

ΚΟΙΝΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΣΥΛΟΥ
ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ
«ΔΟΥΒΛΙΝΟ ΙΙ»



Τομέας Ευρωπαϊκού Δικαίου

Υπεύθυνη: Καζάκου Άρτεμις – Χριστίνα

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΟΣΜΟΠΟΥΛΟΣ

ΧΡΙΣΤΙΝΑ ΓΟΥΡΑ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗΝ ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΧΩΡΟΥ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ, ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ (ΧΕΑΔ)

2. ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ

2.1 ΑΡΧΗ ΜΗ ΕΠΑΝΑΠΡΟΩΘΗΣΗΣ

2.2. ΡΗΤΡΑ ΚΥΡΙΑΡΧΙΑΣ

2.3. ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΗ ΡΗΤΡΑ

3. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

3.1 ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ASYLUM – SHOPPING

4. FRONTEX

5. ΚΡΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΔΟΥΒΛΙΝΟ II

6. Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΔΟΥΒΛΙΝΟ III

1. Εισαγωγή στην έννοια του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ)

Οι ιδρυτικές Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ήτοι η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)¹ και η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ)² έθεσαν ως πρωταρχικό στόχο τους τη δημιουργία του λεγόμενου Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης. Ειδικότερα, ο ΧΕΑΔ βασίζεται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και στο άρθρο 67 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), ενώ μνεία οφείλει να γίνει και σε ορισμένα άρθρα τα οποία είναι αρρήκτως συνδεδεμένα με τη δημιουργία του ΧΕΑΔ. Πρόκειται κυρίως για το άρθρο 6 της ΣΕΕ, σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, το άρθρο 8 της ΣΛΕΕ, σχετικά με την εξάλειψη των ανισοτήτων, το άρθρο 15 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών οργάνων, το άρθρο 16 της ΣΛΕΕ, σχετικά με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και τα άρθρα 18 έως 25 της ΣΛΕΕ, σχετικά με την απαγόρευση των διακρίσεων και την ιθαγένεια της Ένωσης. Στο πλαίσιο μάλιστα των διατάξεων της εγκαθίδρυσης του ενιαίου ΧΕΑΔ εντάσσεται επιπροσθέτως και η κοινή πολιτική ασύλου (Α. 67 παράγραφος 2, 78 και 80 (ΣΛΕΕ)).

Ουσιαστικό ρόλο εφαρμογής αλλά και υλοποίησης των ανωτέρω διατάξεων διατέλεσε και εξακολουθεί να διατελεί η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης που διέπει τα κράτη μέλη. Η εμπιστοσύνη αυτή αποτελεί ειδικότερη έκφανση της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας του άρθρου 4, παρ.3 ΣΕΕ και διαπνέεται από τις κοινές αξίες των κρατών μελών σχετικά με το σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενώ η επίδρασή της αντανακλά και στην αρχή της αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων τόσο αστικού όσο και ποινικού δικαίου.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html>

² <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/treaty-on-european-union.html>

Αξίζει να σημειωθεί ότι, μέχρι τη δεκαετία του 1980, το άσυλο (όπως και η πολιτική μετανάστευσης, τα οποία συνήθως αντιμετωπίζονται με αντίστοιχο τρόπο) δεν αποτελούσε πραγματικό αντικείμενο ενασχόλησης της τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Παρά την προσχώρηση του συνόλου των κρατών μελών της ΕΟΚ στη Σύμβαση της Γενεύης (1951) για τη Νομική Κατάσταση των Προσφύγων, οι πολιτικές προστασίας των τελευταίων, όπως και οι διαδικασίες χορήγησης ασύλου, παρέμεναν αποκλειστικά εθνικές³. Η δημιουργία διαφόρων διακυβερνητικών δομών διακρατικής συνεργασίας, όπως η ομάδα Trevi (1975)⁴, το σύστημα Schengen⁵ και η ad hoc ομάδα Μετανάστευσης, που έφεραν ατύπως κοινοτικό χαρακτήρα, έδωσαν πνοή σε συζητήσεις για την σταδιακή διαμόρφωση ομοιόμορφων ή συγκλινουσών πολιτικών στον τομέα.

