

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ

Β. Περγαντής, Επ. Καθηγητής ΔΔΔ, Νομική Σχολή ΑΠΘ

Σεμινάρια Προσφυγικού Δικαίου Νομικής Σχολής-Ύπατης Αρμοστείας

ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ ΚΑΙ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΜΕΤΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

- Η κατάρρευση του Συστήματος του Δουβλίνου που βασίζεται στην πρώτη χώρα υποδοχής στο εσωτερικό της ΕΕ
- Άρθρο 78§3 ΣΛΕΕ: «Εφόσον ένα ή περισσότερα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν επείγουσα κατάσταση, λόγω αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών, **το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει, μετά από πρόταση της Επιτροπής, προσωρινά μέτρα υπέρ του εν λόγω κράτους μέλους ή των εν λόγω κρατών μελών.** Το Συμβούλιο αποφασίζει μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο» + Άρθρο 80 ΣΛΕΕ: «Οι πολιτικές της Ένωσης που προβλέπονται στο παρόν κεφάλαιο 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 του παρόντος κεφαλαίου περιέχουν κατάλληλα μέτρα για την εφαρμογή της εν λόγω αρχής»
- Αποφάσεις Συμβουλίου 1523/14.9.2015 και 1601/22.9.2015 για τη δημιουργία ενός μηχανισμού μετεγκατάστασης υπέρ Ιταλίας και Ελλάδος (Άρθρο 5§2: «Τα κράτη μέλη υποδεικνύουν, σε τακτά διαστήματα και οπωσδήποτε ανά τρίμηνο, τον αριθμό των αιτούντων που μπορούν να μετεγκατασταθούν ταχέως στο έδαφός τους, και παρέχουν κάθε άλλη σχετική πληροφορία»)



- Διαδικασία μετεγκατάστασης (αφορά μόνο εθνικότητες με υψηλό ποσοστό αποδοχής των αιτημάτων προστασίας – ευάλωτες ομάδες – η επιλογή της χώρας μετεγκατάστασης λαμβάνει υπόψη την ύπαρξη οικογένειας σε άλλη χώρα, τις γλωσσικές δεξιότητες του αιτούντα):
 - a. Δακτυλοσκόπηση και κατάθεση αίτησης προστασίας στη χώρα εισόδου
 - b. Λήψη απόφασης μετεγκατάστασης σε όσο συντομότερο χρονικό διάστημα και περάτωση της σε σύντομες προθεσμίες, ειδάλλως το κράτος υποδοχής παραμένει υπεύθυνο
 - c. Επεξήγηση στον αιτούντα της διαδικασίας και κοινοποίηση της απόφασης μετεγκατάστασης και δυνατότητα προσφυγής του κατά της απόφασης
 - d. Μετά την μετεγκατάσταση, εξέταση αιτήματος και αποδοχή/χορήγησης άδειας διαμονής στη χώρα μετεγκατάστασης
- Άρνηση χωρών του Βίζενγκραντ να συμμορφωθούν και προσφυγή Επιτροπής κατά Ουγγαρίας, Πολωνίας Τσεχίας για παράβαση του ενωσιακού δικαίου (C-715, 718, 719/17) – Αποτυχία συστήματος

C-715, 718, 719/17 (4/2020)

- Η άρνηση συμμόρφωσης παραβίασε το προσωρινό μηχανισμό μετεγκατάστασης (καμία δικαιολογία μέσω επίκλησης δημόσιας τάξης και ασφάλειας ή της δυσλειτουργίας του μηχανισμού στη βάση του Άρθρου 72 ΣΛΕΕ και των Άρθρων 5§§4 και 7 των Αποφάσεων Μετεγκατάστασης > στενή ερμηνεία της παρέκκλισης και να αποδεικνύουν την σύνδεση των σκοπών με την παρέκκλιση) παρά το ότι οι αποφάσεις μετεγκατάστασης είχαν λήξει τον Σεπτέμβριο 2017.
- Η επίκληση των λόγων γίνεται καταλείποντας ευρύ περιθώριο εκτίμησης στα κράτη που τους επικαλούνται > όμως αυτά πρέπει να στηριχθούν σε συγκλίνοντα, αντικειμενικά και συγκεκριμένα στοιχεία βάσει των οποίων διαπιστώνεται ότι ο συγκεκριμένος αιτών συνιστούσε ενεστώτα ή δυνητικό κίνδυνο. Δε μπορούσαν τα ΚΜ να επικαλεστούν με τρόπο απόλυτο αποκλειστικά για λόγους γενικής πρόληψης και χωρίς άμεση σχέση με συγκεκριμένη περίπτωση, το Άρθρο 72 ΣΛΕΕ για να δικαιολογήσουν τυχόν αναστολή

