



# ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

## ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

**Διπλωματική εργασία :** Διεθνές Δίκαιο και μεταναστευτική πολιτική. Είδη μετανάστευσης και Αξιολόγησης σε Ευρώπη. Νέες προκλήσεις.

Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών

Μεταπτυχιακός Φοιτητής: Μεταξάς Σπηλιώτης.  
Επιβλέπων Καθηγητής: Πέτρος Λιάκουρας

Το έργο που εκπονήθηκε και παρουσιάζεται στην υποβαλλόμενη διπλωματική εργασία είναι

αποκλειστικά ατομικό δικό μου. Όποιες πληροφορίες και υλικό που περιέχονται έχουν αντληθεί από

άλλες πηγές, έχουν καταλλήλως αναφερθεί στην παρούσα διπλωματική εργασία. Επιπλέον τελώ εν

γνώσει ότι σε περίπτωση διαπίστωσης ότι δεν συντρέχουν όσα βεβαιώνονται από μέρους μου, μου αφαιρείται ανά πάσα στιγμή αμέσως ο τίτλος.

**ΜΕΤΑΞΑΣ ΣΠΗΛΙΩΤΗΣ**

## Περίληψη

Μετανάστης είναι το άτομο που μετακινείται από τη χώρα συνήθους διαμονής ή ιθαγένειάς του, σε άλλη χώρα. Οι μετανάστες μετακινούνται για οικονομικούς ή εκπαιδευτικούς λόγους, φυσικές καταστροφές που προκαλούνται από την κλιματική αλλαγή ή για να ξεφύγουν από διώξεις, παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, απειλές για τη ζωή ή τη σωματική ακεραιότητα, πόλεμο και κοινωνικές αναταραχές.

Οι λέξεις «μετανάστης» και «αλλοδαπός» χρησιμοποιούνται συχνά συνώνυμες, αν και έχουν ελαφρώς διαφορετικές έννοιες, όπως ο όρος «αλλοδαπός» ορίζεται ως «άτομο που δεν είναι υπήκοος της χώρας του». Οι λόγοι της μετανάστευσης τους, συνδέονται άμεσα με τη διεθνή νομική προστασία τους. Εάν εγκαταλείψουν τη χώρα τους για να ξεφύγουν από τη δίωξη, καλούνται αιτούντες άσυλο ή πρόσφυγες κατά την έννοια του άρθρου 1Α της Σύμβασης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων (Σύμβαση της Γενεύης) και δικαιούνται να επικυρωθούν από 145 χώρες.

Εάν φύγουν για οποιονδήποτε άλλο λόγο, ορίζονται ως μετανάστες και δεν απολαμβάνουν ειδικής αλλά καθολικής προστασίας βάσει του διεθνούς δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Το 2009, ο συνολικός αριθμός των μεταναστών παγκοσμίως υπολογίστηκε σε 213,9 εκατομμύρια, ή 3,1% του παγκόσμιου πληθυσμού. Σύμφωνα με τη ΔΟΕ, περίπου το 90% αυτών, είναι ενεργοί οικονομικοί μετανάστες και τα μέλη των οικογενειών τους.

Οι μετανάστες εμπίπτουν σε τρεις κύριες κατηγορίες, όπως (i) νόμιμους μετανάστες, (ii) παράτυπους μετανάστες και (iii) άλλους μετανάστες που χρειάζονται προστασία. Νόμιμος μετανάστης είναι το άτομο που εισέρχεται σε χώρα διαφορετική από τη συνήθη διαμονή του

ή τη χώρα ιθαγένειάς του και λαμβάνει πρώτα άδεια εισόδου από τη χώρα προορισμού. Παράτυποι μετανάστες είναι εκείνοι που δεν έχουν άδεια παραμονής στη χώρα προορισμού. Τα άτομα αυτά είτε εισήλθαν παράνομα στη χώρα είτε είχαν άδειες εισόδου που έληγαν αργότερα. Τέλος, υπάρχουν διάφορες άλλες κατηγορίες μεταναστών που αναζητούν προστασία βάσει των κανόνων του διεθνούς δικαίου, όπως ανιθαγενείς, θύματα εμπορίας ανθρώπων, ασυνόδευτοι ανήλικοι και απορριφθέντες αιτούντες άσυλο.

## Εισαγωγή

Η *μετανάστευση* είναι ουσιαστικά μια έννοια της οποίας η περιγραφή δεν εξαντλείται από τα στοιχεία κινητικότητας των ατόμων μεταξύ των διαφόρων χωρών. Υπάρχουν λοιπόν και άλλα ποικίλα στοιχεία που ορίζουν την έννοια της μετανάστευσης, όπως οι διάφορες κοινωνικές ομάδες, εάν υπάρχουν συγκεκριμένα μέρη προς μετανάστευση, οι κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές συνθήκες στην περιοχή καταγωγής και στη χώρα υποδοχής των μεταναστών και η τυχόν ευαισθητοποίηση του κάθε ατόμου που ανήκει σε μια συγκεκριμένη ομάδα και επιθυμεί να υποδεχθεί και να φιλοξενήσει μετανάστες από άλλες χώρες (Κου, 2010).

Η έννοια της μετανάστευσης επίσης, ταξινομείται με διαφορετικό τρόπο, ανάλογα με τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται κάθε φορά. Μία από τις βασικές διαφορές είναι το δίπολο προσφύγων – μεταναστών. Πρόσφυγες και μετανάστες μετακινούνται με τον ίδιο χαρακτηρισμό, από χώρα σε χώρα (Τσούσης, 1999). Αυτό είναι το μόνο κοινό τους χαρακτηριστικό. Αλλιώς, πρόκειται για εντελώς διαφορετικές κατηγορίες μεταναστών, που υπόκεινται σε διαφορετικά νομικά πλαίσια και καθεστώς προστασίας (Κου, 2010).

Στην πράξη, είναι συχνά δύσκολο να γίνει διάκριση μεταξύ πρόσφυγα και μετανάστη όπως επίσης οι άνθρωποι μπορούν να εισέλθουν σε μια χώρα χωρίς νόμιμα έγγραφα. Οι μετανάστες χωρίς έγγραφα, χρησιμοποιούν συχνά το σύστημα χρήσης ασύλου για να παραμείνουν στη χώρα που εισήλθαν νόμιμα, ενώ άτομα που πληρούν όλες τις προϋποθέσεις για να αναγνωριστούν ως νόμιμοι πρόσφυγες, θεωρούνται οικονομικοί μετανάστες. Η κύρια διαφορά μεταξύ

προσφύγων και μεταναστών, είναι η αρχή της μη επαναπροώθησης αυτών σε χώρες από τις οποίες προέρχονται και κινδυνεύουν.

Από την άλλη πλευρά, το κίνητρο των μεταναστών, είναι κυρίως οικονομικό (Ρουλουλίου, 2007). Οι πρόσφυγες είναι άνθρωποι που, χωρίς προστασία στη χώρα καταγωγής τους, αναγκάζονται να την εγκαταλείψουν και να αναζητήσουν βοήθεια, βάσει του διεθνούς δικαίου και των μηχανισμών του. Η προστασία των προσφύγων, είναι ζωτικής σημασίας και τους χορηγείται καθεστώς προστασίας, μόνο όταν τους αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες (Έμκε-Πουλόπουλος, 2007). Η Σύμβαση του 1951 για παράδειγμα, ρυθμίζει το καθεστώς των, χωρίς πατρίδα, προσφύγων.

Επιπλέον, τα άρθρα 13 και 2 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ορίζουν το δικαίωμα του ατόμου να εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής του. Τα έθνη-κράτη διατηρούν την εδαφική κυριαρχία και την ανεξαρτησία. Ως εκ τούτου, ο τρόπος προστασίας όλων αυτών των μετακινούμενων πληθυσμών, είναι η δημιουργία ενός *«διεθνούς καθεστώτος ανθρωπίνων δικαιωμάτων που προστατεύει τα ανθρώπινα δικαιώματα ανεξάρτητα από το καθεστώς τους ως αλλοδαπών ή εθνικών πολιτών»* (Κου, 2010).

Ωστόσο, η παγκόσμια οικονομική κρίση και η αυξανόμενη πολιτική πίεση έχουν οδηγήσει σε απροθυμία πολλές χώρες να συνεργαστούν και να εφαρμόσουν ευρύτερες πολιτικές μετανάστευσης και ένταξης. Οι νόμοι που προστατεύουν τα δικαιώματα των μεταναστών και των προσφύγων, δεν θα εφαρμοστούν χωρίς την υποστήριξη της υπόλοιπης διεθνούς κοινότητας στις χώρες υποδοχής. Η χώρα υποδοχής μεταναστών, αισθάνεται πολλές φορές αβοήθητη χωρίς αλληλεγγύη και διεθνή συνεργασία και υποστήριξη (οικονομική και υλικότεχνική). Εξάλλου, το δικαίωμα ενός κράτους να συμφωνεί να εμποδίζει τους αλλοδαπούς να διαμένουν στο έδαφός του, αποτελεί έκφραση της εθνικής του κυριαρχίας (Boed, 1994).

Στο παγκόσμιο πολιτικό σύστημα λοιπόν, οι χώρες ακολουθούν τις δικές τους πολιτικές μετανάστευσης. Άλλες ακολουθούν την «Πολιτική Ανοικτών Συνόρων», άλλες απολαμβάνουν τα αποκλειστικά προνόμια της «Κοινότητας». Η έννοια της παγκόσμιας πόλης, η ελεύθερη κυκλοφορία ανθρώπων και κεφαλαίων στην παγκόσμια οικονομία, οδήγησε τις χώρες στη διαμόρφωση νέων πολιτικών που σχετίζονται με τη διεθνή μετανάστευση, δεδομένου ότι σήμερα καλούνται να διαπραγματευτούν και να αντιμετωπίσουν το παγκόσμιο φαινόμενο της μετανάστευσης που έχει πήρε τεράστιες διαστάσεις τα προηγούμενα χρόνια και φυσικά συνεχίζει να λαμβάνει ακόμα και σήμερα (Massey et al., 2003).

Τα γεγονότα άλλωστε, έχουν αποδείξει ότι οι ευρωπαϊκές χώρες απέτυχαν να δημιουργήσουν μια ορθή οικονομική, πολιτική και πολυπολιτισμική *απομόνωση* από την παράνομη μετανάστευση. Αυτό το γεγονός *μεταφράζεται* ως προς τους πρόσφυγες, στο ποιες χώρες έχουν επικυρώσει τη Σύμβαση του 1959, ποιες χώρες έχουν επιφυλάξεις ως προς τα βασικά της στοιχεία και ποιες χώρες αρνούνται να εφαρμόσουν τη νομοθεσία, ακόμη κι αν είναι υποχρεωμένες να το πράξουν.

Πολλές φορές αυτές οι χώρες παραβίασαν κατάφωρα τη *Σύμβαση για τους Πρόσφυγες* ακόμη και μετά την ενσωμάτωσή της στο εσωτερικό δίκαιο της κάθε χώρας. Η παράνομη μετανάστευση οδηγεί σε δυσμενείς πρακτικές κατά των εκτοπισμένων. Οι χώρες υποδοχής, όταν *πιέζονται* από πληθυσμούς που εισέρχονται σε αυτές χωρίς έγγραφα, επιλέγουν να καταφεύγουν σε μεθόδους και πρακτικές εγκατάλειψης (π.χ. κλείσιμο συνόρων, επαναπατρισμός στις χώρες προέλευσης), ακόμη και για δικαιούχους διεθνούς προστασίας. Η απουσία ενός ενιαίου συστήματος προστασίας για όσους το έχουν ανάγκη, καθιστά ακόμη πιο δύσκολο το έργο της συνεργασίας και της αλληλεγγύης μεταξύ των εθνών (Κου, 2010).

**ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ** : Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να παρουσιάσει το νομικό πλαίσιο που προστατεύει και υπερασπίζεται τα δικαιώματα των προσφύγων – μεταναστών. Γίνεται αναφορά στις αρχές του Διεθνούς Δικαίου και στις νομολογίες – θέσεις της ευρωπαϊκής ένωσης. Δεύτερος σκοπός του κειμένου είναι να καταδείξει πως η νομολογία της ευρωπαϊκής ένωσης, παρά τις οδηγίες, δεν έχει αναπτύξει στο πεδίο ενιαία ευρωπαϊκή πολιτική για τα ζητήματα μετανάστευσης και χορήγησης ασύλου αφήνοντας τα κράτη έκθετα. Ανάγκη είναι ο ισομοιρασμός των ευθυνών από όλα τα κράτη μέλη υπό τη σκέπη κοινής νομολογίας.

## **1. Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup> – Ορισμός και Χαρακτηριστικά της Μετανάστευσης Καθώς και Σχετικές θεωρίες που Εντοπίζονται στις Μέρες μας**

### **1.1 Ορισμός Μετανάστευσης και Κατηγορίες Μεταναστών**



Η μετανάστευση είναι ένα κοινωνικό, διαρκές και πολυδιάστατο φαινόμενο που αναπτύσσεται με την εξέλιξη των ανθρώπων και των κοινωνιών τους, από τα πρώτα χρόνια της ανθρώπινης οργάνωσης σε κοινωνίες, ακολουθούμενη από κοινωνικοοικονομικές, πολιτικές, θεσμικές, δημογραφικές, πολιτιστικές και ψυχολογικές αλλαγές.

Είναι ένα φαινόμενο που επηρεάζει και διαμορφώνεται ταυτόχρονα από τρεις βασικούς παράγοντες, όπως τη χώρα προέλευσης, τη χώρα υποδοχής και τους ίδιους τους μετανάστες. Τρεις βασικοί παράγοντες που επηρεάζουν επίσης το φαινόμενο της μετανάστευσης, είναι (α) οι άνθρωποι και (β) η χώρα υποδοχής και (γ) η χώρα προέλευσης των μεταναστών. *«Γενικά, ως μετανάστευση ορίζεται η μόνιμη ή προσωρινή αλλαγή τόπου διαμονής ενός ατόμου ή μιας κοινωνικής ομάδας»* (Τσούσης, 1999).

Στην περίπτωση αυτή, ως παγκόσμιο αλλά και χωρικό πρόβλημα, αυτό είναι συνυφασμένο με τη μετακίνηση ατόμων και ομάδων (πληθυσμών) από τη μια περιοχή στην άλλη, ανεξάρτητα από την αιτία που αναγκάζει τα άτομα αυτά να μεταναστεύσουν. Αυτή η ανάγκη για μετανάστευση, οφείλεται σε κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές αλλαγές και κρίσεις, επαναστατικές και πολεμικές συγκρούσεις, ανθρωπογενείς ή/και φυσικές καταστροφές, αυξανόμενες οικονομικές, κοινωνικές και χωρικές ανισότητες και ανασφάλεια και επικρατούσα αστάθεια της αγοράς εργασίας παγκοσμίως.

Υπάρχουν πολλοί παράγοντες που οδηγούν ένα άτομο στη διαδικασία μετανάστευσης. Για παράδειγμα, ο εντοπισμός του τι προκάλεσε / ανάγκασε ένα άτομο να εγκαταλείψει τη χώρα του και τι το προσέλκυσε να επιλέξει τη χώρα προορισμού (Carletto et al., 2006). Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, αυτοί οι παράγοντες μπορεί να σχετίζονται με την οικονομία, την κοινωνία, την πολιτική, τον πληθυσμό, το περιβάλλον

ή τη θρησκεία μιας χώρας και μπορούν να προσδιοριστούν μεμονωμένα ή σε συνδυασμό ως οι κύριοι λόγοι μετανάστευσης. Οι κύριοι λόγοι που μπορεί να αναγκάσουν κάποιον να μεταναστεύσει λοιπόν, είναι οι εξής:

- ✓ Οικονομικοί - αναζήτηση εργασίας, προσπάθειες βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης και γενικής οικονομικής ευημερίας
- ✓ Οικογενειακή επανένωση
- ✓ Ατομική ή/και ομαδική ασφάλεια - φυγή από εμπόλεμες ζώνες και δικτατορικό καθεστώς ή γενικότερα από περιοχές που παραβιάζουν βασικά ανθρώπινα δικαιώματα

Βασική διάσταση της μετανάστευσης, είναι ο χρόνος και κατ' επέκταση το συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο εντός του οποίου συμβαίνουν τα μεταναστευτικά φαινόμενα (Μουσούρου, 2009). Η σύγχρονη μετανάστευση εμφανίζεται στη σύγχρονη βιομηχανική εποχή και περιλαμβάνει τη μετακίνηση ενός ατόμου ή μιας ομάδας ανθρώπων για οικονομικούς λόγους. Η σύγχρονη μετανάστευση συνεπάγεται λοιπόν ότι είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την εκβιομηχάνιση των αστικών κέντρων και είναι αναπόσπαστο στοιχείο της ανάπτυξης που προκύπτει (κοινωνική και οικονομική) (Μπαγκαβός & Παπαδοπούλου, 2003).

Με βάση άλλα κριτήρια για τον χαρακτηρισμό του φαινομένου της μετανάστευσης, η μετανάστευση μπορεί να οριστεί ως (Schnapper, 1991, EmkePouloroulou, 2007):

α) μόνιμη ή προσωρινή (μακροπρόθεσμη / βραχυπρόθεσμη), ανάλογα με τη διάρκεια του ταξιδιού,

β) εκούσια (εθελοντική) ή ακούσια (αναγκαστική), ανάλογα με τον βαθμό επιλογής της μετανάστευσης και εάν είναι αποτέλεσμα της ελευθερίας σκέψης του μετανάστη ή αναγκαστική,

γ) Άτομα ή ομάδες, ανάλογα με το πόσα άτομα επιλέγουν να μεταναστεύσουν - αυτή η κατηγορία περιλαμβάνει επίσης αλυσιδωτές μεταναστεύσεις, όπου ομάδες ακολουθούν συγγενείς, φίλους και γνωστούς,

δ) νόμιμη ή παράνομη, η οποία, από τη νομική της φύση, σχετίζεται άμεσα με το εάν η διαδικασία έχει τεκμηριωθεί από τις αρχές της χώρας υποδοχής,

ε) εσωτερικό ή εξωτερικό/διεθνές, που χαρακτηρίζεται από γεωγραφική εμβέλεια, ιδίως εάν εμφανίζεται εντός ή εκτός μιας χώρας,

στ) πρωτοβάθμια ή δευτερεύουσα, διηπειρωτική ή υπερπόντια, ανάλογα με την τοποθεσία εγκατάστασης, και

ζ) Ολοκλήρωση (τελική μετακόμιση χωρίς μόνιμη κατοικία στη χώρα καταγωγής) και ημιτελής (προσωρινή μετακίνηση για βιοτικούς λόγους).

Εκτός από τους προαναφερθέντες τύπους της μετανάστευσης, τα τελευταία χρόνια, ιδιαίτερα μετά την αποδυνάμωση του σοσιαλισμού και την εγκαθίδρυση μιας νέας διεθνούς τάξης, αναδύθηκαν νέες αιτίες με κύριο χαρακτηριστικό την εμπορευματοποίηση του οικονομικού πεδίου. Η εμφάνιση της μετανάστευσης που οδηγεί στις αντίστοιχες κατηγορίες φυγής από το τόπο καταγωγής και εργασίας, αναφέρονται ως εξής (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2019):

1. Μετανάστευση για εκπαιδευτικούς και επαγγελματικούς λόγους,
2. Νόμιμη ή παράνομη επανεγκατάσταση και/ή επιστροφή προσώπων,
3. Κυκλική μετανάστευση, η οποία αναφέρεται σε εποχιακές, διασυνοριακές επιχειρηματικές δραστηριότητες κ.λπ.

4. Μετανάστευση προσωπικού υψηλής ειδίκευσης, δηλαδή στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης της αγοράς, ροή υψηλού επιπέδου στελεχών, τεχνικών και επιστημόνων μέσω πολυεθνικών εταιρειών, διεθνών οργανισμών και διεθνών μη κυβερνητικών οργανισμών (ΜΚΟ),
5. Κοινωνική μετανάστευση, η οποία περιλαμβάνει κυρίως οικογενειακή επανένωση, όπου τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας ακολουθούν τη νόμιμη μετανάστευση στη νέα χώρα όπου εγκαθίστανται,
6. Μετανάστευση για περιβαλλοντικούς λόγους, όπως καταστροφές μεγάλης κλίμακας από φυσικά φαινόμενα (σεισμοί/πλημμύρες), βιομηχανική ρύπανση των υδάτινων πόρων, ερημοποίηση καλλιεργούμενης γης κ.λπ.

## 1.2 Βασικοί Όροι και Έννοιες της Μετανάστευσης

Με βάση το παραπάνω περιεχόμενο σχετικά με τις κατηγορίες των μεταναστών, οι βασικές έννοιες και ορολογίες που *διαπερνούν* το φαινόμενο της σύγχρονης μετανάστευσης. είναι οι εξής (Παπασιώπη-Πασιά, 2004, 2007):

- Αλλοδαποί. Ως αλλοδαπός νοείται ένα φυσικό πρόσωπο που δεν έχει την ιθαγένεια της χώρας όπου διαμένει ή δεν έχει την ιθαγένεια οποιασδήποτε χώρας (χωρίς πατρίδα).
- Μετανάστης. Μετανάστευση σημαίνει ότι ένα άτομο και τα μέλη της οικογένειάς του μετακομίζουν σε άλλη χώρα ή/και περιοχή αναζητώντας καλύτερες συνθήκες διαβίωσης και για να βελτιώσουν τις δικές τους προοπτικές και τις προοπτικές της οικογένειάς τους. Μάλιστα, σύμφωνα με τον ορισμό των Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), για να χαρακτηριστεί κάποιος ως μετανάστης, έχει ζήσει εκτός της χώρας γέννησης ή της υπηκοότητάς του, για περισσότερους από 12 μήνες.

- Οι οικονομικοί μετανάστες είναι άτομα που μετακινούνται για να βελτιώσουν την οικονομική τους κατάσταση.
- Πολίτης τρίτης χώρας είναι πολίτης χώρας που δεν έχει υπηκοότητα κράτους μέλους της Ε.Ε.
- Μετανάστης «δεύτερης γενιάς» είναι εκείνος του οποίου οι γονείς είναι πολίτες τρίτης χώρας, γεννημένοι στην Ελλάδα ή μετανάστευσαν στην Ελλάδα σε νεαρή ηλικία, διαμένουν νόμιμα στη χώρα χωρίς ελληνική υπηκοότητα και εντάσσονται στην Ελλάδα.
- Ασυνόδευτος ανήλικος είναι εκείνος που δεν έχει συμπληρώσει την ηλικία της ενηλικίωσης (δηλαδή κάτω των 18 ετών) και έχει εισέλθει στη χώρα ασυνόδευτος από πρόσωπο με νόμιμη γονική μέριμνα/κηδεμονία ή διαπιστώνεται ότι είναι ασυνόδευτος μετά την είσοδο στη χώρα Συνοδό ανηλίκων.
- Δικαιούχοι διεθνούς προστασίας. Σύμφωνα με τις διατάξεις των Ηνωμένων Εθνών, δικαιούχος διεθνούς προστασίας είναι οποιοσδήποτε βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής ή της συνήθους διαμονής του και που δεν μπορεί ή δεν επιθυμεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του λόγω βάσιμων και δικαιολογημένων φόβος διώξεων για λόγους φυλής, θρησκείας κ.λπ. αιτία ή σοβαρή και αδιάκριτη απειλή για τη ζωή, τη σωματική ακεραιότητα ή την ελευθερία του που μπορεί να προκύψει από πολιτικές πεποιθήσεις ή γενικευμένη βία ή άλλα γεγονότα που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη (καθεστώτα επικουρικής προστασίας, ανθρωπιστικά καθεστώτα).

### **1.2.1 Διαφορά Μεταξύ Προσφύγων και Μεταναστών**

Ο όρος πρόσφυγας διακρίνει τους *διωκόμενους* από τους μετανάστες

που έχουν εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής ή τη χώρα μόνιμης διαμονής τους για άλλους λόγους. Αναμφίβολα η διαφορά μεταξύ των λέξεων πρόσφυγας και μετανάστης, είναι μέρος της μετακίνησης / αναχώρησης από τη χώρα καταγωγής ή μόνιμης διαμονής, χωρίς να ασκείται πίεση ή όχι. Από την άλλη, η παραπάνω διάκριση δεν είναι πάντα προφανής. Λαμβάνοντας υπόψη τις συνθήκες οικονομικής μετανάστευσης, μπορεί να εξεταστεί, γιατί οι λόγοι που τον «ανάγκασαν» να εγκαταλείψει τη χώρα του, ήταν αποτέλεσμα οικονομικών και κοινωνικών διακρίσεων σε βάρος της ομάδας στην οποία ανήκε.

Σύμφωνα με αυτό το γεγονός, οι πρόσφυγες μπορούν να επιλέξουν τη χώρα για να υποβάλουν αίτηση για άσυλο σύμφωνα με ορισμένα κριτήρια. Αναλογιζόμενος κανείς τη λεπτή διάκριση μεταξύ των χαρακτηριστικών των προσφύγων και των μεταναστών, είναι ευκολότερο να κατανοήσει τη δυσκολία λήψης αποφάσεων και εφαρμογής της μεταναστευτικής πολιτικής της χώρας υποδοχής, καθώς και τη γενικά σωστή αντιμετώπιση του φαινομένου της μετανάστευσης.

### **1.3 Θεωρητική Προσέγγιση του Όρου Μετανάστευση**

Οι μεταναστευτικές ροές είναι ένα θέμα που απασχολεί έντονα την κοινή γνώμη καθώς και τις πανεπιστημιακές και επιστημονικές κοινότητες. Αφενός, η πολυπλοκότητα της ανθρωπογεωγραφικής εμβέλειας και των φαινομένων μετανάστευσης, έχει δημιουργήσει μια σειρά από προσεγγίσεις και θεωρίες για συγκεκριμένα θέματα, με βάση την αιτιολογία αλλά και τις συνέπειες της μετανάστευσης (Karamanli, 2008).

Αυτά ποικίλλουν σε επίπεδο εξέτασης και ανάλυσης, όπως η εστίαση σε ατομικό, οικογενειακό, εθνικό και διεθνές επίπεδο. Ωστόσο, αυτές οι θεωρητικές διακρίσεις είναι συχνά τεχνητές. Οι λόγοι της μετανάστευσης είναι πολύπλευροι και περίπλοκοι και η διάκριση μεταξύ ενός και δύο δεν μπορεί να εξηγήσει καλά αυτό το φαινόμενο. Για παράδειγμα,

διαφορετικές θεωρίες εσωτερικής και διεθνούς μετανάστευσης, και οι δύο μορφές μετανάστευσης συχνά οδηγούνται από τις ίδιες κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές διαδικασίες.

