



Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

ΕΠΕΞΗΓΗΜΑΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

**Η αναστολή της υποβολής αιτήσεων ασύλου
και η παραβίαση του διεθνούς δικαίου**



Ιούλιος 2025



Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) είναι το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας και ο Εθνικός Θεσμός σε θέματα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Έχει ιδρυθεί με το Ν 2667/1998 βάσει κανόνων των Ηνωμένων Εθνών (Αρχές των Παρισίων) όπως αυτός αντικαταστάθηκε με τον Ν 4780/2021. Σε αυτήν μετέχουν πρόσωπα οριζόμενα από είκοσι φορείς (ανεξάρτητες Αρχές, συνδικαλιστικές οργανώσεις, οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα και ερευνητικά ιδρύματα).



Περιεχόμενα

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	4
B. ΠΑΓΙΕΣ ΘΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ.....	5
Γ. ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ	11
Δ. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	14
Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων	14
Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)	17
Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	24
E. ΔΗΛΩΣΗ ΕΕΔΑ.....	31

Η αναστολή της υποβολής αιτήσεων ασύλου και η παραβίαση του διεθνούς δικαίου*

Α. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο Εθνικός Θεσμός Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΘΑΔ) στην Ελλάδα, ιδρύθηκε κατ' εφαρμογή των Αρχών των Παρισίων που υιοθέτησε η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ και διέπεται από τις διατάξεις του Ν. 4780/2021.

Ειδικότερα η ΕΕΔΑ έχει στο πλαίσιο της αποστολής της, την αρμοδιότητα για συνεχή επισήμανση σε όλα τα όργανα της Πολιτείας της ανάγκης αποτελεσματικής κατοχύρωσης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, την ενημέρωση της κοινής γνώμης για τους σχετικούς κινδύνους παραβίασης που ελλοχεύουν και προπαντός την παροχή συμβουλών προς την ελληνική Πολιτεία για τη χάραξη σωστής κεντρικής πολιτικής για θέματα που άπτονται των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Επιπρόσθετη εγγύηση της ανεξαρτησίας της είναι η πλουραλιστική και πολυφωνική σύνθεση της Επιτροπής, η οποία της επιτρέπει να καλλιεργεί τον διάλογο μεταξύ φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών και της Πολιτείας. Η Ολομέλειά της απαρτίζεται συνολικά από 20 μέλη που υποδεικνύονται από Ανεξάρτητες Αρχές, Συνδικαλιστικές Οργανώσεις, Οργανώσεις Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Πανεπιστήμια, Δικηγορικούς Συλλόγους και Ερευνητικά Ιδρύματα. Στην Επιτροπή μετέχουν, ως λειτουργικοί σύνδεσμοι, εκπρόσωποι των πολιτικών κομμάτων, του Κοινοβουλίου και της Διοίκησης.

Η ΕΕΔΑ με έκπληξη της, κατόπιν σχετικών ανακοινώσεων του Πρωθυπουργού στη Βουλή, διαπίστωσε ότι κατατέθηκε τροπολογία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου σε άσχετο νομοσχέδιο (Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Ανάπτυξης με τίτλο «Αναμόρφωση του πλαισίου για επαγγελματική κατάρτιση υπαλλήλων που χειρίζονται δημόσιες συμβάσεις, του πλαισίου για προετοιμασία και ανάθεση δημοσίων συμβάσεων και προστασία τομέα των δημοσίων συμβάσεων, του πλαισίου εθνικών υποδομών ποιότητας και του πλαισίου ίδρυσης, επέκτασης και εκσυγχρονισμού των μεταποιητικών

* Εισηγητές/τριες: Καθηγήτρια Μαρία Γαβουνέλη, Πρόεδρος ΕΕΔΑ, Γιάννης Ιωαννίδης, Α' Αντιπρόεδρος ΕΕΔΑ, Έλλη Βαρχαλαμά, Β' Αντιπρόεδρος ΕΕΔΑ, Εύα Τζαβαλά, Συντονίστρια Επιστημονικού Προσωπικού ΕΕΔΑ, Χρήστος Τσεβάς, ΔΝ Ειδικός Επιστήμονας ΕΕΔΑ, με τη συμβολή της Φανής Σταθουλοπούλου, Νομικός – Εξωτερική Συνεργάτιδα της ΕΕΔΑ. Ιδιαίτερες ευχαριστίες στον Αλέξανδρο Κωνσταντίνου, Προεδρεύοντα του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ για τη συνεισφορά του στο κείμενο.

δραστηριοτήτων Περιφέρεια Αττικής») το οποίο βρισκόταν προς συζήτηση στη Βουλή την Πέμπτη 10 Ιουλίου 2025. Η σχετική τροπολογία περιλάμβανε ένα άρθρο μόνο με τίτλο «Αναστολή της υποβολής αιτήσεων χορήγησης ασύλου» και περιεχόμενο το εξής:

«1. Αναστέλλεται η υποβολή αιτήσεων χορήγησης ασύλου από άτομα που εισέρχονται στη χώρα παράνομα με οποιοδήποτε πλωτό μέσο που προέρχεται από τη Βόρεια Αφρική. Τα άτομα αυτά επιστρέφονται, χωρίς καταγραφή, στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής.

2. Η διάταξη της παρ. 1 ισχύει από την κατάθεση της παρούσας και για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών.

3. Με Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου το χρονικό διάστημα της παρ. 2 δύναται να συντέμνεται.».¹

Η ΕΕΔΑ υπογραμμίζει την καίρια σημασία της **προστασίας του δικαιώματος πρόσβασης στο άσυλο** και της **απαγόρευσης επαναπροώθησης**. Πρόκειται για κανόνες που κατοχυρώνονται ρητά σε διεθνή και ευρωπαϊκά συμβατικά κείμενα και αποτελούν θεμελιώδη πυλώνια του διεθνούς προσφυγικού δικαίου και του διεθνούς δικαίου δικαιωμάτων του ανθρώπου, στα οποία έχουν οικοδομηθεί η παγκόσμια και ευρωπαϊκή κοινότητα (βλ. αναλυτικότερα τις πάγιες θέσεις της ΕΕΔΑ στο Κεφ. Β').

Το παρόν Επεξηγηματικό Σημείωμα στόχο έχει να αναλύσει το εφαρμοστέο δίκαιο σε περιπτώσεις κρίσεων, ανωτέρας βίας ή εργαλειοποίησης (νομικές βάσεις που αναφέρονται στην ανάλυση συνεπειών ρύθμισης της τροπολογίας) υπενθυμίζοντας τις διεθνείς και ευρωπαϊκές υποχρεώσεις της Χώρας έναντι πολιτών τρίτων χωρών που ευρίσκονται στην επικράτειά της για πρόσβαση στο άσυλο και προστασία από την επαναπροώθηση (Κεφ. Δ').

Η Ολομέλεια της ΕΕΔΑ στις 11 Ιουλίου 2025 υιοθέτησε Δήλωση για την αναστολή της υποβολής αιτήσεων ασύλου και την παραβίαση του διεθνούς δικαίου, την οποία κοινοποίησε στο Υπουργείο και τη Βουλή των Ελλήνων και δημοσίευσε ευρύτερα (Κεφ. Ε').²

B. ΠΑΓΙΕΣ ΘΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕΔΑ

Η ΕΕΔΑ υπενθυμίζει την ανάγκη **απαρέγκλιτου σεβασμού του θεμελιώδους δικαιώματος πρόσβασης στο άσυλο** και την **απόλυτη απαγόρευση της**

¹ Το άρθρο αυτό ψηφίστηκε από τη Βουλή και ισχύει πλέον από τη δημοσίευση σε ΦΕΚ του ν. 5218/2025 (ΦΕΚ 125/Α/14.7.2025).

² ΕΕΔΑ, [Η αναστολή της υποβολής αιτήσεων ασύλου και η παραβίαση του διεθνούς δικαίου](#), 11.7.2025.

επαναπροώθησης πολιτών τρίτων χωρών σε χώρες όπου κινδυνεύουν με διώξεις, θανατική ποινή, βασανιστήρια ή άλλου είδους απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. Στο παρόν Κεφάλαιο σταχυολογούνται οι βασικές πάγιες και σταθερές θέσεις της ΕΕΔΑ στα ζητήματα μεταχείρισης προσφύγων, μεταναστών και αιτούντων διεθνή προστασία.

Επί της αρχής, **η ΕΕΔΑ τονίζει με έμφαση ότι τα δικαιώματα και οι αρχές προστασίας που διαχρονικά υπερασπίζεται η Εθνική Επιτροπή και εφαρμόζονται σε όλους όσοι βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια, ανεξαρτήτως του νομικού τους καθεστώτος, δεν μπορούν να καταστρατηγηθούν.** Το παρόν επεξηγηματικό σημείωμα της ως άνω Δήλωσης της ΕΕΔΑ για την αναστολή του ασύλου εστιάζει στα ζητήματα παρεκκλίσεων, κατάστασης ανάγκης και εργαλειοποίησης, ούτως ώστε να διευκρινιστούν τα εν λόγω ζητήματα και να υπογραμμιστεί emphatically η αδιαπραγμάτευτη θέση της ΕΕΔΑ για την προστασία των ως άνω δικαιωμάτων και αρχών. Η ΕΕΔΑ θα ήθελε να τονίσει ότι, όπως αναφέρεται ρητά και στη Δήλωσή της, **η αναστολή του ασύλου -όπως εμπεριέχεται στο άρθρο 79 του ν. 5218/2025- παραβιάζει ευθέως το διεθνές δίκαιο το οποίο δεσμεύει την Ελλάδα.** Όπως θα αναλυθεί στο κεφάλαιο Δ', τα σχετικά κριτήρια και οι προϋποθέσεις για να εφαρμοστούν οι διατάξεις περί παρεκκλίσεων, κατάστασης ανάγκης και εργαλειοποίησης δεν εφαρμόζονται στην προκείμενη περίπτωση.

Στην Έκθεση Αναφοράς για το Προσφυγικό και Μεταναστευτικό Ζήτημα (Μέρος Α')³, η ΕΕΔΑ κάλεσε τις ελληνικές αρχές να λάβουν όλα τα μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης (*non-refoulement*), η απρόσκοπτη, έγκαιρη και αποτελεσματική πρόσβαση όλων των παράτυπα εισερχομένων αλλοδαπών, χωρίς διάκριση φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε κοινωνική ομάδα ή πολιτικών πεποιθήσεων, στις διαδικασίες διεθνούς προστασίας, και η έγκαιρη και ενδεδειγμένη έρευνα όλων των καταγγελιών περί άτυπων, βίαιων επαναπροωθήσεων στον Έβρο.