ΚΟΙΝΗ ΔΗΛΩΣΗ ΕΕ-ΤΟΥΡΚΙΑΣ

1. Περιεχόμενο Κοινής Δήλωσης
 - a. Επιστροφή πίσω στην Τουρκία με έξοδα της ΕΕ των παράτυπων μεταναστών που φτάνουν στα ελληνικά νησιά: (i) όσων δεν έχουν υποβάλει αίτημα ασύλου στην Ελλάδα, (ii) όσων το αίτημα απορρίφθηκε ως αβάσιμο
 - b. Επιστροφή πίσω στην Τουρκία με έξοδα της ΕΕ (iii) όσων φτάνουν στα ελληνικά νησιά και το αίτημα τους για προστασία απορρίφθηκε ως απαράδεκτο (δηλ. θεωρήθηκε η Τουρκία ως ασφαλής τρίτη χώρα) > δε γίνεται αναγνώριση της Τουρκίας με νόμο ή διεθνή συμφωνία ως ασφαλούς τρίτης χώρας, αλλά δια μέσου της διοικητικής πρακτικής* + ακόμα και αν δικαιούνται προστασία, με εφαρμογή της ρήτρας ασφαλούς τρίτης χώρα επιστρέφουν στην Τουρκία
 - c. Η ΕΕ δέχεται για κάθε Σύρο πρόσφυγα που επιστρέφει στην Τουρκία να παίρνει έναν από την Τουρκία
 - d. Συντεταγμένες προθεσμίες και διαδικασίες για διαδικασίες στα σύνορα και σε περιπτώσεις μαζικών μικτών ροών (ν. 4375/2016) > μαζικές απελάσεις/επανεισδοχές;
2. Η Τουρκία δε δέχεται επιστροφές από το 2020 λόγω της πανδημίας > **τι γίνεται με όσους η αίτηση κριθεί απαράδεκτη;**

* ΚΥΑ 42799/2021 (7.6.2021) > Η Τουρκία τεκμαίρεται ασφαλής τρίτη χώρα για τους αιτούντες άσυλο που προέρχονται τόσο από τη Συρία, όσο και από το Αφγανιστάν, το Μπαγκλαντές, το Πακιστάν και τη Σομαλία.



2. Νομική φύση Κοινής Δήλωσης > πήρε την μορφή δελτίου τύπου/κοινού ανακοινωθέντος
 - a. Η δήλωση δεν είναι δεσμευτική (διεθνής συμφωνία), είναι απλά πολιτική συμφωνία > για αυτό και δεν ακολουθήθηκαν οι προϋποθέσεις του Άρ. 218§6(α) (ν) ΣΛΕΕ, αλλά οι εφαρμοστικές πράξεις σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο θα είναι και θα πρέπει να ληφθούν με τις πρέπουσες διαδικασίες > το όνομα, η γλώσσα, ο τύπος, βλ. όμως την μετέπειτα πρακτική των κρατών υπέρ της δεσμευτικότητας > πρόβλημα παράκαμψης των νομοθετικών διαδικασιών της Ένωσης
 - b. Η δήλωση είναι δεσμευτική και πάσχει από ακυρότητα λόγω μη σεβασμού του Άρ. 218 ΣΛΕΕ
 - c. Η δήλωση είναι δεσμευτική ως εφαρμογή προηγούμενων συμφωνιών επανεισδοχής μεταξύ ΈΕ-Τουρκίας και Ελλάδας-Τουρκίας > στην πράξη οι προβλέψεις της είναι πολύ διαφορετικές και πολύ πιο προωθημένες από τις παραπάνω συμφωνίες
 - d. T-192/16, T-193/16 και T-257/16 (NF, NG και NM κ. Ευρωπαϊκού Συμβουλίου): είναι διεθνής συμφωνία, αλλά όχι μεταξύ της ΕΕ και της Τουρκίας αλλά μεταξύ των ΚΜ της ΕΕ και της Τουρκίας ≠ Συμβούλιο: είναι συμφωνία μεταξύ ΚΜ και Τουρκίας ≠ Επιτροπή: είναι πολιτική συμφωνία μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας



(§§70-2) «Από αυτό το γενικό πλαίσιο που προηγήθηκε της αναρτήσεως στον δικτυακό τόπο του Συμβουλίου του δελτίου Τύπου 144/16, στο οποίο παρατίθεται η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, προκύπτει ότι, όσον αφορά τη διαχείριση της μεταναστευτικής κρίσεως, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ως θεσμικό όργανο, δεν έλαβε απόφαση περί συνάψεως συμφωνίας με την Τουρκική Κυβέρνηση εξ ονόματος της Ένωσης ούτε δέσμευσε την Ένωση κατά την έννοια του άρθρου 218 ΣΛΕΕ. Επομένως, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν εξέδωσε πράξη που να αντιστοιχεί στην προσβαλλόμενη, όπως αυτή περιγράφεται από τον προσφεύγοντα και το περιεχόμενό της περιέχεται στο εν λόγω δελτίο Τύπου.

Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, όπως δημοσιοποιήθηκε μέσω του δελτίου Τύπου 144/16, ανεξαρτήτως του αν αποτελεί, όπως υποστηρίζουν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή, δήλωση πολιτικής φύσεως ή, αντιθέτως, όπως υποστηρίζει ο προσφεύγων, πράξη δυνάμενη να παραγάγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα, δεν μπορεί να θεωρηθεί πράξη εκδοθείσα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ή από άλλο θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό της Ένωσης ούτε να θεωρηθεί ότι αποκαλύπτει την ύπαρξη ανάλογης πράξεως που να αντιστοιχεί στην προσβαλλόμενη πράξη.

Όσον αφορά τη μνεία, στη δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, ότι «η ΕΕ και η [Δημοκρατία της Τουρκίας] συμφώνησαν πρόσθετα σημεία δράσης», το Γενικό Δικαστήριο κρίνει, επαλλήλως, ότι, ακόμα και αν θεωρηθεί ότι κατά τη σύνοδο της 18ης Μαρτίου 2016 συνήφθη ατύπως διεθνής συμφωνία, κάτι που, εν προκειμένω, αρνούνται το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή, η συμφωνία αυτή συνήφθη από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών της Ένωσης και από τον Τούρκο πρωθυπουργό.»

