



Νέο σύμφωνο της ΕΕ για το άσυλο και τη μετανάστευση

<https://youtu.be/Og-SgW0V7cY>

Ελένη Κουτσουράκη
Επικ. Καθηγήτρια
Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας, ΕΛΜΕΠΑ

<https://data.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>

Previous years	Sea arrivals	Land arrivals	*Dead and missing
2024	54,417	7,702	125
2023	41,561	7,160	799
2022	12,758	6,022	343
2021	4,331	4,826	115
2020	9,714	5,982	105
2019	59,726	14,887	71
2018	32,494	18,014	187
2017	29,718	6,592	56
2016	173,450	3,784	441
2015	856,723	4,907	799
2014	41,038	2,280	405

*The dead and missing figures correspond to the entire Eastern Mediterranean route.

Πριν την Κοινή Δήλωση Μαρτίου 2016

- ▶ Οι μαζικές αφίξεις στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου ξεκίνησαν το 2014 και κορυφώθηκαν το καλοκαίρι του 2015.
- ▶ Ο αριθμός των νεοαφιχθέντων δεν ήταν τόσο μεγάλος ώστε να μην μπορούν τα ευρωπαϊκά κράτη να ανταποκριθούν στις ανάγκες προστασίας τους, εσφαλμένα αποδόθηκε ο χαρακτηρισμός της προσφυγικής «κρίσης»
- ▶ <https://youtu.be/uX-8emlxqgc>
- ▶ Πώς διαχειρίστηκαν την «κρίση» η Ελληνική κυβέρνηση, τα κράτη μέλη της ΕΕ, οι διεθνείς οργανισμοί (ΟΗΕ και ΕΕ) και η κοινωνία των πολιτών;

Κοινή παραδοχή ότι η
Ελλάδα δεν θα μπορούσε
να διαχειριστεί μόνη τις
856,723 αφίξεις το
καλοκαίρι του 2015



Έλλειψη συστήματος
δίκαιης και
αποτελεσματικής
κατανομής ευθύνης
μεταξύ ΚΜ ΕΕ



Πολιτικές
πρωτοβουλίες για
ειδικές συμφωνίες
– διευθετήσεις σε
επίπεδο ΕΕ

Αποφάσεις Συμβουλίου για μετεγκατάσταση αιτούντων άσυλο από Ελλάδα και Ιταλία

- Αποφάσεις 2015/1601 της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 και 2015/1523 της 14ης Σεπτεμβρίου 2015 του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας

Αποφάσεις διαθέσιμες:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015D1601&from=EN>

και <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015D1523&from=EN>

- Πρωτοβουλία για δικαιότερη κατανομή της ευθύνης σε σχέση με τα κριτήρια του Κανονισμού Δουβλίνου αλλά και έμμεση αναγνώριση της αποτυχίας του και ταυτόχρονη απόπειρα διάσωσής του ((τα δικαστήρια, με βάση την προηγούμενη νομολογία που διαμορφώθηκε στις «υποθέσεις Δουβλίνου», δε θα επέτρεπαν κατά πάσα πιθανότητα τις αναγκαστικές επιστροφές τους σε χώρες με επιβαρυμένα συστήματα προστασίας όπου θα ήταν πιθανό να παραβιαστούν θεμελιώδη δικαιώματά τους)
- Ανυπαρξία μηχανισμού προστασίας δικαιωμάτων
- Μόνο 1/3 του αριθμού που είχε αρχικά προβλεφθεί μετεγκαταστάθηκαν (34,689 αντί για 98,255)



Κοινή Δήλωση αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων ΕΕ-Τουρκίας

“ All new irregular migrants crossing from Turkey into Greek islands as from 20 March 2016 will be returned to Turkey. [...] Migrants not applying for asylum or whose application has been found unfounded or inadmissible in accordance with the said directive will be returned to Turkey. ”

EU-Turkey statement, 18 March 2016, press release

- Ο αποκλεισμός από τη μετεγκατάσταση όσων έφτασαν στην Ελλάδα μετά τη Δήλωση ήταν δείκτης μετάβασης σε πολιτικές συμφωνίες που απομακρύνονταν περισσότερο από το πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ κρατών μελών και νέας περιστολής δικαιωμάτων.

