



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στις Διεθνείς Σπουδές

Ειδίκευση: Ευρωπαϊκές Σπουδές και Διπλωματία

Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών

Σχολή Κοινωνικών, Ανθρωπιστικών Επιστημών και Τεχνών

Διπλωματική Εργασία με θέμα:

**«ΚΕΣΑ: Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΔΟΥΒΛΙΝΟ ΙΙΙ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΑΣΥΛΟ (EASO)»**

Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια: Κελεμουρίδου Μαρία (Α.Μ. mad20026)

Επιβλέπων Καθηγητής: Σκιαδός Δημήτριος

Θεσσαλονίκη, 2021

«Δηλώνω υπεύθυνα ότι όλα τα στοιχεία στην παρούσα εργασία, τα απέκτησα τα επεξεργάστηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω, επίσης υπεύθυνα ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δε συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου».

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τους καθηγητές μου, ιδιαίτερα τον κύριο Σκιαδά και την κυρία Χαϊνογλου για την βοήθειά τους, και το προσωπικό της βιβλιοθήκης του Πανεπιστημίου Μακεδονίας για τα πολύ χρήσιμα εκπαιδευτικά σεμινάρια που διοργάνωσαν.

Ιδιαίτερα θα ήθελα να ευχαριστήσω τους γονείς μου για τη στήριξη που μου προσφέρουν.

Περίληψη

Η παρούσα διπλωματική εργασία παρουσιάζει το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) και την εξέλιξή του, με έμφαση στον Κανονισμό Δουβλίνο III, καθώς και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο. (EASO). Συγκεκριμένα, μετά από μια ανασκόπηση του ΚΕΣΑ, παρουσιάζεται διεξοδικά ο Κανονισμός Δουβλίνο III, που αποτελεί μέρος του και που θέτει τα κριτήρια που καθορίζουν ποιο κράτος μέλος της ΕΕ είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης χορήγησης ασύλου. Εξετάζονται οι καινοτομίες και οι αδυναμίες του, καθώς και οι εξελίξεις για την αναθεώρησή του. Επίσης, παρουσιάζεται αναλυτικά η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), ως οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διαδραματίζει πολύ σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή και υποστήριξη του ΚΕΣΑ. Μελετώνται τα καθήκοντά της, οι στόχοι και τα πεπραγμένα της, όπως επίσης η πρόταση Κανονισμού για την ίδρυση Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο, οι αλλαγές που αναμένεται να επέλθουν και η έως τώρα κριτική προς αυτήν.

Λέξεις- κλειδιά: Ευρωπαϊκή Ένωση, Πρόσφυγες, Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, ΚΕΣΑ, Κανονισμός Δουβλίνο III, Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, EASO.

Abstract

This thesis presents the Common European Asylum System (CEAS) and its development, with an emphasis on the Dublin III Regulation, as well as the European Asylum Support Office (EASO). In particular, following a review of the CEAS, the Dublin III Regulation, which forms part of it and sets out the criteria for determining which EU Member State is responsible for examining an asylum application, is presented thoroughly. Its innovations and weaknesses are examined, as well as developments for its reform. Also, the European Asylum Support Office (EASO) is presented in detail, as an organization of the European Union that plays a very important role in the implementation and support of CEAS. Its tasks, objectives and accomplishments are studied, as well as the proposal for a Regulation establishing the European Asylum Agency, the changes that are expected to take place and the so far criticism towards it.

Keywords: European Union, Refugees, Common European Asylum System, CEAS, Dublin III Regulation, New Immigration and Asylum Pact, European Asylum Support Office, EASO.

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	8
Κεφάλαιο 1: Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ)	14
1.1 Εισαγωγή - Τι είναι το ΚΕΣΑ	14
1.2 Ιστορικό θέσπισης.....	14
1.3 Η πρώτη φάση του ΚΕΣΑ	17
1.4 Η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ.....	19
1.5 Το νομικό πλαίσιο	22
1.6 Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας	26
1.7 Εξελίξεις-Προτάσεις τις Επιτροπής	28
1.8 Κριτική στο ΚΕΣΑ.....	33
1.9 Λίγα λόγια για τον Κανονισμό Δουβλίνο II	35
Κεφάλαιο 2: Ο Κανονισμός Δουβλίνο III	39
2.1 Εισαγωγή.....	39
2.2 Νέα χαρακτηριστικά	41
2.3 Τα κριτήρια	42
2.4 Δικαιώματα Κανονισμού Δουβλίνο III	44
2.5 Ρήτρες Διακριτικής Ευχέρειας	46
2.6 Αδυναμίες του Δουβλίνο III.....	47
2.7 Εξελίξεις προς το Δουβλίνο IV	49
2.8 Κριτική στην πρόταση της Επιτροπής	53
2.9 Το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο	56
2.9.1 Ο νέος μηχανισμός σταθερής αλληλεγγύης	61
2.9.2 Κριτική στο νέο Σύμφωνο	62
Κεφάλαιο 3: Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO)	67
3.1 Εισαγωγή.....	67
3.2 Τα είδη υποστήριξης, οι αρχές και τα καθήκοντα της EASO	68
3.2.1 Τα είδη υποστήριξης.....	68
3.2.2 Ομάδες υποστήριξης ασύλου	70
3.2.3 Οι αρχές της EASO.....	71
3.2.4 Τα καθήκοντα της EASO.....	72
3.3 Πληροφορίες για τις χώρες καταγωγής (ΠΧΚ).....	75
3.4 Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης και ετοιμότητας (ΣΕΠΕ).....	75

3.5 Το σύστημα IDS (Information and Documentation System)	76
3.6 Ο Κανονισμός Δουβλίνο και η EASO	77
3.7 Η ίδρυση και η νομική βάση	77
3.8 Γνώμη της Βουλής των Ελλήνων	79
3.9 Δομή της διεύθυνσης και της διαχείρισης	80
3.10 Πεπραγμένα της EASO	82
3.10.1 Στοιχεία για το 2011	82
3.10.2 Στοιχεία για το 2012	83
3.10.3 Στοιχεία για το 2016	84
3.10.4 Στοιχεία για το 2018	84
3.10.5 Επιχειρησιακή δραστηριότητα της EASO το 2020.....	85
3.10.6 Για την περίοδο 2021-2023	86
3.11 Μερικοί αριθμοί και στατιστικά από την EASO	86
3.12 Η περίπτωση της Λατινικής Αμερικής.....	88
3.13 Μια κριτική για την EASO: καταγγελίες ενώπιον της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας .	89
3.14 Η πρόταση για την ίδρυση Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο	92
3.14.1 Πρόταση σχεδίου κανονισμού	92
3.14.2 Οι αλλαγές που περιέχονται στην πρόταση.....	95
3.14.3 Κριτική στην Πρόταση	101
Επίλογος	106
Βιβλιογραφία	108

Εισαγωγή

Το θέμα που παρουσιάζεται στην παρούσα εργασία είναι το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) και συγκεκριμένα ο Κανονισμός Δουβλίνο III και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο. Ο Κανονισμός Δουβλίνο III αποτελεί μέρος του ΚΕΣΑ και θέτει τα κριτήρια που καθορίζουν ποιο κράτος μέλος της ΕΕ είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης χορήγησης ασύλου. Όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), πρόκειται για έναν οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος διαδραματίζει καίριο ρόλο στην ανάπτυξη του ΚΕΣΑ και στόχο έχει την ενίσχυση της συνεργασίας σε θέματα ασύλου και την παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη ώστε αυτά να παρέχουν αποτελεσματικά προστασία σε ανθρώπους που τη χρειάζονται.

Με την προσφυγική κρίση του 2015-2016, έγινε ξεκάθαρο ότι η ΕΕ δεν κατάφερε να σταθεί στο ύψος των περιστάσεων. Η Ευρώπη ήρθε αντιμέτωπη με τη διαχείριση μικτών μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών που κατέφθασαν στα εξωτερικά της σύνορα. Η αραβική άνοιξη, η κρίση στη Συρία, η ασταθής πολιτική κατάσταση στη Βόρεια Αφρική έφεραν πλήθη εκτοπισμένων να αναζητήσουν καλύτερες συνθήκες ζωής στην ΕΕ. Το 2019, 20,9 εκατομμύρια υπήκοοι τρίτων χωρών διέμεναν νόμιμα σε κράτη μέλη της ΕΕ, (αριθμός που αντιστοιχεί στο 4,7% του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ).¹ Ακόμη, 1,82 εκατομμύρια παράνομες διελεύσεις των συνόρων καταγράφηκαν στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ το 2015, ενώ ως το 2019, οι παράνομες διελεύσεις μειώθηκαν σε 142.000.² Στα τέλη του 2019, η ΕΕ φιλοξενούσε περίπου 2,6 εκατομμύρια πρόσφυγες, αριθμός που αντιστοιχεί στο 0,6% του πληθυσμού της ΕΕ.³ Οι περισσότερες αιτήσεις πρώτης φοράς υποβλήθηκαν στη Γερμανία (142.450), Γαλλία (138.290), Ισπανία (115.175), Ελλάδα (74.910) και Ιταλία (35.005), ενώ σε σχέση με τον πληθυσμό, το 2019 οι περισσότερες αιτήσεις ασύλου πρώτης φοράς υποβλήθηκαν στην Κύπρο (1.449 ανά 100.000 κατοίκους), Μάλτα (813) και Ελλάδα

¹ “Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών Σχετικά Με Ένα Νέο Σύμφωνο Για Τη Μετανάστευση Και Το Άσυλο COM/2020/609 Final,” EUR-Lex, September 23, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1601287338054&uri=COM%3A2020%3A609%3AFIN>

² Ο.π.

³ Ο.π.

(698).⁴ Το ίδιο έτος, υποβλήθηκαν στην ΕΕ 612.700 αιτήσεις διεθνούς προστασίας για πρώτη φορά, αριθμός αυξημένος κατά 12% σε σύγκριση με το 2018, αλλά περίπου ο μισός αριθμός σε σχέση με όσες υποβλήθηκαν το 2015 (1.216.900 αιτήσεις), ενώ οι υπηκοότητες που υπέβαλαν τις περισσότερες αιτήσεις ήταν Σύριοι (74.400), Αφγανοί (52.500) και Βενεζουελανοί (44.800).⁵ Όσον αφορά το 2020, σύμφωνα με στατιστικά της EASO,⁶ υποβλήθηκαν περίπου 461.300 αιτήσεις διεθνούς προστασίας σε χώρες της ΕΕ, μειωμένες κατά 31% σε σύγκριση με το 2019, κυρίως λόγω της πανδημίας του COVID-19 και του περιορισμού των μετακινήσεων ως μέτρο έκτακτης ανάγκης. Οι κύριες χώρες καταγωγής των αιτούντων ήταν η Συρία, το Αφγανιστάν, Βενεζουέλα, Κολομβία και Ιράκ.⁷

Ωστόσο, η μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ, η δομή του ΚΕΣΑ, και κυρίως ο Κανονισμός Δουβλίνο III, αποδείχθηκαν ανεπαρκή. Η έλλειψη δίκαιης κατανομής ευθύνης οδήγησε τα κράτη πρώτης γραμμής να επωμιστούν το βάρος εκατοντάδων χιλιάδων αιτήσεων ασύλου, με αποτέλεσμα την κατάρρευση των συστημάτων ασύλου τους. Η λεγόμενη «αλληλεγγύη» που πρέπει να υπάρχει μεταξύ των κρατών μελών, δεν ανταποκρίθηκε στις πράξεις τους. Κράτη μέλη, όπως η Ουγγαρία, από το 2015 εντατικοποίησαν τους ελέγχους στα σύνορά τους, λαμβάνοντας μέτρα αποθάρρυνσης των αιτούντων άσυλο, ενώ συνεχίζουν να δείχνουν απρόθυμα να συνεισφέρουν στην αντιμετώπιση της κατάστασης στο πλαίσιο της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών. Με την ίδια λογική, χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, όπως η ΠΓΔΜ, η Κροατία και η Σλοβενία, αύξησαν τους συνοριακούς ελέγχους και τοποθέτησαν φράχτες κατά μήκος των συνόρων τους. Παράλληλα, χιλιάδες ζωές χάθηκαν στο Αιγαίο, ενώ για όσους επέζησαν, οι συνθήκες που τους επιφυλάχθηκαν, σε πολλές περιπτώσεις δεν συνάδουν με την προστασία των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η αποτυχία της ΕΕ να διαχειριστεί αυτό το ζήτημα, δείχνει ότι η μέχρι τώρα πορεία του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ) φάνηκε ανεπαρκής και ότι είναι επιτακτική η ανάγκη περαιτέρω ρυθμίσεων.

⁴ “Στατιστικές Για Τη Μετανάστευση Στην Ευρώπη,” Ευρωπαϊκή Επιτροπή, accessed February 22, 2021, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_el

⁵ “Asylum in the EU Member States”, Eurostat Newsrelease 48/2020-20 March 2020.

⁶ “Latest Asylum Trends: Latest Asylum Trends – 2020 Overview,” EASO Official Website, accessed March 8, 2021, <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>.

⁷ Ο.π.

Στο πλαίσιο των εξελίξεων στον τομέα του ασύλου, με την πρόταση μετατροπής της EASO σε Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο, καθώς και με το προσφάτως προτεινόμενο από την Επιτροπή Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, στόχος της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι:

- να παράσχει μια ολοκληρωμένη ανασκόπηση του ΚΕΣΑ, της δημιουργίας του, της εξέλιξής του και της σημερινής του μορφής και τι περιλαμβάνει
- να παρουσιαστεί ο Κανονισμός Δουβλίνο III, εξετάζοντας παράλληλα ποιες καινοτομίες έφερε, και να αναγνωριστούν οι αδυναμίες του
- να αναλυθεί το Νέο Σύμφωνο Μετανάστευσης και Ασύλου που πρότεινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Σεπτέμβριο του 2020, με κριτική διάθεση ως προς τις αλλαγές που περιλαμβάνει
- να γίνει μια αναλυτική παρουσίαση της EASO, συμπεριλαμβανομένων των καθηκόντων και των πεπραγμένων της, καθώς και μια κριτική απέναντί της
- να μελετηθεί η πρόταση Κανονισμού για την ίδρυση Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο, οι αλλαγές που θα φέρει, και η κριτική που της έχει ασκηθεί.

Να σημειωθεί ότι τα γεγονότα που αναφέρονται στην εργασία καλύπτουν χρονικά τις εξελίξεις μέχρι τον Φεβρουάριο του 2021.

Οι έννοιες που θα πρέπει να αποσαφηνιστούν ώστε να μη δημιουργηθεί σύγχυση κατά την μελέτη της παρούσας εργασίας είναι οι εξής:

- *Μετανάστης* θεωρείται το πρόσωπο που εγκαταλείπει τη χώρα καταγωγής του ή τη χώρα της συνήθους διαμονής του με σκοπό να εγκατασταθεί σε μία άλλη ξένη χώρα.⁸ Στην ευρεία του έννοια, η έννοια του μετανάστη καλύπτει τόσο αυτούς που προσπαθούν να διαφύγουν από διώξεις, παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, πόλεμο κ.ά. όσο και εκείνους που θέλουν να ξεφύγουν από καταστάσεις ακραίας φτώχειας.⁹ Για όσους εγκαταλείπουν τη χώρα προκειμένου να ξεφύγουν από διώξεις κατά την έννοια του άρθρου 1Α

⁸ Ζωή Παπασιώπη-Πασιά, *Δίκαιο Αλλοδαπών* (Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2015), σελ. 8.

⁹ Ο.π.

της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων, γίνεται λόγος για «*αιτούντες διεθνή προστασία*» ή «*αιτούντες άσυλο*» ή «*πρόσφυγες*», ενώ στη δεύτερη περίπτωση γίνεται λόγος για «*οικονομικούς μετανάστες*» ή απλά «*μετανάστες*» οι οποίοι δεν δικαιούνται ιδιαίτερης διεθνούς προστασίας.¹⁰

- *Πρόσφυγας*, λοιπόν, είναι το άτομο εκείνο που προστατεύεται από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967 και ο οποίος συνεπεία δικαιολογημένου φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων βρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειας της οποίας έχει και δεν δύναται ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να απολαύσει της προστασίας της χώρας αυτής ή χωρίς να έχει κάποια ιθαγένεια και ευρισκόμενος συνεπεία παρόμοιων γεγονότων εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του δεν μπορεί ή, συνεπεία του φόβου δίωξης, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν.¹¹
- *Αιτών διεθνή προστασία ή αιτών άσυλο* είναι ο πολίτης τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος δηλώνει προφορικά ή εγγράφως ότι ζητά άσυλο ή επικουρική προστασία ή με οποιοδήποτε τρόπο ζητά να μην απελαθεί σε κάποια χώρα εξαιτίας του φόβου δίωξης λόγω φυλής θρησκείας, εθνικότητας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα σύμφωνα με όσα ορίζονται στη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και στο Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης 1967 ή επειδή κινδυνεύει να υποστεί σοβαρή βλάβη κατά το ενωσιακό δίκαιο και επί του αιτήματος του οποίου δεν έχει ληφθεί ακόμη τελεσίδικη απόφαση.¹²
- *Η επικουρική προστασία* αποτελεί μορφή διεθνούς προστασίας που θεσπίστηκε από τον ενωσιακό νομοθέτη (Οδηγία 2011/95/ΕΕ) για να χορηγείται άσυλο σε πολίτες τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς οι οποίοι αναγκάζονται να διαφεύγουν ή να διαμένουν εκτός της χώρας καταγωγής τους εξαιτίας απειλών κατά της ζωής, της ασφάλειας ή της ελευθερίας τους, για λόγους αδιάκριτης βίας συνήθως σε καταστάσεις ενόπλων συγκρούσεων και οποίοι δεν μπορούν να υπαχθούν στο

¹⁰ Ο.π. σελ. 8-9.

¹¹ Άρθρο 1Α παρ. 2 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

¹² Ζωή Παπασιώπη-Πασιά, *Δίκαιο Αλλοδαπών* (Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2015), σελ. 15.

πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για τους πρόσφυγες.¹³ Έτσι, διεθνής προστασία χορηγείται όχι μόνο σε πρόσφυγες αλλά και σε πρόσωπα που δικαιούνται επικουρική προστασία, όταν «υπάρχουν ουσιώδης λόγοι να πιστεύεται ότι, εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα της καταγωγής του ή, στην περίπτωση ανιθαγενούς, στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη [...]».¹⁴

- *Δικαιούχος επικουρικής προστασίας* είναι ο αλλοδαπός ή ο ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωριστεί ως πρόσφυγας αλλά υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι από τους οποίους προκύπτει ότι αν επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του ή στην περίπτωση ανιθαγενούς στη χώρα της προηγούμενης διαμονής τους, κινδυνεύει να υποστεί σοβαρή βλάβη και που δεν μπορεί ή, λόγω του κινδύνου αυτού δεν επιθυμεί, να θέσει τον εαυτό του υπό την προστασία αυτής της χώρας.¹⁵
- *Δικαιούχος διεθνούς προστασίας* είναι ο πολίτης τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής στον οποίο έχει χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας.¹⁶
- *Η προσωρινή προστασία*, που ρυθμίζεται από την Οδηγία 2001/55/ΕΚ, «αποτελεί μία ειδική μεταβατική προστασία και όχι συμπληρωματική της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 όπως είναι η επικουρική προστασία, που σε καταστάσεις μαζικής εισόδου πολιτών τρίτων χωρών παρέχει άμεση και επείγουσα προστασία από την τυχόν επαναπροώθησή τους, χωρίς ωστόσο να τους αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα ή του δικαιούχου επικουρικής προστασίας».¹⁷

Όσον αφορά τη μεθοδολογία, οι μέθοδοι που χρησιμοποιήθηκαν είναι η βιβλιογραφική, διαδικτυακή και στατιστική έρευνα. Μελετήθηκε εθνική και διεθνής

¹³ Ο.π. σελ. 294.

¹⁴ Ο.π. σελ. 295.

¹⁵ Ο.π. σελ. 15.

¹⁶ Ο.π. σελ. 14.

¹⁷ Ο.π. σελ. 295.

βιβλιογραφία και συγκεκριμένα βιβλία, περιοδικά και άρθρα σε ηλεκτρονικούς καταλόγους βιβλιοθηκών και σε μηχανές αναζήτησης ηλεκτρονικού υλικού, εργασίες σε ακαδημαϊκά ιδρυματικά αποθετήρια, στατιστικά στοιχεία σε στατιστικές βάσεις δεδομένων, και επίσημες σελίδες διεθνών οργανισμών και οργάνων της ΕΕ.

Η δομή της εργασίας θα είναι η εξής: Στο πρώτο κεφάλαιο θα παρουσιαστεί το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, το ιστορικό δημιουργίας του, οι δύο φάσεις του, τι περιλαμβάνει, καθώς και οι εξελίξεις όσον αφορά νέες προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και τη Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας. Στο δεύτερο κεφάλαιο θα παρουσιαστεί ο Κανονισμός Δουβλίνο III, τα νέα χαρακτηριστικά που εισάγει, τα κριτήρια καθορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους, τα δικαιώματα των αιτούντων, οι ρήτρες διακριτικής ευχέρειας, οι αδυναμίες του Κανονισμού και οι εξελίξεις προς το Δουβλίνο IV, με αναφορά στην κριτική προς την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στο τέλος του κεφαλαίου, θα αναλυθεί το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και συγκεκριμένα οι νομοθετικές προτάσεις που περιλαμβάνει, όπως είναι ο νέος μηχανισμός σταθερής αλληλεγγύης, και η κριτική που έχει ήδη διατυπωθεί σε αυτό. Στο τρίτο και τελευταίο κεφάλαιο θα παρουσιαστεί η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), ο σκοπός, τα είδη υποστήριξης, οι αρχές και τα καθήκοντά της, θα γίνει αναφορά στις πληροφορίες για τις χώρες καταγωγής, στο σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης και ετοιμότητας (ΣΕΠΕ) και στο σύστημα IDS (Information and Documentation System), θα περιγραφεί η σχέση της EASO με τον Κανονισμό Δουβλίνο, θα παρουσιαστεί η ίδρυσή της, η νομική της βάση, η Γνώμη δύο Επιτροπών της Βουλής των Ελλήνων επί της Πρότασης Κανονισμού για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, η δομή της διεύθυνσης, τα πεπραγμένα της μέχρι το 2020, μερικά στατιστικά στοιχεία σχετικά με τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας στην ΕΕ και η περίπτωση της Λατινικής Αμερικής, καθώς και οι καταγγελίες κατά της EASO ενώπιον της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας. Τέλος, θα μελετηθεί η πρόταση σχεδίου κανονισμού για την ίδρυση Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο, οι αλλαγές που εισάγονται με αυτή, και οι κριτικές που έχουν διατυπωθεί.

Κεφάλαιο 1: Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ)

1.1 Εισαγωγή - Τι είναι το ΚΕΣΑ

Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) είναι ένα νομοθετικό πλαίσιο που θεσπίστηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση το οποίο εγγυάται κοινά πρότυπα για τη μεταχείριση όλων των αιτούντων άσυλο και των αιτήσεων τους και στοχεύει στην εναρμόνιση της ερμηνείας και της εφαρμογής της νομοθεσίας για το άσυλο μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ.¹⁸ Αυτό το νομικό πλαίσιο καλύπτει όλες τις πτυχές της διαδικασίας ασύλου, από την είσοδο σε ένα κράτος μέλος έως τον τελικό καθορισμό του καθεστώτος προστασίας, ρυθμίζοντας τόσο τα διαδικαστικά όσο και τα ουσιαστικά ζητήματα διεθνούς προστασίας.¹⁹ Τα κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να έχουν κοινή ευθύνη για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο εξασφαλίζοντας τη δίκαιη μεταχείρισή τους και την εξέτασή τους με ενιαία πρότυπα έτσι ώστε, ανεξάρτητα από το πού υποβάλλει αίτηση ο ενδιαφερόμενος, το αποτέλεσμα να είναι παρόμοιο.²⁰

1.2 Ιστορικό θέσπισης

Ξεκινώντας από το 1985, μπορεί κανείς να δει τη μεγάλη εξέλιξη που υπήρξε στη συνεργασία των κρατών αναφορικά με τα θέματα ελεύθερης κυκλοφορίας, μετανάστευσης και ασύλου. Η σημαντικότερη από τις εξελίξεις στους τομείς αυτούς υπήρξε η απόφαση πέντε κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Γαλλίας, Γερμανίας, Βελγίου, Κάτω Χωρών και Λουξεμβούργου) το 1985 να υιοθετήσουν τη Συμφωνία Σένγκεν, δημιουργώντας ένα χώρο ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων. Η Συμφωνία άρχισε να ισχύει το 1995 και προέβλεπε κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα μεταξύ των κρατών και δημιουργία ενιαίων εξωτερικών συνόρων, καθώς και

¹⁸ European Asylum Support Office. and International Association of Refugee Law Judges European Chapter (IARLJ Europe)., *Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια :δικαστική ανάλυση*. (LU: Publications Office, 2017), σελ. 15, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/630727>

¹⁹ Ο.π.

²⁰ European Commission and Directorate-General for Home Affairs, *Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου* (Luxembourg: Publications Office, 2014), σελ. 3.

ενίσχυση της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας για την καταπολέμηση του εγκλήματος.²¹ Σήμερα, ο χώρος Σένγκεν περιλαμβάνει 26 χώρες εκ των οποίων 22 είναι κράτη μέλη της ΕΕ και τέσσερις συνδεδεμένες χώρες (Ισλανδία, Νορβηγία, Ελβετία, Λιχτενστάιν). Αξίζει να αναφερθεί πως τα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν έχουν μήκος άνω των 50.000 χλμ. περιλαμβάνοντας εκατοντάδες αερολιμένες και θαλάσσιους λιμένες, καθώς και χερσαία σημεία διέλευσης των συνόρων.²² Για τον αποτελεσματικό έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, λοιπόν, το σύστημα Σένγκεν προϋποθέτει την συνεργασία των κρατών μελών στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου.

Το ΚΕΣΑ δημιουργήθηκε με τη λογική πως σε έναν χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, τα θέματα ασύλου πρέπει να υπόκεινται σε εναρμονισμένη ρύθμιση σε επίπεδο ΕΕ, ενώ θεωρήθηκε ως κίνδυνος η πιθανή δευτερογενής μετακίνηση των αιτούντων άσυλο, δηλαδή ότι οι αιτούντες άσυλο θα μετακινούνταν από το ένα κράτος στο άλλο, προκειμένου να επιλέξουν έναν προορισμό που τους προσφέρει ευνοϊκότερες πολιτικές ασύλου.²³ Το ζήτημα αυτό εξετάστηκε για πρώτη φορά στο πλαίσιο της Σύμβασης του Δουβλίνου του 1990 που υπογράφηκε στις 15 Ιουνίου 1990 και στην οποία προβλέπονταν τα κριτήρια για τον καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε ένα κράτος μέλος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.²⁴ Να επισημανθεί ότι οι Συνθήκες για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων δεν περιείχαν διατάξεις σχετικά με το άσυλο, καθώς οι δεσμεύσεις που ανέλαβαν τα έξι κράτη που υπέγραψαν τις Συνθήκες της Ρώμης της 25ης Μαρτίου 1957 ήταν οικονομικής φύσης.²⁵

Η εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών για το άσυλο επιδιώχθηκε για πρώτη φορά μέσω διακυβερνητικής συνεργασίας με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ

²¹ Council of the European Union., *Ο χώρος Σένγκεν* (LU: Publications Office, 2018), <https://data.europa.eu/doi/10.2860/442475>

²² Ο.π.

²³ European Asylum Support Office. and International Association of Refugee Law Judges European Chapter (IARLJ Europe)., *Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια*, σελ. 15.

²⁴ Σύμβαση του Δουβλίνου του 1990, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819%2801%29&from=EN>

²⁵ Marina Vargas Gómez-Urrutia, Chapter IV. "Advances in the Common European Asylum System (2013 recast)" in: *Social Interventions and Legal Bases for the Integration of Immigrants in the European Union and Spain*, -Polish Spanish Scientific Research Network's- Tenth Anniversary (Coord. D. T. Kumbrián / A. Sroka / M.A. Núñez), Varsovia, Polonia, p.6.

του 1992 (Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση ή ΣΕΕ, τίτλος VI: Συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων).²⁶ Προς τα τέλη της δεκαετίας του 1990, φαινόταν επιτακτική η ανάγκη να ενταχθούν τα ζητήματα σχετικά με το άσυλο και τη μετανάστευση στο πλαίσιο των Συνθηκών της ΕΕ, ιδιαίτερα λόγω του μεγάλου αριθμού των εκτοπισμένων εξαιτίας των συγκρούσεων στα Βαλκάνια και της κατάρρευσης των κομμουνιστικών καθεστώτων στην Ανατολική Ευρώπη. Η ΣΕΕ έθεσε για πρώτη φορά τις βάσεις για την συνεργασία των κρατών μελών στο πλαίσιο του τρίτου πυλώνα στους τομείς της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων που προέβλεπε ότι «τα κράτη μέλη θεωρούν τους ... τομείς [αυτούς] ως θέματα κοινού ενδιαφέροντος», γεγονός που τους επιβάλλει να «αλληλο-ενημερώνονται και συνεννοούνται στα πλαίσια του Συμβουλίου, προκειμένου να συντονίσουν τη δράση τους» (ΣΕΕ Τίτλος VI, άρθρο Κ1. και Κ3 παρ. 1).²⁷ Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, λοιπόν, «κατέστησε τα θέματα ασύλου ζήτημα της ΕΕ».²⁸

Τα θεμέλια για τη δημιουργία του ΚΕΣΑ τέθηκαν αργότερα, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η οποία τέθηκε σε ισχύ τον Μάιο του 1999, δυνάμει της οποίας τα θέματα ασύλου και μετανάστευσης εντάχθηκαν στο πεδίο υπερεθνικών αρμοδιοτήτων της ΕΕ, μεταφέροντας τη πολιτική για το άσυλο και τη μετανάστευση από τον τρίτο (διακυβερνητικό) στον πρώτο (υπερεθνικό) πυλώνα. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ παρείχε τη νομική βάση για τη δημιουργία του ΚΕΣΑ και αποσαφήνισε το νομικό έρεισμά του. Το άρθρο 63 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ) προέβλεπε ότι το Συμβούλιο έπρεπε να θεσπίσει εντός πέντε ετών συγκεκριμένα μέτρα σχετικά με το άσυλο, τους πρόσφυγες και τους εκτοπισθέντες. Τα μέτρα αυτά έπρεπε να συνάδουν με τη σύμβαση για τους πρόσφυγες (1951) και «άλλες σχετικές συμβάσεις».²⁹

²⁶ Συνθήκη του Μάαστριχτ, https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf

²⁷ Παπαγεωργίου, Γιάννης, "Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III" Κεφάλαιο σε συλλογικό τόμο και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013.

²⁸ European Asylum Support Office. and International Association of Refugee Law Judges European Chapter (IARLJ Europe)., *Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια*, σελ. 16.

²⁹ Ο.π.

Παρά το γεγονός ότι η Συνθήκη του Άμστερνταμ παρείχε τη νομική βάση για τη δημιουργία του ΚΕΣΑ, πρώτη αναφορά σε «ενιαίο ευρωπαϊκό σύστημα χορήγησης ασύλου» έγινε στα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Tampere το 1999 όπου καθορίστηκε το περιεχόμενο του ΚΕΣΑ, και αναφέρθηκε ότι «έχει συμφωνηθεί να αρχίσουν οι εργασίες με σκοπό την εγκαθίδρυση ενός ευρωπαϊκού συστήματος χορήγησης ασύλου, που θα βασίζεται στην πλήρη και συμπεριληπτική εφαρμογή της σύμβασης της Γενεύης».³⁰ Το ΚΕΣΑ έπρεπε να περιλαμβάνει, σε μια βραχυχρόνια προοπτική: «ένα σαφή και λειτουργικό καθορισμό του κράτους, που είναι υπεύθυνο για την εξέταση κάθε αίτησης χορήγησης ασύλου, κοινές προδιαγραφές για μία δίκαιη και αποτελεσματική διαδικασία χορήγησης ασύλου, κοινές ελάχιστες συνθήκες υποδοχής των ζητούντων άσυλο και την προσέγγιση των κανόνων, που αφορούν την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα» (σημείο 14). Πιο μακροπρόθεσμα, οι κοινοτικοί κανόνες «θα πρέπει να οδηγήσουν σε μια κοινή διαδικασία για το άσυλο και μια ενιαία νομική κατάσταση για εκείνους στους οποίους χορηγείται άσυλο, ισχύουσα σε όλο το έδαφος της Ένωσης» (σημείο 15). Έτσι, προετοιμάστηκε το έδαφος για την πρώτη φάση του ΚΕΣΑ.

1.3 Η πρώτη φάση του ΚΕΣΑ

Σύμφωνα, λοιπόν, με το άρθρο 63 της ΣΕΚ και σε συνέχεια των συμπερασμάτων του Tampere, στην πρώτη φάση του ΚΕΣΑ (1999-2004) περιλαμβανόταν η νομοθεσία που θεσπίστηκε μεταξύ 2000 και 2005, καθορίζοντας ελάχιστες κοινές απαιτήσεις ως προς την υποδοχή αιτούντων άσυλο, την αναγνώριση προσώπων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, τον καθορισμό διαδικασιών για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος πρόσφυγα και παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής.³¹ Ακόμη, θεσπίστηκε νομοθεσία με σκοπό τον καθορισμό κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους

³⁰ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, Tampere, SN 200/99, Βρυξέλλες, σημείο 13
https://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/tam_el.pdf

³¹ European Asylum Support Office. and International Association of Refugee Law Judges European Chapter (IARLJ Europe)., *Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια*, σελ. 17-18.

που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου και τη δημιουργία της βάσης δεδομένων για τα δακτυλικά αποτυπώματα, η Eurodac.³²

Οι νομοθετικές πράξεις της πρώτης φάσης του ΚΕΣΑ είναι οι εξής³³:

- Κανονισμός Eurodac, 2000 (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.2725/2000 του Συμβουλίου)
- Οδηγία για την προσωρινή προστασία, 2001 (Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου)
- Κανονισμός Δουβλίνο II, 2003 (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου)
- Κανονισμός για τα μέτρα εφαρμογής του κανονισμού του Δουβλίνου, 2003 (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1560/2003 της Επιτροπής)
- Οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής (ΟΣΥ), 2003 (Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου)
- Οδηγία για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου (ΟΕΑΑ), 2004 (Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου)
- Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου (ΟΔΑ), 2005 (Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου)

Μετά την πρώτη φάση του ΚΕΣΑ, προβλέφθηκε με το Πρόγραμμα της Χάγης, το οποίο εγκρίθηκε στη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Χάγης στις 4 και 5 Νοεμβρίου 2004 και στο οποίο απαριθμούνται οι προτεραιότητες για την επόμενη πενταετία στον χώρο της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, και η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ με στόχο τη «θέσπιση κοινής διαδικασίας ασύλου και ενιαίου καθεστώτος για τα άτομα στα οποία χορηγείται άσυλο ή επικουρική προστασία».³⁴ Το γεγονός ότι παρά τον καθορισμό των ελάχιστων απαιτήσεων, εξακολουθούσαν να υπάρχουν αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τις διαδικασίες υποδοχής και την αξιολόγηση της αναγνώρισης προσώπων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, έκαναν απαραίτητη τη δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ.

³² Ο.π.

³³ Ο.π. σελ. 18.

³⁴ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Πρόγραμμα της Χάγης: ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, [2005] ΕΕ C 53/1, σ.3, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EL:PDF>

Οι αποκλίσεις αυτές, λόγω της έλλειψης κοινών πρακτικών, της ύπαρξης διαφορετικών παραδόσεων και διαφορετικών πηγών πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής, δημιουργούσαν για τους αιτούντες διστάμενα αποτελέσματα, κάτι που είναι αντίθετο στην αρχή της παροχής ίσης πρόσβασης στην προστασία σε όλη την ΕΕ.³⁵ Εφόσον, λοιπόν, οι ελάχιστες απαιτήσεις δεν έφεραν τον επιθυμητό βαθμό εναρμόνισης μεταξύ των κρατών μελών, ήταν φανερό ότι οι πράξεις της πρώτης φάσης έπρεπε να τροποποιηθούν, να υπάρξει έμπρακτη συνεργασία μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών ασύλου, για να υπάρχει μεγαλύτερη σύγκλιση στη λήψη αποφάσεων, καθώς και να ληφθούν μέτρα για τη διασφάλιση υψηλότερου βαθμού αλληλεγγύης και υπευθυνότητας μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και μεταξύ της ΕΕ και των τρίτων χωρών.³⁶

1.4 Η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ

Η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ ξεκίνησε ουσιαστικά με το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο τον Σεπτέμβριο του 2008.³⁷ Αυτό το Σύμφωνο θεσπίστηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με την έκδοση της Πράσινης Βίβλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 2008 η οποία καθόρισε τους στόχους της δεύτερης φάσης του ΚΕΣΑ. Στην Πράσινη Βίβλο η Επιτροπή τονίζει τη σημασία καλύτερης αντιμετώπισης των ευάλωτων ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία, τα θέματα της ένταξης των προσφύγων, δίνει έμφαση στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών διοικήσεων ώστε να επέλθει η σύγκλιση των εθνικών πρακτικών, προτείνει την εξεύρεση λύσης ώστε να χρησιμοποιηθούν καλύτερα τα μέσα του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες (ΕΤΠ) με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς του, προτείνει τη θέσπιση μηχανισμών διαβούλευσης και ανταλλαγής πληροφοριών,

³⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Σχέδιο πολιτικής για το άσυλο: μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της προστασίας σε όλη την ΕΕ, της 17ης Ιουνίου 2008, COM(2008)360 τελικό, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0360&from=EN>

³⁶ Ο.π.

³⁷ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, 24 Σεπτεμβρίου 2008, αριθ.εγγράφου 13440/08, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4c2300722>

καθώς, επίσης, διερωτάται σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η ΕΕ θα μπορούσε να βοηθήσει τις τρίτες χώρες να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις που τίθενται από προβλήματα σχετικά με το άσυλο.³⁸ Με το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ανέλαβε πέντε θεμελιώδεις δεσμεύσεις: 1.οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, λαμβάνοντας υπόψη τις προτεραιότητες, τις ανάγκες και τις δυνατότητες υποδοχής κάθε κράτους μέλους, και ενθάρρυνση της ενσωμάτωσης, 2.καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, 3.ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των συνοριακών ελέγχων, 4. συγκρότηση της Ευρώπης ως χώρου ασύλου, 5.δημιουργία σφαιρικής εταιρικής σχέσης με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης ευνοώντας τη συνέργεια μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης.³⁹

Όσον αφορά το πρόγραμμα της Στοκχόλμης του 2009, το οποίο όριζε κατευθυντήριες γραμμές για το νομοθετικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό στο πλαίσιο του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, στόχος ήταν η «δημιουργία ενός κοινού χώρου προστασίας και αλληλεγγύης, βάσει κοινής διαδικασίας ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος για τα πρόσωπα στα οποία χορηγείται διεθνής προστασία».⁴⁰

Έπειτα, με την Συνθήκη της Λισαβόνας, το άσυλο και η μετανάστευση μετατράπηκαν σε τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας για την ΕΕ, ενισχύθηκε η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που μετέχει ισότιμα με το Συμβούλιο Υπουργών στην νομοθετική διαδικασία για όλες σχεδόν τις πράξεις που αφορούν τον χώρο ασφάλειας, ελευθερίας και δικαιοσύνης, διευκολύνθηκε η λήψη αποφάσεων στο Συμβούλιο εφόσον η έγκριση των νομοθετικών κειμένων πραγματοποιείται, σχεδόν παντού πλέον, με ειδική πλειοψηφία, ενώ διευρύνθηκε η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου της Ένωσης σε όλες σχεδόν τις νομικές πράξεις που αφορούν το χώρο ασφάλειας, ελευθερίας και δικαιοσύνης.⁴¹ Ακόμη, η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής

³⁸ “Πράσινη Βίβλος Σχετικά Με Το Μέλλον Του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου / * COM/2007/0301 Τελικό * /,” EUR-Lex, accessed January 28, 2021, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0301:EL:HTML>

³⁹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, 24 Σεπτεμβρίου 2008, αριθ.εγγράφου 13440/08, <https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4c2300722>

⁴⁰ 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, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:el:PDF>

⁴¹ Παπαγεωργίου, Γιάννης, *Η πολιτική ασύλου και ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III*,

Ένωσης (ΣΛΕΕ),⁴² η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009, περιγράφει αναλυτικά το σκοπό και το περιεχόμενο της δεύτερης φάσης του ΚΕΣΑ. Το άρθρο 78 της ΣΛΕΕ παρέχει τη νομική βάση για την δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ. Συγκεκριμένα, το άρθρο 78 παράγραφος 1 αποτελεί τη νομική βάση για την ανάπτυξη κοινής πολιτικής της ΕΕ στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας, η οποία πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση για τους πρόσφυγες, καθώς και με άλλες συναφείς συμβάσεις, ενώ το άρθρο 78 παράγραφος 2 ορίζει ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο λαμβάνουν μέτρα, όσον αφορά το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου και πρόκειται για την πρώτη διάταξη πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ όπου γίνεται ρητή αναφορά στο ΚΕΣΑ.⁴³

Αξίζει επίσης να αναφερθεί ότι στις 16 Απριλίου 2014 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν με τον κανονισμό 516/2014 τη δημιουργία του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (ΤΑΜΕ) με τέσσερις βασικούς στόχους⁴⁴:

- την ενίσχυση και ανάπτυξη του ΚΕΣΑ, συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής του διάστασης
- τη στήριξη της νόμιμης μετανάστευσης προς τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις οικονομικές και κοινωνικές τους ανάγκες και προώθηση της αποτελεσματικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών
- την ανάπτυξη στρατηγικών επιστροφής
- τη μεγαλύτερη αλληλεγγύη και κατανομή ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως προς τα κράτη μέλη που δέχονται μεγαλύτερες εισροές μεταναστών και αιτούντων άσυλο.