Το ίδιο ισχύει για διαφορετικές κατηγορίες μεταναστών, όπως μετανάστες και πρόσφυγες. Εκτός από τη διαφορετική μεταχείρισή τους ως προς το νομικό τους καθεστώς, οι λόγοι που τους παρακινούν είναι συχνά πολλαπλοί και δύσκολο να διακριθούν. Οι μετανάστες που μεταναστεύουν κυρίως για οικονομικούς λόγους, μπορεί επίσης να έχουν βιώσει πολιτική καταστολή και το αντίστροφο. Είναι λοιπόν δύσκολο να διαχωριστούν οι οικονομικές αιτίες της μετανάστευσης από τις κοινωνικές, πολιτιστικές και πολιτικές. Για παράδειγμα, ορισμένες μειονεκτούσες εθνοτικές ή ταξικές ομάδες στις κοινωνίες καταγωγής τους έχουν συχνά λίγες ευκαιρίες για διεθνή μετανάστευση λόγω κοινωνικής ανισότητας ή καταπίεσης, που τις βλάπτει επίσης οικονομικά.

### **1.3.1 Νεοκλασική Προσέγγιση**

Η νεοκλασική προσέγγιση είναι η πιο γνωστή και πιθανώς η προέλευση της μεταναστευτικής οικονομικής προσέγγισης. Γράφτηκε για να αναλύσει και να εξηγήσει την εσωτερική μετανάστευση πληθυσμών (κυρίως μετανάστευση εργατικού δυναμικού) κατά τις περιόδους οικονομικής ανάπτυξης (Ranis & Fei, 1961, Harris & Todaro, 1970). Εξετάζει τα αίτια της μετανάστευσης σε μακροοικονομικό και μικροοικονομικό επίπεδο, ακολουθώντας τις αρχές της οικονομικής θεωρίας σχετικά με την αύξηση της χρήσης της εργασίας, το αναμενόμενο εισόδημα και την κινητικότητα.

Σε μακροοικονομική κλίμακα, η παγκόσμια και τοπική μετανάστευση είναι η κίνηση του εργατικού δυναμικού λόγω των περιφερειακών διαφορών στην προσφορά και τη ζήτηση εργασίας. Αυτή η μετακίνηση από τις χώρες με χαμηλούς μισθούς σε υψηλούς μισθούς

δημιουργεί επίσης εσωτερικές αγορές εργασίας, οδηγώντας σε εξίσωση των επιπέδων των μισθών. Η αντίστροφη κίνηση ακολουθεί τη ροή του κεφαλαίου και του ειδικευμένου εργατικού δυναμικού από τις πλούσιες στις φτωχές χώρες. Μια σταδιακή εξισορρόπηση της αγοράς εργασίας της χώρας θα περιορίσει επίσης τη μετανάστευση καθώς εξαφανίζονται οι αιτίες της μετανάστευσης (Massey et al., 2003).

Σε μικροοικονομικό επίπεδο, η νεοκλασική προσέγγιση ελπίζει ότι η

μετανάστευση είναι αποτέλεσμα ατομικών επιλογών που βασίζονται στην ατομική ελευθερία βούλησης, με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και του βιοτικού επιπέδου γενικότερα. Έτσι, το άτομο μπορεί να αποφασίσει και να μεταναστεύσει σε περιοχή/χώρα υψηλότερου εισοδήματος, εφόσον το συνολικό όφελος της μετανάστευσης υπερβαίνει το κόστος του. Η ίδια η μετανάστευση θεωρείται ότι έχει κόστος (που κυμαίνονται από τα έξοδα ταξιδιού έως τη διανοητική προσπάθεια που απαιτείται για την προσαρμογή σε ένα νέο περιβάλλον) που πρέπει να μπορεί να αποσβεστεί σε ένα συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο (π.χ. χρόνια, δέκα χρόνια, κ.λπ.).

### **1.3.2 Θεωρία Ώθησης και Έλξης**

Η νεοκλασική προσέγγιση έχει επικριθεί έντονα, επειδή είναι μια απλοϊκή προσέγγιση που αποτυγχάνει να εξηγήσει το πραγματικό πρόβλημα της μετανάστευσης και τις ροές (και άλλους παράγοντες) που την διέπουν ιστορικά και τελικά οδήγησαν την ατομική μετανάστευση. Ως αποτέλεσμα, αναπτύχθηκε η θεωρία έλξης-απώθησης της μετανάστευσης. Ένα κεντρικό πρόβλημα σε αυτές τις θεωρίες, είναι η τεκμηρίωση της αιτιολογίας των μεταναστευτικών φαινομένων, χαρτογραφώντας τον συνδυασμό παραγόντων που προσελκύουν άτομα



που μεταναστεύουν σε μια συγκεκριμένη περιοχή και εκείνων που απωθούν αυτούς τους ανθρώπους από τη χώρα καταγωγής τους.

Οι παράγοντες ώθησης μπορεί να είναι δημογραφικοί, οικονομικοί, κοινωνικοί, πολιτικοί, ενώ παράγοντες έλξης μπορεί να είναι παράγοντες που ανταποκρίνονται στους παραπάνω παράγοντες, όπως η οικονομική ευκαιρία ή η ζήτηση εργασίας κ.λπ.). Έτσι, μέσω της θεωρίας έλξης-απώθησης, επιχειρείται να εξηγηθεί η μετανάστευση ως ένα πολυπαραγοντικό φαινόμενο στο οποίο συνδυασμοί παραγόντων μπορούν να προσελκύσουν ή να απωθήσουν άτομα μέσα και έξω από τις αντίστοιχες περιοχές τους, και όπως οι οικονομικοί παράγοντες που απαντώνται στη νεοκλασική θεωρία, είναι υπεύθυνοι για τη λήψη αποφάσεων. Χρήσιμα, ωστόσο, δεν μπορούν να δικαιολογήσουν άλλα θέματα όπως πολιτική καταστολή, παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων κ.λπ.

### **1.3.3 Μέθοδος Ιστορικής Δομής**

Η προσέγγιση της ιστορικής δομής, είναι ξεκάθαρα μια άλλη προσπάθεια ανάλυσης και κατανόησης ζητημάτων μετανάστευσης που επικράτησαν τη δεκαετία του 1970 (Castles et al., 2013). Βασίζεται στη θεωρία της μαρξιστικής πολιτικής οικονομίας, που βασίζεται στην άνιση κατανομή της εξουσίας (οικονομικής και πολιτικής) στην παγκόσμια αγορά. Αυτή η προσέγγιση υποστηρίζει ότι οι εργαζόμενοι μεταναστεύουν σε βιομηχανικές χώρες, όπου αντιμετωπίζουν κακές συνθήκες εργασίας και χαμηλούς μισθούς σε σύγκριση με άλλους εργαζόμενους.

Υποστηρίζει ότι η μετανάστευση είναι ένας τρόπος μετακίνησης και *εκτόπισης* φθηνού εργατικού δυναμικού, όχι ένα φαινόμενο ατομικής επιλογής (όπως συμβαίνει στη νεοκλασική θεωρία), αλλά το αποτέλεσμα της πρόσληψης κεφαλαίου εργασίας για την κάλυψη της ζήτησης της αγοράς εργασίας για φθινό εργατικό δυναμικό για την κάλυψη θέσεων.

Προφανώς, υπήρξε επίσης έντονη κριτική σε αυτήν την προσέγγιση, η οποία βασίζεται θεμελιωδώς σε μια μονοδιάστατη προσέγγιση σε ένα τόσο περίπλοκο πρόβλημα. Όσοι δεν υποστηρίζουν αυτή τη θεωρία υποστηρίζουν ότι η περιγραφή της είναι ανεπαρκής για την αντιμετώπιση του προβλήματος γενικά. Πιο συγκεκριμένα, η επικράτηση μιας ενιαίας λογικής του κεφαλαίου δεν εξηγεί το φαινόμενο της διαφασματικής μετανάστευσης (για παράδειγμα, δεν εξηγεί πώς η εργατική μετανάστευση γίνεται μόνιμη κατοικία), ούτε λαμβάνει υπόψη τα κίνητρα ατόμων και ομάδων όταν αποφασίζουν να μεταναστεύσουν ή επιλέγουν τους προορισμούς τους (Castles et al., 2013).

#### **1.3.4 Θεωρία Μεταναστευτικού Συστήματος**

Η θεωρία των μεταναστευτικών συστημάτων (MST) περιλαμβάνει μια άλλη εναλλακτική προσέγγιση στο φαινόμενο που μελετάται στη παρούσα εργασία. Με βάση αυτό, οι κύριοι παράγοντες που επηρεάζουν τη μετανάστευση σχετίζονται με τις αλλαγές στην παγκόσμια οικονομία και η μετανάστευση θεωρείται συνάρτηση της παγκοσμιοποίησης, της οικονομικής αλληλεξάρτησης και της δημιουργίας νέων μορφών παραγωγικών διαδικασιών.

Με άλλα λόγια, το φαινόμενο της μετανάστευσης δεν αναπτύσσεται

τυχαία, προϋποθέτει προηγούμενες διεθνείς, οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές σχέσεις και επηρεάζει ως σύστημα τόσο τις χώρες προέλευσης όσο και τις χώρες υποδοχής. Στις χώρες προέλευσης, επηρεάζει την κοινωνική διαστρωμάτωση και τη διαμόρφωση πολιτισμών μεταναστών, ενώ στις χώρες υποδοχής επηρεάζει την κοινωνική ένταξη και την εθνική συνάθροιση. Επομένως, πιστεύεται ότι υπάρχει αθροιστική αιτιότητα, δηλαδή όπου αναπτύσσονται δομές και λειτουργίες που σχετίζονται με τη μετανάστευση, είναι πιο πιθανό να συμβεί νέα μετανάστευση (Massey et al., 2013). Επιπλέον, η επιτυχημένη μετανάστευση μπορεί να οδηγήσει σε μια «κουλτούρα μεταναστών» σε ορισμένους πληθυσμούς ή κοινότητες (π.χ.

στην Ελλάδα).

#### **1.3.4 Άλλες Μέθοδοι και Τεχνικές Μετανάστευσης**

Σε όλες τις σχετικές με τη μετανάστευση θεωρίες, που αναφέραμε παραπάνω, παρατηρούμε ότι το πρόβλημα αυτό «*λύνεται συνολικά, ανεξάρτητα από την επεξηγηματική τους ισχύ*» (Παπάζογλου, 2018). Ωστόσο, έχουν αναπτυχθεί θεωρίες για τη μετανάστευση που σκιαγραφούν μόνο μια πτυχή του προβλήματος, όπως θεωρίες για εθνοτικές κοινότητες και μειονότητες, την εθνική ταυτότητα κ.λπ. Σε αυτές τις περιπτώσεις, τα ζητήματα δεν αντιμετωπίζονται καθολικά και ολιστικά, πέρα από συγκεκριμένα στάδια της διαδικασίας, όπως ο τρόπος οργάνωσης και ενσωμάτωσης των ατόμων στην τοπική κοινωνία της χώρας υποδοχής. Αναμφίβολα υπάρχουν και άλλες σκέψεις και αναλύσεις για τη μετανάστευση, αλλά δεν έχει αναλυτική σημασία σε σχετικές εργασίες.

Αυτό που έχει όμως σημασία είναι να αναλύσουμε πως αυτές οι θεωρίες

επηρεάζουν την μελέτη της μεταναστευτικής πολιτικής στο πεδίο.

## **2. Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup> – Μεταναστευτική Πολιτική στην Ε.Ε. και Ελλάδα Καθώς και Σχετικοί Κανονισμοί – Οδηγίες για την Αντιμετώπιση της Μετανάστευσης και των Προσφύγων στις Χώρες Υποδοχής**

### **2.1 Εννοιολογική Προσέγγιση της Μεταναστευτικής Πολιτικής**

Η μεταναστευτική πολιτική χαρακτηρίζεται από ένα σύνολο μέτρων, πολιτικών και άλλων πρακτικών που *αρθρώνονται* σε δύο αναγκαίους και αλληλένδετους άξονες, οι οποίοι, αφενός, διαμορφώνουν και παρακολουθούν την είσοδο δραστηριοτήτων μη υπηκόων, όπως ο επαναπατρισμός ή η προσωρινή διαμονή, καθώς και μέτρα για καταπολεμούν τη μετακίνηση αθέμιτων προσώπων, αφενός, ασχολούνται με πληθυσμούς μεταναστών που είναι ήδη εγκατεστημένοι στην εθνική επικράτεια (Bagavos & Papadopoulos Lu, 2006).

Ο παραπάνω ορισμός είναι ευρύς και πολυδιάστατος, υποδηλώνοντας τη σημασία της ανάπτυξης και εφαρμογής πρακτικών που περιλαμβάνουν τόσο την «εξωτερική επιβεβαίωση της κρατικής κυριαρχίας» όσο και την «εσωτερική συνοχή των κοινωνιών» (Department of Migration Policy, 2019). Πιο συγκεκριμένα, ο πρώτος άξονας της μεταναστευτικής πολιτικής, αντιστοιχεί στην καθαρά «μεταναστευτική πολιτική» μιας χώρας, που αναφέρεται σε πολιτικές και νομοθεσία που διέπουν τη μετανάστευση, τη διαμονή αιτούντων και δικαιούχων διεθνούς προστασίας στη χώρα και τις τεχνικές νομιμοποίησης.

Η χώρα υποδοχής, ενώ ταυτοποιεί την πολιτική επιστροφής (Department of Migration Policy, 2019) που ισχύει στη χώρα υποδοχής.

Ο δεύτερος άξονας εστιάζει στις «πολιτικές ένταξης και ένταξης», αναφερόμενος στις κοινωνικές πολιτικές, ιδιαίτερα στις ατομικές και ευρωπαϊκές πολιτικές υποδοχής και ένταξης μετανάστευσης, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών εκπαίδευσης, στέγασης και εργασίας (Schnapper, 2008). Αυτός ο άξονας ακολουθεί πολιτικές που έχουν σε μεγάλο βαθμό ενεργό χαρακτήρα και στοχεύουν στη δημιουργία θεσμικών, τυπικών και κοινωνικών συνθηκών για την ένταξη των πληθυσμών μεταναστών με πολίτες των χωρών υποδοχής (Μπαγκαβός και Παπαδοπούλου, 2003).

Ο Σαμπατακού (2010) ορίζει τη μετανάστευση ένταξης ως εστίαση στον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών προς μια περιοχή και στον έλεγχο των αλλοδαπών, καθώς και στην ενσωμάτωση της μετανάστευσης οικισμών. Αναφερόμενοι στην πρώτη πτυχή της μεταναστευτικής πολιτικής, την «πολιτική ρύθμισης της μετανάστευσης», επιχειρείται να ταξινομηθούν τα σημερινά συστήματα των χωρών σύμφωνα με τρία κριτήρια:

- α) διάρκεια παραμονής μεταναστών,
- β) επιλογή μεταναστών με βάση ποιοτικά κριτήρια και
- γ) έλεγχος της φύσης και του επιπέδου της νομιμότητας της μετανάστευσης.

Στο πλαίσιο αυτό, οι κύριες ερμηνευτικές προσεγγίσεις της «πολιτικής ρύθμισης και ελέγχου της μετανάστευσης» ομαδοποιούνται και εξετάζονται σε διάφορες κατηγορίες, όπως θεσμικές προσεγγίσεις, νεοφιλελεύθερες θεσμικές προσεγγίσεις, μαρξιστικές προσεγγίσεις, προσεγγίσεις εθνικής ταυτότητας, συγκριτική/εσωτερική πολιτική αναμονή. Επιπλέον, αναφέρονται διάφορες κατηγορίες ελέγχων και ο τρόπος εφαρμογής τους.

Με στόχο τη δεύτερη πτυχή αυτής της πολιτικής, δηλαδή την «πολιτική ένταξης εγκατεστημένων μεταναστών», εκφράζεται εννοιολογικά η έννοια της «ένταξης» και ταξινομούνται οι πολιτικές ένταξης που ακολουθούν οι χώρες και η εξέλιξή τους (Σπυροπούλου,

2014). Με άλλα λόγια, οι μεταναστευτικές πολιτικές ποικίλλουν *«από χώρα σε χώρα, ήπειρο σε ήπειρο και με την πάροδο του χρόνου, ανάλογα με την παγκόσμια και μεμονωμένη πολιτική και την κοινωνικοοικονομική συμφωνία»* (Department of Migration Policy, 2019).

## **2.2 Μεταναστευτική Πολιτική της Ε.Ε.**

Μία από τις βασικές αρχές της μεταναστευτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), *«είναι η ύπαρξη μιας ευρείας και συνολικής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής που βασίζεται στην αλληλεγγύη»* (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021). Στο πλαίσιο αυτό, η μεταναστευτική πολιτική στοχεύει να αναπτύξει και να καθιερώσει μια ισορροπημένη προσέγγιση για τη *«διαχείριση της νόμιμης μετανάστευσης και την καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης»* (ibid.).

Ο απώτερος στόχος της εφαρμογής της πολιτικής της ΕΕ, είναι να *«δημιουργηθεί ένα ενιαίο επίπεδο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για τους νόμιμους μετανάστες, συγκρίσιμα με αυτά που απολαμβάνουν οι Ευρωπαίοι πολίτες»* (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021). Η ελεύθερη κυκλοφορία των ανθρώπων εντός της ΕΕ και η αυξανόμενη πίεση της μετανάστευσης, έχουν κάνει την ΕΕ να συνειδητοποιήσει την αναγκαιότητα της κοινοτικής δράσης. Η εφαρμογή της Συνθήκης Σένγκεν του 1985, η οποία περιελάμβανε τον έλεγχο των συνόρων που περικλείουν την περιοχή της ΕΕ, αφενός, και την ελεύθερη εσωτερική κυκλοφορία των ευρωπαίων πολιτών, αφετέρου, και την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986, στην οποία ο χώρος της ενιαίας αγοράς σχεδιάστηκε για να επιτρέπει αγαθά, ανθρώπους, υπηρεσίες και απεριόριστη διακίνηση κεφαλαίων, που αποτελεί το σημείο εκκίνησης για μια ενιαία, κοινή μεταναστευτική πολιτική.

Στην περίπτωση αυτή, η πολιτική είναι μέρος της κοινοτικής φιλοσοφίας της Ε.Ε, γεγονός που σημαίνει ότι αναπτύσσεται από κοινού και συναναπτύσσεται σύμφωνα με τις αρχές της Ε.Ε. (Βαρβικιώτης & Καμπούρογλου, 2006). Η Συνθήκη του Μάαστριχτ που υπεγράφη το 1992 (άρθρο Κ.1. Συνθήκη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων), ανέφερε για

πρώτη φορά τη μεταναστευτική πολιτική ως «θέμα κοινού ενδιαφέροντος» για τα κράτη μέλη. Για πρώτη φορά, η μεταναστευτική πολιτική έχει γίνει ειδικό θέμα και εντάσσεται στο πεδίο της διακυβερνητικής συνεργασίας.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ ρύθμισε θέματα ασύλου και σχετικών θεωρήσεων, οδηγώντας στη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997), την πρώτη προσπάθεια αντιμετώπισης της εισροής μεταναστών και προσφύγων που φθάνουν στα ευρωπαϊκά εδάφη του. Σύμφωνα με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει πλέον αναλάβει τη διαχείριση του τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής και η μετανάστευση αποτελεί αντικείμενο του Συμβουλίου Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης με πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Κοροντζής, 2021).

Ουσιαστικά, με την εφαρμογή ειδικών συνθηκών, ζητήματα που σχετίζονται με το άσυλο, τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και την προστασία των δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών μετακινούνται από τον τρίτο διακυβερνητικό πυλώνα στον πρώτο κοινοτικό πυλώνα 1, καθιστώντας πολιτικά κεντρικά ζητήματα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Jaque , 2004). Με αυτόν τον τρόπο, ο κοινοτικός χαρακτήρας αυτών των τομέων πολιτικής επισφραγίζεται, πράγμα που σημαίνει ότι πλέον ρυθμίζονται νομικά δεσμευτικά σε επίπεδο ΕΕ, όπως προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ αντίστοιχα, καθορίζει ένα πενταετές χρονοδιάγραμμα, με προθεσμία την 1η Μαΐου 2004, για μια σειρά συγκεκριμένων μέτρων με στόχο τη δημιουργία μιας ζώνης ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Αυτό αποτελεί ορόσημο στη δέσμευση των κρατών μελών της ΕΕ να συνεργαστούν στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, ιδίως στον έλεγχο των συνόρων (Παπασιώπη-Πασιά, 2007).

Επίσης, στα τέλη του 2009, τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη της Λισαβόνας (ΣΛΕΕ), αναμφίβολα, ως ορόσημο στην ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης και ασύλου, η οποία οδήγησε σε σημαντικές αλλαγές στα θέματα μετανάστευσης και ασύλου, δίνοντας στην πολιτική της Ε.Ε. για

τη μετανάστευση, έναν υπερεθνικό χαρακτήρα. πρώτα. Η συνθήκη θεσπίζει την αρχή της αλληλεγγύης και οι σχετικές πολιτικές πρέπει να καθοδηγούνται από τις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των ευθυνών.

Είχαν προηγηθεί αντίστοιχα κάποιες σημαντικές θεσμικές αλλαγές στο σύστημα λήψης αποφάσεων, με την εισαγωγή της συναπόφασης (Ιωακειμίδης, 2010), που χαρακτηρίζεται από «μια ειδική πλειοψηφία σε θέματα νόμιμης μετανάστευσης και μια νέα νομική βάση για μέτρα ένταξης. Εφαρμόζεται πλέον σε πολιτικές για την παράτυπη και νόμιμη μετανάστευση, καθιστώντας το Κοινοβούλιο συννομοθέτη σε ισότιμη βάση με το Συμβούλιο (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021).

Η Ε.Ε. λαμβάνει αποφάσεις σε τρεις διακριτούς τομείς πολιτικής, γνωστούς και ως πυλώνες της ΕΕ. Ο πρώτος είναι ο κοινοτικός χώρος, ο οποίος καλύπτει τους πιο κοινούς τομείς πολιτικής και αποφάσεων που λαμβάνονται στο πλαίσιο μιας κοινοτικής προσέγγισης που περιλαμβάνει επιτροπές, κοινοβούλια και συμβούλια. Ο δεύτερος πυλώνας καλύπτει την ΚΕΠΠΑ ενώ ο τρίτος αφορά την αστυνομία και το δικαστικό σώμα - είκοσι ένα - Βουλής (άρθρο 178 παρ. 3 ISLEE)» Αξίζει να σημειωθεί ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο «είναι ένα δικαστήριο με πλήρη δικαιοδοσία στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου» (ό.π.).

### **2.3 Η Διαμόρφωση Πολιτικής της Ε.Ε. για την Μετανάστευση Μετά το 2011 – Σχετικοί Κανονισμοί και Νόμοι Βάσει Διεθνούς Δικαίου**

Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για τη μετανάστευση και την κινητικότητα (CMM), που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2011, ορίζει ένα ευρύ πλαίσιο για τη σχέση της ΕΕ με τους μετανάστες τρίτων χωρών, θέτοντας την κινητικότητα των υπηκόων τρίτων χωρών στον πυρήνα του και καθιστώντας τη συνεργασία πιο βιώσιμη. Σύμφωνα



με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2021), αυτή η συνολική προσέγγιση βασίζεται σε τέσσερις προϋποθέσεις:

1. Νόμιμη μετανάστευση και κινητικότητα,
2. Παράνομη μετανάστευση, εμπορία ανθρώπων και εμπορία ανθρώπων,
3. Διεθνής Πολιτική Προστασίας και Ασύλου, και
4. Μεγιστοποίηση του αντίκτυπου της μετανάστευσης στην ανάπτυξη ευκαμψία.

Επίσης σημειώνεται πως σύμφωνα με το άρθρο 68 της ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης ολοκλήρωσε το καλοκαίρι του 2014 τον σχεδιασμό των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών για το «*νομοθετικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης*» με στόχο τη μεταφορά εφαρμογή στους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς.

Σύμφωνα με το Συμβούλιο, ιδίως στα συμπεράσματα της 26-27ης Ιουνίου 2014 (EUCO 79/14. CO 4 ευρώ, CONCL 2, σημεία 1-13), η ΕΕ χρειάζεται «*αποτελεσματικές και καλά ρυθμιζόμενες πολιτικές μετανάστευσης, ασύλου και συνόρων , (...) με βάση τις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των ευθυνών (...)*», σύμφωνα με το άρθρο 80 για τη «*Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*» και εφαρμόζοντας αποτελεσματικά την πολιτική, λαμβάνοντας υπόψη την αστάθεια και τις προκλήσεις όπως η παγκόσμια και τις ευρωπαϊκές δημογραφικές τάσεις.

Σε αυτό το πλαίσιο, τονίζεται η ανάγκη εφαρμογής μιας παγκόσμιας προσέγγισης για τη μετανάστευση, η οποία βελτιστοποιεί τα οφέλη της μετανάστευσης, δίνοντας προτεραιότητα σε όλους όσους έχουν ανάγκη, ενώ παράλληλα αντιμετωπίζει αποτελεσματικά την παράτυπη μετανάστευση και διαχειρίζεται με επιτυχία τα σύνορα της Ε.Ε. (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021).

Στο Ευρωπαϊκό Σχέδιο Δράσης για τη Μετανάστευση, σχεδόν ένα χρόνο μετά την ανακοίνωση του CAAED το 2014, η Επιτροπή

ανακοίνωσε το Ευρωπαϊκό Σχέδιο Δράσης για τη Μετανάστευση, το οποίο πρότεινε μια σειρά μέτρων με στόχο τον έλεγχο και τη μείωση της μετανάστευσης. Αυτά τα στοιχεία δράσης περιλαμβάνουν τον έλεγχο των συνόρων και τη σωστή διαχείριση, τη μείωση των κινήτρων για παράτυπη μετανάστευση και τη μεταρρύθμιση της κοινής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης με απώτερο σκοπό την ενίσχυσή της.

Προβλέπει επίσης την τροποποίηση του συστήματος «Μπλε κάρτα», την ιεράρχηση των υφιστάμενων συστημάτων και την ενσωμάτωση νέων προτεραιοτήτων στις πολιτικές ένταξης (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021). Με βάση αυτές τις μεταρρυθμίσεις, ένα χρόνο αργότερα, το 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε την Οδηγία 4, για τη νόμιμη μετανάστευση και το άσυλο.

