεδομένο νομοθέτημα της Ε.Ε σχετικά με την οικογενειακή επανένωση των προσφύγων. Από την απαρχή του και ως ένα Κείμενο το οποίο θα όριζε ποιο κράτος είναι υπεύθυνο για την εξέταση ενός αιτήματος ασύλου, το «Δουβλίνο» κάνει μνεία στο ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης, με το «Δουβλίνο III» να διευκολύνει ακόμα περισσότερο τις διαδικασίες και να αναδεικνύει το βέλτιστο συμφέρον των ευάλωτων ομάδων, όπως π.χ οι ανήλικοι, με το να διευρύνει τον ορισμό της οικογένειας.

Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου έρχεται να εναρμονίσει τις διαδικασίες ασύλου στα πλαίσια των κρατών της Ένωσης. Η προσπάθεια αυτή θα δομήσει ένα κοινό πλαίσιο προστασίας και εφαρμογής των πολιτικών για τους αιτούντες άσυλο. Με το «Δουβλίνο» να αποτελεί βασικό πυλώνα του ΚΕΣΑ, βλέπουμε την οικογενειακή επανένωση στο επίκεντρο. Ειδική μνεία γίνεται στα ασυνόδευτα παιδιά, όπου το αναθεωρημένο «Δουβλίνο» έρχεται να προασπίσει και να λειτουργήσει προς το βέλτιστο συμφέρον τους, όπως αυτό ρητά αναφέρεται στην Σύμβαση Δικαιωμάτων του Παιδιού. Άλλωστε, το βέλτιστο συμφέρον αποτελεί βασικό γνώμονα στις διαδικασίες που πλαισιώνουν τα ανήλικα παιδιά, πράγμα στο οποίο δεν θα μπορούσε να υστερεί ο Κανονισμός «Δουβλίνο», ειδικότερα στα πλαίσια του ΚΕΣΑ.

Δυστυχώς και παρά την ύπαρξη όλων αυτών των αξιολογούμενων διατάξεων, το εύρος των διαδικασιών για την οικογενειακή επανένωση αποτελεί ζήτημα προβληματισμού. Δεν αποτελεί σύμπτωση ότι η UNHCR, σημειώνει στις αναφορές ότι οι διαδικασίες της οικογενειακής επανένωσης μπορεί να διαρκέσουν, σε κάποια κράτη μέλη, ακόμη και αρκετά χρόνια.¹⁸⁰

¹⁷⁸ Ακριβοπούλου Χ. (2011). *Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας* (Κανονισμός Δουβλίνο II). Με αφορμή τις αποφάσεις ΕΔΔΑ, MSS κατά Βελγίου και Ελλάδα και ΔΕΕ C-411/10 και C-493/10, Το Σ., 3/2011

¹⁷⁹ Ακριβοπούλου Χ. (2011). *Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας* (Κανονισμός Δουβλίνο II). Με αφορμή τις αποφάσεις ΕΔΔΑ, MSS κατά Βελγίου και Ελλάδα και ΔΕΕ C-411/10 και C-493/10, Το Σ., 3/2011

¹⁸⁰ Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου με αλληλεγγύη & δίκαιη κατανομή βαρών: Από το «Δουβλίνο III» στην 5η Ελληνική Προεδρία, Διεθνείς Σχέσεις, Τεύχος 105, Φεβρουάριος 2014.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στην Ελλάδα και ειδικότερα το διάστημα 2016 – 2018 ο απαιτούμενος χρόνος ένωσης μίας οικογένειας πολύ συχνά ξεπερνούσε κατά πολύ τις νόμιμες προθεσμίες, όπως επίσης και το κόστος του ταξιδιού επιβάρυνε τα ίδια τα πρόσωπα.

Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί σε όλες τα ζητήματα που προκύπτουν από την αίτηση ασύλου και τις πολιτικές που υιοθετούνται γύρω από αυτό, το σύστημα ασύλου που εφαρμόζει η ΕΕ δεν είναι επαρκές και δεν καλύπτει τις ανάγκες των ανθρώπων για τη βοήθεια των οποίων προορίζεται καθώς δεν υστερεί στην ύπαρξη ικανοποιητικής συλλογικής και κοινής προσέγγισης και μηχανισμού δράσης ώστε να διευκολύνει, όταν αυτό απαιτείται την οικογενειακή επανένωση για τους αιτούντες στην ΕΕ.¹⁸¹