Με την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων της ΕΕ αναγνωρίστηκε «ότι, σε έναν χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, τα θέματα ασύλου πρέπει να υπόκεινται σε εναρμονισμένη ρύθμιση σε επίπεδο ΕΕ». Τόσο το ζήτημα της δευτερογενούς μετακίνησης όσο και η πρόβλεψη κριτηρίων για τον καθορισμό του κράτους, που θα ήταν υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης παροχής ασύλου είχε λάβει νομοθετική μορφή στο πλαίσιο της Σύμβασης του Δουβλίνου⁶. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ αποτέλεσε όχι μόνο τη νομοθετική βάση για τη δημιουργία του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου αλλά «αποσαφήνισε επίσης το νομικό έρεισμα αυτού του κοινού συστήματος»⁷.

Από το 1999, η ΕΕ εργάζεται για τη δημιουργία του ΚΕΣΑ και τη βελτίωση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ενώ στα συμπεράσματα του Τάμπερε⁸ του ίδιου έτους γίνεται πρωτοφανής αναφορά σε ένα «ενιαίο ευρωπαϊκό σύστημα χορήγησης ασύλου» το οποίο θα βασίζεται «στην απεριόριστη και καθολική εφαρμογή της σύμβασης της

³ Για πολλά χρόνια οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες που διέθεταν το ειδικό ταξιδιωτικό έγγραφο της Σύμβασης της Γενεύης (το λεγόμενο Titre de Voyage) χρειάζονταν θεωρήσεις για να μετακινηθούν από το ένα κράτος της Κοινότητας σε άλλο.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=LEGISSUM:a11000>

⁵ Στις 14 Ιουνίου 1985 υπογράφηκε η Συνθήκη Σένγκεν, η οποία προέβλεπε την κατάργηση ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, θεσπίζοντας ένα καθεστώς ελεύθερης διασυνοριακής κυκλοφορίας, προς εφαρμογή της οποίας ακολούθησε η Σύμβαση Σένγκεν της 19ης Ιουνίου 1990, η οποία καθόριζε τον τρόπο, τους όρους λειτουργίας και τις εγγυήσεις που απαιτούνταν URL: https://eur-lex.europa.eu/summary/EL/schengen_agreement.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX%3A41997A0819%2801%29>

⁷ file:///C:/Users/lawyers/Downloads/EASO-%20Introduction-%20to-%20CEAS%20JA_EL.pdf

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/media/21052/91400.pdf>

Γενεύης». Μάλιστα στο «πρώτο στάδιο» του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) από το 1999 έως το 2004 περιελήφθη το Ευρωπαϊκό Σύστημα Δακτυλοσκόπησης (Eurodac) για την αποθήκευση και την αντιπαραβολή δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων. Συγκεκριμένα, το σύστημα Eurodac (Κανονισμός 2725/2000) αποτελεί μια ηλεκτρονική βάση για την τακτοποίηση, αντιπαραβολή και διαβίβαση δακτυλικών αποτυπωμάτων, που διευκολύνουν τον έλεγχο παράτυπης εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, επιτρέποντας παράλληλα στα κράτη μέλη να καθορίσουν άμεσα ποια χώρα είναι υπεύθυνη για την επεξεργασία του αιτήματος ασύλου και να μεταφέρουν τον αιτούντα άσυλο στη χώρα αυτή.