Κεφάλαιο σε συλλογικό τόμο και εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013.

⁴² Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

⁴³ European Asylum Support Office. and International Association of Refugee Law Judges European Chapter (IARLJ Europe)., *Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια*, σελ. 19.

⁴⁴ “Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης Και Ένταξης (ΤΑΜΕ),” EUR-Lex, accessed January 28, 2021, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM:2301_2

1.5 Το νομικό πλαίσιο

Οι νομοθετικές πράξεις της ΕΕ σχετικά με το ΚΕΣΑ περιλαμβάνουν πράξεις πρωτογενούς δικαίου (ΣΛΕΕ, Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και Χάρτης της ΕΕ) και πράξεις παράγωγου δικαίου: δύο κανονισμούς (ο Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ και ο Κανονισμός Euodac), ενώ οι υπόλοιπες είναι οδηγίες. Παράλληλα, αξίζει να αναφερθεί ο Κανονισμός EASO του 2010, με τον οποίο ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο για την οποία θα γίνει αναλυτική παρουσίαση σε παρακάτω κεφάλαιο. Ακόμη, κάποιες άλλες πράξεις παράγωγης νομοθεσίας οι οποίες δεν αποτελούν μέρος του ΚΕΣΑ, θεσπίστηκαν, όμως, κατά την πρώτη του φάση, είναι: 1.Οδηγία για την οικογενειακή επανένωση (Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου) 2.Οδηγία για τους επί μακρόν διαμένοντες (Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου και οδηγία 2011/51/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 2003/109/ΕΚ), και 3.Οδηγία για την επιστροφή παρατύπως διαμενόντων (Οδηγία 2008/115/ΕΚ).⁴⁵

Η δεύτερη φάση του ΚΕΣΑ είχε ολοκληρωθεί έως τον Ιούνιο του 2013, με τη θέσπιση της αναδιατυπωμένης παράγωγης νομοθεσίας (εξαιρουμένης της οδηγίας για την προσωρινή προστασία⁴⁶ η οποία δεν αποτέλεσε αντικείμενο αναδιατύπωσης), με το ΚΕΣΑ να περιλαμβάνει πλέον τα ακόλουθα:

1. Η αναθεωρημένη οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου⁴⁷

Η αναθεωρημένη οδηγία για τη διαδικασία ασύλου (Οδηγία 2013/32/ΕΕ) στοχεύει στη δικαιότερη, ταχύτερη και καλύτερη ποιότητα των αποφάσεων επί των αιτήσεων ασύλου. Ορίζονται κανόνες για το σύνολο της διαδικασίας υποβολής αίτησης ασύλου,

⁴⁵ European Asylum Support Office. and International Association of Refugee Law Judges European Chapter (IARLJ Europe)., *Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια*, σελ. 21.

⁴⁶ Σκοπός αυτής της οδηγίας είναι να θεσπίσει ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων από τρίτες χώρες οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στις χώρες καταγωγής τους, και να επιδιώξει δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή των εκτοπισθέντων (άρθρο 1 οδηγίας 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου).

⁴⁷ Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση).

που περιλαμβάνουν τον τρόπο υποβολής της αίτησης, τον τρόπο με τον οποίο θα εξεταστεί η αίτηση, τον τρόπο άσκησης προσφυγής, κ.ά. Η προηγούμενη οδηγία 2005/85/EK κρίθηκε ανεπαρκής καθώς οι κανόνες ήταν αρκετά ασαφείς με αποτέλεσμα τα κράτη να παρεκκλίνουν διατηρώντας τους δικούς τους κανόνες. Η νέα οδηγία (Οδηγία 2013/32/ΕΕ) διασφαλίζει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και δικαιοσύνη στις αποφάσεις για το άσυλο καθώς και ότι όλα τα κράτη μέλη εξετάζουν τις αιτήσεις με κοινά υψηλά ποιοτικά πρότυπα, ορίζονται σαφέστεροι κανόνες σχετικά με τον τρόπο υποβολής αίτησης για άσυλο, οι διαδικασίες γίνονται ταχύτερες και αποτελεσματικότερες, προσφέρεται μεγαλύτερη στήριξη σε πρόσωπα που χρήζουν ειδικής βοήθειας, καθώς επίσης γίνονται σαφέστεροι οι κανόνες σχετικά με τις προσφυγές ενώπιον των δικαστηρίων.⁴⁸

2. Η αναθεωρημένη οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής⁴⁹

Η οδηγία θεσπίζει ελάχιστα κοινά πρότυπα για τις συνθήκες διαβίωσης των αιτούντων άσυλο και προβλέπει την πρόσβαση σε στέγη, τροφή, απασχόληση και υγειονομική περίθαλψη. Η οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής (Οδηγία 2013/33/ΕΕ) που αναδιατυπώνει την οδηγία 2003/9/EK, εξασφαλίζει ανθρώπινες συνθήκες υποδοχής σε όλη την ΕΕ και ότι τηρούνται τα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων άσυλο. Επίσης, θεσπίζει κοινούς κανόνες που αφορούν την κράτηση των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη, περιλαμβάνοντας εξαντλητικό κατάλογο των λόγων κράτησης, περιορίζοντας την κράτηση ευάλωτων ατόμων και περιλαμβάνοντας σημαντικές νομικές εγγυήσεις, όπως πρόσβαση σε δωρεάν νομική συνδρομή και η έγγραφη πληροφόρηση κατά την άσκηση προσφυγής κατά διαταγής κράτησης. Ιδιαίτερη προσοχή δίνεται στους ασυνόδευτους ανηλίκους και τα θύματα βασανισμών εξασφαλίζοντας την πρόσβαση των ευάλωτων ομάδων σε ψυχολογική υποστήριξη.⁵⁰

⁴⁸ European Commission and Directorate-General for Home Affairs, *Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου* (Luxembourg: Publications Office, 2014), σελ. 4.

⁴⁹ Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση).

⁵⁰ European Commission and Directorate-General for Home Affairs, *Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου* (Luxembourg: Publications Office, 2014), σελ. 5.

3. Η αναθεωρημένη οδηγία για την αναγνώριση⁵¹

Η οδηγία προβλέπει κοινά κριτήρια για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας και ένα σύνολο δικαιωμάτων για τους δικαιούχους της προστασίας αυτής (άδεια διαμονής, ταξιδιωτικά έγγραφα, πρόσβαση στην απασχόληση και την εκπαίδευση, κοινωνική αρωγή και υγειονομική περίθαλψη). Η οδηγία 2011/95/ΕΕ για την αναγνώριση που αναδιατυπώνει την οδηγία 2004/83/ΕΚ, συμβάλλει στη δίκαιη και ομοιόμορφη μεταχείριση των αιτημάτων ασύλου, αποσαφηνίζει τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας, οδηγεί σε πιο εμπειριστατωμένες αποφάσεις, και βελτιώνει την πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στα δικαιώματα και τα μέτρα ένταξης.⁵²

4. Ο αναθεωρημένος κανονισμός EURODAC⁵³

Το Eurodac λειτουργεί από το 2003 και έχει αποδειχθεί πολύ χρήσιμο εργαλείο. Ο κανονισμός θεσπίζει μια ευρωπαϊκή βάση δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων για το άσυλο με βασικό της στόχο την εξυπηρέτηση του κανονισμού του Δουβλίνου. Όταν κάποιος υποβάλλει αίτηση ασύλου οπουδήποτε στην ΕΕ, τα δακτυλικά του αποτυπώματα διαβιβάζονται στο κεντρικό σύστημα EURODAC. Μαζί με τον κανονισμό του Δουβλίνου αποτελούν αυτό που αναφέρεται ως σύστημα του Δουβλίνου. Ο κανονισμός Eurodac (Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013) που κατήργησε τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2725/2000, μειώνει τον χρόνο που μεσολαβεί από τη λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων μέχρι την αποστολή τους στην κεντρική μονάδα

⁵¹ Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση).

⁵² European Commission and Directorate-General for Home Affairs, *Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου* (Luxembourg: Publications Office, 2014), σελ. 6.

⁵³ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα και σχετικά με αιτήσεις της αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπαϊκή για σκοπούς επιβολής του νόμου και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011 σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (αναδιατύπωση).

Euodac και επιτρέπει την πρόσβαση των εθνικών αστυνομικών αρχών και της Eurorol στη βάση δεδομένων της ΕΕ για τα δακτυλικά αποτυπώματα των αιτούντων άσυλο. Αυτό, ωστόσο, γίνεται κάτω από αυστηρές προϋποθέσεις και μόνο με σκοπό την πρόληψη, την ανίχνευση και τη διερεύνηση σοβαρών εγκλημάτων όπως δολοφονιών και της τρομοκρατίας, ενώ τα δεδομένα που έχουν ληφθεί από το Eurodac δεν μπορούν να ανταλλαχθούν με τρίτες χώρες.⁵⁴ Για την ανάπτυξη του συστήματος Euodac και άλλων συστημάτων πληροφοριών παροχής και ανταλλαγής δεδομένων για την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων για την πρόληψη του εγκλήματος, της τρομοκρατίας και τον έλεγχο της μετανάστευσης, όπως είναι το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS II), το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS), το Ευρωπαϊκό Σύστημα επιτήρησης των συνόρων (Eurosur) και οι καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR), υπολογίζεται ότι από τον προϋπολογισμό της ΕΕ διατέθηκαν πάνω από 600 εκατομμύρια ευρώ για την κάλυψη του κόστους ανάπτυξης των σε επίπεδο ΕΕ συνιστωσών των συστημάτων, ενώ το συνολικό ετήσιο κόστος λειτουργίας των συστημάτων ήταν περίπου 61,5 εκατομμύρια ευρώ.⁵⁵ Να τονιστεί ότι και τα κράτη μέλη συνεισφέρουν στο κόστος της ανάπτυξης και συντήρησης των εθνικών συστημάτων από τους εθνικούς τους προϋπολογισμούς, υπολογίζεται, για παράδειγμα, ότι τα κράτη μέλη δαπάνησαν περίπου 235 εκατομμύρια ευρώ για την ανάπτυξη του SIS II, επιπλέον των 95 εκατομμυρίων ευρώ που καταβλήθηκαν από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.⁵⁶

5. Ο αναθεωρημένος κανονισμός του Δουβλίνου

Σε επόμενο κεφάλαιο γίνεται αναλυτική παρουσίαση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 που αποτελεί βασικό κομμάτι του ΚΕΣΑ και ορίζει ποιο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση των ισχυρισμών του αιτούντος άσυλο.

⁵⁴ European Commission and Directorate-General for Home Affairs, *Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου*, σελ. 8.

⁵⁵ European Court of Auditors., *Πληροφοριακά συστήματα της ΕΕ για την υποστήριξη των συνοριακών ελέγχων: ισχυρό εργαλείο που όμως χρειάζεται να εστιάσει περισσότερο στην πληρότητα και στην έγκαιρη διάθεση των δεδομένων. Ειδική έκθεση αριθ. 20, 2019.* (LU: Publications Office, European Union, 2019), σελ. 11-12, <https://data.europa.eu/doi/10.2865/012256>.

⁵⁶ Ο.π. σελ. 12.

1.6 Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας

Στο πλαίσιο της εξελικτικής πορείας του ΚΕΣΑ, το 2016 φτάσαμε στη δήλωση ΕΕ-Τουρκίας. Στις 18.3.2016 οι αρχηγοί των κρατών μελών της ΕΕ και ο Τούρκος ομόλογός τους προέβησαν σε Κοινή Δήλωση για την αντιμετώπιση των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών.⁵⁷ Η Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας προβλέπει μεταξύ άλλων ότι όλοι οι νέοι παράτυποι μετανάστες και αιτούντες άσυλο που φτάνουν στα ελληνικά νησιά από την Τουρκία και των οποίων οι αιτήσεις ασύλου έχουν κριθεί अपαράδεκτες, θα πρέπει να επιστρέφουν στην Τουρκία, ενώ για κάθε Σύρο που επιστρέφει στην Τουρκία, ένας άλλος Σύρος θα επανεγκαθίσταται στην ΕΕ, με αντάλλαγμα την περαιτέρω ελευθέρωση του καθεστώτος των θεωρήσεων για τους Τούρκους πολίτες και την καταβολή ποσού ύψους 6 δισ. ευρώ στο πλαίσιο της Διευκόλυνσης για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία, έως το τέλος του 2018.⁵⁸

Η Δήλωση αυτή αποδείχτηκε ένα αποτελεσματικό εργαλείο, καθώς σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μειώθηκε ο αριθμός των παράτυπων αφίξεων στα νησιά και ο αριθμός των χαμένων ζώων στο Αιγαίο. Από τις 10.000 αφίξεις σε μία μόνο ημέρα τον Οκτώβριο του 2015, ο αριθμός μειώθηκε στις 83 τον Μάρτιο του 2019, ενώ και ο αριθμός των θανάτων στο Αιγαίο μειώθηκε από τους 1.175, κατά τους είκοσι τελευταίους μήνες πριν από τη Δήλωση, στους 310.⁵⁹ Επομένως, σχεδόν 1 εκατομμύριο άνθρωποι δεν διακινδύνευσαν τη ζωή τους και περισσότεροι από 1.000 δεν την έχασαν προσπαθώντας να περάσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.⁶⁰ Ακόμη, σύμφωνα με την Επιτροπή, η επανεγκατάσταση Σύρων προσφύγων στα κράτη μέλη της ΕΕ βάσει της Δήλωσης έχει σημειώσει σαφή επιτυχία, καθώς περισσότερα από

⁵⁷ “Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας,” Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2016, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

⁵⁸ Marion Schmid-Drüner, “Πολιτική Ασύλου, Θεματολογικά Δελτία Για Την Ευρωπαϊκή Ένωση,” Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, accessed March 17, 2021, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/151/%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CE%B1%CF%83%CF%85%CE%BB%CE%BF%CF%85>.

⁵⁹ “EU-Turkey Statement: Three Years On” (European Commission, March 2019), https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190318_eu-turkey-three-years-on_en.pdf

⁶⁰ Ο.π.

25.000 άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας έχουν επανεγκατασταθεί από τον Απρίλιο του 2016 σε 18 κράτη μέλη της ΕΕ.⁶¹

Ωστόσο, παρατηρήθηκε και έλλειψη συνεργασίας και συνέπειας των τουρκικών αρχών, αξιοποίηση των ροών για πολιτικούς σκοπούς και το γεγονός ότι η Δήλωση αφορούσε τις ροές του Αιγαίου και όχι και του Έβρου, με αποτέλεσμα τις μαζικές προωθήσεις μεταναστευτικών ροών στα σύνορα στον Έβρο από τις τουρκικές αρχές.⁶²

Ακόμη, υπήρξαν και πολλές αντιδράσεις νομικών επιστημόνων, διεθνών διακυβερνητικών οργανισμών και ΜΚΟ για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, έναντι της Δήλωσης μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας τόσο για το περιεχόμενο αλλά και για τη νομική της φύση. Επί σχετικών προσφυγών ακύρωσης, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι ήταν αναρμόδιο να αποφανθεί, με το σκεπτικό ότι στην Κοινή Δήλωση συμβλήθηκαν οι αρχηγοί κρατών μελών και έτσι αυτή δεν μπορεί να αποδοθεί σε όργανο της ΕΕ, με συνέπεια να μην καταστεί δυνατός ο δικαστικός έλεγχος νομιμότητας της Δήλωσης, ειδικά σε σχέση με την έμμεση αναγνώριση της Τουρκίας ως ασφαλούς τρίτης χώρας και την τήρηση των προϋποθέσεων σεβασμού των δικαιωμάτων των προσφύγων.⁶³ Συγκεκριμένα, το ζήτημα προέκυψε όταν δύο Πακιστανοί και ένας Αφγανός ήρθαν από την Τουρκία στην Ελλάδα, όπου υπέβαλαν αιτήσεις ασύλου. Στις αιτήσεις αυτές ανέφεραν ότι αντιμετώπιζαν κίνδυνο διώξεως σε περίπτωση επιστροφής στις χώρες καταγωγής τους και έχοντας υπόψη το ενδεχόμενο επιστροφής τους στην Τουρκία, κατ' εφαρμογή της Δήλωσης, αποφάσισαν να ασκήσουν προσφυγές ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της Ένωσης⁶⁴ για να

⁶¹ “Ανακοίνωση Της Επιτροπής, Έκθεση Προόδου Σχετικά Με Την Υλοποίηση Του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης Για Τη Μετανάστευση” (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, October 16, 2019), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0481&qid=1618225571427>.

⁶² Για περισσότερα: Τάνια Μποζανίνου, “Τρία Χρόνια Από Τη Συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας Για Το Προσφυγικό,” Το Βήμα Online, March 20, 2019, <https://www.tovima.gr/2019/03/20/world/tria-xronia-apo-ti-symfonia-ee-tourkias-gia-to-prosfygiko/>.

⁶³ “Ανακοινωθέν Τύπου Αριθ.19/17” (Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2017), <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-02/cp170019el.pdf>

⁶⁴ Υποθέσεις: T-193/16,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188481&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1250518>

T-192/16,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188483&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1250451>

T-257/16,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188482&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1250609>

αμφισβητήσουν τη νομιμότητα της Δήλωσης. Το Δικαστήριο έκρινε εαυτό αναρμόδιο⁶⁵, ενώ στις 12 Σεπτεμβρίου 2018 οι εφέσεις των αιτούντων (C-208/17 P, C-209/17 P, C-210/17 P) απορρίφθηκαν ως προδήλως απαράδεκτες.⁶⁶

1.7 Εξελίξεις-Προτάσεις τις Επιτροπής

Στις 13 Μαΐου 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε, μέσω του Ευρωπαϊκού Θεματολογίου για τη Μετανάστευση, μια στρατηγική ευρείας εμβέλειας ώστε να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις του ζητήματος της μετανάστευσης και ιδίως της παράτυπης μετανάστευσης, των συνόρων, του ασύλου και της νόμιμης μετανάστευσης. Σε αυτό το πλαίσιο, υποβλήθηκαν τρεις δέσμες μέτρων, στις 27 Μαΐου 2015, στις 9 Σεπτεμβρίου 2015 και στις 15 Δεκεμβρίου 2015.⁶⁷ Μερικές από τις δράσεις που επιτεύχθηκαν μέσω του Ευρωπαϊκού Θεματολογίου για τη Μετανάστευση ήταν: τριπλασιασμός των ικανοτήτων και των διαθέσιμων πόρων για τις κοινές επιχειρήσεις Τρίτων και Ποσειδών της Frontex, το 2015 και το 2016, πρόσθετη χρηματοδότηση έκτακτης ανάγκης ύψους 60 εκατ. ευρώ για τα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής, συμπληρωματικό ποσό 30 εκατ. ευρώ για τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης και προστασίας της ΕΕ, με αρχή από τη Βόρεια Αφρική και το Κέρας της Αφρικής, την περίοδο 2015/2016, 1.3 εκατ. ευρώ για την αύξηση του προσωπικού των οργανισμών της ΕΕ (FRONTEX, EASO και Europol), επιπλέον ποσό 200 εκατ. ευρώ, υπό μορφή ανθρωπιστικής βοήθειας, από τα κράτη μέλη προς την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, το Παγκόσμιο Επισιτιστικό Πρόγραμμα και άλλες οργανώσεις κ.ά.⁶⁸ Στο ίδιο πλαίσιο, πολύ σημαντική ήταν η πρόταση της Επιτροπής για την Προσέγγιση «Hotspot» (κέντρα υποδοχής και καταγραφής μεταναστών) στην Ιταλία και την Ελλάδα με την αποστολή ομάδων στήριξης για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, όπου

⁶⁵ “Ανακοινωθέν Τύπου Αριθ. 19/17” (Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2017), <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-02/cp170019el.pdf>

⁶⁶

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=205744&text=&dir=&doclang=EN&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=12277989>

⁶⁷ Δελτίο Τύπου, *Ολοκλήρωση Της Μεταρρύθμισης Του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου: Προς Μια Αποτελεσματική, Δίκαιη Και Ανθρώπινη Πολιτική Ασύλου*, 13 Ιουλίου 2016, Βρυξέλλες, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, accessed January 25, 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_2433

⁶⁸ “Ευρωπαϊκό Θεματολόγιο Για Τη Μετανάστευση: Η Κατάσταση Στις 14 Οκτωβρίου 2015” (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, n.d.).

η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Frontex), ο Οργανισμός Αστυνομικής Συνεργασίας της ΕΕ (Europol) και η Υπηρεσία Δικαστικής Συνεργασίας της ΕΕ (Eurojust) συνεργάζονται επιτόπου με τα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή για την άμεση ταυτοποίηση, καταχώριση και λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων των μεταναστών.⁶⁹ Να σημειωθεί πως η συγκεκριμένη προσέγγιση, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, έχει συμβάλει σημαντικά στη βελτίωση της καταγραφής, της ταυτοποίησης και του ελέγχου ασφαλείας των μεταναστών, ωστόσο, υπάρχουν και αρκετά προβλήματα όπως είναι το γεγονός πως οι διαδικασίες που ακολουθούνται αποδείχτηκαν ιδιαίτερα χρονοβόρες με αποτέλεσμα τον υπερπληθυσμό των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης (ΚΥΤ).⁷⁰ Σύμφωνα με έκθεση του 2019 του Ελεγκτικού Συνεδρίου⁷¹, τα ιταλικά ΚΥΤ ήταν άδεια ή σχεδόν άδεια, καθαρά και καλά εξοπλισμένα, ενώ οι συνθήκες διαβίωσης στα ελληνικά ΚΥΤ, ιδίως στη Λέσβο και τη Σάμο, ήταν κακές εξαιτίας του υπερπληθυσμού, της έλλειψης ιατρών και των ακατάλληλων συνθηκών ασφαλείας. Συγκεκριμένα, τον Φεβρουάριο του 2019, τα ΚΥΤ στη Λέσβο και τη Σάμο, δυναμικότητας 3.100 και 640 μεταναστών, φιλοξενούσαν 5.096 και 3.745 άτομα αντίστοιχα.⁷²

Στις 6 Απριλίου 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και προώθηση των νόμιμων οδών προς την Ευρώπη», έκρινε αναγκαία τη μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ, θέτοντας πέντε τομείς προτεραιότητας: 1.Καθιέρωση ενός βιώσιμου και δίκαιου συστήματος προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για τους αιτούντες άσυλο μέσω της τροποποίησης του Κανονισμού Δουβλίνο III 2.Ενίσχυση του συστήματος Eurodac ώστε να υποστηριχθεί η εφαρμογή του κανονισμού του

⁶⁹ “Ανακοίνωση Της Επιτροπής Προς Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Το Συμβούλιο, Την Ευρωπαϊκή Οικονομική Και Κοινωνική Επιτροπή Και Την Επιτροπή Των Περιφερειών: Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης Για Τη Μετανάστευση” (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, May 13, 2015).

⁷⁰ “Δελτίο Τύπου: Τα Κέντρα Υποδοχής Και Ταυτοποίησης (Hotspot) Λειτουργούν Μεν, Υπάρχουν Όμως Ακόμη Κρίσιμα Ζητήματα Προς Διευθέτηση, Δηλώνουν Οι Ελεγκτές Της ΕΕ” (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2017).

⁷¹ European Court of Auditors., *Άσυλο, μετεγκατάσταση και επιστροφή μεταναστών: καιρός να εντατικοποιηθεί η δράση ώστε να αντιμετωπιστούν οι αποκλίσεις μεταξύ στόχων και αποτελεσμάτων. Ειδική έκθεση αριθ. 24, 2019.* (LU: Publications Office, European Union, 2019), σελ. 17, <https://data.europa.eu/doi/10.2865/493227>.

⁷² Ο.π.

Δουβλίνου και να διευκολυνθεί η καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης, 3.Επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης στο σύστημα ασύλου της ΕΕ μέσω ενός νέου Κανονισμού για τη θέσπιση ενιαίας κοινής διαδικασίας για το άσυλο στην ΕΕ και της αντικατάστασης της οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου, νέου Κανονισμού για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου, που θα αντικαταστήσει την οδηγία για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου και τροποποιήσεις της Οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής, 4.Αποφυγή δευτερογενών μετακινήσεων εντός της ΕΕ με ενισχυμένα διαδικαστικά μέτρα στις προτάσεις της Επιτροπής στο πλαίσιο των νέων κανονισμών, και 5.Νέα εντολή για την Υπηρεσία της ΕΕ για το άσυλο, για να διαδραματίσει νέο ενισχυμένο επιχειρησιακό ρόλο.⁷³

Έπειτα, τον Μάιο και τον Ιούλιο του 2016 παρουσιάστηκαν σε δύο δέσμες νομοθετικών προτάσεων με στόχο τη βελτίωση του ΚΕΣΑ. Στις 4 Μαΐου 2016, η Επιτροπή υπέβαλε τρεις νομοθετικές προτάσεις⁷⁴ για τον Κανονισμό Δουβλίνο IV, τον αναδιατυπωμένο Κανονισμό Eurodac και τον Κανονισμό για τη μετατροπή της υφιστάμενης Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) σε Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο με ενισχυμένη εντολή.⁷⁵ Συγκεκριμένα περιλάμβανε⁷⁶:

- Μεταρρύθμιση του συστήματος του Δουβλίνου, με ένα δικαιότερο και αποτελεσματικότερο σύστημα με βάση την αλληλεγγύη, με διορθωτικό μηχανισμό κατανομής, με συντομότερες προθεσμίες για την αποστολή αιτήσεων μεταφοράς, την παραλαβή απαντήσεων και την εκτέλεση μεταφορών των αιτούντων άσυλο.

⁷³ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και προώθηση των νόμιμων οδών προς την Ευρώπη» (COM(2016)197 final), σελ. 6-7,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0197&from=EN>

⁷⁴ «Πρόταση Κανονισμός Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου Για Τη Θέσπιση Των Κριτηρίων Και Μηχανισμών Για Τον Προσδιορισμό Του Κράτους Μέλους Που Είναι Υπεύθυνο Για Την Εξέταση Αίτησης Διεθνούς Προστασίας Που Υποβάλλεται Σε Κράτος Μέλος Από Υπήκοο Τρίτης Χώρας ή Από Απάτριδα (Αναδιατύπωση),» EUR-Lex, accessed January 14, 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1597685857661&uri=CELEX:52016PC0270>

⁷⁵ European Asylum Support Office. and International Association of Refugee Law Judges European Chapter (IARLJ Europe)., *Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια*, σελ. 25.

⁷⁶ Δελτίο Τύπου, *Προς Ένα Βιώσιμο Και Δίκαιο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου*, 4 Μαΐου 2016, Βρυξέλλες, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, accessed January 25, 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_1620

- Ενίσχυση του συστήματος Eurodac, ώστε να συμπεριληφθεί η δυνατότητα για τα κράτη μέλη να αποθηκεύουν και να αναζητούν δεδομένα υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων οι οποίοι δεν αιτούνται διεθνούς προστασίας και για τους οποίους έχει διαπιστωθεί ότι διαμένουν παράτυπα στην ΕΕ.
- Μετατροπή της EASO σε αυτόνομο Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο με ενισχυμένη εντολή και σημαντικά διευρυμένα καθήκοντα όσον αφορά την επιχειρησιακή και τεχνική βοήθεια.

Στις 13 Ιουλίου 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε προτάσεις για την ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου που αποτελούν συνέχεια της πρώτης δέσμης προτάσεων που ενέκρινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 4 Μαΐου. Στόχος των προτάσεων ήταν να απλουστεύσουν και να συντομεύσουν τη διαδικασία χορήγησης ασύλου και τη λήψη των αποφάσεων, να αποτρέψουν τις δευτερογενείς μετακινήσεις των αιτούντων άσυλο και να διευκολύνουν την ένταξη όσων δικαιούνται διεθνή προστασία. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή πρότεινε⁷⁷:

- “Μια δίκαιη και αποτελεσματική κοινή διαδικασία στην ΕΕ”, με την αντικατάσταση της οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου από κανονισμό που θα θεσπίζει μια πλήρως εναρμονισμένη κοινή διαδικασία διεθνούς προστασίας στην ΕΕ, ώστε να μειωθούν οι διαφορές στα ποσοστά αναγνώρισης από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, να αποτρέπονται οι δευτερογενείς μετακινήσεις και να καθιερωθούν κοινές εγγυήσεις για τους αιτούντες άσυλο. Επίσης, προτάθηκε να αντικατασταθούν οι εθνικοί χαρακτηρισμοί ασφαλών χωρών καταγωγής και ασφαλών τρίτων χωρών από ευρωπαϊκούς καταλόγους ή χαρακτηρισμούς σε επίπεδο ΕΕ.
- “Εναρμονισμένα πρότυπα και δικαιώματα προστασίας”, ώστε οι αιτούντες άσυλο να έχουν την ίδια προστασία ανεξάρτητα από το πού υποβάλλουν αίτηση και για όσο χρονικό διάστημα τη χρειάζονται. Για το σκοπό αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε να αντικατασταθεί η ισχύουσα οδηγία για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου από νέο κανονισμό.

⁷⁷ Δελτίο Τύπου, *Ολοκλήρωση Της Μεταρρύθμισης Του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου: Προς Μια Αποτελεσματική, Δίκαιη Και Ανθρώπινη Πολιτική Ασύλου*, 13 Ιουλίου 2016, Βρυξέλλες, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, accessed January 25, 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_2433

- “Αξιοπρεπείς και εναρμονισμένες συνθήκες υποδοχής σε ολόκληρη την ΕΕ”, με τη μεταρρύθμιση της οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι αιτούντες άσυλο θα επωφελούνται από εναρμονισμένους κανόνες υποδοχής σε όλη την ΕΕ, και να περιοριστούν οι δευτερογενείς μετακινήσεις.

Ακόμη, αξίζει να γίνει αναφορά στον Frontex (Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής) που ιδρύθηκε το 2004 με σκοπό να παρέχει συνδρομή στα κράτη μέλη της ΕΕ και τις χώρες Σένγκεν στην προστασία των εξωτερικών συνόρων του χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας της ΕΕ και χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, καθώς και από συνεισφορές των χωρών Σένγκεν.⁷⁸ Λόγω των πιέσεων που προκάλεσε η προσφυγική κρίση το 2015, ο Οργανισμός επεκτάθηκε και αναβαθμίστηκε σε Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής το 2016, με διευρυμένο ρόλο που περιελάμβανε, πέραν του ελέγχου της μετανάστευσης, τη διαχείριση των συνόρων και αυξημένες αρμοδιότητες στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και αρμοδιότητες έρευνας και διάσωσης στο πλαίσιο της επιτήρησης των θαλάσσιων συνόρων.⁷⁹ Έτσι, ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής ιδρύθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/1624, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή με έδρα τη Βαρσοβία της Πολωνίας, και ενώ αντικαθιστά τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει την ίδια νομική προσωπικότητα και είναι γνωστός με την ίδια ονομασία, Frontex.⁸⁰ Όσον αφορά τον προϋπολογισμό του, το 2005 ο διοικητικός προϋπολογισμός ανήλθε σε 2,133 εκατομμύρια ευρώ.⁸¹ Το 2016, δηλαδή τη χρονιά που ο Οργανισμός επεκτάθηκε και αναβαθμίστηκε, ο προϋπολογισμός του ανήλθε σε 232,8 εκατομμύρια

⁷⁸ “Τι Είναι ο Frontex,” Frontex, accessed April 14, 2021, <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/ti-einai-o-frontex/>.

⁷⁹ Ο.π.

⁸⁰ “Νομική Βάση Και Υποχρέωση Λογοδοσίας,” Frontex, accessed April 14, 2021, <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/nomike-base-kai-upokhreose-logodosias/>.

⁸¹ “Γενική Έκθεση Του FRONTEX Για Το 2005” (FRONTEX).

ευρώ⁸², ενώ το 2019 ξεπέρασε τα 330 εκατομμύρια ευρώ⁸³, κάτι που φανερώνει τις όλο και αυξανόμενες ευθύνες του Οργανισμού.

1.8 Κριτική στο ΚΕΣΑ

Αυτό που έδειξε η προσφυγική κρίση το 2015-2016 είναι ότι μόλις αυξήθηκε η πίεση στο ΚΕΣΑ, αρκετά από τα υπάρχοντα συστήματα ασύλου κατέρρευσαν, με ένα αξιοσημείωτο κενό να παρατηρείται μεταξύ της κοινής νομοθεσίας και της πρακτικής εφαρμογής των ευρωπαϊκών κανόνων σχετικά με το άσυλο.⁸⁴ Ενώ το συνολικό ποσοστό προστασίας για τους αιτούντες άσυλο αυξήθηκε κατά την περίοδο 2008-2016, δεν σημειώθηκε σημαντική πρόοδος ως προς τη μεγαλύτερη εναρμόνιση των εθνικών αποφάσεων απονομής ασύλου, κάτι που φαίνεται και από τη μελέτη Delmi (Bernd Parusel και Jan Schneider, 2017), στην οποία ένα από τα πιο εντυπωσιακά ευρήματα είναι ότι ένας Αφγανός αιτών άσυλο είχε πιθανότητα 1,7% να λάβει προστασία στη Βουλγαρία, αλλά πιθανότητα 97% στην Ιταλία, το 2016, ενώ εκτός από τέτοιες διαφορές όσον αφορά τα ποσοστά προστασίας των αιτούντων άσυλο από τις ίδιες χώρες προέλευσης, υπήρχε μεγάλη απόκλιση στους παρεχόμενους τύπους προστασίας, γεγονός που τονίζει τις μεγάλες διαφορές στην εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου από τα κράτη μέλη.⁸⁵

Δυστυχώς, φαίνεται ότι μέχρι στιγμής η ΕΕ δεν μπόρεσε να δώσει λύση στις επαναλαμβανόμενες τραγωδίες στα θαλάσσια σύνορά της, ούτε στην απροθυμία ορισμένων κρατών μελών να δεχτούν αιτούντες άσυλο, με το σύστημα του Δουβλίνου να επικρίνεται ως αναποτελεσματικό.

Επίσης, πολλά έχουν λεχθεί για το τι πρέπει να σημαίνει αλληλεγγύη στην πράξη. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι μια επιστολή των πρωθυπουργών της

⁸² Frontex - European Border and Coast Guard Agency, "Ετήσια Έκθεση Δραστηριοτήτων 2016," 2017, σελ. 49.

⁸³ Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex), "Ενοποιημένη Ετήσια Έκθεση Δραστηριοτήτων 2019" (Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2020), σελ. 112.

⁸⁴ Bernd Parusel and Jan Schneider, *Reforming the Common European Asylum System: Responsibility-Sharing and the Harmonisation of Asylum Outcomes*, Report 2017:9 (Stockholm: Delmi, 2017), p. 30–31.

⁸⁵ Ο.π. σελ. 123.

ομάδας Visegrad (Πολωνία, Τσεχία, Σλοβακική Δημοκρατία και Ουγγαρία) προς τον Ιταλό πρωθυπουργό τον Ιούλιο 2017, στην οποία εκφράζουν τη «συμπόνια τους» για τις «εξαιρετικές προσπάθειες της Ιταλίας για να αντιμετωπίσει την τρέχουσα μεταναστευτική πίεση» και επιβεβαιώνουν την ετοιμότητά τους να συνεισφέρουν «στο πνεύμα της αλληλεγγύης» ώστε να ανακουφιστούν κράτη πρώτης γραμμής όπως η Ιταλία.⁸⁶

Παρ' όλα αυτά, δεν μπορούμε να αγνοήσουμε τις προσπάθειες της ΕΕ για να αντιμετωπιστεί η προσφυγική κρίση. Σύμφωνα με την Έκθεση προόδου της Επιτροπής (2019) σχετικά με την υλοποίηση του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση⁸⁷:

- Η εσωτερική χρηματοδότηση της ΕΕ για την μετανάστευση και τα σύνορα υπερδιπλασιάστηκε από την έναρξη της κρίσης και υπερέβη τα 10 δισ. ευρώ.

- 34.700 άτομα έχουν μετεγκατασταθεί εντός της ΕΕ από την Ιταλία και την Ελλάδα, στο πλαίσιο ειδικών προγραμμάτων.

- Η ΕΕ έχει αναβαθμίσει τη νόμιμη οδό της επανεγκατάστασης των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας στα κράτη μέλη, καθώς σχεδόν 63.000 άτομα έχουν επανεγκατασταθεί από το 2015 μέχρι το 2019.

- Η χρηματοδότηση της ΕΕ εξακολούθησε να βοηθά την Ελλάδα, με την παροχή στήριξης άνω των 2,2 δισ. ευρώ από το 2015 μέσω του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας και του Μηχανισμού Στήριξης Έκτακτης Ανάγκης. Σε διάστημα τριετίας, χορηγήθηκαν συνολικά άνω των 643 εκατ. ευρώ.

Η ΕΕ παρείχε σημαντικά ποσά, ιδιαίτερα στα κράτη μέλη πρώτης γραμμής, για την αντιμετώπιση των μεγάλων μεταναστευτικών ροών, μάλιστα για την περίοδο 2015-2018 οι πόροι για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών προκλήσεων

⁸⁶ Ο.π. σελ. 35.

⁸⁷ "Ανακοίνωση Της Επιτροπής, Έκθεση Προόδου Σχετικά Με Την Υλοποίηση Του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης Για Τη Μετανάστευση" (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, October 16, 2019), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0481&qid=1618225571427>.

υπερδιπλασιάστηκαν στα 22 δισεκατομμύρια ευρώ, σε σχέση με την αρχική κατανομή των 9,6 δισεκατομμυρίων ευρώ.⁸⁸

Παρ' όλες τις προσπάθειες, είναι φανερό πως τα προβλήματα δεν έχουν αντιμετωπιστεί πλήρως. Η ΕΕ χρειάζεται επείγοντως ένα δικαιότερο σύστημα κατανομής ευθυνών. Η ιδέα κατανομής ευθυνών συνδέεται εγγενώς με την έννοια της «αλληλεγγύης», η οποία είναι βαθιά ριζωμένη στην πολιτική της ΕΕ, ενώ όσον αφορά την εναρμόνιση λήψης αποφάσεων σε ζητήματα ασύλου, η «δικαιοσύνη» είναι η βασική αρχή που πρέπει να τηρείται, καθώς οι αιτούντες άσυλο πρέπει να έχουν τις ίδιες, ή τουλάχιστον πολύ παρόμοιες, πιθανότητες να λάβουν προστασία ανεξάρτητα από το πού φθάνουν και υποβάλλουν τις αιτήσεις τους.⁸⁹

1.9 Λίγα λόγια για τον Κανονισμό Δουβλίνο II

Όπως ήδη αναφέρθηκε, μετά τη Σύμβαση του Δουβλίνου, υιοθετήθηκε ο Κανονισμός Δουβλίνο II (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003) τον Φεβρουάριο του 2003, του οποίου η φιλοσοφία ήταν ότι αρμόδιο για την εξέταση ενός αιτήματος διεθνούς προστασίας είναι το κράτος με την μεγαλύτερη εμπλοκή στην είσοδο ή διαμονή του αιτούντος στην επικράτεια των κρατών μελών. Ο καθορισμός του υπεύθυνου κράτους για την εξέταση των αιτήσεων ακολουθεί μια σειρά αντικειμενικών ιεραρχικά δομημένων κριτηρίων⁹⁰, με πρώτο αυτό της οικογενειακής ενότητας. Ο προσδιορισμός του υπεύθυνου κράτους γίνεται από το κράτος στο οποίο βρίσκεται ο αιτών και όπου έχει υποβάλει αίτηση ασύλου,⁹¹ ενώ καταρχήν υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης είναι το κράτος όπου αυτή υποβάλλεται. Επιπλέον, με τη λεγόμενη «ρήτρα κυριαρχίας»

⁸⁸ "EU Budget For The Refugee Crisis And Improving Migration Management: The Commission's Contribution To The Leaders' Agenda" (European Commission, n.d.), https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171207_eu_budget_for_the_refugee_crisis_and_improving_migration_management_en.pdf.

⁸⁹ Bernd Parusel and Jan Schneider, *Reforming the Common European Asylum System: Responsibility-Sharing and the Harmonisation of Asylum Outcomes*, Report 2017:9 (Stockholm: Delmi, 2017), σελ. 33.

⁹⁰ Άρθρα 5-14.

⁹¹ Άρθρο 4 παρ. 4. εδ. α'.