«Διοικητική Διευθέτηση» του Αυγούστου 2018 μεταξύ Γερμανίας και Ελλάδας για την επιστροφή αιτούντων άσυλο (Αύγουστος 2018)

- ▶ *Διοικητική Συμφωνία μεταξύ του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Εσωτερικών της Δημοκρατίας της Γερμανίας για τη συνεργασία κατά την άρνηση εισόδου σε άτομα που αναζητούν προστασία στο πλαίσιο προσωρινού ελέγχου στα εσωτερικά γερμανοαυστριακά σύνορα*
- ▶ Η Γερμανία είχε υπογράψει παρόμοιες συμφωνίες με την Πορτογαλία και την Ισπανία για να μετριάσει την πολιτική πίεση
- ▶ Επιστροφή αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα εντός 48 ωρών παραβλέποντας εγγυήσεις αντίστοιχης διαδικασίας μεταφορών Κανονισμού του Δουβλίνου και τη σχετική νομολογία
- ▶ Η συμφωνία θα παραμείνει σε ισχύ μέχρι την αναθεώρηση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου... (σύνδεση αδυναμίας αναθεώρησης Δουβλίνου – ειδικών πολιτικών συμφωνιών)
- ▶ ΕΔΔΑ, *Η. Τ. κατά Γερμανίας και Ελλάδας*, 15/10/2024: Καταδίκη της Γερμανίας για την επιστροφή Σύρου αιτούντος άσυλο στην Ελλάδα (άρθρο 3 ΕΣΔΑ, οι γερμανικές αρχές - δεν έλαβαν καμία εγγύηση για τη μεταχείριση του αιτούντος μετά την επιστροφή του στην Ελλάδα, - δεν εξέτασαν τον κίνδυνο να μην έχει πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου ή να εκτεθεί σε συνθήκες κράτησης ή υποδοχής αντίθετες στο άρθρο, παρότι γνώριζαν ή όφειλαν να γνωρίζουν τις ανεπάρκειες του ελληνικού συστήματος Ασύλου και - υλοποίησαν την επιστροφή με εξαιρετικά γρήγορο τρόπο χωρίς να έχει πρόσβαση σε δικηγόρο πριν την επιστροφή) ΚΑΙ καταδίκη της Ελλάδας για τις συνθήκες κράτησης και αναποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο.

Νομικά κείμενα νέου Συμφώνου με ιδιαίτερη σημασία για την Ελλάδα

Proposal for a Regulation on asylum and migration management

- Νέο Δουβλίνο

Proposal for a Regulation introducing a screening of third country nationals at the external borders

- Κανονισμός ελέγχου διαλογής (νέος Κανονισμός)