ΑΣΦΑΛΗΣ ΤΡΙΤΗ ΧΩΡΑ

3. Έννοια Ασφαλούς τρίτης χώρας > δεν εξετάζεται η ουσία του αιτήματος
- A. **Διεθνές δίκαιο:** Καμία ρητή αναφορά στην έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας, ΑΛΛΑ Άρθρο 31§1 Σύμβασης Γενεύης 1951: Πρόσφυγες παρανόμως διαμένοντες επί του εδάφους της χώρας της εισδοχής: «Αι Συμβαλλόμενοι Χώραι δεν θα επιβάλλουν ποινικές κυρώσεις εις πρόσφυγας λόγω παρανόμου εισόδου ή διαμονής, εάν ούτοι προερχόμενοι απ' ευθείας εκ χώρας ένθα η ζωή ή η ελευθερία αυτών ηπειλείτο, εν τη εννοία του άρθρου 1, εισέρχωνται ή ευρίσκωνται ήδη επί του εδάφους αυτών άνευ αδείας...»
- B. **ΥΑ:** Αποδοχή της έννοιας ασφαλούς χώρας ΑΛΛΑ (1) θα πρέπει η χώρα που διέσχισε ο αιτών άσυλο να μπορεί να αντιμετωπίσει τον αιτούντα άσυλο σύμφωνα με τους κανόνες του διεθνούς δικαίου (εξασφάλιση επαρκούς προστασίας – δικαίωμα διαμονής ή άλλης μόνιμης βιώσιμης λύσης) και ειδικότερα (2) να του παράσχει αποτελεσματική προστασία κατά της επαναπροώθησης και (3) πρόσβαση σε διαδικασίες ασύλου + (4) απαιτείται εξατομικευμένη αξιολόγηση για τον κάθε αιτούντα άσυλο
- C. **ΕΕ:** Οι προϋποθέσεις του Άρ. 38 της Οδηγία 2013/32/ΕΕ για την διαδικασία ασύλου (ή 86 του ν. 4636/2019) πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά και επιπλέον, λόγω της εξατομικευμένης κρίσης δεν είναι δυνατόν να δημιουργηθεί ένας κατάλογος ασφαλών τρίτων χωρών (βλ. όμως την ΚΥΑ παραπάνω).
- D. **Διαδικασία:** Μετά την κρίση, δηλαδή την απόρριψη του αιτήματος προστασίας ως απαράδεκτου και της έκδοσης πράξης επιστροφής, ενεργοποιείται ο μηχανισμός της συμφωνίας επανεισδοχής (με σεβασμό στο διεθνές και ενωσιακό δίκαιο)

ΕΔΔΑ, ILIAS AND AHMED V. HUNGARY, APPL. NO. 47287/15

- Κατ'αρχάς, το Δικαστήριο σημείωσε ότι η κυβέρνηση δεν είχε εξηγήσει με πειστικό τρόπο γιατί υπήρξε ξαφνική τροποποίηση της νομοθεσίας, τον Ιούλιο του 2015, με την αλλαγή της ουγγρικής στάσης ως προς τη Σερβία σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου, καθώς η Σερβία μέχρι στιγμής δεν θεωρούνταν ασφαλής χώρα. Αυτή η αλλαγή στάσης είναι ιδιαίτερα ανησυχητική, αν λάβει κανείς υπόψη τις επιφυλάξεις που εκφράστηκαν τον Δεκέμβριο του 2016 από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και από διεθνείς οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων σχετικά με την απέλασή τους στη Σερβία.
- Αξίζει να σημειωθεί ότι, παραλείποντας να προβεί σε ατομική αξιολόγηση της υπόθεσης εκάστου των προσφευγόντων, οι αρχές είχαν: αναφέρει σχηματικά τη λίστα της κυβέρνησης αναφορικά με τις ασφαλείς χώρες, δεν έλαβαν υπόψη τις εκθέσεις των χωρών και άλλα αποδεικτικά στοιχεία που υπέβαλαν οι προσφεύγοντες και τους επέβαλαν άδικο και υπερβολικό βάρος απόδειξης ότι βρίσκονταν ο κίνδυνος επαναπροώθησης ήταν επικείμενος, με αποτέλεσμα να επαναπροωθηθούν στην Ελλάδα, αντιμετωπίζοντας απάνθρωπες και εξευτελιστικές συνθήκες διαβίωσης.

[Πηγή: <https://www.echrcaselaw.com>]

ΣΤΕ (ΟΛ) 2347/2017

(§54) «Προκειμένου να θεωρηθεί ότι πληρούται το εν λόγω κριτήριο (Άρ. 38§1 περ. ε της Οδηγίας), **δεν απαιτείται η Τρίτη χώρα να έχει επικυρώσει την Σύμβαση της Γενεύης (και μάλιστα χωρίς γεωγραφικό περιορισμό) ή να θεσπίζεται με την νομοθεσία της σύστημα προστασίας των αλλοδαπών, με το οποίο να κατοχυρώνονται όχι μόνο η αρχή της μη επαναπροώθησης αλλά και όλα τα λοιπά δικαιώματα που προβλέπονται από την ανωτέρω Σύμβαση.** Τούτο συνάγεται, μεταξύ άλλων, (i) από την αντιπαραβολή [του Άρθρου 38 με το Άρθρο 39 της Οδηγίας], όπου το πρώτο δεν προβλέπει όμως ότι, για να θεωρηθεί μια Τρίτη χώρα ως ασφαλής, πρέπει να έχει επικυρώσει την Σύμβαση της Γενεύης, να εφαρμόζει ειδική διαδικασία ασύλου προβλεπόμενη από την νομοθεσία της ή να κατοχυρώνει κατάλογο ορισμένων δικαιωμάτων...(ii) θεωρείται δηλαδή **ισοδύναμη με την παρεχόμενη στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες προστασία και κάθε «άλλη επαρκής προστασία» που παρέχεται στους αλλοδαπούς....αρκεί να παρέχει [η Τρίτη χώρα] επαρκή προστασία ορισμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσφύγων, όπως, μεταξύ άλλων, του δικαιώματος πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη και την αγορά εργασίας»**