ένα κράτος μπορεί να εξετάζει αίτηση ασύλου που έχει κατατεθεί από υπήκοο τρίτης χώρας, ακόμη και αν δεν είναι υπεύθυνο για την εξέταση με βάση τα κριτήρια που ορίζονται στον κανονισμό.⁹²

Κατά τη δεκαετία λειτουργίας του κανονισμού, η συνύπαρξη διαφορετικών συνθηκών υποδοχής των αιτούντων και διαδικασιών ασύλου μεταξύ των κρατών μελών, αύξησε τις εντάσεις αλλά και τις πιέσεις στα εθνικά συστήματα ασύλου.⁹³ Τόσο η Σύμβαση όσο και ο κανονισμός του Δουβλίνου ξεκίνησαν με στόχο την καταπολέμηση των καταχρηστικών αιτημάτων ασύλου και της «άγρας ασύλου» με στόχο την εκμετάλλευση των ευνοϊκότερων ανά χώρα συνθηκών υποδοχής, διαδικασιών και τελικού αποτελέσματος. Ωστόσο, η καλύτερη λύση, σύμφωνα με την Επιτροπή, θα ήταν εκείνη «που θα εξαρτούσε την αρμοδιότητα αποκλειστικά από τον τόπο υποβολής της αίτησης, θα επέτρεπε.... ένα σαφές και βιώσιμο σύστημα» που θα προσέφερε ταχύτητα και ασφάλεια, αποφυγή των περιπλανώμενων προσφύγων (refugees in orbit), αντιμετώπιση του προβλήματος των πολλαπλών αιτήσεων ασύλου και κατοχύρωση της οικογενειακής ενότητας».⁹⁴ Η επιλογή αυτή δεν έγινε δεκτή από τα κράτη του κέντρου της Ένωσης, με αποτέλεσμα να συνεχίζονται οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών.⁹⁵ Έτσι, οι χώρες του Νότου από όπου είχε εισέλθει μεγάλο μέρος των αιτούντων άσυλο, υπέστησαν έντονη πίεση, με αύξηση του αριθμού των αιτημάτων και καθυστερήσεις στον χειρισμό τους, επιδεινώνοντας έτσι την αβεβαιότητα μεταξύ των αιτούντων και, έμμεσα, το κίνητρο για δευτερογενή μετακίνηση.⁹⁶

Επίσης, ο Κανονισμός Δουβλίνο II βασίζεται στην αρχή της ασφαλούς χώρας, με βάση την οποία «τα κράτη μέλη, εκ των οποίων όλα σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης, θεωρούνται ως ασφαλείς χώρες για τους υπηκόους τρίτων

⁹² Άρθρο 3 παρ. 2

⁹³ Γιάννη Παπαγεωργίου, «Η Πολιτική Ασύλου Και ο Κανονισμός Δουβλίνο II Και III, Κεφάλαιο Σε Συλλογικό Τόμο Και Εισήγηση Στο Διεθνές Συνέδριο Με Θέμα «Εξελίξεις Και Προκλήσεις Στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας Και Δικαιοσύνης Της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013.,» σελ. 9.

⁹⁴ Αιτιολογική έκθεση της Πρότασης Κανονισμού της Επιτροπής, παράγραφος 2.2.

⁹⁵ Γιάννη Παπαγεωργίου, «Η Πολιτική Ασύλου Και ο Κανονισμός Δουβλίνο II Και III, Κεφάλαιο Σε Συλλογικό Τόμο Και Εισήγηση Στο Διεθνές Συνέδριο Με Θέμα «Εξελίξεις Και Προκλήσεις Στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας Και Δικαιοσύνης Της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013.,» σελ. 10.

⁹⁶ Ο.π. σελ. 9-11.

χωρών». Σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν τηρήθηκαν οι αρχές της μη επαναπροώθησης και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς ο κανονισμός έδινε τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να μεταφέρουν τις αιτήσεις των προσφύγων στα κράτη που είναι υπεύθυνα για την εξέταση των αιτήσεων αυτών χωρίς να τους ενδιαφέρουν οι συνθήκες που θα βίωναν σε εκείνη την χώρα και η πίεση που θα δεχόταν το σύστημα ασύλου της. Ωστόσο, η αρχή της ασφαλούς χώρας ανατράπηκε με την έκδοση τριών αποφάσεων:

1. η απόφαση του ΕΔΔΑ, MSS/Βελγίου και Ελλάδας, αρ. 30696/09, 21ης Ιανουαρίου 2011
2. η απόφαση του ΔΕΕ N.S/Secretary of State for the Home Department C-411/10 και
3. η απόφαση του ΔΕΕ M.E. και άλλοι/Refugee Applications Commissioner, Minister of Justice, Equality and Law Reform C-493/10.

Όσον αφορά την πρώτη απόφαση, σύμφωνα με το ΕΔΔΑ, οι βελγικές και οι ελληνικές αρχές παραβίασαν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΣΔΑ) όταν Αφγανός αιτών άσυλο απελάθηκε, σύμφωνα με τους κανόνες του κανονισμού Δουβλίνο II, από το Βέλγιο στην Ελλάδα, διότι από εκεί είχε εισέλθει για πρώτη φορά στην ΕΕ. Λόγω των αδυναμιών των διαδικασιών χορήγησης ασύλου στην Ελλάδα και τον κίνδυνο κακής μεταχείρισης, το Βέλγιο δεν έπρεπε, κατά το Δικαστήριο, να τον έχει απελάσει. Επιπλέον, δεν του παρασχέθηκαν στο Βέλγιο κατάλληλα ένδικα μέσα προσφυγής κατά της απέλασης. Το Δικαστήριο αναφέρεται στην απόφασή του σε παραβίαση του άρθρου 3 ΕΣΔΑ (απαγόρευση των βασανιστηρίων ή της απάνθρωπης - εξευτελιστικής συμπεριφοράς ή τιμωρίας) και του άρθρου 13 ΕΣΔΑ (δικαίωμα πραγματικής προσφυγής).⁹⁷

Οι αποφάσεις αυτές εξέταζαν κατά πόσο τηρείται ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, σύμφωνα με τον κανονισμό Δουβλίνο II και άνοιξαν τον δρόμο για την αντικατάσταση του Δουβλίνο II με το Δουβλίνο III.⁹⁸ Μετά από τις αποφάσεις αυτές, τα

⁹⁷ “Υπόθεση M.S.S. Κατά Βελγίου Και Ελλάδας,” European Court of Human Rights, 2010, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163290>.

⁹⁸ Περισσότερες υποθέσεις: “Factsheet – ‘Dublin’ Cases.” Press Unit, European Court of Human Rights., June 2016. https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Dublin_ENG.pdf

κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να ελέγξουν αν το κράτος μέλος στο οποίο επαναπροωθείται ο αιτών άσυλο τηρεί τα θεμελιώδη δικαιώματα. Η αρχή της μη επαναπροώθησης έχει βασικό ρόλο στις αποφάσεις των Δικαστηρίων, συνδεδεμένη με το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, το οποίο απαγορεύει την απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση οποιουδήποτε ανθρώπου και, επομένως, και των αιτούντων άσυλο.

Κεφάλαιο 2: Ο Κανονισμός Δουβλίνο III

2.1 Εισαγωγή

Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 (κανονισμός Δουβλίνο III) που αντικαθιστά τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου (κανονισμός Δουβλίνο II) υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στις 26 Ιουνίου 2013 και ισχύει από την 1/1/2014. Ο κανονισμός υποβλήθηκε από την Επιτροπή το 2008 και η διαπραγμάτευσή του κράτησε πάνω από τέσσερα χρόνια, καθώς υπήρχαν σημαντικές διαφορές απόψεων σχετικά με τη φιλοσοφία και τις διατάξεις του κανονισμού τόσο μεταξύ Επιτροπής και Κοινοβουλίου, αφενός, και Συμβουλίου αφετέρου, όσο και στο εσωτερικό του Συμβουλίου μεταξύ των τεσσάρων χωρών του Νότου (Ελλάδα, Κύπρος, Ιταλία και Μάλτα) και των υπολοίπων.⁹⁹

Με νομική βάση το άρθρο 78 παρ. 2 της ΣΛΕΕ που προβλέπει στο στοιχείο ε) ότι στο πλαίσιο της ανάπτυξης κοινής πολιτικής στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο λαμβάνουν μέτρα στα οποία, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνονται «κριτήρια και μηχανισμοί καθορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου ή επικουρικής προστασίας», ο κανονισμός Δουβλίνο III θέτει τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα.

Ένας από τους βασικούς στόχους του κανονισμού Δουβλίνο III είναι να αποτραπεί σε έναν αιτούντα άσυλο να υποβάλλει αίτηση σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη της Ένωσης ώστε να αποφευχθεί το φαινόμενο των προσφύγων σε τροχιά (“refugees in orbit”) αλλά και το φαινόμενο της υποβολής αιτήματος ασύλου σε εκείνο το κράτος του οποίου η νομοθεσία θα έδινε στον αιτούντα περισσότερες πιθανότητες

⁹⁹ Γιάννη Παπαγεωργίου, “Η Πολιτική Ασύλου Και ο Κανονισμός Δουβλίνο II Και III”, Κεφάλαιο Σε Συλλογικό Τόμο Και Εισήγηση Στο Διεθνές Συνέδριο Με Θέμα «Εξελίξεις Και Προκλήσεις Στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας Και Δικαιοσύνης Της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013.

για τη χορήγησή του (forum shopping).¹⁰⁰ Επίσης, βασικός στόχος είναι η διασφάλιση ταχείας πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου και στην εξέταση μιας αίτησης από ένα και μόνο κράτος μέλος, ενώ η βασική αρχή του κανονισμού του Δουβλίνου ορίζει ότι αρμόδιο για την εξέταση μια αίτησης ασύλου είναι κατά κύριο λόγο το κράτος μέλος που μετείχε σε μεγαλύτερο βαθμό στην είσοδο του αιτούντα στην ΕΕ, στις περισσότερες περιπτώσεις το κράτος μέλος πρώτης εισόδου, ή το κράτος μέλος το οποίο έχει εκδώσει θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος στη συνέχεια παρέμεινε σε αυτό το κράτος μέλος και υπέβαλε αίτηση ασύλου με τη λήξη ισχύος της άδειας. Κύριοι λόγοι παρέκκλισης από τους κανόνες αυτούς είναι η οικογενειακή ενότητα και η προστασία των ανηλίκων.

Ωστόσο, αποτέλεσμα αυτών των ρυθμίσεων είναι να μην υπάρχει δίκαιη κατανομή αρμοδιοτήτων καθώς βαρύνεται υπέρμετρα μια μικρή ομάδα κρατών, που λόγω των μεγάλων μεταναστευτικών ροών των τελευταίων ετών, αντιμετωπίζουν μεγάλες πιέσεις στα συστήματα ασύλου τους. Επίσης, οι διατάξεις της νομοθεσίας της ΕΕ που προβλέπουν διακριτική ευχέρεια και η ελλιπής εφαρμογή τους είχαν ως αποτέλεσμα κάποια συστήματα υποδοχής και χορήγησης ασύλου να είναι ελκυστικότερα και κάποια κράτη υποδοχής να φαίνονται ευνοϊκότερα για τους αιτούντες άσυλο, με αποτέλεσμα κάποιοι να προσπαθούν να αποφύγουν τις διαδικασίες καταγραφής και λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων και στη συνέχεια να μετακινούνται στο κράτος όπου επιθυμούν να πάρουν άσυλο.¹⁰¹ Έτσι, αυτές οι δευτερογενείς μετακινήσεις δημιουργούν άνιση κατανομή των αιτούντων άσυλο και ασκούν δυσανάλογα μεγάλη πίεση σε συγκεκριμένες χώρες-προορισμούς.

Ο κανονισμός Δουβλίνο III συμπληρώνεται από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1560/2003, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 48 του κανονισμού Δουβλίνο III, θεσπίζοντας τα μέτρα και τις λεπτομέρειες εφαρμογής για τη διευκόλυνση της συνεργασίας των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών που είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή του κανονισμού Δουβλίνο III.

¹⁰⁰ Ζωή Παπασιώπη-Πασιά, *Δίκαιο Αλλοδαπών* (Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2015), σελ. 298.

¹⁰¹ "Το Σύστημα Του Δουβλίνου" (European Commission, n.d.), https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160406/factsheet_-_the_dublin_system_el.pdf

2.2 Νέα χαρακτηριστικά

Ο νέος κανονισμός περιέχει αρκετά νέα χαρακτηριστικά. Το πεδίο εφαρμογής αυτού του κανονισμού περιλαμβάνει πλέον τους αιτούντες επικουρική προστασία και τα πρόσωπα που δικαιούνται επικουρικής προστασίας (αιτιολογική σκέψη 10). Ακόμη, επιβάλλεται στα αρμόδια κράτη την υποχρέωση «να αναδέχονται» αιτούντα ο οποίος υπέβαλε αίτηση σε άλλο κράτος μέλος ή «να αναλαμβάνουν εκ νέου», μεταξύ άλλων, αιτούντες η αίτηση των οποίων τελεί υπό εξέταση και οι οποίοι έκαναν αίτηση σε άλλο κράτος μέλος ή οι οποίοι βρίσκονται χωρίς να έχουν τίτλο διαμονής στο έδαφος άλλου κράτους μέλους (άρθρο 18).

Επίσης, ο κύκλος της οικογένειας των αιτούντων άσυλο διευρύνεται, ώστε για τους ανήλικους αιτούντες να θεωρείται ως μέλος της οικογένειας και ο ενήλικος υπεύθυνος για τον αιτούντα, είτε βάσει νόμου είτε βάσει της πρακτικής του κράτους μέλους στο οποίο ευρίσκεται ο ενήλικος (άρθρο 2 στ. ζ), καθώς επίσης περιλαμβάνονται πλέον και οι θείοι και οι παππούδες (άρθρο 2 στ. η).

Ακόμη, στο άρθρο 33 προβλέπεται η δημιουργία του Μηχανισμού Έγκαιρης Προειδοποίησης, ο οποίος «απεικονίζει μια ρητή προσπάθεια εκ μέρους της Ένωσης να συνδυάσει την ευθύνη του Δουβλίνου με μέτρα επιμερισμού των βαρών». ¹⁰² Μέσω του μηχανισμού, όταν η Επιτροπή διαπιστώνει ότι υπάρχει κίνδυνος ιδιαίτερης πίεσης στο σύστημα ασύλου ενός κράτους μέλους, σε συνεργασία με την EASO, διατυπώνει συστάσεις προς το συγκεκριμένο κράτος, καλώντας το να καταρτίσει σχέδιο προληπτικής δράσης. Αν αυτό θεωρηθεί ανεπαρκές και ότι η κατάσταση του ασύλου στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος κινδυνεύει σοβαρά να εξελιχθεί σε κρίση, η Επιτροπή, σε συνεργασία με την EASO, μπορεί να ζητήσει από το κράτος μέλος να καταρτίσει σχέδιο δράσης για διαχείριση κρίσης το οποίο εξασφαλίζει καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας έγκαιρης προειδοποίησης, προετοιμασίας και διαχείρισης κρίσεων, τη συμμόρφωση προς το κεκτημένο της Ένωσης για το άσυλο, ιδίως όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων διεθνή προστασία. Το σχέδιο

¹⁰² Minos Mouzourakis, “We Need to Talk about Dublin’ Responsibility under the Dublin System as a Blockage to Asylum Burden-Sharing in the European Union,” *Refugee Studies Centre, Oxford Department of International Development, University of Oxford, Working Paper Series No. 105*, December 2014, p. 6, <https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/wp105-we-need-to-talk-about-dublin.pdf>

καταρτίζεται εντός τριών μηνών από την ημερομηνία υποβολής του αιτήματος. Το κράτος μέλος διαβιβάζει έκθεση, τουλάχιστον ανά τρίμηνο, σχετικά με την εφαρμογή του σχεδίου στην Επιτροπή και άλλους σχετικούς φορείς όπου αναφέρει τα δεδομένα για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης με το σχέδιο δράσης για διαχείριση κρίσης, όπως τη διάρκεια της διαδικασίας, τις συνθήκες κράτησης και την ικανότητα υποδοχής σε σχέση με την εισροή των αιτούντων.

2.3 Τα κριτήρια

Ο Κανονισμός 604/2013/ΕΕ δεν αλλάζει τα κριτήρια καθορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους, ούτε την ιεραρχία τους. Βασικής σημασίας παραμένει το κριτήριο παράνομης εισόδου ή διαμονής, με την ευθύνη του κράτους να παύει μετά από δώδεκα μήνες «από την παράνομη διάβαση των συνόρων», όπως συνέβαινε και υπό το προγενέστερο καθεστώς (άρθρο 13). Ο προσδιορισμός του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του κεφαλαίου III, στο οποίο καθορίζονται τα εφαρμοστέα κριτήρια και η ιεραρχία τους:

Κριτήριο 1: Ανήλικοι (άρθρο 8): Εάν ο αιτών είναι ασυνόδευτος ανήλικος, υπεύθυνο κράτος μέλος είναι εκείνο στο οποίο ευρίσκεται νομίμως ένα μέλος της οικογένειας ή αδελφός του ασυνόδευτου ανηλίκου, εφόσον αυτό είναι προς το μείζον συμφέρον του ανηλίκου, κάτι που είναι αρχή του διεθνούς αλλά και του εσωτερικού δικαίου. Εάν μέλη της οικογένειας, αδελφοί ή συγγενείς διαμένουν νομίμως σε περισσότερα κράτη μέλη, τότε η απόφαση για το υπεύθυνο κράτος μέλος λαμβάνεται με βάση το μείζον συμφέρον του παιδιού. Εάν δεν υπάρχει κανένας συγγενής, υπεύθυνο κράτος μέλος είναι εκείνο στο οποίο ο ασυνόδευτος ανήλικος υπέβαλε την αίτηση και πάλι λαμβάνοντας υπ' όψιν το μείζον συμφέρον του ανηλίκου.

Κριτήριο 2: Μέλη οικογένειας που είναι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας (άρθρο 9): Εάν ένα μέλος της οικογένειας του αιτούντος έλαβε άδεια διαμονής σε κράτος μέλος ως δικαιούχος διεθνούς προστασίας, υπεύθυνο είναι το εν λόγω κράτος μέλος, υπό τον όρο ότι οι ενδιαφερόμενοι εξέφρασαν την επιθυμία τους γραπτώς.

Κριτήριο 3: Μέλη οικογένειας που είναι αιτούντες διεθνούς προστασίας (άρθρο 10): Εάν ένα μέλος της οικογένειας του αιτούντος έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας σε κράτος μέλος για την οποία δεν έχει ακόμη ληφθεί πρώτη απόφαση επί της ουσίας, υπεύθυνο είναι αυτό το κράτος μέλος, υπό τον όρο ότι οι ενδιαφερόμενοι εξέφρασαν την επιθυμία τους γραπτώς.

Κριτήριο 4: Οικογενειακή διαδικασία (άρθρο 11): Όταν περισσότερα μέλη οικογένειας και/ή ανήλικοι άγαμοι αδελφοί υποβάλλουν αιτήσεις διεθνούς προστασίας στο ίδιο κράτος μέλος ταυτόχρονα ή σε παραπλησίες ημερομηνίες ώστε να μπορούν να διεξαχθούν από κοινού οι διαδικασίες προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους, υπεύθυνο είναι το κράτος μέλος το οποίο προσδιορίζεται βάσει των κριτηρίων ως υπεύθυνο για την αναδοχή του μεγαλύτερου αριθμού αυτών ή, στις υπόλοιπες περιπτώσεις, το κράτος μέλος το οποίο προσδιορίζεται ως υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης του πλέον ηλικιωμένου μέλους της οικογένειας.

Κριτήριο 5: Έκδοση τίτλων διαμονής ή θεωρήσεων (άρθρο 12): Εάν ο αιτών είναι κάτοχος εν ισχύ τίτλου διαμονής ή έγκυρης θεώρησης, υπεύθυνο είναι το κράτος μέλος που εξέδωσε τον τίτλο διαμονής ή τη θεώρηση. Εάν ο αιτών είναι κάτοχος περισσότερων τίτλων διαμονής ή θεωρήσεων ή εάν ο τίτλος διαμονής ή η θεώρηση έχει λήξει, τότε ο Κανονισμός διακρίνει ανάλογα με την ημερομηνία λήξης στην πρώτη περίπτωση και με το χρόνο που έχει παρέλθει από την λήξη στη δεύτερη (άρθρο 12 παρ. 3-5).

Κριτήριο 6: Είσοδος και/ή διαμονή (άρθρο 13): Όταν διαπιστώνεται ότι ο αιτών πέρασε παράνομα τα σύνορα κράτους μέλους, οδικώς, διά θαλάσσης ή δι' αέρος, προερχόμενος από τρίτη χώρα, υπεύθυνο είναι αυτό το κράτος μέλος στο οποίο εισήλθε παράνομα. Η ευθύνη αυτή παύει να υφίσταται δώδεκα μήνες μετά την ημερομηνία κατά την οποία έλαβε χώρα η παράνομη διάβαση των συνόρων. Στη δεύτερη περίπτωση, εφόσον διαπιστώνεται ότι ο αιτών ζούσε για μια συνεχή περίοδο τουλάχιστον πέντε μηνών σε ένα κράτος μέλος πριν από την υποβολή της αίτησης διεθνούς προστασίας, υπεύθυνο είναι αυτό το κράτος μέλος (άρθρο 13 παρ. 2).

Κριτήριο 7: Είσοδος χωρίς υποχρέωση θεώρησης (άρθρο 14): Σε περίπτωση που αιτών εισήλθε σε κράτος μέλος όπου δεν υπάρχει ανάγκη θεώρησης ή υπέβαλε την αίτηση σε κράτος που δεν υπάρχει τέτοια ανάγκη, υπεύθυνο είναι το εν λόγω κράτος.

Κριτήριο 8: Αίτηση σε χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα (άρθρο 15): Όταν η αίτηση διεθνούς προστασίας γίνεται στον χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα κράτους μέλους από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2, «αν δεν είναι δυνατόν να καθορισθεί το υπεύθυνο κράτος μέλος βάσει των κριτηρίων που αναφέρονται στον παρόντα κανονισμό, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης είναι το πρώτο κράτος μέλος στο οποίο υποβλήθηκε η αίτηση διεθνούς προστασίας».

Ακόμη, όταν είναι αδύνατη η μεταφορά αιτούντος στο κράτος μέλος που έχει προσδιορισθεί αρχικά ως υπεύθυνο, εξαιτίας βάσιμων λόγων που οδηγούν στο συμπέρασμα ότι υπάρχουν συστημικές ελλείψεις στη διαδικασία ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων σε αυτό το κράτος μέλος με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, κατά την έννοια του άρθρου 4 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το κράτος μέλος συνεχίζει να εξετάζει τα κριτήρια του κεφαλαίου III, ώστε να διαπιστώσει αν άλλο κράτος μέλος μπορεί να προσδιορισθεί ως υπεύθυνο (Άρθρο 3 παράγραφος 2). Όταν η μεταφορά δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί σε κάποιο κράτος μέλος που έχει προσδιορισθεί, σύμφωνα με τα κριτήρια του κεφαλαίου III ή στο πρώτο κράτος μέλος στο οποίο υποβλήθηκε η αίτηση, το προσδιορίζον κράτος μέλος θεωρείται υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης (άρθρο 3 παράγραφος 2).

2.4 Δικαιώματα Κανονισμού Δουβλίνου III

Ο κανονισμός κατοχυρώνει ορισμένες διαδικαστικές εγγυήσεις υπέρ των αιτούντων διεθνούς προστασίας:

- Το δικαίωμα ενημέρωσης. Το άρθρο 4 επιβάλλει την υποχρέωση ενημέρωσης του αιτούντος σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού, καθώς και της παροχής πλήρους πληροφόρησης όσον αφορά τις επιπτώσεις για τον αιτούντα, την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών με το δικαίωμα διαγραφής ή διόρθωσης προσωπικών δεδομένων του αιτούντος και γενικότερα για την ασφάλεια και προστασία προσωπικών δεδομένων και πληροφοριών που αφορούν τον αιτούντα.
- Το δικαίωμα σε προσωπική συνέντευξη. Το άρθρο 5 εισάγει στο σύστημα του Δουβλίνου μια νέα διάταξη, και συγκεκριμένα την υποχρέωση των κρατών μελών να διεξάγουν προσωπική συνέντευξη και την υποχρέωση να τίθεται στη διάθεση του αιτούντος γραπτό πρακτικό της συνέντευξης. Η συνέντευξη πρέπει να πραγματοποιείται με εμπιστευτικότητα, σε γλώσσα την οποία κατανοεί ο αιτών και στην οποία μπορεί αυτός να επικοινωνήσει, και όπου απαιτείται, με τη βοήθεια διερμηνέα.
- Περαιτέρω εγγυήσεις για τους ασυνόδετους ανηλίκους. Σύμφωνα με το άρθρο 6, τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίζουν την εκπροσώπηση και συνδρομή των ασυνόδετων ανηλίκων από προσωπικό καταλλήλως εκπαιδευμένο, ενώ βασικό μέλημα των κρατών μελών είναι το μείζον συμφέρον του παιδιού.
- Το δικαίωμα άσκησης πραγματικής προσφυγής με τη μορφή ένδικου μέσου ή επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου τόσο για τα πραγματικά περιστατικά όσο και για τα νομικά στοιχεία κατά απόφασης μεταφοράς (άρθρο 27 παρ. 1).

Επίσης, στο άρθρο 16 ορίζεται 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, σοβαρής αναπηρίας ή προχωρημένης ηλικίας) αν πληρούνται τρεις προϋποθέσεις:

1. Οι οικογενειακοί δεσμοί μεταξύ του αιτούντος και των μελών της οικογένειας υπήρχαν και στη χώρα καταγωγής.
2. Η οικογένεια μπορεί να φροντίσει (οικονομικά) το εξαρτώμενο πρόσωπο.
3. Τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα εξέφρασαν την επιθυμία τους γραπτώς.

Όσον αφορά την κράτηση, οι κανόνες αλλάζουν και εφεξής ο αιτών θα μπορεί να κρατείται μόνο εάν υπάρχει «σημαντικός κίνδυνος διαφυγής», και όταν πληρούνται ορισμένες περαιτέρω προϋποθέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 28, ενώ περιλαμβάνεται, επίσης, στον κανονισμό ορισμός του «κινδύνου διαφυγής» (άρθρο 2 ιδ). Σύμφωνα με αυτόν τον ορισμό, ως κίνδυνος διαφυγής ορίζεται «η ύπαρξη λόγων σε μεμονωμένη περίπτωση, που βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια τα οποία καθορίζονται από τον νόμο, επί τη βάσει των οποίων εικάζεται ότι ο αιτών ή ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο άπατρις που υπόκειται σε διαδικασία μεταφοράς μπορεί να διαφύγει». Το άρθρο 28 κατοχυρώνει τη θεμελιώδη αρχή σύμφωνα με την οποία «τα κράτη μέλη δεν κρατούν ένα πρόσωπο για τον μόνο λόγο ότι υπόκειται στη διαδικασία που θεσπίζεται με τον παρόντα κανονισμό». Όταν υπάρχει σημαντικός κίνδυνος διαφυγής, τα κράτη μέλη μπορούν να κρατούν το ενδιαφερόμενο πρόσωπο, βάσει ατομικής αξιολόγησης και μόνον εφόσον η κράτηση είναι αναλογική, εάν δεν μπορούν να εφαρμοσθούν αποτελεσματικά λιγότερο αυστηρά εναλλακτικά μέτρα. (άρθρο 28 παράγραφοι 2 και 3).

2.5 Ρήτρες Διακριτικής Ευχέρειας

Ο κανονισμός Δουβλίνο III περιέχει ρήτρες διακριτικής ευχέρειας (τη ρήτρα «κυριαρχίας» και την «ανθρωπιστική» ρήτρα), οι οποίες επιτρέπουν στα κράτη μέλη να εξετάζουν αιτήσεις ασύλου που δεν εμπίπτουν στην ευθύνη τους σύμφωνα με τα κριτήρια που καθορίζονται στο κεφάλαιο III.

Το άρθρο 17 παράγραφος 1 κατοχυρώνει τη ρήτρα «κυριαρχίας», η οποία ορίζει ότι, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 3 παρ. 1, κάθε κράτος μέλος μπορεί να αποφασίζει να εξετάζει αίτηση διεθνούς προστασίας που έχει κατατεθεί από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, ακόμη και αν δεν είναι υπεύθυνο για την εξέταση, με βάση τα κριτήρια του κανονισμού.

Το άρθρο 17 παράγραφος 2 κατοχυρώνει την «ανθρωπιστική» ρήτρα, η οποία επιτρέπει στο προσδιορίζον ή στο υπεύθυνο κράτος μέλος να υποβάλει σε άλλο κράτος μέλος αίτημα ανάληψης ευθύνης για να επανενώσει οποιαδήποτε πρόσωπα με τα οποία έχει σχέση ο αιτών για ανθρωπιστικούς λόγους, βάσει ιδίως οικογενειακών

ή πολιτισμικών κριτηρίων, ακόμα και όταν το άλλο κράτος μέλος δεν είναι υπεύθυνο. Σε περίπτωση υποβολής τέτοιου αιτήματος, το κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται το αίτημα υποχρεούται να εξετάσει τους ανθρωπιστικούς λόγους και απαντάει στο αιτούν κράτος μέλος εντός δύο μηνών. Η απάντηση που απορρίπτει το αίτημα αναφέρει τους λόγους στους οποίους βασίζεται η άρνηση, ενώ εάν το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα το αποδεχθεί, η ευθύνη για την εξέταση της αίτησης μεταβιβάζεται σε αυτό.

2.6 Αδυναμίες του Δουβλίνο III

Μέχρι σήμερα, ο κανονισμός Δουβλίνο έχει δεχτεί πολλές κριτικές, όπως για το ότι δεν προσφέρει ουσιαστική και διαδικαστική εναρμόνιση, ούτε έχει διασφαλιστεί η αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων ασύλου.¹⁰³ Φαίνεται, μάλιστα, ότι οι στόχοι του συστήματος του Δουβλίνου, η πρόληψη και μείωση των δευτερογενών μετακινήσεων και της «άγρας ασύλου» δεν έχουν επιτευχθεί πλήρως.¹⁰⁴ Λόγω της έλλειψης εναρμόνισης, τα κράτη μέλη στην πράξη ακολουθούν διαφορετικές διαδικασίες και λαμβάνουν επίσης διαφορετικές αποφάσεις, στην Ιταλία, για παράδειγμα, υπάρχει μεγαλύτερος αριθμός αιτούντων από το Ιράκ και το Αφγανιστάν, επειδή οι ιταλικές αρχές συνήθως αποφασίζουν θετικά σε αυτές τις περιπτώσεις, κάτι που δείχνει το αποτέλεσμα της διαφορετικής εφαρμογής των οδηγιών μεταξύ των κρατών μελών.¹⁰⁵

Σύμφωνα με την Amelia Martha Matera¹⁰⁶, μπορούμε να συνοψίσουμε τις κύριες επικρίσεις του ισχύοντος κανονισμού ως εξής:

1. Δεν υπάρχει κατανομή ευθυνών και μηχανισμοί αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών.

¹⁰³ Amelia Martha Matera, "The Steps from Dublin III to Dublin IV," in *The Future of the European Union : Desmisting the Debate* (University of Malta. Institute for European Studies, 2020), p. 213, <https://www.um.edu.mt/library/oar/handle/123456789/52311>

¹⁰⁴ Ο.π. σελ. 214.

¹⁰⁵ Ο.π.

¹⁰⁶ Ο.π. σελ. 214-215.

2. Οι χώρες στα σύνορα υφίστανται μεγαλύτερη πίεση σε σύγκριση με τα κράτη μέλη στο εσωτερικό της ΕΕ.
3. Οι γραφειοκρατικές διαδικασίες είναι αργές και πολύ συχνά αναποτελεσματικές, προκαλώντας ακραίες καθυστερήσεις ή ακόμη και την αποτυχία μεταφοράς των αιτούντων άσυλο.
4. Οι μηχανισμοί έχουν ως αποτέλεσμα τη μετατόπιση των βαρών παρά την κατανομή των ευθυνών.
5. Το σύστημα λειτουργεί αντίθετα με την αρχή της αλληλεγγύης.
6. Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να δέχονται αιτούντες άσυλο δημιουργεί κίνητρο να διατηρούνται χαμηλά τα standards ασύλου σε χώρες πρώτης υποδοχής που βρίσκονται υπό πίεση.
7. Το σύστημα οδηγεί σε διαφορετικά σενάρια εφαρμογής.

Από τα παραπάνω, πολύ σημαντική είναι η έλλειψη ευρωπαϊκής αλληλεγγύης που επιτάσσει το άρθρο 80 ΣΛΕΕ¹⁰⁷, αφού είναι δεδομένο ότι κανένα κράτος μέλος από μόνο του δεν μπορεί να επιλύσει αυτό το ζήτημα χωρίς την συνεργασία των υπολοίπων κρατών μελών. Ωστόσο, είναι αλήθεια ότι τα τελευταία χρόνια τα θεσμικά όργανα της ΕΕ παρείχαν κάποια τεχνική και οικονομική αλληλεγγύη στα κράτη μέλη πρώτης γραμμής, π.χ. με τη δημιουργία της Frontex και της EASO, των οποίων οι ιδρυτικές πράξεις περιέχουν διατάξεις που στοχεύουν στην επιχειρησιακή υποστήριξη των κρατών μελών που επηρεάζονται από μεταναστευτικές πιέσεις.¹⁰⁸ Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη η οικονομική αλληλεγγύη, τόσο με μακροπρόθεσμη όσο και με έκτακτη χρηματοδότηση μέσω του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF), του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF), του Μέσου Βοήθειας Έκτακτης Ανάγκης και μέσω ειδικών πόρων.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Σύμφωνα με αυτό το άρθρο, οι πολιτικές της Ένωσης που προβλέπονται στο Κεφάλαιο 2 με τίτλο «Πολιτικές σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση» και η εφαρμογή τους διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο. Όποτε απαιτείται, οι πράξεις της Ένωσης που θεσπίζονται βάσει αυτού του κεφαλαίου, να περιέχουν κατάλληλα μέτρα για την εφαρμογή της εν λόγω αρχής.

¹⁰⁸ Giuseppe Morgese, “Dublin System, ‘Scrooge-Like’ Solidarity and the EU Law: Are There Viable Options to the Never-Ending Reform of the Dublin III Regulation?,” *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, no. 3 (2019): 88–89.

¹⁰⁹ Ο.π.

2.7 Εξελίξεις προς το Δουβλίνο IV

Η 1η Πρόταση Επιτροπής που αποτέλεσε την πρώτη προσπάθεια τροποποίησης του Κανονισμού Δουβλίνο III με στόχο να εξασφαλίσει σε καταστάσεις κρίσης τη δίκαιη κατανομή των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών και την ορθή εφαρμογή του συστήματος του Δουβλίνου, εκδόθηκε στις 9 Σεπτεμβρίου 2015 και αφορούσε την εισαγωγή μηχανισμού μετεγκατάστασης λόγω κρίσης. Η Επιτροπή θα αποφάσιζε εάν πληρούνταν οι προϋποθέσεις για τον χαρακτηρισμό μιας κατάστασης ως κρίσης και θα εξέδιδε κατ' εξουσιοδότηση πράξη για την ενεργοποίηση της εφαρμογής του μηχανισμού μετεγκατάστασης. Αυτή η κατ' εξουσιοδότηση πράξη «α) διαπιστώνει ότι συντρέχει κατάσταση κρίσης στο κράτος μέλος που επωφελείται από τη μετεγκατάσταση· β) προσδιορίζει τον αριθμό των προσώπων που πρέπει να μετεγκατασταθούν από το εν λόγω κράτος μέλος· γ) προσδιορίζει την κατανομή των εν λόγω προσώπων μεταξύ των κρατών μελών βάσει του μαθηματικού τύπου με την κλείδα κατανομής· και δ) προσδιορίζει την περίοδο εφαρμογής του μηχανισμού μετεγκατάστασης λόγω κρίσης».¹¹⁰ Ο αριθμός των δικαιούχων μετεγκατάστασης σε άλλα κράτη μέλη θα υπολογιζόταν με βάση μια κλείδα κατανομής, αφού λαμβάνονταν υπόψη ο συνολικός πληθυσμός του κράτους μέλους, το συνολικό Α.Ε.Π. του κράτους μέλους, ο μέσος αριθμός αιτήσεων χορήγησης ασύλου τα 5 προηγούμενα έτη και το ποσοστό ανεργίας.

Το Συμβούλιο υιοθέτησε τις αποφάσεις 2015/1523 (14 Σεπτεμβρίου 2015) και 2015/160 (22 Σεπτεμβρίου 2015), που θέσπιζαν ένα διετές «Έκτακτο Σύστημα Μετεγκατάστασης» μεταναστών σε άλλα κράτη μέλη, το οποίο θα συνέβαλλε στην αποσυμπύεση της Ελλάδας και της Ιταλίας.¹¹¹ Η κατανομή των μεταναστών μεταξύ των

¹¹⁰ “Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ Για Τη Θέσπιση Μηχανισμού Μετεγκατάστασης Λόγω Κρίσης Και Την Τροποποίηση Του Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 604/2013 Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου, Της 26ης Ιουνίου 2013, Για Τη Θέσπιση Των Κριτηρίων Και Μηχανισμών Για Τον Προσδιορισμό Του Κράτους Μέλους Που Είναι Υπεύθυνο Για Την Εξέταση Αίτησης Διεθνούς Προστασίας Που Υποβάλλεται Σε Κράτος Μέλος Από Υπήκοο Τρίτης Χώρας ή Από Απάτριδα COM/2015/0450 Final - 2015/0208 (COD),” EUR-Lex, September 9, 2015, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=celex%3A52015PC0450>

¹¹¹ Εύα Κυριακίδου and Αντωνία Κουμποτή, “Σύμφωνο Μετανάστευσης Και Ασύλου Της ΕΕ: Ένας Σύντομος Σχολιασμός,” Κέντρο Έρευνας Δημοκρατίας & Δικαίου (ΚΕΔΗΔ), 2020, <https://kedid.org/eu-asylum-migration-agreement/>.

κρατών μελών θα γινόταν βάσει τεσσάρων κριτηρίων με διαφορετικό ποσοστό βαρύτητας: το εθνικό ΑΕΠ (40%), το μέγεθος του πληθυσμού (40%), το επίπεδο ανεργίας (10%), και τον αριθμό των αιτούντων άσυλο που ήδη φιλοξενούνταν (10%).¹¹² Ωστόσο, τα ζητήματα που είχαν προκύψει δεν επιλύθηκαν, καθώς η μη υπόδειξη από μερικά κράτη μέλη (κυρίως της ομάδας του Visegrad) του αριθμού μεταναστών που θα μπορούσαν υποδεχθούν για μετεγκατάσταση άμεσα στην επικράτειά τους και οι αδυναμίες του Δουβλίνου III έδειξαν τη σοβαρότητα της κατάστασης.¹¹³ Σύμφωνα με έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου¹¹⁴, τα προσωρινά προγράμματα μετεγκατάστασης έκτακτης ανάγκης δεν πέτυχαν τις τιμές-στόχο και τον κύριο στόχο τους, δηλαδή να αποσυμφορήσουν την Ελλάδα και την Ιταλία ως κράτη πρώτης γραμμής. Συγκεκριμένα, ενώ το Συμβούλιο είχε καθορίσει ως αρχικές τιμές-στόχο σχετικά με τη μετεγκατάσταση τα 40.000 και 120.000 άτομα αντίστοιχα (160.000 άτομα συνολικά), 7.744 θέσεις (από τις 40.000) δεν διατέθηκαν ποτέ και 54.000 (από τις 120.000) διατέθηκαν για την επανεγκατάσταση Σύρων από την Τουρκία βάσει της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας.¹¹⁵ Έτσι, τα κράτη μέλη δεσμεύθηκαν νομικά να προβούν στη μετεγκατάσταση 98.256 από τους 160.000 μετανάστες.¹¹⁶ Στη συνέχεια, 34.705 επιλέξιμοι μετανάστες (12.706 από την Ιταλία και 21.999 από την Ελλάδα) μετεγκαταστάθηκαν σε 22 κράτη μέλη και τρεις συνδεδεμένες χώρες (Λιχτενστάιν, Νορβηγία και Ελβετία) ενώ το Ηνωμένο Βασίλειο και η Δανία άσκησαν το δικαίωμα αυτοεξαίρεσής τους.¹¹⁷ Η Ουγγαρία και η Πολωνία δεν δέχθηκαν κανέναν μετανάστη προς μετεγκατάσταση, ενώ τον Ιούνιο του 2017 η Επιτροπή κίνησε διαδικασία επί παραβάσει κατά της Ουγγαρίας, της Πολωνίας και της Τσεχίας για μη συμμόρφωση με τις αποφάσεις για τη μετεγκατάσταση.¹¹⁸ Η Ουγγαρία δεν ανέλαβε δέσμευση για μετεγκατάσταση μεταναστών ούτε μετεγκατέστησε κανέναν, η Πολωνία δεσμεύθηκε να υποδεχθεί ορισμένο αριθμό μεταναστών τον Δεκέμβριο του 2015, αλλά μόνον τότε, και δεν μετεγκατέστησε κανέναν μετανάστη και η Τσεχία δεσμεύθηκε να υποδεχθεί ορισμένο αριθμό μεταναστών, μετεγκατέστησε 12 μετανάστες, αλλά έπειτα σταμάτησε

¹¹² Ο.π.

¹¹³ Ο.π.

¹¹⁴ European Court of Auditors., *Άσυλο, μετεγκατάσταση και επιστροφή μεταναστών: καιρός να εντατικοποιηθεί η δράση ώστε να αντιμετωπιστούν οι αποκλίσεις μεταξύ στόχων και αποτελεσμάτων. Ειδική έκθεση αριθ. 24, 2019.* (LU: Publications Office, European Union, 2019), <https://data.europa.eu/doi/10.2865/493227>.