Στο κεφάλαιο 5, στο πλαίσιο της ανάλυσης, είναι φανερή η προσπάθεια των νομοθετημάτων να παρέχουν την όσο πιο αποτελεσματική προστασία στα ασυνόδευτα ανήλικα παιδιά. Αυτή η ιδιαίτερα ευάλωτη ομάδα, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, εμπίπτουν σε διαφοροποιήσεις κατά των διαδικασιών σε σχέση με τους ενήλικες αιτούντες. Βασική διαφοροποίηση που προβλέπεται στο «Δουβλίνο», είναι το ποιο Κράτος έχει ευθύνη λήψης και αξιολόγησης του αιτήματος ασύλου. Με διευρυμένο τον ορισμό της οικογένειας και με το βέλτιστο συμφέρον να είναι πάντα βασικός πυλώνας, αξιολογείται το πού θα μεταφερθεί ώστε να ολοκληρώσει τις διαδικασίες της αίτησης. Σημαντικό είναι, επίσης, πώς σε περιπτώσεις που ο ανήλικος δεν συντηρεί οικογενειακό πλαίσιο σε καμία χώρα, υπεύθυνο κράτος θεωρείται αυτό που πρώτα αιτήθηκε το άσυλο ο ανήλικος και όχι το κράτος πρώτης υποδοχής. Εδώ διαφαίνεται η έντονη προσπάθεια που γίνεται να χειριστεί η Ένωση, όσο πιο ανώδυνα μπορεί αυτές τις ευάλωτες περιπτώσεις, με σκοπό να μην προκαλέσει περαιτέρω βλάβη, και να μην τραυματίσει περαιτέρω τα ανήλικα.

Αναφορικά με το Εθνικό πλαίσιο και στην οικογενειακή επανένωση, τα κριτήρια τα οποία πρέπει να πληροί ο αιτών, δεν διαφέρουν από αυτά των έτερων ευρωπαϊκών χωρών. Η προστασία της οικογένειας, αποτελεί ζήτημα που αναφέρεται στο Σύνταγμα, επομένως το ΠΔ που πλαισιώνει την επανένωση υπηκόων τρίτων χωρών ακολουθεί αυτή την πρόβλεψη.

Το ζήτημα των εξερχόμενων αιτημάτων «Δουβλίνο», που ακολουθεί, έρχεται να αναδείξει μία αδυναμία της Ε.Ε κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας. Η Κοινή Δήλωση Ε.Ε – Τουρκίας, ο τεράστιος αριθμός των αιτούντων αλλά και η αδύναμη στελέχωση των αρμόδιων υπηρεσιών, έχουν σοβαρό αντίκτυπο στην πρόσβαση και προάσπιση δικαιωμάτων και συγκεκριμένα η ορθότητα και εφαρμογή της διαδικασίας αίτησης για οικογενειακή επανένωση αμφισβητείται. Με τις χρονικές προθεσμίες να παρέρχονται κατά πολύ, τον εγκλωβισμό των αιτούντων στα νησιά και τον περιορισμό και αποκλεισμό τους από την πρόσβαση στις Πρεσβείες, το «Δουβλίνο» και η δυνατότητα εφαρμογής του λαμβάνει έντονη κριτική¹⁸².

Η Γερμανία, αποτελεί Κράτος που δέχεται τα περισσότερα εξερχόμενα αιτήματα από την Ελλάδα. Επομένως, οι πολιτικές που χαράσσει και εφαρμόζει έχουν πολύ σοβαρό αντίκτυπο στις προσπάθειες προστασίας των αιτούντων, στην Ελλάδα. Η εκτενής αναφορά στα ζητήματα που έχουν προκύψει κατά την συνεργασία της Γερμανία με χώρα

¹⁸¹ Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου με αλληλεγγύη & δίκαιη κατανομή βαρών: Από το «Δουβλίνο III» στην 5η Ελληνική Προεδρία, Διεθνείς Σχέσεις, Τεύχος 105, Φεβρουάριος 2014.

¹⁸² Voutira, E. (2013). "Realising 'Fortress Europe': 'Managing' Migrants and Refugees at the Borders of Greece." *Social Sciences Review* 140/141: 57–69.

πρώτης υποδοχής αναδεικνύουν τα κενά αλλά και την συχνά μη εφαρμογή των νόμιμων διαδικασιών, ως προβλέπονται στο «Δουβλίνο III». Παραθέτοντας παραδείγματα και άλλων κρατών που λαμβάνουν μεγάλο αριθμό εξερχομένων από την Ελλάδα, καθίσταται προφανές το μεγάλο ζήτημα που προκύπτει σχετικά με το νομικό πλαίσιο για τις επανενώσεις και το κατά πόσο μπορεί να εφαρμοστεί¹⁸³.