Στις σχετικές εκθέσεις και σε Δήλωσή της η ΕΕΔΑ, τονίζοντας τη σημασία της αρχής της μη επαναπροώθησης, κάλεσε, μεταξύ άλλων, τις ελληνικές αρχές:

- Να διασφαλίσουν ότι όλα τα όργανα της Ελληνικής Πολιτείας τηρούν απαρέγκλιτα την αρχή της μη επαναπροώθησης, ενεργούν σύμφωνα με αυτήν και προβαίνουν εγκαίρως σε διάσωση στη θάλασσα, όπως έχουν υποχρέωση από το διεθνές δίκαιο.
- Να διερευνήσουν με τρόπο αποτελεσματικό τις καταγγελίες για άτυπες επαναπροωθήσεις, δυσανάλογη χρήση βίας και θανάσιμους

³ ΕΕΔΑ, Έκθεση Αναφοράς για το Προσφυγικό και Μεταναστευτικό Ζήτημα, Μέρος Α': Προσφυγικό, Σεπτέμβριος 2019.

τραυματισμούς, υπογραμμίζοντας πως ενδεχόμενη παράλειψη να ενεργήσουν προς τούτο όχι μόνο είναι αντίθετη προς τις υποχρεώσεις των ελληνικών αρχών σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου αλλά και ταυτοχρόνως εκθέτει τη χώρα.

- Να λάβουν μέτρα για την αποτελεσματική πρόσβαση των θυμάτων στη δικαιοσύνη και την προστασία τους κατ' αναλογία με άλλα θύματα εγκληματικών πράξεων, όπως τα θύματα διακίνησης ανθρώπων και τα θύματα αναγκαστικής εργασίας.

Επιπρόσθετα, η ΕΕΔΑ κάλεσε την FRONTEX να διασφαλίζει ότι οι επιχειρήσεις στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ με την Τουρκία συμμορφώνονται με την αρχή της μη επαναπροώθησης και την υποχρέωση διάσωσης στη θάλασσα. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕΔΑ πρότεινε στα κράτη μέλη της ΕΕ να ενισχύσουν τον ρόλο των Εθνικών Θεσμών Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων ως ανεξάρτητων μηχανισμών ελέγχου του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.⁴

Η ΕΕΔΑ έχει υπογραμμίσει την ανάγκη απαρέγκλιτου σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων των νεοεισερχομένων πολιτών τρίτων χωρών, την υποδοχή και φιλοξενία αυτών σε συνθήκες αξιοπρέπειας, συμφώνως και προς τις δεσμεύσεις της Πολιτείας από το διεθνές και ευρωπαϊκό πλέγμα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τις ειδικές διατάξεις προστασίας των προσφύγων και αιτούντων άσυλο.⁵

Εξάλλου, η ΕΕΔΑ, ήδη από το 2001,⁶ είχε κάνει λόγο για μια ολοκληρωμένη πολιτική ασύλου που θα βασίζεται σε ένα σύγχρονο νομοθετικό πλαίσιο και σε μια Διοίκηση που θα απαρτίζεται από επαρκές και ικανό ανθρώπινο δυναμικό με μια άρτια υλικοτεχνική υποδομή. Συναφώς, πάγια θέση της ΕΕΔΑ, η οποία διατυπώθηκε σε πλείστες Εκθέσεις και Προτάσεις αυτής⁷, ήταν η ανάθεση των αρμοδιοτήτων αναφορικά με το άσυλο σε πολιτικό προσωπικό (...) δεδομένου ότι στην πράξη πολύ συχνά οι δύο ιδιότητες – αυτές του «μετανάστη» και του «πρόσφυγα»- συμπλέκονται, αλλά και συγχέονται.⁸

⁴ Αναλυτικότερα βλ. προτάσεις του Ευρωπαϊκού Δικτύου Εθνικών Θεσμών Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σε European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI), [Stronger human rights monitoring at Europe's borders – why NHRIs are part of the solution](#), 27.05.2020.

⁵ ΕΕΔΑ, Έκθεση Αναφοράς για το Προσφυγικό και Μεταναστευτικό Ζήτημα, Μέρος Β', Σεπτέμβριος 2020, σελ. 35.

⁶ ΕΕΔΑ, Προτάσεις για την προώθηση ενός σύγχρονου, αποτελεσματικού, πλαισίου προστασίας προσφύγων (ασύλου) στην Ελλάδα, 2001.

⁷ ΕΕΔΑ, Έκθεση Αναφοράς για το Προσφυγικό και Μεταναστευτικό Ζήτημα, Μέρος Β', Σεπτέμβριος 2020, σελ. 18, υποσημ. 48.

⁸ Ο.π.

Η ΕΕΔΑ έχει επανέλθει⁹ στις Συστάσεις της προς την ελληνική Πολιτεία για:

- τη διασφάλιση του δικαιώματος πρόσβασης στο άσυλο για όλους όσους το επιθυμούν, χωρίς υπέρμετρη καθυστέρηση και εμπόδια,
- την ταχεία και απρόσκοπτη διεκπεραίωση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας σε κάθε στάδιο της διαδικασίας, με γνώμονα τη διασφάλιση της ποιότητας των διοικητικών αποφάσεων, ώστε η διαδικασία να πληροί τους όρους της αποτελεσματικότητας¹⁰,
- την μη επιπλέον παράταση και τον τερματισμό εφαρμογής της κατά παρέκκλισης διαδικασίας των συνόρων του άρθρου 60 παρ. 4 του Ν. 4375/2016, η οποία εισήχθη ως ένα εξαιρετικό και προσωρινό μέτρο,
- την τήρηση των διαδικαστικών εγγυήσεων που συνεπάγονται της υποβολής μιας αίτησης διεθνούς προστασίας ενώπιον των ελληνικών αρχών, όπως η εξασφάλιση της δυνατότητας παροχής υπηρεσιών διερμηνείας με δαπάνες της Πολιτείας και νομικής συνδρομής - ιδία δαπάνη σε όλα τα στάδια της διαδικασίας και δωρεάν στον β' βαθμό.

Τα εν λόγω ζητήματα και οι αντίστοιχες θέσεις έχουν τεθεί διαχρονικά από την ΕΕΔΑ και σε πρόσφατα κείμενα¹¹, ενώ είναι σημαντικά τα πρόσφατα ευρήματα των εκθέσεων του **Μηχανισμού Καταγραφής Άτυπων Αναγκαστικών Επιστροφών**¹².

Τον Μάρτιο του 2020, η ΕΕΔΑ με **Δήλωσή της για την επανεξέταση των πολιτικών ασύλου και μετανάστευσης και τη διαφύλαξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα της ΕΕ**¹³ εξέφρασε την έντονη ανησυχία της όταν η Ελληνική Κυβέρνηση, χαρακτηρίζοντας ως «ασύμμετρη απειλή κατά της εθνικής ασφάλειας» την πίεση από τις μετακινήσεις πληθυσμών στα ανατολικά, χερσαία και θαλάσσια σύνορα της χώρας, αποφάσισε την αναστολή της υποβολής αιτήσεων ασύλου και την άμεση επιστροφή των αλλοδαπών χωρίς προηγούμενη καταγραφή,¹⁴ ζητώντας,

⁹ Ο.π., σελ. 23.

¹⁰ ΕΕΔΑ, Έκθεση για τη συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016 για το προσφυγικό/μεταναστευτικό ζήτημα στην Ευρώπη υπό το πρίσμα του Ν. 4375/2016, 2016. Προτάσεις της ΕΕΔΑ, του Συνηγόρου του Πολίτη, της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες για τη μετανάστευση και το άσυλο ενόψει της Ελληνικής Προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2002.

¹¹ ΕΕΔΑ- ENNHRI, [National Report on the situation of human rights of migrants at the borders - Greece, 2021](#).

¹² ΕΕΔΑ, Μηχανισμός Καταγραφής Άτυπων Αναγκαστικών Επιστροφών, [Εκθέσεις](#).

¹³ Δήλωση ΕΕΔΑ: [Επανεξέταση των πολιτικών ασύλου και μετανάστευσης και διαφύλαξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα της ΕΕ](#), 5 Μαρτίου 2020.

¹⁴ Αθηναϊκό-Μακεδονικό Πρακτορείο Ειδήσεων, [«ΚΥΣΕΑ: Αναβάθμιση σε μέγιστο επίπεδο των μέτρων φύλαξης των ανατολικών, χερσαίων και θαλάσσιων, συνόρων της χώρας»](#), 01.03.2020

παράλληλα, την ενεργοποίηση της διαδικασίας του άρθρου 78 παρ. 3 της ΣΛΕΕ, στο πλαίσιο της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών- μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εν λόγω [Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου](#) προέβλεπε την αναστολή της διαδικασίας για διάστημα ενός μήνα. Στις αρχές Απριλίου 2020 μετά το τέλος της εφαρμογής της ΠΝΠ, οι ελληνικές αρχές ενεργοποίησαν την πρόσβαση στο άσυλο, καταγράφοντας τη βούληση υποβολής αιτήματος ασύλου όσων είχαν ήδη εισέλθει στην ελληνική επικράτεια τον προηγούμενο μήνα και βρισκόντουσαν υπό καθεστώς κράτησης.

Η Εθνική Επιτροπή στη σχετική Δήλωσή της επανέλαβε ότι το δικαίωμα πρόσβασης στο άσυλο και η απαγόρευση επαναπροώθησης που κατοχυρώνονται ρητά σε πλείστα διεθνή και ευρωπαϊκά συμβατικά κείμενα (άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, άρθρα 18 και 19 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρα 3 και 4 του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν, άρθρο 98 της Διεθνούς Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας κ.ο.κ.) αποτελούν θεμελιώδη πυλώνα τόσο του προσφυγικού δικαίου όσο και των οικουμενικών αρχών της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, πάνω στα οποία η παγκόσμια και η ευρωπαϊκή κοινότητα έχουν οικοδομηθεί, ενώ δεν προβλέπονται ρήτρες παρέκκλισης από την εφαρμογή των ανωτέρω κειμένων σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, όπως η εθνική ασφάλεια και η δημόσια υγεία.