¹¹⁵ Ο.π. σελ. 24.

¹¹⁶ Ο.π.

¹¹⁷ Ο.π. σελ. 25

¹¹⁸ Ο.π.

να αναλαμβάνει δεσμεύσεις για μετεγκατάσταση.¹¹⁹ Στις 2.4.2020, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Επιτροπή κατά Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας (C-715/17, C-718/17 και C-719/17), το ΔΕΕ αποφάσισε ότι οι χώρες αυτές, αρνούμενες να συμμορφωθούν με τον προσωρινό μηχανισμό μετεγκατάστασης παρέβησαν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης. Σύμφωνα μάλιστα με το ΔΕΕ, «Τα εν λόγω κράτη μέλη δεν δύνανται να επικαλεστούν ούτε τις ευθύνες τους όσον αφορά την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας ούτε την υποτιθέμενη δυσλειτουργία του μηχανισμού μετεγκατάστασης προκειμένου να αποφύγουν την εφαρμογή του μηχανισμού αυτού». ¹²⁰ Μετά από λίγο, στις 17.12.2020 το ΔΕΕ αποφάσισε ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης σχετικά με τους κανόνες και τις διαδικασίες για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας και σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία. ¹²¹

Για κάθε μετεγκατασταθέντα μετανάστη, η Επιτροπή εκταμίευε από το ΤΑΜΕ 500 ευρώ προς την Ελλάδα ή την Ιταλία για τα έξοδα ταξιδιού και 6.000 ευρώ στο κράτος μέλος υποδοχής για την κάλυψη των δαπανών υποδοχής.¹²² Το ποσό ανήλθε σε 225,6 εκατομμύρια ευρώ για το σύνολο των μετεγκατασταθέντων μεταναστών, ωστόσο ο αριθμός των αιτούντων άσυλο που μετεγκαταστάθηκαν δεν ήταν αρκετός ώστε να αποσυμφορηθούν τα συστήματα ασύλου της Ελλάδας και της Ιταλίας.¹²³

¹¹⁹ Ο.π.

¹²⁰ «Ανακοινωθέν Τύπου αριθ. 40/20». Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, 2 Απριλίου 2020. Απόφαση:
<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224882&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=12513822>

¹²¹ Υπόθεση C-808/18, Απόφαση:
<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=235703&pageIndex=0&doclang=el&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=19195894>

¹²² European Court of Auditors., *Άσυλο, μετεγκατάσταση και επιστροφή μεταναστών: καιρός να εντατικοποιηθεί η δράση ώστε να αντιμετωπιστούν οι αποκλίσεις μεταξύ στόχων και αποτελεσμάτων. Ειδική έκθεση αριθ. 24, 2019*, σελ.27 (LU: Publications Office, European Union, 2019),
<https://data.europa.eu/doi/10.2865/493227>.

¹²³ Ο.π.

Όσον αφορά τη 2η πρόταση της Επιτροπής για αναθεώρηση, όπως ήδη αναφέρθηκε, στις 4.5.2016 η Επιτροπή υπέβαλε τρεις νομοθετικές προτάσεις για την τροποποίηση του ΚΕΣΑ, μεταξύ των οποίων συγκαταλεγόταν και πρόταση για την τροποποίηση του Κανονισμού Δουβλίνο III.¹²⁴ Το σχέδιο αυτό ονομάστηκε «Δουβλίνο 4». Η πρόταση της Επιτροπής αναγνωρίζει την ανάγκη να μεταρρυθμιστεί ο κανονισμός για να απλοποιηθεί, να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά του και να αντιμετωπίσει καταστάσεις δυσανάλογης πίεσης, διατηρώντας την διαίρεση κεντρικών και περιφερειακών κρατών μελών, τα οποία επιβαρύνονται περαιτέρω λόγω της υποχρέωσης εξέτασης απαραδέκτου (αρ. 3 παρ. 3-5). Σύμφωνα με τη Sarah Progin-Theuerkauf, δύο πτυχές επικρίνονταν πάντοτε στο σύστημα του Δουβλίνου: πρώτον, ότι επιβάλλει μεγαλύτερη επιβάρυνση στα κράτη μέλη στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ λόγω του άρθρου 13 παράγραφος 1, και δεύτερον, το σύστημα δεν λαμβάνει δεόντως υπόψη τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερομένων.¹²⁵ Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η πρόταση του 2016 στοχεύει στη «δημιουργία ενός δικαιότερου, αποτελεσματικότερου και πιο βιώσιμου συστήματος για την κατανομή των αιτήσεων ασύλου μεταξύ των κρατών μελών».¹²⁶

Οι ιδέες της Επιτροπής κινούνταν γύρω από τρεις άξονες: Ο πρώτος άξονας ήταν η δημιουργία ενός νέου συστήματος παρακολούθησης του αριθμού των αιτήσεων ασύλου και των προσώπων που επανεγκαθίστανται σε κάθε κράτος μέλος.¹²⁷ Ο δεύτερος άξονας ήταν η ύπαρξη μιας κλείδας αναφοράς που θα καθορίζει πότε ένα κράτος δέχεται δυσανάλογη πίεση στο σύστημα ασύλου του, με βάση τον πληθυσμό, το ΑΕΠ της χώρας, τον αριθμό των επανεγκαταστάσεων και το ύψος των προσφυγικών ροών.¹²⁸ Ο τρίτος άξονας ήταν η ύπαρξη ενός «διορθωτικού μηχανισμού κατανομής» που θα ενεργοποιείται αυτόματα όταν μία χώρα αντιμετωπίζει

¹²⁴ “Πρόταση Κανονισμός Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου Για Τη Θέσπιση Των Κριτηρίων Και Μηχανισμών Για Τον Προσδιορισμό Του Κράτους Μέλους Που Είναι Υπεύθυνο Για Την Εξέταση Αίτησης Διεθνούς Προστασίας Που Υποβάλλεται Σε Κράτος Μέλος Από Υπήκοο Τρίτης Χώρας ή Από Απάτριδα (Αναδιאτύπωση),” EUR-Lex, accessed January 14, 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1597685857661&uri=CELEX:52016PC0270>

¹²⁵ Sarah Progin-Theuerkauf, “The «Dublin IV» Proposal: Towards More Solidarity and Protection of Individual Rights?,” *Sui-Generis*, 2017, p.63.

¹²⁶ European Commission, Press release of 4 May 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_1620

¹²⁷ Αλ Άγγελος Αθανασόπουλος, “Ελληνικές Ενστάσεις Για Την Αναθεώρηση Του Δουβλίνου,” Το Βήμα Online, 2017, <https://www.tovima.gr/2017/04/28/politics/ellinikes-enstaseis-gia-tin-anathewrisi-toy-doyblinoy/>.

¹²⁸ Ο.π.

δυσανάλογη πίεση στο σύστημα ασύλου της και εφόσον ο αριθμός των αιτήσεων ασύλου που της αντιστοιχεί ξεπεράσει το 150% του αριθμού αναφοράς, οπότε κάθε νέα αίτηση πάνω από αυτόν τον αριθμό θα ανατίθεται σε άλλα κράτη μέλη.¹²⁹ Είναι δυνατόν ένα κράτος να μην συμμετάσχει προσωρινά στον μηχανισμό για χρονική περίοδο δώδεκα μηνών, αλλά σε αντάλλαγμα θα πρέπει να καταβάλλει στο υπεύθυνο κράτος πρώτης γραμμής εισφορά αλληλεγγύης ποσού 250.000 ευρώ ανά αιτούντα. Παρ' όλα αυτά, με την πρόταση δεν μεταβάλλονταν τα κριτήρια καθορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους του «Δουβλίνο III».

2.8 Κριτική στην πρόταση της Επιτροπής

Στην πρόταση της Επιτροπής δεν έλειψαν οι κριτικές. Σύμφωνα με τη Sarah Progin-Theuerkauf, η υποχρέωση υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας στο κράτος μέλος της πρώτης παράτυπης εισόδου θα επιβαρύνει περισσότερο τα κράτη μέλη στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, ενώ το ίδιο ισχύει και για την καταργηθείσα πιθανότητα παύσης της ευθύνης σε περίπτωση παράτυπης διέλευσης εξωτερικού ορίου.¹³⁰ Ακόμη, η καταβολή 250.000 ευρώ σε άλλο κράτος μέλος που είναι πρόθυμο να αναλάβει τον αιτούντα άσυλο είναι παράλογη, καθώς: πρώτον, το ποσό είναι εντελώς αυθαίρετο. Για τα άτομα που μπορούν να ενσωματωθούν εύκολα, είναι πολύ υψηλό, αλλά για άτομα που θα πρέπει να λάβουν κοινωνική βοήθεια για πολλά χρόνια, φαίνεται χαμηλό.¹³¹ Δεύτερον, διότι στην πραγματικότητα «δεν είναι ένδειξη αλληλεγγύης, αλλά το ακριβώς αντίθετο: θα επιτρέψει στα κράτη μέλη που δεν είναι πρόθυμα να είναι αλληλέγγυα για να εξαγοραστούν από το σύστημα».¹³² Τέλος, οι βραχύτερες προθεσμίες σε όλη τη διαδικασία, όχι μόνο θα προκαλέσουν παραβιάσεις των ατομικών δικαιωμάτων, αλλά θα μπορούσαν να αυξήσουν την ήδη υψηλή πίεση που υφίστανται ορισμένα από τα κράτη μέλη.¹³³

¹²⁹ Ο.π.

¹³⁰ Sarah Progin-Theuerkauf, "The «Dublin IV» Proposal: Towards More Solidarity and Protection of Individual Rights?," Sui-Generis, 2017, p.66.

¹³¹ Ο.π.

¹³² Ο.π.

¹³³ Ο.π.

Στη γνωμοδότησή της για τη μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ, που εγκρίθηκε στις 19 Οκτωβρίου 2016, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (EESC)¹³⁴:

- θεωρεί απαραίτητο να πραγματοποιηθεί μια αποτελεσματική μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ
- εγκρίνει τον προτεινόμενο στόχο να βελτιωθούν και να επιταχυνθούν οι διαδικασίες προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους μέλους για λόγους αύξησης της αποτελεσματικότητας, πιστεύει όμως ότι πρέπει να διασαφηνιστούν και να περιληφθούν εγγυήσεις σε ζητήματα σχετικά με τη διαδικασία, την εξατομικευμένη αντιμετώπιση των αιτήσεων, τη διατήρηση των ρητρών διακριτικής ευχέρειας, τη διατήρηση της προθεσμίας παύσης της υποχρέωσης ανάληψης εκ μέρους ενός κράτους μέλους, τα δικαιώματα των αιτούντων και τον περιορισμό του διορθωτικού μηχανισμού κατανομής.
- τονίζει ότι όλα τα κράτη μέλη πρέπει να είναι υπεύθυνα για την παροχή λεπτομερών και επικαιροποιημένων πληροφοριών στους αιτούντες σχετικά με τις διαδικασίες του συστήματος του Δουβλίνου.
- επισημαίνει ότι η αρχή της αναλογικότητας πρέπει να διασφαλιστεί ώστε να εξασφαλιστεί η πραγματική βιωσιμότητα του συστήματος.

Τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την πρόταση εξέφρασαν και πολλοί διεθνείς οργανισμοί (ECRE, FRA, EDPS, ICJ) κυρίως ως προς τον κίνδυνο παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων.¹³⁵

Η εισηγήτρια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Cecilia Wikström (ALDE, Σουηδία) παρουσίασε, μετά από διαβούλευση με αντιπροσώπους των κρατών μελών, ένα σχέδιο τροποποίησης του Κανονισμού στην Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (LIBE) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις

¹³⁴ Διαθέσιμη στο: <https://www.eesc.europa.eu/our-work/opinions-information-reports/opinions/ceas-reform-i>

¹³⁵ www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/10/ECRE-Comments-Dublin-IV.pdf
<https://fra.europa.eu/en/publication/2016/fra-opinion-impact-children-proposal-revised-dublin-regulation>
https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2016/16-09-21_CEAS_opinion_EN.pdf
https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/09/EU-Dublin-IV-Regulation_Comment-Advocacy-Analysis-Brief-2016-ENG.pdf
www.commissie-meijers.nl/sites/all/files/cm1609_note.pdf

8 Μαρτίου 2017.¹³⁶ Κατατέθηκαν αρκετές τροπολογίες ώστε να διευκολυνθεί η αποδοχή του σχεδίου αυτού μέσα από ψηφοφορία στην Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 19 Οκτωβρίου 2017 και το σχέδιο ψηφίστηκε στη σύνοδο ολομέλειας του Κοινοβουλίου με επιπλέον τροποποιήσεις με την ονομασία Consolidate Dublin Compromise Amendments.¹³⁷

Και ενώ οι χώρες του Νότου όπως η Ελλάδα, η Ιταλία, η Μάλτα, η Κύπρος και η Ισπανία, δέχονταν πολύ μεγάλες πιέσεις στα συστήματα ασύλου τους λόγω των μεγάλων μεταναστευτικών ροών, κυρίως από το 2015 και μετά, οι χώρες προορισμού των μεταναστών, και ιδιαίτερα η ομάδα του Βίσεγκραντ (Τσεχία, Ουγγαρία, Πολωνία και Σλοβακία), κατήργησαν, πρακτικά, τη Συνθήκη Σένγκεν, υψώνοντας τα «τείχη» τους στους αιτούντες διεθνούς προστασίας. Μάλιστα, η Ε.Ε. μέσω της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποφάσισε την 19η Ιουλίου 2018 να παραπέμψει την Ουγγαρία στο ΔΕΕ επειδή η νομοθεσία ασύλου και επιστροφής δεν συμμορφώνονταν με το δίκαιο της Ε.Ε.¹³⁸

Σε αυτό το κλίμα, οι χώρες του Νότου συνασπίστηκαν στο ζήτημα του Μεταναστευτικού βλέποντας την εμπιστοσύνη στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και την αλληλεγγύη των κρατών μελών να κλονίζεται. Μάλιστα, τον Απρίλιο του 2018, σύμφωνα με την ηλεκτρονική έκδοση της POLITICO, η Ελλάδα, η Ιταλία, η Μάλτα, η Κύπρος και η Ισπανία εξέδωσαν ένα τρισέλιδο έγγραφο (position paper) με τίτλο «Dublin Regulation - Position paper of Cyprus, Greece, Italy, Malta and Spain on the Proposal recasting the Dublin Regulation» το οποίο περιείχε δεκατρία σημεία με αίτημα, μεταξύ άλλων, την αναγνώριση, στο πλαίσιο του Κανονισμού του Δουβλίνου,

¹³⁶ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, 24.2.2017 ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ, εισηγήτρια Cecilia Wikstöm <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-599.751+02+DOC+PDF+V0//EL&language=EL>

¹³⁷ Έρση Κώη, "Η Αναθεώρηση Του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (Κανονισμός Δουβλίνο IV): Συγκλίσεις Και Αποκλίσεις Προς Την ΕΣΔΑ" (Διπλωματική εργασία - Πάντειο Πανεπιστήμιο. Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών, ΠΜΣ, κατεύθυνση Διεθνές Δίκαιο και Διπλωματικές Σπουδές, 2017, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, 2017), σελ. 52 επ., <http://pandemos.panteion.gr/index.php?op=record&pid=iid:18371&lang=el>

¹³⁸ European Commission - Press release, "Migration and Asylum: Commission takes further steps in infringement procedures against Hungary", European Commission (Brussels, July 19, 2018), http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4522_en.htm

των προσπαθειών των χωρών στην πρώτη γραμμή για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, το μετριασμό των διαδικαστικών βαρών, την ανάγκη μείωσης της σταθερής ευθύνης του κράτους μέλους πρώτης εισόδου ενός μετανάστη με ανώτατο όριο τα δύο χρόνια κ.ά.¹³⁹

Σύμφωνα με τον Ευάγγελο Βενέτη, το πρόβλημα της ΕΕ όσον αφορά το μεταναστευτικό ζήτημα είναι περισσότερο πολιτικής βούλησης των κρατών μελών να δείξουν την απαραίτητη κοινοτική αλληλεγγύη εφαρμόζοντας το κοινοτικό νομοθετικό πλαίσιο, παρά νομοθετική φύσης.¹⁴⁰ Σύμφωνα με τον ίδιο, «Η πρόκληση του Δουβλίνου 4 θα πρέπει να είναι ξεκάθαρη: εάν οι χώρες-προορισμοί δεν συμμορφωθούν στις κοινοτικές τους υποχρεώσεις, η κρίση του 2015 θα επαναληφθεί με χειρότερες συνέπειες από πριν» και «εάν ο Βορράς δεν επιδείξει αλληλεγγύη στο Νότο, θα πρέπει να προετοιμαστεί επαρκώς για το ενδεχόμενο κοινωνικής, και όχι μόνο, αποσταθεροποίησης των εταίρων του στη ΝΑ Ευρώπη».¹⁴¹

2.9 Το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο

Στις 23 Σεπτεμβρίου 2020 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο που προβλέπει ένα ολοκληρωμένο κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο για τη διαχείριση της μετανάστευσης και του ασύλου και που βασίζεται σε διεξοδικές διαβουλεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα κράτη μέλη, την κοινωνία των πολιτών, τους κοινωνικούς εταίρους και τις επιχειρήσεις. Με δεδομένο ότι το ισχύον σύστημα δεν λειτουργεί πλέον, η ΕΕ έκανε ένα βήμα καθώς πρέπει να «ξεπεράσει το σημερινό αδιέξοδο και να σταθεί στο ύψος των καθηκόντων της».¹⁴²

¹³⁹ Giulia Paravicini and David M. Herszenhorn, “Southern Rim Rebels against EU Migration Proposal,” POLITICO, April 26, 2018, <https://www.politico.eu/article/eu-migration-crisis-italy-spain-rebels-bulgaria-dublin-quotas-proposal/>.

¹⁴⁰ Ευάγγελος Βενέτης, “Δυσοίωνα Μηνύματα Για Το «Δουβλίνο 4»,” Άμυνα & Διπλωματία, accessed February 8, 2021, <https://www.amynanet.gr/dysoiona-minimata-gia-to-doublino-4>.

¹⁴¹ Ο.π.

¹⁴² “Νέο Ξεκίνημα Για Το Μεταναστευτικό: Οικοδομούμε Εμπιστοσύνη Και Επιτυγχάνουμε Μία Νέα Ισορροπία Ανάμεσα Στην Ευθύνη Και Την Αλληλεγγύη,” Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Αντιπροσωπεία στην Ελλάδα, September 24, 2020, https://ec.europa.eu/greece/news/20200923_8_el?fbclid=IwAR0o-dH5SnXkqzO9EA8pYPXmIMG6Vw8rqQdsygPYNR0VbwpV97ugj0CG4CQ.

Να επισημανθεί πως ήδη από το 2016 υφίστανται προγενέστερες νομοθετικές προτάσεις που δεν θίγονται από τη νέα πρόταση της Επιτροπής και ως προς τις οποίες έχει ήδη σημειωθεί πρόοδος. Το νέο σύμφωνο επεδίωξε να διατηρήσει αυτή την πρόοδο και τους συμβιβασμούς που έχουν επιτευχθεί μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.¹⁴³ Η Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Ούρσουλα φον ντερ Λάιεν δήλωσε: «Προτείνουμε σήμερα μια ευρωπαϊκή λύση για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών και την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των πολιτών στην ικανότητά μας να διαχειριστούμε τη μετανάστευση ως Ένωση. [...]Είναι πλέον καιρός να αντιμετωπίσουμε την πρόκληση της από κοινού διαχείρισης της μετανάστευσης, με τη σωστή ισορροπία μεταξύ αλληλεγγύης και ευθύνης.», ενώ ο κ. Μαργαρίτης Σχοινάς, Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την “Προώθηση του Ευρωπαϊκού Τρόπου Ζωής”, δήλωσε: «Η Μόρια μάς υπενθυμίζει αδυσώπητα ότι έχει εκπνεύσει ο χρόνος που μπορούμε να ζούμε σε ένα ημιτελές σπίτι. Έχει έρθει η ώρα να συσπειρωθούμε γύρω από μια κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Το σύμφωνο παρέχει τα ελλείποντα κομμάτια του παζλ για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της μετανάστευσης. Τα κράτη μέλη δεν αντιμετωπίζουν τη μετανάστευση με τον ίδιο τρόπο και οι διαφορετικές και μοναδικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει κάθε ένα απ’ αυτά αξίζει να αναγνωριστούν και να αντιμετωπιστούν».¹⁴⁴

Οι νομοθετικές προτάσεις έχουν τους εξής στόχους:

1) Την αντικατάσταση του συστήματος του Δουβλίνου με ένα νέο σύστημα διαχείρισης του ασύλου και της μετανάστευσης με βάση το οποίο θα βελτιωθεί η κατανομή των αιτήσεων ασύλου μεταξύ των κρατών μελών. Αυτό θα επιτευχθεί μέσω ενός νέου μηχανισμού αλληλεγγύης (άρθρο 45) και θα εξασφαλίζεται η ταχύτερη επεξεργασία των αιτήσεων.

¹⁴³ “ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ Σχετικά Με Ένα Νέο Σύμφωνο Για Τη Μετανάστευση Και Το Άσυλο COM/2020/609 Final,” EUR-Lex, September 23, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1601287338054&uri=COM%3A2020%3A609%3AFIN>

¹⁴⁴ “Νέο Ξεκίνημα Για Το Μεταναστευτικό: Οικοδομούμε Εμπιστοσύνη Και Επιτυγχάνουμε Μία Νέα Ισορροπία Ανάμεσα Στην Ευθύνη Και Την Αλληλεγγύη,” Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Αντιπροσωπεία στην Ελλάδα, September 24, 2020, https://ec.europa.eu/greece/news/20200923_8_el?fbclid=IwAR0o-dH5SnXkqzO9EA8pYPXmIMG6Vw8rqQdsygPYNR0VbwpV97ugj0CG4CQ

2) Την παροχή προσωρινών και εκτάκτων μέτρων για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου. Η πρόταση νέου κανονισμού για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης προβλέπει κατάλληλους διαδικαστικούς κανόνες και παρεκκλίσεις, καθώς και ένα μέσο ταχείας ενεργοποίησης των μηχανισμών αλληλεγγύης για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης, όπως η μεταναστευτική κρίση του 2015. Αυτό το μέσο καλύπτει έκτακτες καταστάσεις μαζικής εισροής υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων οι οποίες θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο το σύστημα ασύλου ενός κράτους μέλους ή τη λειτουργία του ΚΕΣΑ. Επιπλέον, ο προτεινόμενος κανονισμός περιέχει ρυθμίσεις σχετικά με καταστάσεις ανωτέρας βίας, όπως η πανδημία COVID-19.

3) Την ενίσχυση του κανονισμού Eurodac, προκειμένου να βελτιωθεί το σύστημα με τη συλλογή περισσότερων δεδομένων, όπως εικόνες προσώπου, να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του με την προσθήκη δεδομένων για υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα στην ΕΕ χωρίς να έχουν ζητήσει άσυλο, να απλουστευθεί η πρόσβαση των αρχών και να βελτιωθεί ο έλεγχος και εντοπισμός παράνομων μετακινήσεων εντός της ΕΕ.

4) Τη δημιουργία ενός αυτοτελούς ενωσιακού οργανισμού για το άσυλο. Σκοπός της πρότασης αυτής είναι να μετατρέψει την υφιστάμενη Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) σε αυτοτελή Οργανισμό της ΕΕ για το Άσυλο που θα είναι αρμόδιος να εξασφαλίζει τη σύγκλιση όσον αφορά την αξιολόγηση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, καθώς και να παρέχει επιχειρησιακή και τεχνική βοήθεια στα κράτη μέλη.

5) Τη θέσπιση νέας υποχρεωτικής διαδικασίας ελέγχου διαλογής πριν από την είσοδο, που θα περιλαμβάνει ταυτοποίηση, ελέγχους υγείας και ασφαλείας, καθώς και λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και καταχώριση στη βάση δεδομένων Eurodac. Ο έλεγχος θα πρέπει να πραγματοποιείται κοντά στα εξωτερικά σύνορα εντός το αργότερο πέντε ημερών. Σκοπός του νέου κανονισμού για τον έλεγχο διαλογής είναι να διασφαλιστεί η γρήγορη ταυτοποίηση της διαδικασίας που πρέπει να εφαρμόζεται για όσους εισέρχονται παράνομα στην ΕΕ. Εφαρμόζεται σε όσους ζητούν διεθνή προστασία κατά τους συνοριακούς ελέγχους ενώ δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου στην ΕΕ, σε όσους μεταφέρθηκαν στην ξηρά στο πλαίσιο θαλάσσιων επιχειρήσεων έρευνας και

διάσωσης και σε όσους συνελήφθησαν εντός της επικράτειας αφότου διέφυγαν τους αρχικούς ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα. Μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου, όλα τα σχετικά άτομα θα υπάγονται στην αντίστοιχη διαδικασία: διαδικασία ασύλου ή διαδικασία επιστροφής, συνοριακή διαδικασία ή διαδικασία εκτός της παραμεθόριας περιοχής. Επίσης, τα κράτη μέλη θα θεσπίσουν ανεξάρτητο μηχανισμό παρακολούθησης ώστε να διασφαλίζεται ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας και θα παρακολουθεί τη συμμόρφωση των αρχών με την αρχή της μη επαναπροώθησης και με τους κανόνες που διέπουν την κράτηση.

6) Την αντικατάσταση της οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου με τροποποιημένο κανονισμό που θα εναρμονίσει τις ενωσιακές διαδικασίες. Αυτό θα συμβάλει να εξαλειφθεί το φαινόμενο γνωστό ως «άγρια ασύλου» ή «asylum shopping». Οι διαδικασίες ασύλου και επιστροφής θα είναι πιο στενά συνδεδεμένες, ενώ θα εκδίδεται αμέσως απόφαση επιστροφής για όλους τους αιτούντες άσυλο των οποίων η αίτηση έχει απορριφθεί. Οι προσφυγές κατά των αποφάσεων ασύλου και κατά των αποφάσεων επιστροφής θα ασκούνται ενώπιον του ίδιου δικαστηρίου.

7) Την αντικατάσταση της οδηγίας για τις ελάχιστες απαιτήσεις με κανονισμό που θα εναρμονίσει τα πρότυπα προστασίας και τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο. Στόχος της νομοθετικής πρότασης είναι να εξασφαλίσει τη μεταχείριση των αιτούντων άσυλο με τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη. Οι προτεινόμενοι κανόνες θα ορίζουν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρειάζονται διεθνή προστασία και κοινά δικαιώματα για τα πρόσωπα αυτά σε όλα τα κράτη μέλη.

8) Τη μεταρρύθμιση της οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι αιτούντες άσυλο θα έχουν καλύτερες και παρόμοιες συνθήκες διαβίωσης σε ολόκληρη την ΕΕ, δικαίωμα εργασίας το αργότερο 9 μήνες από την υποβολή της αίτησής τους, εκπαιδευτικά δικαιώματα για τους ανηλίκους και διορισμό επιτρόπου για τους ασυνόδευτους ανηλίκους.

9) Τη δημιουργία μόνιμου πλαισίου της ΕΕ για την επανεγκατάσταση. Το νέο πλαίσιο θα αντικαταστήσει τα υφιστάμενα ad hoc συστήματα επανεγκατάστασης της ΕΕ. Οι στόχοι του πλαισίου της ΕΕ για την επανεγκατάσταση είναι:

- η πρόβλεψη νόμιμων και ασφαλών οδών προς την ΕΕ και ο περιορισμός του κινδύνου μαζικών παράτυπων αφίξεων μακροπρόθεσμα
- η θέσπιση κοινών κανόνων για την επανεγκατάσταση και την εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους
- η συμβολή σε παγκόσμιες πρωτοβουλίες επανεγκατάστασης και εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους
- η στήριξη τρίτων χωρών οι οποίες φιλοξενούν πολλά πρόσωπα που χρειάζονται διεθνή προστασία και συνεργασία μαζί τους με την προώθηση εταιρικών σχέσεων, ώστε να αντιμετωπιστούν προκλήσεις, όπως η παράνομη διακίνηση μεταναστών (άρθρο 7).¹⁴⁵

Ακόμη, προβλέπεται σημαντικότερος ρόλος της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, καθώς και νεοδιορισθείς συντονιστής επιστροφών της ΕΕ μαζί με δίκτυο εθνικών αντιπροσώπων, ενώ θα δρομολογηθούν από την Επιτροπή εταιρικές σχέσεις προσέλκυσης ταλέντων με τρίτες χώρες, που θα αντιστοιχούν στις ανάγκες σε εργατικό δυναμικό και δεξιότητες στην ΕΕ.¹⁴⁶ Επίσης, η πρόταση προσθέτει νέα κριτήρια στη λίστα των παραγόντων που καθορίζουν τη χώρα που είναι υπεύθυνη για τον χειρισμό της αίτησης ασύλου και περιλαμβάνουν τον αιτούντα που έχει ήδη αδέλφια σε κράτος μέλος (άρθρο 2, ζ) και τον αιτούντα που έχει λάβει εκπαίδευση σε κράτος μέλος (άρθρο 20).

Πλέον, εναπόκειται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να εξετάσουν και να εγκρίνουν το σύνολο της νομοθεσίας που προτάθηκε.

¹⁴⁵ Οι πληροφορίες για τις νομοθετικές προτάσεις αντλήθηκαν από: “Μεταρρύθμιση Του Συστήματος Ασύλου Της ΕΕ,” Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, accessed January 11, 2021, <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/eu-asylum-reform/>
Και: “Νέο Ξεκίνημα Για Το Μεταναστευτικό: Οικοδομούμε Εμπιστοσύνη Και Επιτυγχάνουμε Μία Νέα Ισορροπία Ανάμεσα Στην Ευθύνη Και Την Αλληλεγγύη.”
https://ec.europa.eu/greece/news/20200923_8_el?fbclid=IwAR0o-dH5SnXkqzO9EA8pYPXmIMG6Vw8rqQdsygPYNR0VbwpV97ugj0CG4CQ
Και: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_el

¹⁴⁶ Ο.π.

2.9.1 Ο νέος μηχανισμός σταθερής αλληλεγγύης

Σε μια προσπάθεια να διορθωθούν τα λάθη του παρελθόντος, βασική καινοτομία του νέου συμφώνου καθίσταται η δίκαιη κατανομή ευθύνης και αλληλεγγύης μέσω του νέου μηχανισμού σταθερής αλληλεγγύης ο οποίος αποτελεί ένα «σύστημα ευέλικτων συνεισφορών από τα κράτη μέλη».¹⁴⁷ Η διαδικασία που θα ακολουθείται είναι η εξής (άρθρα 50 επ.):

1. Αρχικά, η Επιτροπή, είτε με δική της πρωτοβουλία είτε μετά από αίτημα, ορίζει εάν ένα «εθνικό σύστημα βρίσκεται υπό πίεση/διατρέχει κίνδυνο».
2. Έπειτα, η Επιτροπή καθορίζει τι πρέπει να κάνουν τα άλλα κράτη μέλη για να βοηθήσουν τα κράτη μέλη που βρίσκονται υπό πίεση/ διατρέχουν κίνδυνο. Οι επιλογές είναι οι εξής:
 - Αποδοχή στο έδαφός τους ορισμένων αιτούντων άσυλο που έρχονται προς μετεγκατάσταση από το κράτος μέλος που αντιμετωπίζει δυσκολίες. Η χώρα προορισμού λαμβάνει χρηματοδότηση από την ΕΕ ύψους 10.000 ευρώ ανά μετεγκαταστημένο πρόσωπο, ενώ θα λαμβάνει 12000 ευρώ όταν το μετεγκαταστημένο πρόσωπο είναι ασυνόδευτος ανήλικος. Επιπλέον, θα χορηγείται χρηματοδοτική συνεισφορά ύψους 500 ευρώ για την κάλυψη του κόστους μεταφοράς προσώπων σε σχέση με τη μετεγκατάσταση και με τις διαδικασίες που ορίζονται στον κανονισμό.¹⁴⁸
 - Χορηγία επιστροφής με την οποία ένα κράτος μέλος αναλαμβάνει για λογαριασμό άλλου κράτους μέλους, την ευθύνη για την επιστροφή ενός ατόμου που δεν έχει δικαίωμα διαμονής.
 - Λήψη άλλων επιχειρησιακών μέτρων για την παροχή βοήθειας
3. Μόλις ολοκληρωθεί η αξιολόγηση, άλλα κράτη μέλη συνεισφέρουν σύμφωνα με το μερίδιο που τους αναλογεί, που υπολογίζεται: κατά 50% βάσει του ΑΕΠ, κατά 50% ανάλογα με τον πληθυσμό (άρθρο 54). Κάθε κράτος μέλος μπορεί να επιλέξει αν θα δεχθεί τους μετανάστες που μετεγκαθίστανται, αν θα χρηματοδοτήσει την επιστροφή τους ή αν θα συμβάλει με άλλα μέτρα στήριξης.

¹⁴⁷ “Νέο Ξεκίνημα Για Το Μεταναστευτικό: Οικοδομούμε Εμπιστοσύνη Και Επιτυγχάνουμε Μία Νέα Ισορροπία Ανάμεσα Στην Ευθύνη Και Την Αλληλεγγύη.”

https://ec.europa.eu/greece/news/20200923_8_el?fbclid=IwAR0o-dH5SnXkqzO9EA8pYPXmIMG6Vw8rqQdsygPYNR0VbwpV97ugj0CG4CQ

¹⁴⁸ Πρόταση Επιτροπής, “Χρηματοδοτική στήριξη”.

Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος δεσμευτεί να παράσχει χορηγία επιστροφής και οι παρανόμως διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών για τους οποίους έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής από το επωφελούμενο κράτος μέλος δεν επιστρέψουν ή δεν απομακρυνθούν μέσα σε 8 μήνες, το κράτος μέλος που παρέχει χορηγία επιστροφής μεταφέρει τα πρόσωπα αυτά στο έδαφός του (άρθρο 55 παρ. 2.)

4. Εάν οι δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί υπολείπονται κατά περισσότερο από 30% του συνολικού αριθμού των αναγκαίων μετεγκαταστάσεων ή χρηματοδοτούμενων επιστροφών, τότε τα κράτη μέλη που δεν έχουν αναλάβει καμία δέσμευση, θα υποχρεώνονται να καλύψουν, σε μετεγκαταστάσεις ή χρηματοδοτήσεις επιστροφών, τουλάχιστον το μισό του μεριδίου που τους αναλογεί.
5. Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την έκδοση εκτελεστικής πράξης από την Επιτροπή για να επιβεβαιώσει τις συνεισφορές και να τις καταστήσει νομικά δεσμευτικές.¹⁴⁹

2.9.2 Κριτική στο νέο Σύμφωνο

Το νέο Σύμφωνο να φέρνει αρκετές καινοτομίες στα θέματα ασύλου και διακρίνεται από κάποια θετικά στοιχεία, όπως π.χ. υπενθυμίζει στα κράτη μέλη ότι οι επιχειρήσεις θαλάσσιας έρευνας και διάσωσης είναι νόμιμες και δεν πρέπει να παρεμποδίζονται, ή μειώνει από πέντε σε τρία χρόνια την περίοδο αναμονής για να επωφεληθούν οι πρόσφυγες από την ελεύθερη κυκλοφορία,¹⁵⁰ ωστόσο έχουν ήδη διατυπωθεί αρκετές απόψεις σχετικά με τις αδυναμίες του.

Στις 24 Σεπτεμβρίου 2020 η Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πραγματοποίησε την πρώτη της συζήτηση επί των προτάσεων της Επιτροπής με τον αντιπρόεδρο της Επιτροπής Μαργαρίτη Σχοινά και την επίτροπο

¹⁴⁹Για τη διαδικασία: “Αποτελεσματική Αλληλεγγύη,” Ευρωπαϊκή Επιτροπή, accessed February 11, 2021, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum/effective-solidarity_el

¹⁵⁰ Martin Deleixhe, “The New Pact on Migration and Asylum. A Critical ‘first Look’ Analysis,” *NoVaMigra* (blog), 2020, https://www.academia.edu/44182494/The_New_Pact_on_Migration_and_Asylum_A_critical_first_look_analysis.

Ylva Johansson. Κατά τη διάρκεια της συζήτησης, κάποιοι ευρωβουλευτές χαρακτήρισαν την πρωτοβουλία «βήμα προς την σωστή κατεύθυνση» για να ενισχυθούν οι χώρες που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή, ενώ όλοι ζήτησαν πιο σαφείς πληροφορίες για την πρακτική εφαρμογή των προτάσεων.¹⁵¹

Από την άλλη μεριά, αρκετοί ευρωβουλευτές εξέφρασαν τις αμφιβολίες τους. Πολλοί αναφέρθηκαν στην κατάσταση στην Λέσβο, μετά την πυρκαγιά στη Μόρια, αναρωτώμενοι αν οι νέοι κανόνες θα είναι ικανοί να αποτρέψουν ανάλογες καταστροφές στο μέλλον, ενώ τέθηκαν, επίσης, ερωτήματα σχετικά με το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις νέες διαδικασίες ελέγχου και φύλαξης των συνόρων, αλλά και όσον αφορά την κράτηση των αιτούντων άσυλο.¹⁵² Το νέο Σύμφωνο αναφέρεται στη δυνατότητα των κρατών μελών να φιλοξενούν άτομα που βρίσκονται στη χώρα, σε απόσταση από τα εξωτερικά σύνορα. Αυτό αναπόφευκτα δημιουργεί ανησυχία για νέα κλειστά κέντρα, de facto κράτηση και στέρηση της ελευθερίας, χωρίς να είναι σαφές πώς θα διαφέρει από την τρέχουσα προσέγγιση «Hotspot» στα ελληνικά νησιά και αλλού, με αποτέλεσμα να έχουμε «ένα παλιό μοντέλο με μια νέα ετικέτα, που κυκλοφορεί πλέον στα σύνορα της Ευρώπης και στην ενδοχώρα».¹⁵³

Επιπρόσθετα, θεωρήθηκε πολύ αρνητικό το γεγονός ότι δεν αφαιρέθηκε η αρχή ότι η χώρα εισόδου πρέπει να εξετάζει τις αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται, ενώ επιφυλακτικά αντιμετωπίστηκε η δυνατότητα που αναμένεται να δοθεί στις χώρες που δεν επιθυμούν να μεταφέρουν πρόσφυγες στο έδαφός τους, να αναλαμβάνουν το κόστος επιστροφής όσων δεν δικαιούνται να παραμείνουν στην ΕΕ. Αυτό που προβλημάτισε τους ευρωβουλευτές ήταν το τι θα συμβεί αν οι περισσότερες χώρες επιλέξουν αυτή την εναλλακτική, ενώ ζήτησαν και διευκρινίσεις για το πώς θα

¹⁵¹ “Σύμφωνο Ασύλου Και Μετανάστευσης: Αμφιβολίες Εκφράζουν Οι Ευρωβουλευτές,” Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, September 24, 2020, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20200918IPR87422/sumfono-asulou-kai-metanasteusis-amfivolies-ekfrazoun-oi-eurovouleutes>.

¹⁵² “Σύμφωνο Ασύλου Και Μετανάστευσης: Αμφιβολίες Εκφράζουν Οι Ευρωβουλευτές,” Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, September 24, 2020, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20200918IPR87422/sumfono-asulou-kai-metanasteusis-amfivolies-ekfrazoun-oi-eurovouleutes>.

¹⁵³ Barbara Joannon, Stephanie Pope, and Marta Welander, “New Pact on Migration: An Exacerbation of Past Failures in Shiny New Packaging,” Oxford Law Faculty (blog), 2020, Available at: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2020/09/new-pact>

διασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή των νέων κανόνων.¹⁵⁴ Πράγματι, εάν όλα τα κράτη μέλη αρνηθούν να μετακινήσουν μερικούς πρόσφυγες, τα μεσογειακά κράτη θα εξακολουθούν να αναλαμβάνουν το βάρος της αντιμετώπισης των συνεπειών των μεταναστευτικών ροών. Θα λάβουν, βέβαια, περισσότερη οικονομική, επιχειρησιακή και υλικοτεχνική υποστήριξη από ό,τι σήμερα, αλλά θα διαχειρίζονται μόνο τους τα υπερπληθυσμένα κέντρα υποδοχής.¹⁵⁵ Σύμφωνα με τον Martin Deleixhe, η Επιτροπή θα επιβλέπει τις εθνικές δεσμεύσεις όσον αφορά τη μετεγκατάσταση και θα επιβάλει διορθώσεις εάν οι συλλογικές δεσμεύσεις υπολείπονται ενός προκαθορισμένου στόχου, ωστόσο, μένει να φανεί «αν η Επιτροπή θα έχει την πολιτική επιρροή για να επιβάλει κάποιες μετεγκαταστάσεις στα κράτη μέλη που τις αρνούνται».¹⁵⁶

Τέλος, σύμφωνα με τον Philippe De Bruycker, η λύση που προσφέρει η πρόταση της Επιτροπής, δηλαδή της ευέλικτης αλληλεγγύης, δεν αντικατοπτρίζει μια συναίνεση, αλλά αντίθετα μια διαφωνία μεταξύ των κρατών μελών, και μπορεί ενδεχομένως να ικανοποιήσει τα κράτη μέλη της ομάδας Visegrad, καθώς η Επιτροπή υιοθετεί τελικά την έννοια της ευέλικτης αλληλεγγύης όπως την έχουν προωθήσει αυτά, αλλά «δεν θα συμβάλει στην ανοικοδόμηση της εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών που θα παραμείνουν βαθιά διχασμένα σχετικά με την παροχή ασύλου».¹⁵⁷

Οι επικρίσεις που δέχεται η πρόταση της Επιτροπής για το νέο Σύμφωνο προέρχονται και από ΜΚΟ, όπως η ΜΚΟ Oxfam που κατηγορήσε την Επιτροπή ότι υποχώρησε στις πιο αντιμεταναστευτικές κυβερνήσεις, αλλά και ερευνητές, όπως ο Φρανουά Γκεμέν, σύμφωνα με τον οποίο «Είναι ένας συμβιβασμός ανάμεσα στη

¹⁵⁴ “Σύμφωνο Ασύλου Και Μετανάστευσης: Αμφιβολίες Εκφράζουν Οι Ευρωβουλευτές,” Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, September 24, 2020, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20200918IPR87422/sumfono-asulou-kai-metanasteusis-amfivolies-ekfrazoun-oi-eurovouleutes>.