Στα πλαίσια του ενωσιακού δικαίου, το σύστημα παροχής διεθνούς προστασίας ρυθμίζεται από το «Σύστημα του Δουβλίνου», ένα σύστημα ενωσιακών νομοθετικών κειμένων, με βασικό νομοθέτημα τον Κανονισμό Δουβλίνο II (νυν Δουβλίνο III). Ο Κανονισμός Δουβλίνο 2 υιοθετήθηκε το 2003, αντικαθιστώντας τη Σύμβαση του Δουβλίνου σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ εκτός της Δανίας, η οποία έχει ένα opt-out από την εφαρμογή κανονισμών στο πλαίσιο θεμάτων ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Ο Κανονισμός του Δουβλίνου επεδίωξε τη θέσπιση κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας, προκειμένου να αποτρέψει τον αιτούντα από την υποβολή αιτήσεων σε πολλά κράτη μέλη (asylum shopping) και παράλληλα να τον προστατεύσει από μια αέναη ή άσκοπη περιπλάνηση στις χώρες της ΕΕ.

2. Βασικές αρχές

2.1 Αρχή μη επαναπρώθησης

Το Άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ αναφέρεται –για πρώτη φορά σε ευρωπαϊκό επίπεδο– στο δικαίωμα ασύλου, το οποίο δε, σύμφωνα με το ως άνω άρθρο, αποτελεί ενισχυμένο δικαίωμα: «το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης και σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [...]». Το Άρθρο 19 του Χάρτη προβλέπει ρητή απαγόρευση της

επιστροφής ενός προσώπου σε κατάσταση όπου υπάρχει δικαιολογημένος φόβος διώξεως ή πραγματικός κίνδυνος υποβολής σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη και εξευτελιστική ποινή ή μεταχείριση (αρχή της μη επαναπροώθησης). Παρά το μαχητό τεκμήριο ότι όλα τα κράτη που εφαρμόζουν τον Κανονισμό του Δουβλίνου είναι “ασφαλή” και συμμορφώνονται προς το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και την ΕΣΔΑ, τα κράτη επιβάλλεται να διασφαλίζουν ακόμα και τη μη αναγκαστική επιστροφή προσώπων σε κράτη μέλη της ΕΕ με δομικές ανεπάρκειες στα συστήματά τους για το άσυλο και την υποδοχή προσφύγων.

2.2. Ρήτρα κυριαρχίας

Η ρήτρα κυριαρχίας, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 17 παρ.1, δίνει κατά παρέκκλιση τη δυνατότητα σε ένα κράτος μέλος να εξετάσει μία αίτηση ασύλου ακόμη και σε περίπτωση που δεν είναι υπεύθυνο βάσει των κριτηρίων του Κανονισμού του Δουβλίνου, παρέχοντας ταυτόχρονα δικλείδα ασφαλείας σε περιπτώσεις πιθανής έκθεσης σε κίνδυνο του αιτούντος (άρθ.3.2).

2.3. Ανθρωπιστική ρήτρα

Σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ.1 του Κανονισμού κάθε κράτος μέλος δύναται, ακόμα και όταν δεν είναι υπεύθυνο δυνάμει των κριτηρίων του Κανονισμού του Δουβλίνου, να «επανενώνει μέλη οικογένειας καθώς και άλλους εξαρτώμενους συγγενείς για ανθρωπιστικούς λόγους, βάσει ιδίως οικογενειακών ή πολιτισμικών κριτηρίων». Η δυνατότητα αυτή συμπλέει με την γενικότερη κατεύθυνση του Κανονισμού (Άρθρα 6,7 και 8) περί επανένωσης τόσο των ασυνόδευτων ανηλίκων με τις οικογένειές τους όσο και μελών της οικογένειας ανεξαρτήτως του χρόνου δημιουργίας του δεσμού, υπό την προϋπόθεση της συναίνεσης των ενδιαφερόμενων με ήδη ληφθείσα άδεια διαμονής.

3. Διαδικασία

Το άρθρο Άρθρο 3.1 του Κανονισμού θέτει το γενικό κανόνα σύμφωνα με τον οποίο «τα κράτη μέλη εξετάζουν κάθε αίτηση ασύλου που υποβάλλεται από υπήκοο τρίτης χώρας σε οποιοδήποτε από αυτά, είτε στα σύνορα είτε εντός του εδάφους του». Η εξέταση πραγματοποιείται από ένα μόνο κράτος μέλος, το οποίο έχει ορισθεί υπεύθυνο σύμφωνα με τα κριτήρια που τίθενται στο κεφάλαιο III του Κανονισμού. Καίτοι όμως υπάρχει σωρεία κριτηρίων αναφορικά με την ανάληψη ευθύνης εξέτασης

αιτήσεως ασύλου, στο παρόν θα αναφερθεί μόνο η περίπτωση της παράνομης εισόδου που λογίζεται και ως η συνηθέστερη.