Επιπρόσθετα, η ΕΕΔΑ απηύθυνε κάλεσμα:

- **στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης** να επανεξετάσουν συνολικά, σε επίπεδο ΕΕ, την πολιτική μετανάστευσης και ασύλου, αναγνωρίζοντας την *de facto* κατάργηση της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, και να εγκαταλείψουν τις πολιτικές ανάθεσης αρμοδιοτήτων μεταναστευτικού ελέγχου και διαδικασιών ασύλου σε τρίτα κράτη, καθώς οι τελευταίες έχει αποδειχθεί ότι δεν παρέχουν εχέγγυα προστασίας των δικαιωμάτων των προσφύγων και μεταναστών στην πράξη,
- **στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης** να προχωρήσουν στην αναμόρφωση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου και ιδίως του συστήματος του Δουβλίνου, θεσπίζοντας έναν μηχανισμό μόνιμης μετεγκατάστασης και αναλογικής κατανομής των αιτούντων στα κράτη μέλη της Ε.Ε. σε αντικατάσταση του Κανονισμού Δουβλίνο III, θεμελιωμένο στις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής βαρών μεταξύ των κρατών μελών της Ε.Ε και με πλήρη σεβασμό στους

κανόνες του προσφυγικού δικαίου και του διεθνούς δικαίου για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου γενικότερα, και τέλος,

- **στην Ευρωπαϊκή Ένωση** να ανασχεδιάσει ολιστικά μια νέα κοινή πολιτική για τη νόμιμη μετανάστευση για την κάλυψη των αυξανόμενων αναγκών για συγκεκριμένες δεξιότητες και ταλέντα, λαμβανομένης υπόψη της δημογραφικής συρρίκνωσης του πληθυσμού της ΕΕ και να προωθήσει νόμιμες, ασφαλείς, αποτελεσματικές και ελεγχόμενες διόδους εισόδου και διαμονής εργαζομένων, σπουδαστών και ερευνητών που προέρχονται από μη κράτη μέλη αυτής, μέσω της αναδιαμόρφωσης του αποτυχημένου μοντέλου της Μπλε Κάρτας και της εναρμόνισης και απλοποίησης των διαδικασιών απασχόλησης εποχιακού προσωπικού, ενδοεταιρικά μετατιθέμενων και άλλων κατηγοριών εργαζομένων. Η ΕΕ οφείλει να αναλάβει το μερίδιο ευθύνης που της αναλογεί για να μη μείνουν κενό γράμμα οι αξίες και αρχές που θεμελιώνουν τον ευρωπαϊκό πολιτισμό.

Τον Ιούνιο 2023, η ΕΕΔΑ σε **Δήλωσή της για το ναυάγιο νοτιοδυτικά της Πύλου**¹⁵ τόνισε ότι ο σεβασμός της αξίας του ανθρώπου και της ανθρώπινης ζωής αποτελούν το θεμέλιο του κράτους δικαίου και ζήτησε από την Πολιτεία να μεριμνήσει για τη διασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών υποδοχής και διαβίωσης των διασωθέντων, για την άμεση παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και κατάλληλης ψυχοκοινωνικής στήριξης καθώς για την ακώλυτη πρόσβαση σε διαδικασίες ασύλου όσων διατυπώσουν σχετικό αίτημα.

Οι **συνθήκες υποδοχής** αιτούντων διεθνή προστασία αποτέλεσαν αντικείμενο διερεύνησης αντιπροσωπείας της ΕΕΔΑ που επισκέφθηκε τη Σάμο τον Φεβρουάριο του 2024. Στην Έκθεσή¹⁶ που έδωσε στη δημοσιότητα, η ΕΕΔΑ διαπίστωσε ότι οι συνθήκες υποδοχής στην Κλειστή Ελεγχόμενη Δομή (ΚΕΔ) Σάμου, δεν είναι σύμφωνες προς τα βασικά πρότυπα καλώντας, μεταξύ άλλων, την Πολιτεία να εξασφαλίσει αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης σε όλους όσους/ες διαμένουν στην ΚΕΔ Σάμου, να παράσχει επαρκή και κατάλληλη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη στον φιλοξενούμενο πληθυσμό, να διασφαλίσει την άμεση πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου και τη δίκαιη και αποτελεσματική εξέταση των αιτημάτων και να διασφαλίσει την αποτελεσματική διερεύνηση όλων των καταγγελιών για αστυνομική βία και ρατσιστική βία με διαφανή διαδικασία. Παρόμοια συμπεράσματα για την έλλειψη εγγυήσεων υποδοχής

¹⁵ ΕΕΔΑ, [Δήλωση για το ναυάγιο νοτιοδυτικά της Πύλου](#), 15 Ιουνίου 2023.

¹⁶ ΕΕΔΑ, [Επιτόπια επίσκεψη ΕΕΔΑ στη Σάμο: Μη σύμφωνες με τα βασικά πρότυπα οι συνθήκες υποδοχής στην ΚΕΔ Σάμου](#), 9 Απριλίου 2024.

προκύπτουν και στην Έκθεση της ΕΕΔΑ για την Επιτόπια επίσκεψη ΕΕΔΑ στην Ελεγχόμενη Δομή Προσωρινής Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο Ριτσώνας¹⁷.

Γ. ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Σύμφωνα με την **Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες**,¹⁸ τον Μάιο του 2025, 3.200 πρόσφυγες και μετανάστες έφτασαν στην Ελλάδα μέσω ξηράς και θάλασσας. Αυτό αντιστοιχεί σε αύξηση 47% σε σύγκριση με τον προηγούμενο μήνα, αλλά σε μείωση 27% από τον Μάιο του 2024. Επίσης, σύμφωνα με τα στατιστικά της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ¹⁹ για τους Πρόσφυγες για το έτος 2025 μέχρι τον Μάιο 2025, οι πιο κοινές ιθαγένειες για τις **αφίξεις μέσω θάλασσας** είναι οι παρακάτω (βλ. πίνακα 1): Αφγανιστάν (4.573), Αίγυπτος (2.856), Σουδάν (1.454). Συνεπώς και με βάση τα προαναφερθέντα, ένας σημαντικός αριθμός των νέων αφίξεων είναι προσφυγικοί πληθυσμοί με ποσοστό αναγνώρισης καθεστώτος διεθνούς προστασίας από τις ελληνικές αρχές²⁰.

Πίνακας 1: Οι πιο κοινές ιθαγένειες στις θαλάσσιες αφίξεις

Most common nationalities of sea arrivals (2025) .CSV .JSON

Country of origin	Source	Data date	Population	
Afghanistan	Government	31 May 2025	35.6%	4,573
Egypt	Government	31 May 2025	22.3%	2,856
Sudan	Government	31 May 2025	11.3%	1,454
Others	Government	31 May 2025	9.1%	1,173
Eritrea	Government	31 May 2025	4.6%	586
Syrian Arab Rep.	Government	31 May 2025	3.1%	397
Pakistan	Government	31 May 2025	2.3%	298
Somalia	Government	31 May 2025	2.3%	296
State of Palestine	Government	31 May 2025	2.2%	281
Yemen	Government	31 May 2025	1.9%	249
Sierra Leone	Government	31 May 2025	1.4%	179
Iran (Islamic Rep. of)	Government	31 May 2025	0.7%	96

¹⁷ ΕΕΔΑ, [Επιτόπια επίσκεψη ΕΕΔΑ στην Ελεγχόμενη Δομή Προσωρινής Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο Ριτσώνας: Μια απομακρυσμένη φιλοξενία με ελλείψεις εγγυήσεων υποδοχής](#), 27 Φεβρουαρίου 2025.

¹⁸ UNHCR, [Europe Situations: Data and Trends – Displaced Populations – May 2025](#), publish date: 10 July 2025.

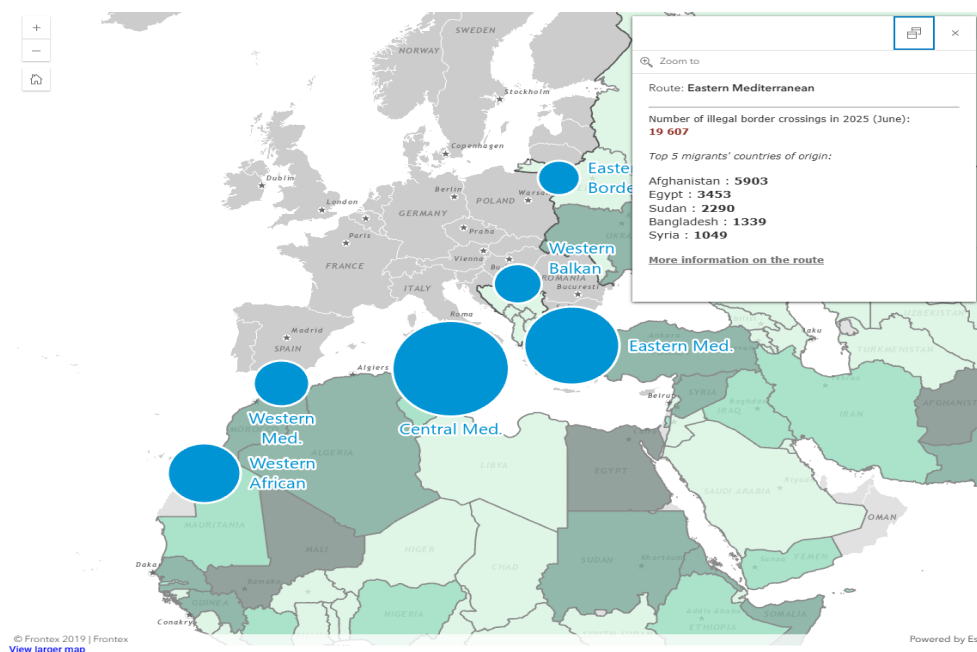
¹⁹ UNHCR, [Europe Sea Arrivals – Greece](#), last updated 6 July 2025. Τα στοιχεία των συγκεκριμένων στατιστικών έχουν ανανεωθεί μέχρι τον Μάιο του 2025.

²⁰ Βλ. ενδεικτικά Πίνακα 11γ για τις θετικές αποφάσεις ανά εθνικότητα για το 1^ο εξάμηνο 2025 σε Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, [Ιούνιος 2025 – Διεθνής Προστασία – Παράρτημα Α](#), Ιούνιος 2025.

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (FRONTEX) έχει καταγράψει στην οδό της Ανατολικής Μεσογείου για το έτος 2025 έως τον Ιούνιο αφίξεις των παρακάτω πολιτών τρίτων χωρών: συνολικά, οι πολίτες Αφγανιστάν υπολογίζονται σε 5.903, της Αιγύπτου σε 3.453, του Σουδάν σε 1049, του Μπαγκλαντές σε 1.339 και της Συρίας σε 1.049 (βλ. πίνακα 2).

Στα σχετικά στατιστικά του FRONTEX μόνο για τον μήνα Μάιο 2025 παρατηρούμε τις παρακάτω καταγραφές: Σουδάν: 676, Αίγυπτος: 649, Αφγανιστάν: 401, γεγονός το οποίο αποδεικνύει πως στους μεικτούς πληθυσμούς υπάρχουν και άτομα από χώρες με προσφυγικά προφίλ.²¹

Πίνακας 2: Ανατολική Μεσόγειος, αριθμός αφίξεων πολιτών τρίτων χωρών



Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία εισόδου-εξόδου αλλοδαπών του Ιουνίου 2025, το **Ελληνικό Λιμενικό Σώμα** έχει καταγράψει συνολικά 3.012 συλλήψεις παράτυπων αλλοδαπών χωρίς να αναλύεται σε ποια σημεία της Επικράτειας αντιστοιχεί ο αριθμός αυτός²².