¹⁵⁵ Martin Deleixhe, “The New Pact on Migration and Asylum. A Critical ‘first Look’ Analysis,” NoVaMigra (blog), 2020, https://www.academia.edu/44182494/The_New_Pact_on_Migration_and_Asylum_A_critical_first_look_analysis.

¹⁵⁶ Ο.π.

¹⁵⁷ Philippe De Bruycker, “The New Pact on Migration and Asylum: What It Is Not and What It Could Have Been,” *Immigration and Asylum Law and Policy* (blog), December 15, 2020, <http://eumigrationlawblog.eu/the-new-pact-on-migration-and-asylum-what-it-is-not-and-what-it-could-have-been/?fbclid=IwAR2hOMGSs-dJBW07hZlq6XDocXwiUiPnnQOuqijCqiN1SWssjHtXRI2mxIs>.

μικροψυχία και την ξενοφοβία» και πως πρόκειται για «τις ίδιες συνταγές που αποτυγχάνουν εδώ και 20 χρόνια, και την ίδια λογική της Ευρώπης φρούριο».¹⁵⁸

Επιπροσθέτως, εκφράστηκαν από τους ευρωβουλευτές μερικά παράπονα για την έλλειψη πρόβλεψης δημιουργίας κέντρων υποδοχής για την εξέταση αιτημάτων ασύλου εκτός Ευρωπαϊκού εδάφους, σε συνεργασία με τρίτες χώρες, ενώ, σύμφωνα με τις περισσότερες πολιτικές ομάδες, το νέο Σύμφωνο κρίθηκε ανεπαρκές.¹⁵⁹

Σχετικά με τη διαδικασία πρώτου ελέγχου (pre-screening) μπορούν να ειπωθούν τα εξής: Σύμφωνα με αυτήν τη διαδικασία, οι νεοαφιχθέντες θα υποβάλλονται εντός 5 ημερών σε μια διαδικασία πρώτου ελέγχου και στη συνέχεια χωρίζονται σε δύο κατηγορίες. Όσοι έχουν χαμηλή πιθανότητα να γίνει δεκτή η αίτησή τους π.χ. επειδή θα προέρχονται από μια χώρα με ποσοστό αναγνώρισης κάτω από 20% στην ΕΕ ή μια χώρα που ανήκει στον κατάλογο των ασφαλών τρίτων χωρών, θα οδηγηθούν στην ταχεία διαδικασία με στόχο την επιστροφή τους εντός δώδεκα εβδομάδων, ενώ οι υπόλοιποι στην κανονική διαδικασία εξέτασης της αίτησής τους. Αυτή η διαδικασία μπορεί να θεωρηθεί αρκετά άδικη για την πρώτη κατηγορία αιτούντων άσυλο καθώς δεν θα έχουν την ευκαιρία να ασκήσουν καμία νομική προσφυγή κατά της αρχικής απόφασης να υποβληθούν σε αυτήν την ταχεία διαδικασία. Επιπλέον, οι εξαιρετικά σύντομες προθεσμίες ίσως οδηγήσουν σε μεγαλύτερη προχειρότητα και άρα περισσότερα λάθη εκ μέρους των αρχών. Σύμφωνα με τις Joannon, Pope και Welander, «οι αυθαίρετες διαδικασίες «επιλογής» που βασίζονται στη χώρα προέλευσης και τα ποσοστά αναγνώρισης είναι άδικες, επικίνδυνες και ενδέχεται να εμποδίσουν την πρόσβαση στο άσυλο για τους αιτούντες διεθνή προστασία», ενώ επίσης, χαρακτηρίζουν τη νέα διαδικασία στα σύνορα ως «μια διαδικασία ασύλου με περιορισμένες εγγυήσεις και ανεπαρκή χρόνο ή πρακτική ευκαιρία για προσφυγή» που είναι πιθανό να οδηγήσει σε παράνομες επιστροφές αιτούντων προστασία και υψηλό κίνδυνο επαναπροώθησης.¹⁶⁰

¹⁵⁸ “Η Κομισιόν Δέχεται Επικρίσεις Για Το Νέο Σύμφωνο Μετανάστευσης Και Ασύλου,” Το Βήμα Online, September 23, 2020, <https://www.tovima.gr/2020/09/23/world/i-komision-dexetai-epikriseis-gia-to-neo-symfono-metanasteysis-kai-asylou/>.

¹⁵⁹ Οι πληροφορίες για την πρώτη συζήτηση αντλήθηκαν από: “Σύμφωνο Ασύλου Και Μετανάστευσης: Αμφιβολίες Εκφράζουν Οι Ευρωβουλευτές,” Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, September 24, 2020, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20200918IPR87422/sumfono-asylou-kai-metanasteysis-amfivolies-ekfrazoun-oi-eurovouleutes>.

¹⁶⁰ Barbara Joannon, Stephanie Pope, and Marta Welander, “New Pact on Migration: An Exacerbation of Past Failures in Shiny New Packaging,” *University of Oxford, Law Faculty* (blog), September 30,

Όσον αφορά τον προτεινόμενο μηχανισμό παρακολούθησης, σύμφωνα με τις Joannon, Pore και Welande, φαίνεται ότι αυτός ο μηχανισμός θα αφορά περισσότερο τις διαδικασίες ελέγχου πριν από την είσοδο και τα σύνορα, παρά την ευρύτερη μεταχείριση των αιτούντων άσυλο στα εσωτερικά και εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και ότι το βάρος της δημιουργίας αυτών των μηχανισμών και της εξασφάλισης επαρκούς έρευνας βαρύνει σε μεγάλο βαθμό τα ίδια τα κράτη μέλη. Με αυτόν τον τρόπο, όμως, είναι δύσκολο να διαπιστωθούν οι παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο καθώς τα κράτη θα μπορούν να τις αποκρύπτουν. Προκειμένου να ξεπεραστούν οι τρέχουσες αποτυχίες, ένας τέτοιος μηχανισμός θα πρέπει να περιλαμβάνει την κοινωνία των πολιτών, τις ΜΚΟ και τους εθνικούς οργανισμούς ανθρωπίνων δικαιωμάτων για να διασφαλίσει ότι τα αποδεικτικά στοιχεία συλλέγονται με εμπιστευτικότητα και ότι οδηγεί σε έγκαιρη διερεύνηση και αποκατάσταση.¹⁶¹

Από τα παραπάνω φαίνεται ότι το νέο Σύμφωνο δεν θα είναι ικανό να φέρει καθοριστικές αλλαγές, ούτε αποτελεί έναν συμβιβασμό ανάμεσα στα κράτη μέλη, καθώς τα κράτη που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης θα συνεχίσουν να υφίστανται μεγάλες πιέσεις. Μπορεί να αναδεικνύει μια διάθεση αυτοκριτικής για να διορθωθούν τα λάθη του παρελθόντος, ωστόσο αυτό δεν προβλέπεται να συμβεί ούτε θα οδηγήσει σε δικαιότερη κατανομή. Θα πρέπει να γίνουν πολύ σημαντικότερα βήματα για να βελτιωθεί επαρκώς η υφιστάμενη κατάσταση.

2020, <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2020/09/new-pact>

¹⁶¹ Ο.π.

Κεφάλαιο 3: Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO)

3.1 Εισαγωγή

Καθοριστικό ρόλο στην εφαρμογή του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου διαδραματίζει η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO). Η EASO αποτελεί οργανισμό¹⁶² της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με έδρα τη Βαλέτα της Μάλτας και με σύνθημά του το “Support is our mission” (“Η υποστήριξη είναι η αποστολή μας”) που ιδρύθηκε με τον Κανονισμό 439/2010 του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου¹⁶³ με αποστολή «να συμβάλλει στην εφαρμογή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ), παρέχοντας υποστήριξη και διευκόλυνση, συντονισμό και ενίσχυση της πρακτικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών ως ανεξάρτητο κέντρο εμπειρογνωμοσύνης σε θέματα ασύλου».¹⁶⁴ Παρ’ όλα αυτά, δεν διαθέτει καμία εξουσία σε σχέση με τη λήψη αποφάσεων για τις ατομικές αιτήσεις διεθνούς προστασίας, καθώς υπεύθυνες είναι οι αρχές των κρατών μελών (άρθρο 2 παρ.6 του Κανονισμού 439/2010).

Σκοπός της EASO είναι να διευκολύνει, να συντονίζει και να ενισχύει την συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα ασύλου παρέχοντάς τους τα εξής¹⁶⁵:

1. Πρακτική και τεχνική υποστήριξη στα κράτη μέλη και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ενισχύοντας τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών.
2. Επιχειρησιακή υποστήριξη στα κράτη μέλη με ιδιαίτερες ανάγκες και στα κράτη μέλη που δέχονται πιέσεις στα συστήματα ασύλου τους, με την παροχή επιχειρησιακών

¹⁶² Συγκεκριμένα, πρόκειται για αποκεντρωμένο οργανισμό της ΕΕ. Τέτοιοι οργανισμοί υπηρετούν τα συμφέροντα του συνόλου των κατοίκων της ΕΕ και έχουν συσταθεί με στόχο την εκτέλεση τεχνικών και επιστημονικών καθηκόντων ώστε να βοηθούν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να υλοποιούν πολιτικές και να λαμβάνουν αποφάσεις. Για περισσότερα: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/decentralised-agencies_el

¹⁶³ “Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 439/2010 Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου, Της 19ης Μαΐου 2010 , Για Την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Για Το Άσυλο,” EUR-Lex, accessed November 10, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0439&from=EL>.

¹⁶⁴ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο : Ποιοι είμαστε.* (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ. 2, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>.<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

¹⁶⁵ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο : Ποιοι είμαστε.* (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ. 2, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>.<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

εργαλείων, στα οποία περιλαμβάνονται εγχειρίδια, ενημερωτικά και πρακτικά εργαλεία¹⁶⁶, υποδείγματα υποβολής εκθέσεων κ.ά. και συντονισμό των ομάδων υποστήριξης για το άσυλο.

3. Συνδρομή για τη χάραξη πολιτικής και τη θέσπιση νομοθεσίας σε επίπεδο ΕΕ στους τομείς που αφορούν θέματα ασύλου και για τη βελτίωση της εφαρμογής του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ).¹⁶⁷

3.2 Τα είδη υποστήριξης, οι αρχές και τα καθήκοντα της EASO

3.2.1 Τα είδη υποστήριξης

Τα είδη υποστήριξης που προσφέρονται είναι¹⁶⁸:

- συνεχής υποστήριξη, δηλαδή υποστήριξη του ΚΕΣΑ μέσω κοινής κατάρτισης, κοινού εκπαιδευτικού προγράμματος για το άσυλο και κοινών πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής (ΠΧΚ)
- ειδική υποστήριξη, δηλαδή εξειδικευμένη βοήθεια, υποστήριξη στη διαδικασία μετεγκατάστασης, διαδικασίες ειδικών ελέγχων ποιότητας
- υποστήριξη σε επείγουσες καταστάσεις, δηλαδή παροχή βοήθειας σε κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες πιέσεις στα συστήματα ασύλου και υποδοχής
- υποστήριξη στους τομείς των πληροφοριών και της ανάλυσης, δηλαδή συλλογή και ανταλλαγή πληροφοριών, δεδομένων, αναλύσεων και αξιολογήσεων σε επίπεδο ΕΕ

¹⁶⁶ Για παράδειγμα: European Asylum Support Office., *Κατευθυντήριες γραμμές της EASO για τη διαδικασία του Δουβλίνου: πρότυπα διαδικασιών και δείκτες*. (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2020), <https://data.europa.eu/doi/10.2847/266102> και European Asylum Support Office., *Πρακτικός οδηγός της EASO σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού Δουβλίνο III: προσωπική συνέντευξη και αξιολόγηση αποδεικτικών στοιχείων*. (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2020), <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3088>

¹⁶⁷ "Summaries of EU Legislation, Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης Για Το Άσυλο," EUR-Lex, accessed November 10, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ajl0022>

¹⁶⁸ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο: ποιοι είμαστε*. (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ. 2, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

- υποστήριξη προς τρίτες χώρες, δηλαδή υποστήριξη της εξωτερικής διάστασης του ΚΕΣΑ και της σύναψης εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες ώστε να βρεθούν κοινές λύσεις, καθώς και συντονισμός των δράσεων των κρατών μελών για την επανεγκατάσταση.

Ειδικά για την ειδική υποστήριξη και την υποστήριξη σε επείγουσες καταστάσεις αξίζει να αναφερθούν τα εξής:

Η Υπηρεσία υποστηρίζει τα κράτη μέλη παρέχοντας «ειδική υποστήριξη» που αφορά εξειδικευμένη συνδρομή, την ανάπτυξη ικανοτήτων, τη διευκόλυνση της μετεγκατάστασης κ.ά. και «υποστήριξη σε επείγουσες καταστάσεις» που αφορά την οργάνωση δράσεων αλληλεγγύης για κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες πιέσεις. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Ελλάδα, η οποία κατόπιν αιτήματός της τον Φεβρουάριο του 2011, δέχθηκε για πρώτη φορά την υποστήριξη της Υπηρεσίας η οποία συμφώνησε να της παράσχει υποστήριξη σχετικά με τη θέσπιση της νέας Υπηρεσίας Ασύλου, της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, της Αρχής Προσφυγών, την υποδοχή και τον περιορισμό των εκκρεμών υποθέσεων ασύλου με εμπειρογνώμονες από τα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ μέσω των ομάδων υποστήριξης ασύλου (ΟΥΑ). Μέχρι τον Μάρτιο του 2013, η EASO επιστράτευσε 70 εμπειρογνώμονες από 14 κράτη μέλη, οι οποίοι συνέστησαν 52 ΟΥΑ.¹⁶⁹ Μέχρι και σήμερα η Ελλάδα, χώρα που έχει δεχτεί πλήθος προσφυγικών ροών και αποτέλεσε πύλη προς την ΕΕ για πάνω από ένα εκατομμύριο πρόσφυγες και μετανάστες την περίοδο 2015-16¹⁷⁰, υποστηρίζεται από την EASO η οποία δεσμεύτηκε να διπλασιάσει την επιχειρησιακή της παρουσία στη χώρα σε 8 νέες τοποθεσίες της Ελλάδας (2020 Operating Plan)¹⁷¹, δηλαδή να διαθέσει προσωπικό 1.000 ατόμων. Η εκτελεστική διευθύντρια Nina Gregori δήλωσε ότι η EASO θέλει «να διασφαλίσει γρήγορες και

¹⁶⁹ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Ασυλο : Ποιοι είμαστε.* (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ.5,

<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>.<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

¹⁷⁰ “EU Refugee Agency EASO to Double Staff in Greece to Speed up Asylum Process,” Reuters, Reporting by Lefteris Papadimas, Editing by Chizu Nomiyama, January 28, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece-easo/eu-refugee-agency-easo-to-double-staff-in-greece-to-speed-up-asylum-process-idUSKBN1ZR1E6?il=0>.

¹⁷¹ “EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE,” EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/operational-support/types-operations>

αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου ώστε τα άτομα που χρήζουν προστασίας να την έχουν το συντομότερο δυνατόν».¹⁷²

3.2.2 Ομάδες υποστήριξης ασύλου

Οι ομάδες υποστήριξης ασύλου (ΟΥΑ) αποτελούν ομάδες εμπειρογνομόνων οι οποίοι διατίθενται από τα κράτη μέλη και τους οποίους η EASO τοποθετεί σε κάποιο κράτος μέλος για περιορισμένο χρονικό διάστημα με στόχο την υποστήριξη του συστήματος ασύλου του κράτους μέσω εμπειρογνωμοσύνης σε θέματα υποδοχής, κατάρτισης, πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής, γνώσης διαδικασιών σχετικά με την εξέταση και τη διαχείριση των φακέλων καθώς και με τις υπηρεσίες διερμηνείας και αναπτύσσονται από την EASO μετά από αίτημα ενός κράτους μέλους που υφίσταται ιδιαίτερη πίεση όσον αφορά το σύστημα ασύλου.¹⁷³

Το αιτούν κράτος παρέχει περιγραφή της κατάστασης, δηλώνει τους στόχους της αίτησης για αποστολή ΟΥΑ και διευκρινίζει τις εκτιμώμενες απαιτήσεις αποστολής ομάδων (άρθρο 13 Κανονισμού 439/2010). Μετά από πρόταση του εκτελεστικού διευθυντή, το διοικητικό συμβούλιο αποφασίζει με πλειοψηφία των τριών τετάρτων των μελών του που έχουν δικαίωμα ψήφου για τα προσόντα και το συνολικό αριθμό των ειδικών που θα διατεθούν για τη συγκρότηση ΟΥΑ (Δύναμη επέμβασης για το άσυλο-Asylum Intervention Pool). Τα κράτη μέλη συμβάλλουν στη δύναμη επέμβασης για το άσυλο μέσω δύναμης εθνικών ειδικών (national expert pool) που συγκροτείται με βάση καθορισμένα προσόντα και προτείνει ειδικούς οι οποίοι ανταποκρίνονται σε αυτά (άρθρο 15 παρ.1 και 2). Επίσης, ο εκτελεστικός διευθυντής μπορεί να αποστείλει ειδικούς της Υπηρεσίας για να αξιολογήσουν την κατάσταση του κράτους μέλους (άρθρο 17 παρ.1). Ο ίδιος αποφασίζει σχετικά με την αίτηση αποστολής ΟΥΑ το αργότερο εντός πέντε εργάσιμων ημερών από την παραλαβή της αίτησης και στη

¹⁷² “EU Refugee Agency EASO to Double Staff in Greece to Speed up Asylum Process,” Reuters, Reporting by Lefteris Papadimas, Editing by Chizu Nomiyama, January 28, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece-easo/eu-refugee-agency-easo-to-double-staff-in-greece-to-speed-up-asylum-process-idUSKBN1ZR1E6?il=0>.

¹⁷³ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο : Ποιοι είμαστε.* (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ.6, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>.<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

συνέχεια κοινοποιεί την απόφασή του γραπτός στο αιτούν κράτος μέλος και στο διοικητικό συμβούλιο, αναφέροντας τους κύριους λόγους που οδήγησαν σε αυτή (άρθρο 17 παρ. 3). Έπειτα, ο εκτελεστικός διευθυντής της EASO και ο υπουργός του κράτους μέλους υπογράφουν συμφωνία όπου διατυπώνονται οι δράσεις που θα αναπτύξουν οι ΟΥΑ. Καταρτίζεται από κοινού επιχειρησιακό σχέδιο, ώστε να καθοριστούν ο τρόπος δράσης και οι στόχοι της αποστολής, η διάρκειά της, η γεωγραφική περιοχή όπου θα αποσταλούν οι ΟΥΑ, η σύνθεσή τους, τα καθήκοντα των μελών τους και ο εξοπλισμός που μπορούν να χρησιμοποιούν στο κράτος μέλος (άρθρο 18 παρ.1). Όσον αφορά τα έξοδα των ΟΥΑ, η Υπηρεσία καλύπτει τις εξής δαπάνες: δαπάνες ταξιδιού από το κράτος μέλος καταγωγής προς το κράτος μέλος υποδοχής και αντίστροφα, δαπάνες εμβολιασμού, δαπάνες για ασφάλιση και υγειονομική περίθαλψη ημερήσιες αποζημιώσεις, συμπεριλαμβανομένης της διαμονής, δαπάνες σχετικές με τον τεχνικό εξοπλισμό της Υπηρεσίας και αμοιβές ειδικών (άρθρο 23). Ανάλογα με το επιχειρησιακό σχέδιο, η EASO μπορεί να παρέχει βοήθεια σε διαφορετικά στάδια των διαδικασιών ασύλου (π.χ. στη διεξαγωγή των συνεντεύξεων παρέχει βοήθεια στην Ελλάδα αλλά όχι στην Ιταλία), ενώ το ίδιο ισχύει και για τον έλεγχο ποιότητας της βοήθειας που παρέχεται από τη μεριά της Υπηρεσίας, καθώς οι διαδικασίες αυτού του ελέγχου διαφέρουν ανάλογα το επιχειρησιακό σχέδιο.¹⁷⁴

3.2.3 Οι αρχές της EASO

Οι αρχές για την εκπλήρωση των καθηκόντων της είναι οι εξής:

- η οργάνωση της υποστήριξης για την κάλυψη των αναγκών των συστημάτων ασύλου των κρατών μελών
- η ενθάρρυνση της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών
- η λειτουργία της EASO ως κέντρου εμπειρογνωμοσύνης για θέματα ασύλου
- η οργάνωση δράσεων ανάλυσης και αξιολόγησης δεδομένων σε θέματα ασύλου

¹⁷⁴ Minos Mouzourakis on behalf of ECRE, “The Role of EASO Operations in National Asylum Systems” (European Council on Refugees and Exiles, 2019), p.5-6, <https://www.ecre.org/the-role-of-easo-operations-in-national-asylum-systems-ecre-report/>.

- η διευκόλυνση της ανάληψης κοινής δράσης στον τομέα του ασύλου
- η ανάληψη πλήρους δέσμευσης των κρατών μελών
- ο σεβασμός της αρμοδιότητας των κρατών μελών και των αποφάσεών τους σε θέματα ασύλου
- η συνεργασία με τα θεσμικά όργανα τις υπηρεσίες και τους οργανισμούς της Ε.Ε.
- η συμμετοχή των διεθνών οργανισμών και της κοινωνίας των πολιτών
- η άσκηση των καθηκόντων της με αμερόληπτο και διαφανή τρόπο.¹⁷⁵

3.2.4 Τα καθήκοντα της EASO

Όσον αφορά τα καθήκοντα της Υπηρεσίας, αυτά περιλαμβάνουν τα εξής¹⁷⁶:

Η Υπηρεσία προωθεί την ανταλλαγή πληροφοριών (π.χ. πληροφορίες για βασικές χώρες καταγωγής) και δεδομένων πρόβλεψης με ανάλυση των τάσεων στον τομέα του ασύλου, αναλύσεων και αξιολογήσεων σε επίπεδο ΕΕ, παρέχει σενάρια κινδύνου ώστε να ενεργοποιείται το σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης και να προετοιμάζονται οποιαδήποτε μέτρα απαιτούνται για να αντιμετωπίσουν τα κράτη επείγουσες καταστάσεις (άρθρα 4 και 9 του Κανονισμού 439/2010). Επίσης, υποστηρίζει τα κράτη μέλη των οποίων τα συστήματα ασύλου και υποδοχής δέχονται μεγάλες πιέσεις π.χ. λόγω αιφνίδιας άφιξης μεγάλου αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών η οποία μπορεί να οφείλεται στη γεωγραφική θέση ή της δημογραφική κατάσταση του κράτους μέλους (άρθρο 8), συνεργάζεται με τις αρμόδιες αρχές τρίτων χωρών, ιδίως για την προώθηση και την ενίσχυση της δημιουργίας υποδομών στα οικεία συστήματα ασύλου και υποδοχής των τρίτων χωρών (άρθρο 7), ενώ συντονίζει και τις δράσεις των κρατών μελών όσον αφορά την ενδοενωσιακή μετεγκατάσταση η οποία διενεργείται μόνο βάσει συμφωνίας μεταξύ κρατών μελών και με τη συγκατάθεση του δικαιούχου διεθνούς προστασίας και μετά από διαβούλευση με την UNHCR (άρθρο 5). Διευκολύνει, ακόμη, τα κράτη μέλη να αναλάβουν δράσεις επανεγκατάστασης

¹⁷⁵ Οι αρχές της EASO: European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο : Ποιοι είμαστε.* (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ.3, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>.<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

¹⁷⁶ Κεφάλαιο 2 του: "Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 439/2010 Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου, Της 19ης Μαΐου 2010 , Για Την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Για Το Άσυλο," EUR-Lex, accessed November 10, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0439&from=EL>.

προσφύγων από τρίτες χώρες στην ΕΕ (άρθρο 7), σε συνεργασία με την UNHCR και τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης.¹⁷⁷ Επίσης, η EASO συνεργάζεται με τους οργανισμούς της Ένωσης όπως με τη FRONTEX και τον FRA, καθώς και με διεθνείς οργανισμούς που είναι αρμόδιοι για θέματα ασύλου (άρθρο 52 Κανονισμού 439/2010).

Παρέχει κατάρτιση¹⁷⁸ σε θέματα ασύλου και πρακτική εξάσκηση μέσω διαδραστικών ενοτήτων, με εφαρμογή μιας μικτής μεθόδου μάθησης (ηλεκτρονικά μαθήματα και διά ζώσης συνεδρίες) μέσω του εκπαιδευτικού της προγράμματος που απευθύνεται κυρίως σε αρμόδιους για θέματα ασύλου, διοικητικά στελέχη και νομικούς σε ολόκληρη την ΕΕ καθώς και σε φορείς από τη δικαιοσύνη. Ανάλογα με την περίπτωση, «επωφελείται της εμπειρογνωσίας των πανεπιστημιακών ιδρυμάτων και άλλων συναφών οργανώσεων» (άρθρο 6). Η κατάρτιση μπορεί να είναι γενική, ειδική ή θεματική. Μερικοί τομείς για τους οποίους παρέχεται κατάρτιση είναι η διαχείριση αιτήσεων ασύλου από ανηλίκους και άτομα με ειδικές ανάγκες¹⁷⁹, τεχνικές συνεντεύξεων, παραγωγή και χρήση των πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής, διεθνή ανθρώπινα δικαιώματα και το ενωσιακό κεκτημένο στον τομέα του ασύλου, χρήση ιατρικών και νομικών εκθέσεων στις διαδικασίες ασύλου, συνθήκες υποδοχής με έμφαση στις ευάλωτες ομάδες κ.ά.(άρθρο 6 παρ.4). Τακτικά διοργανώνονται “train-the-trainers’ sessions”, με την ολοκλήρωση των οποίων οι εκπαιδευόμενοι γίνονται εκπαιδευτές, μεταλαμπαδεύοντας τις γνώσεις που απέκτησαν στο προσωπικό των αρμόδιων εθνικών διοικητικών αρχών.¹⁸⁰

Ειδικά όσον αφορά τη συνεργασία της EASO με τα δικαστήρια, αυτή περιλαμβάνει συνεργασία με σχολές δικαστών, δικαστήρια, ενώσεις δικαστών και άλλους αρμόδιους φορείς, χωρίς όμως να υπάρχει παρέμβαση στην ανεξαρτησία της δικαιοσύνης. Η EASO επεξεργάζεται τη δημιουργία εγγράφων επαγγελματικής ανάπτυξης για να δώσει στα μέλη του δικαστικού σώματος μια πλήρη εικόνα του ΚΕΣΑ, διοργανώνει εργαστήρια επαγγελματικής ανάπτυξης για θέματα του ευρωπαϊκού

¹⁷⁷ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο : ποιοι είμαστε.* (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ. 6, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

¹⁷⁸ “EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE,” EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/asylum-support-training/training/>.

¹⁷⁹ “Tools for Identification of Persons with Special Needs,” accessed November 14, 2020, <https://ipsn.easo.europa.eu/>.

¹⁸⁰“EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE,” EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/asylum-support-training/training/>.

δικαίου του ασύλου ώστε οι δικαστικοί λειτουργοί να αποκτήσουν όλες τις απαραίτητες γνώσεις και στη συνέχεια να τις μεταφέρουν σε συναδέλφους τους στα αντίστοιχα κράτη μέλη. Ακόμη, η EASO παρέχει προσαρμοσμένη υποστήριξη σε δικαστικούς κρατών μελών κατόπιν αιτημάτων που λαμβάνει από τα δικαστήρια των κρατών.¹⁸¹

Όσον αφορά την υλοποίηση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ), η EASO συμβάλλει στην εφαρμογή του εντός και εκτός της ΕΕ. Στο εσωτερικό της ΕΕ, συγκεντρώνει πληροφορίες σχετικά με την επεξεργασία των αιτημάτων για διεθνή προστασία στα κράτη μέλη και τις εθνικές νομοθεσίες σε θέματα ασύλου, συντάσσει ετησίως έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ευρώπη και δημιουργεί βάσεις δεδομένων όσον αφορά τα περιστατικά, τα νομικά θέματα και τη νομολογία που αφορούν θέματα ασύλου τα σε εθνικό, ενωσιακό και διεθνές επίπεδο (άρθρο 11).

Όσον αφορά τις εξωτερικές πτυχές του ΚΕΣΑ, η Υπηρεσία συντονίζει την ανταλλαγή πληροφοριών και τις δράσεις που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη σχετικά με τη επανεγκατάσταση των προσφύγων που προέρχονται από τρίτες χώρες, αναλαμβάνει τη συνεργασία με τρίτες χώρες για την δημιουργία υποδομών στα οικεία συστήματα υποδοχής και ασύλου και για την εκτέλεση περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας (άρθρο 7).

Ενδεικτικά, έχουν υπάρξει περισσότεροι από 16.000 συμμετέχοντες στις ενότητες κατάρτισης της EASO, περισσότεροι από 8.000 συμμετέχοντες στις συναντήσεις της, περισσότερα από 9.000 έγγραφα πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής (ΠΧΚ), ενώ έχουν συμμετάσχει σε αποστολές πάνω από 1.000 εμπειρογνώμονες.¹⁸² Οι πόροι της EASO προέρχονται κυρίως από μια συνεισφορά

¹⁸¹European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο*. (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2017), σελ.4 <https://data.europa.eu/doi/10.2847/560891> και European Asylum Support Office. and International Association of Refugee Law Judges European Chapter (IARLJ Europe)., *Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια :δικαστική ανάλυση*. (LU: Publications Office, 2017), <https://data.europa.eu/doi/10.2847/630727>

¹⁸²European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο*. (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2017), σελ.2 <https://data.europa.eu/doi/10.2847/560891>

που εγγράφεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ και από συνεισφορές από τις συνδεδεμένες χώρες.¹⁸³

3.3 Πληροφορίες για τις χώρες καταγωγής (ΠΧΚ)¹⁸⁴

Αυτές αφορούν τις χώρες καταγωγής των αιτούντων άσυλο και είναι πολύ σημαντικές στο έργο των υπευθύνων λήψης αποφάσεων στον τομέα του ασύλου. Η EASO συγκεντρώνει αξιόπιστες, ακριβείς και επίκαιρες πληροφορίες σχετικά με τη χώρα καταγωγής, δημιουργεί εξειδικευμένα δίκτυα ΠΧΚ που αποτελούνται από εθνικούς εμπειρογνώμονες ΠΧΚ, καταρτίζει κοινές εκθέσεις ΠΧΚ, διοργανώνει εργαστήρια συνεργασίας για συγκεκριμένες χώρες, προσκαλώντας εμπειρογνώμονες από την περιοχή, διαχειρίζεται την πύλη ΠΧΚ της EASO, η οποία είναι ανοιχτή για το κοινό, κάτι που εξασφαλίζει μεγαλύτερη διαφάνεια.¹⁸⁵ Οι πληροφορίες αυτές αφορούν την ασφάλεια, κοινωνικο-οικονομικούς δείκτες, την απονομή δικαιοσύνης, το trafficking κ.ά.¹⁸⁶ Ωστόσο, μέσω της ανάλυσης των πληροφοριών αυτών, η Υπηρεσία δεν δίνει εντολές στα κράτη μέλη για την αποδοχή ή την απόρριψη αιτήσεων διεθνούς προστασίας (άρθρο 4 Κανονισμού 439/2010).

3.4 Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης και ετοιμότητας (ΣΕΠΕ)

Η EASO έχει δημιουργήσει ένα σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης και ετοιμότητας (ΣΕΠΕ) το οποίο καλύπτει όλα τα στάδια της διαδικασίας ασύλου (εκτός της προσφυγής), και λειτουργεί με τον ακόλουθο τρόπο: Η EASO εκπονεί, σε τακτική βάση, περιφερειακή πρόβλεψη, η οποία βασίζεται σε δεδομένα που υποβάλλουν

¹⁸³ “Summaries of EU Legislation, Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης Για Το Άσυλο,” EUR-Lex, accessed November 10, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ajl0022>

¹⁸⁴ “EASO COI Portal,” accessed November 14, 2020, <https://coi.easo.europa.eu/>.

¹⁸⁵ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο*. (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2017), σελ.3 <https://data.europa.eu/doi/10.2847/560891>

¹⁸⁶ “EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE,” EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/>.

τα κράτη μέλη, η Eurostat, η Frontex, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, και σε πληροφορίες για τις χώρες καταγωγής που παρέχει η EASO. Με βάση αυτά τα δεδομένα, αναλύει τις τάσεις στον τομέα του ασύλου και τα σενάρια κινδύνου. Ακόμη, η EASO παρέχει πληροφορίες, κατάρτιση και υποστήριξη σε θέματα ασύλου στα κράτη μέλη ώστε αυτά να προετοιμαστούν για μεγάλες εισροές αιτούντων άσυλο. Ιδιαίτερα όταν ένα κράτος μέλος δέχεται μεγάλη πίεση στο σύστημα ασύλου, εξαιτίας της μεγάλης εισροής ατόμων τρίτων χωρών που ζητούν διεθνή προστασία ή λόγω της γεωγραφικής θέσης του, η EASO φροντίζει να λαμβάνονται επιχειρησιακά μέτρα, όπως η ανάπτυξη ομάδων υποστήριξης για το άσυλο (ΟΥΑ).¹⁸⁷

3.5 Το σύστημα IDS (Information and Documentation System)

Αυτό το σύστημα αποτελεί μία κεντρική πηγή πληροφοριών σχετικά με την εφαρμογή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου σε κάθε κράτος μέλος. Δίνει επικαιροποιημένες και λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με την πρακτική λειτουργία των συστημάτων ασύλου κάθε Ευρωπαϊκής χώρας. Μέλη του δικτύου είναι 30 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ πρόσβαση στην πλατφόρμα έχουν μόνο εθνικές αρχές, το προσωπικό της EASO και ειδικοί εμπειρογνώμονες. Ειδικότερα, μέσω του συστήματος παρέχονται πληροφορίες σχετικά με την πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου, την υποδοχή, την κράτηση, τους τρόπους προστασίας, τις επιστροφές, την επανεγκατάσταση κ.ά. Οι πληροφορίες είναι κατηγοριοποιημένες ανά χώρα αλλά και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παρέχεται, έτσι, η δυνατότητα σύγκρισης των πρακτικών που υιοθετούνται. Τα μέλη αυτού του συστήματος επιβεβαιώνουν τακτικά τις πληροφορίες που παρέχονται, κάνοντάς το να λειτουργεί ως μία αξιόπιστη πλατφόρμα αναζήτησης διαδικασιών ασύλου σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση.¹⁸⁸

¹⁸⁷ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο : Ποιοι είμαστε.* (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ.3, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>.<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

¹⁸⁸ "EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE," EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/information-analysis/ids>

3.6 Ο Κανονισμός Δουβλίνο και η EASO

Η αποστολή και το έργο της EASO στηρίζουν την εφαρμογή του συστήματος του Δουβλίνου. Σύμφωνα με τη Schimannek, η EASO έχει τη δυνατότητα να υποστηρίξει τη βελτίωση του συστήματος του Δουβλίνου με τους εξής τρόπους:

Πρώτον, η υπηρεσία συλλέγει πληροφορίες για τις χώρες καταγωγής των αιτούντων διεθνούς προστασίας, διευκολύνοντας το έργο των αρχών της κάθε χώρας. Ένα από τα προβλήματα που παρατήρησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσον αφορά τον κανονισμό του Δουβλίνου, αφορούσε τη διαφορετική μεταχείριση αιτούντων άσυλο, με καταγωγή από την ίδια χώρα, από διαφορετικά κράτη-μέλη, κάτι που σε πολλές περιπτώσεις οφειλόταν στην έλλειψη ή διαφορά των πληροφοριών που διαθέτουν τα κράτη μέλη σε σχέση με τις χώρες καταγωγής των αιτούντων άσυλο.¹⁸⁹ Με τη συλλογή αυτών των πληροφοριών, η Υπηρεσία στοχεύει στην εναρμόνιση των ποσοστών αποδοχής.

Δεύτερον, η EASO παρέχει εκπαίδευση και κατάρτιση στα άτομα που διαχειρίζονται υποθέσεις ασύλου, διοικητικά στελέχη και νομικούς σε ολόκληρη την ΕΕ, προωθεί την ανταλλαγή καλών πρακτικών, έτσι ώστε να εναρμονίζονται οι διαδικασίες που ακολουθούν τα κράτη μέλη, περιορίζοντας τις πιθανές αποκλίσεις στη διαχείριση των αιτημάτων, με αποτέλεσμα να συμβάλλει στην βελτίωση της εφαρμογής του κανονισμού του Δουβλίνου.¹⁹⁰

3.7 Η ίδρυση και η νομική βάση

Η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) προτάθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος της Χάγης το 2004 με σκοπό τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα ασύλου. Βάσει των όρων του προγράμματος αυτού, η πολιτική της ΕΕ σχετικά με το ΚΕΣΑ στόχο έχει «να

¹⁸⁹ Miriam Schimannek, “The Establishment of the European Asylum Support Office and Its Impact on EU Asylum Policy.” (University of Twente, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Centre for European Studies, 2012), p. 32, <http://purl.utwente.nl/essays/62079>

¹⁹⁰ Ο.π. σελ. 33–35

εγκαθιδρύσει κοινό χώρο ασύλου, μέσω αποτελεσματικής εναρμονισμένης διαδικασίας σύμφωνα με τις αξίες και την ανθρωπιστική παράδοση της Ευρωπαϊκής Ένωσης»¹⁹¹. Στις 18 Φεβρουαρίου 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε την ίδρυση της EASO.¹⁹² Ακολουθήθηκε η συνήθης νομοθετική διαδικασία, με την έγκριση της Πρότασης τόσο από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο και από το Συμβούλιο¹⁹³ και τελικά ο κανονισμός για την EASO τέθηκε σε ισχύ στις 19 Ιουνίου 2010. Η Υπηρεσία ξεκίνησε να λειτουργεί ως οργανισμός της ΕΕ την 1η Φεβρουαρίου 2011, ενώ στις 19 Ιουνίου 2011 έγιναν τα επίσημα εγκαίνια της EASO στη Μάλτα. Έκτοτε, την υποστήριξη της Υπηρεσίας έχουν λάβει χώρες όπως η Ελλάδα, η Μάλτα, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο, η Σουηδία, η Βουλγαρία και η Κύπρος.¹⁹⁴ Αξίζει, επίσης, να αναφερθεί ότι το 2011 ο προϋπολογισμός της ανερχόταν σε μόλις 8.000.000 ευρώ, ενώ για το 2020 ο προϋπολογισμός ήταν 114.073.000 ευρώ.¹⁹⁵

Σύμφωνα με τον κανονισμό που ιδρύει την EASO, νομική του βάση είναι τα άρθρα 74 και 78 παρ. 1 και 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ.¹⁹⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 74 «Το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα για να εξασφαλίζει τη διοικητική συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών των κρατών μελών στους τομείς που καλύπτονται από τον παρόντα τίτλο» (δηλαδή στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης) «καθώς και μεταξύ των εν λόγω υπηρεσιών και της Επιτροπής. Αποφασίζει ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, με την επιφύλαξη του άρθρου 76, και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο». Ιδιαίτερα σημαντικό είναι και το άρθρο 78 παρ.1 το οποίο αναφέρεται ειδικά στο άσυλο και σύμφωνα με το οποίο

¹⁹¹ “Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 439/2010 Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου, Της 19ης Μαΐου 2010 , Για Την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Για Το Άσυλο,” EUR-Lex, accessed November 10, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0439&from=EL>.

¹⁹² “Πρόταση Κανονισμός Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου Για Την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Για Το Άσυλο,” EUR-Lex, accessed November 10, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52009PC0066>

¹⁹³ Για τη διαδικασία που ακολουθήθηκε: “Procedure 2009/0027/COD,” EUR-Lex, accessed November 10, 2020, https://eur-lex.europa.eu/procedure/EL/2009_27 και “Procedure File 2009/0027(COD), Establishing a European Asylum Support Office,” Legislative Observatory, European Parliament, accessed October 11, 2020, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2009/0027\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2009/0027(COD)).

¹⁹⁴ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο*. (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2017), σελ.15, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/560891>

¹⁹⁵ Στοιχεία από την επίσημη ιστοσελίδα της EASO <https://easo.europa.eu/governance-documents>

¹⁹⁶ “Συνθήκη Για Τη Λειτουργία Της ΕΕ,” EUR-Lex, accessed November 13, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

«Η Ένωση αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιοδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Η πολιτική αυτή πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και με το Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων, καθώς και με άλλες συναφείς συμβάσεις». Στη δεύτερη παράγραφο, αναφέρεται τι περιλαμβάνει το ΚΕΣΑ.