Η διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης κρίνεται ως αργή και αναποτελεσματική εγκλωβίζοντας χιλιάδες ανθρώπους στις χώρες πρώτης εισόδου, όπως είναι η Ελλάδα. Ενδεικτικά είναι τα στοιχεία που σημειώνουν πως σε 1082 αιτήσεις οικογενειακής επανένωσης στην ΕΕ το 2015, μεταφέρθηκαν 744 άνθρωποι και το 2016 σε σύνολο 2.446 αιτήσεων μεταφέρθηκαν μόλις 283 άτομα¹⁸⁴

Προσφάτως, και βάσει των εξελίξεων βλέπουμε το πρόβλημα της μη εφαρμογής να ενισχύεται. Κομβικής σημασίας είναι η Κοινή Δήλωση Ε.Ε – Τουρκίας, η οποία προκάλεσε έντονα προβλήματα στις διαδικασίες των αιτημάτων. Η Κοινή Δήλωση, φαίνεται να αποτέλεσε έναν από τους βασικότερους λόγους όπου η ικανότητα της Ε.Ε να ανταποκριθεί ως οφείλει σε μια ανθρωπιστική κρίση όπως η προσφυγική, αμφισβητείται.

Κατά τη θέσπιση των νομικών πλαισίων και της θέσης σε εφαρμογή των πολιτικών τόσο σε ενωσιακό, όσο και σε εθνικό επίπεδο δεν πρέπει επ' ουδενί να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι η οικογενειακή επανένωση ειδικά για τους πρόσφυγες, είναι εγγενής για την αποτελεσματική απόλαυση του ανθρωπίνου δικαιώματος του σεβασμού της οικογενειακής ζωής στις κοινωνίες όπου προσπαθούν να ενσωματωθούν ή που φιλοξενούνται. Αν δεν επανενωθούν με τις οικογένειες τους δεν έχουν σημαντικές πιθανότητες να οικοδομήσουν επιτυχώς νέα ζωή έστω προσωρινά. Η οικογενειακή επανένωση είναι επίσης κρίσιμο σημείο της προστασίας των προσφύγων. Ένα καλά δομημένο σύστημα ασύλου, θα έπρεπε εξ αρχής να δίνει τη δέουσα σημασία σε ζητήματα οικογενειακής ζωής και να φροντίζει να εντοπίζει τα ίχνη των μελών της οικογένειας των αιτούντων ασύλου και των προσφύγων¹⁸⁵.

Το Νέο Σύμφωνο για την Μετανάστευση, έρχεται να αποκαταστήσει τα κενά που αναδείχτηκαν τα τελευταία χρόνια, προτείνοντας Κανονισμούς που αφορούν σε διάφορα σημεία τα οποία ανέδειξαν δυσλειτουργίες. Δέουσας σημασίας σημείο είναι το ζήτημα της έμπρακτης αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών Μελών, το οποίο απασχολεί έντονα κυρίως τα Κράτη του Νότου, τα Κράτη πρώτης υποδοχής. Το νέο σύμφωνο, παρότι έχει σκοπό να τροποποιήσει τους υπάρχοντες μηχανισμούς με σκοπό την εύρυθμη λειτουργία και πλαισίωση των πολιτικών ασύλου, φαίνεται να έχει δεχτεί ήδη έντονη κριτική κυρίως καθώς δεν φαίνεται να δεσμεύει τα κράτη σχετικά με τον επιμερισμό των ευθυνών και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών του Νότου και του Βορρά. Οι διαδικασίες έχουν χαρακτηριστεί ως πολύπλοκες και γραφειοκρατικές πράγμα που πιθανόν σημαίνει και την δυσκολία επίκλησης σε αυτές. Βάσει του παραπάνω, εκτιμάται πως τα κράτη θα φέρουν την ρήτρα κυριαρχίας άνευ όρων και

¹⁸³ Τελώνη, Δ. (2012). *Κοινωνική Δράση και Κοινωνική Εργασία στην Κοινότητα με Μετανάστες/Πρόσφυγες: Η περίπτωση της Πάτρας ως Ένα Εναλλακτικό Μοντέλο Δράσης*. Στο Ιωακείμης, Β. *Κοινωνική Εργασία για την κοινωνική δικαιοσύνη: Ριζοσπαστική και κριτική θεωρία, πρακτική, παραδείγματα*. Ίων, Αθήνα.

¹⁸⁴ ActionAid, (2016). « Ζώντας χωριστά: Οι προκλήσεις των προγραμμάτων οικογενειακής επανένωσης και μετεγκατάστασης για τους πρόσφυγες που φτάνουν στην Ελλάδα». Ανακτήθηκε από https://www.actionaid.gr/media/1367115/Relocation_Report_AA_GR_FINAL_spreads.pdf

¹⁸⁵ Τράπεζα Πληροφοριών Νομοθεσιών, Ν. 4540/2018 αρθ. 18 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ, «Ρυθμίσεις για τις υλικές συνθήκες υποδοχής». Ανακτήθηκε από <https://www.enomothesia.gr/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/nomos-4540-2018-phek-91a22-5-2018.html?q=4540>.