Συγκεκριμένα για την περιοχή της Κρήτης, πρόσφατα δελτία τύπου του Λιμενικού Σώματος αναφέρουν τα εξής:

²¹ FRONTEX, [Migratory Map](#), 2025.

²² Λιμενικό Σώμα, [Πίνακας παράτυπης εισόδου-εξόδου αλλοδαπών](#), Ιούνιος 2025.

- Στις 20 Ιουνίου 2025, στη θαλάσσια περιοχή 50 ν.μ. νότια των Καλών Λιμένων ν. Κρήτης, εντοπίστηκε, σύμφωνα με την ενημέρωση και τα στοιχεία του [Λιμενικού Σώματος](#), ξύλινο αλιευτικό σκάφος με 274 αλλοδαπούς. Όλοι οι διασωθέντες, ανάμεσά τους και 45 παιδιά, οδηγήθηκαν σε προσωρινό χώρο φιλοξενίας στο λιμάνι του Ηρακλείου, ενώ τρεις (υπήκοοι Αιγύπτου) αναγνωρίστηκαν ως διακινητές και συνελήφθησαν από τις αρχές.²³
- Στις 21 Ιουνίου εντοπίστηκε αλιευτικό σκάφος με 501 αλλοδαπούς επιβαίνοντες σε δυσχερή θέση στη θαλάσσια περιοχή 49 ν.μ. νότια της Κρήτης. Οι επιβαίνοντες μεταφέρθηκαν στη στεριά και οδηγήθηκαν σε προσωρινό χώρο φιλοξενίας στο Ρέθυμνο.²⁴ Κατά τη διενεργούμενη προανάκριση αναγνωρίστηκαν και συνελήφθησαν τέσσερις αλλοδαποί (υπήκοοι Αιγύπτου) ως διακινητές.
- Στις αρχές Ιουλίου, με τη συνδρομή των ελληνικών αρχών, εντοπίστηκαν και διασώθηκαν 20 αλλοδαποί στη θαλάσσια περιοχή της Γαύδου και 66 ακόμη, νότια της Κρήτης, ενώ δύο υπήκοοι Σουδάν συνελήφθησαν ως διακινητές.²⁵

Το **Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου** δημοσιεύει στατιστικά στοιχεία, τα πιο πρόσφατα είναι του Μαΐου 2025²⁶, τα οποία αναδεικνύουν τα παρακάτω για την Κρήτη:

- Κατανομή διαμενόντων αιτούντων άσυλο ανά περιφέρεια: Κρήτη: 0
- Αιτήσεις ασύλου ανά περιφερειακό γραφείο ασύλου ή αυτοτελές κλιμάκιο ασύλου: Κρήτη: 9 (αρχικά), 16 (μεταγενέστερα), 25 (αριθμός αιτημάτων ασύλου)
- Ηλεκτρονικές αιτήσεις προκαταγραφής ανά γραφείο (έως 31/5/2025): ΠΓΑ Κρήτης: 2.905
- Μεταναστευτικές ροές στον κεντρικό μεσογειακό διάδρομο (1/1/2025-31/5/2025) με βάση την αρμόδια αστυνομική διεύθυνση²⁷: Ηράκλειο: 2.827, Λασιθί: 61, Ρέθυμνο: 353, Χανιά: 6.139.

²³ Λιμενικό Σώμα, [Εντοπισμός και διάσωση 274 αλλοδαπών νότια των Καλών Λιμένων ν. Κρήτης](#), 21.06.2025.

²⁴ Λιμενικό Σώμα, [Εντοπισμός και διάσωση 501 αλλοδαπών στη θαλάσσια περιοχή νότια της Κρήτης](#), 24.06.2025.

²⁵ Λιμενικό Σώμα, [Εντοπισμός και Διάσωση Αλλοδαπών](#), 06.07.2025.

²⁶ ΥΜΑ, [Μάιος 2025 – Διεθνής Προστασία – Παράρτημα Α](#), Μάιος 2025.

²⁷ Τα στοιχεία παρέχονται στο ΥΜΑ από το Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας, Διεύθυνση προστασίας συνόρων.

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω διαθέσιμων στοιχείων, προκύπτει ότι οι μεικτές ροές από την ευρύτερη γεωγραφική περιοχή της Κρήτης περιλαμβάνουν και προσφυγικούς πληθυσμούς, οι οποίοι είναι διεθνώς προστατευόμενα πρόσωπα κατά τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

Δ. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Στην ανάλυση συνεπειών ρύθμισης της τροπολογίας αναφορά γίνεται σε πλείστες νομικές βάσεις, τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, κυρωθείσα με το ν.δ. 3989 της 19/26 Σεπτεμβρίου 1959 (ΦΕΚ Α' 201), την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, κυρωθείσα με το ν.δ. 53 της 19/20.9.1974 (ΦΕΚ Α' 256) και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Το **άρθρο 33** της Σύμβασης για το Καθεστώς των Προσφύγων αποτυπώνει την αρχή της μη επαναπροώθησης,²⁸ η οποία βρίσκεται στον πυρήνα του διεθνούς προσφυγικού δικαίου, ως θεμελιώδης υποχρέωση των Συμβαλλόμενων Κρατών. Η εν λόγω αρχή συνδέεται και με το δικαίωμα αναζήτησης και απόλαυσης ασύλου σε άλλες χώρες λόγω διώξεων, όπως ορίζεται στο Άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ενώ αντικατοπτρίζει τη δέσμευση της διεθνούς κοινότητας να διασφαλίζει σε όλα τα άτομα την απόλαυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων στη ζωή, στην απαλλαγή από βασανιστήρια ή σκληρή, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία, και στην ελευθερία και την ασφάλεια του ατόμου. Αυτά και άλλα δικαιώματα απειλούνται όταν ένας πρόσφυγας επιστρέφεται σε χώρα όπου διώκεται ή κινδυνεύει. Άλλωστε, η μη επαναπροώθηση έχει οριστεί σε μια σειρά διεθνών κειμένων για την προστασία των προσφύγων, τόσο σε παγκόσμιο όσο και σε περιφερειακό επίπεδο, ενώ ισχύει, όχι μόνο για τη χώρα καταγωγής, αλλά και για οποιαδήποτε χώρα όπου ένα άτομο έχει λόγους να φοβάται τη δίωξη.

Η επίκληση των λόγων εθνικής ασφάλειας και δημόσιας τάξης στην αιτιολογική έκθεση της τροπολογίας (και ήδη άρθρο 79 του ν. 5218/2025) δεν εναρμονίζεται με το περιεχόμενο των εν λόγω άρθρων της Σύμβασης.

²⁸ Βλ. UNHCR, [Note on the Principle of Non-Refoulement](#), November 1997. UNHCR, [Scope of the National Security Exception Under Article 33\(2\) of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees](#), 6 January 2006. Βλ. και UNHCR, [Additional UNHCR Observations on Article 33\(2\) of the 1951 Convention in the Context of the Draft Qualification Directive](#), December 2002.

Το **άρθρο 8** λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι πολλοί πρόσφυγες κατέχουν επίσημα την ιθαγένεια της χώρας από την οποία έχουν διαφύγει και, ως εκ τούτου, ενδέχεται να υποβληθούν σε ορισμένα μέτρα που επιβάλλονται σε πολίτες αυτής της χώρας, ιδιαίτερα σε περιόδους πολέμου ή διεθνούς έντασης. Στοχεύει στην απαλλαγή των προσφύγων από τις ανεπιθύμητες συνέπειες μιας ιθαγένειας που στην καλύτερη περίπτωση είναι σε ισχύ.²⁹ Η επίκληση του άρθρου 8 της Σύμβασης δεν αιτιολογείται και δεν ακολουθεί ανάλυση των στοιχείων του άρθρου για να εντοπιστεί το περιγραφόμενο πλαίσιο εν προκειμένω. Συνεπώς, δεν ακολουθείται ορθή ερμηνεία του άρθρου.

Το **άρθρο 9** της Σύμβασης αναφέρεται σε κατάσταση πολέμου και σοβαρών και εξαιρετικών περιστάσεων και σε συγκεκριμένο πρόσωπο στο οποίο εφαρμόζονται προσωρινά μέτρα για την εθνική ασφάλεια μέχρι να αποφανθεί η χώρα ότι το πρόσωπο αυτό είναι πρόσφυγας. Εν προκειμένω, για το μεν πρώτο σκέλος χρειάζεται να παραπέμψουμε στην παρακάτω ανάλυση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ, καθώς δεν υφίσταται κατάσταση πολέμου, οι σοβαρές και εξαιρετικές περιστάσεις και ο βαθμός της σοβαρότητας και της εξαιρετικότητας δεν αναλύονται και δεν αιτιολογούνται, ενώ η έκφραση «άλλες σοβαρές και εξαιρετικές περιστάσεις» υποδηλώνει συνθήκες που αγγίζουν τα όρια του πολέμου, π.χ. κατάσταση ουδετερότητας σε σύγκρουση μεταξύ σημαντικών ή γειτονικών χωρών· περίοδο κατά την οποία το κράτος απειλείται με ένοπλη επίθεση από άλλο κράτος ή την ύπαρξη ή απειλή εμφυλίου πολέμου.³⁰ Εξάλλου, ως προς το δεύτερο σκέλος το άρθρο αναφέρεται σε συγκεκριμένο πρόσωπο και για λόγους εθνικής ασφάλειας έως ότου υπάρχει απόφαση για το προσφυγικό καθεστώς του προσώπου αυτού. Το άρθρο 79 και ειδικά η παράγραφος 1 εμπεριέχει το στοιχείο της μαζικής επιστροφής, χωρίς καταγραφή, στις χώρες προέλευσης και καταγωγής. Το Συμβαλλόμενο Κράτος πρέπει να ενεργεί καλή τη πίστει και να εφαρμόζει μόνο μέτρα που πραγματικά θεωρεί απαραίτητα για τη διατήρηση της εθνικής του ασφάλειας. Ο όρος «εθνική ασφάλεια» είναι ένας σαφώς καθορισμένος όρος. Χρησιμοποιείται σε μια σειρά διεθνών συμφωνιών, ενώ ο όρος και ανάλογες αναφορές χρησιμοποιούνται επίσης σε εθνικούς νόμους και αναφέρονται σε αποφάσεις διεθνών και εθνικών δικαστηρίων. Προσεγγίζεται ως οτιδήποτε απειλεί την κυριαρχία, την ανεξαρτησία, την εδαφική ακεραιότητα, το Σύνταγμα, την κυβέρνηση, την εξωτερική ειρήνη, τις ένοπλες δυνάμεις ή τις στρατιωτικές εγκαταστάσεις μιας χώρας μπορεί να

²⁹ UNHCR, *Commentary on the Refugee Convention 1951 – Articles 2-11, 13-37 published by the Division of International Protection of the United Nations High Commissioner for Refugees*, October 1997, σελ. 23.