3.8 Γνώμη της Βουλής των Ελλήνων

Επί της Πρότασης Κανονισμού για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, εξέδωσαν Γνώμη δύο Επιτροπές της Βουλής των Ελλήνων, συγκεκριμένα, η Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης και η Ειδική Διαρκής Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, οι οποίες συνήλθαν σε Κοινή Συνεδρίαση και κατέληξαν, μεταξύ άλλων, στα παρακάτω:

- Η πρόταση Κανονισμού θα συμβάλει στην επίτευξη σύγκλισης των διαφορών που εντοπίζονται στη διαδικασία λήψης αποφάσεων όσον αφορά στις αιτήσεις διεθνούς προστασίας και που οφείλονται στην ελλιπή νομοθετική εναρμόνιση καθώς και στις διαφορές όσον αφορά στην πληροφόρηση για τις χώρες καταγωγής των αιτούντων διεθνούς προστασίας.
- Είναι μεγάλης σημασίας να αποφευχθεί η ίδρυση «μιας ακόμα δαπανηρής γραφειοκρατικής δομής» για αυτό και είναι απαραίτητη επίβλεψη και αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο σε όλα τα στάδια ίδρυσης και λειτουργίας της.
- Θα πρέπει να υπάρξει ακόμα μεγαλύτερη συνεργασία με Μη Κυβερνητικούς Οργανισμούς, εμπειρογνώμονες και λοιπούς ειδικούς σε θέματα ασύλου ώστε να αξιοποιηθεί η εμπειρία που διαθέτουν.
- Η διαδικασίες συλλογής, καταγραφής, οργάνωσης, ανάλυσης και διάχυσης της πληροφορίας θα πρέπει να διέπονται από διαφάνεια, αντικειμενικότητα και αμεροληψία.

- Απαιτείται η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων των Ομάδων Υποστήριξης για το άσυλο προκειμένου τα κράτη να έχουν μεγαλύτερη υποστήριξη στον εντοπισμό των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας ή των ομάδων με ειδικές ανάγκες.
- Η Πρόταση Κανονισμού συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας καθώς βρίσκεται εντός των ορίων νομοθετικής δράσης της Ε.Ε., και λόγω του διεθνικού χαρακτήρα των θεμάτων που αφορούν τη διεθνή προστασία τα οποία μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο.
- Όσον αφορά στην τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, η διατύπωση που περιλαμβάνεται στην αιτιολογική έκθεση της Επιτροπής κρίνεται ανεπαρκής. Οι Επιτροπές έκριναν ότι θα «πρέπει να αποσαφηνισθεί γιατί η πιο δαπανηρή λύση που είναι η ίδρυση ρυθμιστικού οργανισμού κρίνεται αποτελεσματικότερη».¹⁹⁷

3.9 Δομή της διεύθυνσης και της διαχείρισης

Η δομή της διεύθυνσης και της διαχείρισης της Υπηρεσίας αποτελείται από διοικητικό συμβούλιο, τον εκτελεστικό διευθυντή και το προσωπικό της Υπηρεσίας (άρθρο 24 Κανονισμού 439/2010). Ο εκτελεστικός διευθυντής είναι αρμόδιος για την καθημερινή διαχείριση του Οργανισμού. Είναι ανεξάρτητος κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, λογοδοτεί στο διοικητικό συμβούλιο για τις δραστηριότητές του και είναι ο νόμιμος εκπρόσωπος της EASO (άρθρο 31). Διορίζεται από το διοικητικό συμβούλιο για μια πενταετία, ανάμεσα σε κατάλληλους υποψηφίους επιτυγχόντες σε ανοικτό διαγωνισμό που διοργανώνει η Επιτροπή (άρθρο 30 παρ.1). Ο εκτελεστικός διευθυντής είναι υπεύθυνος κυρίως: για τη διοίκηση της Υπηρεσίας, για την κατάρτιση των προγραμμάτων εργασίας και την εκτέλεσή τους, για την κατάρτιση εκθέσεων για τις χώρες καταγωγής, για την κατάρτιση του σχεδίου δημοσιονομικού κανονισμού της Υπηρεσίας, για τη λήψη όλων των αποφάσεων σχετικά με τη διαχείριση των συστημάτων πληροφοριών, για τη λήψη των αποφάσεων σχετικά με τη διαχείριση των εσωτερικών δομών, για το συντονισμό και τη λειτουργία του συμβουλευτικού φόρουμ

¹⁹⁷ Πλήρες κείμενο: “Γνώμη Της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης Και Δικαιοσύνης Και Της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής Ευρωπαϊκών Υποθέσεων Της Βουλής Των Ελλήνων Επί Της Πρότασης Κανονισμού Για Την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Για Το Άσυλο,” 2009, [http://www.connefof.europarl.europa.eu/connefof/app/exp/COM\(2009\)0066](http://www.connefof.europarl.europa.eu/connefof/app/exp/COM(2009)0066).

και για πολλά άλλα (άρθρο 31 παρ.6). Από τον Ιούνιο του 2019, τη θέση της εκτελεστικής διευθύντριας έχει αναλάβει η Nina Gregori.¹⁹⁸

Η EASO αποτελείται από τέσσερις μονάδες/κέντρα¹⁹⁹:

- τη Μονάδα Γενικών Υποθέσεων και Διοίκησης
- το Κέντρο Πληροφόρησης, Τεκμηρίωσης και Ανάλυσης
- το Κέντρο Επιχειρησιακής Υποστήριξης
- το Κέντρο Κατάρτισης, Ποιότητας και Εμπειρογνωμοσύνης.

Το διοικητικό συμβούλιο, όργανο προγραμματισμού και εποπτείας της Υπηρεσίας, αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών της ΕΕ, των συνδεδεμένων χωρών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και από έναν εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, χωρίς να έχει δικαίωμα ψήφου.²⁰⁰ Κάθε κράτος μέλος διορίζει ένα μέλος στο διοικητικό συμβούλιο, ενώ η Επιτροπή διορίζει δύο μέλη. Τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου διορίζονται βάσει της πείρας που διαθέτουν, της εμπειρογνωμοσύνης σε θέματα ασύλου και της επαγγελματικής τους ευθύνης. Η διάρκεια της θητείας των μελών του ΔΣ είναι τριετής και ανανεώσιμη (άρθρο 25 Κανονισμού 439/2010). Πραγματοποιούνται τουλάχιστον δύο τακτικές συνεδριάσεις του ΔΣ τον χρόνο, το οποίο όμως συνέρχεται και με πρωτοβουλία του προέδρου του ή εφόσον το ζητήσει το ένα τρίτο των μελών του (άρθρο 27 παρ.2). Οι αποφάσεις λαμβάνονται με απόλυτη πλειοψηφία όλων των μελών του που έχουν δικαίωμα ψήφου (άρθρο 28 παρ.1). Μερικά από τα καθήκοντα του ΔΣ είναι να ψηφίζει τον εσωτερικό κανονισμό με πλειοψηφία τριών τετάρτων, να διορίζει τον εκτελεστικό διευθυντή, να εγκρίνει τη γενική ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων της Υπηρεσίας και την ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 1, να εγκρίνει τα τεχνικά έγγραφα (άρθρο 12 παρ. 2) να ασκεί τα καθήκοντά του σε σχέση με τον προϋπολογισμό της Υπηρεσίας και πολλά άλλα (άρθρο 29).

¹⁹⁸ "EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE," EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/>.

¹⁹⁹ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο : Ποιοί είμαστε.* (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ. 7, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>.<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

²⁰⁰ "EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE," EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/>.

Όσον αφορά το συμβουλευτικό φόρουμ, αυτό δημιουργήθηκε τον Οκτώβριο του 2011 για την ενίσχυση της συνεργασίας της EASO με την κοινωνία των πολιτών και αποτελεί μηχανισμό ανταλλαγής πληροφοριών και συγκέντρωσης γνώσεων (άρθρο 51 παρ.2 Κανονισμού 439/2010). Έχει γνωμοδοτική αρμοδιότητα και αποτελείται από εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών (ΜΚΟ, ακαδημαϊκός χώρος, δικαιοσύνη κ.ά). Πρόκειται για έναν «αμφίδρομο διάλογο που επιτρέπει την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συγκέντρωση γνώσεων μεταξύ της EASO και της κοινωνίας των πολιτών».²⁰¹ Έτσι, η Υπηρεσία αποκτά βαθύτερη κατανόηση σε θέματα ασύλου ώστε να ενισχύει πιο αποτελεσματικά την εφαρμογή του ΚΕΣΑ.

3.10 Πεπραγμένα της EASO

3.10.1 Στοιχεία για το 2011

Σύμφωνα με τα στοιχεία της που παρουσιάστηκαν στην ετήσια έκθεση της EASO για το 2011, το πρώτο έτος λειτουργίας της τα κράτη μέλη της ΕΕ δέχθηκαν περισσότερες από 300.000 αιτήσεις διεθνούς προστασίας, με τη Γαλλία να είναι το κράτος μέλος που δέχθηκε τον μεγαλύτερο αριθμό αιτήσεων (56.300), ενώ ακολουθούν η Γερμανία (53.300) και η Ιταλία (34.100). Οι διεθνείς εξελίξεις, όπως η «αραβική άνοιξη» και ο εμφύλιος πόλεμος στη Λιβύη, προκάλεσαν μεγάλες μετακινήσεις πληθυσμών. Μετά την ανατροπή του καθεστώτος του προέδρου Μπεν Άλι, περισσότεροι από 24.000 Τυνήσιοι έφτασαν στην Ιταλία, ενώ στη Συρία δεκάδες χιλιάδες πολίτες εγκατέλειψαν τη χώρα. Το Αφγανιστάν ήταν το 2011 η χώρα καταγωγής της πλειονότητας των αιτούντων άσυλο στην ΕΕ, με χώρες όπως η Ακτή Ελεφαντοστού, η Νιγηρία, το Πακιστάν και το Μπαγκλαντές να ακολουθούν.

²⁰¹ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο : Ποιοι είμαστε.* (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014), σελ.7-8, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>.<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>

Το 2011 η EASO δραστηριοποιήθηκε έντονα στον τομέα της κατάρτισης και της ποιότητας των πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής (ΠΧΚ), της δημιουργίας του ΣΕΠΕ, της παροχής έκτακτης υποστήριξης σε κράτη μέλη, και της υλοποίησης μέτρων που προβλέπονται στο πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Την 1η Απριλίου 2011 η EASO υπέγραψε επιχειρησιακό σχέδιο με την Ελλάδα για την ανάπτυξη ΟΥΑ. Αυτή τη χρονιά, οι δραστηριότητες της EASO επικεντρώθηκαν στους τομείς των πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής, της έγκαιρης προειδοποίησης, αλλά και της ποιότητας, π.χ. εκπαιδευτικές δραστηριότητες και δραστηριότητες για τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Το τελευταίο τρίμηνο του 2011, η EASO οργάνωσε έξι συνεδρίες με στόχο την παροχή εκπαίδευσης και κατάρτισης σε ζητήματα ασύλου. Ακόμη, επικεντρώθηκε στη συλλογή δεδομένων, στην έρευνα και στην ανταλλαγή πληροφοριών για τους ασυνόδευτους ανηλίκους με τα κράτη μέλη και με φορείς όπως η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, η οργάνωση Save the Children, και η Frontex. Τον Νοέμβριο του 2011, η EASO συμμετείχε μαζί με τη Frontex στην επιχείρηση Hammer με στόχο να βοηθήσει τους αρμόδιους στα σύνορα να εντοπίζουν πιθανά θύματα εμπορίας ανθρώπων. Τέλος, στις 15 Δεκεμβρίου 2011 έλαβε χώρα η πρώτη σύνοδος του συμβουλευτικού φόρουμ, με τη συμμετοχή ΜΚΟ και εκπροσώπων της ακαδημαϊκής κοινότητας, στη Βαλέτα της Μάλτας.²⁰²

3.10.2 Στοιχεία για το 2012

Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων της EASO για το 2012, το πρώτο έτος πλήρους λειτουργίας και οικονομικής ανεξαρτησίας της EASO, μερικά από τα αποτελέσματα λειτουργίας της ήταν: διοργάνωση 14 συνεδριών κατάρτισης εκπαιδευτών στη Μάλτα, κατάρτιση 160 εκπαιδευτών και 1.146 αρμοδίων σε θέματα ασύλου στην ΕΕ, διοργάνωση 5 εθνικών συνεδριών κατάρτισης και 1 συνεδρίας κατάρτισης εκπαιδευτών στην Ελλάδα, έναρξη της ανάπτυξης προγράμματος κατάρτισης για δικαστικούς λειτουργούς, 2 εκθέσεις ΠΧΚ της EASO για το Αφγανιστάν, κοινή ευρωπαϊκή πύλη ΠΧΚ, εναρκτήρια συνεδρία της EASO για τους ασυνόδευτους ανηλίκους και τον υπολογισμό της ηλικίας τους, 4 συναντήσεις εμπειρογνομόνων σε

²⁰² Οι πληροφορίες για το 2011 αντλήθηκαν από: European Asylum Support Office., *Ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και έκθεση πεπραγμένων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο για το έτος 2011*. (Luxembourg: Publications Office, 2012), <https://data.europa.eu/doi/10.2847/22081>

θέματα ασυνόδευτων ανηλίκων και υπολογισμού της ηλικίας τους, υπογραφή σχεδίου ειδικής υποστήριξης της EASO για τη Σουηδία τον Δεκέμβριο του 2012, υπογραφή του επιχειρησιακού σχεδίου της EASO για το Λουξεμβούργο τον Ιανουάριο του 2012, αποστολή 2 ομάδων υποστήριξης για το άσυλο στο Λουξεμβούργο, υλοποίηση του επιχειρησιακού σχεδίου της EASO για την Ελλάδα και αποστολή 37 ΟΥΑ στην Ελλάδα κ.ά.²⁰³

3.10.3 Στοιχεία για το 2016

Αξίζει να αναφερθεί η εξέλιξη το 2016 που είχε σημαντικές συνέπειες για την EASO και αυτή ήταν η δήλωση ΕΕ -Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016, με την οποία της δόθηκε η εντολή να υποστηρίξει την εφαρμογή μέτρων στην Ελλάδα και ιδίως της διαδικασίας παραδεκτού, ενώ ο ρόλος της EASO όσον αφορά αυτή τη δήλωση, με την αποστολή εκατοντάδων εμπειρογνομόνων και διερμηνέων και με τη σύναψη συμβάσεων για παροχή επικουρικών υπηρεσιών, είχε ως συνέπεια την μεγάλη αύξηση των επιχειρησιακών δαπανών της, με αποτέλεσμα στις 6 Ιουνίου 2016 να λάβει έκτακτη επιχορήγηση από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης ώστε να καλυφθεί το κόστος των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων της έως τα τέλη του χρόνου.²⁰⁴

3.10.4 Στοιχεία για το 2018

Μελετώντας τις ετήσιες εκθέσεις της Υπηρεσίας, μπορεί να καταλάβει κανείς ότι με το πέρασμα των χρόνων, η EASO αναπτύσσει όλο και περισσότερες δράσεις, προσφέροντας μεγαλύτερα βοήθεια στην εφαρμογή του ΚΕΣΑ. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρουσιάστηκαν στη ετήσια γενική έκθεση του 2018, μερικά από τα επιτεύγματα της Υπηρεσίας το 2018 ήταν τα εξής: υλοποίηση 38 προγραμμάτων

²⁰³ Οι πληροφορίες για το 2012 αντλήθηκαν από: European Asylum Support Office., *EASO, ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων 2012: μέρος I*. (LU: Publications Office, 2013), <https://data.europa.eu/doi/10.2847/44480>

²⁰⁴ European Asylum Support Office., "EASO ετήσια γενική έκθεση 2016." (Luxembourg: Publications Office, 2017), σελ. 10, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/26155>

επιχειρησιακής κατάρτισης, παραγωγή 23 νέων εκθέσεων ΠΧΚ, 40.809 επισκέψεις στην πύλη ΠΧΚ της EASO, εκπόνηση 51 εβδομαδιαίων εκθέσεων για την κατάσταση του ασύλου στην ΕΕ, παροχή 457 κύκλων κατάρτισης από την Υπηρεσία σε εθνικό επίπεδο με συμμετοχή 7.104 ατόμων, έναρξη λειτουργίας του δικτύου εμπειρογνώμωνων για την ευαλωτότητα και διεξαγωγή 3 εκδηλώσεων, διοργάνωση 13 συνεδριάσεων επαγγελματικής ανάπτυξης για δικαστικούς λειτουργούς, διοργάνωση 3 συνεδριάσεων του συμβουλευτικού φόρουμ κ.ά. Μόνο για την Ελλάδα τα επιτεύγματα ήταν: εφαρμογή ενός επιχειρησιακού σχεδίου και υπογραφή ενός νέου, ολοκλήρωση 15.876 καταγραφών με την υποστήριξη της EASO, διεξαγωγή 8.958 συνεντεύξεων στο πλαίσιο της εφαρμογής της δήλωσης ΕΕ–Τουρκίας, απάντηση σε 20.542 ερωτήματα από την τηλεφωνική γραμμή βοήθειας της EASO στην Αθήνα, παροχή 45 κύκλων επιχειρησιακής κατάρτισης για εμπειρογνώμονες της EASO, προσωπικό της Ελληνικής Υπηρεσίας Ασύλου και της Ελληνικής Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, διερμηνείς και επικεφαλής ομάδων, κατάρτιση συνολικά 642 ατόμων.²⁰⁵

3.10.5 Επιχειρησιακή δραστηριότητα της EASO το 2020

Το 2020 η Υπηρεσία αύξησε την επιχειρησιακή της παρουσία και συνδρομή κυρίως στην Κύπρο, Μάλτα, Ελλάδα και Ιταλία παρά τις προκλήσεις που ανέκυψαν λόγω της πανδημίας του COVID-19. Ανταποκρινόμενη στην υπόσχεσή της, η EASO διπλασίασε το προσωπικό της στην Ελλάδα με τον αριθμό να φτάνει στους 900 υπαλλήλους, ενώ αύξησε το προσωπικό της κατά 50% στην Ιταλία, την Κύπρο και τη Μάλτα. Μέχρι το τέλος του Σεπτεμβρίου 2020 είχε διεξάγει 12.400 συνεντεύξεις σε αιτούντες άσυλο (+74 %), ενώ όσον αφορά την παρουσία της στην Ελλάδα, η Υπηρεσία αύξησε την παραγωγικότητά της κατά 160% με παρουσία σε πάνω από 40 τοποθεσίες, με αποτέλεσμα να έχει συμβάλει στην αποσυμφόρηση του ελληνικού συστήματος ασύλου.²⁰⁶

²⁰⁵ Τα στοιχεία για το 2018 αντλήθηκαν από: European Asylum Support Office., “EASO ετήσια γενική έκθεση 2018.” (Luxembourg: Publications Office, 2019), <https://data.europa.eu/doi/10.2847/974159>

²⁰⁶ “EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE,” EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/news-events/easo-more-doubles-operational-productivity-2020>

3.10.6 Για την περίοδο 2021-2023

Σύμφωνα με τον πολυετή σχεδιασμό της Υπηρεσίας για την περίοδο 2021-2023, η Υπηρεσία θα συνεχίσει να επιδιώκει τους σκοπούς της, ο προϋπολογισμός της το 2021 θα παραμείνει στα 142 εκατομμύρια ευρώ και το προσωπικό της θα ανέρχεται στα 550 άτομα. Επίσης, η EASO αναγνωρίζει πως, εξαιτίας της πανδημίας του COVID-19, μπορεί περιοριστεί η δυνατότητά της να πραγματοποιήσει κάποιες από τις προγραμματισμένες της δραστηριότητες. Θα συνεχίσει να ενισχύει την επιχειρησιακή βοήθεια που προσφέρει στα κράτη μέλη, ιδιαίτερα σε αυτά των οποίων τα συστήματα ασύλου δέχονται μεγαλύτερες πιέσεις, υποστηρίζοντας την εφαρμογή του κανονισμού του Δουβλίνου, παρέχοντας επιχειρησιακή και τεχνική βοήθεια, βοηθώντας τα κράτη να προστατεύσουν τα δικαιώματα ευάλωτων ομάδων και κυρίως των ασυνόδευτων ανηλίκων και παρέχοντας υπηρεσίες διερμηνείας. Όσον αφορά την εξωτερική διάσταση του ΚΕΣΑ, θα επιδιωχθεί μεγαλύτερη συνεργασία με τρίτες χώρες, ενώ αναμένεται 10% ετήσια αύξηση στις διαδικασίες επανεγκατάστασης. Επίσης, θα ενισχυθεί η συνεργασία όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής, ενώ θα οργανωθούν συνεδρίες επαγγελματικής ανάπτυξης για δικαστικούς λειτουργούς στις οποίες στόχος είναι να συμμετάσχουν 250 άτομα ετησίως. Τέλος, θα συνεχιστεί η παροχή εκπαίδευσης και η κατάρτιση ατόμων που εργάζονται για τα εθνικά συστήματα ασύλου, ο διάλογος με την κοινωνία των πολιτών μέσω του συμβουλευτικού φόρουμ, καθώς και η συνεργασία με τα όργανα της ΕΕ, τον UNHCR και άλλους διεθνείς οργανισμούς.²⁰⁷

3.11 Μερικοί αριθμοί και στατιστικά από την EASO

Το 2019 ο αριθμός των αιτήσεων διεθνούς προστασίας στην Ευρώπη αυξήθηκε για πρώτη φορά από το 2015.²⁰⁸ Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της EASO για το

²⁰⁷ EASO, "EASO Single Programming Document: Multi-Annual Programming 2021-2023 Work Programme 2021," September 29, 2020, p. 10–33, https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/SPD2021-2023-adopted-by-MB_29.09.2020.pdf

²⁰⁸ European Asylum Support Office., "Εκθεση της EASO για το άσυλο 2020: ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση : σύνοψη." (LU: Publications Office, 2020), σελ. 5, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/990691>

άσυλο στην ΕΕ το 2019, 738.425 αιτήσεις ασύλου καταχωρήθηκαν στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, νούμερο αυξημένο κατά 11% σε σύγκριση με αυτό του 2018. Την ίδια περίοδο εκδόθηκαν 584.770 πρωτοβάθμιες και 313.220 τελικές αποφάσεις. Οι περισσότερες αποφάσεις επί προσφυγών εκδόθηκαν για πολίτες του Αφγανιστάν, του Ιράκ και της Συρίας. Η αναγνώριση διεθνούς προστασίας για υπηκόους της Βενεζουέλας ανήλθε σε ποσοστό 96%, πολύ υψηλότερο σε σύγκριση με το 2018 (μόλις 29%) με τις περισσότερες αποφάσεις να αφορούν προστασία που δόθηκε από το Ισπανικό κράτος. Άλλες εθνικότητες με υψηλά ποσοστά αναγνώρισης ήταν Σύριοι, Ερυθραίοι και Υεμένιοι.²⁰⁹

Ήταν η πρώτη φορά από την προσφυγική κρίση του 2015 που το νούμερο των αιτήσεων άρχισε να αυξάνεται, εν μέρει λόγω της σημαντικής αύξησης των αιτήσεων από Βενεζουελανούς και από άτομα άλλων εθνικοτήτων της Λατινικής Αμερικής. Το 2019 χώρες όπως η Γαλλία, η Ελλάδα και η Ισπανία δέχτηκαν περισσότερες αιτήσεις από ό,τι κατά την προσφυγική κρίση. Η Γαλλία, η Γερμανία και η Ισπανία δέχτηκαν παραπάνω από τις μισές αιτήσεις, ακολουθούμενες από την Ελλάδα, ενώ η Ιταλία δέχθηκε πολύ λιγότερες αιτήσεις σε σχέση με προηγούμενα χρόνια. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς της EASO, η Κύπρος η Ελλάδα και η Μάλτα δέχθηκαν τις περισσότερες αιτήσεις για διεθνή προστασία αναλογικά με το μέγεθος του πληθυσμού τους. Κατατέθηκαν 80.000 αιτήσεις από Σύριους, 61.000 χιλιάδες αιτήσεις από Αφγανούς και 46.000 αιτήσεις από Βενεζουελανούς. Οι λατινοαμερικάνοι με καταγωγή από Βενεζουέλα και Κολομβία έκαναν αιτήσεις κυρίως στην Ισπανία και αυτό κυρίως λόγω γλώσσας και πολιτισμικής διασύνδεσης. Πάνω από το 1/4 των αιτήσεων, δηλαδή 188.500 αιτήσεις, προέρχονταν από πολίτες κρατών που δεν χρειάζονται βίζα για τον χώρο Σένγκεν. Αυτοί οι αιτούντες είχαν καταγωγή κυρίως από τη Βενεζουέλα, την Κολομβία, το Ελ Σαλβαδόρ και την Ονδούρα. Στα τέλη του 2019 σχεδόν 912.000 αιτήσεις για διεθνή προστασία βρίσκονταν σε εκκρεμότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι περισσότερες από αυτές εντοπίζονταν στην Γερμανία, ενώ μεγάλος ήταν ο αριθμός τους στο Βέλγιο, την Ελλάδα, τη Γαλλία, την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο.²¹⁰ Τέλος, όσον αφορά τους ασυνόδετους ανηλίκους, κατατέθηκαν 17.700 αιτήσεις,

²⁰⁹ "Situation of Asylum in the European Union: 2019 Overview," EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/asylum-trends-easo-asylum-report-2020>

²¹⁰ Τα στατιστικά αντλήθηκαν από: "Situation of Asylum in the European Union: 2019 Overview," EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/asylum-trends-easo-asylum-report-2020>

αριθμός του παρουσίασε σχετική μείωση σε σχέση με το 2018 κατά 13%, το 86% των οποίων ήταν αγόρια και το 90% αυτών ήταν ηλικίας μεταξύ 14-18 ετών.²¹¹

Όσον αφορά το 2020, σύμφωνα με την EASO περίπου 461.300 αιτήσεις διεθνούς προστασίας υποβλήθηκαν σε χώρες της ΕΕ, μειωμένες κατά 31% σε σύγκριση με το 2019. Η μείωση αυτή αντικατοπτρίζει την πανδημία COVID-19 και τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν στις μετακινήσεις. Τις περισσότερες αιτήσεις υπέβαλαν οι Σύριοι, οι Αφγανοί και οι Βενεζουελανοί. Για πρώτη φορά από το 2017, εκδόθηκαν περισσότερες πρωτοβάθμιες αποφάσεις από τις αιτήσεις που υποβλήθηκαν, ενώ στο τέλος του 2020 εκκρεμούσαν περίπου 413.000 υποθέσεις σε πρώτο βαθμό. Όσον αφορά το ποσοστό αναγνώρισης, αυτό παρέμεινε σταθερό στο 32%. Οι Σύριοι (84%), οι Ερυθραίοι (80%) και οι Υεμένιοι (75%) είχαν τα υψηλότερα ποσοστά αναγνώρισης, ενώ οι Κολομβιανοί (2%) και οι Βενεζουελανοί (3%) έφτασαν σε πολύ χαμηλά επίπεδα αναγνώρισης. Ειδικά για τους Αφγανούς, τα ποσοστά αναγνώρισης διέφεραν συχνά έντονα μεταξύ των χωρών υποδοχής.²¹²

3.12 Η περίπτωση της Λατινικής Αμερικής

Η πολιτική κρίση στη Βενεζουέλα, ο υπερπληθωρισμός, οι ελλείψεις σε τρόφιμα και φάρμακα καθώς και οι υψηλοί δείκτες εγκληματικότητας, προκάλεσαν μεγάλο αριθμό μετακινήσεων από τη χώρα στα μέσα του 2015, ενώ βάσει στοιχείων του ΟΗΕ, τα τελευταία τρία χρόνια έχουν φύγει από τη χώρα γύρω στα 2.3 εκατομμύρια, με τις προβλέψεις να κάνουν λόγο για αριθμό που θα ξεπεράσει τον αριθμό των ατόμων που έφυγαν από τη Συρία από το 2011.²¹³ Περίπου το 85% όσων έφυγαν από τη Βενεζουέλα παραμένει στο χώρο της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής, με την Κολομβία να φιλοξενεί περίπου 1.4 εκατομμύρια Βενεζουελανούς και το Περού 860.000, ενώ στην ΕΕ, η Ισπανία αποτελεί τη χώρα που δέχεται τα περισσότερα άτομα

²¹¹ European Asylum Support Office., "Έκθεση της EASO για το άσυλο 2020: ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση : σύνοψη." (LU: Publications Office, 2020), σελ. 18, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/990691>

²¹² Τα στοιχεία για το 2020 αντλήθηκαν από: <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>

²¹³ Lorne Cook, "Many Asylum Seekers Arrive in Europe Legally, EU Agency Says," AP News, accessed November 14, 2020, <https://apnews.com/article/8c70b7529b5015fb1f5278b034a6b006>

από τη Λατινική Αμερική, όπως αναφέρθηκε παραπάνω.²¹⁴ Σύμφωνα με την Ισπανική Επιτροπή Υποστήριξης Προσφύγων (CEAR), το 80% των αιτήσεων ασύλου το 2019 στην Ισπανία καταχωρήθηκε από Λατινοαμερικάνους, 25% από υπηκόους Κολομβίας, 35% Βενεζουέλας, 5.8% Ονδούρας, 5% Νικαράγουας, 4% του Ελ Σαλβαδόρ και 3.4% του Περού, με κοινό όλων αυτών να ξεφύγουν από χώρες με ασταθείς πολιτικές καταστάσεις, φτώχεια και βία.²¹⁵ Ωστόσο, το 2019 στην Ισπανία αποδόθηκε καθεστώς πρόσφυγα μόνο σε 48 Βενεζουελανούς, δόθηκε, όμως, άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε 39.667, ενώ δόθηκε καθεστώς πρόσφυγα στο 10,5% των ατόμων από το Ελ Σαλβαδόρ, στο 16% από Νικαράγουα, και στο 19% από Ονδούρα.²¹⁶

3.13 Μια κριτική για την EASO: καταγγελίες ενώπιον της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας

Μέχρι σήμερα, η κάθε χώρα μπορεί να ορίζει τις δικές της διαδικασίες ασύλου, δηλαδή τις διαδικασίες που θα εφαρμόζει κατά την αξιολόγηση των αιτήσεων ασύλου και τη χορήγηση ή μη χορήγηση του καθεστώτος ασύλου ή άλλης μορφής προστασίας. Ωστόσο, σύμφωνα με την Tsourdi, οι τρόποι εφαρμογής της πολιτικής ασύλου της ΕΕ έχουν αλλάξει σε μεγάλο βαθμό από την ίδρυσή της μέχρι τώρα, καθώς «η θεσμοθέτηση της πρακτικής συνεργασίας μέσω της EASO οδήγησε σταδιακά στην εμφάνιση προτύπων από κοινού εφαρμογής μέσω της από κοινού επεξεργασίας των αιτήσεων ασύλου», καθώς επίσης «οι πρώτες εμπειρίες κοινής επεξεργασίας στην Ελλάδα δείχνουν ότι η ενισχυμένη διοικητική ολοκλήρωση δεν πρέπει να γιορτάζεται ως κάτι εγγενώς θετικό».²¹⁷ Τα προβλήματα που έχουν ανακύψει αντικατοπτρίζονται στις δύο καταγγελίες που υποβλήθηκαν κατά της Υπηρεσίας ενώπιον της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας, Emily O'Reilly.

²¹⁴ Lorne Cook, "Many Asylum Seekers Arrive in Europe Legally, EU Agency Says," AP News, accessed November 14, 2020, <https://apnews.com/article/8c70b7529b5015fb1f5278b034a6b006>

²¹⁵ "De Qué Países de América Latina Son Los Refugiados Que Hacen de España La Nación Con Más Solicitudes de Asilo de La Unión Europea," BBC News Mundo, February 26, 2020, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51619468>

²¹⁶ Ο.π.

²¹⁷ Evangelia (Lilian) Tsourdi, "Holding the European Asylum Support Office Accountable for Its Role in Asylum Decision-Making: Mission Impossible?," *German Law Journal* 21, no. 3 (April 2020): p. 530–31, <https://doi.org/10.1017/glj.2020.21>

Η πρώτη καταγγελία²¹⁸ υποβλήθηκε από τη γερμανική ΜΚΟ ECCHR (Ευρωπαϊκό Κέντρο Συνταγματικών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων) η οποία ισχυρίστηκε τα εξής:

(α) «Η EASO ενεργεί καθ' υπέρβαση της εντολής της βάσει του ενωσιακού δικαίου, αποφασίζοντας ουσιαστικά επί του παραδεκτού αιτήσεων διεθνούς προστασίας οι οποίες υποβάλλονται στο πλαίσιο των «συνεντεύξεων επί του παραδεκτού των αιτήσεων», που διεξάγει η ίδια στα κέντρα πρώτης υποδοχής (ΚΥΠ) που λειτουργούν στα ελληνικά νησιά». Υπενθυμίζεται πως, όπως αναφέρθηκε νωρίτερα, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ.6 του Κανονισμού 439/2010 «Η Υπηρεσία Υποστήριξης δεν διαθέτει καμία εξουσία σε σχέση με τη λήψη αποφάσεων από μέρους των αρχών των κρατών μελών για το άσυλο όσον αφορά τις ατομικές αιτήσεις διεθνούς προστασίας». Επομένως, η EASO δεν μπορεί να έχει ανάμειξη στη λήψη τέτοιων αποφάσεων.

Αξίζει, ωστόσο, να τονιστεί ότι σύμφωνα με τον ελληνικό νόμο 4375/2016 (άρθρο 60 παρ. 4), σε περίπτωση μεγάλου αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που ζητούν άσυλο σε παραμεθόριες περιοχές, σε ζώνες διέλευσης ή σε κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης (hotspots), εφαρμόζεται μια εξαιρετική διαδικασία κατά την οποία συνεντεύξεις με αιτούντες διεθνούς προστασίας μπορούν να διεξάγονται από προσωπικό που διατίθεται από την EASO, ενώ σύμφωνα με τον νόμο 4540/2018 (άρθρο 28 παρ.7) «Αν υφίσταται επείγουσα ανάγκη, η Υπηρεσία Ασύλου μπορεί να επικουρείται από ελληνόγλωσσο προσωπικό που διατίθεται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο για τη διενέργεια των καταγραφών των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, την ανάλογη εφαρμογή της περίπτωσης β' της παραγράφου 4 του άρθρου 60 και για κάθε άλλη διοικητική ενέργεια που αφορά τη διεκπεραίωση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας», κάτι που αφορά την τακτική διαδικασία.²¹⁹ Έτσι, αν και η EASO δεν μπορεί να πάρει η ίδια την τελική απόφαση για μια αίτηση ασύλου, η ανάμειξή της στις παραπάνω διαδικασίες ασκεί επιρροή στη λήψη των αποφάσεων υπερβαίνοντας τα όρια που τίθενται από τον Κανονισμό της, χωρίς,

²¹⁸ Η υπόθεση άνοιξε στις 13 Ιουλίου 2017 και η απόφαση δημοσιεύθηκε στις 5 Ιουλίου 2018 (Case 735/2017/MDC).

²¹⁹ Evangelia (Lilian) Tsourdi, "Holding the European Asylum Support Office Accountable for Its Role in Asylum Decision-Making: Mission Impossible?," *German Law Journal* 21, no. 3 (April 2020): p. 516–18, <https://doi.org/10.1017/glj.2020.21>

όμως, να παραβιάζεται το άρθρο 78 ΣΛΕΕ, καθώς επίσημα η τελική απόφαση λαμβάνεται από την εθνική αρχή, η οποία μπορεί να λάβει απόφαση αντίθετη στη μη δεσμευτική γνώμη των ειδικών της EASO.²²⁰

(β) «κατά τη διεξαγωγή των εν λόγω συνεντεύξεων, η EASO δεν συμμορφώνεται με τις διατάξεις σχετικά με το δικαίωμα σε προηγούμενη ακρόαση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και με τις κατευθυντήριες γραμμές της ίδιας της EASO».

Στα παραπάνω, η Διαμεσολαβήτρια απάντησε πως συμφωνεί ότι η καταγγελία «εγείρει εύλογες ανησυχίες σχετικά με την έκταση της εμπλοκής του προσωπικού της EASO στην αξιολόγηση των αιτήσεων ασύλου που υποβάλλονται στα ελληνικά ΚΥΠ, καθώς και σχετικά με την ποιότητα και τον δίκαιο χαρακτήρα των διαδικασιών των συνεντεύξεων επί του παραδεκτού των αιτήσεων», ωστόσο αποφάσισε για το α) ότι δεν δικαιολογείται περαιτέρω έρευνα επί των ζητημάτων που ήγειρε η καταγγελία (παράγραφος 35 της απόφασης), σημειώνοντας ότι «είναι πιθανό ο ιδρυτικός κανονισμός της EASO να τροποποιηθεί στο άμεσο μέλλον, ώστε να προβλέπει ρητά το είδος της δραστηριότητας με την οποία ασχολείται σήμερα η EASO, επιλύοντας έτσι το ζήτημα η EASO πιθανώς να λειτουργεί εκτός του καταστατικού της» (παράγραφος 34). Όσον αφορά το β), δέχτηκε ότι η ευθύνη για τις αποφάσεις επί των επιμέρους αιτήσεων ασύλου εναπόκειται στις ελληνικές αρχές (παράγραφος 46), και ότι η EASO έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για τη βελτίωση των πρακτικών της στους τομείς που επισημαίνονται στην καταγγελία (παράγραφος 45).²²¹

Η δεύτερη καταγγελία²²² υποβλήθηκε από την ελληνοαμερικανική ΜΚΟ “Advocates Abroad” και αφορούσε παράτυπη συμπεριφορά των εμπειρογνομόνων στις συνεντεύξεις με αιτούντες άσυλο (επιθετική στάση, ακατάλληλη προετοιμασία) οι οποίες διοργανώθηκαν από την EASO στην Ελλάδα. Η EASO αν και γνώριζε για αυτά τα λάθη, δεν προειδοποίησε τις ελληνικές αρχές για αυτές τις διαδικαστικές

²²⁰ Evangelia (Lilian) Tsourdi, “Holding the European Asylum Support Office Accountable for Its Role in Asylum Decision-Making: Mission Impossible?,” *German Law Journal* 21, no. 3 (April 2020): p. 519–21, <https://doi.org/10.1017/glj.2020.21>

²²¹ “European Ombudsman, Decision in Case 735/2017/MDC,” accessed November 30, 2020, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/el/98711>

²²² Η υπόθεση άνοιξε στις 23 Ιουλίου 2018 και η απόφαση δημοσιεύτηκε στις 30 Σεπτεμβρίου 2019 (Case 1139/2018/MDC).