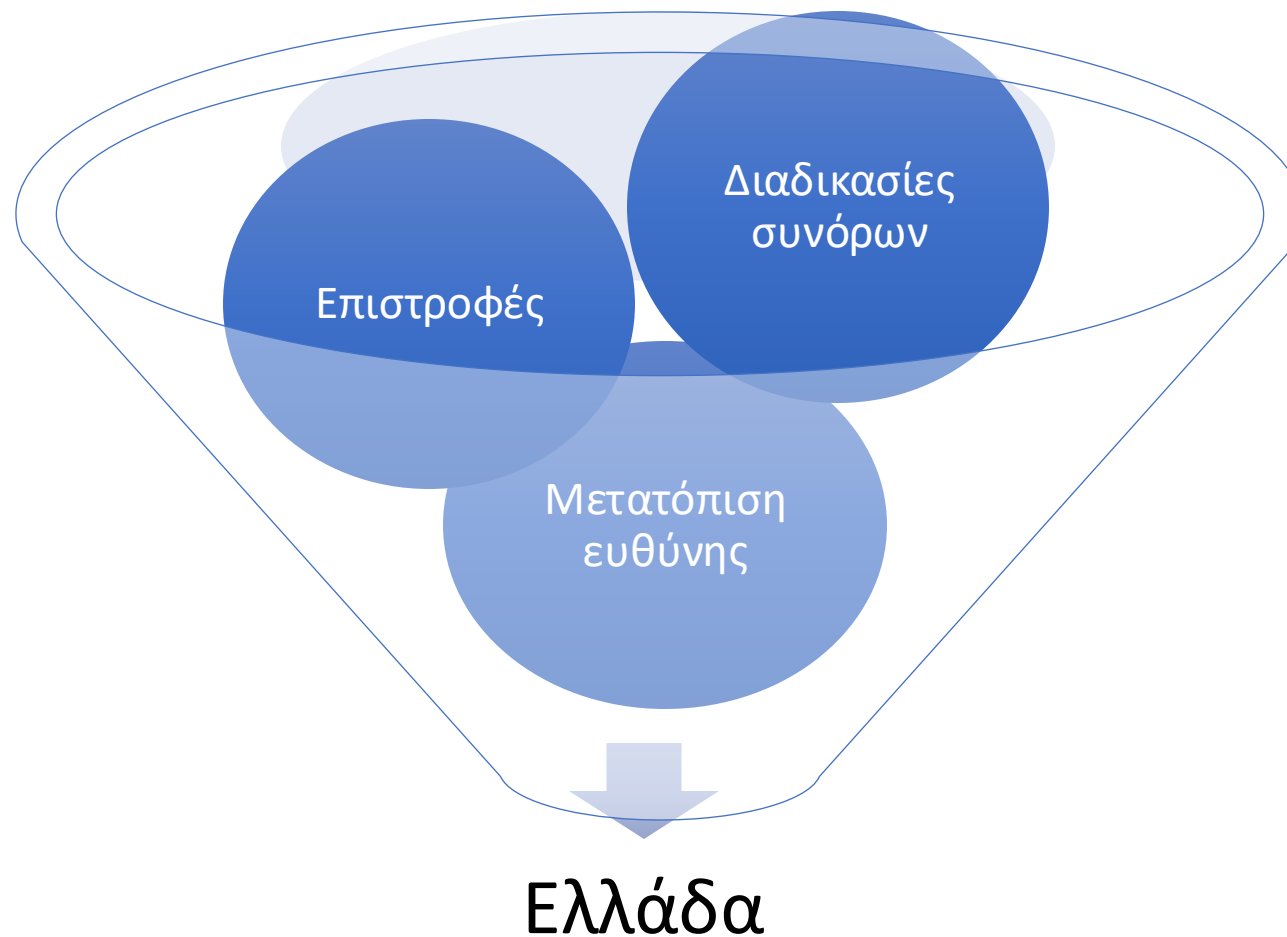
Amended proposal for a Regulation establishing a common procedure for international protection in the Union

- Κανονισμός διαδικασιών ασύλου (αντικαθιστά την Οδηγία 2005/85)

Proposal for a Regulation addressing situations of crisis and force majeure in the field of migration and asylum

- Κανονισμός κρίσεων και ανωτέρας βίας (νέος Κανονισμός)

Συνέχιση πολιτικών συμφωνιών, ad hoc ρυθμίσεων και διευθετήσεων
στα νομικά κείμενα του νέου συμφώνου



Πρόταση Κανονισμού για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης (νέο Δουβλίνο)

- Διατήρηση και ενίσχυση κανόνων συστήματος Δουβλίνου για ανάληψη ευθύνης από ΚΜ πρώτης εισόδου + εργαλεία πίεσης προς τρίτες χώρες για ανάληψη μεγαλύτερης ευθύνης
- Ασυμβατότητα με διεθνές και ενωσιακό δίκαιο
- Ανεπαρκής ο νέος μηχανισμός αλληλεγγύης μεταξύ ΚΜ



Ο νέος μηχανισμός «αλληλεγγύης»

Διπλό σύστημα :