³⁰ UNHCR, *Commentary on the Refugee Convention 1951 – Articles 2-11, 13-37 published by the Division of International Protection of the United Nations High Commissioner for Refugees*, October 1997, σελ. 27.

ερμηνευτεί ως απειλή για την «εθνική ασφάλεια».³¹ Συνεπώς, δεν αντιστοιχεί το άρθρο 9 της Σύμβασης με την κατάσταση που περιγράφεται στο άρθρο 79.

Επίσης, η επίκληση του άρθρου 32 της Σύμβασης σχετικά με την απέλαση δεν λαμβάνει υπόψη το πλαίσιο των ορίων του άρθρου και των προϋποθέσεων του, οι οποίες δεν συμβαδίζουν με το άρθρο 79, όπως αναλύεται και στο συγκεκριμένο επεξηγηματικό σημείωμα και στα άλλα σημεία. Εξάλλου, πέρα από όσα αναφέρονται στην παρούσα ενότητα, καθώς και στις κατωτέρω σχετικά με τα εχέγγυα του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου, δεν λαμβάνουν υπόψη την εθνική νομοθεσία για τις διαδικασίες των απελάσεων. Η δε νομική βάση για την επίκληση των λόγων εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης χρειάζεται να ακολουθεί συγκεκριμένες προϋποθέσεις και κριτήρια, τα οποία δεν υφίστανται στην αιτιολογική έκθεση.

Η παράγραφος 2 του άρθρου 33 της Σύμβασης έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και απαιτεί περιοριστική ερμηνεία, κάτι το οποίο δεν ακολουθείται στο άρθρο 79 και στην αιτιολογική έκθεση. Αποτελεί γενική αρχή του δικαίου ότι οι εξαιρέσεις από τις διεθνείς συνθήκες για τα ανθρώπινα δικαιώματα πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά. Ο εξαιρετικός χαρακτήρας του άρθρου 33 παρ. 2 αναγνωρίστηκε από τους αντιπροσώπους σε μια Διάσκεψη Πληρεξουσίων για το Καθεστώς των Προσφύγων και των Απάτριδων, οι οποίοι εισήγαγαν αυτήν τη ρήτρα κατά τη συνάντησή τους στο Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών στη Γενεύη το 1951. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες (*travaux préparatoires*) καθιστούν σαφές ότι οι εξαιρέσεις που ορίζονται στο άρθρο 33(2) προορίζονταν να ερμηνεύονται περιοριστικά³². Η δε χρήση του όρου «κίνδυνος για την ασφάλεια της χώρας» υπονοεί ότι η σοβαρότητα του κινδύνου πρέπει να φτάσει σε ένα επαρκώς υψηλό όριο. Εξάλλου, ο κίνδυνος πρέπει να υπερτερεί των κινδύνων της επαναπροώθησης, ενώ κατά τη λήψη απόφασης σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 33 παρ. 2, είναι απαραίτητο να σταθμιστεί η σοβαρότητα του κινδύνου που παρουσιάζει το άτομο έναντι των πιθανών συνεπειών της επαναπροώθησης, συμπεριλαμβανομένου του βαθμού της δίωξης που φοβάται³³. Ομοίως ο νόμος 4939/2022 στις αναφορές για την εθνική ασφάλεια και δημόσια τάξη (π.χ. άρθρα 13, 16, 42, 50, 88, 95) προϋποθέτει την ύπαρξη συγκεκριμένων προϋποθέσεων και κριτηρίων. Παρότι επομένως, σύμφωνα με όλα τα παραπάνω, χρειάζεται να υφίσταται σχετική εξατομικευμένη ανάλυση

³¹ UNHCR, *Commentary on the Refugee Convention 1951 – Articles 2-11, 13-37 published by the Division of International Protection of the United Nations High Commissioner for Refugees*, October 1997, σελ. 28.

³² UNHCR, *Scope of the National Security Exception Under Article 33(2) of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*, 6 January 2006.

³³ Ο.π.

και απόφαση, το άρθρο 79 και η αιτιολογική έκθεση δεν προβλέπουν κάτι αντίστοιχο.

Η επίκληση άρθρων της Σύμβασης της Γενεύης με σκοπό τον περιορισμό της είναι καταχρηστική και ευτελίζει το περιεχόμενό της. Η δε αναιτιολόγητη και χωρίς έρεισμα επίκληση και ενεργοποίησή τους δεν προσδίδει τίποτα στον νομικό διάλογο και στη διοικητική πρακτική άλλα φόρτο για τις υπηρεσίες που θα εφαρμόσουν τις εν λόγω διατάξεις και για τα δικαστήρια τα οποία θα χρειαστούν να αντιμετωπίσουν αυτές τις υποθέσεις, εφόσον θίγονται αναφαίρετα δικαιώματα. Ανησυχίες έχουν ήδη εκφράσει υπάλληλοι του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου ως προς την ορθή εφαρμογή της τροπολογίας στην πράξη (άσυλο και υποδοχή).³⁴

Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)

Το ΕΔΔΑ έχει επανειλημμένα διατυπώσει ότι η απαγόρευση της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, όπως αυτή ορίζεται στο **άρθρο 3 της ΕΣΔΑ**, 'αποτελεί μία από τις πιο θεμελιώδεις αξίες της δημοκρατικής κοινωνίας', 'στενά συνδεδεμένη με το σεβασμό στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια, που αποτελεί και τον πυρήνα της ίδιας της Σύμβασης'.³⁵ Η διάταξη, όπως και νομολογιακά έχει διαπιστωθεί,³⁶ περιλαμβάνει επίσης την υποχρέωση των συμβαλλόμενων μερών να μην απομακρύνουν, απειλούν ή εκδίδουν οποιοδήποτε πρόσωπο προς χώρα στην οποία απειλείται με τον κίνδυνο δίωξης ή άλλη σοβαρή βλάβη (άμεση επαναπροώθηση),³⁷ αλλά και προς κράτη όπου τα άτομα αυτά ενδέχεται να εκτεθούν σε σοβαρό κίνδυνο μεταγενέστερης απομάκρυνσης προς τέτοια χώρα (έμμεση επαναπροώθηση).³⁸ Δυνάμει της Σύμβασης, η απαγόρευση που παρέχει το Άρθρο 3 είναι **απόλυτη**, χωρίς να επιδέχεται οποιαδήποτε παρέκκλιση (άρθρο 15 παρ. 2), ακόμη και στις περιπτώσεις που απειλείται η ασφάλεια του έθνους, υποχρεώνοντας το εκάστοτε κράτος να εξετάσει την

³⁴ Βλ. [Κοινή Ανακοίνωση](#) Συλλόγων Υπαλλήλων Υπηρεσίας Ασύλου και Αρχής Προσφυγών, Πανελλήνιος Σύλλογος Υπαλλήλων Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, Σύλλογος Υπαλλήλων Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, Ιούλιος 2025

³⁵ΕΔΔΑ (Πρώτο Τμήμα), [M.K. και Άλλοι κατά Πολωνίας](#), 2020, Προσφυγές υπ' αριθ. [40503/17](#), [42902/17](#) και [43643/17](#), παρ. 166-167, ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας](#), 2011, Προσφυγή υπ' αριθ. [30696/09](#), παρ. 286, [European Council on Refugees and Exiles- Legal Submission, B.T. κατά Ελλάδας](#), Προσφυγή υπ' αριθ. 16089/20, 2023

³⁶ ΕΔΔΑ (Τέταρτο Τμήμα), [Othman \(Abu Qatada\) κατά Η.Β.](#), 2012, Προσφυγή υπ' αριθ. [8139/09](#), παρ. 233, 258-261.

³⁷ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [Soering κατά Η.Β.](#), 1989, Προσφυγή υπ' αριθ. 14038/88, παρ. 90-91, ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας](#), 2011, Προσφυγή υπ' αριθ. [30696/09](#), παρ. 365, ΕΔΔΑ (Τρίτο Τμήμα), [A.R.E. κατά Ελλάδας](#), 2025, Προσφυγή υπ' αριθ. [15783/21](#), παρ. 216-221 και 230-267.

³⁸ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας](#), 2011, Προσφυγή υπ' αριθ. [30696/09](#), παρ. 342, ΕΔΔΑ, (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [Ilias και Ahmed κατά Ουγγαρίας](#), 2019, Προσφυγή υπ' αριθ. [47287/15](#), παρ. 130-138.

κατάσταση με την οποία οι αιτούντες θα βρεθούν αντιμέτωποι στη χώρα προορισμού.³⁹

Στο ίδιο πλαίσιο, τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν την υποχρέωση να διασφαλίζουν τα συμβατικά δικαιώματα όλων εκείνων των προσώπων που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία τους, βάσει του άρθρου 1. Η γενική αυτή υποχρέωση ενσωματώνει, εκτός από την αρχή της μη επαναπροώθησης, και την υποχρέωση κάθε κράτους να μεταχειρίζεται κάθε άτομο με την αξιοπρέπεια που ορίζει η Σύμβαση, και ειδικότερα, να επιτρέπει την αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων του/της.⁴⁰ Συνεπακόλουθα, η πρακτική αυτή οδηγεί στην υποχρέωση των κρατών να αναγνωρίζουν και να δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στις ανάγκες των ατόμων που βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση, όπως είναι οι πρόσφυγες και εν γένει οι αιτούντες διεθνή προστασία.⁴¹ Τα κράτη φέρουν την υποχρέωση, δηλαδή, να διευκολύνουν αυτούς που θέλουν να δηλώσουν την προσφυγική ιδιότητά τους ώστε να το πράξουν, επιτρέποντάς τους την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου και εξασφαλίζοντας τα απαραίτητα εχέγγυα, όπως πρόσβαση στην ενημέρωση, νομική βοήθεια κ.ά.⁴²

Επιπλέον, το Δικαστήριο, υπογραμμίζοντας τον απόλυτο χαρακτήρα της διάταξης, έχει παρατηρήσει ότι η φύση της υποχρέωσης δεν εξαρτάται από το αν οι αιτούντες διέθεταν τα κατάλληλα έγγραφα ή διέσχισαν με νόμιμο τρόπο τα σύνορα.⁴³ Η παρελθοντική συμπεριφορά του αιτούντος, όσο ανεπιθύμητη ή επικίνδυνη και αν ήταν, δεν μπορεί, επίσης, να αποτελεί ουσιώδη λόγο μη εφαρμογής του άρθρου.⁴⁴ Πρέπει ακόμη να υπομνησθεί, ότι η εσωτερική νομοθεσία των συμβαλλόμενων μερών ή η πιθανή μεταναστευτική πίεση που υφίστανται δεν μπορεί να δικαιολογήσει οποιαδήποτε παρέκκλιση από τις ανωτέρω αναφερόμενες υποχρεώσεις.⁴⁵

Επομένως, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η επιμελής εφαρμογή της αρχής της μη επαναπροώθησης απαιτεί από τις κρατικές αρχές να

³⁹ ΕΔΔΑ(Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας](#), 2011, Προσφυγή υπ' αριθ. [30696/09](#), παρ. 223.