πιθανόν να συνεχίσουν να ασκούν πολιτικές που έχουμε δει έως και σήμερα, με μεγάλο αριθμό απορρίψεων αιτημάτων και θέτοντας πολλούς περιορισμούς σε περιπτώσεις επανένωσης οικογενειών. Τέλος, ο κανονισμός «Δουβλίνο» φαίνεται να μην επιδέχεται μεγάλων αλλαγών, πέρα από την διεύρυνση του όρου της οικογένειας και των κριτηρίων επιλεξιμότητας. Σε αντίθεση, φαίνεται να πολυπλοκοποιείται και αυξάνεται κι άλλο το χρονικό περιθώριο μεταφοράς των μελών στο κράτος μέλος όπου θα εξεταστεί η αίτησή τους, γεγονός που σίγουρα δεν αφορά στο βέλτιστο συμφέρον του αιτούντα, ειδικά όταν πρόκειται για ανήλικο παιδί.¹⁸⁶

Αναφορικά με την πρόσφατη Κοινή Υπουργική Απόφαση (42799/2021) και συμπερασματικά, γίνεται αντιληπτός ο κίνδυνος που διατρέχουν και η ανασφάλεια που βιώνουν οι Αιτούντες και Αιτούσες είτε ενήλικες είτε ανήλικοι λόγω μιας επικείμενης επιστροφής στην Τουρκία, κράτος το οποίο έχει επικριθεί σφοδρά για την στάση του απέναντι σε αιτούντες διεθνούς προστασίας. Επιπλέον, είναι φανερό πως μία τέτοια απόφαση ενισχύει ακόμη παραπάνω τους διαχωρισμούς οικογενειών αλλά και θέτει νέα εμπόδια σε διαχωρισμένες οικογένειες να επανενωθούν. Κυρίως όσον αφορά ενήλικα μέλη οικογένειων των οποίων οι υποθέσεις δεν συνδέονται, η νέα ΚΥΑ κρύβει τον κίνδυνο εκ νέου διαχωρισμού και διακοπής των οικογενειακών δεσμών. Δεδομένης δε της ελλιπούς νομικής συνδρομής λόγω του όγκου του πληθυσμού αλλά και των περιορισμένων νομικών φορέων που επιχειρούν στην Ελλάδα, είναι βέβαιο πως πολλές υποθέσεις προσώπων επιλέξιμων για επανένωση δεν θα έχουν το δικαίωμα στην πληροφορία αλλά και στην πρόσβαση σε αίτημα για μεταφορά «Δουβλίνο», λόγω του ότι η Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου θα επικεντρωθεί στο εάν η Τουρκία αποτελεί μία ασφαλή χώρα για την υπόθεσή τους.

Σημαντική προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και των Κρατών Μελών, θα έπρεπε να είναι επίσης, η προσπάθεια μη περαιτέρω «τραυματοποίησης» του ευάλωτου αυτού πληθυσμού. Ο διαχωρισμός με οικεία πρόσωπα και συγκεκριμένα την οικογένεια, μπορεί να αποτελέσει ένα τραυματικό και ψυχοπαιστικό γεγονός σε ανθρώπους οι οποίοι βιώνουν ήδη αισθήματα φόβου, πανικού, αποξένωσης και απόγνωσης. Είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη η αρχή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες που (“Do no harm”) που αναφέρει πως όλες οι δράσεις των Κρατών ή των Εμπλεκόμενων σε εργασία με τον ευάλωτο πληθυσμό των προσφύγων και μεταναστών θα πρέπει να διέπεται από την αρχή του “μη τραυματισμού”. Η αρχή του μη τραυματισμού, μπορεί να προσδώσει την ελάχιστη εγγύηση ότι στα πλαίσια της ανθρωπιστικής εργασίας και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων οποιαδήποτε πράξη δεν θα προκαλέσει περαιτέρω τραυματισμό (ή αναβίωση του τραυματισμού). Η αρχή αυτή θα ήταν πολύ σημαντικό να συμπεριλαμβάνεται ουσιαστικά στις πολιτικές που λαμβάνουν τα κράτη και η ίδια η ένωση. Το παράδειγμα της Γερμανίας σε συνδυασμό με την Κοινή Δήλωση της ΕΕ – Τουρκίας εγείρει τον προβληματισμό εάν η πολιτικές και πρακτικές της ένωσης και των κρατών μελών αποτελούν ένα ουσιαστικό πλαίσιο προστασίας του ευάλωτου πληθυσμού. Ο βίαιος διαχωρισμός ή η μη απόλαυση του δικαιώματος της οικογενειακής ζωής αποτελεί σημείο το οποίο μπορεί να αποβεί τραυματικό για τους ανθρώπους, καθώς και να αποτελέσει ένα τεράστιο εμπόδιο στην ομαλή κοινωνική ένταξη στα κράτη υποδοχής. Η αίσθηση της