Στην περίπτωση αυτή, η διαδικασία διέπεται από το άρθρο 10.1. Κατά το περιεχόμενο αυτού, όταν διαπιστώνεται αποδεδειγμένα η παράνομη είσοδος, οδικώς, δια θαλάσσης ή δι' αέρος, αιτούντα προερχόμενου από Τρίτη χώρα, τότε το κράτος μέλος στο οποίο εισήλθε παρανόμως είναι υπεύθυνο προς εξέταση της αίτησης ασύλου. Η ευθύνη όμως αυτή περιορίζεται, υπό την έννοια ότι τίθεται χρονικός περιορισμός δώδεκα (12) μηνών από την παράνομη διάβαση των συνόρων. Εφόσον ένα κράτος μέλος δεν μπορεί ή δεν μπορεί πλέον να θεωρηθεί υπεύθυνο, και εφόσον έχει διαπιστωθεί η παράνομη ή η υπό συνθήκες μη δυνάμενες να εξακριβωθούν είσοδος, τότε η ευθύνη εξέτασης της αιτήσεως ανευρίσκεται σε κράτος μέλος όπου είχε προηγουμένως διαμείνει για τουλάχιστον 5 συνεχείς μήνες ή εφόσον αυτό δεν είναι εφικτό διότι διέμεινε για παρόμοιο χρονικό διάστημα σε πλείονα του ενός κράτη μέλη, σε αυτό της τελευταίας διαμονής.

3.1. Το φαινόμενο του asylum-shopping

Ο όρος δεν αποτελεί νομικό ορισμό, παρόλα αυτά χρησιμοποιείται ανεπισήμως και στις ανακοινώσεις της Επιτροπής για να δηλώσει την ενδεχόμενη κατάχρηση στη διαδικασία χορήγησης ασύλου από τον/την αιτούντα/αιτούσα άσυλο με την υποβολή περισσότερων της μίας αιτήσεως σε διαφορετικά μάλιστα κράτη μέλη. Η πρακτική αυτή επιχειρείται κατόπιν επιλογής εκείνων των κρατών μελών που παρέχουν πιο ελκυστικές κοινωνικές, ανθρωπιστικές και οικονομικές προδιαγραφές, αποσκοπώντας έτσι οι αιτούντες σε ευμενέστερη μεταχείρισή τους. Οι διαδικασίες για την απόκτηση και την ανάκληση της διεθνούς προστασίας χαρακτηρίζονταν για σειρά ετών από ανομοιογένεια, καθώς υφίσταντο αποκλίσεις μεταξύ των διαδικασιών των κρατών μελών, ενώ η περιπλοκότητα και η μεγάλη χρονική τους διάρκεια συνέβαλλαν «διαδοχικά» στην διόγκωση του υπό εξέταση φαινομένου. Ο βαθμός εναρμόνισης των εθνικών διαδικασιών που επιτεύχθηκε μέσω της αναδιατυπωμένης Οδηγίας, η οποία εγκρίθηκε το 2013, αποδείχθηκε ανεπαρκής για την αντιμετώπιση των αναγνωρισμένων αδυναμιών, μεταξύ των οποίων και το asylum shopping. Ήδη από το 2016 η Επιτροπή παρουσίασε μια πρώτη δέσμη νομοθετικών προτάσεων, για τη θέσπιση ενός βιώσιμου και δίκαιου συστήματος του Δουβλίνου. Οι προτάσεις