⁴⁰ ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας](#), 2011, Προσφυγή υπ' αριθ. [30696/09](#), παρ. 299-320.

⁴¹ ΕΔΔΑ (Πρώτο Τμήμα), [Rahimi κατά Ελλάδας](#), 2011, Προσφυγή υπ' αριθ. [8687/08](#), ΕΔΔΑ (Τέταρτο Τμήμα), [Abdi Mahamud κατά Μάλτας](#), 2016, Προσφυγή υπ' αριθ. [56796/13](#).

⁴² ΕΔΔΑ(Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας](#), 2011, Προσφυγή υπ' αριθ. [30696/09](#), παρ. 293, ΕΔΔΑ (Πρώτο Τμήμα), [M.K. και Άλλοι κατά Πολωνίας](#), 2020, Προσφυγές υπ' αριθ. [40503/17](#), [42902/17](#) and [43643/17](#), παρ. 142-148, 212-220.

⁴³ ΕΔΔΑ (Πρώτο Τμήμα), [D.A. και Άλλοι κατά Πολωνίας](#), 2021, Προσφυγή υπ' αριθ. [51246/17](#), παρ. 64, ΕΔΔΑ (Πρώτο Τμήμα), [M.K. και Άλλοι κατά Πολωνίας](#), 2020, Προσφυγές υπ' αριθ. [40503/17](#), [42902/17](#) and [43643/17](#), παρ. 178.

⁴⁴ ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [Saadi κατά Ιταλίας](#), 2008, Προσφυγή υπ' αριθ. [37201/06](#)

⁴⁵ ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [Hirsi Jamaa και Άλλοι κατά Ιταλίας](#), 2012, Προσφυγή υπ' αριθ. [27765/09](#), παρ. 179.

εξετάσουν τις επικρατούσες συνθήκες στη χώρα προορισμού.⁴⁶ Οποιαδήποτε εκτίμηση, εάν ο αιτών αντιμετωπίζει κίνδυνο μεταχείρισης αντίθετης του άρθρου 3, πρέπει να εξατομικεύεται και να βασίζεται σε όλα τα διαθέσιμα αποδεικτικά μέσα.⁴⁷

Το **άρθρο 15 ΕΣΔΑ** αναγνωρίζει στα συμβαλλόμενα κράτη τη δυνατότητα παρέκκλισης από τις δεσμεύσεις της Σύμβασης και όχι τη θεσμοθέτηση διαδικασίας επιβολής εξαιρετικού status.⁴⁸ Προβλέπει ρήτρα προσωρινής παρέκκλισης από τη Σύμβαση και αναστολή της πλήρους άσκησης ορισμένων δικαιωμάτων ακριβώς λόγω της θέσπισης έκτακτων μέτρων. Στη νεότερη ιστορία της (μετά το 1975), η Ελλάδα δεν επικαλέστηκε ποτέ τη ρήτρα του άρθρου 15, ούτε κατά την περίοδο της πανδημίας, σε αντίθεση με άλλα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η ΕΕΔΑ είχε αποτιμήσει θετικά την εν λόγω πρακτική στην *Έκθεση για την ανάγκη προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά τη λήψη των μέτρων αντιμετώπισης της πανδημίας Covid -19*, σχολιάζοντας ότι, παρότι η Ελληνική κυβέρνηση έλαβε περιοριστικά μέτρα την περίοδο της πανδημίας, τα οποία άπτονταν των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών για σκοπούς προστασίας και διασφάλισης της δημόσιας υγείας, δεν δήλωσε κατάσταση έκτακτης ανάγκης κατά το άρθρο 15 ΕΣΔΑ.

Η ratio της διάταξης της ΕΣΔΑ είναι να επιβάλλει περιορισμούς και προϋποθέσεις, τυπικές και ουσιαστικές, στη μονομερή δυνατότητα των κρατών να αποφασίζουν την παρέκκλιση από ορισμένες από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση λόγω έκτακτης ανάγκης, αποτρέποντας την αυθαιρεσία και διασφαλίζοντας τη νομιμότητα ακόμα σε έκτακτες περιόδους.⁴⁹

Επιπρόσθετα, το άρθρο 15 παρ. 1 θέτει τρεις προϋποθέσεις για έγκυρη παρέκκλιση: (1) να συντρέχει περίπτωση πολέμου ή άλλου δημόσιου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους, (2) τα μέτρα που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση αυτού του πολέμου ή του δημόσιου κινδύνου να μην υπερβαίνουν την έκταση που απαιτείται αυστηρά από τις ανάγκες της κατάστασης, και (3) τα μέτρα να μην είναι ασυμβίβαστα με τις άλλες υποχρεώσεις του κράτους βάσει

⁴⁶ ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), Mamatkulov και Askarov κατά Τουρκίας, 2005, Προσφυγές υπ' αριθ. 46827/99 και 46951/99, παρ. 67, ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), Khasanov and Rakhmanov κατά Ρωσίας, 2022, Προσφυγές υπ' αριθ. 28492/15 και 49975/15, παρ. 93-116.

⁴⁷ ECHR, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights- Immigration*, updated on 28 February 2025, σελ. 27.

⁴⁸ Αικατερίνα Παπανικολάου, *Η «παρέκκλιση» από τις διατάξεις της ΕΣΔΑ κατά το άρθρο 15: Αποτελεί τη μόνη διαθέσιμη στάθμιση στη διαχείριση της έκτακτης ανάγκης*, Syntagma Watch, 6.10.2020.

⁴⁹ Λ. – Α. Σισιλιάνος (επιμ.), *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου - Ερμηνεία κατ' άρθρο (άρθρο 15 - Τ. Σταυρινάκη, σελ. 623επ)*, 2^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017.

του διεθνούς δικαίου.⁵⁰ Επιπλέον αυτών, σύμφωνα με την παρ. 3, απαιτείται ενημέρωση του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης για την ενεργοποίηση του άρθρου 15, τα ληφθέντα έκτακτα μέτρα και την αιτιολόγηση αυτών (συνδρομή προϋποθέσεων παρ. 1). Σε περίπτωση που δεν λάβει χώρα σχετική κοινοποίηση, το άρθρο 15 δεν εφαρμόζεται στα ληφθέντα μέτρα από το συμβαλλόμενο κράτος ([Κύπρος κατά Τουρκίας](#), Έκθεση της Επιτροπής της 4^{ης} Οκτωβρίου 1983, παρ. 66-68). Σε κάθε περίπτωση, ακόμα κι αν ήθελε υποτεθεί ότι ενεργοποιείται το άρθρο 15 της ΕΣΔΑ, η παρ. 2 προβλέπει εξαιρέσεις ως προς τα απόλυτα δικαιώματα στα οποία δεν χωρεί παρέκκλιση, όπως το άρθρα 2, 3, 4 παρ.1 και 7 της ΕΣΔΑ. Όμοιες προβλέψεις περιλαμβάνουν και τα Πρωτόκολλα 6, 7 και 13 στην ΕΣΔΑ.

Ως προς τη συνδρομή των ουσιαστικών υποθέσεων που ορίζονται ρητά στην παρ. 1 του άρθρου 15, το Δικαστήριο εξέτασε την έννοια του «**δημοσίου κινδύνου**» στην υπόθεση [Lawless κατά Ιρλανδίας](#) αποδίδοντάς τον ως μια εξαιρετική κατάσταση κρίσης ή ανάγκης, η οποία επηρεάζει το σύνολο του πληθυσμού και συνιστά απειλή για την οργανωμένη ζωή της κοινωνίας που αποτελεί το κράτος.⁵¹ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου όρισε τις προϋποθέσεις για τον ορισμό της έννοιας, υπογραμμίζοντας ότι ο κίνδυνος πρέπει να είναι πραγματικός ή επικείμενος, οι επιπτώσεις του να αφορούν το σύνολο του έθνους,⁵² να απειλείται η συνέχιση της οργανωμένης ζωής της κοινωνίας, ενώ, τέλος, η κρίση ή ο κίνδυνος πρέπει να είναι τόσο εξαιρετικοί, ώστε τα συνήθη εσωτερικά μέτρα που επιτρέπονται από τη Σύμβαση για τη διατήρηση της δημόσιας ασφάλειας, υγείας και τάξης, να είναι σαφώς ακατάλληλα.

Περαιτέρω, τα ελεγκτικά όργανα της Σύμβασης έχουν ασχοληθεί και με το ουσιαστικό περιεχόμενο της **απειλής για τη ζωή του έθνους ή «απειλή στην οργανωμένη ζωή της κοινότητας»**, όπως χαρακτηριστικά αναφέρθηκε στην υπόθεση Δανίας, Νορβηγίας, Σουηδίας και Ολλανδίας κατά Ελλάδας ([Ελληνική Υπόθεση](#))⁵³ Στην υπόθεση της [Ελλάδας κατά του Ηνωμένου Βασιλείου](#), σχετικά με την Κύπρο, η Επιτροπή χαρακτήρισε ως απειλή τις επανειλημμένες πράξεις

⁵⁰ European Court of Human Rights, [Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights- Derogation in time of emergency](#), updated on 28.02.2025.

⁵¹ ΕΔΔΑ, [Lawless κατά Ιρλανδίας \(No. 3\)](#), 1961, Προσφυγή υπ' αριθ. 332/57, παρ. 28.

⁵² Χρειάζεται να τονιστεί ότι, σύμφωνα και με τη μετέπειτα νομολογία, η κρίση που αφορά μόνο ένα συγκεκριμένο μέρος του κράτους, εμπίπτει στην κατηγορία του δημόσιου κινδύνου που απειλεί 'τη ζωή του έθνους' (Ιρλανδία κατά Η.Β., 1978, παρ. 205).

⁵³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [Δανία, Νορβηγία, Σουηδία και Ολλανδία κατά Ελλάδας](#), 1969, Προσφυγές υπ' αριθ. 3321/67, 3322/67, 3323/67, παρ. 152 επ, Βλ. επίσης Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [Ελλάδα κατά Ηνωμένου Βασιλείου](#), 1958, Προσφυγή υπ' αριθ. 176/56, παρ. 129-137, ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), [Α. και Άλλοι κατά Ηνωμένου Βασιλείου](#), 2009, Προσφυγή υπ' αριθ. 3455/05, παρ. 175-181, ΕΔΔΑ (Τέταρτο Τμήμα), [Dareskizb Ltd κατά Αρμενίας](#), 2021, Προσφυγή υπ' αριθ. 61737/08, παρ. 61-63.