¹⁸⁶ Refugee Support Aegean, (2020). « Παρατηρήσεις της RSA επί της πρότασης Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διαχείριση του Ασύλου και της Μετανάστευσης». COM (2020) 610. Ανακτήθηκε από https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2020/10/RSA_%CE%A0%CE%B1%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CF%81%CE%AE%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82_AMM-1.pdf

προσωρινότητας που βιώνουν οι οικογένειες οι οποίες περιμένουν μέχρι και χρόνια για να επανενωθούν με τις οικογένειές τους, αποτελεί το πιο συχνό εμπόδιο το οποίο δεν δημιουργεί ευνοϊκές συνθήκες για την ομαλή ένταξη. Τέλος είναι σημαντικό να γίνει ειδική αναφορά στα ανήλικα ασυνόδευτα παιδιά που αναμένουν να επανενωθούν με τους γονείς ή κηδεμόνες ή φροντιστές τους. Ο βίαιος διαχωρισμός με τους γονείς, η διακοπή λήψης φροντίδας αλλά και το αίσθημα «ενηλικιότητας» που πιθανόν να νιώθουν πολλά παιδιά που αναγκάζονται να φροντίσουν συχνά μόνα τους τους εαυτούς τους, πέρα από τον τραυματισμό που πιθανό να προκληθεί, εγείρει και θέματα ομαλής ψυχικής ακόμα και βιολογικής ανάπτυξης και προόδου. Η ευημερία (wellbeing) αποτελεί, κλείνοντας, μία ακόμα σημαντική αρχή κατά την ανθρωπιστική εργασία, η οποία συχνά παραγκωνίζεται στα πλαίσια ενός συστήματος που δεν είναι προετοιμασμένο να παρέχει καθολική προστασία στους αιτούντες οικογενειακή επανένωση¹⁸⁷

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της είναι απαραίτητο να εργαστούν από κοινού για να διασφαλίσουν ότι οι εφαρμοζόμενες πολιτικές ασύλου, αλλά και οι σχετικοί κανόνες, συμπεριλαμβανομένου του Κανονισμού του «Δουβλίνο», θα ενισχύουν και δεν θα υποτιμούν το δικαίωμα των προσφύγων στην οικογενειακή επανένωση¹⁸⁸.

¹⁸⁷ UNHCR, (2010). « Handbook for the Protection of Internally displaced persons». Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/protection/idps/4c2355229/handbook-protection-internally-displaced-persons.html>

¹⁸⁸ Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου με αλληλεγγύη & δίκαιη κατανομή βαρών: Από το «Δουβλίνο III» στην 5η Ελληνική Προεδρία, Διεθνείς Σχέσεις, Τεύχος 105, Φεβρουάριος 2014.

Πηγές –Βιβλιογραφία

ActionAid, (2016). « Ζώντας χωριστά: Οι προκλήσεις των προγραμμάτων οικογενειακής επανένωσης και μετεγκατάστασης για τους πρόσφυγες που φτάνουν στην Ελλάδα». Ανακτήθηκε από https://www.actionaid.gr/media/1367115/Relocation_Report_AA_GR_FINAL_spreads.pdf

CNN, (2016), «Η συμφωνία Ε.Ε-Τουρκίας για το προσφυγικό», (Ανακτήθηκε από <https://www.cnn.gr/news/kosmos/story/25744/h-symfonia-e-e-toyrkias-gia-toprosfygiko>)

Equal Rights Beyond Borders, (2021). « *The Greek Asylum Service Finally Shares the “Opinion” On the Basis of which Turkey was Designated as a Safe Third County – And it Only seems to be Saying the Contrary*». (Ανακτήθηκε από <https://equal-rights.org/en/news/press-release-opinion-stc/>)

European Commission, (2019) « *Report from the Commission to the European Parliament and the Council: On the implementation of Directive 2003/86/EC on the right to family reunification*». (Ανακτήθηκε από [http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/COM\(2019\)162-FamilyReunion.PDF](http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/COM(2019)162-FamilyReunion.PDF))

European Commission, (2021). « *Press Statement by President von der Leyen on the New Pact on Migration and Asylum*». (Ανακτήθηκε από file:///C:/Users/User/Downloads/Press_statement_by_President_von_der_Leyen_on_the_New_Pact_on_Migration_and_Asym.pdf)

Eurostat, (2017). «*Newsrelease*». (Ανακτήθηκε από <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>)

Eurostat, (2016). « *Newsrelease*». (Ανακτήθηκε από <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>)

InfoCuria:Νομολογία,(2013).(Ανακτήθηκε από <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=138088&pageIndex=0&doclang=el&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4819448>)

InfoCuria:Νομολογία,(2014).(Ανακτήθηκε από <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=155102&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4815578>)

InfoCuria:Νομολογία,(2012).Ανακτήθηκε

από

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=129325&pageIndex=0&doclang=el&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4821136>)

InfoCuria:Νομολογία,(2006).