(§55) «Εξ άλλου, η αναφορά του προσφεύγοντος στη διατυπωθείσα άποψη της Υπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες περί της ερμηνείας της κατ' άρθρο 38 της Οδηγίας έννοιας της "ασφαλούς τρίτης χώρας" ουδεμία επιρροή ασκεί [καθώς πρόκειται για ήπιο δίκαιο].

(§61) «Ο νομοθέτης προέβλεψε ως κριτήριο για να θεωρηθεί μια χώρα ως ασφαλής τρίτη χώρα, **ο αιτών να έχει σύνδεσμο με την εν λόγω τρίτη χώρα**, βάσει του οποίου θα ήταν εύλογο να μεταβεί σε αυτή. Κατά την έννοια της διάταξης αυτής, η **διέλευση του αιτούντος από τρίτη χώρα μπορεί, σε συνδυασμό με συγκεκριμένες περιστάσεις που τον αφορούν (όπως, μεταξύ άλλων, ο χρόνος παραμονής του σε αυτή ή το γεγονός ότι η χώρα αυτή βρίσκεται πλησίον της χώρας καταγωγής του) να θεωρηθεί σύνδεσμος του αιτούντος με την τρίτη χώρα ≠ (§62) απαιτείται οικειοθελής παραμονή (μειοψηφούσα γνώμη)**

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

1. Απόφ. 11ης Επιτροπής Προσφυγών 14011/2017

«18. Επειδή, επιπλέον, η Επιτροπή λαμβάνοντας υπόψη πρωτίστως το γεγονός, ότι κατ' εφαρμογήν των ευρωπαϊκών κανόνων για το άσυλο και της εθνικής νομοθεσίας, η εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας γίνεται σε εξατομικευμένη βάση και για κάθε αιτούντα ξεχωριστά, αναγνωρίζει στην υπό κρίση περίπτωση την ιδιαίτερη ευάλωτη θέση στην οποία βρίσκονται οι προσφεύγοντες και τα τέσσερα ανήλικα τέκνα τους, γεγονός που οδήγησε άλλωστε στην άρση του γεωγραφικού περιορισμού. Το γεγονός αυτό επιτείνεται σε συνδυασμό με τα προβλήματα υγείας που αντιμετωπίζει η προσφεύγουσα (σύζυγος). Στο πλαίσιο αυτό και παρά την ύπαρξη συστήματος προστασίας στην Τουρκία, η Επιτροπή κρίνει ότι οι συγκεκριμένοι προσφεύγοντες διέμειναν για ιδιαίτερα μικρό διάστημα στην Τουρκία (15 ημέρες) χωρίς να έχουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε κάποιο υποστηρικτικό δίκτυο ενώ δεν απέκτησαν δικαίωμα διαβίωσης σε κάποιο από τα κέντρα παραμονής. Μάλιστα, γίνεται αντιληπτό ότι τους αρνήθηκε η παραμονή στον προσφυγικό καταυλισμό ενώ ένα από τα ανήλικα τέκνα δεν είχε τη δυνατότητα να λάβει την απαραίτητη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Οι προσφεύγοντες δεν είχαν κάποια άλλη επαφή με τις τουρκικές αρχές ούτε άλλους δεσμούς με τη χώρα, όπως παραδείγματος χάριν προηγούμενες επισκέψεις μακράς διάρκειας ή σπουδές. Επιπρόσθετα, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι προσφεύγοντες δεν διατηρούν κανένα οικογενειακό ή κοινωνικό δεσμό με τη συγκεκριμένη χώρα βάσει του οποίου η μετάβασή τους θα καθίστατο δυνατή. Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι μόνη η διέλευση δεν συνιστά επαρκή σύνδεσμο ή σημαντικό δεσμό.»



2. Απόφ. 9ης Επιτροπής Προσφυγών 15602/2017

Η Επιτροπή έκρινε ότι η γεωγραφική εγγύτητα της χώρας καταγωγής με μια τρίτη χώρα αυτή καθαυτή δεν επαρκεί προκειμένου να καταφαθεί η ύπαρξη «επαρκούς συνδέσμου» υπό τις σχετικές νομοθετικές διατάξεις. Μια τέτοια ερμηνεία θα παραβίαζε το καθήκον να εξετάζονται οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας σε εξατομικευμένη βάση, (όπως απαιτείται από τις σχετικές διατάξεις τόσο του ΚανΔιαδΑσ όσο και του Ν. 4375/2016), δεδομένου ότι θα είχε ως αποτέλεσμα μια παρόμοια αντιμετώπιση όλων των υπηκόων της χώρας με γεωγραφική εγγύτητα στη γειτονική (τρίτη) χώρα, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα ατομικά χαρακτηριστικά κάθε αιτούντος άσυλο, όπως η διάρκεια της διαμονής ή η ύπαρξη υποστηρικτικού φιλικού περιβάλλοντος στη συγκεκριμένη τρίτη χώρα. Η διέλευση αυτή καθαυτή, χωρίς να πληρούνται αυτές οι συγκεκριμένες προϋποθέσεις, δεν αποτελεί φυσική σύνδεση με μια τρίτη χώρα. Επομένως, επί της βάσης της αρκετά σύντομης διαμονής του προσφεύγοντος και της απουσίας οποιουδήποτε υποστηρικτικού δικτύου, η Επιτροπή έκρινε ότι δεν μπορούσε να καταφαθεί η ύπαρξη «επαρκούς συνδέσμου» με την Τουρκία και ως εκ τούτου, η αίτηση διεθνούς προστασίας είχε παρανόμως απορριφθεί ως απαράδεκτη από το Π.Γ.Α. της Σάμου.