αφορούσαν τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου, την ενίσχυση του συστήματος Eurodac⁹, και τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασύλου, προτείνοντας μάλιστα και την αντικατάσταση της Οδηγίας σε Κανονισμό για άμεση εφαρμογή και ισχύ, καθιερώνοντας κοινή ενωσιακή διαδικασία ασύλου για όλες τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας, ανεξάρτητα από το κράτος μέλος στο οποίο εξετάζονται. Τον Σεπτέμβριο του 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (η Επιτροπή) παρουσίασε ένα νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο διευρύνοντας τους στόχους του Eurodac, με την προσθήκη νέων κατηγοριών προσώπων και δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, την επέκταση της πρόσβασης για σκοπούς επιβολής του νόμου και τη μεταφορά δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και σε τρίτες χώρες. Επιπροσθέτως, οι νομοθετικές αλλαγές που προτάθηκαν επηρεάζουν το βαθμό δέσμευσης των κρατών μελών στην εφαρμογή των νέων μέτρων που αφορούν σχεδόν το σύνολο της διαδικασίας χορήγησης ασύλου¹⁰.

4. Frontex

Ο ευρωπαϊκός οργανισμός Frontex δημιουργήθηκε το 2004 με σκοπό την υποστήριξη των κρατών μελών της ΕΕ στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Βασικές αρμοδιότητές της ονομαστικά αποτελούν οι κάτωθι:

- Επιτόπια ανάπτυξη αποστολών με αποστολή σκαφών, αεροσκαφών και εξοπλισμού επιτήρησης των συνόρων, σε περιοχές των εξωτερικών συνόρων που χρήζουν πρόσθετης συνδρομής,
- Ανάλυση κινδύνων για την ασφάλεια των συνόρων της ΕΕ,
- Παρακολούθηση της κατάστασης των συνόρων της ΕΕ με έκδοση σχετικών ενημερώσεων και προειδοποιήσεων,
- Αξιολόγηση τρωτότητας, ήτοι της ικανότητας και της ετοιμότητας κάθε κράτους μέλους στην αντιμετώπιση προκλήσεων στα εξωτερικά σύνορα,
- Ευρωπαϊκή συνεργασία στα καθήκοντα ακτοφυλακής,

⁹ Η Eurodac παίζει καθοριστικό ρόλο και εξυπηρετεί τον σκοπό του εντοπισμού των πρώτων χωρών εισόδου για την αποτροπή περαιτέρω μετακινήσεων των αιτούντων άσυλο.

¹⁰ Για περισσότερα βλ.

https://www.asileproject.eu/wpcontent/uploads/2021/09/IPOL_STU2021697130_EN-1.pdf

- Κοινοποίηση πληροφοριών σχετικά με εγκληματικές δραστηριότητες,
- Συνεργασία με χώρες εκτός ΕΕ,
- Ταχεία αντίδραση με παροχή προσωπικού και εξοπλισμού για αντιμετώπιση καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης στα εξωτερικά σύνορα (RABIT),
- Έρευνα και καινοτομία, κατάρτιση κοινών προτύπων για τα συνοριακές αρχές,
- Επιχειρήσεις επιστροφής¹¹,
- Ενώ, τέλος διαδραματίζει καίριο ρόλο στη θέσπιση του νέου Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS).

Σημειωτέον δε πως, όταν ενεργούν στο πλαίσιο μιας επιχείρησης Frontex ή RABIT, τα κράτη μέλη δεν απαλλάσσονται από την ευθύνη των πράξεων ή των παραλείψεών τους.

Τον Οκτώβριο του 2011, ο Κανονισμός (ΕΕ) υπ' Αριθ. 1168/2011 ο οποίος τροποποίησε τον Κανονισμό (ΕΚ) υπ' Αριθ. 2007/2004, συστατικό του Frontex, ενίσχυσε τις υποχρεώσεις του Frontex για τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ενώ το 2013, ο Κανονισμός Eurossur [Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 1052/2013]] δημιούργησε ένα ευρωπαϊκό σύστημα παρακολούθησης των συνόρων.