1. Άρθρα 45-61 νέου Δουβλίνου (Κανόνας)
 2. Άρθρο 2 Πρότασης Κανονισμού για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου (Εξαίρεση): μεγαλύτερη αλληλεγγύη μεταξύ ΚΜ ΕΕ εις βάρος των προσφύγων, μακροχρόνιες διαδικασίες συνόρων, κράτηση, λιγότερα δικαιώματα
 3. Ο μηχανισμός του Δουβλίνου εξαρτάται από σχεδόν μόνιμες διαπραγματεύσεις μεταξύ ΚΜ και εστιάζει στις επιστροφές και όχι στην κατανομή της ευθύνης προστασίας
- Τα ΚΜ οφείλουν να καλύπτουν τουλάχιστον 50% των αναγκών μετεγκατάστασης που υποδεικνύει η Επιτροπή με μετεγκαταστάσεις ή χορηγίες επιστροφής και το υπόλοιπο με μέτρα ενίσχυσης ικανοτήτων στον τομέα του ασύλου, της υποδοχής και της επιστροφής, επιχειρησιακή στήριξη και μέτρα που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των μεταναστευτικών τάσεων που επηρεάζουν το επωφελούμενο κράτος μέλος μέσω της συνεργασίας με τρίτες χώρες.

Άρθρο 50 Πρότασης Κανονισμού για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης
«Αξιολόγηση της μεταναστευτικής πίεσης»
(αλληλεγγύη υπό όρους και μεταφορά της ευθύνης εντός και εκτός ΕΕ)

Η αξιολόγηση της μεταναστευτικής πίεσης [...] βασίζεται ιδίως στις ακόλουθες πληροφορίες:

α) τον αριθμό των αιτήσεων διεθνούς προστασίας [...] και την ιθαγένεια των αιτούντων

β) τον αριθμό των υπηκόων τρίτων χωρών που εντοπίστηκαν από τις αρχές των κρατών μελών ενώ δεν πληρούσαν, ή δεν πληρούν πλέον, τις προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής στο κράτος μέλος [...]

γ) τον αριθμό των αποφάσεων επιστροφής σύμφωνα με την οδηγία 2008/115/ΕΚ

δ) τον αριθμό των υπηκόων τρίτων χωρών που αναχώρησαν από το έδαφος των κρατών μελών μετά από απόφαση επιστροφής σύμφωνα με την οδηγία 2008/115/ΕΚ

ε) τον αριθμό των υπηκόων τρίτων χωρών που έγιναν δεκτοί από τα κράτη μέλη μέσω ενωσιακών και εθνικών προγραμμάτων επανεγκατάστασης (ή εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους)

στ) τον αριθμό των εισερχόμενων και εξερχόμενων αιτημάτων αναδοχής και κοινοποιήσεων εκ νέου ανάληψης [...]

ζ) τον αριθμό των μεταφορών που εκτελούνται σύμφωνα με το άρθρο 31

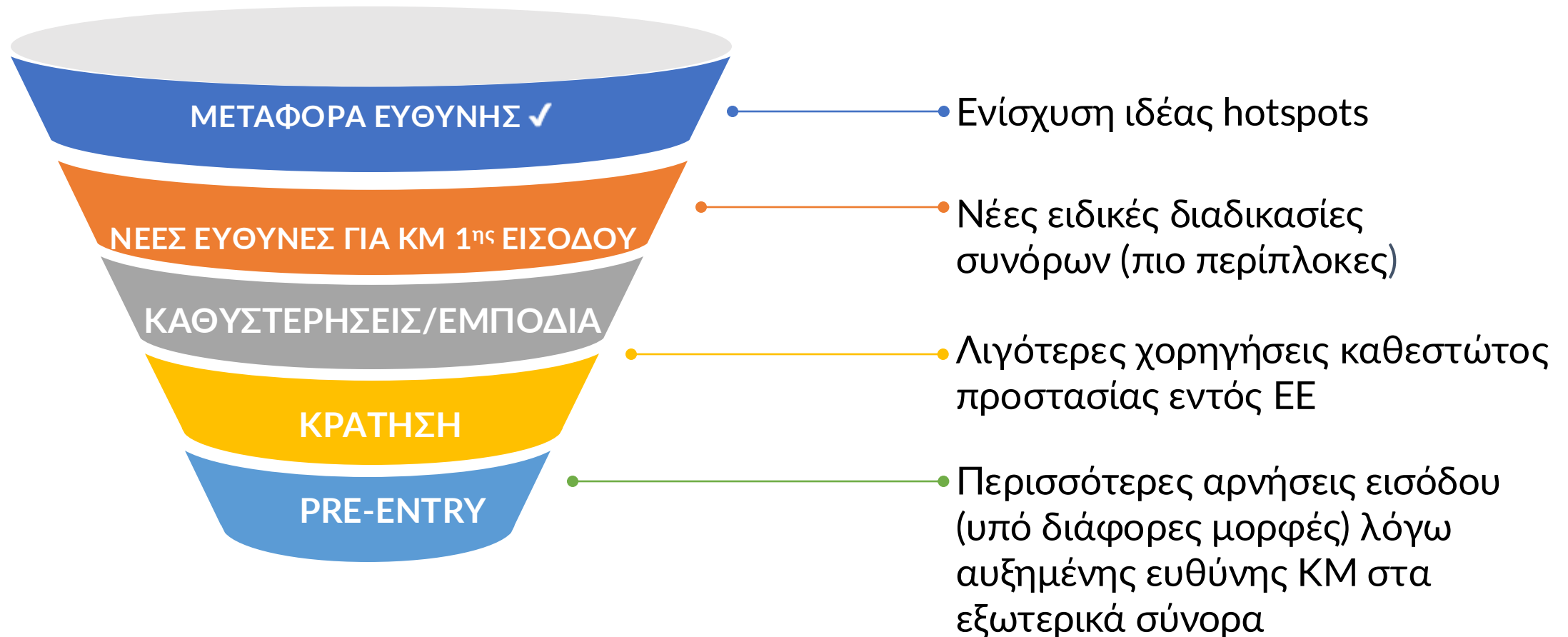
η) τον αριθμό των συλληφθέντων λόγω παράνομης διέλευσης των εξωτερικών χερσαίων, θαλάσσιων ή εναέριων συνόρων