παρατυπίες, υποστηρίζοντας ότι δεν το έπραξε για να μην υπερβεί την εντολή της και να μην επηρεάσει την τελική απόφαση της Ελληνική Υπηρεσίας Ασύλου (παράγραφος 10 της απόφασης). Η Διαμεσολαβήτρια έκρινε ότι η αδυναμία της EASO να αντιμετωπίσει επαρκώς και εγκαίρως τα σοβαρά σφάλματα που είχαν προκύψει πριν από την απέλαση του εν λόγω αιτούντος άσυλο συνιστούσε κακοδιοίκηση, ωστόσο δεν μπορούσε, να αποκατασταθεί στο παρόν στάδιο, οπότε η Διαμεσολαβήτρια δεν διατύπωσε σύσταση. Παρόλα αυτά, πρότεινε η EASO να φροντίζει να ενημερώνει αμέσως και συστηματικά τις εθνικές αρχές, εφόσον διαπιστώνει ότι έχουν σημειωθεί σφάλματα κατά τη διενέργεια των συνεντεύξεων και να προχωρήσει στη σύσταση μηχανισμού παραπόνων.²²³

3.14 Η πρόταση για την ίδρυση Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο

3.14.1 Πρόταση σχεδίου κανονισμού

Στις 4 Μαΐου 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε δέσμη νομοθετικών προτάσεων για τη μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ, λόγω των μεγάλων μεταναστευτικών ροών (ενδεικτικά το 2015 υποβλήθηκαν στην ΕΕ περίπου 1,4 εκατομμύρια αιτήσεις για διεθνή προστασία²²⁴). Η μεταρρύθμιση αυτή στόχο έχει τη δικαιότερη κατανομή των αιτήσεων ασύλου στα κράτη μέλη καθώς και την απλοποίηση της διαδικασίας ασύλου. Μία από αυτές τις νομοθετικές προτάσεις υπήρξε το 2016 η εκ μέρους της Επιτροπής πρόταση σχεδίου κανονισμού για την ίδρυση Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο (European Union Agency on Asylum - EUAA) με τη μετατροπή της υφιστάμενης Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο σε αυτόνομο Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο, ο οποίος θα φροντίσει για τη «διασφάλιση μεγαλύτερης σύγκλισης στην αξιολόγηση των αιτήσεων διεθνούς

²²³ “Decision of the European Ombudsman in Case 1139/2018/MDC,” accessed November 30, 2020, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/119726>

²²⁴ European Asylum Support Office., *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο*. (Luxembourg: Publications Office of the EU, 2017), σελ.16, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/560891>

προστασίας σε όλη την Ένωση, την ενίσχυση της πρακτικής συνεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και την προώθηση της νομοθεσίας της Ένωσης και των λειτουργικών προτύπων όσον αφορά τις διαδικασίες παροχής ασύλου, τους όρους υποδοχής και τις ανάγκες προστασίας».²²⁵ Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση της πρότασης νέου κανονισμού, «Με την πάροδο του χρόνου, τα καθήκοντα της EASO εξελίχθηκαν σταδιακά κατά τρόπον ώστε να ανταποκρίνονται στις αυξανόμενες ανάγκες των κρατών μελών και του ΚΕΣΑ συνολικά. Τα κράτη μέλη βασίζονται ολοένα περισσότερο στην επιχειρησιακή και τεχνική υποστήριξη της EASO. Η EASO έχει εμπλουτίσει τις γνώσεις και την πείρα της στον τομέα του ασύλου και είναι πλέον η κατάλληλη στιγμή για τη μετατροπή της σε αυτόνομο κέντρο εμπειρογνωσίας, το οποίο δεν θα βασίζεται πλέον σε μεγάλο βαθμό στις πληροφορίες και την εμπειρογνωσία που παρέχουν τα κράτη μέλη».²²⁶

Ο ενισχυμένος Οργανισμός για το Άσυλο θα μπορεί να παρέχει άμεσες και πλήρεις υπηρεσίες στα κράτη μέλη υπό κανονικές συνθήκες αλλά και σε περιόδους ιδιαίτερης πίεσης, ενώ θα διασφαλίζει:

- Πλήρη επιχειρησιακή υποστήριξη των διαδικασιών ασύλου, όποτε αυτή κρίνεται απαραίτητη, όπως διεκπεραίωση του συνόλου των διοικητικών διατυπώσεων της διαδικασίας ασύλου μετά από αίτημα ενός κράτους μέλους.
- Μεγαλύτερη σύγκλιση στην ΕΕ σχετικά με την εκτίμηση των αναγκών προστασίας και των συνθηκών υποδοχής: θα καταρτίζει οδηγίες, επιχειρησιακά πρότυπα, βέλτιστες πρακτικές σε σχέση με την κατάσταση στις χώρες καταγωγής και τις συνθήκες υποδοχής, θα παρέχει επιμόρφωση και θα βοηθά τα κράτη μέλη στην κατάρτιση σχεδίων έκτακτης ανάγκης.
- Παρακολούθηση της υλοποίησης του ΚΕΣΑ ώστε να προλαμβάνονται ελλείψεις και παροχή ταχείας στήριξης.²²⁷

²²⁵ Δελτίο Τύπου Ευρωπαϊκής Επιτροπής: "Προς ένα βιώσιμο και δίκαιο κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου," 4 Μαΐου 2016

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_1620

²²⁶ "Πρόταση Κανονισμός Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου Σχετικά Με Τον Οργανισμό Της Ευρωπαϊκής Ένωσης Για Το Άσυλο Και Την Κατάργηση Του Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 439/2010," EUR-Lex, accessed November 10, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1467646581965&uri=CELEX%3A52016PC0271>

²²⁷ European Commission. Directorate General for Migration and Home Affairs., *Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου: τι θα αλλάξει με τις μεταρρυθμίσεις και γιατί τις χρειαζόμαστε τώρα. 3, Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο.* (Luxembourg: Publications Office, 2018), <https://data.europa.eu/doi/10.2837/47953>

Στις 28 Ιουνίου του 2017 η μαλτέζικη Προεδρία του Συμβουλίου και οι αντιπρόσωποι του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατέληξαν σε ευρεία πολιτική συμφωνία και για τα δώδεκα κεφάλαια του κανονισμού σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο.²²⁸ Η τεχνική επεξεργασία της πρότασης ολοκληρώθηκε στα τέλη του 2017, ωστόσο «η έγκριση της πρότασης έχει αναβληθεί έως ότου σημειωθεί πρόοδος με τις υπόλοιπες προτάσεις που περιέχει η δέσμη για το ΚΕΣΑ».²²⁹ Αργότερα, στις 12 Σεπτεμβρίου 2018, η Επιτροπή ενέκρινε τροποποιημένη πρόταση κανονισμού για τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 439/2010, η οποία εξετάστηκε μεταξύ Σεπτεμβρίου 2018 και Ιανουαρίου 2019 και κατέληξε σε τροποποιημένη πρόταση προς την Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (COREPER) για εντολή διαπραγματεύσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο η οποία, ωστόσο, δεν συγκέντρωσε επαρκή υποστήριξη στο COREPER για λόγους ουσίας και της «προσέγγισης του πακέτου», ενώ η εξέταση της πρότασης από το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ) τον Φεβρουάριο του 2019 δεν έδειξε καμία αλλαγή στη θέση των κρατών μελών.²³⁰ Αξίζει να αναφερθεί ότι η τροποποιημένη πρόταση περιείχε αλλαγές στο άρθρο 16 («Επιχειρησιακή και τεχνική συνδρομή από τον Οργανισμό»), στο 21 («Ομάδες στήριξης για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών»), στο 47 («Αναπληρωτής εκτελεστικός διευθυντής»), και προσθήκη του άρθρου 16α («Ενισχυμένη συνδρομή για τη διαδικασία διεθνούς προστασίας και τη διαδικασία του Δουβλίνου»)²³¹

²²⁸ «Δελτίο Τύπου Συμβουλίου Της ΕΕ: Οργανισμός Της ΕΕ Για Το Άσυλο: Ευρεία Πολιτική Συμφωνία Μεταξύ Προεδρίας Και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,» 2017, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2017/06/29/eu-agency-for-asylum/>.

²²⁹ «Μεταρρύθμιση Του Συστήματος Ασύλου Της ΕΕ,» Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, accessed February 12, 2020, <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/eu-asylum-reform/>.

²³⁰ Περισσότερα για τη διαδικασία: «Legislative Train 10.2020 : Strengthening the European Asylum Support Office,» European Parliament, October 2020, [https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/api/stages/report/current/theme/towards-a-new-policy-on-migration/file/jd-strengthening-the-european-asylum-support-office-\(easo\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/api/stages/report/current/theme/towards-a-new-policy-on-migration/file/jd-strengthening-the-european-asylum-support-office-(easo))

και

«2016/0131(COD) European Union Agency for Asylum,» European Parliament, Legislative Observatory, accessed October 11, 2020, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/0131\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/0131(COD)&l=en).

²³¹ «Τροποποιημένη Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ Σχετικά Με Τον Οργανισμό Της Ευρωπαϊκής Ένωσης Για Το Άσυλο Και Την Κατάργηση Του Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 439/2010 Συμβολή Της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Στη Σύνοδο

Ακόμη, ήδη από το πρώτο εξάμηνο του 2017, δημιουργήθηκε μια εσωτερική ομάδα εργασίας (EUAA Implementation Task Force - EITF), ώστε να διασφαλιστεί η ομαλή μετάβαση στον Οργανισμό της Ένωσης για το Άσυλο (EUAA), να συντονιστούν οι προετοιμασίες για τη νέα εντολή, να επανεξεταστούν οι δραστηριότητες που θα πρέπει να αναβαθμιστούν ώστε να πληρούν τις προτεινόμενες νέες απαιτήσεις αλλά και για να ενημερωθούν όλοι οι υπάλληλοι για τις επερχόμενες αλλαγές στο ρόλο του Οργανισμού.²³²

Τέλος, το νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο που προτάθηκε από την Επιτροπή στις 23 Σεπτεμβρίου 2020 περιλαμβάνει διάφορες νομοθετικές προτάσεις, μεταξύ των οποίων και η δημιουργία ενός αυτοτελούς ενωσιακού οργανισμού για το άσυλο με σκοπό να μετατραπεί η υφιστάμενη Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) σε αυτοτελή Οργανισμό της ΕΕ για το Άσυλο ο οποίος θα «εξασφαλίζει τη σύγκλιση όσον αφορά την αξιολόγηση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας και θα παρέχει επιχειρησιακή και τεχνική βοήθεια στα κράτη μέλη».²³³

3.14.2 Οι αλλαγές που περιέχονται στην πρόταση

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση της πρότασης κανονισμού σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 439/2010²³⁴, η νομοθετική πρόταση βασίζεται στο άρθρο 78 παράγραφοι 1 και 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όχι και στο άρθρο 74 όπως ο Κανονισμός 439/2010, επομένως ο Οργανισμός δεν θα είναι απλά ένα μέσο διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών των κρατών μελών στον

Των Ηγετών Στο Σάλτσμπουργκ Στις 19-20 Σεπτεμβρίου 2018,” accessed November 30, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0633>

²³² “EASO Preparing for Transformation into European Union Agency for Asylum (EUAA),” EASO Official Website, accessed November 10, 2020, <https://www.easo.europa.eu/easo-transformation-into-euaa>

²³³ “Μεταρρύθμιση Του Συστήματος Ασύλου Της ΕΕ,” Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, accessed February 12, 2020, <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/eu-asylum-reform/>.

²³⁴ Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1467646581965&uri=CELEX%3A52016PC0271>

χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.²³⁵ Τονίζεται πως η μετονομασία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο σε Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο έχει ως στόχο να αντικατοπτρίσει την ισχυρότερη εντολή του Οργανισμού. Καθώς η EASO ήδη διαθέτει όλα τα χαρακτηριστικά ενός οργανισμού της ΕΕ, η αλλαγή στην ονομασία κρίνεται περισσότερο ως ζήτημα πολιτικής έμφασης παρά νομικής σημασίας.²³⁶ Σύμφωνα με την Πρόταση, ο Οργανισμός θα διαθέτει όλα τα απαραίτητα εργαλεία για τα εξής:

1) Την ενίσχυση της πρακτικής συνεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με το άσυλο (κεφάλαιο 2 της Πρότασης). Η EASO ήταν ήδη επιφορτισμένη με τα καθήκοντα αυτά, έπρεπε, όμως, να βασίζεται στην εθελοντική παροχή πληροφοριών από τα κράτη μέλη. Αυτό που αλλάζει με την Πρόταση είναι ότι ο Οργανισμός και τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν το καθήκον να συνεργάζονται και την υποχρέωση να ανταλλάσσουν πληροφορίες (άρθρο 3), ενώ ο Οργανισμός θα συνεχίσει να παρέχει «κατάρτιση για τα μέλη του προσωπικού του και για τα μέλη όλων των εθνικών διοικητικών υπηρεσιών και δικαστηρίων, καθώς και των εθνικών υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για θέματα ασύλου στα κράτη μέλη» (άρθρο 7).

2) Την προώθηση του δικαίου και των επιχειρησιακών προτύπων της Ένωσης με σκοπό τη διασφάλιση υψηλού βαθμού ομοιομορφίας όσον αφορά την εφαρμογή του νομικού πλαισίου για το άσυλο (κεφάλαιο 3). Καθώς εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τα ποσοστά αναγνώρισης, τη φύση και την ποιότητα του χορηγούμενου καθεστώτος διεθνούς προστασίας και, γενικότερα, το αποτέλεσμα των διαδικασιών λήψης αποφάσεων στον τομέα του ασύλου²³⁷, με την πρόταση ανατίθεται στον Οργανισμό το καθήκον του συντονισμού των προσπάθειών των κρατών μελών για «ανάληψη και εκπόνηση κοινής ανάλυσης στο πλαίσιο της οποίας παρέχεται καθοδήγηση σχετικά με την κατάσταση που επικρατεί σε τρίτες χώρες καταγωγής» (άρθρο 10) ώστε να υπάρχει μεγαλύτερη σύγκλιση στην αξιολόγηση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Μέχρι σήμερα, η

²³⁵ Evangelia Tsourdi, "Bottom-up Salvation? From Practical Cooperation Towards Joint Implementation Through the European Asylum Support Office," text/html,PDF, *European Papers - A Journal on Law and Integration* 2016 1 (January 30, 2017): p.1026, <https://doi.org/10.15166/2499-8249/115>

²³⁶ Ο.π.

²³⁷ Συμπεράσματα του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2016.

ΕΑΣΟ διοργανώνει, προωθεί και να συντονίζει τις δραστηριότητες σχετικά με τις πληροφορίες για τις χώρες καταγωγής, παρέχοντας και ανάλυση των εν λόγω πληροφοριών. Μαζί με αυτό το καθήκον, ο Οργανισμός θα εξασφαλίζει, επίσης, τον συντονισμό εθνικών πρωτοβουλιών που παράγουν πληροφορίες σχετικά με τις χώρες καταγωγής μέσω της δημιουργίας δικτύων πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής. Τα δίκτυα αυτά θα έχουν ως στόχο την ανταλλαγή και την επικαιροποίηση εθνικών εκθέσεων, ενώ θα λειτουργήσουν και ως σύστημα υποβολής ερωτήσεων μέσω του οποίου θα μπορούν να αποστέλλονται στον Οργανισμό συγκεκριμένα ερωτήματα σχετικά με πραγματικά περιστατικά που μπορεί να προκύψουν από τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας (άρθρο 9).

Επιπρόσθετα, ένα ακόμη νέο καθήκον του Οργανισμού θα είναι η παροχή συνδρομής στην Επιτροπή κατά την επανεξέταση της κατάστασης στις τρίτες χώρες που περιλαμβάνονται στον ενωσιακό κοινό κατάλογο ασφαλών χωρών καταγωγής. Κατά την εξέταση του ενδεχόμενου προσθήκης νέας τρίτης χώρας σε αυτόν τον κατάλογο, η Επιτροπή θα μπορεί να ζητά από τον Οργανισμό να της παρέχει πληροφορίες για την εκάστοτε τρίτη χώρα (άρθρο 11).

3) Τη διασφάλιση μεγαλύτερης σύγκλισης κατά την αξιολόγηση των αναγκών προστασίας στην ΕΕ (κεφάλαιο 4). Σήμερα, η ΕΑΣΟ εκδίδει τεχνικά έγγραφα σχετικά με την εφαρμογή των πράξεων στον τομέα του ασύλου. Στην πρόταση της Επιτροπής γίνεται διάκριση μεταξύ των διαφόρων τύπων τεχνικών εγγράφων που μπορεί να εκδίδει ο Οργανισμός. Είτε με δική του πρωτοβουλία είτε κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, καταρτίζει επιχειρησιακά πρότυπα σχετικά με την εφαρμογή των πράξεων του ενωσιακού δικαίου στον τομέα του ασύλου, δείκτες για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης σε αυτά τα πρότυπα, καθώς και κατευθυντήριες γραμμές και βέλτιστες πρακτικές σχετικά με την εφαρμογή των πράξεων του ενωσιακού δικαίου στον τομέα του ασύλου. Σε περίπτωση που κάποιο κράτος μέλος χρειαστεί συνδρομή στην εφαρμογή των εν λόγω επιχειρησιακών προτύπων, κατευθυντήριων γραμμών και βέλτιστων πρακτικών, μπορεί να ζητήσει από τον Οργανισμό να του παρέχει εμπειρογνωσία ή επιχειρησιακή και τεχνική συνδρομή (άρθρο 12).

4) Την παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής του ΚΕΣΑ (κεφάλαιο 5). Ένα άλλο νέο καθήκον του Οργανισμού που προβλέπεται στην Πρόταση αφορά στην

παρακολούθηση και την αξιολόγηση όλων των πτυχών του ΚΕΣΑ, ειδικότερα τις διαδικασίες ασύλου, το σύστημα του Δουβλίνου, τα ποσοστά αναγνώρισης, τη συμμόρφωση με τα επιχειρησιακά πρότυπα και τις κατευθυντήριες γραμμές, τον έλεγχο των συστημάτων ασύλου και υποδοχής, καθώς και την ικανότητα των κρατών μελών να διαχειρίζονται αποτελεσματικά τα συστήματα αυτά, ειδικά σε περιόδους κατά τις οποίες υφίστανται δυσανάλογες πιέσεις. Σκοπός της παρακολούθησης είναι να διασφαλίζεται ότι αντιμετωπίζονται, όσο πιο άμεσα γίνεται, τυχόν αδυναμίες του ΚΕΣΑ, καθώς και ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν όλα τα κατάλληλα εργαλεία ώστε να αντιμετωπίζουν αποτελεσματικά καταστάσεις δυσανάλογων πιέσεων. Η αξιολόγηση του Οργανισμού μπορεί να βασίζεται σε πληροφορίες που παρέχουν τα κράτη μέλη, στην ανάλυση των πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση του ασύλου που εκπονεί ο Οργανισμός, σε επιτόπιες επισκέψεις και σε δειγματοληπτική έρευνα φακέλων. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη παρέχουν στον Οργανισμό, κατόπιν σχετικού αιτήματός του, όλες τις απαραίτητες πληροφορίες (άρθρο 13).

Ο Οργανισμός ξεκινά τη διαδικασία παρακολούθησης για την αξιολόγηση των συστημάτων ασύλου και υποδοχής ενός κράτους μέλους, είτε με δική του πρωτοβουλία είτε κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, αν υπάρχουν σοβαροί προβληματισμοί σχετικά με τη λειτουργία των συστημάτων ασύλου ή υποδοχής ενός κράτους μέλους. Έπειτα, θα συγκροτούνται ομάδες ειδικών, αποτελούμενες από εμπειρογνώμονες του Οργανισμού και της Επιτροπής, για τη διενέργεια της παρακολούθησης και για την κατάρτιση έκθεσης σχετικά με τα πορίσματά τους. Εφόσον διαπιστωθεί ότι υπάρχουν ελλείψεις, ο εκτελεστικός διευθυντής θα διαβιβάσει σχέδιο συστάσεων στο κράτος μέλος, στο οποίο θα περιγράφονται συνοπτικά τα απαιτούμενα μέτρα για την αντιμετώπιση των ελλείψεων που διαπιστώθηκαν, ώστε αυτό να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Το διοικητικό συμβούλιο εγκρίνει τις συστάσεις και καλεί το κράτος μέλος να υποβάλει σχέδιο δράσης για την εφαρμογή των συστάσεων εντός προθεσμίας εννέα μηνών (άρθρο 14). Εφόσον μετά την παρέλευση της προθεσμίας το κράτος μέλος εξακολουθεί να μην συμμορφώνεται με τις συστάσεις και οι ελλείψεις είναι τόσο σοβαρές ώστε να θέτουν σε κίνδυνο τη λειτουργία του ΚΕΣΑ, τότε η Επιτροπή προβαίνει η ίδια σε αξιολόγηση του σχεδίου δράσης και της σοβαρότητας των ελλείψεων, εκδίδει συστάσεις και μπορεί να προσδιορίσει τα μέτρα που πρέπει να λάβει ο Οργανισμός για την παροχή στήριξης στο κράτος μέλος. Εάν, μετά την εκπνοή της προθεσμίας που ορίζεται στις συστάσεις της Επιτροπής, το κράτος μέλος

εξακολουθεί να μην συμμορφώνεται, η Επιτροπή μπορεί να λάβει περαιτέρω μέτρα, ζητώντας την παρέμβαση του Οργανισμού προς υποστήριξη του κράτους μέλους (άρθρο 15).

5) την παροχή αυξημένης επιχειρησιακής και τεχνικής συνδρομής στα κράτη μέλη για τη διαχείριση των συστημάτων ασύλου και υποδοχής, ιδίως σε περιπτώσεις που ασκούνται στα κράτη μέλη δυσανάλογες πιέσεις (κεφάλαιο 6). Καθήκον της EASO είναι η παροχή τεχνικής συνδρομής στα κράτη μέλη, ιδίως ως προς τις υπηρεσίες διερμηνείας, τις πληροφορίες σχετικά με τις χώρες καταγωγής και τις γνώσεις όσον αφορά την εξέταση και τη διαχείριση των αιτήσεων ασύλου, με την αποστολή ομάδων υποστήριξης για το άσυλο. Με την πρόταση της Επιτροπής, διευρύνονται ο ρόλος και οι αρμοδιότητες του Οργανισμού όσον αφορά την παροχή επιχειρησιακής και τεχνικής συνδρομής. Καθορίζονται τα επιχειρησιακά και τεχνικά μέτρα που θα μπορεί να οργανώνει και να συντονίζει ο Οργανισμός κατόπιν αιτήματος των κρατών μελών, στα οποία περιλαμβάνεται η δυνατότητα να διευκολύνει την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας που βρίσκονται στο στάδιο της εξέτασης από τις αρμόδιες εθνικές αρχές (άρθρο 16). Η εξέταση των αιτήσεων αναφέρεται και στο άρθρο 21 παρ. 2, σύμφωνα με το οποίο η επιχειρησιακή και τεχνική ενίσχυση που παρέχεται από τις ομάδες υποστήριξης για το άσυλο ή τους ειδικούς από τη δύναμη επέμβασης για το άσυλο μπορεί να περιλαμβάνει «την καταχώριση αιτήσεων διεθνούς προστασίας και, εφόσον ζητείται από τα κράτη μέλη, την εξέταση των εν λόγω αιτήσεων». Σύμφωνα με την Tsourdi, αυτή η διατύπωση δείχνει ότι αυτό που εξετάζεται εδώ είναι η εξέταση της ίδιας της αίτησης, παρά η βοήθεια ή διευκόλυνση της εξέτασης και, εφόσον εγκριθεί η Πρόταση, θα αντιμετωπίσει «τις τρέχουσες νομικές ασάφειες σχετικά με την εντολή της EASO που αποκλείει ακόμη και έμμεσες εξουσίες όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων για τις ατομικές αιτήσεις διεθνούς προστασίας».²³⁸ Επίσης, μπορεί η Πρόταση να αναφέρει πως «η αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων εκ μέρους των αρμόδιων για το άσυλο αρχών των κρατών μελών όσον αφορά τις ατομικές αιτήσεις διεθνούς προστασίας παραμένει στα κράτη μέλη»²³⁹, και άρα de jure οι αποφάσεις θα λαμβάνονται από τις κρατικές αρχές, de facto, όμως, οι υποθέσεις θα έχουν

²³⁸ Evangelia Tsourdi, "Bottom-up Salvation? From Practical Cooperation Towards Joint Implementation Through the European Asylum Support Office," text/html,PDF, *European Papers - A Journal on Law and Integration* 2016 1 (January 30, 2017): p. 1028, <https://doi.org/10.15166/2499-8249/115>

²³⁹ 46ο recital της Πρότασης.

αξιολογηθεί και εξεταστεί από τον Οργανισμό.²⁴⁰ Η Πρόταση δίνει μια νομική βάση σε αυτό που συμβαίνει ήδη στα ελληνικά hotspots, όπου οι ομάδες υποστήριξης ασύλου της EASO υιοθετούν στην πράξη συστάσεις σχετικά με το παραδεκτό των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, με τους υπαλλήλους της Ελληνικής Υπηρεσίας Ασύλου να αποδέχονται, στην πραγματικότητα, αυτές τις συστάσεις κατά την έκδοση της απόφασης.²⁴¹

Στις περιπτώσεις στις οποίες τα συστήματα ασύλου και υποδοχής δέχονται δυσανάλογες πιέσεις, ο Οργανισμός θα οργανώνει και θα συντονίζει ολοκληρωμένη δέσμη επιχειρησιακών και τεχνικών μέτρων κατόπιν αιτήματος του οικείου κράτους μέλους ή με δική του πρωτοβουλία. Αν παρά τις δυσανάλογες πιέσεις, δεν υποβάλλεται αίτημα από το κράτος μέλος για συνδρομή ή η πρόταση του Οργανισμού δεν γίνεται δεκτή ή το κράτος μέλος δεν λαμβάνει επαρκή μέτρα με αποτέλεσμα να τίθεται σε κίνδυνο η λειτουργία του ΚΕΣΑ, η Επιτροπή μπορεί να εκδίδει απόφαση μέσω εκτελεστικής πράξης με την οποία προσδιορίζει ένα ή περισσότερα επιχειρησιακά και τεχνικά μέτρα που θα πρέπει να λάβει ο Οργανισμός για την παροχή στήριξης στο συγκεκριμένο κράτος μέλος (άρθρο 22).

Μια ακόμη αλλαγή αφορά τις διατάξεις σχετικά με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικών με τα καθήκοντά του (κεφάλαιο 7). Ορίζεται ότι ο Οργανισμός δεν θα συντονίζει μόνο την ανταλλαγή πληροφοριών αλλά και την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών, και ότι είναι δυνατόν υπάλληλοι από τρίτες χώρες να προσκαλούνται να συμμετέχουν ως παρατηρητές στις επιχειρησιακές δραστηριότητες του Οργανισμού (άρθρο 35).

Τέλος, πρέπει να επισημανθούν οι αλλαγές που αφορούν την οργάνωση του Οργανισμού (κεφάλαιο 9). Συγκεκριμένα, η Πρόταση προβλέπει τη δημιουργία μιας νέας θέσης, αυτής του αναπληρωτή εκτελεστικού διευθυντή ο οποίος θα επικουρεί τον

²⁴⁰ Evangelia Tsourdi, "Bottom-up Salvation? From Practical Cooperation Towards Joint Implementation Through the European Asylum Support Office," text/html,PDF, *European Papers - A Journal on Law and Integration* 2016 1 (January 30, 2017): p. 1029, <https://doi.org/10.15166/2499-8249/115>

²⁴¹ David Fernández-Rojo, "Transforming the European Asylum Support Office into the European Union Agency for Asylum," *Spanish Yearbook of International Law* 23 (December 31, 2019): p. 291-2, <https://doi.org/10.17103/sybil.23.18>

εκτελεστικό διευθυντή (άρθρα 38 και 47). Μια άλλη διαφορά σε σύγκριση με την τρέχουσα οργάνωση αφορά το συμβουλευτικό φόρουμ το οποίο δεν θα προεδρεύεται πλέον από τον εκτελεστικό διευθυντή, θα πρέπει να επικουρεί τον εκτελεστικό διευθυντή και το διοικητικό συμβούλιο σε θέματα σχετικά με το άσυλο και θα συνέρχεται τουλάχιστον δύο φορές το χρόνο αντί για μία (άρθρο 48).

3.14.3 Κριτική στην Πρόταση

A.ECRE: Κριτική και προτάσεις

Σύμφωνα με την ανάλυση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους (ECRE),²⁴² κάποιες από τις προτεινόμενες αλλαγές «εγείρουν θεμελιώδη ερωτήματα σχετικά με τη λογοδοσία, την αμεροληψία και την ανεξαρτησία του νέου Οργανισμού», και ειδικά όσες αλλαγές αυξήσουν την επιρροή του Οργανισμού στη λήψη αποφάσεων για τα αιτήματα ασύλου από τις εθνικές αρχές. Γι' αυτό, το ECRE πρότεινε τα εξής:

- Ο προτεινόμενος μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης θα μπορούσε να συμβάλει στην αποτροπή αντί στην αποκατάσταση σφαλμάτων στα συστήματα ασύλου των κρατών μελών. Θα πρέπει, όμως, ο μηχανισμός αυτός να επεκταθεί ώστε να περιλαμβάνει τις πρακτικές κράτησης και τη νομική συνδρομή ως τομείς προς αξιολόγηση, όπως και πληροφορίες και αξιολογήσεις που πραγματοποιούνται από ΜΚΟ, την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και άλλους οργανισμούς (πρόταση 1).
- Η προτεινόμενη αρμοδιότητα του Οργανισμού Ασύλου της ΕΕ να παράγει κοινή ανάλυση πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής παρέχοντας μια κοινή προσέγγιση στην παραγωγή, ερμηνεία και εφαρμογή των πληροφοριών αυτών, είναι ένα πολύ σημαντικό βήμα για τη σύγκλιση στις διαδικασίες λήψης

²⁴² European Council on Refugees and Exiles, "ECRE Policy Note: Agent of Protection? Shaping the EU Asylum Agency," 2017, <https://www.ecre.org/ecre-policy-note-agent-of-protection-shaping-the-eu-asylum-agency/>.

αποφάσεων των κρατών μελών. Ωστόσο, επειδή το ΔΣ του Οργανισμού αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών, αναθέτοντας στον Οργανισμό τέτοια αρμοδιότητα συνεπάγεται κίνδυνος η καθοδήγηση να διαμορφώνεται με βάση τις πολιτικές βλέψεις των κρατών. Γι' αυτό, προκειμένου να ενισχυθεί η ανεξαρτησία και η αμεροληψία του Οργανισμού, το ECRE συνιστά η ευθύνη για την έγκριση κοινής ανάλυσης και καθοδήγησης να ανήκει στον Εκτελεστικό Διευθυντή, που είναι ανεξάρτητος, και τονίζει ότι πρέπει να συσταθεί ένα σύστημα αξιολόγησης του έργου του Οργανισμού σχετικά με τις ΠΧΚ που θα αποτελείται από μια ομάδα ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων ΠΧΚ (προτάσεις 2 και 3).

- Καθώς η πρόταση κανονισμού περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων που συλλέγονται στο πλαίσιο επιχειρησιακής και τεχνικής βοήθειας που παρέχεται από τον Οργανισμό, το ECRE πιστεύει ότι απαιτούνται διασφαλίσεις για να επιβεβαιωθεί ότι ο Οργανισμός συμμορφώνεται πλήρως με τους κανόνες και τις αρχές προστασίας δεδομένων, αναλογικότητας και αναγκαιότητας. Λόγω της μεγάλης ποικιλίας των εργασιών που ανατίθεται στον Οργανισμό, ο κανονισμός θα πρέπει να καθορίζει ποιο είδος προσωπικών δεδομένων μπορεί να υποβληθεί σε επεξεργασία και για ποιον νόμιμο σκοπό. Επίσης, ο προτεινόμενος κανονισμός δεν δικαιολογεί την ανάγκη να συλλέγει ξεχωριστά προσωπικά δεδομένα, όπως δακτυλικά αποτυπώματα, όνομα, ημερομηνία γέννησης και φύλο, τα οποία θα συλλέγονταν έτσι κι αλλιώς υποχρεωτικά από τα κράτη μέλη βάσει του κανονισμού Eurodac. Ακόμη, λείπουν διατάξεις σχετικά με το δικαίωμα των αιτούντων να ενημερώνονται για τον σκοπό της συλλογής και την επεξεργασία των προσωπικών τους δεδομένων. Επομένως, όλα τα παραπάνω ζητήματα πρέπει να διευκρινιστούν (πρόταση 4).
- Όσον αφορά την ενίσχυση της συνεργασίας με τρίτες χώρες, η δυνατότητα πρόσκλησης υπαλλήλων τρίτων χωρών ως παρατηρητών σε δραστηριότητες επιχειρησιακής και τεχνικής υποστήριξης που θα συντονίζονται από τον Οργανισμό, εγείρει σημαντικά ηθικά και νομικά ζητήματα ως προς τις αρχές της εμπιστευτικότητας και μη αποκάλυψης πληροφοριών στον φερόμενο ως

παράγοντα δίωξης. Για να αποφευχθεί οποιαδήποτε παράνομη συλλογή πληροφοριών, προτείνεται από το ECRE ο αποκλεισμός οποιασδήποτε συμμετοχής υπαλλήλων τρίτων χωρών σε δραστηριότητες πρακτικής συνεργασίας σχετικά με την επεξεργασία των αιτήσεων στην επικράτεια κράτους μέλους (πρόταση 5).

- Όπως ήδη ειπώθηκε, ο προτεινόμενος κανονισμός αναθέτει εξουσίες στον Οργανισμό που έχουν άμεσο αντίκτυπο στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων των κρατών μελών. Σύμφωνα με το ECRE, με βάση τις τρέχουσες εμπειρίες από τα hotspots στην Ελλάδα, ο προτεινόμενος κανονισμός παρέχει μια νομική βάση ώστε οι ομάδες υποστήριξης ασύλου να συμμετέχουν όχι μόνο στην καταγραφή αλλά και στην εξέταση των αιτήσεων, πέρα από μια αρχική ανάλυση και όσο μεγαλύτερη είναι η επιχειρησιακή δραστηριότητα του οργανισμού και η παρουσία του στο έδαφος των κρατών μελών, τόσο αυξάνεται η πιθανότητα για παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Γι' αυτόν τον λόγο, θα πρέπει να συμπεριληφθεί στον κανονισμό η θέση ενός Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (Fundamental Rights Officer), καθώς και ένας μηχανισμός ατομικών καταγγελιών σχετικά με τις επιχειρησιακές δραστηριότητες του Οργανισμού (πρόταση 6). Έτσι, θα δοθεί μεγαλύτερη βάση στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Τα δικαιώματα αυτά, όμως, για να προστατευθούν χρειάζονται νομική υποστήριξη, που είναι πολύ σημαντική στις διαδικασίες ασύλου και επιστροφής. Στο ευρωπαϊκό δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα, το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη κατοχυρώνεται τόσο στα άρθρα 6 και 13 της ΕΣΔΑ όσο και στο άρθρο 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, τα οποία εγγυώνται το δικαίωμα στη χρηστή απονομή δικαιοσύνης και το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής.²⁴³ Αξίζει να αναφερθεί ότι η πρόσβαση στους μηχανισμούς δικαιοσύνης μπορεί να περιλαμβάνει «μη δικαιοδοτικά όργανα, όπως εθνικά θεσμικά όργανα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, φορείς ισότητας, αρχές προστασίας προσωπικών δεδομένων ή συνηγόρους του

²⁴³ European Union Agency for Fundamental Rights., European Court of Human Rights., and Council of Europe (Strasbourg). *Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη*. Σελ. 17. LU: Publications Office, 2016. <https://data.europa.eu/doi/10.2811/484484>.

πολίτη».²⁴⁴ Ακόμη, πρέπει να τονιστεί πως το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ που αφορά το δικαίωμα στη χρηστή απονομή δικαιοσύνης δεν εφαρμόζεται στις υποθέσεις μετανάστευσης και ασύλου διότι οι διαδικασίες δεν αφορούν τον προσδιορισμό αστικού δικαιώματος ή υποχρέωσης ούτε ποινική κατηγορία²⁴⁵ (βλ. ECtHR, *Maaouia v. France* [GC], No. 39652/98, 5 October 2000).

B. Το ζήτημα της νομικής βάσης

Σύμφωνα με τον Fernández-Rojo²⁴⁶, «υπάρχουν αμφιβολίες ως προς το εάν το άρθρο 78 παρ. 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ αποτελεί επαρκή νομική βάση για την ανάθεση της εξουσίας αποκλειστικής υιοθέτησης δεσμευτικών αποφάσεων για όλες τις αιτήσεις ασύλου σε μια αρχή της ΕΕ». Σύμφωνα με την Tsourdi²⁴⁷, αν οι αποφάσεις για τις αιτήσεις ασύλου λαμβάνονταν εξ ολοκλήρου από μια αρχή της ΕΕ αντί από τα κράτη μέλη, αυτό θα απαιτούσε τροποποίηση της ΣΛΕΕ, καθώς βάσει του άρθρου 78 παρ. 2 στοιχείο ε) ΣΛΕΕ, προκύπτει ότι ένα κράτος μέλος είναι τελικά υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης. Ωστόσο, σύμφωνα με τη μελέτη της Επιτροπής του 2013 σχετικά με το εάν είναι δυνατή η από κοινού επεξεργασία (joint processing) των αιτήσεων ασύλου στην ΕΕ, το άρθρο 78 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 78 παρ. 1 και 80 ΣΛΕΕ, αποτελούν επαρκή νομική βάση επιτρέποντας μια πλήρως εναρμονισμένη προσέγγιση για την από κοινού επεξεργασία αιτήσεων ασύλου στην ΕΕ.²⁴⁸

²⁴⁴ Ο.π. σελ. 55

²⁴⁵ European Union Agency for Fundamental Rights., Council of Europe (Strasbourg)., and European Court of Human Rights. *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration :Edition 2020*. Page 147. LU: Publications Office, 2020. <https://data.europa.eu/doi/10.2811/56248>.

²⁴⁶ David Fernández-Rojo, “Transforming the European Asylum Support Office into the European Union Agency for Asylum,” *Spanish Yearbook of International Law* 23 (December 31, 2019): p. 292, <https://doi.org/10.17103/sybil.23.18>

²⁴⁷ Evangelia (Lilian) Tsourdi, “Holding the European Asylum Support Office Accountable for Its Role in Asylum Decision-Making: Mission Impossible?,” *German Law Journal* 21, no. 3 (April 2020): p.515 <https://doi.org/10.1017/glj.2020.21>

²⁴⁸ David Fernández-Rojo, “Transforming the European Asylum Support Office into the European Union Agency for Asylum,” *Spanish Yearbook of International Law* 23 (December 31, 2019): p. 292, <https://doi.org/10.17103/sybil.23.18>. και

European Union: European Commission, Prepared by Helene Urth, Mathilde Heegaard Bausager, Hanna-Maija Kuhn, Joanne Van Selm, Checked by Solon Ardittis, *Study on the Feasibility and legal*

Σύμφωνα με τα παραπάνω, η πρόταση χαρακτηρίζεται από αρκετές αδυναμίες. Τα σημεία που αναφέρθηκαν χρειάζονται αναδιατύπωση ώστε να αποφευχθούν λάθη του παρελθόντος και να εξασφαλιστεί η αμεροληψία και η αποτελεσματικότητα του Οργανισμού.

and practical implications of establishing a mechanism for the joint processing of asylum applications on the territory of the EU, 13 February 2013, HOME/2011/ERFX/FW/04, available at: <https://www.refworld.org/docid/524d5ba04.html> [accessed 10 December 2020].

Επίλογος

Οι διεθνείς εξελίξεις και η προσφυγική κρίση έφεραν στην επιφάνεια τις αδυναμίες της ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου, με το ΚΕΣΑ να αποδεικνύεται ανεπαρκές. Μόλις αυξήθηκε η πίεση στο ΚΕΣΑ, κάποια από τα συστήματα ασύλου των κρατών μελών κατέρρευσαν, καθώς δεν μπορούσαν να διαχειριστούν τις εκατοντάδες χιλιάδες αιτήσεις ασύλου που υποβλήθηκαν σε αυτά λόγω και της έλλειψης δίκαιης κατανομής ευθυνών. Εκατοντάδες ζωές χάθηκαν στη Μεσόγειο, ενώ ακόμη δεν έχει επιτευχθεί η αναμενόμενη πρακτική αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών.

Μέχρι σήμερα, ο κανονισμός Δουβλίνο φαίνεται πως δεν κατάφερε να προσφέρει ουσιαστική και διαδικαστική εναρμόνιση, ούτε πλήρη πρόληψη των δευτερογενών μετακινήσεων, ενώ τα κράτη μέλη στα σύνορα της ΕΕ συνεχίζουν να δέχονται τη μεγαλύτερη πίεση. Ωστόσο, τα όργανα της ΕΕ παρείχαν κάποια τεχνική και οικονομική βοήθεια στα κράτη μέλη πρώτης γραμμής, με τη δημιουργία της Frontex και της EASO, με στόχο την επιχειρησιακή υποστήριξη των κρατών μελών που επηρεάζονται περισσότερο από μεταναστευτικές πιέσεις. Με βάση όσα παρουσιάστηκαν παραπάνω, η EASO έχει, πράγματι, διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στην εφαρμογή του ΚΕΣΑ παρέχοντας επιχειρησιακή υποστήριξη, συλλέγοντας πληροφορίες για τις χώρες καταγωγής των αιτούντων διεθνούς προστασίας, διευκολύνοντας το έργο των αρχών της κάθε χώρας και παρέχοντας εκπαίδευση και κατάρτιση στα άτομα που διαχειρίζονται υποθέσεις ασύλου.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αναγνωρίζοντας την αδυναμία του ΚΕΣΑ να ανταποκριθεί στην προσφυγική κρίση, έκρινε αναγκαία τη μεταρρύθμισή του, γι' αυτό και προχώρησε σε προτάσεις για την επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης και την αποτελεσματικότερη αποφυγή δευτερογενών μετακινήσεων εντός της ΕΕ. Μεταξύ των προτάσεων ήταν η μεταρρύθμιση του συστήματος του Δουβλίνου, καθώς και η μετατροπή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) σε Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο με ενισχυμένη εντολή.

Αφενός, το νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο μπορεί να διακρίνεται από κάποια θετικά στοιχεία και να φέρνει ορισμένες καινοτομίες στα θέματα ασύλου, όπως είναι ο νέος μηχανισμός σταθερής αλληλεγγύης, ωστόσο έχουν διατυπωθεί αρκετοί προβληματισμοί σχετικά με αυτό, όπως για το γεγονός ότι δεν αφαιρέθηκε η αρχή της ευθύνης της πρώτης χώρα εισόδου και για τη νέα διαδικασία pre-screening. Επομένως, υπάρχει η ανησυχία ότι το νέο Σύμφωνο δεν θα είναι ικανό να φέρει καθοριστικές αλλαγές, ούτε αποτελεί έναν συμβιβασμό ανάμεσα στα κράτη μέλη, καθώς τα κράτη που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης θα συνεχίσουν να υφίστανται μεγάλες πιέσεις.

Αφετέρου, η πρόταση για τη μετατροπή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο σε Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο με ενισχυμένη εντολή διακρίνεται, επίσης, από πολλά θετικά στοιχεία, όπως είναι η διασφάλιση μεγαλύτερης σύγκλισης στην ΕΕ σχετικά με την εκτίμηση των αναγκών προστασίας και των συνθηκών υποδοχής και η παροχή αυξημένης επιχειρησιακής και τεχνικής συνδρομής στα κράτη μέλη για τη διαχείριση των συστημάτων ασύλου και υποδοχής. Ωστόσο, δεν λείπουν οι αδυναμίες ούτε από αυτή την πρόταση, με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους (ECRE) να κάνει λόγο για αλλαγές που «εγείρουν θεμελιώδη ερωτήματα σχετικά με τη λογοδοσία, την αμεροληψία και την ανεξαρτησία του νέου Οργανισμού».²⁴⁹

Αυτό που μένει να φανεί είναι κατά πόσο οι προσπάθειες της ΕΕ για μεταρρύθμιση του ισχύοντος νομικού πλαισίου θα είναι αποτελεσματικές και αν θα καταφέρουν να ανταποκριθούν σε παρόμοιες κρίσιμες καταστάσεις στο μέλλον.