5. Κριτική για το Σύστημα Δουβλίνο II

Κατ' αρχάς, δεδομένου ότι ο προσδιορισμός του υπεύθυνου να εξετάσει την αίτηση ασύλου κράτους μέλους γίνεται κατά κύριο λόγο βάσει του κριτηρίου της πρώτης χώρας άφιξης γεννάται δυσανάλογα μεγάλη ευθύνη για τις παραμεθόριες χώρες. Η καταγραφή στην πρώτη χώρα άφιξης σημαίνει ότι δεν μπορεί να ζητηθεί άσυλο σε άλλα κράτη μέλη, ενώ, σε περίπτωση που αυτό συμβεί, υπάρχει κίνδυνος αναγκαστικής επιστροφής του αιτούντος.

¹¹ Δυνάμει του δικαίου της ΕΕ, η αναγκαστική επιστροφή ρυθμίζεται από την Οδηγία περί Επιστροφής (2008/115/ΕΚ). Οι κοινές επιχειρήσεις επιστροφής που συντονίζονται στο πλαίσιο του Frontex ρυθμίζονται από τον αναθεωρημένο Κανονισμό Frontex (ΕΕ) Αριθ. 1168/2011. Το ΕΔΔΑ έχει σπάνια κληθεί να εξετάσει τον καθαυτό τρόπο απομάκρυνσης. Υπάρχει, ωστόσο, πλούσια σχετική νομολογία ιδίως δυνάμει των Αρθρων 2, 3 και 8 της ΕΣΔΑ. Η εν λόγω νομολογία αφορά εν γένει τη χρήση βίας εκ μέρους των αρχών, την ανάγκη προστασίας των προσώπων από τυχόν βλάβες, καθώς και τη διαδικαστική υποχρέωση των αρχών να ερευνούν τις περιπτώσεις για τις οποίες εγείρονται ισχυρισμοί περί πρόκλησης σοβαρών βλαβών από τις αρχές εις βάρος προσώπων.

Εν συνεχεία κρίνεται αναποτελεσματικό διότι παρά τα κριτήρια που παραχωρούν την ευθύνη στην πρώτη χώρα άφιξης, οι περισσότεροι αιτούντες ζητούν άσυλο σε διαφορετική χώρα από εκείνη στην οποία έφτασαν. Σύμφωνα με την τότε Ευρωπαϊά Επίτροπο Εσωτερικών Υποθέσεων, Cecilia Malmström (2012), "δεν θα πρέπει να έχει σημασία σε ποια χώρα καταφεύγεις". Αυτή είναι, στην πραγματικότητα, η παραδοχή στην οποία βασίζεται ολόκληρο το σύστημα του Δουβλίνου.

Τρίτον, πρέπει να αναφερθεί και η αντίληψη που θέλει το σύστημα του Δουβλίνου να θέτει σε κίνδυνο τα δικαιώματα των προσφύγων, γεγονός που εν μέρει επιβεβαιώνεται και από την έκθεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους (ECRE, 2013), από όπου προκύπτει πως η δίκαιη και αποτελεσματική εξέταση των αιτήσεων ασύλου δεν είναι εγγυημένη σε όλα τα κράτη μέλη, αδυναμία που οξύνεται από την προαναφερθείσα ανομοιογένεια της διαδικασίας κατανομής ευθύνης στην εξέταση των αιτήσεων χορήγησης ασύλου.

Πρέπει δε να σημειωθεί ότι ένα βασικό πρόβλημα είναι ότι υπάρχει λανθασμένη ενημέρωση και τα κράτη μέλη λειτουργούν διαφορετικά. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η Ιταλία, αφού είναι μια ελαστική χώρα και αποδέχεται σχεδόν όλες τις αιτήσεις, και ταυτόχρονα το βάρος πέφτει αποκλειστικά στην χώρα που κάνει δεκτή μια αίτηση.