θ) τον αριθμό των προσώπων στα οποία απαγορεύθηκε η είσοδος [...]

ι) τον αριθμό και την ιθαγένεια των υπηκόων τρίτων χωρών που αποβιβάστηκαν μετά από επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, συμπεριλαμβανομένου του αριθμού των αιτήσεων διεθνούς προστασίας·

ια) τον αριθμό ασυνόδευτων ανηλίκων.

Προτάσεις Κανονισμών για τη θέσπιση 1) ελέγχου διαλογής υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα και 2) κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση



Πρόταση Κανονισμού για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας

Αιτιολογική έκθεση: «Πρόσφατα γεγονότα, όπως η πανδημία COVID-19 και η **πολιτική κρίση που σημειώθηκε στα ελληνοτουρκικά σύνορα τον Μάρτιο του 2020**, αναδεικνύουν περαιτέρω τομείς όπου απαιτείται ανθεκτικότητα μέσω ειδικών κανόνων που μπορούν να εφαρμοστούν σε καταστάσεις ανωτέρας βίας»

- Πώς ορίζονται και πώς αποφασίζεται ότι υφίστανται;
- Γιατί να τιμωρούνται οι πρόσφυγες αν η Τουρκία εργαλειοποιεί το προσφυγικό (διάκριση πριν και μετά την είσοδο, βλ. α. 31 Σύμβασης Γενεύης 1951);
- <https://www.youtube.com/watch?v=ekZCAUorXw0>



Οι θέσεις του Κοινοβουλίου (Απρίλιος 2023)