Ανακτήθηκε

από

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=55770&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4821482>)

International Rescue Committee, (2016). « Annual Report». (Ανακτήθηκε από

<https://www.rescue.org/sites/default/files/document/1568/internationalrescuecommitteeannualreport2016-rev.pdf>)

Karyotis, G. & Patrikios, S. (2010). *Religion, securitization and anti-immigration attitudes: the case of Greece. Journal of Peace Research*, 47(1), 43-57.

OxFam, (2021). «Tipping the Scales: The role of responsibility – and Solidarity – sharing in the situation on the Greek islands».

(Ανακτήθηκε από <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621158/bp-responsibility-sharing-greece-asylum-150221-en.pdf;jsessionid=C1FCF4626F28B751E106E606F5BA28D3?sequence=1>)

OxFam, (2021). « After five years of failed asylum policies, it is time for the EU to do better», (Ανακτήθηκε από

<https://www.oxfam.org/en/press-releases/after-five-years-failed-asylum-policies-it-time-eu-do-better>)

Refugee Support Aegean, (2019), «Έκθεση Πεπραγμένων 2019», (Ανακτήθηκε από <https://rsaegean.org/el/ektheseis-pepragmenon/>)

Refugee Support Aegean, (2019). «*Refugee Families Torn Apart*», (Ανακτήθηκε από <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-greece-family-unity-190617-gr.pdf>)

UNHCR, (2016). «*Κοινό Δελτίο Τύπου: Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία*».

UNHCR, (2010). « Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons». Ανακτήθηκε από

<https://www.unhcr.org/protection/idps/4c2355229/handbook-protection-internally-displaced-persons.html>

UNHCR,(2015). « *Family Reunification in Europe*». Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/56fa38fb6.pdf>

Voutira, E. (2013). “Realising ‘Fortress Europe’: ‘Managing’ Migrants and Refugees at the Borders of Greece.” *Social Sciences Review* 140/141: 57–69.

Waldinger R, Feliciano C. (2004). "Will the New Second Generation Experience 'Downward Assimilation'? Segmented Assimilation Re-Assessed" *Ethnic and Racial Studies*.27:376–402.

Ακριβοπούλου Χ. (2011). *Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας* (Κανονισμός Δουβλίνο II). Με αφορμή τις αποφάσεις ΕΔΔΑ, MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας και ΔΕΕ C-411/10 και C-493/10, Το Σ., 3/2011

Άρθρο 5- Νόμος 4540/2018- Ενημέρωση (Άρθρο 5 της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ). Ανακτήθηκε από <https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-4540-2018/arthro-5-nomos-4540-2018-enimerosi-arthro-5-tis-odigias>

Βρέλλης, Σ. (2003). Δίκαιο Αλλοδαπών, Β' έκδοση, *Νομική Βιβλιοθήκη*, Αθήνα.

Γιαταγάνας, Ξ. (2003). *Η ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις Συνθήκες*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη.

Δελτίο Τύπου Υπατης Αρμοστείας,(2016). «Ξεκινά η καταγραφή όσων βρίσκονται σε χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και επιθυμούν να ζητήσουν διεθνή προστασία.». Ανακτήθηκε από http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2016/05/JPRpre-registration_gr.pdf

Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, (χ.χ.), «Ζητώντας Άσυλο». Ανακτήθηκε από http://asylo.gov.gr/?page_id=107

Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εφαρμογή της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης», COM(2008) 610. Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «Δουβλίνο III». Ανακτήθηκε από http://asylo.gov.gr/?page_id=113

Ευρωπαϊκή ένωση, *Οργανισμός Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής Frontex* (χ.χ.). Ανακτήθηκε από https://europa.eu/european-union/abouteu/agencies/frontex_el.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016). «Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ». Ανακτήθηκε από http://publications.europa.eu/resource/cellar/1aa55791-3875-4612-9b40-a73a593065a3.0009.03/DOC_1

Εφημερίδα των Συντακτών, (2019). « Επτά Οργανώσεις καταγγέλλουν απόρριψη αιτήσεων ασύλου λόγω έλλειψης διερμηνείας». Ανακτήθηκε από https://www.efsyn.gr/ellada/koinonia/220230_epta-organoseis-katagelloyn-aporripsi-aitiseon-asyloy-logo-elleipsis

Καλάβρος, Γ. Ε.- Γεωργόπουλος, Θ. Γ. (2013). Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος II- Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδοση, *Νομική Βιβλιοθήκη*, Αθήνα.

- Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου με αλληλεγγύη & δίκαιη κατανομή βαρών: Από το «Δουβλίνο III» στην 5η Ελληνική Προεδρία, Διεθνείς Σχέσεις, Τεύχος 105, Φεβρουάριος 2014.
- Μπαξεβάνης, Χ. (2014). Κανονισμός Δουβλίνο III, Ασυνόδετος ανήλικος και προσδιορισμός του «υπεύθυνου κράτους». Πρόσφατες εξελίξεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και νομολογίας, Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, 2013 Ν. 4251 του 2014. Ανακτήθηκε από <https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/877>
- Νάσκου - Περράκη, Π. (2008). Μηχανισμοί προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
- Νάσκου-Περράκη, Π. (2016). Δικαιώματα του Ανθρώπου. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
- Παπαγεωργίου, Ι. (2011). ΕΔΔΑ, 21.1.2011, MSS κατά Βελγίου και Ελλάδος, Εφαρμ. ΔΔ., ΙΙ. Σάκκουλας, Αθήνα.
- Παπαγεωργίου, Ι. (2013). Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III, Συλλογικός τόμος και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη.
- Παπαγεωργίου, Ι.Φ. (2003). «Η Οδηγία 2003/86 για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση» σε «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2003», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Παπαγιάννης, Δ., (2001). Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα.
- Παπαγιάννης, Π. (2008). Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάμεσα στο Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο. Με παράδειγμα τη συνένωση των οικογενειών, ΔτΑ. Αθήνα.
- Παπαδημητρίου, Γ., 2003. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα: Το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης, εκδ. Σαββάλας, Αθήνα.
- Παπαδημητρίου, Γ., 2005. «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα γιατί και πως». Αθήνα.
- Παπασιώπη-Πασιά, Ζ. (2005). Ο βαθμιαίος εξευρωπαϊσμός του Δικαίου Καταστάσεως Αλλοδαπών:Προς μια κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, σε: Π. Νάσκου-Περράκη (επιμ.), Η εξέλιξη του κοινοτικού δικαίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον. Περράκης Στ, Άσυλο-Πρόσφυγες, Σάκκουλας, Αθήνα.
- Παπασιώπη-Πασιά, Ζ. (2007). Δίκαιο Καταστάσεως Αλλοδαπών, Γ' Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, επ., Θ. Παπαθεοδώρου, Νομικό Καθεστώς Αλλοδαπών Ελληνική και Ευρωπαϊκή Νομοθεσία, Β Έκδοση. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Παπασιώπη-Πασιά, Ζ., (2015). Δίκαιο Αλλοδαπών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
- Παύλου, Μ. & Χριστόπουλος, Δ. (επιμ.), (2004). Η Ελλάδα της Μετανάστευσης: Κοινωνική Συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη, Αθήνα: Κριτική/ ΚΕΜΟ.
- Πετράκου, Η. & Ξανθάκου, Γ., (2003). Μετανάστευση και Εκπαίδευση στην Ελλάδα, Τόμος ΙΙ. Ελληνική Παιδαγωγική και Εκπαιδευτική Έρευνα Ελλάδος, Αθήνα.

Πουλαράκης, Ε. - Ψωμιάδη, Ε., (2010). *Δίκαιο Αλλοδαπών Ερμηνεία και Νομολογία κατ' άρθρο Υποδείγματα με σχόλια και παρατηρήσεις*, Β' Έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη.

Ρόντος Κ., Ναγόπουλος Ν., Πανάγος Ν. (2017), «*Το προσφυγικό – μεταναστευτικό φαινόμενο της Αργολίδας και η τοπική κοινωνία. Στάσεις και συμπεριφορές.*». Εκδ. Τζιόλας, Αθήνα.

Στάγκο, Π. (2000). *Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Σάκκουλας, Αθήνα.

Συνοδινός, Χ., (2012). *Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

Τάκης, Α., (2014). Παρατηρήσεις σε απόφαση: ΔΕΕ 17 Ιουλίου 2014, Υπόθεση C – 338/13, *Marjan Noorzia κατά Bundesministerin für Inneres*.

Τελώνη, Δ. (2012). *Κοινωνική Δράση και Κοινωνική Εργασία στην Κοινότητα με Μετανάστες/Πρόσφυγες: Η περίπτωση της Πάτρας ως Ένα Εναλλακτικό Μοντέλο Δράσης*. Στο Ιωακειμίδης, Β. Κοινωνική Εργασία για την κοινωνική δικαιοσύνη: Ριζοσπαστική και κριτική θεωρία, πρακτική, παραδείγματα. Ίων, Αθήνα.