Οι κύριοι πυλώνες σχετικά με τη (νόμιμη) μετανάστευση και την αίτηση ασύλου στα σύνορα της Ε.Ε., είναι οι εξής (ΕΡ, 2021: 3)

1. Η αναθεώρηση της Οδηγίας για τη Μπλε Κάρτα,
2. Προσέλκυση καινοτόμων επιχειρηματιών για να ενταχθούν στη συμμαχία,
3. Διαμορφώστε ένα πιο συνεκτικό και αποτελεσματικό μοντέλο διαχείρισης νόμιμη μετανάστευση σε επίπεδο Ένωσης μέσω αξιολόγησης του ισχύοντος πλαισίου, και
4. Ενίσχυση της συνεργασίας με τις μεγάλες χώρες προέλευσης για να εξασφαλιστεί μια *νόμιμη* οδός προς την Ε.Ε., βελτιώνοντας παράλληλα την επιστροφή όσων δεν έχουν δικαιώματα.

Λίγα χρόνια αργότερα, τον Οκτώβριο του 2019, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε μια έκθεση προόδου, σχετικά με την εφαρμογή της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πρακτικής, εξετάζοντας την πρόοδο που είχε σημειωθεί και τυχόν παραλείψεις στην εφαρμογή των μέτρων. Σχεδόν δύο χρόνια αργότερα, το φθινόπωρο του 2021, ένα χρόνο μετά την έναρξη ισχύος της νέας συμφωνίας για το άσυλο και τη μετανάστευση, η ίδια υπηρεσία ανακοίνωσε για πρώτη φορά έκθεση για τη μετανάστευση και το άσυλο, καλύπτοντας όλες τις πτυχές της

διαχείρισης της μετανάστευσης, τεκμηριώνοντας τις σημαντικότερες μεταρρυθμίσεις της πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου τα τελευταία χρόνια. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης ιδρύθηκε το 2018 με επαγγελματίες εμπειρογνώμονες για την παρακολούθηση

Επίσης εκτός των παραπάνω, αναφέρεται η νέα συμφωνία για τη μετανάστευση και το άσυλο των προσφύγων. Η νέα συμφωνία δημοσιεύθηκε από την Επιτροπή τον Σεπτέμβριο του 2020. Στόχος είναι η ενσωμάτωση της διαδικασίας ασύλου στην ευρύτερη διαχείριση της μετανάστευσης, καθιστώντας την μέρος των αρχικών αρχικών ελέγχων καθώς και της επιστροφής, καλύπτοντας παράλληλα τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, την ενίσχυση των μηχανισμών πρόβλεψης, ετοιμότητας και αντιμετώπισης κρίσεων και την οικοδόμηση μηχανισμών αλληλεγγύης.

Προβλέπει επίσης την προσέλκυση δεξιοτήτων και ταλέντων, έτσι *«Δημιουργία εταιρικών σχέσεων με βασικές χώρες εταίρους για την προσέλκυση ταλέντων της ΕΕ»* ολοκληρώνοντας τις «διαπραγματεύσεις για την οδηγία για τη μπλε κάρτα» και μια δημόσια διαβούλευση για τη νόμιμη μετανάστευση (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021).

Τους τελευταίους τρεις μήνες του 2021, έχει επίσης προταθεί μια δέσμη μέτρων για την ενίσχυση των εθνικών κυβερνήσεων της Ε.Ε, για την κάλυψη των αναγκών τους με *«μετανάστευση εργατικού δυναμικού, αναθεώρηση των οδηγιών μακροχρόνιας διαμονής και επανεξέταση των ενιαίων αδειών διαμονής, καθώς και με τον εντοπισμό επιλογών για ανάπτυξη της δεξαμενής ταλέντων της ΕΕ, η οποία θα είναι μια πανευρωπαϊκή πλατφόρμα για τη διεθνή πρόσληψη υπηκόων τρίτων χωρών»* (ibid.).

#### **2.4 Πρόσφατη Νομοθετική Πρόοδος στη μεταναστευτική Πολιτική Βάσει Διεθνούς Δικαίου στην Ε.Ε.**

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει σε προηγούμενες ενότητες αυτής της εργασίας, η Ευρώπη έχει εφαρμόσει μια σειρά από οδηγίες και μέτρα

για τη μετανάστευση από το 2008, ορισμένα από τα οποία έχουν εφαρμοστεί μετά από μεταρρυθμίσεις νόμιμη μετανάστευση. Στη μετανάστευση εργατικού δυναμικού στην Ε.Ε., προτείνεται στη συνέχεια μια τομεακή νομοθεσία για κάθε κατηγορία ομάδων ή/και ατόμων μεταναστών στο πλαίσιο της ανάπτυξης της μεταναστευτικής πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ.

Η "μπλε κάρτα" που ήδη αναφέρθηκε στην παραπάνω ανάλυση, περιλαμβάνει "γρήγορες διαδικασίες για την έκδοση ειδικών αδειών διαμονής και εργασίας με πιο ελκυστικές συνθήκες, ώστε οι υπήκοοι τρίτων χωρών να μπορούν να αναλάβουν θέσεις εργασίας υψηλής εξειδίκευσης στα κράτη μέλη (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021). Εμπίπτει στην Οδηγία 2009/50/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών «με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης» (ό.π.).

Η πρώτη έκθεση για την εφαρμογή της Οδηγίας, δημοσιεύτηκε τον Μάιο του 2014, ενώ τον Ιούνιο του 2016 η Επιτροπή πρότεινε μια μεταρρύθμιση, συμπεριλαμβανομένων ευνοϊκότερων κριτηρίων εισόδου, θέσεων εργασίας (π.χ. κατώτατος μισθός, διάρκεια συμβάσεων εργασίας κ.λπ.). Μετά τη δημοσίευση της συμφωνίας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επανέλαβαν τη διαδικασία αναθεώρησης και επικύρωσαν τη συμφωνία το φθινόπωρο του 2021.

Σύμφωνα με τη συμφωνία μεταξύ των δύο φορέων, αναμένονται πιο ευέλικτα κριτήρια εισόδου ("*μια έγκυρη σύμβαση εργασίας ή δεσμευτική εξαμηνιαία απασχόληση*" (ibid.), καθώς και μείωση του κατώτατου μισθού για τους αιτούντες, προκειμένου να είναι επιλέξιμοι. Η μπλε κάρτα και η διευκόλυνση του ταξιδιού στις χώρες της ΕΕ για τον κάτοχο διευκολύνουν την οικογενειακή επανένωση. Όσον αφορά τις άδειες διαμονής και εργασίας μεμονωμένα άτομα, η οδηγία 2011/98/ΕΕ περιλαμβάνει «Κοινές απλουστευμένες διαδικασίες για τους υπηκόους τρίτων χωρών για αίτηση για άδειες διαμονής και εργασίας στα κράτη μέλη» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021: 4 – 5) και «Κοινά δικαιώματα για τους νόμιμους μετανάστες» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021: 5).

Μια πρόσφατη μελέτη για την εφαρμογή της Οδηγίας, που εγκρίθηκε την άνοιξη του 2019, διαπίστωσε ότι «οι υπήκοοι τρίτων χωρών που δεν γνωρίζουν τα δικαιώματά τους περιορίζουν την επίτευξη των στόχων της Οδηγίας για την προώθηση της ενσωμάτωσής τους και την αμερόληπτη μεταχείρισή τους». Έτσι ανθρωπιστικοί λόγοι, όπως προγράμματα κοινοτικής χορηγίας και διαδρομές που σχετίζονται με την εργασία και την εκπαίδευση.

Η οδηγία 2014/36/ΕΕ, που εκδόθηκε στις αρχές του 2014, ορίζει κριτήρια εισόδου και διαμονής για τους υπηκόους που εισέρχονται σε τρίτες χώρες για εποχική εργασία. Οι «εποχικοί μετανάστες ως εργαζόμενοι», όπως τους αποκαλούν σε συγκεκριμένες οδηγίες, δικαιούνται νόμιμη και προσωρινή διαμονή στην Ε.Ε. για πέντε έως εννέα μήνες κατ' ανώτατο όριο (ανάλογα με τη χώρα προέλευσης) για να ασκήσουν εποχικά εξαρτώμενες δραστηριότητες. ενώ διατηρούν την κύρια κατοικία τους στη χώρα καταγωγής τους. Η οδηγία διευκρινίζει επίσης τα δικαιώματα ορισμένων εργαζομένων.

Το καλοκαίρι του 2020 επίσης, ενώ η Ευρωπαϊκή Ένωση είχε λάβει μέτρα για την προστασία των πολιτών από την πανδημία COVID-19, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε πληροφορίες και οδηγίες για τους εποχικά εργαζόμενους, ενώ ανακοίνωσε ότι θα δημιουργήσει την πρώτη έκθεση εφαρμογής το 2021.

Όσον αφορά τη μετακίνηση εργαζομένων από τρίτες χώρες από τη μια χώρα στην άλλη αλλά εντός της ίδιας εταιρείας, η Οδηγία 2014/66/ΕΕ ασχολείται με την είσοδο και παραμονή αυτών των εργαζομένων εντός της ΕΕ. Ισχύει από την άνοιξη του 2014 και, βεβαίως, έκτοτε έχει διευκολύνει την προσωρινή μεταφορά διευθυντικών στελεχών, ειδικευμένων εργαζομένων και ασκούμενων εργαζομένων ενδοκοινοτικών εταιρειών και πολυεθνικών εταιρειών (σε υποκαταστήματα ή θυγατρικές).

Όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών που επιθυμούν να μεταναστεύσουν στην Ε.Ε., για εκπαιδευτικούς και ερευνητικούς σκοπούς ή/και για πρακτική άσκηση ή/και για παροχή εθελοντικών

υπηρεσιών ή/και για συμμετοχή σε προγράμματα ανταλλαγής φοιτητών ή/και για συμμετοχή σε προγράμματα εκπαίδευσης και απασχόλησης, η έναρξη ισχύος τέθηκε σε ισχύ την άνοιξη του 2016. Μέσα στα επόμενα δύο χρόνια, η οδηγία θα πρέπει να εφαρμοστεί στο θεσμικό πλαίσιο κάθε κράτους μέλους της Ε.Ε.

Η παρούσα οδηγία τροποποιεί και αντικαθιστά προηγούμενες νομικές πράξεις για φοιτητές/φοιτητές και ερευνητές, 9 COM(2020) 4813 τελικό στις 16 Ιουλίου 2020. - 27 - Επεκτείνετε το πεδίο εφαρμογής και απλοποιήστε την εφαρμογή του. Η Οδηγία που ισχύει για τους επί μακρόν διαμένοντες στην ΕΕ εγκρίθηκε το 2003 και παραμένει σε ισχύ με ορισμένες τροποποιήσεις.

Πιο συγκεκριμένα, η Οδηγία 2003/109/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε το 2011, ρυθμίζει τους πρόσφυγες και άλλα πρόσωπα που δικαιούνται διεθνή προστασία. Οκτώ χρόνια αργότερα, το 2019, η έκθεση για την εφαρμογή της Οδηγίας 2003/10/ΕΚ ανέφερε ότι *«τα κράτη μέλη δεν έχουν προωθήσει ενεργά το ευρωπαϊκό καθεστώς μακροχρόνιας διαμονής, αλλά έχουν εκδώσει κυρίως άδειες μακροχρόνιας διαμονής σε εθνικό επίπεδο. μόνο λίγοι υπήκοοι τρίτων χωρών εκμεταλλεύονται το δικαίωμά τους να μετακινούνται σε άλλα κράτη μέλη»*

(Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021)

Τέλος, κατηγορίες τακτικής μετανάστευσης που δεν καλύπτονται ακόμη από τη νομοθεσία της ΕΕ περιλαμβάνουν «εργαζόμενους χαμηλής ειδίκευσης» που βρίσκονται στη χώρα για περισσότερο από εννέα μήνες και «επενδυτές και αυτοαπασχολούμενους υπηκόους τρίτων χωρών» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021:6).

Η επόμενη Οδηγία που αναφέρεται, είναι η 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, η οποία ορίζει διατάξεις σχετικά με το δικαίωμα των μεταναστών στην οικογενειακή επανένωση, υπερβαίνοντας το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής (βάσει του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής

Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων). Μετά το συμπέρασμα της έκθεσης εφαρμογής του 2008, ότι η οδηγία δεν είχε εφαρμοστεί σωστά και πλήρως από τα κράτη μέλη, η Επιτροπή δημοσίευσε την σχετική ανακοίνωση την άνοιξη του 2014, παρέχοντας σαφείς οδηγίες στις χώρες της ΕΕ σχετικά με τα σωστά μέσα εφαρμογής.

Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2021), «η ΕΕ έχει περιορισμένη ικανότητα στον τομέα της ολοκλήρωσης». Το καλοκαίρι του 2011, η Επιτροπή ενέκρινε την Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη Υπηκόων Τρίτων Χωρών, ενώ το καλοκαίρι του 2020, ο ίδιος φορέας δημοσίευσε το Σχέδιο Δράσης για την Ένταξη 2027 με πλαίσιο δράσης και συγκεκριμένα μέτρα. Τα περισσότερα από τα σχεδόν 34 εκατομμύρια μόνιμους κατοίκους που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια της ΕΕ, προέρχονται από τρίτες χώρες. Το έργο είναι ένα ολοκληρωμένο μέτρο παρακολούθησης και αξιοποίησης σύγχρονων τεχνικών μέσων σε μια προσπάθεια προώθησης της ένταξης και συμμετοχής των μεταναστών στην ευρωπαϊκή κοινωνία, με την ευκαιρία αύξησης της χρηματοδότησης.

Πολυμερείς εταιρικές σχέσεις από θεσμικά όργανα της Ε.Ε., καθώς και σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης. Τα υπάρχοντα εργαλεία περιλαμβάνουν το Ευρωπαϊκό Φόρουμ Μετανάστευσης (EMF), τον Ιστότοπο Ευρωπαϊκής Ένταξης (EWSI14), το Δίκτυο Ευρωπαϊκής Ένταξης (EIN) και τη νεοσυσταθείσα Ομάδα Εμπειρογνομώνων (Issues Meeting) για τις γνωμοδοτήσεις της μετανάστευσης για τη μετανάστευση, το άσυλο και την ένταξη.

Επίσης ειδικά χρηματοδοτικά μέσα για τη στήριξη των εθνικών πολιτικών ένταξης βασίζονται στο Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAMI) και στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ+), ενώ από το 2021, βάσει του νέου Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ), προτείνεται να τα συμπεριλάβει στο πλαίσιο TAME και ΕΚΤ+ (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021) παράτυπους μετανάστες.

Στο πλαίσιο της καταπολέμησης της παράτυπης μετανάστευσης, η ΕΕ ψήφισε δύο βασικά νομοθετήματα:

✓ Το πρώτο είναι το λεγόμενο «Πακέτο Μέτρων κατά των Διακινητών Παράνομης Μετανάστευσης», το οποίο περιλαμβάνει τις Οδηγίες 2002/90/EK και 2002/946/ΔΕΥ, 2002/90/EK ορίζει το αδίκημα της παροχής βοήθειας στην παράνομη είσοδο, διέλευση και διαμονή προσώπων, ενώ η 2002/946/ΔΕΥ επιβάλλει ποινικές κυρώσεις σε αυτά τα άτομα 13 Ευρωπαϊκή ατζέντα για την ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών {SEC(2011) 957 τελικό}, COM(2011) 455 τελικό της 20.7.2011. Ακολούθησε η οδηγία 2011/36/ΕΕ που ρυθμίζει την εμπορία ανθρώπων μέσω της πρόληψης και της καταπολέμησής της, προστατεύοντας έτσι τα θύματά της. Το πακέτο περιλαμβάνει επίσης την Οδηγία 2004/81/EK, η οποία αποφασίζει για τη χορήγηση αδειών διαμονής σε θύματα εμπορίας και/ή παράνομης διακίνησης, τα οποία θα συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές. Επιπλέον, την άνοιξη του 2015, η Επιτροπή ενέκρινε το σχέδιο δράσης της ΕΕ «Καταπολέμηση της λαθρεμπορίας μεταναστών (2015-2020)» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021:7), το οποίο περιλαμβάνει την τρέχουσα νομοθεσία αξιολόγησης REFIT16 (που έχει τεθεί για δημόσια διαβούλευση), όπου το πλαίσιο, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ένα θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ για το λαθρεμπόριο μεταναστών, παραμένει απαραίτητο (op. op.). Μετά από σχετική ψηφοφορία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Ιούλιο του 2018, η Επιτροπή κλήθηκε να αναπτύξει κατευθυντήριες γραμμές για τα κράτη μέλη με στόχο την αποφυγή της ποινικοποίησης της ανθρωπιστικής βοήθειας. Σε αυτό το πλαίσιο, η Ανακοίνωση που εκδόθηκε από την Επιτροπή, ασχολείται με την παροχή καθοδήγησης σχετικά με την «ερμηνεία της οδηγίας για τη βοήθεια» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021:7), δηλώνοντας ότι «η εκπλήρωση της νομικής υποχρέωσης για διάσωση όσων βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα δεν μπορεί να ποινικοποιηθεί» (όπ. σ.), χωρίς κάποια πρόσθετη ενέργεια. Μετά από δημόσια διαβούλευση, το φθινόπωρο του 2021, η οδηγία με τίτλο «Καταπολέμηση της παράνομης λαθρεμπορίας μεταναστών: Το Σχέδιο Δράσης της ΕΕ 2021-2025», το οποίο εγκρίθηκε, «θα περιλαμβάνει εντατικές προσπάθειες για την πρόληψη της ποινικοποίησης της ανθρωπιστικής βοήθειας και έκθεση για την εφαρμογή της δέσμης μέτρων για τους διακινητές έως το 2023».



✓ Η δεύτερη είναι η Οδηγία Επιστροφών Μεταναστών 2008/115/ΕΚ, η οποία «καθορίζει κοινά πρότυπα και διαδικασίες της ΕΕ για την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται παράνομα σε μια χώρα». Εγκρίθηκε την άνοιξη 2014. Την άνοιξη του 2017, το Σχέδιο Δράσης συμπληρώθηκε / ενημερώθηκε από τη Συμπληρωματική Επιτροπή μετά από αναθεώρηση, η οποία περιελάμβανε μια πιο αποτελεσματική πολιτική επιστροφών στην ΕΕ-20 και μια «Σύσταση για πιο αποτελεσματικές επιστροφές» (όπ.π.).

Επιπλέον, «ο πρόσφατα αναβαθμισμένος και ενισχυμένος Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) βοηθά όλο και περισσότερο τα κράτη μέλη σε δραστηριότητες που σχετίζονται με την επιστροφή» (όπ. σελ.: 8). Το φθινόπωρο του 2018, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε την τροποποίηση της Οδηγίας για τις επιστροφές μεταναστών για να επιταχυνθούν οι σχετικές διαδικασίες.

Παραδείγματα περιλαμβάνουν νέες διαδικασίες στα σύνορα της Ε.Ε. για αιτούντες άσυλο, σαφέστερες ενέργειες και προϋποθέσεις για την αποφυγή κατάχρησης, στοχευμένα προγράμματα οικειοθελούς επιστροφής που έχουν αναπτυχθεί από μεμονωμένες χώρες της ΕΕ και σαφείς κανόνες για τις περιόδους κράτησης μεταναστών.

Μέσω μιας στοχευμένης αξιολόγησης του άμεσου αντίκτυπου του συστήματος, η Ε.Ε. κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εφαρμογή αυξημένων κρατήσεων στα κράτη μέλη της, θα ήταν ιδιαίτερα δαπανηρή (ΕΕ, 2019). Στην πραγματικότητα, δεν υπάρχουν «σαφείς αποδείξεις ότι η πρόταση θα οδηγούσε σε πιο αποτελεσματικές επιστροφές, αλλά πιθανότατα θα οδηγούσε σε παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των παράνομων μεταναστών» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021).

Μετά τη δημοσίευση του σχεδίου έκθεσης του εισηγητή στις αρχές του 2020, ένα χρόνο αργότερα η επιτροπή LIBE άρχισε να συζητά τη διαδικασία μεταρρύθμισης της οδηγίας για την επιστροφή. Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την οικειοθελή επιστροφή και

την επανένταξη, με στόχο τη βελτιστοποίηση της συνοχής των διαδικασιών στις χώρες της ΕΕ, θα δημοσιευθεί την άνοιξη του 2021.

Επιπλέον, η δυνατότητα επιστροφής αποτελεί δίαυλο αλληλεγγύης μεταξύ των χωρών της Ε.Ε, βάσει των προτεινόμενων κανονισμών διαχείρισης ασύλου και μετανάστευσης. Η οδηγία 2009/54/ΕΚ περιγράφει διάφορες κυρώσεις και μέτρα που εμπίπτουν σε παρόμοιες συνθήκες για όσους απασχολούν άτομα που διαμένουν παράνομα σε κράτος μέλος της Ε.Ε. Το πρώτο αρχείο εφαρμογής της Οδηγίας παρουσιάστηκε την άνοιξη του 2014 και τροποποιήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή επτά χρόνια αργότερα το 2021.

Η δημοσίευση νέων αιτήσεων για την Οδηγία, ενισχύει την παράλληλη προστασία του δικαιώματος υποβολής αίτησης και ταυτόχρονα προστατεύει τα δικαιώματα των παράτυπων διαμενόντων εντός της Ε.Ε. Από τις αρχές αυτού του αιώνα, όλες οι χώρες που συμμετέχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχουν αποδεχτεί και εφαρμόζουν από κοινού κανονισμούς απέλασης βάσει της Οδηγίας 2001/40, η οποία σέβεται και σέβεται «την απόφαση ενός κράτους μέλους να απελάσει υπήκοο τρίτης χώρας που βρίσκεται σε άλλη κράτος μέλος» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021).

Ταυτόχρονα, η ΕΕ «διαπραγματεύεται και συνάπτει συμφωνίες επανεισδοχής με χώρες καταγωγής και διέλευσης για την επιστροφή παράτυπων μεταναστών και συνεργάζεται με αυτές τις χώρες για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021).

Επιπλέον, οι συμφωνίες αυτές συνδέονται άρρηκτα με αντίστοιχες συμφωνίες διευκόλυνσης της έκδοσης θεωρήσεων, παρέχοντας κίνητρα για συζητήσεις επανεισδοχής σε τρίτες χώρες χωρίς αύξηση των ποσοστών παράτυπης μετανάστευσης. Στις αρχές του 2021 τέλος, μέσω της σχετικής ανακοίνωσης για την ενίσχυση της συνεργασίας για τον επαναπατρισμό και την επανείσοδο, τα αποτελέσματα της έκθεσης εφαρμογής της συνεργασίας της χώρας εταίρου σχετικά με την έγκριση αυστηρότερων ή πιο ευέλικτων κανονισμών για τις θεωρήσεις για τρίτες

χώρες με πυλώνα την επανείσοδο των μεταναστών στις χώρες τους, παρουσιάζονται επίσης. Τέλος, από την άνοιξη του 2020, έχουν συναφθεί *«άτυπες συμφωνίες επιστροφής και επανεισδοχής, οι οποίες έχουν επικριθεί έντονα από το Κοινοβούλιο ότι δεν ελέγχονται από αυτές και έχουν θέσει ακόμη και ζητήματα λογοδοσίας και διαφάνειας»* (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021).

Δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή ένωση και οι εκάστοτε νομοθετικές πρωτοβουλίες της δεν αποτελούν τον διεθνή κανόνα πρέπει να μελετηθεί ο ρόλος του διεθνούς δικαίου, του μοναδικού καθολικού ρυθμιστικού πλαισίου, όχι μόνο για το φαινόμενο της μετανάστευσης, αλλά κάθε κοινωνικού η πολιτικού γεγονότος, διότι οι αρχές του Διεθνούς δικαίου είναι ο πυρήνας κάθε νομικής απόφασης.

### **3. Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup> – Η Έννοια και η Εφαρμογή του Διεθνούς Δικαίου στην Μεταναστευτική Πολιτική και την Προστασία**

#### **Προσφύγων και Μεταναστών**

#### **3.1 Ο Οργανισμός της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες**

Οι μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές υπήρχαν και θα εξακολουθούν

να υπάρχουν σε όλες τις περιοχές του κόσμου. Είναι ένα φαινόμενο αμφιλεγόμενο και οι ροές αυτές καθ' όλη τη διάρκεια της ιστορίας μέχρι σήμερα, προσεγγίζονται διαφορετικά, πάντα βάση της αιτίας τους. Επίσης, μέσα από την ιστορία, είδαμε ότι υπήρξαν τεράστιες μεταναστευτικές ροές προς χώρες οι οποίες δεν μπορούσαν να χειριστούν τους χιλιάδες εκτοπισμένους, λόγω οικονομίας ή έλλειψης από τρόφιμα και φαρμάκων.

Στο σημείο αυτό, επέρχονται στο προσκήνιο πολλές ΜΚΟ αλλά και ο οργανισμός του Ο.Η.Ε. - United Nations High Commissioner for Refugees

(UNHCR) (Triandafyllidou, Angeli, Dimitriadi, 2014). Είναι παγκόσμιος οργανισμός ο οποίος προστατεύει και βοηθά πρόσφυγες ή άτομα τα οποία χρήζουν παγκόσμια προστασία, παρέχουν καθοδήγηση και συμβουλές στους ντόπιους οι οποίοι καλωσορίζουν τους πρόσφυγες ή μετανάστες, και βοηθούν στη καλύτερη ενσωμάτωσή τους στο νέο τους «σπίτι». Αυτές οι δραστηριότητες είναι μόνο λίγες από τις πολλές στην ατζέντα του UNHCR. Εδώ πρέπει να προστεθεί επίσης το ότι, για να είναι ικανή η ομάδα του οργανισμού αυτού να δράσει αποτελεσματικά χρειάζεται και εξαρτάται από τη χρηματοδότηση από χώρες – χορηγούς (UNHCR, 2015).

Εδώ είναι σημαντικό να δοθεί ένας ορισμός και διαχωρισμός των ειδών - μεταναστών και προσφύγων. Η Σύμβαση Προσφύγων, 1951, δίνει τον εξής ορισμό για πρόσφυγες: *"a refugee is someone who is unable or unwilling to return to his or her country of origin because of the fear of persecution of the cause of race, religion, because he belongs to a particular social group or reason of his or her political opinion"* (Schapendonk, Steel, 2014).

Συνεχίζοντας, μετανάστες μπορούν να κατηγοριοποιηθούν στις επόμενες ομάδες: οικονομικοί ή πολιτικοί μετανάστες, θρησκευτικοί και εκπαιδευμένοι μετανάστες. Τα άτομα τα οποία ανήκουν στις πρώτες δυο ομάδες αναζητούν επανένωση με οικογένεια, δουλειά και εξέλιξη. Τα άτομα που ανήκουν στη τελευταία κατηγορία είναι νεαροί οι οποίοι έχουν στόχο να σπουδάσουν στις χώρες προορισμού τους. Πολλαπλά προβλήματα ήρθαν στην επιφάνεια μετά από αυξημένες μεταναστευτικές ροές, ιδιαίτερα τα τελευταία 6 χρόνια.