[Πηγή περίληψης: <http://www.immigration.gr/2019/09/kritikh-theorisi-asfaloyis-triths-xoras-nomologiakes-paradoxes-protaseis-anatheorisis-koinoy-eyropaikoy-systhmatos-asylou.html>]

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ-ΕΛΛΑΔΟΣ

- Συμφωνία για κοινές κατευθύνσεις στον τομέα της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, όπως η αναθεώρηση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου εντός του 2018 και η υιοθέτηση πρόσθετων μέτρων στήριξης της Ελλάδας
- 1. Ρυθμίσεις για την επανεισδοχή στην Ελλάδα προσώπων που καταλαμβάνονται στα γερμανο-αυστριακά σύνορα να επιχειρούν να εισέλθουν στη Γερμανία, έχοντας προηγουμένως αιτηθεί άσυλο στην Ελλάδα (με βάση το EURODAC) ≠ Εξαιρούνται οι ασυνόδευτοι ανήλικοι
- 2. Επαναπροώθηση εντός 48 ωρών – Η Ελλάδα μπορεί να αρνηθεί εντός 6 ωρών – Εάν διαπιστωθεί λάθος εντός 7 ημερών μπορεί να γυρίσει στη Γερμανία.
- 3. Διατάξεις για την ολοκλήρωση των εκκρεμών οικογενειακών επανενώσεων «Δουβλίνου» από την Ελλάδα προς τη Γερμανία (ξεπάγωμα και επιτάχυνση)
- 4. Διατάξεις σχετικά με την παρακολούθηση εφαρμογής της «διευθέτησης»
- **Νομική φύση Διοικητικής Συμφωνίας**
- **Εμβάθυνση Δουβλίνου ή Εμβάθυνση παρεκκλίσεων από Δουβλίνο;** > Απαλλαγή από όλα «εκείνα» τα εμπόδια που καθυστερούν τις επιστροφές: ρήτρες, προθεσμίες και εγγυήσεις του Δουβλίνου υπέρ των αιτούντων άσυλο.
- **Ένα παρά-Δουβλίνο στα μέτρα της Γερμανίας οπότε γιατί να στηρίξει την αναθεώρηση του ΚΕΣΑ;**

ΤΟ ΝΕΟ ΣΥΜΦΩΝΟ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΑΣΥΛΟ (9/2020)

A. Εξέταση 3 στοιχείων:

1. Λόγια και έργα – Θεωρία και Πραγματικότητα στην Πράξη (αναφορικά με τις νέες προτάσεις)
2. Είναι το Σύμφωνο μια «νέα αρχή»;
3. Αλληλεγγύη και επιμερισμός της ευθύνης

B. «Νέες» προτάσεις

1. Νέος υποχρεωτικός έλεγχος στα σύνορα για όσους προσπαθούν να τα διασχίσουν παράτυπα, έκαναν αίτηση ασύλου στα σύνορα ή αποβιβάστηκαν σε κάποια ακτή > Κανονισμός Ελέγχου (Άρ. 3) που θα αντικαταστήσει εν μέρει τον υπό κατάργηση Κανονισμό Δουβλίνο III > **ήδη τα διάφορα στοιχεία υπάρχουν στον Κώδικα Σένγκεν, τον Κανονισμό Ταυτοποίησης (Eurodac) και στις πρόνοιες περί καταγραφής αιτούντος άσυλο (με την εξαίρεση του ελέγχου υγείας που όμως εφαρμόζεται ήδη λόγω covid-19) καθώς και ίδιες οι προθεσμίες (δεν υπάρχει δικαίωμα εισόδου, 5 + 5 μέρες για έλεγχο)**
 - Σε τι θα συνίσταται ο έλεγχος; «Στον βαθμό που αυτό δεν έχει συμβεί ακόμη κατά την εφαρμογή του άρθρου 8 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399, η ταυτότητα των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι υποβάλλονται σε έλεγχο διαλογής σύμφωνα με το άρθρο 3 ή το άρθρο 5 εξακριβώνεται ή διαπιστώνεται με τη χρήση, ιδίως, των ακόλουθων στοιχείων, σε συνδυασμό με εθνικές και ευρωπαϊκές βάσεις δεδομένων: (α) έγγραφα ταυτότητας, ταξιδιωτικά έγγραφα ή άλλα έγγραφα· (β) στοιχεία ή πληροφορίες που παρέχονται ή λαμβάνονται από τον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας· και (γ) βιομετρικά δεδομένα» > δεν υπάρχει *prima facie* έλεγχος της ουσίας του αιτήματος εκείνη τη στιγμή, ούτε δυνατότητα αυτόνομης απόφασης από τον EASO και την FRONTEX, παρά μόνο υποστήριξη των εθνικών αρχών