- ▷ Ελάχιστες βελτιώσεις στα κείμενα που προτάθηκαν από την Επιτροπή
- ▷ Βελτίωση πρότασης νέου Δουβλίνου: προτεραιοποίηση μετεγκατάστασης στον μηχανισμό αλληλεγγύης (80% συνεισφοράς αλληλεγγύης να είναι μετεγκαταστάσεις) + οι χορηγίες επιστροφών να μην εντάσσονται στον μηχανισμό αλληλεγγύης
- ▷ Βελτίωση πρότασης Κανονισμού διαδικασίας διεθνούς προστασίας:
 - Έκδοση αποφάσεων επιστροφής μόνο υπό την προϋπόθεση ότι δεν δικαιολογείται χορήγηση άλλου καθεστώτος που προβλέπει το εθνικό δίκαιο (εκτός από το καθεστώς του πρόσφυγα και της επικουρικής προστασίας), αλλά χωρίς δυνατότητα επανεξέτασης στο στάδιο της προσφυγής
 - Μη υποχρεωτική εφαρμογή διαδικασίας συνόρων για εθνικότητες με ποσοστό χορήγησης προστασίας χαμηλότερο από 20% ή, όπου εφαρμόζεται, < 20% μετά την εξάντληση όλων των βαθμών και όχι μόνο στον πρώτο
- ▷ Πρόταση Κανονισμού διαλογής στα εξωτερικά σύνορα: Δεν υπάρχουν σημαντικές βελτιώσεις.
 - Περιττή πρόσθετη διαδικασία που θα αυξήσει την κράτηση στα σύνορα, τις καθυστερήσεις και τα εμπόδια πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου, χωρίς δικαίωμα προσφυγής και νομική συνδρομή
 - Αν και η πλασματική «μη είσοδος» δεν θα είναι γενικά υποχρεωτική (αποτέλεσμα συμβιβασμού της τελευταίας στιγμής), μπορεί να χρησιμοποιείται όποτε ένα ΚΜ εφαρμόζει τη διαδικασία συνόρων (=σχεδόν πάντα)

Η προσέγγιση του Συμβουλίου (Ιούνιος 2023)

▷ Πρόταση νέου Δουβλίνου:

- Ενίσχυση κανόνων μεταφοράς ευθύνης στις χώρες πρώτης εισόδου, μεταξύ άλλων διαγράφοντας τις ελάχιστες διατάξεις της Πρότασης της Επιτροπής που στοχεύουν σε δικαιότερη κατανομή (π.χ. διεύρυνση κριτηρίων οικογενειακής επανένωσης).
- «Υποχρεωτικής αλλά ευέλικτη (;) αλληλεγγύη» – τα ΚΜ να έχουν τη δυνατότητα να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις αλληλεγγύης τους μέσω οικονομικών συνεισφορών που θα μπορούσαν να υποστηρίξουν διάφορα έργα στους τομείς της μετανάστευσης, της διαχείρισης των συνόρων και του ασύλου, καθώς και έργα σε τρίτες χώρες, αντί για προγράμματα αλληλεγγύης / μετεγκατάστασης.

▷ Πρόταση Κανονισμού διαλογής στα εξωτερικά σύνορα:

- Ακόμα λιγότερα δικαιώματα συγκριτικά με την Πρόταση της Επιτροπής.
- Θετικά: οι ελάχιστες απαιτήσεις για τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο πρέπει να εφαρμόζονται αμέσως μόλις ζητείται άσυλο + περισσότερες εγγυήσεις για ευάλωτα άτομα.

- ▶ Χρονολόγιο – Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο
<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/timeline-migration-and-asylum-pact/>
- ▶ Οι νόμοι που εγκρίθηκαν στις 8/2/2024 από τους αντιπροσώπους των κρατών μελών της ΕΕ (έγκριση προσωρινής συμφωνία που επιτεύχθηκε μεταξύ της Προεδρίας του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 20 Δεκεμβρίου 2023) έπρεπε να εκδοθούν τυπικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο
- ▶ Έναρξη ισχύος από Ιούνιο 2026
- ▶ Τα κείμενα στη σημερινή τους μορφή είναι διαθέσιμα εδώ:
<https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2024/02/08/asylum-and-migration-reform-eu-member-states-representatives-green-light-deal-with-european-parliament/>

Συμπεράσματα

- ▷ Φανερή προσπάθεια μετατόπισης της ευθύνης εντός και εκτός ΕΕ
- ▷ Πώς θα είναι δυνατή η εφαρμογή στην πράξη νομοθεσίας τόσο περίπλοκης και γεμάτης παρεκκλίσεις;
- ▷ Τα ΚΜ στα εξωτερικά σύνορα θα έχουν επιπλέον κίνητρο να παραβιάζουν τα δικαιώματα των προσφύγων κατά την είσοδο στην ΕΕ (ΚΑΙ να μην εμποδίζουν τις δευτερογενείς μετακινήσεις)
- ▷ Με το Σύμφωνο θα περάσουμε στην εποχή της από-εναρμόνισης του ασύλου στην ΕΕ;

Thanks!

Any questions?

ekoutsouraki@hmu.gr