Για παράδειγμα, πολιτική αστάθεια και άνοδος ακροδεξιών κομμάτων στην Ευρώπη, διαφωνίες μεταξύ χωρών και οργανισμών οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για μεταναστευτικές πολιτικές, τρομοκρατία η οποία είναι απειλή ασφάλειας όχι μόνο σε εθνικό επίπεδο αλλά και σε διεθνές. Επίσης, μεταναστευτικές ροές ήταν η αιτία αύξησης της ξενοφοβίας και παραπληροφόρησης από ΜΜΕ.

Για μείωση όλων αυτών των κοινωνικών προβλημάτων ο οργανισμός UNHCR, σε συνεργασία με άλλους ΜΚΟ και κυβερνητικούς φορείς, προσπαθεί να βρει βιώσιμες λύσεις τόσο για μετανάστες όσο και για ντόπιους. Ο οργανισμός UNHCR έχει ομάδες οι οποίες δρουν σε όλο τον κόσμο ιδιαίτερα σε τοποθεσίες άφιξης προσφύγων και μεταναστών. Δυο τρανταχτά παραδείγματα είναι στα νησιά της Ελλάδας αλλά και στο Ιταλικό νησί Lampedusa.

Πέραν των παραπάνω, άλλα προβλήματα που απασχολούν τον

οργανισμό είναι ιδιαίτερα το πως η κοινωνία αντιδρά σε αυτές τις δυσκολίες του μεταναστευτικού μέχρι να υπάρξει λύση από τη Κυβέρνηση έτσι ώστε οι μετανάστες/πρόσφυγες μπορούν να μεταφερθούν από τα ελληνικά νησιά στην ηπειρωτική χώρα. Η UNHCR συνεργάστηκε στενά με την Ελληνική κυβέρνηση και με χορηγό το Asylum - Migration and Integration Fund of the European Union, δημιούργησαν το λεγόμενο πρόγραμμα «Emergency Support to Integration and Accommodation (ESTIA)»

Μέσα από αυτό το πρόγραμμα το οποίο αποδείχθηκε ως ιδιαίτερα επιτυχημένο, προσφέρθηκαν στέγη και οικονομική βοήθεια, έτσι ώστε οι πρόσφυγες και οι αιτούντες ασύλου να έχουν ένα πιο ασφαλές περιβάλλον στο οποίο θα ζουν. Συνύπαρξη της ελληνικής κοινωνίας με τα άτομα αυτά έχει επίσης προτερήματα και για τις δυο πλευρές εντέλει. Δηλαδή, ξενοφοβία μειώνετε δραστικά, και οι άνθρωποι μαθαίνουν ο ένας από τον άλλο και ο ένας με τον άλλο, να ζουν μαζί ειρηνικά και να χειρίζονται καταστάσεις ήρεμα και με σκέψη.

### **3.2 Διεθνές Δίκαιο και Προστασία Προσφύγων**

Το διεθνές προσφυγικό δίκαιο και το δίκαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, είναι οι βασικοί πυλώνες στους οποίους βασίζεται η νομική δομή για την προστασία των προσφύγων. Το διεθνές δίκαιο για τους πρόσφυγες, βασίζεται στις Συμβάσεις της Γενεύης και στο Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων, που συμπληρώνονται από περιφερειακές συνθήκες για τους πρόσφυγες, όπως την Οικονομική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, περιφερειακές συνθήκες όπως η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (1950).

Ιδιαίτερη σημασία έχει επίσης η αναφορά στο Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο (Συμβάσεις της Γενεύης (1949) και τα Πρόσθετα Πρωτόκολλά τους (1977) (Εισαγωγή στη Διεθνή Προστασία - Προστασία των Προσφύγων, Διαταγή του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, 2005: 29- 39)

Στο παραπάνω πλαίσιο, αναφέρεται η σύμβαση του 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων και το πρωτόκολλο σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων της 31ης Ιανουαρίου 1967. Η κύρια πύλη για τα δικαιώματα των προσφύγων είναι η Σύμβαση του 1951, η οποία ορίζει τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας, τις υποχρεώσεις κάθε κράτους και τον ορισμό του πρόσφυγα. Η Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων αντικατοπτρίζει τη δέσμευση των εθνών να αποδεχθούν ότι οι πολίτες τους βρίσκουν κοινό έδαφος σε ζητήματα προσφύγων. Το αρχικό περιεχόμενο της Σύμβασης έχει στενό πεδίο εφαρμογής, στοχεύοντας συγκεκριμένα τους Ευρωπαίους πρόσφυγες μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο (Council of Europe, 2010).

Ταυτόχρονα, όμως, το περιεχόμενό του επεκτάθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967. Αναφέρεται στους προσφυγικούς καταυλισμούς που ιδρύθηκαν στην αφρικανική ήπειρο, μετά το τέλος της αποικιοκρατίας. Το Πρωτόκολλο του 1967 αφαίρεσε τους γεωγραφικούς και χρονικούς περιορισμούς που επιβλήθηκαν από τη Σύμβαση του 1951, βάσει της οποίας οι στρατιώτες μπορούσαν να ασκήσουν αξιώσεις μόνο εάν συμμετείχαν σε γεγονότα πριν από την 1η Ιανουαρίου 1951 (Εγχειρίδιο σχετικά με τις διαδικασίες και τα κριτήρια για τον προσδιορισμό της κατάστασης του αιτούντος, 2009).

Τον 20ο και τον 21ο αιώνα ωστόσο, οι άνθρωποι άλλαξαν σε σημαντικό βαθμό. Από τις συγκρούσεις και τα απελευθερωτικά κινήματα των υποψήφιων κρατών για ανεξαρτησία, οι άνθρωποι στραφήκαν σε

εθνοτικές συγκρούσεις και εμφύλιους πολέμους. Οι μαχόμενοι πληθυσμοί που εκτίθενται στη βία των συγκρούσεων, αποφάσισαν να ακολουθήσουν τον δρόμο της αναγκαστικής μετανάστευσης.

Το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για την Προστασία των Προσφύγων,

που ιδρύθηκε από τα Ηνωμένα Έθνη τον Δεκέμβριο του 1951, παρενέβη ιδιαίτερα σε καταστάσεις όπου η προστασία των προσφύγων απειλούνταν. Το 2001, τα κράτη που είχαν επικυρώσει τη Σύμβαση του 1951, ενέκριναν επίσης μια Υπουργική Διακήρυξη που αναγνωρίζει την αιώνια σημασία της Σύμβασης του 1951, ως το κύριο κείμενο για την προστασία των προσφύγων, όπως αναθεωρήθηκε από την πρώτη έκδοσή της το 1967.

Η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967, συμπληρώνουν τη

διεθνή νομοθεσία για τα ανθρώπινα δικαιώματα, το διεθνές εθιμικό δίκαιο, τις γενικές αρχές και τις διακρατικές συνθήκες. Η Σύμβαση του 1951, ορίζει σαφώς και ξεκάθαρα την έννοια του πρόσφυγα (άρθρο 1Α, παράγραφος 2). Τα δικαιώματα των προσφύγων αποτελούν μέρος του διεθνούς δικαίου, αλλά συνδέονται με το δίκαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο. Κοινός στόχος είναι η προστασία της ανθρώπινης ζωής, υγείας και αξιοπρέπειας.

(Ηνωμένα Έθνη, 2004).

Η Σύμβαση προβλέπει το *lex specialis* του διεθνούς νομικού πλαισίου για θέματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της. Επικυρώθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951, η Σύμβαση υπεγράφη πριν από 144 χρόνια και τέθηκε σε ισχύ στις 22 Απριλίου 1954 (άρθρο 43). Η Ελλάδα υπέγραψε στις 10 Απριλίου 1952 και επικυρώθηκε με το Ν. 3989/19/26 Σεπτεμβρίου 1959 - Κύρωση της Πολυμερούς Σύμβασης για το Νομικό Καθεστώς των Αιτητών (ΦΕΚ Α 201).



Εκτός από τον ορισμό του πρόσφυγα, η Σύμβαση θεσπίζει την αρχή της μη επαναπροώθησης (άρθρο 33, παρ. 1), ορίζει τις υποχρεώσεις του πρόσφυγα έναντι της χώρας καταγωγής του (άρθρο 2), στο πλαίσιο των δικαιωμάτων και των ελευθεριών του, όπως η άσκηση επαγγέλματος (17-19), το δικαίωμα προσφυγής στα δικαστήρια (άρθρο 16), η ελεύθερη κυκλοφορία (άρθρο 26), το δικαίωμα στην ελεύθερη λατρεία (άρθρο 4) κ.λπ.

Οι τρομοκράτες και οι εγκληματίες πολέμου εξαιρούνται από το περιεχόμενο της Σύμβασης του 1951 (ρήτρα εξαίρεσης). Οι Συμβάσεις της Γενεύης καθορίζουν ένα σαφές πλαίσιο θεμελιωδών δικαιωμάτων για τους αλλοδαπούς και τους πολίτες της χώρας υποδοχής, όπως τροποποιήθηκε. Η Σύμβαση παρέχει προστασία στους πρόσφυγες, οι οποίοι είναι υποχρεωμένοι να τηρούν τους νόμους της χώρας που τους παρέχει άσυλο. Η αρχή της μη επαναπροώθησης των προσφύγων σε χώρες όπου απειλούνται με απέλαση αποτελεί τη σημαντικότερη προστασία των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων.

### **3.3 Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα**

Η Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων που υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών το 1948, κατοχυρώνει θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, όπως το δικαίωμα στη ζωή, την ελευθερία, τη θρησκεία και την εργασία. Αυτή η διακήρυξη ήταν η πρώτη που έθεσε τα θεμέλια για τις μεταγενέστερες διακηρύξεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Εκπαιδευτικά Δικαιώματα, Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα κ.λπ.).

Δημιουργήθηκε για τη διατήρηση της παγκόσμιας ειρήνης μέσω ενός παγκόσμιου συστήματος σεβασμού της ατομικής ελευθερίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Το δικαίωμα ενός τόμου να ζητήσει άσυλο σε μια ξένη χώρα, κατοχυρώνεται

από το άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων: "Όποιος διώκεται έχει δικαίωμα να ζητήσει άσυλο σε άλλες χώρες και να του χορηγηθεί."

Τέλος, σημειώνεται πως η διακήρυξη έθεσε τα θεμέλια για περισσότερα από 80 ανθρώπινα δικαιώματα (UNRIC, 2015). Τα δικαιώματα των ανθρώπων σε οργανωμένες κοινωνίες, μπορούν να προστατευθούν μόνο όταν υπάρχει ένα θεσμοθετημένο πλαίσιο κανόνων και νόμων που ορίζουν αυτά τα δικαιώματα. Το εθνικό και το διεθνές δίκαιο προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, με δεσμευτικό τρόπο. Αντίθετα, μια Οικουμενική Διακήρυξη δεν είναι δεσμευτική, αλλά μπορεί να διαμορφώσει ηθικές δεσμεύσεις, να διαμορφώσει και να προτείνει πολιτικές για τα έθνη που δεσμεύονται από αυτήν.

### **3.4 Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών**

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προώθηση των Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, είναι μια πολυμερής σύμβαση που υπογράφηκε πριν από 47 χρόνια, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας (Langford, 2013). Υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης και τέθηκε σε ισχύ στις 3 Σεπτεμβρίου 1953.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ) είναι ένα

υπερεθνικό δικαστήριο που δημιουργήθηκε από τη Σύμβαση για να επιβλέπει την εφαρμογή του περιεχομένου του. Το άρθρο 34 της Σύμβασης, που προβλέπει την αρμοδιότητα του ΕΔΔΑ να αναθεωρεί τις κρατικές διοικητικές αποφάσεις που αφορούν αυτή την ομάδα, δεν εφαρμόζεται ειδικά στους πρόσφυγες. Οι πρόσφυγες καλύπτονται από τα θεμελιώδη δικαιώματα του άρθρου 1 του

Συμφώνου.

Η μεγαλύτερη συνεισφορά του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων είναι η νομολογία του για τους πρόσφυγες, όπως η άρνηση απελευθέρωσης σε οποιονδήποτε κινδυνεύει να βασανιστεί, σύμφωνα με το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για την απαγόρευση των βασανιστηρίων. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, παρέχονται τα δικαιώματα και οι διαδικασίες προσφυγής κατά παραβιάσεων του περιεχομένου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Πρωτοκόλλων της, μαζί με το Άρθρο 12 (Δικαίωμα στους πρόσφυγες στις χώρες υποδοχής προστατεύονται

(Lavrysen, 2012), ειδικά όπου υπάρχει πιθανότητα διαφυγής.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση προσχώρησε στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, μετά την επικύρωση της Συνθήκης της Λισαβόνας. Πιο συγκεκριμένα, η απόφαση του ΔΕΕ εφαρμόζεται στο ΕΔΔΑ, όπως και η Frontex (Langford, 2013). Οι συμβουλευτικές υπηρεσίες παρέχονται από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες. Δεν μπορεί να υποχρεώσει τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν τη νομοθεσία στο εσωτερικό τους δίκαιο. Η Επιτροπή προτείνει και παρακολουθεί ότι δεν μπορεί να επανεξετάσει τις εθνικές αποφάσεις για απόρριψη και αποδοχή αιτήσεων συμπλέγματος (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010).

### **3.5 Σχετική Νομοθεσία για την Παροχή Ασύλου σε Επίπεδο Ε.Ε.**

Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης τέθηκε σε ισχύ το 1993. Οι πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου, έχουν αλλάξει από τότε που τέθηκε σε ισχύ η εν λόγω Συνθήκη. Η ροή μεταναστών προς την Ευρώπη, η απουσία προηγούμενων πολιτικών που παρέχουν μεγαλύτερη ασφάλεια στη διαχείριση της μετανάστευσης, η κοινοτικοποίηση της συμφωνίας

Σένγκεν, δείχνουν να αντιμετωπίζουν με ορθότερο τρόπο το πρόβλημα της διαχείρισης της μετανάστευσης στην Ευρώπη. Πριν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992), δεν υπήρχε ρητή αναφορά στη μετανάστευση παρά τις διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και την πραγματοποίηση μιας εσωτερικής αγοράς χωρίς σύνορα (1957 Συνθήκη της Ρώμης, 1987 EU Act) θέμα) (Sabatku, 2010).

Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ του 1997, τα θέματα μετανάστευσης στην Ευρώπη μεταφέρθηκαν στην πρώτη γραμμή. Η επιτροπή επέκτεινε την εντολή της και ανέλαβε ηγετικό ρόλο στη θέσπιση ενός προληπτικού και ρυθμιστικού νομοθετικού πλαισίου για θέματα που σχετίζονται με τη μετανάστευση.

Με την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας το 2007, οι χώρες αντιμετωπίζουν μια σχετική πρόκληση, καθώς εισάγονται πολιτικές για τον έλεγχο των συνόρων και τη μετανάστευση. Το 2008, έγινε ένα ουσιαστικό πρώτο βήμα με τη θέσπιση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση. Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης (2010-2014), συνέβαλε επίσης σημαντικά στον αμυντικό τομέα. Το Σχέδιο της Στοκχόλμης δημιουργεί μια πλατφόρμα για τη συνεργασία της Ε.Ε. με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς και θέτει τα θεμέλια για διεθνή συνεργασία και αλληλεγγύη στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου (Sabatku, 2010).

Το άσυλο είναι πολύ σημαντικό για την ιδέα της Ε.Ε. και της ολοκλήρωσης. Ο εμπνευστής της ευρωπαϊκής ενότητας, Robert Schuman, οραματίστηκε μια ενωμένη Ευρώπη για να αποτρέψει μελλοντικούς πολέμους μεταξύ ευρωπαϊκών χωρών και να εξασφαλίσει την ειρήνη. Στην πραγματικότητα, για τους πρόσφυγες, η Ευρώπη αντιπροσωπεύει μια ήπειρο ειρήνης και ευημερίας, και ενώ χώρες όπως η Ολλανδία βασίζουν την εθνική τους ταυτότητα στην ιδέα του ασύλου, οι ιδέες της ανεκτικότητας και του σεβασμού της διαφορετικότητας έχουν μεγάλη αξία.

Νωρίτερα, η ΕΕ είχε δείξει ενδιαφέρον για το θέμα του ασύλου. Το 1985, πέντε κράτη μέλη (Βέλγιο, Γερμανία, Γαλλία, Λουξεμβούργο και Ολλανδία) αποφάσισαν να εξασφαλίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία όλων των ανθρώπων (δηλαδή των Ευρωπαίων και των υπηκόων τρίτων χωρών) στα εξωτερικά τους σύνορα, αφαιρώντας τους πολιτικούς ελέγχους και τους ελέγχους μεταφοράς στα εσωτερικά τους σύνορα.

Πρόκειται για τη γνωστή Συμφωνία Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985 και ακολούθησε η «Συμφωνία για την εφαρμογή της Συνθήκης Σένγκεν» το 1990, όπου και στις δύο περιπτώσεις, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος επέλεξε μια λύση στον τομέα του διεθνούς δικαίου, δηλαδή τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας. Με άλλα λόγια, η συνεργασία στο συγκεκριμένο στάδιο είναι εκτός του νομικού πλαισίου της Ε.Ε. και καθαρά σε διακυβερνητικό επίπεδο.

Ταυτόχρονα, με τη Διεθνή Συμφωνία του Δουβλίνου του 1990, τα περισσότερα κράτη μέλη της τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας αποφάσισαν να θεσπίσουν ορισμένους κανόνες για τον καθορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου που υποβάλλονται από υπηκόους τρίτων χωρών στα κράτη μέλη ή ανιθαγενής. Πιο συγκεκριμένα, υποστήριξαν ότι μια χώρα πρέπει να είναι υπεύθυνη και να θέσει ορισμένα κριτήρια ταυτοποίησης για να αποτρέψει τη διαδοχική μεταφορά προσφύγων από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

Στην προκειμένη περίπτωση, αναφέρεται μια Διακρατική συνεργασία στο διεθνές δίκαιο, εκτός της σφαίρας της Ε.Ε. Αλλά με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ του 1992, ειδικά το Δεύτερο Πρωτόκολλο, το δίκαιο του Σένγκεν ενσωματώθηκε στο δίκαιο της ΕΕ, πιο συγκεκριμένα στον τότε τρίτο πυλώνα, που αφορούσε τη δικαστική συνεργασία και τη

συνεργασία εσωτερικών υποθέσεων. Η μεταναστευτική πολιτική θεωρείται επίσης ζήτημα «κοινού καλού». Φυσικά, ο διακυβερνητικός χαρακτήρας παραμένει, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη δεν είναι ακόμη έτοιμα να αποδεχθούν την πλήρη παράδοση αρμοδιοτήτων στην Ε.Ε.

Ως αποτέλεσμα, οι αποφάσεις εγκρίθηκαν ομόφωνα, με ελάχιστο δικαστικό έλεγχο στη διάθεση των ομοσπονδιακών δικαστηρίων. Στη συνέχεια, βάσει της Συνθήκης του Άμστερνταμ του 1997, στόχος ήταν το κράτος Ευρώπη να γίνει *Citizen Europe*, δημιουργώντας μια ζώνη ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Σε αυτήν την περίπτωση, τα θέματα μεταναστευτικής πολιτικής συντονίστηκαν (μεταφέρθηκαν από τον Πυλώνα 3 στον Πυλώνα 1), μετά τον οποίο τα νομοσχέδια εγκρίνονταν συνήθως με πλειοψηφία και το ΔΕΕ αποκτούσε δικαιοδοσία για ορισμένα ζητήματα.

Ως εκ τούτου, στη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε το 1999, αποφασίστηκε να γίνει το άσυλο και η μετανάστευση αντικείμενο ειδικής κοινοτικής πολιτικής και να μην θεωρούνται πλέον ως συμπληρωματικά της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Το σχέδιο του Τάμπερε που προέκυψε από αυτή τη διάσκεψη θεωρείται η πρώτη φάση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, ενώ το σχέδιο της Χάγης μετά το 2004 είναι η δεύτερη φάση, καθώς προβλέπει την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας και τη θέσπιση ενιαίου καθεστώτος πρόσφυγα.

Παράλληλα, παρενέβη ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που εγκρίθηκε το 2000, δύο εκ των οποίων ήταν σχετικοί με το θέμα. Πιο συγκεκριμένα, το Α.18 ορίζει το δικαίωμα ασύλου, τονίζοντας ουσιαστικά ότι αυτό το δικαίωμα κατοχυρώνεται με τις διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Άσυλο. 17 Καθεστώς πρόσφυγα και συμμόρφωση με τις συνθήκες (ΣΕΕ και ΣΛΕΕ).

Στη συνέχεια, το άρθρο 19 του Χάρτη κατοχυρώνει την αρχή της μη επαναπροώθησης. Μεταξύ των κύριων νόμων της ΕΕ, οι διατάξεις των άρθρων 78 και 80 της ΣΛΕΕ έχουν ύψιστη σημασία. Πρώτον, η ΕΕ αναμένεται να αναπτύξει κοινές πολιτικές στον τομέα του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας, ενώ δεύτερον, οι αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών κατοχυρώνονται ως διατάξεις για την οριζόντια διαχείριση της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης.

Με βάση όλα αυτά και για την επίτευξη των προαναφερθέντων στόχων, η ΕΕ έχει θεσπίσει μια σειρά υπο-ΕΕ νόμων, που αποτελούν το λεγόμενο κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου. Πρόκειται για τους κανονισμούς του Δουβλίνου και του Eurodac, καθώς και οδηγίες για την προσωρινή προστασία, την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, τις διαδικασίες ασύλου και τις προϋποθέσεις εισδοχής.

Τέλος, αξίζει να επισημανθεί ότι, μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας του 2009, αποφασίστηκε η κατάργηση αυτών των πυλώνων και η εφαρμογή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας στο θέμα της ΧΕΑΔ, που αποτελεί πλέον κοινή αρμοδιότητα της ΕΕ και των κρατών μελών (Α.4, παρ. 2 στοιχείο θ ΣΛΕΕ). Επιπλέον, δεδομένου ότι πρόκειται για ευαίσθητους τομείς (Α.68 ΤΛΕΥ, Α.15 ΤΕΥ), τονίστηκε ο εξέχων ρόλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σε συναφή ζητήματα και επιβεβαιώθηκε ότι η συμφωνία του Σένγκεν παραμένει σε ισχύ (περιλαμβάνεται στο πρωτόκολλο αριθ. 19). Επιπλέον, το ΔΕΚ αναμένεται να έχει ένα ενιαίο καθεστώς διεθνούς προστασίας και πλήρους δικαιοδοσίας σε όλες τις υποθέσεις της ΕΕ.

### **3.6 Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε.**

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η Κοινή Πολιτική Ασύλου της ΕΕ αποτελεί μέρος των διατάξεων που καθιερώνουν τον Ενιαίο Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (Α.67-89 ΣΛΕΕ) και η

αρμοδιότητα της ΕΕ σε αυτά τα θέματα συνυπάρχει (Α.4, παρ. 2 σημείο Ι ΣΛΕΕ), δηλαδή κανονικά, τα κράτη μέλη ενεργούν εκτός εάν η ΕΕ επικαλεστεί και αποδείξει ότι η μονομερής δράση της δεν θα είναι επαρκής και ότι η δική της δράση θα είναι πιο αποτελεσματική (επικουρικότητα κατ' αρχήν).

Ωστόσο, από τη στιγμή που η ΕΕ ασκεί την κοινή της αρμοδιότητα και ρυθμίζει ένα θέμα, η αρμοδιότητα αυτή καθίσταται αποκλειστική, με αποτέλεσμα τα κράτη μέλη να μην μπορούν πλέον να ρυθμίζουν μονομερώς ένα συγκεκριμένο θέμα διαφορετικά, παρεκκλίνοντας από τους κοινούς κανόνες. Τα εθνικά κοινοβούλια εμπλέκονται επίσης έμμεσα στη διαδικασία αυτή, καθώς είναι προβλεπόμενο ότι πριν ληφθούν μέτρα συνασπισμού σε τομείς κοινής αρμοδιότητας, πρέπει να ενημερωθούν και να ελέγξουν εάν θίγεται η αρχή της επικουρικότητας.

Προκειμένου να διατυπωθούν συνδικαλιστικές πράξεις στον τομέα αυτό, εφαρμόζεται η συνήθης νομοθετική διαδικασία, δηλαδή η Επιτροπή διατυπώνει σύσταση και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφασίζουν από κοινού για τα συνδικάτα με ειδική πλειοψηφία (55% των κρατών μελών που αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 65% των ο πληθυσμός). Στο κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, η αρχή της μη επαναπροώθησης (Α.78, παρ.1 ΣΛΕΕ) είναι πρωταρχικής σημασίας και απαγορεύει την επιστροφή, έκδοση ή απέλαση αιτούντων διεθνή προστασία μέχρι να εξεταστεί η αίτησή τους. Επιπλέον, αφενός, η αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών (Α.80 ΣΛΕΕ), που αποτελεί οριζόντια απαίτηση όχι μόνο στη διαδικασία της νομοθετικής προετοιμασίας αλλά και στη διαδικασία εφαρμογής της νομοθεσίας, και αφετέρου η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών

Ως ειδικότερη ενσάρκωση της Α.4, παρ.3 ΤΕΕ αρχή της καλής πίστης συνεργασίας. Επιπλέον, ο στόχος της αποφυγής των αιτούντων να επιλέξουν το πιο ευνοϊκό καθεστώς ασύλου (asylum shopping) και το



φαινόμενο των «προσφύγων σε τροχιά» είναι σημαντικός διότι οι διεθνείς αιτούντες Εάν ο χώρος είναι ομοιόμορφος, πρέπει να ληφθεί υπόψη η πρωταρχική προστασία. Τέλος, διασφαλίστε ότι προστατεύονται τα θεμελιώδη δικαιώματα όσων αναζητούν προστασία.

Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων αναπτύχθηκε στο πλαίσιο συνάντησης στην οποία συμμετείχαν εκπρόσωποι ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, εθνικών κοινοβουλίων, νομικοί, ακαδημαϊκοί και εκπρόσωποι της κοινότητας των πολιτών. Προτάθηκε ως κείμενο αναφοράς από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Nyaga τον Δεκέμβριο του 2000. Είναι ένα συμπληρωματικό κείμενο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης.