²⁴⁹ European Council on Refugees and Exiles, “ECRE Policy Note: Agent of Protection? Shaping the EU Asylum Agency,” 2017, <https://www.ecre.org/ecre-policy-note-agent-of-protection-shaping-the-eu-asylum-agency/>.

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση

- ❖ Athanasopoulos, Angelos. “Fortress Europe?: The Aegean Sea Frontier and the Strengthening of EU’s External Borders.” *Borders*. Konrad Adenauer Stiftung, 2017. JSTOR. <http://www.jstor.org/stable/resrep10101.4>.
- ❖ Battjes, Hemme. *European Asylum Law and International Law*. Immigration and Asylum Law and Policy in Europe 8. Leiden ; Boston: M. Nijhoff, 2006.
- ❖ BBC News Mundo. “De Qué Países de América Latina Son Los Refugiados Que Hacen de España La Nación Con Más Solicitudes de Asilo de La Unión Europea,” February 26, 2020. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51619468>.
- ❖ Cook, Lorne. “Many Asylum Seekers Arrive in Europe Legally, EU Agency Says.” AP News. Accessed November 14, 2020. <https://apnews.com/article/8c70b7529b5015fb1f5278b034a6b006>.
- ❖ De Bruycker, Philippe. “The New Pact on Migration and Asylum: What It Is Not and What It Could Have Been.” *Immigration and Asylum Law and Policy* (blog), December 15, 2020. <http://eumigrationlawblog.eu/the-new-pact-on-migration-and-asylum-what-it-is-not-and-what-it-could-have-been/?fbclid=IwAR2hOMGSs-dJBW07hZlq6XDocXwiUiPnnQOuqijCqiN1SWssjHtXRI2mxIs>.
- ❖ Deleixhe, Martin. “The New Pact on Migration and Asylum. A Critical ‘first Look’ Analysis.” *NoVaMigra* (blog), 2020. https://www.academia.edu/44182494/The_New_Pact_on_Migration_and_Asylum_A_critical_first_look_analysis.
- ❖ Digidiki, Vasileia, and Jacqueline Bhabha. “EU Migration Pact Fails to Address Human Rights Concerns in Lesvos, Greece.” *Health and Human Rights* 22 (2) (December 2020): 291–96.
- ❖ “Factsheet – ‘Dublin’ Cases.” Press Unit, European Court of Human Rights., June 2016. https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Dublin_ENG.pdf
- ❖ Fernández-Rojo, David. “Transforming the European Asylum Support Office into the European Union Agency for Asylum.” *Spanish Yearbook of International Law* 23 (December 31, 2019): 285–93. <https://doi.org/10.17103/sybil.23.18>.
- ❖ Gill, Nick, and Anthony Good, eds. *Asylum Determination in Europe: Ethnographic Perspectives*. Palgrave Socio-Legal Studies. Basingstoke: Springer Nature, 2019. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-94749-5>.
- ❖ Gleeson, Madeline. “Factsheet: European Asylum Law.” Andrew & Renata Kaldor Centre for International Refugee Law, UNSW Sydney, December 2016. https://www.academia.edu/32377614/Factsheet_European_asylum_law.
- ❖ Guild, Elspeth, and P. E. Minderhoud, eds. *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*. Immigration and Asylum Law and Policy in Europe 24. Leiden: Nijhoff, 2012.
- ❖ Jeffray, Calum. “SCHENGEN, EUROPE AND THE EUROPEAN UNION.” *Fractured Europe*. Australian Strategic Policy Institute, 2017. JSTOR. <http://www.jstor.org/stable/resrep04252.5>.
- ❖ Joannon, Barbara, Stephanie Pope, and Marta Welander. “New Pact on

- Migration: An Exacerbation of Past Failures in Shiny New Packaging.” *University of Oxford, Law Faculty* (blog), September 30, 2020. <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2020/09/new-pact>.
- ❖ Matera, Amelia Martha. “The Steps from Dublin III to Dublin IV.” In *The Future of the European Union : Desmisting the Debate*, 212–29. University of Malta. Institute for European Studies, 2020. <https://www.um.edu.mt/library/oar/handle/123456789/52311>.
 - ❖ Minos Mouzourakis on behalf of ECRE. “The Role of EASO Operations in National Asylum Systems.” European Council on Refugees and Exiles, 2019. <https://www.ecre.org/the-role-of-easo-operations-in-national-asylum-systems-ecre-report/>.
 - ❖ Morgese, Giuseppe. “Dublin System, ‘Scrooge-Like’ Solidarity and the EU Law: Are There Viable Options to the Never-Ending Reform of the Dublin III Regulation?” *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, no. 3 (2019): 85–101.
 - ❖ Mouzourakis, Minos. “We Need to Talk about Dublin’ Responsibility under the Dublin System as a Blockage to Asylum Burden-Sharing in the European Union.” *Refugee Studies Centre, Oxford Department of International Development, University of Oxford*, Working Paper Series No. 105, December 2014. <https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/wp105-we-need-to-talk-about-dublin.pdf>.
 - ❖ Novotný, Vít. “The New Pact on Migration: A Set of Innovative Proposals with an Uncertain Outcome.” Wilfried Martens Centre for European Studies, November 2020. https://www.academia.edu/44445304/The_New_Pact_on_Migration_A_Set_of_Innovative_Proposals_with_an_Uncertain_Outcome.
 - ❖ Oetjen, Jan-Christoph, and Fabienne Keller. “Migration: Europa Braucht Ein Einheitliches Asylverfahren.” WELT, January 15, 2020. <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article205036176/Migration-Europa-braucht-ein-einheitliches-Asylverfahren.html>.
 - ❖ Paravicini, Giulia, and David M. Herszenhorn. “Southern Rim Rebels against EU Migration Proposal.” POLITICO, April 26, 2018. <https://www.politico.eu/article/eu-migration-crisis-italy-spain-rebels-bulgaria-dublin-quotas-proposal/>.
 - ❖ Parkes, Roderick. “Border Management: The Line between Internal and External Security.” NOBODY MOVE! MYTHS OF THE EU MIGRATION CRISIS. European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2017. JSTOR. <http://www.jstor.org/stable/resrep17441.7>.
 - ❖ Parkes, Roderick. “Migration to Europe: The Numbers Game.” European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2016. JSTOR. <http://www.jstor.org/stable/resrep06856>.
 - ❖ Parusel, Bernd, and Jan Schneider. *Reforming the Common European Asylum System: Responsibility-Sharing and the Harmonisation of Asylum Outcomes*. Report 2017:9. Stockholm: Delmi, 2017.
 - ❖ Pasquetti, Silvia, Noemi Casati, and Romola Sanyal. “Law and Refugee Crises.” *Annual Review of Law and Social Science* 15, no. 1 (October 10, 2019): 289–310. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-101518-042609>.
 - ❖ Progin-Theuerkauf, Sarah. “The «Dublin IV» Proposal: Towards More Solidarity and Protection of Individual Rights?” *Sui-Generis*, 2017, 61–67.
 - ❖ Reuters. “EU Refugee Agency EASO to Double Staff in Greece to Speed up

Asylum Process,” January 28, 2020. <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece-easo/eu-refugee-agency-easo-to-double-staff-in-greece-to-speed-up-asylum-process-idUSKBN1ZR1E6?il=0>.

- ❖ Schimannek, Miriam. “The Establishment of the European Asylum Support Office and Its Impact on EU Asylum Policy.” University of Twente, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Centre for European Studies, 2012. <http://purl.utwente.nl/essays/62079>.
- ❖ Schneider, Stephanie, and Carolin Nieswandt. “EASO—Support Office or Asylum Authority? Boundary Disputes in the European Field of Asylum Administration.” *Österreichische Zeitschrift Für Soziologie* 43, no. S1 (May 2018): 13–35. <https://doi.org/10.1007/s11614-018-0296-8>.
- ❖ Skiadas, Dimitrios V. “EU Migration Governance: Budgeting and Spending in Times of Crisis as Seen by the European Court of Auditors”, Jean Monnet Chair on EU Budgetary Governance and Audit. Thessaloniki: The University of Macedonia Press, 2020.
- ❖ Song, Sarah. “Political Theories of Migration.” *Annual Review of Political Science* 21, no. 1 (May 11, 2018): 385–402. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-082317-093019>.
- ❖ “The European Commission’s Proposal for a Partnership Framework on Migration.” *Population and Development Review* 42, no. 3 (2016): 580–83.
- ❖ “Tools for Identification of Persons with Special Needs.” Accessed November 14, 2020. <https://ipsn.easo.europa.eu/>.
- ❖ Tsourdi, Evangelia. “Bottom-up Salvation? From Practical Cooperation Towards Joint Implementation Through the European Asylum Support Office.” Text/html,PDF. *European Papers - A Journal on Law and Integration* 2016 1 (January 30, 2017): 9971031. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/115>.
- ❖ Tsourdi, Evangelia (Lilian). “Holding the European Asylum Support Office Accountable for Its Role in Asylum Decision-Making: Mission Impossible?” *German Law Journal* 21, no. 3 (April 2020): 506–31. <https://doi.org/10.1017/glj.2020.21>.
- ❖ Tsourdi, Lilian. “The New Pact and EU Agencies: An Ambivalent Approach towards Administrative Integration.” *Immigration and Asylum Law and Policy* (blog), 2020. <https://eumigrationlawblog.eu/the-new-pact-and-eu-agencies-an-ambivalent-approach-towards-administrative-integration/#more-3315>.
- ❖ Vargas Gómez-Urrutia, Marina (2014): Chapter IV. ‘Advances in the Common European Asylum System (2013 Recast)’ in: Social Interventions and Legal Bases for the Integration of Immigrants in the European Union and Spain , - Polish Spanish Scientific Research Network’s- Tenth Anniversary (Coord. D. T. Kumbrián / A. Sroka / M.A. Núñez), Varsovia, Polonia, Pp. 157-194.,” n.d.

Ελληνική

- ❖ Αθανασόπουλος, Αλ Άγγελος. “Ελληνικές Ενστάσεις Για Την Αναθεώρηση Του Δουβλίνου.” Το Βήμα Online, 2017. <https://www.tovima.gr/2017/04/28/politics/ellinikes-enstaseis-gia-tin-anathewrisi-toy-doyblinoy/>.
- ❖ Ακριβοπούλου, Χ.Μ., and Μ. Παπανδρέου. “Τα Θεμελιώδη Δικαιώματα Του

Αιτούντα Πολιτικό Άσυλο Κατά Την ΕΣΔΑ Και Το «μαχητό» Τεκμήριο Της «ασφαλούς» Χώρας (Κανονισμός Δουβλίνο II).” Όμιλος “Αριστόβουλος Μάνεσης” www.constitutionalism.gr, September 17, 2012. <https://www.constitutionalism.gr/2407-ta-temeliwdi-dikaiwmata-toy-aitoynta-politiko-asylo/>.

- ❖ Βασιλειάδης, Κωνσταντίνος. “Μεταναστευτικό Ζήτημα : ο Εμφύλιος Πόλεμος Στη Συρία, η Στάση Της Τουρκίας Και Οι Πολιτικές Διαχείρισης Της Ε.Ε Και Της Ελλάδας.” Διπλωματική εργασία, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στις Διεθνείς Σπουδές, 2017. <https://dspace.lib.uom.gr/bitstream/2159/22553/4/VasileiadisConstantinosMsc2017.pdf>.
- ❖ Βενέτης, Ευάγγελος. “Δυσοίωνα Μηνύματα Για Το «Δουβλίνο 4».” Άμυνα & Διπλωματία. Accessed February 8, 2021. <https://www.amynanet.gr/dysoiona-minimata-gia-to-doublino-4>.
- ❖ “Γνώμη Της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης Και Δικαιοσύνης Και Της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής Ευρωπαϊκών Υποθέσεων Της Βουλής Των Ελλήνων Επί Της Πρότασης Κανονισμού Για Την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Για Το Άσυλο,” 2009. [http://www.connefof.europarl.europa.eu/connefof/app/exp/COM\(2009\)0066](http://www.connefof.europarl.europa.eu/connefof/app/exp/COM(2009)0066).
- ❖ Γούμενος, Θωμάς. “Νέο Σύμφωνο Για Τη Μετανάστευση Και Το Άσυλο: Κανονικοποίηση Των Hotspots Και Καχεκτική Αλληλεγγύη, Δελτίο Ευρωπαϊκών Εξελίξεων #34.” ΕΝΑ Ινστιτούτο Εναλλακτικών Πολιτικών, 2020. <https://www.enainstitute.org/%CE%BD%CE%AD%CE%BF-%CF%83%CF%8D%CE%BC%CF%86%CF%89%CE%BD%CE%BF-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%B7-%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%B1%CE%BD%CE%AC%CF%83%CF%84%CE%B5%CF%85%CF%83%CE%B7-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CF%84%CE%BF/>.
- ❖ Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: https://www.echr.coe.int/documents/convention_ell.pdf
- ❖ Ευσταθίου, Γεωργία. “Ο Κανονισμός Του Δουβλίνου: Θέματα Εφαρμογής, Αποτίμηση Και Προοπτικές.” Εργασία, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ), Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2017. <http://repositoryesdda.ekdd.gr/jspui/handle/123456789/311>.
- ❖ Ευφραιμίδου, Δανάη. “Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου.” Διπλωματική εργασία, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, ΠΜΣ Δίκαιο και Πολιτική Επιστήμη, κατεύθυνση Εθνική και Ενωσιακή Διοίκηση, 2018, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2018. <http://pandemos.panteion.gr/index.php?op=record&pid=iid:18913&lang=el>.
- ❖ Κυριακίδου, Εύα, and Αντωνία Κουμποτή. “Σύμφωνο Μετανάστευσης Και Ασύλου Της ΕΕ: Ένας Σύντομος Σχολιασμός.” Κέντρο Έρευνας Δημοκρατίας & Δικαίου (ΚΕΔΗΔ), 2020. <https://kedid.org/eu-asylum-migration-agreement/>.
- ❖ Κώη, Έρση. “Η Αναθεώρηση Του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (Κανονισμός Δουβλίνο IV): Συγκλίσεις Και Αποκλίσεις Προς Την ΕΣΔΑ.” Διπλωματική εργασία - Πάντειο Πανεπιστήμιο. Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών, ΠΜΣ, κατεύθυνση Διεθνές Δίκαιο και Διπλωματικές Σπουδές, 2017, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, 2017. <http://pandemos.panteion.gr/index.php?op=record&pid=iid:18371&lang=el>.

- ❖ Μαθιού, Ζωή. “Η Εξέλιξη Του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου Και η Οδηγία 2013/32/ΕΕ Σχετικά Με Τις Κοινές Διαδικασίες Για Τη Χορήγηση Και Ανάκληση Του Καθεστώτος Διεθνούς Προστασίας.” Διπλωματική εργασία - Πάντειο Πανεπιστήμιο. Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, ΠΜΣ, κατεύθυνση Εθνική και Ενωσιακή Διοίκηση, 2016, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, 2016.
<http://pandemos.panteion.gr/index.php?op=record&pid=iid:17301&lang=en>.
- ❖ Μανούρας, Κωνσταντίνος. “Η Πολιτική Της ΕΕ Για Τη Μη Νόμιμη Μετανάστευση Και Το Άσυλο Και Οι Συνέπειές Της Για Την Ελλάδα.” Πανεπιστήμιο Πειραιώς, Σχολή Οικονομικών, Επιχειρηματικών και Διεθνών Σπουδών. Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, 2014.
<http://dione.lib.unipi.gr/xmlui/handle/unipi/8962>.
- ❖ Μαυρίδου, Μαρία. “Προοπτικές Κοινωνικής Και Οικονομικής Ένταξης Προσφύγων Και Μεταναστών Στην Ελλάδα Και Στην Ευρωπαϊκή Ένωση.” Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Τμήμα: Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, 2020.
<https://dspace.lib.uom.gr/handle/2159/24179>.
- ❖ Μπαμπαλής, Γεώργιος. “Πολιτικές Διαχείρισης Του Μεταναστευτικού Κύματος Στην Ε.Ε. Και Κοινωνική Ένταξη Των Μεταναστευτικών Ροών.” Διπλωματική Εργασία, ειδίκευση στις Διεθνείς Ευρωπαϊκές Σπουδές με εξειδίκευση στις Διεθνείς Σπουδές και τη Διπλωματία, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, 2019.
<https://dspace.lib.uom.gr/handle/2159/23141>.
- ❖ Μποζανίνου, Τάνια. “Τρία Χρόνια Από Τη Συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας Για Το Προσφυγικό.” Το Βήμα Online, March 20, 2019.
<https://www.tovima.gr/2019/03/20/world/tria-xronia-apo-ti-symfonia-ee-tourkias-gia-to-prosfygiko/>.
- ❖ Παπαγεωργίου, Γιάννης. “Η Πολιτική Ασύλου Και ο Κανονισμός Δουβλίνο II Και III, Κεφάλαιο Σε Συλλογικό Τόμο Και Εισήγηση Στο Διεθνές Συνέδριο Με Θέμα «Εξελίξεις Και Προκλήσεις Στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας Και Δικαιοσύνης Της ΕΕ», Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Έδρα Jean Monnet. Θεσσαλονίκη 14-16/02/2013.,”
- ❖ Παπασιώπη-Πασιά, Ζωή. *Δίκαιο Αλλοδαπών*. Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2015.
- ❖ Το Βήμα Online. “Η Κομισιόν Δέχεται Επικρίσεις Για Το Νέο Σύμφωνο Μετανάστευσης Και Ασύλου,” September 23, 2020.
<https://www.tovima.gr/2020/09/23/world/i-komision-dexetai-epikriseis-gia-to-neo-symfono-metanasteysis-kai-asylou/>.
- ❖ Τομπούλογλου, Ελένη. “Η Ευρωπαϊκή Δήλωση Για Τη Διαχείριση Των Προσφυγικών Ροών: Νομικές - Πολιτικές - Οικονομικές Διαστάσεις.” Διπλωματική εργασία, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Διακυβέρνηση, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Σχολή Κοινωνικών, Ανθρωπιστικών Επιστημών και Τεχνών, 2020.
<https://dspace.lib.uom.gr/bitstream/2159/24283/1/TompouloglouEleniMsc2020.pdf>.
- ❖ Υπηρεσία Ασύλου. “Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ).” Accessed January 15, 2021.
http://www.moi.gov.cy/moi/asylum/asylumservice.nsf/asylumservice13_gr/asylumservice13_gr?OpenDocument.
- ❖ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου. “Κανονισμός Δουβλίνο III.” Accessed January 15, 2021. <https://migration.gov.gr/gas/diadikasies/doyvli-no-iii/>.

- ❖ European Court of Human Rights. “Υπόθεση M.S.S. Κατά Βελγίου Και Ελλάδας,” 2010. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163290>.
- ❖ HuffPost Greece. “Τι Ορίζει η Συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας - Όλο Το Κείμενο,” March 18, 2016. https://www.huffingtonpost.gr/2016/03/18/metanasteutiko-sumfonia-ee-tourkias-_n_9500076.html.

Πηγές από όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

- ❖ Consilium- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. “Χρονολόγιο – Αντιμετώπιση Των Μεταναστευτικών Πιέσεων.” Accessed January 15, 2021. <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/history-migratory-pressures/>.
- ❖ Council of the European Union. *Ο χώρος Σένγκεν*. LU: Publications Office, 2018. <https://data.europa.eu/doi/10.2860/442475>.
- ❖ “EU Budget For The Refugee Crisis And Improving Migration Management: The Commission’s Contribution To The Leaders’ Agenda.” European Commission, n.d. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171207_eu_budget_for_the_refugee_crisis_and_improving_migration_management_en.pdf.
- ❖ European Commission. Directorate General for Migration and Home Affairs. *Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου: τι θα αλλάξει με τις μεταρρυθμίσεις και γιατί τις χρειαζόμαστε τώρα. 3, Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο*. Luxembourg: Publications Office, 2018. <https://data.europa.eu/doi/10.2837/47953>.
- ❖ European Commission and Directorate-General for Home Affairs. *Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου*. Luxembourg: Publications Office, 2014.
- ❖ European Commission. “Το Σύστημα Του Δουβλίνου.”, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160406/factsheet_-_the_dublin_system_el.pdf.
- ❖ European Commission and Statistical Office of the European Union. *Asylum and Managed Migration Statistics: 2020 Edition.*, 2020. https://op.europa.eu/publication/manifestation_identifier/PUB_KS0320250E_NN.
- ❖ European Commission “EU-Turkey Statement: Three Years On.”, March 2019. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190318_eu-turkey-three-years-on_en.pdf.
- ❖ European Council on Refugees and Exiles. “ECRE Policy Note: Agent of Protection? Shaping the EU Asylum Agency,” 2017. <https://www.ecre.org/ecre-policy-note-agent-of-protection-shaping-the-eu-asylum-agency/>.
- ❖ European Court of Auditors. *Άσυλο, μετεγκατάσταση και επιστροφή μεταναστών: καιρός να εντατικοποιηθεί η δράση ώστε να αντιμετωπιστούν οι αποκλίσεις μεταξύ στόχων και αποτελεσμάτων. Ειδική έκθεση αριθ. 24*, 2019. LU: Publications Office, European Union, 2019. <https://data.europa.eu/doi/10.2865/493227>.

- ❖ European Court of Auditors. *Πληροφοριακά συστήματα της ΕΕ για την υποστήριξη των συνοριακών ελέγχων: ισχυρό εργαλείο που όμως χρειάζεται να εστιάσει περισσότερο στην πληρότητα και στην έγκαιρη διάθεση των δεδομένων. Ειδική έκθεση αριθ. 20, 2019.* LU: Publications Office, European Union, 2019. <https://data.europa.eu/doi/10.2865/012256>.
- ❖ European Economic and Social Committee. “Opinion of the European Economic and Social Committee, CEAS Reform I.” Accessed February 9, 2021. <https://www.eesc.europa.eu/our-work/opinions-information-reports/opinions/ceas-reform-i>.
- ❖ European Parliament. “Legislative Train 10.2020 : Strengthening the European Asylum Support Office,” October 2020. [https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/api/stages/report/current/theme/towards-a-new-policy-on-migration/file/jd-strengthening-the-european-asylum-support-office-\(easo\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/api/stages/report/current/theme/towards-a-new-policy-on-migration/file/jd-strengthening-the-european-asylum-support-office-(easo)).
- ❖ European Parliament, Legislative Observatory. “2016/0131(COD) European Union Agency for Asylum.” Accessed October 11, 2020. [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/0131\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/0131(COD)&l=en).
- ❖ European Ombudsman. “Decision in Case 735/2017/MDC.” Accessed November 30, 2020. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/el/98711>.
- ❖ European Ombudsman. “Decision of the European Ombudsman in Case 1139/2018/MDC.” Accessed November 30, 2020. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/119726>.
- ❖ European Union Agency for Fundamental Rights., Council of Europe (Strasbourg)., and European Court of Human Rights. *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration : Edition 2020.* LU: Publications Office, 2020. <https://data.europa.eu/doi/10.2811/56248>.
- ❖ European Union Agency for Fundamental Rights., European Court of Human Rights., and Council of Europe (Strasbourg). *Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη.* LU: Publications Office, 2016. <https://data.europa.eu/doi/10.2811/484484>.
- ❖ European Union: European Commission, Prepared by Helene Urth, Mathilde Heegaard Bausager, Hanna-Maija Kuhn, Joanne Van Selm, Checked by Solon Ardittis, *Study on the Feasibility and legal and practical implications of establishing a mechanism for the joint processing of asylum applications on the territory of the EU*, 13 February 2013, HOME/2011/ERFX/FW/04, available at: <https://www.refworld.org/docid/524d5ba04.html> [accessed 24 March 2021].
- ❖ Eurostat. “Asylum in the EU Member States, Eurostat Newsrelease 48/2020-20 March 2020.”
- ❖ Eurostat. Database - Asylum and Managed Migration - Eurostat. Accessed February 22, 2021. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>.
- ❖ Frontex - European Border and Coast Guard Agency. “Ετήσια Έκθεση Δραστηριοτήτων 2016,” 2017.
- ❖ Frontex. “Νομική Βάση Και Υποχρέωση Λογοδοσίας.” Accessed April 14, 2021. <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/nomike-base-kai-upokhreose-logodosias/>.
- ❖ Frontex. “Τι Είναι ο Frontex.” Accessed April 14, 2021.

- <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/ti-einai-o-frontex/>.
- ❖ Legislative Observatory, European Parliament. “Procedure File 2009/0027(COD), Establishing a European Asylum Support Office.” Accessed October 11, 2020.
[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2009/0027\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2009/0027(COD)).
 - ❖ “Ανακοινωθέν Τύπου Αριθ.19/17.” Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2017.
<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-02/cp170019el.pdf>.
 - ❖ «Ανακοινωθέν Τύπου αριθ. 40/20». Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, 2 Απριλίου 2020.
 - ❖ “Ανακοίνωση Της Επιτροπής Προς Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Το Συμβούλιο, Την Ευρωπαϊκή Οικονομική Και Κοινωνική Επιτροπή Και Την Επιτροπή Των Περιφερειών: Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης Για Τη Μετανάστευση.” Ευρωπαϊκή Επιτροπή, May 13, 2015.
 - ❖ “Γενική Έκθεση Του FRONTEX Για Το 2005.” FRONTEX, n.d.
 - ❖ “Δελτίο Τύπου Ευρωπαϊκής Επιτροπής: Προς Ένα Βιώσιμο Και Δίκαιο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου,” 2016.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_1620.
 - ❖ “Δελτίο Τύπου Συμβουλίου Της ΕΕ: Οργανισμός Της ΕΕ Για Το Άσυλο: Ευρεία Πολιτική Συμφωνία Μεταξύ Προεδρίας Και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,” 2017. <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2017/06/29/eu-agency-for-asylum/>.
 - ❖ “Δελτίο Τύπου: Τα Κέντρα Υποδοχής Και Ταυτοποίησης (Hotspot) Λειτουργούν Μεν, Υπάρχουν Όμως Ακόμη Κρίσιμα Ζητήματα Προς Διευθέτηση, Δηλώνουν Οι Ελεγκτές Της ΕΕ.” Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2017.
 - ❖ Δικαστήριο της ΕΕ, Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Δεκεμβρίου 2020, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=235703&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=19195894>
 - ❖ Δικαστήριο της ΕΕ, Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 2020, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224882&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=12513822>
 - ❖ Δικαστήριο της ΕΕ. Υπόθεση T-193/16, Απόφαση <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188481&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1250518>
 - ❖ Δικαστήριο της ΕΕ. Υπόθεση T-192/16, Απόφαση <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188483&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1250451>
 - ❖ Δικαστήριο της ΕΕ. Υπόθεση T-257/16, Απόφαση <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188482&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1250609>
 - ❖ Δικαστήριο της ΕΕ. Απόρριψη εφέσεων C-208/17 P, C-209/17 P, C-210/17 P, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=205744&text=&dir=&doclang=EN&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=12277989>

- ❖ Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. “Αποκεντρωμένοι Οργανισμοί, Ευρωπαϊκή Ένωση.” Accessed February 12, 2020. https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/decentralised-agencies_el.
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. “Νέο Ξεκίνημα Για Τη Μετανάστευση: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης Και Επίτευξη Νέας Ισορροπίας Μεταξύ Ευθύνης Και Αλληλεγγύης,” 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_1706.
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Αντιπροσωπεία στην Ελλάδα. “Νέο Ξεκίνημα Για Το Μεταναστευτικό: Οικοδομούμε Εμπιστοσύνη Και Επιτυγχάνουμε Μία Νέα Ισορροπία Ανάμεσα Στην Ευθύνη Και Την Αλληλεγγύη,” September 24, 2020. https://ec.europa.eu/greece/news/20200923_8_el?fbclid=IwAR0o-dH5SnXkqzO9EA8pYPXmIMG6Vw8rqQdsygPYNR0VbwpV97ugj0CG4CQ.
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. “Στατιστικές Για Τη Μετανάστευση Στην Ευρώπη.” Accessed February 22, 2021. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_el.
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. “Νέο Σύμφωνο Για Τη Μετανάστευση Και Το Άσυλο.” Accessed February 11, 2021. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_el.
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. “Migration and Asylum: Commission Takes Further Steps in Infringement Procedures against Hungary,” 2018. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_18_4522.
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. “Αποτελεσματική Αλληλεγγύη.” Accessed February 11, 2021. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum/effective-solidarity_el.
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. “Δελτίο Τύπου, Ολοκλήρωση Της Μεταρρύθμισης Του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου: Προς Μια Αποτελεσματική, Δίκαιη Και Ανθρώπινη Πολιτική Ασύλου, 13 Ιουλίου 2016, Βρυξέλλες.” Accessed January 25, 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_2433.
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. “Δελτίο Τύπου, Προς Ένα Βιώσιμο Και Δίκαιο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, 4 Μαΐου 2016, Βρυξέλλες.” Accessed January 25, 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_1620.
- ❖ “Ευρωπαϊκό Θεματολόγιο Για Τη Μετανάστευση: Η Κατάσταση Στις 14 Οκτωβρίου 2015.” Ευρωπαϊκή Επιτροπή, n.d.
- ❖ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης Και Εσωτερικών Υποθέσεων, 24.2.2017 ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ, Εισηγήτρια Cecilia Wikstöm,” n.d. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-599.751+02+DOC+PDF+V0//EL&language=EL>.
- ❖ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. “Μεταρρύθμιση Του Συστήματος Ασύλου: Η Θέση Του ΕΚ Για Το Σύστημα Του Δουβλίνου,” June 20, 2018. <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/world/20180615STO05927/metarruthmisi-tou-sustimatatos-asulou-i-thesi-tou-ek-gia-to-sustima-tou-douvlinou>.

- ❖ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. “Πολιτική Ασύλου, Θεματολογικά Δελτία Για Την Ευρωπαϊκή Ένωση.” Accessed November 10, 2020. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/151/asylum-policy>.
- ❖ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. “Σύμφωνο Ασύλου Και Μετανάστευσης: Αμφιβολίες Εκφράζουν Οι Ευρωβουλευτές,” September 24, 2020. <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20200918IPR87422/sumfono-asulou-kai-metanasteusis-amfivolies-ekfrazoun-oi-euronouleutes>.
- ❖ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Marion Schmid-Drüner. “Πολιτική Ασύλου, Θεματολογικά Δελτία Για Την Ευρωπαϊκή Ένωση.” Accessed March 17, 2021. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/151/%CF%80%CE%B F%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CE%B1%CF%83%CF%85%CE%BB%CE%BF%CF%85>.
- ❖ Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex). “Ενοποιημένη Ετήσια Έκθεση Δραστηριοτήτων 2019.” Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2020, n.d.
- ❖ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. “Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας,” 2016. <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.
- ❖ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, “Ευρωπαϊκό Σύμφωνο Για Τη Μετανάστευση Και Το Άσυλο, 24 Σεπτεμβρίου 2008, Αριθ.Εγγράφου 13440/08,” n.d. <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4c2300722>.
- ❖ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, “Συμπεράσματα Της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 15 Και 16 Οκτωβρίου 1999, Tampere, SN 200/99, Βρυξέλλες,” n.d. https://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/tam_el.pdf.
- ❖ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. “Μεταρρύθμιση Του Συστήματος Ασύλου Της ΕΕ.” Accessed January 11, 2021. <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/eu-asylum-reform/>.
- ❖ Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf

EASO

- ❖ EASO COI Portal. Accessed November 14, 2020. <https://coi.easo.europa.eu/>.
- ❖ EASO Official Website. “Country Guidance | EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE.” Accessed November 10, 2020. <https://www.easo.europa.eu/country-guidance>.
- ❖ EASO Official Website. “EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE.” Accessed November 10, 2020. <https://www.easo.europa.eu/>.
- ❖ EASO Official Website. “EASO Preparing for Transformation into European Union Agency for Asylum (EUAA).” Accessed November 10, 2020. <https://www.easo.europa.eu/easo-transformation-into-euaa>.
- ❖ EASO Official Website. “Latest Asylum Trends: Latest Asylum Trends – 2020 Overview.” Accessed March 8, 2021. <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>.

- ❖ EASO Official Website. “Situation of Asylum in the European Union: 2019 Overview.” Accessed November 10, 2020.
<https://www.easo.europa.eu/asylum-trends-easo-asylum-report-2020>.
- ❖ EASO. “EASO Single Programming Document: Multi-Annual Programming 2021-2023 Work Programme 2021,” September 29, 2020.
https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/SPD2021-2023-adopted-by-MB_29.09.2020.pdf.
- ❖ European Asylum Support Office. “EASO Asylum Report 2020: Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union.” LU: Publications Office, 2020. <https://data.europa.eu/doi/10.2847/531878>.
- ❖ European Asylum Support Office. “EASO ετήσια γενική έκθεση 2015.” Luxembourg: Publications Office, 2017.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/334392>.
- ❖ European Asylum Support Office. “EASO ετήσια γενική έκθεση 2016.” Luxembourg: Publications Office, 2017.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/26155>.
- ❖ European Asylum Support Office. “EASO ετήσια γενική έκθεση 2018.” Luxembourg: Publications Office, 2019.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/974159>.
- ❖ European Asylum Support Office. “EASO ετήσια γενική έκθεση για το 2014.” Luxembourg: Publications Office, 2015.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/17880>.
- ❖ European Asylum Support Office. *EASO, ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων 2012: μέρος I*. LU: Publications Office, 2013.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/44480>.
- ❖ European Asylum Support Office. *Έκθεση της EASO για το άσυλο 2020: ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση : συνοψη*. LU: Publications Office, 2020.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/990691>.
- ❖ European Asylum Support Office. “Ετήσια Γενική Έκθεση της EASO για το 2017.” Luxembourg: Publications Office, 2019.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/895897>.
- ❖ European Asylum Support Office. *Ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και έκθεση πεπραγμένων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο για το έτος 2011*. Luxembourg: Publications Office, 2012. <https://data.europa.eu/doi/10.2847/22081>.
- ❖ European Asylum Support Office. *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο*. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2017.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/560891>.
- ❖ European Asylum Support Office. *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο: ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων 2013*. Luxembourg: Publications Office, 2014. <https://data.europa.eu/doi/10.2847/29273>.
- ❖ European Asylum Support Office. *Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο : ποιοι είμαστε*. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/3764>.
- ❖ European Asylum Support Office. *Κατευθυντήριες γραμμές της EASO για τη διαδικασία του Δουβλίνου: πρότυπα διαδικασιών και δείκτες*. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2020.
<https://data.europa.eu/doi/10.2847/266102>.
- ❖ European Asylum Support Office. *Πρακτικός οδηγός της EASO σχετικά με την*

εφαρμογή του κανονισμού Δουβλίνο III: προσωπική συνέντευξη και αξιολόγηση αποδεικτικών στοιχείων. LU: Publications Office, 2020. <https://data.europa.eu/doi/10.2847/3088>.

- ❖ European Asylum Support Office. and International Association of Refugee Law Judges European Chapter (IARLJ Europe). *Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια: δικαστική ανάλυση*. LU: Publications Office, 2017. <https://data.europa.eu/doi/10.2847/976588>.

EUR-Lex

- ❖ EUR-Lex. “Procedure 2009/0027/COD.” Accessed November 10, 2020. https://eur-lex.europa.eu/procedure/EL/2009_27.
- ❖ EUR-Lex. “Summaries of EU Legislation, Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης Για Το Άσυλο.” Accessed November 10, 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ajl0022>.
- ❖ EUR-Lex. “ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ Σχετικά Με Ένα Νέο Σύμφωνο Για Τη Μετανάστευση Και Το Άσυλο COM/2020/609 Final,” September 23, 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1601287338054&uri=COM%3A2020%3A609%3AFIN>.
- ❖ “Ανακοίνωση Της Επιτροπής, Έκθεση Προόδου Σχετικά Με Την Υλοποίηση Του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης Για Τη Μετανάστευση.” Ευρωπαϊκή Επιτροπή, October 16, 2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0481&qid=1618225571427>.
- ❖ “Ανακοίνωση Της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Με Τίτλο «Μεταρρύθμιση Του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου Και Προώθηση Των Νόμιμων Οδών Προς Την Ευρώπη» (COM(2016)197 Final),” n.d. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0197&from=EN>.
- ❖ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, “Ανακοίνωση Της Επιτροπής Προς Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Το Συμβούλιο, Την Ευρωπαϊκή Οικονομική Και Κοινωνική Επιτροπή Και Την Επιτροπή Των Περιφερειών, Σχέδιο Πολιτικής Για Το Άσυλο:Μια Ολοκληρωμένη Προσέγγιση Της Προστασίας Σε Όλη Την ΕΕ, Της 17ης Ιουνίου 2008, COM(2008)360 Τελικό,” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0360&from=EN>.
- ❖ 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,” <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:el:PDF>.
- ❖ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, “Το Πρόγραμμα Της Χάγης:Ενίσχυση Της Ελευθερίας, Της Ασφάλειας Και Της Δικαιοσύνης Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Της 13ης Δεκεμβρίου 2004, [2005] ΕΕ C 53/1,” <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EL:PDF>.
- ❖ EUR-Lex. “Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 439/2010 Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Και Του Συμβουλίου, Της 19ης Μαΐου 2010 , Για Την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Για Το Άσυλο.” Accessed November 10, 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0439&from=EL>.

- ❖ EUR-Lex. “Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 604/2013 Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου Της 26ης Ιουνίου 2013 Για Τη Θέσπιση Των Κριτηρίων Και Μηχανισμών Για Τον Προσδιορισμό Του Κράτους Μέλους Που Είναι Υπεύθυνο Για Την Εξέταση Αίτησης Διεθνούς Προστασίας Που Υποβάλλεται Σε Κράτος Μέλος Από Υπήκοο Τρίτης Χώρας ή Από Απάτριδα (Αναδιτύπωση).” Accessed January 14, 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32013R0604>.
- ❖ EUR-Lex. “Πολιτική Ασύλου Της ΕΕ: Ποια Χώρα Της ΕΕ Είναι Αρμόδια Για Την Εξέταση Των Αιτήσεων.” Accessed February 5, 2021. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A23010503_1.
- ❖ EUR-Lex. “Πράσινη Βίβλος Σχετικά Με Το Μέλλον Του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου /* COM/2007/0301 Τελικό */.” Accessed January 28, 2021. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0301:EL:HTML>.
- ❖ “Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ Για Τη Διαχείριση Του Ασύλου Και Της Μετανάστευσης Και Την Τροποποίηση Της Οδηγίας 2003/109/ΕΚ Του Συμβουλίου Και Του Προτεινόμενου Κανονισμού (ΕΕ) XXX/XXX [Ταμείο Ασύλου Και Μετανάστευσης], COM(2020) 610 Final, 2020/0279 (COD).” Ευρωπαϊκή Επιτροπή, September 23, 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0610&from=EN>.
- ❖ EUR-Lex. “Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ Για Τη Θέσπιση Μηχανισμού Μετεγκατάστασης Λόγω Κρίσης Και Την Τροποποίηση Του Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 604/2013 Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου, Της 26ης Ιουνίου 2013, Για Τη Θέσπιση Των Κριτηρίων Και Μηχανισμών Για Τον Προσδιορισμό Του Κράτους Μέλους Που Είναι Υπεύθυνο Για Την Εξέταση Αίτησης Διεθνούς Προστασίας Που Υποβάλλεται Σε Κράτος Μέλος Από Υπήκοο Τρίτης Χώρας ή Από Απάτριδα COM/2015/0450 Final - 2015/0208 (COD),” September 9, 2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=celex%3A52015PC0450>.
- ❖ EUR-Lex. “Πρόταση Κανονισμός Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου Για Τη Θέσπιση Των Κριτηρίων Και Μηχανισμών Για Τον Προσδιορισμό Του Κράτους Μέλους Που Είναι Υπεύθυνο Για Την Εξέταση Αίτησης Διεθνούς Προστασίας Που Υποβάλλεται Σε Κράτος Μέλος Από Υπήκοο Τρίτης Χώρας ή Από Απάτριδα (Αναδιτύπωση).” Accessed January 14, 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1597685857661&uri=CELEX:52016PC0270>.
- ❖ EUR-Lex. “Πρόταση Κανονισμός Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου Για Την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης Για Το Άσυλο.” Accessed November 10, 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52009PC0066>.
- ❖ EUR-Lex. “Πρόταση Κανονισμός Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου Σχετικά Με Τον Οργανισμό Της Ευρωπαϊκής Ένωσης Για Το Άσυλο Και Την Κατάργηση Του Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 439/2010.” Accessed

- November 10, 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1467646581965&uri=CELEX%3A52016PC0271>.
- ❖ EUR-Lex. “Συνθήκη Για Τη Λειτουργία Της ΕΕ.” Accessed November 13, 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>.
 - ❖ EUR-Lex. “Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης Και Ένταξης (TAME).” Accessed January 28, 2021. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM:2301_2.
 - ❖ “Τροποποιημένη Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ Σχετικά Με Τον Οργανισμό Της Ευρωπαϊκής Ένωσης Για Το Άσυλο Και Την Κατάργηση Του Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 439/2010 Συμβολή Της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Στη Σύνοδο Των Ηγετών Στο Σάλτσμπουργκ Στις 19-20 Σεπτεμβρίου 2018.” Accessed November 30, 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0633>.