Τράπεζα Πληροφοριών Νομοθεσιών, Ν. 4540/2018 αρθ. 18 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ, «Ρυθμίσεις για τις υλικές συνθήκες υποδοχής». Ανακτήθηκε από <https://www.enomothesia.gr/kat-allodapoi/prosphyges-politiko-asulo/nomos-4540-2018-phek-91a22-5-2018.html?q=4540>.

Τριανταφυλλίδου, Α. - Δημητριάδη, Α. (2011). Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας, Εφαρμογές ΔΔ Ι.

Ύπατη Αρμοστεία , Έκθεση «Παρατηρήσεις της Υ.Α. για την τρέχουσα κατάσταση του ασύλου στην Ελλάδα», *UN High Commissioner for Refugees* (UNHCR). Ανακτήθηκε από <http://www.refworld.org/docid/54cb3af34.html>.

Ύπατη Αρμοστεία, ενημερωτικό φυλλάδιο με τίτλο « Προστατεύοντας τους πρόσφυγες και ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας» , Ελληνική έκδοση: Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, Γραφείο στην Ελλάδα (Μάρτιος 2010). Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/gr/wpcontent/uploads/sites/10/2017/05/PDF-LOW-1.pdf> στις 20/12/2020.

Ύπατη Αρμοστεία, ενημερωτικό φυλλάδιο με τίτλο «Προστατεύοντας τους πρόσφυγες και ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας» , Ελληνική έκδοση: Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, Γραφείο στην Ελλάδα (Μάρτιος 2010). Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/gr/wpcontent/uploads/sites/10/2017/05/PDF-LOW-1.pdf>.

Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής/ Ετήσια Έκθεση (2013). Μέρος Β' - Πρώτη υποδοχή παράνομα εισερχόμενων υπηκόων Τρίτων χωρών. Ανακτήθηκε 22, Δεκεμβρίου 2020 από 112 [http://www.firstreception.gov.gr/PRIImages/Prints/11_FORYOU_NONSPREADS%20\(3\).pdf](http://www.firstreception.gov.gr/PRIImages/Prints/11_FORYOU_NONSPREADS%20(3).pdf)

Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, «*Δουβλίνο III*». Ανακτήθηκε από http://asylo.gov.gr/?page_id=113

Φράγκου, Ρ. - Χοτούρας, (2014). Δ. Ο νέος Κανονισμός «Δουβλίνο III»: Προσπάθεια εξορθολογισμού του ευρωπαϊκού συστήματος ή ακόμη μια χαμένη ευκαιρία;, *Συνήγορος*, Τεύχος 101/2014. Αθήνα.

Νομοθεσία ΕΕ

Οδηγία 64/221/ΕΟΚ της 25ης Φεβρουαρίου 1964

Οδηγία 73/148/ΕΟΚ της 21ης Μαΐου 1973

Οδηγία 75/34/ ΕΟΚ της 17ης Δεκεμβρίου 1974

Οδηγία 90/364/ΕΟΚ της 28ης Ιουνίου 1990

Οδηγία 90/365/ΕΟΚ της 28ης Ιουνίου 1990

Οδηγία 2003/86/ΕΚ

Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 της 15ης Οκτωβρίου 1968, ΕΕ L 257, 19.10.1968

Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1251/70 της 29ης Ιουνίου 1970, ΕΕ L 142, 30.6.1970

ΕΕ C 364, 2000

Κείμενα Οργάνων ΕΕ

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, 24 Σεπτεμβρίου 2008, αριθ. εγγράφου 13440/08

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης : μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, της 2ας Δεκεμβρίου 2009, [2010] ΕΕ C 115/1, τμήμα 6.2

COM (2014) 384 final, 2014/0202 (COD), 26.6.2014

Νομολογία ΕΔΔΑ

Ahmut κατά Ολλανδίας, απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 1996

Gül κατά Ελβετίας, απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1996

Nolan και K. κατά Ρωσίας, απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2009

Sen κατά Ολλανδίας, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2001

Tuquabo – Tekle v. The Netherlands

Νομολογία ΔΕΕ

Υπόθεση C-57/07, απόφαση της 6.12.2007, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου για παράλειψη μεταφοράς στην εσωτερική έννομη τάξη εντός της ταχθείσας προθεσμίας

Κ κατά Bundesasylamt, C-245/11

C-488/11

C-338/13

C- 540/03

Ελληνική Νομοθεσία

ΠΔ 131/2006

ΠΔ 167/2008

Ν 2690/1999

Ν 3386/2005

Ν 3068/2002

Ν 4636/2019

Ν. 1426/1984

Εγκύκλιος 15/3.4.2009 , ΥΠΕΣ

ΚΥΑ οικ. 1356/21.1.2009

ΚΥΑ 42799/2021

ΦΕΚ Α' 212/23.8.2005

ΦΕΚ Α' 263/23.12.2008

ΦΕΚ Β' 53/19.1.2009 του ΥΠΕΣ