Δεν συμπεριλήφθηκε στη Συνθήκη της Λισαβόνας, αλλά απλώς προσαρτήθηκε σε αυτήν με τη μορφή δήλωσης. Αποσκοπεί στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ατόμων από παραβιάσεις από τις ενέργειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των θεσμικών οργάνων των κρατών μελών της. Για πρώτη φορά στην ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συγκεντρώνει σε ένα ενιαίο κείμενο τα ατομικά, πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα των ευρωπαϊκών πολιτών και όλων των ανθρώπων που κατοικούν στα εδάφη της.

Αυτά τα δικαιώματα έχουν αναγνωριστεί σε μεγάλο βαθμό από τα συντάγματα των κρατών, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και τις συμβάσεις του ΟΗΕ. Ο Χάρτης είναι το αποτέλεσμα μιας γενικής αρχής του κοινοτικού δικαίου, ενός νομικού δικαιώματος, το αποτέλεσμα του ελεύθερου εμπορίου μιας χώρας, της κυκλοφορίας προσώπων και εμπορευμάτων.

(Εγχειρίδιο σχετικά με τη νομοθεσία διαφορών, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, FRA 2010:25)

Το προοίμιο του χάρτη αναφέρει: *"Η Ένωση βασίζεται στις αδιαίρετες οικογενειακές αξίες της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ελευθερίας, ισότητας και αλληλεγγύης, και στις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου. Η Ένωση θέτει τον άνθρωπο στην καρδιά των ενεργειών της, καθιερώνει την ιθαγένεια της Ένωσης και δημιουργεί μια ελεύθερη, ασφάλεια και δικαιοσύνη»*. Αυτά τα δικαιώματα εκτίθενται σε έξι (6) γενικά κεφάλαια (αξιοπρέπεια, ελευθερία, δικαιοσύνη, αλληλεγγύη, πολιτικά δικαιώματα, δικαιοσύνη) και οι γενικές αρχές παρουσιάζονται στο κεφάλαιο έβδομο.

Στο πλαίσιο του σεβασμού της *αρχής της καθολικότητας*, τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη, ισχύουν για όλους, ανεξαρτήτως εθνικότητας ή τόπου διαμονής. Ο Χάρτης προστατεύει τα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων από τις ενέργειες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών κατά την εφαρμογή των Συνθηκών της Ένωσης.

Ο βαθμός στον οποίο ο Χάρτης ενσωματώνεται σε μια συνθήκη θα καθορίσει επίσης πόσο νομικά δεσμευτικός είναι για τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Με την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας το 2009, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων παρήγαγε τελικά δεσμευτική νομική ισχύ για τα κράτη μέλη, καθιστώντας έτσι θεμελιώδες δικαίωμα μαζί με την ιδρυτική συνθήκη. Η χρήση της ΕΣΔΑ από την Ε.Ε. σημαίνει επίσης ότι οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) θα εφαρμόζονται στο ΕΔΔΑ, ενώ η συμπεριφορά του Frontex θα ελέγχεται εξονυχιστικά.

Το δικαίωμα στο άσυλο κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 του Χάρτη. Επιπλέον, το άρθρο 19, παράγραφος 1, απαγορεύει τη συλλογική απέλαση, ενώ η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου επαναλαμβάνει την αρχή της μη επαναπροώθησης: κανείς δεν μπορεί να επιστραφεί, να απελαθεί ή να εκδοθεί σε χώρα όπου κινδυνεύει με

θανατική ποινή ή βασανιστήρια. Βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή ταπεινωτική τιμωρία ή μεταχείριση (Langford, 2017).

Το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, περιλαμβάνει κανόνες που θεσπίζουν ένα ενιαίο σύστημα ασύλου και επικουρικής προστασίας, καθώς και κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση ή την ανάκληση του καθεστώτος και ορισμένα ελάχιστα πρότυπα προϋποθέσεων εισδοχής. Επιπλέον, παρέχονται κριτήρια και μηχανισμοί για τον καθορισμό των κρατών μελών που είναι αρμόδια για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, καθώς και κανόνες για τη συλλογή και επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (ιδίως δακτυλικών αποτυπωμάτων), για τη διευκόλυνση της εφαρμογής αυτών των κριτηρίων.

Επιπλέον, η ΚΕΣΑ περιέχει ένα κοινό καθεστώς για την προσωρινή προστασία των εκτοπισθέντων και μια διεθνή συνθήκη συνεργασίας με τρίτες χώρες. Ειδικότερα, η οδηγία 2001/55/ΕΚ για την προσωρινή προστασία σε περιόδους μεγάλων εισροών εκτοπισμένων καθιέρωσε ένα σύστημα διαχείρισης των ατόμων που δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα τους (ιδίως λόγω πολέμου, βίας ή παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων), όπου σε τέτοιες περιπτώσεις, παρέχεται αμέσως προσωρινή προστασία στους ενδιαφερόμενους εκτοπισμένους ώστε να μην επιβαρύνεται το σύστημα ασύλου.

Διευκολύνει επίσης την κατανομή του βάρους μεταξύ των κρατών μελών, όσον αφορά την αποδοχή ατόμων, ωστόσο, δεν απαιτεί υποχρεωτική κατανομή των αιτούντων μεταξύ αυτών. Φυσικά, η οδηγία δεν εφαρμόστηκε ποτέ στην πράξη γιατί η λύση που πρόσφερε απαιτούσε ομοφωνία. Η Οδηγία 2011/95/ΕΚ5 για την αναγνώριση του καθεστώτος των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, που καθορίζει ποιος είναι επιλέξιμος για αναγνώριση ως πρόσφυγας ή ως δικαιούχος επικουρικής προστασίας και ποια προστασία παρέχεται (μη επαναπροώθηση, προστασία της οικογενειακής ενότητας, πρόσβαση στην απασχόληση και την εκπαίδευση, εκπροσώπηση ασυνόδευτων

ανηλίκων, ελεύθερη κυκλοφορία εντός της ΕΕ ως αλλοδαπών, μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το ΠΔ 141/2013.

Επιπλέον, προβλέπονται κριτήρια αξιολόγησης αιτήσεων, τα οποία στην ουσία αποτελούν τις αρχές ερμηνείας που αφορούν την ερμηνεία των Συμβάσεων της Γενεύης του 1951, αλλά και ορισμένες περιπτώσεις απώλειας ή αποκλεισμού από το σύστημα. Μάλιστα, εκτός από την ανάκληση του καθεστώτος, είναι δυνατή και η ανάκληση μόνο της άδειας διαμονής. Η οδηγία 2013/32/EK6 για τη διαδικασία ασύλου ορίζει σαφέστερους κανόνες σχετικά με τον τρόπο υποβολής αιτήσεων διεθνούς προστασίας.

Κατά γενικό κανόνα, η αρχική διαδικασία αίτησης (εξαιρουμένων των ένδικων μέσων) δεν πρέπει να διαρκεί περισσότερο από 6 μήνες. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, ισχύουν ειδικές διαδικασίες για αιτήσεις στα σύνορα και προδήλως αβάσιμες αιτήσεις (ταχεία διαδικασία, π.χ. όταν ο αιτών προέρχεται από ασφαλή τρίτη χώρα). Επιπλέον, η οδηγία παρέχει ορισμένες βασικές εγγυήσεις για το πρόγραμμα (όπως η επαναπροώθηση εν αναμονή της εξέτασης της αίτησης, χορήγηση προσωρινής άδειας διαμονής, τουλάχιστον μία προσωπική συνέντευξη), πρόσθετες διασφαλίσεις για ευάλωτες ομάδες, αλλά και κανόνες για την αποφυγή διπλής αίτησης.

Στο ίδιο πλαίσιο, η οδηγία 2013/33/EK για τις συνθήκες φιλοξενίας επιδιώκει να τις εναρμονίσει σε όλα τα κράτη μέλη, παρέχοντας ορισμένα ελάχιστα πρότυπα, τα οποία περιλαμβάνουν πρόσβαση σε στέγαση, τροφή και ένδυση, οικονομική βοήθεια, αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο, ιατρική και ψυχολογική φροντίδα. Επιπλέον, εντός εννέα μηνών αναμένεται να αποκτηθούν ευκαιρίες απασχόλησης, επιτρέποντας στους πρόσφυγες να είναι ανεξάρτητοι από το σύστημα ασύλου και να παρέχουν ευκαιρίες εκπαίδευσης σε παιδιά κάτω των 18 ετών.

Ομοίως, η Οδηγία λαμβάνει ιδιαίτερη προσοχή για τις ευάλωτες ομάδες, υιοθετώντας έναν εξαντλητικό κατάλογο λόγων κράτησης, φροντίζοντας να αποκλείονται περιπτώσεις αυθαίρετης κράτησης. Φυσικά, στην πράξη οι διατάξεις της Οδηγίας συχνά δεν εφαρμόζονται. Μεγάλης σημασίας είναι ο κανονισμός αριθ. 6 ο οποίος μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με τον Ν. 4375/2016 και είναι υπεύθυνος για την εξέταση αιτήσεων διεθνούς προστασίας από υπηκόους τρίτων χωρών ή απάτριδες προς κράτη μέλη.

Ο κανονισμός εισάγει ορισμένες τροποποιήσεις στον προηγούμενο κανονισμό 343/2003 (Δουβλίνο II), ο οποίος καθορίζει τους κανόνες που αρχικά θεσπίστηκαν από τη Διεθνή Σύμβαση του Δουβλίνου (Δουβλίνο I) σε επίπεδο ΕΕ. Ο κανονισμός αποσκοπεί στον εξορθολογισμό και την επιτάχυνση της εξέτασης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, την πρόληψη της συμφόρησης στο σύστημα ασύλου, την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου και την πρόληψη του φαινομένου των «αγορών ασύλου».

Επομένως, βασική αρχή είναι ότι ένα μόνο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου. Το υπεύθυνο κράτος μέλος καθορίζεται κατά περίπτωση σύμφωνα με τα κριτήρια του κανονισμού. Εάν το υπεύθυνο κράτος μέλος δεν μπορεί να προσδιοριστεί με βάση τα κριτήρια που αναφέρονται στον παρόντα κανονισμό, το κράτος μέλος που έλαβε πρώτο την αίτηση για διεθνή προστασία είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης.

Φυσικά, το κυρίαρχο κριτήριο στην πράξη είναι η παράνομη είσοδος, βάσει της οποίας ευθύνεται το κράτος μέλος στο οποίο ο αιτών πέρασε παράνομα στην ΕΕ. Ωστόσο, οι Κανονισμοί Δουβλίνο III προβλέπουν τη δυνατότητα στα κράτη μέλη στα οποία έχει υποβληθεί αίτηση διεθνούς προστασίας να συνεχίσουν να εξετάζουν την αίτηση, ακόμη και αν το ίδιο δεν είναι υπεύθυνο βάσει του κριτηρίου της ταυτοποίησης (ρήτρα

κυριαρχίας) και όταν έρχεται στην επανένωση ενός ατόμου με την οικογένειά του, ανατρέποντας Δυνατότητα τυπικής λογικής, εφόσον συμφωνούν οι ενδιαφερόμενοι (ανθρωπιστική ρήτρα).

Ο κανονισμός διαφέρει από τον προκάτοχό του, όσον αφορά την εισαγωγή μηχανισμών έγκαιρης προειδοποίησης, ετοιμότητας και διαχείρισης κρίσεων των κρατών μελών υπό την επίβλεψη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και την πρόσφατη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου που επιβεβαιώνει το τεκμήριο του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων των υπεύθυνων Τα κράτη μέλη είναι αμφιλεγόμενα επειδή κατά την εφαρμογή των κανονισμών, τα κράτη μέλη πρέπει να ελέγχουν εάν δικαιολογείται το συμπέρασμα ότι υπάρχουν συστημικές ελλείψεις στη διαδικασία ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων από τα κράτη μέλη.

Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, δεν είναι δυνατή η μεταφορά του αιτούντος στο οικείο κράτος μέλος και η απόφαση θα συνεχίσει να επανεξετάζει τα κριτήρια των Κανονισμών για να καθορίσει εάν μπορεί να διαπιστωθεί ότι άλλο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο, και όταν η μεταφορά δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί, σε περίπτωση ταυτοποίησης σύμφωνα με τα κριτήρια ταυτοποίησης

Τέλος, ο κανονισμός 603/2013 για τη σύγκριση δακτυλικών αποτυπωμάτων (Eurodac) συμβάλλει στην εφαρμογή των κανονισμών του Δουβλίνου III. Σύμφωνα με τον κανονισμό, κάθε κράτος μέλος πρέπει να πάρει τα δακτυλικά αποτυπώματα όλων των αιτούντων άσυλο και των ατόμων που συλλαμβάνονται να περνούν παράνομα τα σύνορα, εφόσον είναι άνω των 14 ετών, και στη συνέχεια να διαβιβάσει τα δεδομένα στην πανευρωπαϊκή Ευρωπαϊκή Επιτροπή εντός 72 ωρών μέσω της βιομετρικής βάσης δεδομένων Eurodac.

### **3.7 Διεθνές Δίκαιο - Πολιτική Ασύλου και Μετανάστευσης στην Ε.Ε.**

Από τις ιδρυτικές συνθήκες έως τον χώρο ίδρυσης της Σένγκεν το 1957, η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) δημιουργήθηκε με τη Συνθήκη της Ρώμης για να επιχειρήσει την οικονομική ενοποίηση των κρατών μελών της. Δεν υπάρχει ρητή αναφορά σε μεταβατική περίοδο στη Συνθήκη. Το αντικείμενο ρυθμίζεται μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών μέσω διμερών πολυμερών συμφωνιών.

Ωστόσο, με την προοπτική μιας ελεύθερης αγοράς, οι νόμοι που σχετίζονται με τη μετανάστευση πληθυσμού, πρέπει να οριοθετηθούν. Αυτή η περίοδος ζητείται συχνά στην Ευρώπη. Από την προσοσιαλιστική στην προαποικιακή (Σαμπάτκου, 2010). Παρά αυτή την πρόθεση, τα θέματα μετανάστευσης και ασύλου, παραμένουν αποκλειστικό προνόμιο των κρατών μελών.

Η ομάδα είναι θέμα ανάθεσης υπό την αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους (Mierswa, 2013). Με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1987), υπήρξε μεγαλύτερη συμφωνία για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, η οποία οδήγησε, αν όχι σε δήλωση, τότε σε μια *de facto* μεταναστευτική πολιτική (Sabatku 2010, de Lobcowicz, 1994).

Προκειμένου να καλυφθούν οι ανάγκες της εσωτερικής αγοράς, υπογράφηκε η Συμφωνία Σένγκεν (1985) και η Σύμβαση εφαρμογής του Σένγκεν (1995), οι οποίες από κοινού δημιούργησαν τον Χώρο Σένγκεν. Η λειτουργία της Σένγκεν είναι ένα πιλοτικό πρόγραμμα, που συνοδεύεται από αυστηρότερους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα. Αναπόφευκτα, η εφαρμογή του συστήματος δημιούργησε ένα νέο ρυθμιστικό πλαίσιο για τη συντήρηση, την αποθήκευση και τα εξωτερικά όρια (HOME AFFAIRS, 2014).

Πριν και πριν από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η συνεργασία μεταξύ των χωρών που υπέγραψαν τη συνθήκη ήταν καθαρά διεθνής. Η

Ελλάδα υπέγραψε τη συμφωνία στις 6 Νοεμβρίου 1992 με την υπογραφή της συνθήκης. Στο Άμστερνταμ, η Συμφωνία του Σένγκεν, ενσωματώνεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Euroρα, 2009). Για τη διατήρηση της ασφάλειας εντός των χωρών Σένγκεν, δημιουργήθηκε το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) και (VIS), το οποίο επιτρέπει τη συλλογή προσωπικών δεδομένων πρώτα από την αστυνομία και τη διαχείρισή τους

### **3.8 Η Συμφωνία του Δουβλίνου ως Αφετηρία για την Ευρωπαϊκή Συνεργασία για το Άσυλο Προσφύγων**

Η Συμφωνία του Δουβλίνου υπογράφηκε για να καλύψει τις ανάγκες των αιτούντων για ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών και ανθρώπων. Με την εφαρμογή της συμφωνίας Σένγκεν, υπάρχουν ανησυχίες για τα πολλαπλά προβλήματα που μπορεί να προκαλέσει η εσωτερική αγορά, όπως η αύξηση του αριθμού των προσφύγων που μετακινούνται από τη μια χώρα στην άλλη (ροές προσφύγων, το ίδιο άτομο που υποβάλλει πολλαπλά αιτήματα δεμάτων σε διαφορετικά κράτη Αυτό με τη σειρά του οδηγεί σε συσσώρευση (εκκρεμότητα) γενικών αιτημάτων και καθυστερήσεις στη διαδικασία εξέτασης γενικών αιτημάτων.

Η Σύμβαση του Δουβλίνου καθιέρωσε την αρχή ότι ένα μόνο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση των γενικών αιτήσεων για άσυλο που υποβάλλονται από υπηκόους ενός χώρα (Marinho, Heinoenen, 1998). Αν και η συμφωνία του Δουβλίνου είναι το πρώτο βήμα προς ένα Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ), η ολοκλήρωση του έργου φαίνεται πολύ μακριά. Η συμφωνία θα θεσπίσει κοινά πρότυπα και θα εισαγάγει κοινές διαδικασίες για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου. Ελλείψει νομοθεσίας, η χώρα πρέπει να ακολουθήσει διαφορετική διαδικασία και να χρησιμοποιήσει το δικό της νομικό πλαίσιο



για να επεκτείνει τα αιτήματα ασύλου. (Διεθνής Αμνηστία, 2010, Millswald, 2013).

Εν αναμονή της θέσπισης της ευθύνης του Κράτους, το οποίο είναι ειδικά υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου, τα οποία υφιστάμενα προβλήματα ασύλου στην Ευρώπη, θα αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά. Τελικά συνέβη το ακριβώς αντίθετο. Η αυξανόμενη κοινοτικοποίηση του ασύλου και οι αυξημένες εξουσίες της Επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, έχουν δημιουργήσει ένα πιο φιλικό περιβάλλον για τους πρόσφυγες από τα εθνικά υπουργεία Εσωτερικών.

### **3.9 Η Περίπτωση Παροχής Ασύλου στις Συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ στην Ευρώπη**

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, η ιδρυτική συνθήκη της Ε.Ε., κατέστησε τη μετανάστευση και το άσυλο, ως προτεραιότητα πολιτικής για τα κράτη μέλη. Σταδιακά, μέχρι τη Συνθήκη του Άμστερνταμ το 1999, η πολιτική για το άσυλο και τη μετανάστευση μετατράπηκε στην πρώτη γραμμή της Ένωσης και άλλαξε από εθνική υπόθεση σε υπερεθνική. Τα θέματα ασύλου και μετανάστευσης είναι κατά κύριο λόγο ευθύνη των κοινοτήτων και των συνασπισμών, καθώς και των κρατών.

### **3.10 Συμβούλιο της Ευρώπης του Τάμπερε και το Κοινό Ευρωπαϊκό**

#### **Σύστημα Παροχής Ασύλου**

Οι πολιτικές για ένα εναρμονισμένο σύστημα ασύλου στην Ευρώπη, συζητήθηκαν κατά τη σύνοδο του Συμβουλίου της Ευρώπης στο Τάμπερε της Φινλανδίας, τη περίοδο 15-16 Οκτωβρίου 1999. Με βάση τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η Διάσκεψη του Τάμπερε στοχεύει στη δημιουργία μιας χώρας ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην Ευρώπη. Το σχετικό συμπέρασμα αναφέρει ότι η Συνθήκη βασίζεται

περισσότερο στην απεριόριστη και καθολική εφαρμογή των Συμβάσεων της Γενεύης, αναφέροντας συγκεκριμένα την αρχή της μη επαναπροώθησης.

Η αρχή της αλληλεγγύης χαρακτηρίζεται από το ήθος της κοινής πολιτικής για το άσυλο και εκδηλώνεται με την πρακτική βοήθεια άλλων κρατών σε κράτη που αντιμετωπίζουν προβλήματα στην εφαρμογή του ρυθμιστικού πλαισίου και των διαδικασιών ασύλου, ιδιαίτερα εκείνων που αντιμετωπίζουν πίεση να φτάσουν. Επίσης τα συμπεράσματα της Συνθήκης του Τάμπερε σχετικά με την πρόταση για μια εναρμονισμένη πολιτική ασύλου, ορίζουν την αρμοδιότητα των κρατών να επεκτείνουν το άσυλο, τις διαδικασίες και τους κοινούς κανόνες για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα και τις κοινές ελάχιστες προϋποθέσεις εισδοχής. Στη δεύτερη φάση του συντονισμού τέλος, επαναπροσδιορίστηκαν τα προηγούμενα συμπεράσματα και μέτρα για την ουσιαστική υλοποίηση του ΚΕΣΑ.

### **3.11 Η Συνθήκη της Λισαβόνας και το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου**

Η Συνθήκη της Λισαβόνας τέθηκε σε ισχύ το 2009, επιφέροντας

σημαντικές αλλαγές στην λειτουργία του στρατού και ως προς τον έλεγχο της ροής μεταναστών. Το μεγαλύτερο επίτευγμά της ήταν να εισαγάγει στην τακτική νομοθετική διαδικασία το ζήτημα της Ένωσης, το οποίο αφορά τους τομείς της ελευθερίας, της ασφάλειας και της ειρήνης.

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αναβαθμίζεται. Τα κοινοβούλια

και οι επιτροπές αποφασίζουν από κοινού για στρατιωτικές απώλειες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010). Το ΔΕΕ διαδραματίζει επίσης ενεργό και αποφασιστικό ρόλο σε αυτή τη διαδικασία, διότι απέκτησε την εξουσία να εξετάζει προδικαστικά ζητήματα στα κρατικά δικαστήρια, ακόμη και αυτά που είχαν πρωτοδίκως, και με αυτόν τον τρόπο να δημιουργεί προηγούμενο (Toscano, 2013).

### 3.12 Οι Επιτυχίες της Ευρώπης στον Τομέα του Ασύλου

Η οδηγία 2005/85/ΕΚ της 1ης Δεκεμβρίου 2005 για τη διαδικασία ασύλου

σε πρόσφυγες, καθορίζει τους ελάχιστους κανόνες για τη διαδικασία χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα (άρθρο 1). Οι κατευθυντήριες γραμμές ορίζουν τα βασικά στοιχεία της διαδικασίας ασύλου, όπως το δικαίωμα του αιτούντος να παρευρίσκεται στο σημείο όπου κατατέθηκε η αίτηση (άρθρο 7) πριν από την εξέταση της αίτησης, την επέκταση της σε ατομική βάση σε έναν στόχο και ο αμερόληπτος τρόπος εξέτασής της, η διαδικασία λήψης αποφάσεων και η δυνατότητα αποτελεσμάτων που ενημερώνουν τον αιτούντα, εγγυήσεις προς την ομάδα αιτούντων (γλώσσα που κατανοεί, Υπηρεσίες διερμηνείας, δυνατότητα επικοινωνίας με τις αρχές κ.λπ.), δικαίωμα νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης (άρθρο 15), δικαστικές διαδικασίες (πραγματικό δικαίωμα προσφυγής), εγγυήσεις για ασυνόδευτους ανηλίκους.

Δυστυχώς, η οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου δεν κατόρθωσε να

καθιερώσει μια ενιαία και αποτελεσματική διαδικασία ασύλου για τους πολίτες. Αποφασιστικός παράγοντας ήταν ο προαιρετικός και μη δεσμευτικός χαρακτήρας των διατάξεων της οδηγίας, που οδήγησε σε σημαντικές διαφορές στη ομαδοποίηση μεταξύ ευρωπαϊκών και εθνικών συστημάτων. Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις Βρυξέλλες, (2007) - Οδηγίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τα Συστήματα Ασύλου (Διαδικαστικές Οδηγίες) προβλέπουν ορισμένους διαδικαστικούς κανόνες και επίσημες διαδικασίες.

Ο μη δεσμευτικός χαρακτήρας των διατάξεων της διαδικασίας ασύλου,

έχει οδηγήσει σε μεγάλες διαφορές στα καθεστώτα ασύλου των κρατών μελών της Ένωσης. Η ακατάλληλη εφαρμογή των κατευθυντήριων

γραμμών, μπορεί να δημιουργήσει ανισότητα στη διεκπεραίωση των αιτημάτων ασύλου, με αποτέλεσμα οι αιτήσεις να τυγχάνουν ευνοϊκότερης μεταχείρισης σε κάποια πολιτεία από άλλες.

### **3.13 Τα Χαρακτηριστικά της Μεταρρύθμισης ΚΕΣΑ**

Το 2015, η Ευρώπη αντιμετώπισε μια άνευ προηγουμένου εισροή προσφύγων, η οποία κορυφώθηκε το καλοκαίρι του ίδιου έτους. Υπολογίζεται ότι περίπου 1 εκατομμύριο άτομα με καθεστώς πρόσφυγα, έφτασαν στην Ε.Ε. εκείνο το έτος, σχεδόν 800.000 από τους οποίους εισήλθαν μέσω της Ελλάδας. Αυτή η μαζική μετακίνηση ανθρώπων έχει ωθήσει τα συστήματα ασύλου των χωρών πρώτης γραμμής, ιδίως της Ιταλίας και της Ελλάδας, *στα άκρα*, σύμφωνα με τα οποία είναι υπεύθυνα για τον έλεγχο των αιτήσεων όλων των ατόμων που εισέρχονται παράνομα στην Ε.Ε. μέσω των χωρών τους για πρώτη φορά.

Κάποιοι μάλιστα κατηγόρησαν την Ελλάδα και την Ιταλία ότι δεν ελέγχουν επαρκώς τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Η προσφυγική κρίση έχει αναδείξει τις αδυναμίες του κοινού συστήματος ασύλου της Ευρώπης. Πιο συγκεκριμένα, το τρέχον σύστημα Δουβλίνο III επιβαρύνει τα κράτη μέλη πρώτης γραμμής χωρίς να λαμβάνει υπόψη τον βαθμό στον οποίο είναι σε θέση να διαχειριστούν τις προσφυγικές ροές.

Επιπλέον, παρά την ύπαρξη κοινών κανόνων για το άσυλο, στην πράξη, υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών, όσον αφορά τα ποσοστά αναγνώρισης, το καθεστώς προστασίας που παρέχεται, τις συνθήκες υποδοχής κ.λπ., που οδηγούν σε δευτερεύουσες ροές των ενδιαφερομένων προσώπων. Τελικά φάνηκε η έλλειψη ενότητας και δίκαιης κατανομής του βάρους, καθώς και οι διαφορές απόψεων μεταξύ των μελών του Βορρά και του Νότου.

