



Πολιτική ασύλου

Σκοπός της πολιτικής ασύλου της ΕΕ είναι να εναρμονίσει τις διαδικασίες ασύλου στα κράτη μέλη μέσω της θέσπισης κοινών ρυθμίσεων για το άσυλο, προκειμένου να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε κάθε υπήκοο τρίτης χώρας που έχει ανάγκη διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης.

Νομική βάση

- Άρθρο 67 παράγραφος 2 και άρθρο 78 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στόχοι

Στόχος είναι η ανάπτυξη κοινής πολιτικής στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας, προκειμένου να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιονδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας έχει ανάγκη διεθνούς προστασίας, καθώς και η διασφάλιση ότι θα τηρείται η αρχή της μη επαναπροώθησης. Η πολιτική αυτή πρέπει να συμμορφώνεται προς τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και το οικείο Πρωτόκολλο του 1967. Ούτε η Συνθήκη ούτε ο Χάρτης παρέχουν ορισμό των όρων «άσυλο» και «πρόσφυγας». Και τα δύο κείμενα παραπέμπουν ρητά στη Σύμβαση της Γενεύης, της 28ης Ιουλίου 1951, και στο Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967.

Επιτεύγματα

A. Η συμβολή της Συνθήκης του Άμστερνταμ και της Συνθήκης της Νίκαιας

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ ανέθεσε το 1999 νέες αρμοδιότητες στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, επιτρέποντάς τους να καταρτίζουν νομοθετικά κείμενα στον τομέα του ασύλου βάσει συγκεκριμένου θεσμικού μηχανισμού.

Η Συνθήκη της Νίκαιας, του 2001, προέβλεπε ότι, εντός 5 ετών από την έναρξη ισχύος της, το Συμβούλιο επρόκειτο να θεσπίσει μέτρα σε ορισμένους τομείς, ιδίως κριτήρια και μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος της ΕΕ από υπήκοο τρίτης χώρας, καθώς και ορισμένες ελάχιστες προδιαγραφές (σχετικά με την υποδοχή των αιτούντων άσυλο, το καθεστώς των προσφύγων και τις διαδικασίες).

Σύμφωνα με τη Συνθήκη, το Συμβούλιο αποφαινεται ομόφωνα ύστερα από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τον καθορισμό των κοινών κανόνων και των βασικών αρχών που διέπουν τα εν λόγω ζητήματα. Η Συνθήκη προέβλεπε ότι, μετά την ολοκλήρωση αυτού του πρώτου σταδίου, το Συμβούλιο είχε τη δυνατότητα να αποφασίσει να εφαρμόζεται η συνήθης διαδικασία της συναπόφασης και συνεπώς να λαμβάνει πλέον τις αποφάσεις του με ειδική

πλειοψηφία. Το Συμβούλιο εξέδωσε σχετική απόφαση στα τέλη του 2004 και η διαδικασία συναπόφασης εφαρμόζεται από το 2005.

B. Η Συνθήκη της Λισαβόνας

Η Συνθήκη αυτή καινοτομεί, μετατρέποντας τα μέτρα για το άσυλο σε κοινή πολιτική. Στόχος δεν είναι πλέον μόνον η θέσπιση ελάχιστων προδιαγραφών, αλλά η δημιουργία ενός κοινού συστήματος που περιλαμβάνει ενιαίο καθεστώς και ενιαίες διαδικασίες.

Το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου πρέπει να περιλαμβάνει τα εξής στοιχεία:

- ενιαίο καθεστώς ασύλου,
- ενιαίο καθεστώς επικουρικής προστασίας,
- κοινό σύστημα προσωρινής προστασίας,
- κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση ενιαίου καθεστώτος ασύλου ή επικουρικής προστασίας,
- κριτήρια και μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης,
- προδιαγραφές σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής,
- σύμπραξη και συνεργασία με τρίτες χώρες.

Καμία αλλαγή δεν επήλθε λόγω της Συνθήκης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων εντός της ΕΕ.

Αντίθετα, βελτιώθηκε σημαντικά ο δικαστικός έλεγχος, για τον οποίο είναι αρμόδιο το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι προδικαστικές προσφυγές μπορούν πλέον να ασκούνται από κάθε δικαστήριο κράτους μέλους και όχι μόνο από τα εθνικά δικαστήρια τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας, όπως ίσχυε στο παρελθόν. Τούτο αναμένεται ότι θα επιτρέψει τη δημιουργία μεγαλύτερου όγκου νομολογίας του Δικαστηρίου στον τομέα του ασύλου.

Γ. Τα προγράμματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

Τα διαδοχικά προγράμματα που εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επηρέασαν σημαντικά την εφαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής στον τομέα του ασύλου.

Με την έγκριση του προγράμματος του Τάμπερε, τον Οκτώβριο του 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε ότι η εφαρμογή ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος θα πρέπει να πραγματοποιηθεί σε δύο στάδια. Με το πρόγραμμα της Χάγης, τον Νοέμβριο του 2004, ζητείτο να εγκριθούν οι πράξεις και τα μέτρα του δεύτερου σταδίου πριν από τα τέλη του 2010.

Το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, που εγκρίθηκε στις 16 Οκτωβρίου 2008, «διακηρύσσει ότι κάθε διωκόμενος αλλοδαπός δικαιούται να λαμβάνει βοήθεια και προστασία στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης δυνάμει της Σύμβασης της Γενεύης». Ζητεί να υποβληθούν προτάσεις με στόχο τη θέσπιση, «ει δυνατόν το 2010 και το αργότερο το 2012, ενιαίας διαδικασίας ασύλου που θα αποτελείται από την παροχή κοινών εγγυήσεων [...], καθώς και από την υιοθέτηση ενός ενιαίου καθεστώτος για τους πρόσφυγες και τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας».