6. Ο Κανονισμός Δουβλίνο III

Οι παθογένειες του συστήματος ασύλου, όπως αυτές κατέδειξε και η νομολογία των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων, το οποίο καθιέρωνε ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003, ήτοι ο Κανονισμός του Δουβλίνου II, ανέδειξαν την ανάγκη τροποποίησης αυτού. Η τροποποίηση αυτή επήλθε με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013. Η πρόταση του Κανονισμού είχε υποβληθεί από το 2008, όμως μερικές διαφωνίες μεταξύ των κρατών - μελών, οδήγησαν σε καθυστέρηση, λόγω διαπραγματεύσεων για μια κοινή λύση.¹²

Το νέο σύστημα, ναί μεν δεν μετέβαλε τα κριτήρια προσδιορισμού του υπεύθυνου να εξετάσει την αίτηση ασύλου κράτους μέλους, είχε, όμως, πολλά νέα στοιχεία. Ένα από τα πιο βασικά είναι ότι το οικογενειακό περιβάλλον διευρύνεται. Σύμφωνα με το

¹² Βλ. <https://migration.gov.gr/gas/diadikasies/doyvlino-iii/> για τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν τον Κανονισμό του Δουβλίνου III

άρθρο 2, στοιχείο στ' του Κανονισμού του Δουβλίνου II, μέλη της οικογένειας νοούνται: «i) ο σύζυγος ή μόνιμος σύντροφος του αιτούντος άσυλο [...], ii) τα ανήλικα τέκνα του κατά το σημείο (i) ζεύγους ή του αιτούντος [...], iii) ο πατέρας, η μητέρα ή ο κηδεμόνας [...]». Πλέον, κατά το άρθρο 2, στοιχείο ζ' του Κανονισμού του Δουβλίνου III, στο οικογενειακό περιβάλλον ανήκουν και οι θείοι και οι παππούδες.

Επιπλέον, ο Κανονισμός του Δουβλίνου III ιδρύει την υποχρέωση του κράτους μέλους, που καλείται να προσδιορίσει το αρμόδιο προς εξέταση της αίτησης ασύλου κράτος, να παρακάμψει το ιεραρχικά ανώτερο κριτήριο προσδιορισμού, αν, βάσει αυτού, καταδεικνύεται υπεύθυνο ένα κράτος μέλος εντός του οποίου υπάρχει κίνδυνος παραβίασης των ατομικών ελευθεριών του αιτούντος, και να προχωρήσει στον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους με χρήση των επόμενων ιεραρχικά κριτηρίων.

Με το νέο σύστημα ο αιτών απέκτησε νέα δικαιώματα, όπως δικαίωμα προσωπικής συνέντευξης, δυνατότητα να αποστείλει προσωπική επιστολή προς τα κράτη μέλη με την αιτιολογία της αίτησής του. Επίσης, δικαίωμα πλήρους ενημέρωσης. Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να ενημερώσουν τον αιτούντα για τον τρόπο λειτουργίας του συστήματος ασύλου, όπως αυτό διαμορφώνεται από το ισχύον νομοθετικό καθεστώς.

Τρίτον, δικαίωμα άσκησης πραγματικής προσφυγής. Αυτό σημαίνει ότι ο αιτών έχει το δικαίωμα να παρουσιάσει αληθή στοιχεία ενώπιον δικαστηρίου ακόμα και να γίνει αλλαγή στην μεταφορά του.

Τέλος, το άρθρο 6 του Κανονισμού του Δουβλίνου III προσθέτει μία ακόμα υποχρέωση των κρατών μελών, που έρχεται να προσθέσει στις ήδη υπάρχουσες εγγυήσεις για τους ανήλικους που είχαν υιοθετηθεί από τον Κανονισμό του Δουβλίνου II. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο αυτό «[...] Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι ένας εκπρόσωπος εκπροσωπεί και/ή συνδράμει τον ασυνόδευτο ανήλικο όσον αφορά όλες τις διαδικασίες που προβλέπονται στον παρόντα κανονισμό. Ο εκπρόσωπος διαθέτει τα προσόντα και την πείρα ώστε να εξασφαλίζεται η συνεκτίμηση του μείζονος συμφέροντος του ανήλικου παιδιού κατά τις διαδικασίες που διεξάγονται βάσει του παρόντος κανονισμού. Ο εν λόγω εκπρόσωπος έχει πρόσβαση στο περιεχόμενο των σχετικών εγγράφων του