Στην πραγματικότητα, παρά τη διακήρυξη της συνθήκης για μια κοινή

πολιτική συμμαχίας στον τομέα του ασύλου, στην πράξη τα κράτη μέλη διστάζουν να συμφωνήσουν σε μια κοινή ευρωπαϊκή λύση, καταφεύγοντας αντ' αυτού σε μονομερείς ενέργειες με κίνητρο φυγόκεντρες τάσεις. Σε κάθε περίπτωση, η Ε.Ε.

ενεργοποιήθηκε άμεσα ως απάντηση στις εξελίξεις.

Συγκεκριμένα, στην Ελλάδα, η μέθοδος hotspot ισχύει για τα νησιά Λέσβο, Χίο, Σάμο, Λέρο και Κω. Επιπλέον, για πρώτη φορά εφαρμόστηκε η αρχή της αλληλεγγύης της ΣΛΕΕ Α.80, βάσει της οποίας η ΕΑΣΟ παρείχε εντατική οικονομική και επιχειρησιακή βοήθεια σε χώρες μέλη πρώτης γραμμής. Ομοίως, οι αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των βαρών μεταξύ των κρατών μελών οδήγησαν το Συμβούλιο να λάβει προσωρινά μέτρα βάσει του άρθρου 78, παράγραφος 3, της ΣΛΕΕ, υποστηρίζοντας την Ελλάδα και την Ιταλία στην εθελοντική μετεγκατάσταση περίπου 150.000 αιτούντων διεθνή προστασία με προσφυγικό υπόβαθρο σε άλλα κράτη μέλη.

Ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο επικύρωσε τη νομιμότητα του μέτρου

του Συμβουλίου, απορρίπτοντας τις προσφυγές ακυρότητας της Σλοβακίας και της Ουγγαρίας (C-643/15 και C-647/15), ενώ το Συμβούλιο κίνησε στη συνέχεια διαδικασία επί παραβάσει κατά της Τσεχικής Δημοκρατίας και της Ουγγαρίας και η Πολωνία αρνείται να συμμετάσχει στη μετεγκατάσταση. Εν τω μεταξύ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε ένα εξαιρετικά φιλόδοξο σύνολο προτάσεων τον Μάρτιο του 2016, με στόχο την αναθεώρηση ολόκληρου του ευρωπαϊκού κοινού συστήματος ασύλου για τη διόρθωση αδυναμιών που το καθιστούν ουσιαστικά αναποτελεσματικό σε καταστάσεις μαζικής μετακίνησης.

Ωστόσο, η διαδικασία τροποποίησης δεν ολοκληρώθηκε λόγω διαφωνίας μεταξύ των κρατών μελών, σχετικά με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις του κανονισμού Δουβλίνο III, οι οποίες εμπόδισαν το

Συμβούλιο να επιτύχει την απαιτούμενη πλειοψηφία, ενώ η συνεργασία της Ε.Ε. με τρίτες χώρες έχει επίσης ενισχυθεί. Στο πλαίσιο αυτό, η Ε.Ε. και η Τουρκία εξέδωσαν κοινό ανακοινωθέν, κατέληξαν σε συμφωνία με το Αφγανιστάν και συνεργάστηκαν με τη Λιβύη και την Αφρική με στόχο τον περιορισμό της μετακίνησης ανθρώπων προς την Ε.Ε. πριν από την αναχώρηση.

Αντίθετα, η κινητοποίηση των κρατών μελών δεν ακολούθησε κοινή γραμμή, όπως συνοριακοί έλεγχοι προσώπων σε συγκεκριμένους χώρους και για συγκεκριμένους λόγους («φράχτες»), τους οποίους ορισμένα κράτη μέλη έχουν χρησιμοποιήσει σε σχέση με την προσωρινά έκτακτα μέτρα, προκειμένου να ανακόψει τη δευτερογενή μετακίνηση προσφύγων στην επικράτειά της. Ορισμένα κράτη μέλη πρότειναν μετεγκαταστάσεις σε χώρες πρώτης γραμμής ως πρακτική έκφραση αλληλεγγύης, ενώ άλλα αρνήθηκαν να συμμετάσχουν στις μετεγκαταστάσεις που προβλέπει το μέτρο του Συμβουλίου.

Τέλος, έχει γίνει εμφανής η τάση ορισμένων κρατών μελών να ρυθμίζουν

θέματα ασύλου στο περιθώριο του δικαίου της ΕΕ, κάτι που δεν εξυπηρετεί τους πολιτικούς τους στόχους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι οι διμερείς συμφωνίες της Γερμανίας με την Πορτογαλία, την Ισπανία και την Ελλάδα. Η Γερμανία, μια παραδοσιακή χώρα υποδοχής προσφύγων και μεταναστών, έχει λάβει τον μεγαλύτερο αριθμό αιτήσεων για διεθνή προστασία στο πλαίσιο της προσφυγικής κρίσης. Αντίθετα, η Ελλάδα, η Ισπανία και η Πορτογαλία είναι μόνο οι πύλες εισόδου στην ΕΕ για τους πρόσφυγες και όχι οι τελικοί προορισμοί τους.

Ως εκ τούτου, η Γερμανία προσπαθεί να περιορίσει τις δευτερεύουσες

μετακινήσεις εντός της επικράτειάς της. Ωστόσο, αυτές οι διμερείς συμφωνίες ενσωματώνουν εναλλακτικά συστήματα για μόνιμη επανεξέταση των αιτήσεων ασύλου (που αναμένεται να εφαρμοστούν πριν από την ολοκλήρωση των τροποποιήσεων του ΚΕΣΑ), το οποίο

αφενός παρακάμπτει τις ρυθμίσεις και τις διασφαλίσεις του τρέχοντος Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου και αφετέρου δεν συμμορφώνονται με τις τροποποιητικές διατάξεις.

Ως εκ τούτου, τα συμβαλλόμενα κράτη μέλη ενδέχεται να ευθύνονται για παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης, καθώς η Συνθήκη απαγορεύει στα κράτη μέλη να συνάπτουν διμερείς ή πολυμερείς διεθνείς συμφωνίες για θέματα που ορίζει η Ένωση. Επιπλέον, σε πρόσφατη απόφαση του, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο επικύρωσε τη νομιμότητα του Κανονισμού Δουβλίνο III, κρίνοντας ότι παραμένει σε ισχύ και δεν μπορεί να παρακαμφθεί από εξαιρετικές περιστάσεις.

Ως εκ τούτου, υπάρχει επείγουσα ανάγκη αναθεώρησης του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, προκειμένου να εξομαλυνθούν τα υπάρχοντα προβλήματα και να εμβαθύνει η διαδικασία ενοποίησης. Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) είναι ένα συνεχώς εξελισσόμενο σύστημα και, ως εκ τούτου, είναι ο ρόλος της Επιτροπής, στη νομοθεσία που το συγκροτεί, να παρακολουθεί την εφαρμογή του και να εξετάζει κάθε πιθανή ανάγκη για περαιτέρω αναθεωρήσεις. Σε απάντηση αυτής της εντολής, η Επιτροπή παρουσίασε μια δέσμη προτάσεων για την αναθεώρηση του συνόλου της CESA για να ξεπεραστούν οι πραγματικές αδυναμίες στη διαχείριση των μετακινήσεων προσφύγων, τονίζοντας ότι θα μπορούσαν να δοθούν λύσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Όπως δηλώνει ο Επίτροπος της ΕΕ για τη Μετανάστευση, τις Εσωτερικές Υποθέσεις και την Ιθαγένεια στη δήλωσή του (6 Απριλίου 2016), η τροποποίηση του Δουβλίνου πρέπει να είναι μια καθαρά ευρωπαϊκή λύση στις νέες πραγματικότητες που θα συμβάλουν στην εμβάθυνση της διαδικασίας ολοκλήρωσης, στη βάση και στη διατήρηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών και την ώθηση για ενοποίηση της συνοχής των έργων.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτείνει την αντικατάσταση των προηγούμενων οδηγιών με κανονισμούς για την κάλυψη της ανάγκης για εναρμόνιση της ΚΕΣΑ, σε όλα τα κράτη μέλη και την ανάγκη αυστηρότητας των κανόνων, ιδίως όσον αφορά τις προθεσμίες. Φυσικά, η δέσμη προτάσεων που υπέβαλε η Επιτροπή είναι πολύ φιλόδοξη, καθώς επιδιώκει τη θέσπιση δεσμευτικών κανόνων για τη διοικητική διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας εντός των κρατών μελών, την οποία ορισμένα κράτη μέλη θεωρούν άμεση παρέμβαση στην εθνική τους κυριαρχία.

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, λόγω των διαφορών απόψεων μεταξύ των κρατών μελών του Βορρά και του Νότου, είναι δύσκολο να συμφωνηθούν συγκεκριμένες ρυθμίσεις. Ωστόσο, μια συμφωνία είναι απαραίτητη, διότι για ορισμένα κράτη μέλη, για πρακτικούς λόγους, οι προτεινόμενες τροποποιήσεις της νομοθεσίας ΚΕΣΑ, πρέπει να εγκριθούν ως πακέτο (με κείμενα που αλληλοσυμπληρώνονται και αναφέρονται μεταξύ τους).

Ένα από τα πιο σημαντικά ζητήματα στην πρόταση τροποποίησης είναι η εξισορρόπηση της ευθύνης των κρατών μελών για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου με τις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής του βάρους. Πιο συγκεκριμένα, αφενός, το θεμελιώδες δόγμα του Δουβλίνου επιμένει να υπάρχει μόνο ένα υπεύθυνο κράτος μέλος και συμβουλεύει ότι από τη στιγμή που θα ιδρυθεί, δεν πρέπει να αλλάξει. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποδέχτηκε αυτή την άποψη, ενώ τα κράτη μέλη δεν έχουν ακόμη συμφωνήσει για πόσο καιρό (5-10 χρόνια) οι ευθύνες των υπεύθυνων κρατών μελών θα πρέπει να παραμείνουν αμετάβλητες.

Από την άλλη πλευρά, προτείνεται να εισαχθεί ένας αυτοδιορθωτικός μηχανισμός κατανομής, έτσι ώστε κάθε κράτος μέλος να λαμβάνει ένα δίκαιο μερίδιο αιτούντων και μόνο ορισμένα κράτη μέλη να μην επιβαρύνουν υπερβολικά το σύστημα. Η αρχή της αλληλεγγύης



θα υλοποιηθεί πρακτικά. Φυσικά, μπορεί ένα κράτος μέλος να αρνηθεί να συμμετάσχει στον μηχανισμό εντός 12 μηνών, αλλά σε αυτή την περίπτωση πρέπει να πληρώσει 250.000 ευρώ ανά αιτούντα, τα οποία συνήθως βαρύνουν το κράτος μέλος που τελικά εξετάζει την αίτησή του.

Αυτό το ποσό προοριζόταν ως οικονομική υλοποίηση της αρχής της αλληλεγγύης, αλλά ορισμένοι υποστηρίζουν ότι στην πραγματικότητα πρόκειται για χρηματική ποινή. Στο σημείο αυτό, αξίζει να αναφερθεί συνοπτικά η συζήτηση για την έννοια της αλληλεγγύης τα τελευταία χρόνια. Η νομική έννοια αυτής της αρχής προκύπτει από το Α.80 της ΣΛΕΕ. Πρόκειται για μια οριζόντια υποχρεωτική διάταξη που διέπει, μεταξύ άλλων, την πολιτική ασύλου της ΕΕ κατά την ανάπτυξη και εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας.

Ωστόσο, σε πολιτικό επίπεδο, γίνονται προσπάθειες να βρεθεί άλλος τρόπος έκφρασης ώστε να προχωρήσουν οι τροπολογίες στο ΚΕΣΑ. Συγκεκριμένα, ορισμένα κράτη μέλη θεωρούν ότι η αλληλεγγύη νοείται ως η ενοποίηση και ολοκλήρωση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και η παροχή τεχνικής βοήθειας μεταξύ των κρατών μελών, ορισμένα θεωρούν επαρκή οικονομική βοήθεια και οικονομική υποστήριξη μέσω του ταμείου ασύλου (οικονομική αλληλεγγύη), ενώ άλλοι τάσσονται υπέρ της κατανομής του βάρους με την αποδοχή αιτημάτων ασύλου (αλληλεγγύη στην πράξη).

Ως εκ τούτου, το Συμβούλιο συζήτησε εάν ο μηχανισμός κατανομής των αιτούντων πρέπει να είναι υποχρεωτικός ή προαιρετικός και ποιος θα πρέπει να είναι ο κωδικός κατανομής. Η θέση της Ελλάδας είναι ότι πρέπει να υπάρχει ένας υποχρεωτικός μηχανισμός διανομής, αλλά η έννοια της αλληλεγγύης δεν χρειάζεται να εξαντληθεί σε αυτόν. Στο ίδιο πλαίσιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρότεινε οι αιτούντες να μπορούν να υποβάλουν αίτηση σε ένα από τα τέσσερα κράτη μέλη με τον μικρότερο αριθμό αιτήσεων, υποστηρίζοντας παράλληλα ότι ο

μηχανισμός είναι ανθρωπιστικό μέτρο και επομένως δεν θα πρέπει να χρησιμοποιείται επιπλέον ως μεταναστευτική πολιτική. εργαλείο, όπως ορισμένα μέλη όπως προτείνεται από τη χώρα. Ταυτόχρονα, η Επιτροπή προτείνει τροποποιήσεις στους κανονισμούς Eurodac για να διευρύνουν το πεδίο εφαρμογής τους και να επιτρέψουν στο σύστημα Eurodac να χρησιμοποιείται επίσης για σκοπούς μεταναστευτικής πολιτικής, όπως η παρακολούθηση δευτερευουσών μετακινήσεων.

Τα κράτη μέλη δυσκολεύτηκαν να συμφωνήσουν για το χρονικό διάστημα που θα πρέπει να αποθηκεύονται τα προσωπικά δεδομένα σε βάσεις δεδομένων, καθώς το συνδέουν με μια περίοδο για την οποία η ευθύνη του υπεύθυνου κράτους μέλους παραμένει αμετάβλητη. Ωστόσο, το προτεινόμενο χρονικό όριο ορίζεται σε 10 έτη για τους αιτούντες διεθνή προστασία και 5 έτη για τους παράτυπους μετανάστες.

Επιπλέον, προτείνεται η μετατροπή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (ΕΥΥΣ) σε μια αυτόνομη υπηρεσία ασύλου της Ε.Ε., με ευρύτερη εντολή και ισχυρότερο ρόλο στο νέο σύστημα. Δηλαδή, η αρχή του οργανισμού δεν θα είναι μόνο συμβουλευτική, αλλά θα είναι επίσης υπεύθυνη για την επίβλεψη και την παρακολούθηση της εφαρμογής των κανόνων, ιδίως του μηχανισμού κατανομής, την υποβολή προτάσεων για βελτίωση και τη διεξαγωγή εργασιών Υποστήριξη δράσεων από τα κράτη μέλη.

Μεγάλο μέρος του κανονισμού για την ίδρυση των ιδρυμάτων ασύλου της Ε.Ε. έχει ήδη εφαρμοστεί στα ελληνικά νησιά, όπου η διεθνοποίηση του ασύλου έχει γίνει πραγματικότητα. Επιπλέον, για περαιτέρω σύγκλιση στα ποσοστά έγκρισης, η Επιτροπή προτείνει να επιβληθεί στα κράτη μέλη υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη την ευρωπαϊκή ανάλυση και καθοδήγηση του ΔΟΑΕ.

Ένα άλλο σημαντικό θέμα στις προτεινόμενες τροπολογίες, είναι η θέσπιση συντομότερης και εύλογης προθεσμίας για την εξέταση

των αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Κατά την άποψη της Επιτροπής, αυτό θα ωφελούσε τους αιτούντες, καθώς θα υπήρχε μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου στο αποτέλεσμα της εξέτασης, και τα κράτη μέλη, καθώς θα μειωνόταν το κόστος διεκπεραίωσης των αιτήσεων.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη ήταν προσεκτικά λόγω της πιθανότητας μεγάλος αριθμός αιτήσεων να μην διεκπεραιωθεί σε σύντομο χρονικό διάστημα και να αυξήσει το διοικητικό κόστος, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέφρασε ανησυχίες για τον αντίκτυπο των συντομευμένων προθεσμιών στον σεβασμό των αιτούντων. σωστά. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν επίσης οι προτάσεις της Επιτροπής για αιτήσεις από άτομα από ασφαλείς τρίτες χώρες, οι οποίες θα εξετάζονταν κατά προτεραιότητα βάσει του νέου συστήματος και θα κρίνονταν αμέσως अपараδεκτες.

Πράγματι, προκειμένου να επιβληθεί ομοιόμορφα και αποτελεσματικά η διαδικασία απόρριψης τέτοιων αιτήσεων, η Επιτροπή προτείνει την αντικατάσταση των επιμέρους καταλόγων χωρών ασφαλών και μη ασφαλών τρίτων χωρών με μια πανευρωπαϊκή ταξινόμηση. Η πρόταση *πυροδότησε* μια σχετική συζήτηση στο Συμβούλιο, σχετικά με το εάν η εφαρμογή της ταξινόμησης των ευρωπαϊκών χωρών θα πρέπει να είναι υποχρεωτική ή προαιρετική και εάν ο εθνικός κατάλογος θα μπορούσε να συνυπάρχει με τον ευρωπαϊκό κατάλογο, καθώς δεν έχουν όλα τα κράτη μέλη την ίδια άποψη για το ποιο τρίτο χώρες θεωρούνται ασφαλείς.

Τέλος, οι προτάσεις για την τροποποίηση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου προβλέπουν αυξημένες διασφαλίσεις για τους ανηλίκους, όπως η επέκταση του ορισμού των μελών της οικογένειας, η μείωση του ορίου ηλικίας για τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων στα 6 έτη,

Γίνεται σαφές πως κοινή ευρωπαϊκή πολιτική δεν έχει επιτευχθεί λόγω

των επιμέρους διαφόρων των κρατών μελών, αλλά και εξαιτίας της σύγχυσης των όρων πρόσφυγας/μετανάστης.

Στο επόμενο κεφάλαιο θα διαχωριστούν οι όροι και θα επιχειρηθεί η

περαιτέρω μελέτη τους μέσω της ανθρωπολογικής θεωρίας της οριακότητας, ενώ θα γίνει αναφορά στον ρόλο που έπαιξε η Ύπατη αρμοστεία στην Ελλάδα.

- 4 Κεφάλαιο 4<sup>ο</sup> – Μελέτη Περίπτωσης – Η Σύγχυση των Όρων Πρόσφυγας / Μετανάστης, η Θεωρία της Οριακότητας και Ο Ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας στην Ελλάδα και στην Υποδοχή Προσφύγων Καθώς και η Ευθύνη της Χώρας προς τους Πρόσφυγες Θέουτα 2021 – Μελίγια 2022, Μελέτη περιπτώσεων μεμονωμένης πρακτικής απώθησης προσφύγων, ανάγκη άσκησης στο**

## **πεδίο διακρατικών συμφωνιών για τη προστασία των προσφύγων και του κράτους υποδοχής**

### **4.1 Μελέτη Περίπτωσης – Σύγκριση του Όρου Πρόσφυγας και Μετανάστης**

Με περισσότερους από 65 εκατομμύρια ανθρώπους που έχουν εκτοπιστεί βίαια σε όλο τον κόσμο και τις διαβάσεις με βάρκες στη Μεσόγειο εξακολουθούν να αποτελούν τακτικά πρωτοσέλιδα, οι όροι «πρόσφυγας» και «μετανάστης» χρησιμοποιούνται συχνά εναλλακτικά στα μέσα ενημέρωσης και στον δημόσιο λόγο. Υπάρχει όμως διαφορά μεταξύ των δύο όρων; Ναι, υπάρχει διαφορά και έχει σημασία. Οι δύο όροι έχουν ξεχωριστές και διαφορετικές έννοιες και η σύγκρισή τους οδηγεί σε προβλήματα και για τους δύο πληθυσμούς (Κου, 2010).

Οι πρόσφυγες είναι άτομα που διαφεύγουν από ένοπλες συγκρούσεις ή διώξεις. Υπήρχαν 21,3 εκατομμύρια από αυτούς σε όλο τον κόσμο στα τέλη του 2015. Η κατάσταση τους είναι συχνά τόσο επικίνδυνη και αφόρητη που διασχίζουν τα εθνικά σύνορα για να αναζητήσουν ασφάλεια σε κοντινές χώρες και έτσι γίνονται διεθνώς αναγνωρισμένοι ως «πρόσφυγες» με πρόσβαση σε βοήθεια από τα κράτη, την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και άλλους οργανισμούς (Κου, 2010). Είναι τόσο αναγνωρισμένοι ακριβώς επειδή είναι πολύ επικίνδυνο για αυτούς να επιστρέψουν στο σπίτι τους και χρειάζονται καταφύγιο αλλού. Πρόκειται για άτομα για τα οποία η άρνηση χορήγησης ασύλου έχει δυνητικά θανατηφόρες συνέπειες.

Οι πρόσφυγες ορίζονται και προστατεύονται στο διεθνές δίκαιο. Η Σύμβαση του 1951 για τους Πρόσφυγες και το Πρωτόκολλό της του 1967 καθώς και άλλα νομικά κείμενα, όπως η Σύμβαση του ΟΑΕ του 1969 για τους Πρόσφυγες, παραμένουν ο ακρογωνιαίος λίθος της σύγχρονης προστασίας των προσφύγων. Οι νομικές αρχές που κατοχυρώνουν έχουν διεισδύσει σε αμέτρητους άλλους διεθνείς,

περιφερειακούς και εθνικούς νόμους και πρακτικές. Η Σύμβαση του 1951 ορίζει ποιος είναι πρόσφυγας και περιγράφει τα βασικά δικαιώματα που πρέπει να παρέχουν τα κράτη στους πρόσφυγες. Μία από τις πιο θεμελιώδεις αρχές που ορίζονται στο διεθνές δίκαιο είναι ότι οι πρόσφυγες δεν πρέπει να απελαύνονται ή να επιστρέφουν σε καταστάσεις όπου η ζωή και η ελευθερία τους θα απειλούνται (Nickerson, & Louis, 2018).

Η προστασία των προσφύγων έχει πολλές πτυχές. Αυτά περιλαμβάνουν την ασφάλεια από την επιστροφή στους κινδύνους που έχουν διαφύγει. πρόσβαση σε διαδικασίες ασύλου που είναι δίκαιες και αποτελεσματικές· και μέτρα για τη διασφάλιση του σεβασμού των βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους που θα τους επιτρέψουν να ζουν με αξιοπρέπεια και ασφάλεια, ενώ θα τους βοηθήσουν να βρουν μια πιο μακροπρόθεσμη λύση. Τα κράτη φέρουν την πρωταρχική ευθύνη για αυτή την προστασία. Ως εκ τούτου, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες συνεργάζεται στενά με τις κυβερνήσεις, συμβουλεύοντάς τις και υποστηρίζοντάς τις όπως απαιτείται για την εκτέλεση των ευθυνών τους (Κου, 2010).

Οι μετανάστες επιλέγουν να μετακινηθούν όχι λόγω άμεσης απειλής δίωξης ή θανάτου, αλλά κυρίως για να βελτιώσουν τη ζωή τους με την εύρεση εργασίας ή σε ορισμένες περιπτώσεις για εκπαίδευση, οικογενειακή επανένωση ή άλλους λόγους. Σε αντίθεση με τους πρόσφυγες που δεν μπορούν να επιστρέψουν με ασφάλεια στα σπίτια τους, οι μετανάστες δεν αντιμετωπίζουν τέτοιο εμπόδιο για να επιστρέψουν. Εάν επιλέξουν να επιστρέψουν στην πατρίδα τους, θα συνεχίσουν να λαμβάνουν την προστασία της κυβέρνησής τους.

Για μεμονωμένες κυβερνήσεις, αυτή η διάκριση είναι σημαντική. Οι χώρες αντιμετωπίζουν τους μετανάστες σύμφωνα με τους δικούς τους νόμους και διαδικασίες για τη μετανάστευση. Οι χώρες αντιμετωπίζουν τους πρόσφυγες μέσω κανόνων προστασίας των

προσφύγων και ασύλου που ορίζονται τόσο στην εθνική νομοθεσία όσο και στο διεθνές δίκαιο. Οι χώρες έχουν συγκεκριμένες ευθύνες έναντι οποιουδήποτε ζητά άσυλο στην επικράτειά τους ή στα σύνορά τους. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες βοηθά τις χώρες να αντιμετωπίσουν τις ευθύνες τους όσον αφορά το άσυλο και την προστασία των προσφύγων (Nickerson, & Louis, 2018).

Η πολιτική έχει τον τρόπο να παρεμβαίνει σε τέτοιες συζητήσεις. Η συγχώνευση προσφύγων και μεταναστών μπορεί να έχει σοβαρές συνέπειες για τη ζωή και την ασφάλεια των προσφύγων. Η θόλωση των δύο όρων αφαιρεί την προσοχή από τις συγκεκριμένες νομικές προστασίες που απαιτούν οι πρόσφυγες. Μπορεί να υπονομεύσει τη δημόσια υποστήριξη προς τους πρόσφυγες και τον θεσμό του ασύλου σε μια εποχή που περισσότεροι πρόσφυγες χρειάζονται τέτοια προστασία από ποτέ.

Πρέπει να συμπεριφερόμαστε σε όλους τους ανθρώπους με σεβασμό και αξιοπρέπεια. Πρέπει να διασφαλίσουμε ότι τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών γίνονται σεβαστά. Ταυτόχρονα, πρέπει επίσης να παρέχουμε κατάλληλη νομική απάντηση για τους πρόσφυγες, λόγω της ιδιαίτερης δύσκολης θέσης τους (Nickerson, & Louis, 2018).

Έτσι, στην Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες λέμε «πρόσφυγες και μετανάστες» όταν αναφερόμαστε σε μετακινήσεις ανθρώπων στη θάλασσα ή σε άλλες συνθήκες όπου πιστεύουμε ότι και οι δύο ομάδες μπορεί να είναι παρούσες – οι μετακινήσεις σκαφών στη Νοτιοανατολική Ασία είναι ένα άλλο παράδειγμα. Λέμε «πρόσφυγες» όταν εννοούμε ανθρώπους που φεύγουν από τον πόλεμο ή τις διώξεις πέρα από διεθνή σύνορα. Και λέμε «μετανάστες» όταν εννοούμε άτομα που μετακινούνται για λόγους που δεν περιλαμβάνονται στον νομικό ορισμό του πρόσφυγα (Nickerson, & Louis, 2018).