Στο Πρόγραμμα της Στοκχόλμης, που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 10 Δεκεμβρίου 2009 για την περίοδο 2010-2014, επιβεβαιώνεται ότι επιδιώκεται η «δημιουργία ενός κοινού χώρου προστασίας και αλληλεγγύης, βάσει κοινής διαδικασίας ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος για τα πρόσωπα στα οποία χορηγείται διεθνής προστασία». Υπογραμμίζεται επίσης η ανάγκη να προαχθεί πραγματική αλληλεγγύη με τα κράτη μέλη που

αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες πιέσεις, καθώς και ο σημαντικός ρόλος που θα πρέπει να αναλάβει η νέα Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο.

Τον Ιούνιο του 2014 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθόρισε τους στρατηγικούς προσανατολισμούς του νομοθετικού και επιχειρησιακού προγραμματισμού στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (άρθρο 68 ΣΛΕΕ) για τα προσεχή έτη με βάση την πρόοδο που έχει επιτευχθεί από το πρόγραμμα της Στοκχόλμης. Στις κατευθυντήριες γραμμές επισημαίνεται ότι η πλήρης μεταφορά στο εθνικό δίκαιο και η αποτελεσματική εφαρμογή του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου αποτελούν απόλυτη προτεραιότητα.

Δ. Οι κύριες υφιστάμενες νομικές πράξεις είναι οι εξής:

- Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2015, για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας·
- Απόφαση (ΕΕ) 2015/1523 του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2015, για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας·
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα και σχετικά με αιτήσεις της αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπόλ για σκοπούς επιβολής του νόμου και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011 σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης·
- Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία·
- Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας·
- Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας·
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Μαΐου 2010, για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο·
- Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 2001, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων.

Το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση της Επιτροπής, του Μαΐου 2015^[1], προβλέπει επιπλέον μέτρα προς την κατεύθυνση της μεταρρύθμισης του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, τα οποία παρουσιάστηκαν σε δύο δέσμες νομοθετικών προτάσεων τον Μάιο και τον Ιούλιο του 2016. Οι βασικές προτάσεις που εκκρεμούν είναι οι εξής:

- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ ([COM\(2016\) 0467](#)).
- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας και για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες ([COM\(2016\) 0466](#)).
- Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση) ([COM\(2016\) 0465](#)).
- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([COM\(2016\) 0468](#)).
- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση) ([COM\(2016\) 0270](#)).
- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του [κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα] για την ταυτοποίηση παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων και σχετικά με αιτήσεις αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρώπη για σκοπούς επιβολής του νόμου (αναδιατύπωση) ([COM\(2016\) 0272](#)).
- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 439/2010 ([COM\(2016\) 0271](#)).
- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση μηχανισμού μετεγκατάστασης λόγω κρίσης και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα ([COM\(2015\) 0450](#)).

[1]Βλ. ενημερωτικό δελτίο [5.12.3](#).

- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ενωσιακού κοινού καταλόγου ασφαλών χωρών καταγωγής για τους σκοπούς της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, και για την τροποποίηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ ([COM\(2015\) 0452](#)).

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Από το 2005 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελεί συννομοθέτη επί ζητημάτων που σχετίζονται με το άσυλο και, ως εκ τούτου, ο ρόλος του είναι ισοδύναμος με τον ρόλο του Συμβουλίου της ΕΕ. Τα ψηφίσματα της 12ης Απριλίου 2016 σχετικά με την κατάσταση στην περιοχή της Μεσογείου και την ανάγκη για μια ολιστική προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά τη μετανάστευση, της 11ης Σεπτεμβρίου 2012 σχετικά με την ενίσχυση της αλληλεγγύης εντός της ΕΕ στην πολιτική ασύλου και της 10ης Μαρτίου 2009 σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου προσφέρουν μια πλήρη εικόνα των βασικών προσανατολισμών και προβληματισμών που εκφράζονται από το Κοινοβούλιο.

Το Κοινοβούλιο έχει ζητήσει τη θέσπιση αξιόπιστων και δίκαιων διαδικασιών, οι οποίες να εφαρμόζονται αποτελεσματικά και να βασίζονται στην αρχή της μη επαναπροώθησης. Έχει επισημάνει την ανάγκη να αποφευχθεί τυχόν μείωση της προστασίας ή της ποιότητας της υποδοχής και να διασφαλιστεί ο ορθότερος επιμερισμός του βάρους που επωμίζονται τα κράτη μέλη τα οποία βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.

Το Κοινοβούλιο έχει υπογραμμίσει ότι η κράτηση θα πρέπει να επιτρέπεται μόνο σε έκτακτες περιπτώσεις, προσδιορισμένες με ιδιαίτερη σαφήνεια, και ότι πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα άσκησης ένδικων μέσων. Υποστηρίζει τη δημιουργία μιας Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο.

Το Κοινοβούλιο μπορεί, επίσης, να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου^[2]. Το μέσο αυτό χρησιμοποιήθηκε με επιτυχία για την ακύρωση των διατάξεων σχετικά με τις ρυθμίσεις για την έγκριση του κοινού καταλόγου των τρίτων χωρών που θεωρούνται ως ασφαλείς χώρες καταγωγής και των ασφαλών τρίτων χωρών στην Ευρώπη, που προβλέπεται στην οδηγία 2005/85/ΕΚ.

Διαβάστε περισσότερα για το θέμα αυτό:

- [Η μετανάστευση στην Ευρώπη](#)
- [Η κρίση της μετανάστευσης στην Ευρώπη](#)
- [Ευρωπαϊκή Πολιτική Μετανάστευσης](#)

Sarah Sy
04/2017

[2] Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 6ης Μαΐου 2008, *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ECLI:EU:C:2008:257.