φακέλου του αιτούντος, συμπεριλαμβανομένου του ειδικού φυλλαδίου για τους ασυνόδευτους ανηλίκους[...].» Ενώ, η παρ. 3 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι: «Για την αξιολόγηση του μείζονος συμφέροντος του παιδιού, τα κράτη μέλη συνεργάζονται στενά μεταξύ τους και, ιδίως, λαμβάνουν δεόντως υπόψη τους ακόλουθους παράγοντες: α) τις δυνατότητες επανένωσης της οικογένειας, β) την ευζωία και την κοινωνική ανάπτυξη του ανηλίκου, γ) τις παραμέτρους που σχετίζονται με την ασφάλεια και την προστασία, ιδίως όπου υπάρχει κίνδυνος το παιδί να είναι θύμα εμπορίας ανθρώπων, δ) τις απόψεις του ανηλίκου σύμφωνα με την ηλικία και την ωριμότητά του.»

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- «THE REGULATION ON ASYLUM AND MIGRATION MANAGEMENT: GIVING WITH ONE HAND, TAKING BACK WITH THE OTHER», ECRE
- «THE EUROPEAN UNION AND “ASYLUM SHOPPING”: A COMPARATIVE ANALYSIS», Vildan TAĞTEMEL Master’s Thesis Ankara, 2019, Hacettepe University Institute of Social Sciences Department of International Relations
- Christian Kaunert & Sarah Léonard (2012) «The development of the EU asylum policy: venue-shopping in perspective», Journal of European Public Policy
- «Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία σε θέματα ασύλου, συνόρων και μετανάστευσης», Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2014 Συμβούλιο της Ευρώπης, 2014, link: [Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία σε θέματα ασύλου, συνόρων και μετανάστευσης \(googleusercontent.com\)](#)
- «Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, link: [Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου \(googleusercontent.com\)](#)
- «Πολιτική ασύλου», Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, link: [Πολιτική ασύλου \(googleusercontent.com\)](#)
- «Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης: γενικές πτυχές, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο», link: [Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης: γενικές πτυχές \(googleusercontent.com\)](#)
- Ενημερωτικό Δελτίο - Υποθέσεις «Δουβλίνο», Ελληνική Δημοκρατία, 2016. Ανεπίσημη μετάφραση που έγινε από την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), link: [Υποθέσεις «Δουβλίνο» \(googleusercontent.com\)](#)
- «Κατευθυντήριες γραμμές της EASO για τη διαδικασία του Δουβλίνου: πρότυπα διαδικασιών και δείκτες», European Asylum Support Office, link: [Κατευθυντήριες γραμμές της EASO για τη διαδικασία του Δουβλίνου: πρότυπα διαδικασιών και δείκτες \(googleusercontent.com\)](#)
- «Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια Δικαστική ανάλυση», που Εκπονήθηκε από τον Ευρωπαϊκό Τομέα της Διεθνούς Ένωσης Δικαστών Προσφυγικού Δικαίου – (IARLJ-Europe) βάσει σύμβασης με την EASO, Αύγουστος 2016, link: [DocHdl1OnPN-PRINTRDY-01tmpTarget \(googleusercontent.com\)](#)
- «ΟΙ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΔΟΥΒΛΙΝΟ II ΚΑΙ ΔΟΥΒΛΙΝΟ III», Εργασία στο πλαίσιο ΠΜΣ Νομικές Διεθνείς Σπουδές (Κατεύθ. Ευρωπαϊκού Δικαίου), ΑΝΤΩΝΙΟΥ ΑΙΚΑΤΕΡΙΝΗ, ΠΑΠΑΪΩΑΝΝΟΥ ΑΛΕΞΑΝΔΡΑ, Υπεύθυνος καθηγητής: ΜΑΝΩΛΗΣ ΠΕΡΑΚΗΣ, Απρίλιος 2016