## 4.2 Η Θεωρία της Οριακότητας

Η οριακότητα, το «να βρίσκεται κανείς σε ένα συγκεκριμένο σημείο», είναι μια κατάσταση που επικρατεί κατά την εσωτερική φάση των τελετουργιών μετάβασης, εκείνων των τελετουργιών που πραγματοποιούνται σε πολλές κοινωνίες για τη μεταφορά ενός ατόμου από το ένα στάδιο της ζωής στο άλλο. Η οριακότητα είναι η εμπειρία του να βρίσκεται κανείς μεταξύ δύο σημείων. Στο βιβλίο του *The Rites of Passage* (1909), ο λαογράφος Arnold van Gennep απομόνωσε για πρώτη φορά και ονόμασε τις τελετουργίες μετάβασης που συνοδεύουν αλλαγές τόπου, κατάστασης, κοινωνικής θέσης, θρησκευτικής κλήσης και ηλικίας σε έναν πολιτισμό (Tartakovsky, & Walsh, 2016).

Η μελέτη του επικεντρώθηκε κυρίως στις τελετουργίες της κρίσης της ζωής της γέννησης, της εφηβείας, του γάμου και του θανάτου. Ο Van Gennep διαπίστωσε ότι κατά γενικό κανόνα υπήρχαν τρία στάδια στις ιεροτελεστίες, διαχωρισμός, περιθώριο και επανασύνδεση. Η πρώτη φάση αποσπά τα τελετουργικά θέματα από τις παλιές θέσεις τους στην κοινωνία (Millsward, 2013).

Στη δεύτερη, την οριακή φάση, τα υποκείμενα διέρχονται σε μια πολιτιστική και *πνευματική σφαίρα* που έχει λίγες από τις ιδιότητες είτε της προηγούμενης είτε της επερχόμενης κατάστασης. Η τελευταία φάση τα εγκαθιστά, εσωτερικά μεταμορφωμένα και εξωτερικά αλλαγμένα, σε μια νέα θέση στην κοινωνία. Ο Van Gennep χρησιμοποίησε τη λέξη *limen* - τη λατινική λέξη "κατώφλι" - για το μεσαίο στάδιο, επειδή οι έρευνές του έδειξαν πολύ συμβολισμό της πόρτας στις ιεροτελεστίες, οι συμμετέχοντες συχνά εισέρχονταν στη νέα τελετουργική ζωή πάνω από ένα κατώφλι ή είσοδο (Millsward, 2013).

Κατά τη διάρκεια των σαράντα ετών που ακολούθησαν τη δημοσίευση του βιβλίου του van Gennep, το ειδικό στάδιο της μέσης



μετάβασης σπάνια εξετάστηκε από ερευνητές, εκτός από την υποδειγματική μελέτη του Henri Junod για τα τελετουργικά περιτομής της Thonga της Μοζαμβίκης (1912–1913). Από το 1951 έως το 1954, κατά τη διάρκεια ανθρωπολογικών μελετών της τελετουργίας, ο Βίκτορ Τέρνερ και η Έντιθ Τέρνερ συμμετείχαν στις τελετές του περάσματος του Λούντα-Νντεμπού της Ζάμπια (Tartakovsky, & Walsh, 2016).

Το 1964, ο Victor Turner, χρησιμοποιώντας την κατανόησή του για το περιβάλλον μεταξύ των αγοριών στην περιτομή του Ndembu και των κοριτσιών στην απομόνωση της μύησής τους, έγραψε ένα γενικό άρθρο, «*Betwixt and Between: The Liminal Period in Rites of Passage*», καθιερώνοντας πρόσφατα τη λέξη οριακότητα ως την περιγραφή της μέσης φάσης των τελετουργιών και χρησιμοποιώντας για τα παραδείγματά του τις οριακές φάσεις από τις τελετές πολλών διαφορετικών κοινωνιών. Το περαιτέρω έργο του (Victor Turner 1969, 1974, 1982, 1986) άνοιξε μια ευρεία άποψη για την οριακότητα παγκοσμίως, η οποία υπήρχε σε μη αναγνωρισμένες μέχρι τότε μορφές. Στη συνέχεια, η έννοια αναγνωρίστηκε στην ανθρωπολογία, τη θεολογία, τις επιδόσεις, τη λογοτεχνία, την ψυχιατρική, την ψυχολογία και την εκπαίδευση (Millsward, 2013).

Η οριακή φάση είναι διφορούμενη γιατί είναι ένα κατώφλι μεταξύ περισσότερο ή λιγότερο σταθερών φάσεων της κοινωνικής διαδικασίας (Tartakovsky, & Walsh, 2016). Ο Τέρνερ απέδειξε στην ανθρωπολογία ότι αυτή η οριακή περίοδος είναι ένα ουσιαστικό συστατικό της ανθρώπινης εμπειρίας, που έχει συσκοτιστεί από μια λανθασμένη εξίσωση του «κοινωνικού» με το «κοινωνικόδομικό» στοιχείο (Millsward, 2013).

Η οριακότητα, λοιπόν, στην έκφασή της δεν είναι αναγνωρίσιμη ως κοινωνική κατασκευή της πραγματικότητας. Η οριακότητα επεκτείνεται ακόμη περισσότερο στον ανεπτυγμένο και σύγχρονο κόσμο. Εδώ αναφέρεται σε μεγάλους τομείς της ζωής εντός

του mainstream, στο περιθώριο και κάτω από αυτό. Στο κυρίαρχο ρεύμα, οι τελετές μετάβασης των σύγχρονων θρησκειών εξακολουθούν να υπάρχουν. Ωστόσο, καθώς οι περισσότερες θρησκείες διεκδικούν μόνο προαιρετικές συνδρομές, οι τελετές δεν είναι καθολικές (Tartakovsky, & Walsh, 2016).

Οι τελετουργίες που αντιμετωπίζουν την κρίση της ζωής τους μπορεί να είναι περιτομές, βαφτίσεις, ξύρισμα ως Ινδουιστής ή Βουδιστής, μισβά μπαρ, γάμοι, κηδείες και ούτω καθεξής. Ο χρόνος της εκπαίδευσης του παιδιού είναι οριακός με την έννοια του να βρίσκεται μεταξύ της βρεφικής και της ενηλικίωσης, αλλά τα σχολεία έχουν τόσο δομημένη εκπαίδευση που μόνο η σκηνή της παιδικής χαράς και οι γωνιές των δρόμων μετά το σχολείο έχουν τον χαρακτήρα της πραγματικής οριακής κατάστασης (Tartakovsky, & Walsh, 2016).

Συμπερασματικά, η οριακότητα είναι το «time out» από την καθημερινότητα που έχει γίνει διαθέσιμο στους ανθρώπους για να προβληματιστούν, να επαναξιολογήσουν, να σχολιάσουν, να ασκήσουν κριτική, να αμφισβητήσουν και ενδεχομένως να αλλάξουν ρουτίνες και δομές. Εξακολουθούν να είναι ελεύθερα «να εγκαταλείψουν, να ενεργοποιηθούν και να συντονιστούν». Η οριακότητα είναι η καθαρή δυνατότητα, η δημιουργικότητα, ένας τόπος ή ένα μέσο για προσωπική, κοινωνική και πολιτιστική αλλαγή, ανάπτυξη και θεραπεία (Tartakovsky, & Walsh, 2016).

#### **4.3 Ο Ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας στην Ελλάδα και στην Υποδοχή**

##### **Προσφύγων Καθώς και η Ευθύνη της Χώρας προς τους Πρόσφυγες**

Η Ελλάδα είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών του 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων και η κυβέρνηση έχει την ευθύνη να επεξεργάζεται τις αιτήσεις ασύλου και να αποφασίζει αν κάποιος μπορεί να τύχει του καθεστώτος του

πρόσφυγα στην Ελλάδα. Επομένως, στην Ελλάδα, η UNHCR δεν καταγράφει πρόσφυγες, η UNHCR δεν εξετάζει αιτήσεις ασύλου και η UNHCR δεν εκδίδει έγγραφα για τους πρόσφυγες. Η κυβέρνηση είναι υπεύθυνη γι' αυτό.

Ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας στην Ελλάδα, επικεντρώνεται στη συνεργασία με την κυβέρνηση, μη κυβερνητικές και άλλες οργανώσεις, δίκτυα εθελοντών και κοινότητες για την προστασία των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο που φθάνουν στην Ελλάδα. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες υποστηρίζει τη βελτίωση των πολιτικών και των υπηρεσιών που επηρεάζουν τη ζωή των προσφύγων. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στηρίζει την κυβέρνηση να βελτιώσει τη διαδικασία μέσω της οποίας οι πολίτες μπορούν να υποβάλουν αίτηση ασύλου και δικαιωμάτων πρόσβασης

Όπου είναι απαραίτητο, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες βοηθά την κυβέρνηση να εκπληρώσει τις βασικές ανάγκες των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες παρέχει στήριξη όταν υπάρχουν κενά σχετικά με τα καταφύγια, το νερό, την αποχέτευση, τα τρόφιμα, τα βασικά είδη νοικοκυριού, την υγεία, την εκπαίδευση, την παροχή πληροφοριών, τον συντονισμό και τη διαχείριση των χώρων. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες το κάνει είτε άμεσα είτε συνεργάζονται με τους εταίρους. Ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ποικίλλει από τόπο σε τόπο, ανάλογα με τις αναγνωρισμένες ανάγκες και τις συνεργασίες

Η UNHCR βοηθά τους αιτούντες άσυλο συνδέοντάς τους με εταίρους που μπορούν να παρέχουν κοινωνικές και νομικές συμβουλές και εκπροσώπηση. Τέλος, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) παρέχει επίσης στήριξη σε κυβερνητικούς αξιωματούχους, στο προσωπικό μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ)

και σε άλλους για την ενίσχυση της ικανότητάς τους να κατανοούν και να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των προσφύγων.

Με κάθε χώρα κατά μήκος της διαδρομής που κατηγορεί την προηγούμενη χώρα για την παράδοσή τους, οι πρόσφυγες στέλνονται συνεχώς σε μια προηγούμενη χώρα διέλευσης. Μερικοί φτάνουν σε προορισμό και αποτυγχάνουν στην αίτησή τους για άσυλο. Μετά από ένα τόσο μακρύ ταξίδι δοκιμών, δοκιμασιών, επιτυχιών, σφαλμάτων, τύχης, τραγωδίας, που αποστέλλονται πίσω σε μια χώρα διέλευσης είναι σχεδόν αδύνατο να αντιμετωπιστεί ψυχολογικά. Ομοίως, όσοι καταφέρνουν να ξεκινήσουν μια νέα ζωή δεν μπορούν παρά να αλλάξουν βαθιά όταν λάβουν το άσυλο.

Αυτό το ταξίδι θα έχει μόνιμο αντίκτυπο στη ζωή τους και λένε ότι δεν θα

ξεχάσουν ποτέ τους τόπους, τους ανθρώπους και τους πολιτισμούς που έχουν δει. Κάποιοι δήλωσαν ότι κάποτε, θα επέστρεφαν στην Ελλάδα ως τουρίστες, καθώς έχασαν τον πολιτισμό και το περιβάλλον της Μεσογείου. Οι Σύριοι στην Ευρώπη διατηρούν επαφή με όσους μένουν πίσω, ακούνε για το τι συμβαίνει στις πατρίδες τους, τους νέους θανάτους και τις εξαφανίσεις.

Στην Ευρώπη ωστόσο, είναι απογοητευμένοι από το μεγάλο μέρος της απεικόνισης των διεθνών μέσων ενημέρωσης τον πόλεμο και είναι αμείλικτη εστίαση στο ISIS. Ωστόσο, θεωρούν ότι η Ευρώπη δεν ενδιαφέρεται πλέον. Καθώς συζητούν για το μέλλον της Συρίας, εάν και τότε τελειώνει το καθεστώς, φοβούνται για την κατάσταση της χώρας μετά από τόσο μακρά και αμείλικτη καταστροφή. Υπάρχει ελπίδα ότι θα επιστρέψουν μια μέρα, αλλά η αβεβαιότητα είναι τόσο μεγάλη που πρέπει να κρατήσουν αυτή την ελπίδα σε αναμονή. Λένε ότι κάποια μέρα θα επιστρέψουν είτε πρόκειται να ανακαλύψουν ξανά το σπίτι τους είτε να εγκατασταθούν ξανά εκεί. Αλλά εν τω μεταξύ πρέπει να δημιουργήσουν ένα νέο σπίτι, ένα νέο μέρος για να ανήκουν.

Εντός της ΕΕ, η Ελλάδα λοιπόν, έχει διπλή ευθύνη να επιβάλλει τον έλεγχο στα εξωτερικά της σύνορα, διατηρώντας παράλληλα τα πρότυπα υποδοχής των προσφύγων. Η Ελλάδα αγωνίζεται και από τις δύο πλευρές. Στο πλαίσιο της κοινωνικοοικονομικής κρίσης που αντιμετωπίζουν οι Έλληνες πολίτες και των περικοπών στις κοινωνικές δαπάνες κατά τα τελευταία 5 χρόνια, η μεγάλη εισροή προσφύγων το 2015 ώθησε την Ελλάδα στα όριά της.

Ως εκ τούτου, ο ρόλος της Ελλάδας περιορίζεται σε αυτόν της χώρας διαμετακόμισης προσφύγων, καθώς δεν τηρεί επαρκή πρότυπα φροντίδας για τους πρόσφυγες που είναι υποχρεωμένοι να μεταβούν σε μια ασφαλέστερη χώρα. Όπως έχει βρεθεί σε αυτή την έρευνα για την κατανόηση του τρόπου με τον οποίο αναπτύσσονται οι τροχιές των προσφύγων μέσω των χωρών διαμετακόμισης, ο οργανισμός των προσφύγων είναι ο κύριος καθοριστικός παράγοντας των κινήσεων προς τα εμπρός. Οι Σύριοι δεν επιθυμούν να παραμείνουν στην Ελλάδα και δεν αισθάνονται ότι η Ελλάδα μπορεί να τους δώσει τις ευκαιρίες που επιδιώκουν με στόχο την απόκτηση ασύλου.

Το εύρημα αυτό καταδεικνύει τις θολές γραμμές μεταξύ αναγκαστικής και εθελοντικής μετανάστευσης προσφύγων. Σε όλη τη διαδρομή τους, οι συριακοί πρόσφυγες έχουν τη δυνατότητα να εγκατασταθούν. Ενώ η κατάσταση επιδεινώνεται στη Συρία, οι χώρες της Ε.Ε. εξακολουθούν να μην ανταποκρίνονται με επαρκείς ποσοτώσεις για επανεγκατάσταση. Η αντίθεση μεταξύ των 2 εκατομμυρίων Σύριων στην Τουρκία και των 250.000 σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση, καταδεικνύει την ανισορροπία στη διεθνή ανταπόκριση στην κοινή πρόκληση που θέτουν οι απελπισμένοι άνθρωποι που διαφεύγουν από μια σκληρή σύγκρουση. Το πρώτο εξάμηνο του 2015 έδειξε ότι τα όρια στις νομικές οδούς προς το άσυλο σημαίνουν ότι οι Σύριοι έχουν πάρει την τροχιά τους στα χέρια τους.

Για τους Σύριους πρόσφυγες, η Ευρώπη θεωρείται ως ασφαλές

καταφύγιο και μια ευκαιρία για μια νέα αρχή, αφού φύγει από τα σπίτια τους. Αν και οι πολίτες της ΕΕ έχουν ελεύθερη κυκλοφορία στο χώρο Σένγκεν, οι αιτούντες άσυλο έχουν εξαιρετικά περιορισμένη κινητικότητα. Ορισμένες από τις πλουσιότερες χώρες του κόσμου στην πραγματικότητα στηρίζονται σε αυξημένους συνοριακούς ελέγχους και παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε όλη τη διάρκεια της πορείας των προσφύγων για τον περιορισμό του αριθμού αιτήσεων ασύλου στη χώρα τους. Αλλά αντί να λύσει το ζήτημα του τόπου όπου μπορούν να παραμείνουν οι πρόσφυγες, αναγκάζει τη ροή σε παράνομους σταθμούς.

Το παράδοξο είναι σαφές μεταξύ του δικαιώματος ασύλου στην ΕΕ των Σύριων που εγκαταλείπουν τη σύγκρουση και του γεγονότος ότι οι διαδρομές σε μια χώρα της ΕΕ όπου μπορεί να διεκδικηθεί άσυλο είναι παράνομες. Οι επιλογές των προσφύγων για το πώς να αντιμετωπίσουν αυτό το παράδοξο έχουν μια σημαντική ίσως καθοριστική επίδραση στα πρότυπα της πτήσης των προσφύγων.

- Η ανθρωπιστική κρίση που αντιμετωπίζουν τα ελληνικά νησιά οφείλεται στις περιοριστικές πολιτικές της ΕΕ για το άσυλο που βασίζονται στην ιδέα ότι οι αιτούντες άσυλο πρέπει να βρίσκονται στο έδαφος μιας χώρας για να ξεκινήσουν τη διαδικασία υποβολής αίτησης. Αυτές οι ίδιες περιοριστικές πολιτικές ελέγχου των συνόρων διευκολύνουν την άνθηση του εμπορίου και της διαφθοράς σε χώρες διέλευσης όπως η Ελλάδα.

Καθώς η σύγκρουση στη Συρία επιμένει και ο αριθμός των προσφύγων αυξάνεται, η πρόκληση που αντιμετωπίζει η Ε.Ε., πρόκειται να αυξηθεί. Η αβέβαιη κατάσταση στην Ελλάδα εξελίσσεται συνεχώς και επιδεινώνει το πόνο των προσφύγων. Ως ο δεύτερος μεγαλύτερος αριθμός αφίξεων

στην Ελλάδα, αυτοί οι πρόσφυγες αντιμετωπίζουν ακόμη μεγαλύτερη ανασφάλεια και μακρές περιόδους αβεβαιότητας ενώ περιμένουν για αιτήσεις ασύλου. Αυτό υπογραμμίζει την αδυναμία της ΕΕ να ανταποκριθεί επαρκώς στη μεγαλύτερη κρίση των προσφύγων μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο.

Στο τελευταίο κεφάλαιο θα παρουσιαστούν συνοπτικά τα γεγονότα αποτροπής εισόδου μεταναστών στη Θέουτα το 2021 και στη Μελίγια το 2022, πρακτικές που καταδεικνύουν στο έπακρο πως η μεμονωμένη κρατική πολιτική αμβλύνει το φαινόμενο της μετανάστευσης και επιτάσσει την ανάγκη άσκησης στο πεδίο διακρατικών συμφωνιών ίσου διαμοιρασμού των ροών.

#### **4.4 ΘΕΟΥΤΑ**

Η Θέουτα όπως και Μελίγια βρίσκονται στο Βόρειο Μαρόκο και αποτελούν τα μοναδικά χερσαία σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην αφρικανική ήπειρο.

Μεταξύ 18/05 και 19/05 του 2021 περισσότεροι από 7000 πρόσφυγες και μετανάστες αποπειράθηκαν να διαπεράσουν τα σύνορα της Ε. Ε φτάνοντας στις ακτές του Ισπανικού θύλακα της Θεουτα(Βόρεια του Μαρόκο και απέναντι από το Γιβραλτάρ)

Σχεδόν αμέσως μέλη του Ισπανικού στρατού αναπτύχθηκαν επί των ακτών προκειμένου να ανακόψουν τη ροή των μεταναστών ενώ έγινε λόγος από τα Μ. Μ. Ε για χρήση δακρυγόνων ουσιών.

Οι ισπανικές επαναπροώθησαν πάνω από 4.800 μετανάστες, ενώ ο Ισπανός πρωθυπουργός, Πεδρο Σαντσεθ αναφέρθηκε στο γεγονός ως σοβαρή κρίση τόσο για την ίδια την Ισπανία, όσο και την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η ραγδαία αύξηση ροών από το Μαρόκο πραγματοποιήθηκε σε περίοδο κρίσης μεταξύ των δύο κρατών μετά και την απόφαση της

Ισπανίας να δεχθεί τον επικεφαλής του μετώπου Πολισαριο Γαλι ως ασθενούς στο Ισπανικό έδαφος.

Η οργάνωση επιδιώκει την απόσχιση της Δυτικής Σαχάρας από το Μαρόκο. Ο υπουργός ανθρωπίνων δικαιωμάτων του Μαρόκο υποστήριξε πως μετά την υποδοχή του Γαλι το Μαρόκο έχει κάθε δικαίωμα να χαλαρώσει τους ελέγχους στα σύνορα του.

Από τη πλευρά του ο Ισπανός πρωθυπουργός δεν σύνδεσε τη ροή με τη διακρατική κρίση ενώ η Ευρωπαϊά επίτροπος Μετανάστευσης Ιλβα Γιохανες κατέδειξε το Μαρόκο ως κύριο υπαίτιο της κρίσης λόγω της μη ανάπτυξης ελέγχων.

#### **4.5 ΜΕΛΙΓΙΑ**

Ένα ακόμα περιστατικό αποτροπής εισόδου στο έδαφος της Ισπανίας πραγματοποιηθεί ένα χρόνο αργότερα, τον Ιούνιο του 2022.

Συγκεκριμένα στις 24/06/2023 υπολογίζεται πως πάνω από 23 άνθρωποι έχασαν τη ζωή στη μαζική απόπειρα περίπου 2000 Αφρικανών μεταναστών να περάσουν στον Ισπανικό θύλακα της Μελίγια.



Εν τέλη στις 23/12/2022 η Ισπανική εισαγγελία έθεσε στο αρχείο την υπόθεση διότι σύμφωνα με τις αρχές, δεν βρέθηκαν ενδείξεις αδικημάτων από την πλευρά των ισπανικών στρατιωτικών αρχών.

#### **4.6 Ανάγκη άσκησης, στο πεδίο, διακρατικών συμφωνιών για τη προστασία των προσφύγων και του κράτους υποδοχής.**

Στο τελευταίο μέρος αυτής της εργασίας θα επιχειρηθεί μια προσωπική αξιολόγηση των γεγονότων της Θεούτα και της Μελιγια και θα τονιστεί η ανάγκη ισομερούς κατανομής των ροών μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τόσο τα γεγονότα της Θεούτα, όσο και της Μελιγια αποδεικνύουν πως το μεταναστευτικό ζήτημα γίνεται μοχλός άσκησης πιέσεων για διμερή ζητήματα και πως δεν υφίσταται πανευρωπαϊκή θέση πρόληψης και αντιμετώπισης του προβλήματος.

Αρχικά πρέπει να γίνει ξεκάθαρο πως ο κύριος στόχος των μεταναστών, δεν είναι απαραίτητα η μόνιμη εγκατάσταση στο κράτος υποδοχής, αλλά η μελλοντική διοχέτευση στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ηπείρου.

Σκοπός δεν είναι το άσυλο, σκοπός είναι η ευκαιρία εγκατάστασης και ενσωμάτωσης.

Τα κράτη του Ευρωπαϊκού Βορά ουσιαστικά αρνούνται την εύρεση λύσης καθιστώντας τα κράτη του ευρωπαϊκού

Νότου ευάλωτα όχι μόνο εξαιτίας της εισόδου των ροών αλλά λόγω του κενού στο ρυθμιστικό νομικό πλαίσιο.

Η ραγδαία αύξηση του ακροδεξιού πολιτικού στοιχείου στα κοινοβούλια της Ευρώπης την τελευταία δεκαετία σε συνδυασμό με τα αποτελέσματα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης του 2008, καθιστούν τους πρόσφυγες ως υπαίτιους των κοινωνικών προβλημάτων και φορείς απειλής της φυλετική καθαρότητας.

Η υγειονομική κρίση της πανδημίας του covid 19 και η, Ρωσική εισβολή στην Ουκρανία τον Φεβρουάριο του 2022 αποτελούν περισσότερο αφορμές ξεσπάσματος ρατσιστικών επιθέσεων και περεταίρω μεταναστευτικής κίνησης πάρα αιτίες.

Η πραγματική αιτία είναι η έλλειψη διακρατικών συμφωνιών για τον ισομοιρασμό και την ομαλή ενσωμάτωση των προσφύγων. Χώρες όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία, δεδομένης της γεωγραφικής θέσης τους κινδυνεύουν να αποκρυσταλλωθούν στη κοινή λογική ως χώρες/hot spot, συνεπώς ό ανεπτυγμένος οικονομικά βορράς να συνεχίσει να δέχεται όλο και περισσότερο μικρότερο αριθμό προσφύγων, το πραγματικά επικίνδυνο για τη κοινή συνειδητοποίηση και τον διαμοιρασμό των ευθυνών.

Παράλληλα τα κράτη υποδοχής «απροστάτευτα» θα συνεχίσουν να δρουν αυτόνομα στην προσπάθεια αποτροπής εισόδου μεταναστών, πολλές φορές προβαίνοντας σε απάνθρωπες πρακτικές, όχι λόγω

ρατσιστικών στερεοτύπων, αλλά ακριβώς διότι δεν έχουν τα μέσα αντιμετώπισης της κατάστασης.

Σε κάθε περίπτωση Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλη να επανεξετάσει άμεσα τις ομολογίες και τις συμβάσεις ίσου διαμοιρασμού με τα κράτη του Βορά να αναλαμβάνουν το μερίδιο ευθύνης που τους αναλογεί μέσω συνεργασίας με τα κράτη υποδοχής.

## **Επίλογος – Συμπεράσματα**

Σε νομικό επίπεδο, η νομοθεσία για το άσυλο και τους πρόσφυγες, όπως κατοχυρώνεται σε διεθνή κείμενα και συγκεκριμένα στη νομοθεσία της Ε.Ε. καθώς και στο Διεθνές Δίκαιο, παρέχει λόγους για βάσιμους και δικαιολογημένους φόβους για διακρίσεις λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα ή πολιτικών πεποιθήσεων.

Το άσυλο έχει ιδιαίτερη σημασία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς συνδέεται με την ιδέα της ενότητας, αφενός και την ταυτότητα της Ευρώπης ως ειρηνικής, δημοκρατικής και φωτισμένης ηπείρου αφετέρου. Με τη δημιουργία ενός ενιαίου χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπάρχει ανάγκη για ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου.

Δεδομένου ότι τα εδάφη είναι ενοποιημένα, μπορεί να υποβληθεί μόνο μία αίτηση διεθνούς προστασίας ανά αιτούντα, και σε κάθε περίπτωση μόνο ένα κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης, όπως καθορίζεται σύμφωνα με τα κριτήρια των Κανονισμών Δουβλίνο III. Ο σκοπός των Κανονισμών είναι να αποτρέψει τα άτομα που αναζητούν διεθνή προστασία από την κατάχρηση των επιλογών του συστήματος ασύλου και να αντιμετωπίσουν τις επιτόπιες καταστάσεις των προσφύγων. Η ΚΕΣΑ βασίζεται στις αρχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και του αμοιβαίου σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μεταξύ των κρατών μελών και ακολουθεί τις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών.