2. Διαδικασία στα σύνορα (: μια επιταχυμένη εξέταση αιτήσεων ασύλου στα σύνορα, που εφαρμόζεται σε όσους φαίνεται να μην μπορούν να αποκτήσουν διεθνή προστασία καθώς και σε όσους έχουν εθνικότητα χώρας με χαμηλά ποσοστά αποδοχής **καθώς και σε ειδικές κατηγορίες** + διαδικασία επιστροφής στα σύνορα μέσα σε 12 εβδομάδες) > η διαδικασία περιλαμβάνει ατομική συνέντευξη και εξατομικευμένη κρίση, διαδικαστικές εγγυήσεις και δυνατότητα προσβολής της απόφασης τα οποία θα πρέπει να ολοκληρώνονται μέσα σε 12 εβδομάδες! (**ποιος ελέγχει εάν ένα κράτος πράγματι σέβεται αυτούς τους μηχανισμούς και πόσο αποτελεσματικός είναι ο έλεγχος;** - **Ήδη ο Κανονισμός για τις Διαδικασίες Ασύλου απαιτεί ολοκλήρωση των διαδικασιών σε 6 μήνες, αλλά αυτό δε γίνεται σεβαστό**) > καλύτερη χρηματοδότηση; συμμετοχή των ευρωπαϊκών θεσμών;
3. Κράτηση (: κλειστά κέντρα αυτόματης κράτησης για όλους τους αιτούντες άσυλο στα σύνορα;) > Άρ. 41§6 Τροποποίησης της Πρότασης για νέο Κανονισμός Διαδικασιών Ασύλου (2016): όσοι βρίσκονται στα σύνορα δεν έχουν δικαίωμα εισόδου (νομικό πλάσμα μη εισόδου αλλά όχι ζώνες ασυδοσίας), αλλά όχι αυτόματη κράτηση (Άρ. 41§9(δ) και 41α§5 και 6 και Άρ. 8 2016 πρόταση για Κανονισμό Συνθηκών Υποδοχής) > ζώνες τράνζιτ ως κέντρα περιορισμού ελευθερίας μετακίνησης αλλά όχι κράτησης (Ilias & Ahmed v. Hungary case);



4. Hotspots > προτάσεις για να αποφευχθεί ο υπερπληθυσμός στα κέντρα υποδοχής μέσα από διαδικασίες μετεγκατάστασης και επιστροφής (για όσους δεν απολαμβάνουν προστασία).
 - Χορηγία επιστροφής > άλλο ΚΜ της ΕΕ αναλαμβάνει να πληρώσει (αλλά όχι να διεκπεραιώσει) την επιστροφή – εάν δε γίνει μέσα σε 8 μήνες, μεταμορφώνεται σε μετεγκατάσταση του ατόμου στη χώρα-χορηγό (Άρ. 52§2 της πρότασης Νέου Κανονισμού για τη Διαχείριση Μετανάστευσης και Ασύλου)
 - Αντί για επιστροφές, θεσμός της άμεσης προστασίας (που αντικαθιστά την προσωρινή προστασία) (Άρ. 11 Κανονισμού για Κρίσεις και Ανωτέρα Βία όταν εμφύλιος πόλεμος και μαζικές ροές (ενισχυμένη αλληλεγγύη + μείωση διαδικαστικών εγγυήσεων με άδεια της Επιτροπής + αναστολή διαδικασιών ασύλου για ένα χρόνο > και άρα και διαδικασιών επιστροφής/μετεγκατάστασης)
5. Το τέλος του Δουβλίνου III; Όχι, ο νέος Κανονισμός για τη Διαχείριση **επαναλαμβάνει το κριτήριο της χώρας πρώτης εισόδου + οι δευτερεύουσες μετακινήσεις παραμένουν** (εάν μέσα σε 6 μήνες το ΚΜ δεν επιστρέψει τον αιτούντα στο ΚΜ πρώτης εισόδου, αναλαμβάνει το ίδιο το αίτημα > Οι βόρειες χώρες ήθελαν να καταργηθεί) + **εγκαταλείπονται πολλές αμφιλεγόμενες ρυθμίσεις της πρότασης 2016 + διατηρείται η ρήτρα κυριαρχίας + περιορισμοί στο δικαίωμα έφεσης**
6. Έρευνα και Διάσωση: μεγαλύτερη αλληλεγγύη, συντονισμός επιχειρήσεων και σύσταση μη ποινικοποίησης των ιδιωτών που σώζουν κόσμο στη θάλασσα



7. Αλληλεγγύη: παραμένει προαιρετική εκτός από περιόδους κρίσης και ακόμα και τότε δυνατότητα αντί για μετεγκατάσταση να δοθεί χορηγία επιστροφής, ενίσχυση των δομών του κράτους πρώτης εισόδου > (1) εγκατάλειψη υποχρεωτικής μετεγκατάστασης + (2) Σύσταση για ιδιωτικές χορηγίες μεταφοράς
8. Τρίτα κράτη > Λογαριάζοντας χωρίς τον ξενοδόχο; Η βάση του Συμφώνου είναι η συνεργασία με τρίτα κράτη (χώρες προέλευσης ή τράνζιτ). Εξωτερίκευση ελέγχου και συγκράτησης ροών με μεγάλο οικονομικό (και όχι μόνο κόστος)
 - Πίεση στα τρίτα κράτη μέσω παρακράτησης ανθρωπιστικής ή εμπορικής βοήθειας + περιορισμοί στη χορήγηση βίζας για κράτη που δε συνεργάζονται (Άρ. 25α Κώδικας Βίζας)
 - Νόμιμη οδός για οικονομικούς μετανάστες (Talent Partnerships)

Η ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ ΦΕΒ/ΜΑΡ 2020 ΜΕΤΑΞΥ ΕΛΛΑΔΟΣ ΚΑΙ ΤΟΥΡΚΙΑΣ ΣΤΟΝ ΕΒΡΟ

- Αναστολή των διαδικασιών υποβολής αιτήσεων χορήγησης ασύλου, «κλείσιμο συνόρων» και επαναπροώθηση χωρίς έλεγχο με τον Ν. 4681/2020 (επικυρώνει ΠΝΠ) για 1 μήνα
- Η πρακτική αυτή δεν είναι σύμφωνη με το διεθνές δίκαιο και ιδιαίτερα την αρχή της επαναπροώθησης όπως θα δούμε
- Πρόταση Κανονισμού για την αντιμετώπιση καταστάσεων εργαλειοποίησης* στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου (> επιτρέπει ευρείες παρεκκλίσεις από το υπάρχον προστατευτικό πλαίσιο και έκτακτα μέτρα + όλες οι αιτήσεις στα σύνορα + μείωση σημείων εισόδου) και αλλαγών στον Κανονισμό Schengen

* Κατάσταση εργαλειοποίησης μεταναστών μπορεί να προκύψει όταν τρίτη χώρα υποκινεί αντικανονικές μεταναστευτικές ροές προς την Ένωση ενθαρρύνοντας ή διευκολύνοντας ενεργά την κυκλοφορία υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα, προς ή από την επικράτειά της και στη συνέχεια προς τα εν λόγω εξωτερικά σύνορα, όταν οι ενέργειες αυτές αποτελούν ένδειξη της πρόθεσης τρίτης χώρας να αποσταθεροποιήσει την Ένωση ή κράτος μέλος, όταν η φύση των ενεργειών αυτών ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο βασικές λειτουργίες του κράτους, συμπεριλαμβανομένων της εδαφικής ακεραιότητάς του, της διατήρησης της δημόσιας τάξης ή της διαφύλαξης της εθνικής του ασφάλειας.

Η ΚΡΙΣΗ ΣΤΗΝ ΟΥΚΡΑΝΙΑ ΚΑΙ Η ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΕ

1. Είναι οι Ουκρανοί που εγκαταλείπουν την εστία τους πρόσφυγες;
 - Όχι απαραίτητα: (i) μπορεί να μην περάσουν σύνορα, άρα να είναι εσωτερικώς εκτοπισμένοι ή (ii) μπορεί να μην πληρούν τα κριτήρια για να αναγνωριστούν ως πρόσφυγες με βάση το Άρ. 1 (πχ δεν δύναται ή δεν επιθυμεί να επιστρέψει)
 - Βλ. όμως περιφερειακά κείμενα διεθνούς προστασίας (Αφρική και Λ. Αμερική) και Κατευθυντήριες Οδηγίες της ΥΑ (νο. 11): οι ένοπλες συρράξεις/η κατοχή ως περίσταση που δικαιολογεί προστασία + η έννοια των *prima facie* δικαιούχων διεθνούς προστασίας (σε περιπτώσεις μαζικών ροών, αντικειμενικά κριτήρια για αναγνώριση διεθνούς προστασίας *en masse* (κριτήριο μπορεί να είναι η ιθαγένεια, η θρησκεία κλπ) και όχι εξατομικευμένα, εφόσον έχουν περάσει σύνορα) > το καθεστώς αυτό δεν είναι προσωρινό!
 - Στην ΕΕ, δεν επεκτείνεται το προσφυγικό καθεστώς σε όσους έχουν εκτοπισθεί διασχίζοντας σύνορα λόγω ένοπλης σύρραξης, αλλά 2 δυνατότητες: (i) Άρ. 15(γ) Οδηγία Αναγνώρισης > επικουρική προστασία ή (ii) Οδηγία περί Προσωρινής Προστασίας (2001/55/ΕΚ)
2. Μπορούσαν/μπορούν οι Ουκρανοί να ταξιδέψουν στην ΕΕ ελεύθερα;
 - Ναι ήδη από το 2017 οι Ουκρανοί δεν χρειάζονται βραχυχρόνια βίζα για να ταξιδέψουν στην ΕΕ ως 90 μέρες