Επιπλέον, περιλαμβάνει κανόνες για την εναρμόνιση των διαδικασιών ασύλου και των όρων εισδοχής στα κράτη μέλη.

Ωστόσο, η κλιμάκωση της προσφυγικής κρίσης το 2015 και η εισροή ανθρώπων στην Ε.Ε. ανέδειξε τις αδυναμίες του συστήματος. Πιο συγκεκριμένα, τα συστήματα ασύλου των κρατών μελών της Ε.Ε. που πρωτοεμφανίζονται είναι επεκταμένα στα άκρα, επειδή έχουν να αντιμετωπίσουν δυσανάλογο αριθμό αιτήσεων. Επιπλέον, αναγνωρίζεται ότι, παρά την ύπαρξη κοινών κανόνων στην πράξη, υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τα ποσοστά αναγνώρισης, το καθεστώς που χορηγείται, τους όρους εισδοχής κ.λπ., οι οποίες ενθαρρύνουν τις δευτερεύουσες ροές αιτούντων διεθνή προστασία.

Ομοίως, είναι σαφές ότι οι νόμιμες διαδρομές μετανάστευσης, έχουν ελαχιστοποιηθεί, με αποτέλεσμα όποιος φτάνει στην Ε.Ε. να μπαίνει στη διαδικασία ασύλου. Για να ξεπεραστεί η πρακτική αναποτελεσματικότητα του ΚΕΣΑ, το οποίο τελικά δεν σχεδιάστηκε για μια εισροή ανθρώπων αλλά για συνηθισμένες περιπτώσεις όπου άτομα υποβάλλουν αίτηση για διεθνή προστασία, τον Μάιο του 2016, η Επιτροπή πρότεινε μια φιλόδοξη δέσμη τροποποιήσεων Ένα κοινό σύστημα ασύλου σε όλη την Ευρώπη είναι προτείνεται.

Ο κύριος στόχος του νέου συστήματος είναι να εντοπίσει πιο γρήγορα τα υπεύθυνα κράτη μέλη, Αποτελεσματική προστασία όσων έχουν ανάγκη, αποτροπή δευτερογενών

μετακινήσεων και πιο δίκαιη κατανομή των ευθυνών εντός της Ε.Ε. Στην κατεύθυνση της πρακτικής υλοποίησης της αρχής της αλληλεγγύης, προτείνεται ένας μόνιμος διορθωτικός μηχανισμός που βασίζεται στην υποχρεωτική κατανομή των αιτούντων διεθνή προστασία βάσει κλειδιών κατανομής όταν τα συστήματα ασύλου ορισμένων κρατών μελών υφίστανται δυσανάλογη πίεση.

Αυτή η ρύθμιση είναι ένα σημαντικό σημείο διαφωνίας μεταξύ των κρατών μελών και ένας από τους λόγους για τους οποίους η διαδικασία αναθεώρησης της ΚΕΣΑ δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, καθώς δεν έχει επιτευχθεί η απαραίτητη πλειοψηφία για το Συμβούλιο. Ταυτόχρονα, ορισμένα κράτη μέλη τείνουν να ρυθμίζουν ζητήματα ασύλου στο περιθώριο του δικαίου της Ε.Ε., κάτι που δεν συνάδει με τους πολιτικούς τους στόχους, για παράδειγμα με τη σύναψη διμερών συμφωνιών.

Ωστόσο, η εδραίωση ενός εναλλακτικού συστήματος ασύλου με αυτόν τον τρόπο παρακάμπτει την ισχύουσα ΚΕΣΑ και τις διαδικαστικές διασφαλίσεις της αφενός και δεν συμμορφώνεται με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις αφετέρου. Ως εκ τούτου, είναι επείγουσα η ολοκλήρωση των νομοθετικών διαδικασιών για την τροποποίηση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου,

προκειμένου να λυθούν τα υπάρχοντα προβλήματα και να εμβραθύνει το σχέδιο ενοποίησης. Αλλά αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο με ισχυρή πολιτική βούληση και συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών.

## **Βιβλιογραφία**

### **Αγγλική Βιβλιογραφία**

Beyrer C, Kass NE (2002) Human rights, politics and reviews of research ethics.

Lancet 360, 246–251.

Bilger, V. & van Liempt, I. (2009) The Ethics of Migration Research Methodology:

Dealing with Vulnerable Immigrants, Sussex Academic Press.

Black R. 2003. Breaking the convention: the 'illegal' migration of refugees to Europe. Antipode 1, 34–55.

Brekke, J.P. and Brochmann, G. (2014) Stuck in Transit: Secondary Migration of Asylum Seekers in Europe, National Differences, and the Dublin Regulation, Journal of Refugee Studies.

Maroukis, T. (2012): Update report Greece: The number of irregular migrants in

Greece at the end of 2010 and 2011, Database on Irregular Migration, Update report <http://irregular-migration.net/> (last viewed 08/07/2015)

Schapendonk, J. (2011) Turbulent Trajectories. Sub-Saharan African Migrants

Heading North; Faculty of Management Sciences, Radboud University: Nijmegen, The Netherlands.



Schapendonk, J. (2012). Migrants' Im/Mobilities on Their Way to the EU: Lost in Transit? *Journal of economic and social geography* 103(5), 577-583.

Schapendonk, J., & Steel, G. (2014). Following migrant trajectories: the immobility of sub-Saharan Africans en route to the European Union. *Annals of the Association of American Geographers*, 104(2), 262-270.

Triandafyllidou, A., Angeli, D., & Dimitriadi, A. (2014). Detention as punishment: can indefinite detention be Greece's main policy tool to manage its irregular migrant population? Policy brief, ELIAMEP, 2014.

UNHCR (2015), "Greece as a Country of Asylum" - UNHCR's Recommendations, 6 April 2015, available at: <http://www.refworld.org/docid/5524e72b4.html>

UNHCR (2016), UNHCR observations on the current asylum system in Greece, December 2014, available at: <http://www.refworld.org/docid/54cb3af34.html>

The UN Refugee Agency, "Convention and Protocol relating to the status of Refugees", Geneva, December 2010, p.3

The UN Refugee Agency, "What is a refugee", available at: <https://www.unhcr.org/what-is-a-refugee.html>

UNHCR, "ESTIA «Available at: <http://estia.unhcr.gr/en/home/>

UNHCR, "Greece", available at: <https://www.unhcr.org/greece.html>

### **Αγγλική Αρθρογραφία**

Ajzen, I. (1987). Attitudes, traits, and actions: Dispositional prediction of behavior in personality and social psychology. In *Advances in experimental social psychology* (Vol. 20, pp. 1-63), Academic Press.

Anderson, J.R. (2016). Implicit and explicit attitudes toward asylum seekers:

Demographic and ideological correlates. *Australian Psychologist*, 1–11.

Barnavi, E. (2007). *Murderous Religions [Les Religions Meurtrieres]*. Athens:

Beck, U. (2000). The cosmopolitan perspective: sociology of the second age of modernity\*. *British Journal of Sociology* Vol. No. 51 Issue No. 1 (January/March) pp. 79–105.

Beck, U., Willms, J. & Poollak, M. (2014). *Conversations with Ulrich Beck*. Cambridge: Polity.

Bellah, R. (1991). *Beyond Belief: Essays on Religion in a Post-Traditionalist World*. Berkeley: University of California Press.

Bertoli, A.D. (2017). Nationalism and conflict: Lessons from international sports.

*International Studies Quarterly*, 61(4): 835–849.

Bretherton, D., & Balvin, N. (Eds.). (2012). *Peace psychology in Australia*. Boston:

Springer.

Burns, P., & Gimpel, J.G. (2000). Economic insecurity, prejudicial stereotypes, and public opinion on immigration policy. *Political science quarterly*, 115(2): 201-225.

Butkus, M., Maciulyte-Sniukiene, A., & Matuzeviciute, K. (2016). Sociodemographic factors influencing attitude towards refugees: An analysis of data from European Social Survey. *Economics*, 5, 6th edition.

Carletto, G., Davis, B., Stampini, M., & Zezza, A. (2006). A country on the move: international migration in post-communist Albania. *International Migration Review*, 40(4): 767-785.

Castles, S., De Haas, H., & Miller, M.J. (2013). *The age of migration: International population movements in the modern world*. Palgrave Macmillan.

Ceobanu, A.M., & Escandell, X. (2010). Comparative analyses of public attitudes toward immigrants and immigration using multinational survey data: A review of theories and research. *Annual Review of Sociology*, 36, 309-328.

Chtouris, S., Zissi, A., Stalidis, G., & Rontos, K. (2014). Understanding xenophobia in Greece: A correspondence analysis. *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie*, 55(1): 107-133.

Coenders, M., & Scheepers, P. (2003). The effect of education on nationalism and ethnic exclusionism: An international comparison. *Political Psychology*, 24(2): 313–343.

Coenders, M., Lubbers, M., & Scheepers, P. (2005). *Majority populations' attitudes towards migrants and minorities*. Report for the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia. Wien: EUMC.

Corenblum, B., & Stephan, W.G. (2001). White fears and native apprehensions: An integrated threat theory approach to intergroup attitudes. *Canadian Journal of Behavioural Science/Revue canadienne des sciences du comportement*, 33(4): 251.

Crawley, H. (2009). *Understanding and changing public attitudes: A review of existing evidence from public information and communication campaigns*. Diana, Princess of Wales Memorial Fund.

Deslandes, C., & Anderson, J.R. (2018). Religion and prejudice towards immigrants and refugees: A meta-analytic review. *The International Journal for the Psychology of Religion*, 29(2): 128–145.

Dixon, T., Hawkins, S., Juan-Torres, M., & Kimaram, A. (2019). Αντιλήψεις περί εθνικής ταυτότητας, μετανάστευσης και προσφύγων στην Ελλάδα. More in Common Ltd.

Doxiadis, A., & Matsaganis, M. (2012). National populism and xenophobia in Greece. *Populist Fantasies: European revolts in context*, 31-98.

Dustmann, C., & Glitz, A.C.E. (2005). *Immigration, jobs and wages: Theory, evidence and opinion*. Centre for Economic Policy Research.

Dustmann, C., & Preston, I. (2007). Racial and Economic Factors in Attitudes to Immigration. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 7(1): 1650-1655.

European Union (2019). *The proposed Return Directive (recast). Substitute Impact Assessment*, Brussels: European Parliamentary Research Service, ERPS.

Available at:  
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631727/ERPRS\\_STU\(2019\)6317\\_27\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631727/ERPRS_STU(2019)6317_27_EN.pdf)

Friedberg, R.M., & Hunt, J. (1995). The impact of immigrants on host country wages, employment and growth. *The Journal of Economic Perspectives*, 9(2): 23-44.

Galariotis, I., Georgiadou, V., Kafe, A., & Lialiouti, Z. (2017). Xenophobic manifestations, otherness and violence in Greece 1996-2016: evidence from an event analysis of media collections. *Max Weber Programme - EUI Working Paper MWP 2017/08*.

Gorodzeisky, A., & Semyonov, M. (2009). Terms of exclusion: Public views towards admission and allocation of rights to immigrants in European countries. *Ethnic and Racial Studies*, 32(3): 401-423.

Greenhalgh, E.M., & Watt, S.E. (2015). Preference for consistency and value dissimilarities in dehumanization and prejudice toward asylum seekers in Australia. *European Journal of Social Psychology*, 45(1): 110–119.

Hainmueller, J., & Hiscox, M.J. (2007). Educated preferences: Explaining attitudes toward immigration in Europe. *International organization*, 61(2): 399-442.

Hainmueller, J., & Hopkins, D.J. (2014). Public attitudes toward immigration. *Annual Review of Political Science*, 17, 225-249.

Hamilton, D.L., Sherman, S.J., & Ruvolo, C.M. (1990). Stereotype-based expectancies: Effects on information processing and social behavior. *Journal of Social Issues*, 46(2): 35-60.

Harris, J.R., & Todaro, M.P. (1970). Migration, unemployment and development: a two- sector analysis. *The American economic review*, 60(1): 126-142.

Hayes, C.B., & Dowds, L. (2006). Social Contact, Cultural Marginality or Economic Self- Interest? Attitudes Towards Immigrants in Northern Ireland. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 32(3): 455-476.

Heath, A., & Richards, L. (2016). How do Europeans differ in their attitudes to immigration? Paper presented at the 3rd International ESS Conference, Lausanne, Switzerland.

Hogg, M.A., & Vaughan, G.M. (2010). Κοινωνική Ψυχολογία. (επιμ.: Α. Χαντζή).

Αθήνα: Gutenberg.

IOM (International Organization of Migration) (2004). The Millenium development goals for migration. Paper presented in the seminar of the relevance of population aspects for the advancement of MDG, UN, New York.

IOM (International Organization of Migration) (2019). Who is a Migrant?  
IOM UN

MIGRATION. [Online] Available at: <https://www.iom.int/who-is-a-migrant>

Jaque J.-P. (2004). Droit institutionnel de l'Union européenne. Paris, Dalloz.

Kiprianos, P., Balias, S., & Passa, V. (2003). Greek policy towards Migration and immigrants. *Social policy and Administration*, 37(2): 148-164.

Lippard, C.D., & McNamee, C.B. (2021). Are Refugees Really Welcome? Understanding Northern Ireland Attitudes Towards Syrian Refugees. *Journal of Refugee Studies*, 34(3): 3091–3112.

Lovejoy, E.L. (1927). *Certain Samaritans*. The MCMillan Company.

Massey, D.S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J.E. (1993). Theories of international migration: A review and appraisal. *Population and development review*, 431-466.

McKay, F.H., Thomas, S.L., & Kneebone, S. (2012). It would be okay if they came through the proper channels: Community perceptions and attitudes toward asylum seekers in Australia. *Journal of Refugee Studies*, 25, 113–133.

Nickerson, A.M., & Louis, W.R. (2018). Nationality Versus Humanity? Personality, Identity, and Norms in Relation to Attitudes Toward Asylum Seekers. *Journal of Applied Social Psychology*, 38, 796–817.

O' Connell, M. (2011). How do high-skilled natives view high-skilled immigrants? A test of trade theory predictions. *European Journal of Political Economy*, 27(2): 230-240.

OECD (2013). *The fiscal impact of immigration in OECD countries*. OECD iLibrary: [Online] Available at: <https://www.oecd->

ilibrary.org/social-issues-migration-health/ international-migration-outlook-2013\_migr\_outlook-2013-en

Paas, T., & Halapuu, V. (2012). Attitudes towards immigrants and the integration of ethnically diverse societies. *Eastern Journal of European Studies*, 3(2).

Parsons, T., & Bales, R.F. (1956). *Family socialization and interaction process* (Vol. 7). Psychology Press.

Pedersen, A., Attwell, J., & Heveli, D. (2005). Prediction of negative attitudes towards Australian asylum seekers: False beliefs, nationalism, and self-esteem. *Australian Journal of Psychology*, 57(3): 148–160.

Pedersen, A., Griffiths, B., & Watt, S.E. (2008). Attitudes toward Outgroups and the perception of consensus: All feet do not wear one shoe. *Journal of Community & Applied*

Ranis, G., & Fei, J.C. (1961). A theory of economic development. *The American economic review*, 533-565.

Rourke, K., & Sinnott, R. (2004). The Determinants of Individual Attitudes Towards Immigration. *European Journal of Political Economy*, 838-861.

Schnapper, D. (2008). Η κοινωνική ενσωμάτωση. Μια σύγχρονη προσέγγιση. (Δ. Παπαδοπούλου, Επιμ., & Ξ. Γιαταγάνας, Μεταφρ.) Αθήνα: Κριτική.

Schneider, S.L. (2008). Anti-immigrant attitudes in Europe: outgroup size and perceived ethnic threat. *Europeam Sociological Review*, 24(1): 53–67.

Schrock-Jacobson, G. (2012). The violent consequences of the nation: Nationalism and the initiation of interstate war. *Journal of Conflict Resolution*, 56(5): 825–852.

Sniderman, P.M., Hagendoorn, L., & Prior, M. (2004). Predisposing Factors and Situational Triggers: Exclusionary Reactions to Immigrant Minorities. *The American Political Science Review*, 98(1): 35-49.

Spenkuch, J. L. (2014). Understanding the Impact of Immigration on Crime.

*American Law and Economics Review*, 16(1): 177-219.

Steiner, S. (2013). Reflexivity in External Religious Leaders' Summit Communication Sequences (2005-2012) to G8 Political Leaders: The Social (Re)

Construction of Cosmopolitan Responsibility by World Religious Leaders. *SAGE Open*. 3;3(4):1-12. doi/full/10.1177/2158244013515690

Stephan, W.G., & Stephan, C.W. (1996). An integrated threat theory of prejudice. *International Journal of Psychology*, 31, 1635-1635.

Stephan, W.G., Diaz-Loving, R., & Duran, A. (2000). Integrated threat theory and intercultural attitudes: Mexico and the United States. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 31(2): 240-249.

Stephan, W.G., Renfro, C.L., Esses, V.M., Stephan, C.W., & Martin, T. (2005). The effects of feeling threatened on attitudes toward immigrants. *International Journal of Intercultural Relations*, 29(1): 1-19.

Tajfel, H., & Turner, J.C. (1979). An integrative theory of intergroup conflict. In W.G. Austin & S. Worchel (eds.) *The social psychology of intergroup relations*. Monterey, CA: Brooks/Cole.

Tartakovsky, E., & Walsh, S.D. (2016). Testing a new theoretical model for attitudes toward immigrants: The case of social workers' attitudes toward asylum seekers in Israel. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 47(1): 72-96.

The Community Workers' Conceptions on Child Poverty in Greece. *Palgrave Communications*, Vol. 4, Issue 1. Article number: 59. Available



at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3184250> or  
[http://dx.doi.org/10.1057/s41599-018-0117-](http://dx.doi.org/10.1057/s41599-018-0117-5)  
5.

Tsironis, C. & Almpant, C. (2020). Uprooted' religion in a cosmopolitan world: a second round for religion in Second Modernity? Social Research Centre for Religion and Culture, pp. 1-19. DOI: 10.17846/SS.2020.5.1.2-18.

Tsironis, C.N., Almpanti, C. (2018). Living in Poverty, Living with Poverty: Velasco-Gonzalez, K., Verkuyten, M., Weesie, J., & Poppe, E. (2008). Prejudice towards Muslims in the Netherlands: Testing integrated threat theory. *British Journal of Social Psychology*, 47(4): 667–685.

### **Ελληνική Βιβλιογραφία**

Ανάγνου, Μ. (2014). Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (1999- 2013). Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Αποστολόπουλος, Φ., & Τενεκίδης, Γ.(1980). Η Έξοδος: μαρτυρίες από τις επαρχίες των δυτικών παραλίων της Μικράς Ασίας. Τόμος Α', Αθήνα: Κέντρο Μικρασιατικών Σπουδών.

Βαρβιτσιώτης, Ι.Μ., & Καμπούρογλου, Γ. (2006). Η μεταναστευτική πολιτική της Ευρώπης. Βρυξέλλες: Έκδοση της Κοινοβουλευτικής Ομάδας ΕΛΚ-ΕΔ, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Γεώργας, Δ. (1995). Κοινωνική Ψυχολογία. Τόμοι Α' και Β', 5η έκδοση, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.

Γεωργιάδης, Δ. & Σκούρτη, Χ. (2019) Διερεύνηση Εκπαιδευτικών και Επαγγελματικών Αναγκών Κατόχων Διεθνούς Προστασίας: Η Περίπτωση της Ανοικτής Δομή Φιλοξενίας Αιτούντων Διεθνή Προστασία Ελαιώνα Αττικής. Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet. Διαθέσιμο στο: <https://jmce.gr/portal/wp-content/uploads/2019/06/GEORGIADIS-SKOYRTH.pdf>

Γκότσης, Γ. ( 1996). Θρησκεία, νεωτερικότητα και σύγχρονη πολιτισμική ταυτότητα. Αθήνα Κομοτηνή: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Έμκε-Πουλοπούλου, Η. (2007). Η Μεταναστευτική πρόκληση. Αθήνα: Παπαζήση.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2021). Μεταναστευτική Πολιτική. Θεματολογικό δελτίο για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Διαθέσιμο στο:  
[https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU\\_4.2.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_4.2.3.pdf)

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2014). Συμπεράσματα 26/27 Ιουνίου 2014. EUCO 79/14, Διαβιβαστικό σημείωμα της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου προς τις αντιπροσωπείες, Βρυξέλλες. Διαθέσιμο στο:  
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2079%202014%20INIT/EL/pdf#page=2>

ΙΜΕΠΟ (2007). Μεταναστευτική Πολιτική: Η Ευρωπαϊκή εμπειρία. Αθήνα:  
Εκδόσεις ΙΜΕΠΟ.

Ιωακειμίδης, Π. (2010). Η Συνθήκη της Λισσαβόνας. Αθήνα: Θεμέλιο.  
Καβουνίδη, Τ. (2007). Μεταναστευτική πολιτική. Η ευρωπαϊκή εμπειρία. Αθήνα:  
Εκδόσεις ΙΜΕΠΟ.

Καλύβας, Σ. (2015). Σύγχρονη Ελλάδα: τι πρέπει να γνωρίζει ο καθένας. Oxford: Oxford University Press.

Καραμανλή, Θ. (2008). Η επίδραση της μετανάστευσης στην αγορά εργασίας και στην εκπαίδευση στην Ελλάδα. Διδακτορική Διατριβή, Τμήμα Βαλκανικών, Σλαβικών και Ανατολικών Σπουδών, Θεσσαλονίκη: Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

Κοροντζής, Τ. (2021). Ελευθερία, ασφάλεια και δικαιοσύνη στην ΕΕ. *International Multilingual Journal of Science and Technology (IMJST)*, 6(10): 4220-4234.

Λιαλιούτη, Ζ., Γεωργιάδου, Β., Γαλαριώτης, Γ., & Καφέ, Α. (2017). Η ξενοφοβία στην Ελλάδα ως ερευνητικό πρόβλημα: Εννοιολογικά και μεθοδολογικά ζητήματα. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 35, 161-187.

Μουσούρου, Λ. (2009). *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ελλάδα και στην Ευρώπη*. Αθήνα: Gutenberg.

Μπάγκαβος, Φ., & Παπαδοπούλου, Δ. (2003). *Μεταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική*. Μελέτες 15, Αθήνα: ΙΝΕ ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ.

Μπάγκαβος, Χ., & Παπαδοπούλου, Δ. (2006). *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.

Παγκόσμια Τράπεζα (2017). *Καθαρή Μετανάστευση*. [Online] Διαθέσιμο στο: - 102

-

Παπάζογλου, Μ. (2018). *Οι παράγοντες που προσδιορίζουν τη στάση της τοπικής κοινωνίας της Λέσβου απέναντι στο προσφυγικό-μεταναστευτικό ζήτημα*.

Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Τμήμα Κοινωνιολογίας.

Διαθέσιμο στο:

<https://hellanicus.lib.aegean.gr/bitstream/handle/11610/20796/MA%20Thesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Παπασιώπη-Πασιά, Ζ. (2004). *Δίκαιο Ιθαγένειας*. Αθήνα: Σάκκουλα.

Παπασιώπη-Πασιά, Ζ. (2007). *Δίκαιο Κατάστασης Αλλοδαπών*. Αθήνα-

Θεσσαλονίκη

Παπασιώπη-Πασιά, Ζ. (2015). Δίκαιο Αλλοδαπών. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Ρόντος, Κ. (2011). Ανάλυση στατιστικών δεδομένων και δημογραφικές-κοινωνικές εφαρμογές (η περιγραφική προσέγγιση). Αθήνα: Μπένου.

Σαμπατάκου, Ε.Α. (2010). Ερμηνεύοντας την εξέλιξη της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Σαρρής, Ν. (2008). Θεσμικό Πλαίσιο της Μετανάστευσης σε Εθνικό και Ευρωπαϊκό Επίπεδο. Κείμενα Εργασίας 2008/18, Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.

Σπυροπούλου, Ν. (2014). Γενικές αρχές της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής. Μια σύντομη ανασκόπηση. Στο Γυναικεία μετανάστευση στην Ελλάδα: Οδικός χάρτης κοινωνικής ένταξης, Β' έκδοση, επιμ. Ιωάννα Τσίγκανου & Λάουρα Μαράτου-Αλιπράντη, Αθήνα: ΕΚΚΕ.

Σταματοπούλου, Θ. (2007) Διαπολιτισμική εκπαίδευση και κοινωνική ένταξη των παιδιών των μεταναστών. Διαπολιτισμικό σχολείο και Τοπική Αυτοδιοίκηση. Μελέτη περίπτωσης: ο Δήμος Αθηναίων. Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Διαθέσιμο στο: [https://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies\\_esta/T1/029/10067.pdf](https://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies_esta/T1/029/10067.pdf)

Τριανταφυλλίδου, Α. (2005). Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική. Προβλήματα και Κατευθύνσεις. Αθήνα: Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ).

Τριανταφυλλίδου, Α. (2010). Είκοσι Χρόνια Ελληνικής Μεταναστευτικής Πολιτικής. Στο: Α. Τριανταφυλλίδου & Θ. Μαρούκης (επιμ.), Η Μετανάστευση στην Ελλάδα του 21ου Αιώνα, Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σελ. 97-126.

Τριανταφυλλίδου, Α., & Βεΐκου, Μ. (2002). Η ιεραρχία της ελληνικότητας: Θεωρήσεις εθνικιστικής και εθνικής ταυτότητας στην ελληνική μεταναστευτική πολιτική. *Εθνότητες*, 2(2): 189-208.

Τριανταφυλλίδου, Α., & Γρώπα, Ρ. (επιμ.) (2009). Η μετανάστευση στην Ενωμένη Ευρώπη. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.

Τσαούσης, Δ. (1999). Κοινωνική δημογραφία. Αθήνα: Gutenberg.

Τσιρώνης, Χ. (2018). Θρησκεία και Κοινωνία στη Δεύτερη Νεωτερικότητα. Λόγοι, διάλογοι και αντίλογοι στο έργο του Ul. Beck. Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Μπαρμπουνάκη.

Φακιολάς, Ρ. (1999). Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα. Τάσεις: Ετήσια έκδοση Ελληνική Οικονομία, Αθήνα [kathimerini.gr/world/561928600](http://kathimerini.gr/world/561928600)

[ethnos.gr/world/article/238774](http://ethnos.gr/world/article/238774)

[ethnos.gr/world/article/157546](http://ethnos.gr/world/article/157546)

[ethnos.gr/world/article/157642](http://ethnos.gr/world/article/157642)