ΟΔΗΓΙΑ ΠΕΡΙ ΠΡΟΣΩΡΙΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

- Εφαρμόζεται σε περιπτώσεις μαζικών εισροών, σε υπηκόους τρίτων χωρών ή απάτριδες, οι οποίοι υποχρεώθηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα ή την περιοχή καταγωγής τους ή εκκενώθηκαν [λόγω] ένοπλων συγκρούσεων
- Σκοπός η δίκαιη κατανομή βαρών μεταξύ των ΚΜ της ΕΕ
- Διάρκεια της προσωρινής προστασίας (Άρ. 4): 1 έτος με δυνατότητα παράτασης για άλλα 2 χρόνια (3 έτη συνολικά)
- Δικαιώματα δικαιούχων προσωρινής προστασίας (προστασία πιο περιορισμένη από διεθνή ή επικουρική προστασία):
 1. Χορήγηση άδειας διαμονής (Άρ. 8) ή βίζας για είσοδο
 2. Δικαίωμα εργασίας (Άρ. 12)
 3. Δικαίωμα πρόσβασης σε κατάλληλο κατάλυμα για στέγαση, κοινωνική βοήθειας και ιατρικής περίθαλψης-ευάλωτες ομάδες (Άρ. 13)
 4. Δικαίωμα πρόσβασης στην εκπαίδευση (Άρ. 14)
 5. Δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης (Άρ. 15) και για άλλους στενούς συγγενείς εφόσον θα δεινοπαθήσουν εάν δεν υπάρξει επανένωση
 6. Ένδικο μέσο προσβολής απόφασης μη απόδοσης προσωρινής προστασίας
 7. Δικαίωμα υποβολής αίτησης ασύλου (Άρ. 17 – υπεύθυνο το κράτος που έδωσε άδεια διαμονής) > η προσωρινή προστασία δεν προδικάζει αποδοχή αιτήματος ασύλου και εάν κάποιος καταστεί αιτών άσυλο, μπορεί το ΚΜ να του στερήσει την προσωρινή προστασίας (Άρ. 19) + Απόρριψη αιτήματος ασύλου δε σημαίνει απώλεια της προσωρινής προστασίας
 8. Μη δυνατότητα μετακίνησης σε άλλο ΚΜ πέραν του κράτους χορήγησης της προσωρινής προστασίας (Άρ. 11 > επιστροφή)
 9. Λόγοι αποκλεισμού ίδιοι με την Σύμβαση του 1951

ΑΠΟΦΑΣΗ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΕ 2022/382 (4.3.22)

1. Ενεργοποιείται η προσωρινή προστασία και καλύπτει 3 κατηγορίες (Άρ. 2§1):
 - a. Ουκρανοί υπήκοοι που διέμεναν στην Ουκρανία πριν από τις 24 Φεβρουαρίου 2022
 - b. ανιθαγενείς και υπήκοοι τρίτων χωρών εκτός της Ουκρανίας, οι οποίοι επωφελούνταν διεθνούς προστασίας ή ισοδύναμης εθνικής προστασίας στην Ουκρανία πριν από τις 24 Φεβρουαρίου 2022
 - c. μέλη της οικογένειας των προσώπων που αναφέρονται στα στοιχεία α) και β) > Άρ. 2§4 (≠ όχι δεινοπάθηση)
2. Ποιοι δεν καλύπτονται καταρχήν (Άρ. 2§§2 και 3):
 - a. ανιθαγενείς και υπήκοοι τρίτων χωρών εκτός της Ουκρανίας, οι οποίοι μπορούν να αποδείξουν ότι διέμεναν νόμιμα στην Ουκρανία πριν από τις 24 Φεβρουαρίου 2022 *βάσει έγκυρης μόνιμης άδειας διαμονής που εκδίδεται σύμφωνα με το ουκρανικό δίκαιο*, και οι οποίοι δεν είναι σε θέση να επιστρέψουν υπό ασφαλείς και μόνιμες συνθήκες στη χώρα ή την περιοχή καταγωγής τους > **εφαρμογή της παρούσας απόφασης (και άρα της προσωρινής προστασίας) ή ανάλογης, επαρκούς εθνικής προστασίας**
 - b. άλλα πρόσωπα, συμπεριλαμβανομένων των ανιθαγενών και των υπηκόων τρίτων χωρών εκτός της Ουκρανίας, που *διέμεναν νόμιμα στην Ουκρανία* και δεν είναι σε θέση να επιστρέψουν υπό ασφαλείς και μόνιμες συνθήκες στη χώρα ή την περιοχή καταγωγής τους > **διακριτική ευχέρεια εφαρμογής της οδηγίας, αλλά σε κάθε περίπτωση υποδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους και διασφάλιση ασφαλούς διέλευσης**
 - c. άτομα που διέφυγαν από την Ουκρανία λίγο πριν από τις 24 Φεβρουαρίου 2022 (σκ. 14) > **ενθάρρυνσης ΚΜ να επεκτείνουν και σε αυτά την προσωρινή προστασία**

ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΩΡΙΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΟΥΚΡΑΝΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

1. Η Επιτροπή συντονίζει τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως όσον αφορά την παρακολούθηση των δυνατοτήτων υποδοχής σε κάθε κράτος μέλος και τον εντοπισμό τυχόν αναγκών πρόσθετης στήριξης (Άρ. 3§2 Απόφασης) ≠ Η απόφαση του Συμβουλίου έχει ως αποτέλεσμα την εφαρμογή της προσωρινής προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας. Η απόφαση περιλαμβάνει τουλάχιστον: (γ) πληροφορίες που λαμβάνουν τα κράτη μέλη όσον αφορά τη δυνατότητα υποδοχής [των προσωρινά προστατευόμενων] (Άρ. 5§3(γ) της Οδηγίας)
2. «Επιπλέον, οι Ουκρανοί υπήκοοι, ως απαλλαγμένοι από την υποχρέωση θεώρησης, έχουν το δικαίωμα να μετακινούνται ελεύθερα εντός της Ένωσης μετά την είσοδό τους στο έδαφός της για περίοδο 90 ημερών. Σε αυτή τη βάση, είναι σε θέση να επιλέξουν το κράτος μέλος στο οποίο επιθυμούν να απολαύουν των δικαιωμάτων που απορρέουν από την προσωρινή προστασία»
3. Μη δυνατότητα μετακίνησης σε άλλο ΚΜ πέραν του κράτους χορήγησης της προσωρινής προστασίας (Άρ. 11 > επιστροφή) ≠ Σημειώνεται ότι τα κράτη μέλη συμφώνησαν σε **δήλωση** ότι δεν θα εφαρμόσουν το άρθρο 11 της οδηγίας 2001/55/ΕΚ > **τι σημαίνει αυτό;**