βίας και τον μεγάλο αριθμό θυμάτων.⁵⁴ Στην προαναφερθείσα υπόθεση Lawless, ως απειλή κατά της οργανωμένης ζωής της κοινότητας θεωρήθηκαν η ύπαρξη παράνομης οργάνωσης, οι βιαιότητες και ο αριθμός των θυμάτων. Στην Ελληνική Υπόθεση όμως, η οποία συνιστά και τη μοναδική που τα όργανα της Σύμβασης δεν δέχτηκαν την ύπαρξη δημόσιου κινδύνου, η Επιτροπή συμπέρανε ότι οι απεργίες, οι στάσεις εργασίας και διαδηλώσεις δεν δύναται να εμπίπτουν στην έννοια του δημόσιου κινδύνου. Μην αμφισβητώντας την πολιτική κρίση που μάστιζε τη χώρα, το αρμόδιο όργανο προχώρησε σε εξέταση πλειάδας μαρτύρων και πολιτικών προσώπων, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχε δημόσιος κίνδυνος που να απειλεί τη ζωή του έθνους και επομένως οι Ελληνικές Αρχές δεν εκπλήρωσαν την κύρια προϋπόθεση του άρθρου 15.

Σε συνέχεια αυτών, η παράγραφος 1 του άρθρου 15 εισάγει την **αρχή της αναλογικότητας**, η οποία αποτυπώνεται στη φράση «στο απαιτούμενο από την κατάσταση απολύτως αναγκαίο όριο». Πρόκειται για τη δεύτερη ουσιαστική προϋπόθεση του άρθρου 15 σύμφωνα με την οποία τα παρεκκλίνοντα μέτρα θα πρέπει να λαμβάνονται μέσα στα αυστηρά όρια που επιτάσσει η κατάσταση. Αυτό σημαίνει ότι σκοπός των μέτρων οφείλει να είναι η απομάκρυνση του κινδύνου, καθώς και ότι αυτά αποτελούν το μοναδικό μέσο που διαθέτει το κράτος για την αντιμετώπιση του κινδύνου αυτού. Το Δικαστήριο, υιοθετώντας ορισμένα κριτήρια ελέγχου της αναλογικότητας των έκτακτων μέτρων, έχει εστιάσει την προσοχή του στη φύση των δικαιωμάτων που επηρεάζονται από την παρέκκλιση, στις εκάστοτε περιστάσεις που οδήγησαν σε αυτήν, καθώς και στη διάρκειά της.⁵⁵ Στο πλαίσιο του ελέγχου της αναλογικότητας εξετάζονται, πιο συγκεκριμένα, η αυστηρότητα των μέτρων, η διάρκεια και το εύρος εφαρμογής τους.

Στην υπόθεση **A. και άλλοι κατά Ηνωμένου Βασιλείου**, το ΕΔΔΑ επεσήμανε ότι, προκειμένου ένα δικαστήριο να κρίνει την εφαρμογή του άρθρου 15, οφείλει να εξετάσει τη συνολική κατάσταση που επικρατεί στο κράτος, σε συνδυασμό με τα ληφθέντα μέτρα, και να τα ζυγίσει σε σχέση με την απειλή κατά του έθνους.⁵⁶ Όταν τα μέτρα κρίνονται δυσανάλογα σε σχέση με την απειλή, τότε σημαίνει ότι είναι ασύμβατα με την ΕΣΔΑ και δεν χρειάζεται περαιτέρω μελέτη της εφαρμογής τους. Εξάλλου, χρειάζεται να ληφθεί υπόψη και η κατάσταση του συστήματος υποδοχής και ασύλου σε όλη την επικράτεια και να αναδειχθεί η

⁵⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, **Ελλάδα κατά Ηνωμένου Βασιλείου**, 1958, Προσφυγή υπ' αριθ. 176/56, παρ. 129-138.

⁵⁵ ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), **Brannigan και McBride κατά Ηνωμένου Βασιλείου**, 1993, Προσφυγή υπ' αριθ. 14553/89, παρ.43, ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), **A. και Άλλοι κατά Ηνωμένου Βασιλείου**, 2009, Προσφυγή υπ' αριθ. **3455/05**, παρ. 173.

⁵⁶ ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), **A. και άλλοι κατά Ηνωμένου Βασιλείου**, 2009, Προσφυγή υπ' αριθ. **3455/05**, παρ. 173 και 190.

ετοιμότητα του συστήματος και τοπικά και περιφερειακά με υποστήριξη της Κρήτης, ως περιοχή αφίξεων και από άλλες δομές που βρίσκονται στην υπόλοιπη επικράτεια. Όποια σχετική αιτιολόγηση χρειάζεται να λάβει υπόψη και την κατάσταση στην υπόλοιπη επικράτεια.

Σχετικά με την αρχή της αναλογικότητας, αξίζει να γίνει μνεία και στο [Ψήφισμα 2209\(2018\)90](#) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης. Στην παράγραφο 4, η αρχή της αναλογικότητας χαρακτηρίζεται ως «πρωταρχική» υποδηλώνοντας τη σημασία της για την εφαρμογή του άρθρου 15 της ΕΣΔΑ. Έτσι, κατά τον έλεγχο αυτής θα πρέπει να εξετάζεται αυστηρά εάν τα μέτρα «είναι απολύτως αναγκαία σύμφωνα με την εξαιρετικότητα της κατάστασης». Θα πρέπει, δηλαδή, σύμφωνα με το Ψήφισμα, τα συνήθη μέτρα και οι περιορισμοί που επιτρέπονται από τη Σύμβαση για την προστασία της δημόσιας ασφάλειας, υγείας και τάξης να κρίνονται ως εντελώς ακατάλληλα. Όσον αφορά την ίδια την παρέκκλιση σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης, αυτή οφείλει να είναι περιορισμένη, οριοθετημένη ως προς «τη διάρκεια, τις συνθήκες και το σκοπό». Οι έκτακτες δηλαδή εξουσίες και τα παρεκκλίνοντα μέτρα θα πρέπει να ασκούνται αποκλειστικά για την επίτευξη του σκοπού που εξυπηρετούν, ο οποίος, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, δεν είναι άλλος από την αντιμετώπιση του δημόσιου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους. Αυτή η έμμεση αναφορά στον ακριβή αιτιώδη σύνδεσμο που πρέπει να υπάρχει ανάμεσα στις έκτακτες συνθήκες και στα μέτρα που εφαρμόζονται αφορά και τη διάρκειά τους, καθώς δεν μπορούν να εκτείνονται χρονικά πέραν της διάρκειας των ίδιων των εξαιρετικών συνθηκών.

Σε εθνικό επίπεδο, αν συντρέχουν όντως οι προϋποθέσεις του άρθρου 15 παρ.1 της ΕΣΔΑ, τότε στην εθνική συνταγματική τάξη θα μπορούσαν, θεωρητικά, να εφαρμοστούν και οι προβλέψεις του άρθρου 48 του Συντάγματος, δηλαδή να τεθεί σε εφαρμογή -σε ολόκληρη την επικράτεια ή τμήμα αυτής- ο νόμος περί καταστάσεως πολιορκίας, αποτέλεσμα εξίσου αυθαίρετο και στερούμενο λογικής αλληλουχίας.

Σε κάθε περίπτωση, η επίκληση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ δεν εξυπηρετεί πρακτικά ούτε τον διακηρυχθέντα στόχο του νομοθέτη, καθώς οι ατομικές προσφυγές ενώπιον του ΕΔΔΑ για την κατάσταση των νεοεισερχομένων αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια κρίνονται, σε μεγάλο βαθμό, με βάση το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ (απαγόρευση απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης) από το οποίο, όπως αναλύθηκε ανωτέρω, δεν χωρεί παρέκκλιση, ούτε όταν τυγχάνει εφαρμογής το άρθρο 15.

Επισημαίνεται εκ νέου πως το ΕΔΔΑ αναγνωρίζει το απαρέγκλιτο της αρχής της μη επαναπροώθησης και τη διασφάλιση πρόσβασης στην εξατομικευμένη εξέταση των αιτημάτων ασύλου σε μια σειρά υποθέσεων, κυρίως με βάση το

άρθρο 3 της ΕΣΔΑ και το άρθρο 4 του 4^{ου} Πρωτοκόλλου στην ΕΣΔΑ. Το Δικαστήριο έχει διαγνώσει την παραβίαση της υποχρέωσης που φέρει το κάθε συμβαλλόμενο μέρος να μην προβαίνει σε ενέργειες που οδηγούν σε επιστροφές προσφύγων/αιτούντων διεθνή προστασία σε οποιαδήποτε χώρα στην οποία υπάρχει βάσιμος φόβος ότι απειλείται η ζωή ή η ελευθερία τους ή υπάρχει κίνδυνος να επαναπροωθηθούν σε άλλο κράτος, όπου θα αντιμετωπίσουν παρόμοιο κίνδυνο, χωρίς προηγουμένως να έχει εξασφαλιστεί η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, η καταγραφή και η ατομική αξιολόγηση του αιτήματός τους.⁵⁷

Στην αναφερόμενη στην αιτιολογική έκθεση της τροπολογίας (και ήδη ν. 5218/2025) [απόφαση ΝΔ. και Ν.Τ. κατά Ισπανίας](#), η εν λόγω προστασία δεν μπορεί να παραβλεφθεί.⁵⁸ Πιο συγκεκριμένα, στην περίπτωση μαζικής εισόδου και απελάσεων, η χωρίς καταγραφή απομάκρυνση μπορεί να υπερπηδήσει το εμπόδιο της μη επαναπροώθησης (4^ο Πρωτόκολλο, Άρθρο 4), μόνο εάν το εναγόμενο κράτος παρείχε πραγματική και αποτελεσματική πρόσβαση σε νόμιμα μέσα εισόδου στα σύνορα. Στην περίπτωση καταφατικής απάντησης, το Δικαστήριο θέτει ακόμη μία εγγύηση υπέρ των αιτούντων, εξετάζοντας αν ο εκάστοτε ενδιαφερόμενος είχε σοβαρούς λόγους (δικαιώματος στη ζωή ή κινδύνου απάνθρωπης/εξευτελιστικής μεταχείρισης ή βασανιστηρίων) που τον εμπόδιζαν να χρησιμοποιήσει τα εν λόγω μέσα.⁵⁹ Οι τελευταίοι θα πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικά γεγονότα για τα οποία ήταν υπεύθυνο το κράτος. Επομένως, η απαλλαγή της χώρας επέρχεται όταν η συμπεριφορά ατόμων που διέσχισαν τα χερσαία σύνορα με μη εξουσιοδοτημένο τρόπο, εκμεταλλευόμενοι σκόπιμα τον αριθμό τους και χρησιμοποιώντας βία, ήταν τέτοια, ώστε να δημιουργηθεί μια διαταραγμένη κατάσταση δύσκολη να ελεγχθεί (παρ. 231), θέτοντας σε κίνδυνο τη δημόσια ασφάλεια, μόνο όμως υπό τον όρο ότι το υπό εξέταση κράτος προσέφερε -εν τοις πράγμασι- πρόσβαση σε νόμιμα μέσα (επί παραδείγματι, αίτηση ασύλου σε διπλωματικές αρχές ή σε φυλάκιο στα σύνορα).

Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η προϋπόθεση που τέθηκε από το Δικαστήριο στην ανωτέρω απόφαση αφορά αποκλειστικά το άρθρο 4 του 4^{ου} Πρωτοκόλλου, καθώς το άρθρο 3 είναι απόλυτο και δεν επιδέχεται οποιαδήποτε παρέκκλιση, ενώ η νομολογία του άρθρου 3 ΕΣΔΑ είναι πάγια και σταθερή,

⁵⁷ ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνοψης), [Hirsi Jamaa και άλλοι κατά Ιταλίας](#), 2012, Προσφυγή υπ' αριθ. 27765/09, ΕΔΔΑ (Δεύτερο Τμήμα), [S και άλλοι κατά Ιταλίας και Ελλάδας](#), 2014, Προσφυγή υπ' αριθ. 16643/09, ΕΔΔΑ (Τρίτο Τμήμα), [A.R.E. κατά Ελλάδας](#), 2025, Προσφυγή υπ' αριθ. 15783/21. Βλ. επίσης γραπτή παρέμβαση ΕΕΔΑ διαθέσιμη [εδώ](#), Βλ. επίσης σελ. 15 επ. του παρόντος.

⁵⁸ ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνοψης), [N.D. και N.T. κατά Ισπανίας](#), 2020, Προσφυγές υπ' αριθ. 8675/15 και 8697/15, παρ. 197-198, 212.

⁵⁹ Ibid., παρ. 201.

αναδεικνύοντας τα σχετικά ζητήματα προστασίας του δικαιώματος, όπως αναλύθηκε ανωτέρω.

Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το δικαίωμα πρόσβασης στη διαδικασία του ασύλου και η αρχή της μη επαναπροώθησης προστατεύονται και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πιο αναλυτικά, ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο άρθρο 18 προβλέπει ότι «το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Συνθήκης της Γενεύης». Επιπλέον, κατά το άρθρο 19, απαγορεύονται οι ομαδικές απελάσεις, ενώ η απομάκρυνση, απέλαση ή έκδοση ατόμου σε κράτος όπου διατρέχει σοβαρό κίνδυνο ζωής, βασανιστηρίων ή άλλης απάνθρωπης ή εξευτελιστικής ποινής ή μεταχείρισης δεν είναι επιτρεπτή.

Σε πρόσφατη έκθεσή του (Ιούλιος 2025)⁶⁰, ο Οργανισμός της ΕΕ για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα υπογραμμίζει τα παρακάτω:

Η μεταχείριση των πολιτών τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα και στις διαδικασίες ασύλου και επιστροφής ρυθμίζεται σε μεγάλο βαθμό από το δίκαιο της ΕΕ. Το εν λόγω δίκαιο της ΕΕ πρέπει να εφαρμόζεται σύμφωνα με τον Χάρτη. Σύμφωνα με το Άρθρο 52 παρ. 3 του Χάρτη, η έννοια και το πεδίο εφαρμογής των δικαιωμάτων του αντιστοιχούν σε ισοδύναμα δικαιώματα που κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ και τα πρωτόκολλά της. Το ΕΔΔΑ εκδίκασε πολλές υποθέσεις που αφορούσαν αιτούντες άσυλο και μετανάστες, στις οποίες ερμήνευσε τα δικαιώματα που ορίζονται στην ΕΣΔΑ. Αυτή η νομολογία επηρεάζει σημαντικά τον τρόπο ερμηνείας του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ. Επιπλέον, σύμφωνα με το Άρθρο 6 παρ. 1 της ΣΕΕ, τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ, αποτελούν γενικές αρχές του δικαίου της ΕΕ.

Σύμφωνα με το Άρθρο 52 παρ. 1 του Χάρτη, οι περιορισμοί στα δικαιώματα του Χάρτη πρέπει να προβλέπονται από τον νόμο, να είναι απαραίτητοι και αναλογικοί και να σέβονται την ουσία των δικαιωμάτων. Πολλά από τα δικαιώματα του Χάρτη αντιστοιχούν σε δικαιώματα που κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ. Συνεπώς, οι περιορισμοί και οι παρεκκλίσεις από αυτά τα δικαιώματα δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα προβλεπόμενα σε επιμέρους άρθρα της ΕΣΔΑ και στο άρθρο 18 της ΕΣΔΑ και σε όσα επιτρέπει το άρθρο 15 της ΕΣΔΑ.

Χωρίς να είναι εξαντλητική η περιγραφή, τουλάχιστον επτά θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή κατά

⁶⁰ FRA, [Countering the instrumentalisation of migrants and refugees and respecting fundamental rights](#), 23 Ιουλίου 2025, σελ. 19 επ. Βλ. επίσης FRA, [Fundamental rights of refugees, asylum applicants and migrants at the European borders](#), 24 Απριλίου 2020.

τη λήψη μέτρων που στοχεύουν τους μετανάστες και τους πρόσφυγες που έχουν υποστεί εργαλειοποίηση. Αυτά αφορούν το Άρθρο 2 (δικαίωμα στη ζωή), το Άρθρο 3 (δικαίωμα στην ακεραιότητα του προσώπου), το Άρθρο 4 (απαγόρευση των βασανιστηρίων και των απάνθρωπων ή εξευτελιστικών ποινών ή μεταχείρισης), το Άρθρο 6 (δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια), το Άρθρο 18 (δικαίωμα ασύλου) και το Άρθρο 19 παρ. 2 (προστασία σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης και έκδοσης), καθώς και τα Άρθρα 24 έως 26 του Χάρτη, τα οποία προστατεύουν τα παιδιά, τους ηλικιωμένους και τα άτομα με αναπηρίες.

Σύμφωνα με τον Οργανισμό της ΕΕ για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα στην ίδια έκθεσή του, η αρχή της μη επαναπροώθησης πρέπει πάντα να τηρείται⁶¹. Αποτελεί τη βασική αρχή του δικαίου των προσφύγων, καθώς προστατεύει τους πρόσφυγες από την επιστροφή σε διώξεις ή άλλη σοβαρή βλάβη. Προστατεύει επίσης όλους τους αλλοδαπούς από την επιστροφή σε βασανιστήρια, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία.

Το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ αντικατοπτρίζει την απαγόρευση της επαναπροώθησης στο άρθρο 78 παρ. 1 της ΣΛΕΕ και στα άρθρα 18 και 19 του Χάρτη. Ο σεβασμός της απαγόρευσης της επαναπροώθησης απαιτεί αυστηρό έλεγχο κάθε ισχυρισμού. Σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου της ΕΕ, μια απόφαση που επηρεάζει τα δικαιώματα ενός ατόμου πρέπει να λαμβάνεται σε ατομική βάση.

Στο παράγωγο δίκαιο, η [Οδηγία 2013/32/ΕΕ](#) σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, θεσπίζει, στο άρθρο 6, την πρόσβαση στο άσυλο. Το ίδιο άρθρο στην παράγραφο 5 ορίζει επίσης ότι: «Όταν μεγάλος αριθμός ταυτόχρονων αιτήσεων διεθνούς προστασίας από υπηκόους τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς καθιστά πολύ δύσκολη στην πράξη την τήρηση της προθεσμίας της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν παράταση της προθεσμίας σε 10 εργάσιμες ημέρες». Κατά τρόπο όμοιο ρυθμίζεται και η ειδική διαδικασία που λαμβάνει χώρα στα σύνορα (άρθρο 43). Η εν λόγω διάταξη αποτυπώνει με σαφήνεια, συνεπώς, ότι στις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες το σύστημα έρχεται αντιμέτωπο με αυξημένες ροές ή αντιμετωπίζει για τους ίδιους λόγους κρίση, η μόνη προβλεπόμενη παρέκκλιση είναι η επιμήκυνση των διαδικασιών και των τιθέμενων από τις Οδηγίες χρονικών ορίων, σε καμία, όμως, περίπτωση η αναστολή της όλης διαδικασίας.

⁶¹ Ο.π., σελ. 20.

Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει υποστηρίξει, στην [υπόθεση C-808/18 κατά Ουγγαρίας](#),⁶² ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), ότι «ο νομοθέτης της Ένωσης προέβλεψε την περίπτωση κατά την οποία μεγάλος αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ζητούν ταυτόχρονα διεθνή προστασία, μεταξύ άλλων, με το άρθρο 6, παράγραφος 5, το άρθρο 14, παράγραφος 1, το άρθρο 31, παράγραφος 3, στοιχείο β', και το άρθρο 43, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, με το άρθρο 10, παράγραφος 1, και το άρθρο 18 παράγραφος 9, της οδηγίας 2013/33, καθώς και με το άρθρο 18 της οδηγίας 2008/115. Σκοπός των κανόνων αυτών είναι να παράσχουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιλέξουν ευέλικτες λύσεις σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης και να αποκλίνουν, σε ορισμένο βαθμό, από τους γενικώς εφαρμοστέους κανόνες. Κατά συνέπεια, η κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης την οποία επικαλείται η Ουγγαρία μπορεί και πρέπει, κατά την Επιτροπή, να επιλυθεί στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης».

Παρόμοιο είναι το πνεύμα που διατρέχει και τον Κανονισμό του [Δουβλίνου III](#), ο οποίος προβλέπει 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 πολίτη τρίτης χώρας ή από ανιθαγενή. Το άρθρο 33 αναφέρεται σε μηχανισμό **έγκαιρης προειδοποίησης, προετοιμασίας και διαχείρισης κρίσεων**, όταν η Επιτροπή, σε συνεργασία και με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης Ασύλου (EUAA), διαπιστώνει ότι η εφαρμογή του Κανονισμού μπορεί να υπονομευθεί λόγω τεκμηριωμένου κινδύνου ιδιαίτερης πίεσης στο σύστημα ασύλου ενός κράτους μέλους.

Στην υπόθεση [C-72/22 PPU](#), η Λιθουανική Κυβέρνηση προέταξε, προς δικαιολόγηση των περιορισμών του δικαιώματος υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας, **την απειλή κατά της δημόσιας τάξης ή της εσωτερικής ασφάλειας την οποία καλείται να αντιμετωπίσει η Δημοκρατία της Λιθουανίας λόγω της μαζικής εισροής μεταναστών στα σύνορά της**, ιδίως δε στα σύνορα με τη Λευκορωσία.⁶³ Όπως επεσήμανε το Δικαστήριο «μολονότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την προάσπιση της δημόσιας τάξης στο έδαφός τους καθώς και της εσωτερικής και εξωτερικής τους ασφάλειας, εντούτοις τούτο **δεν σημαίνει ότι τα μέτρα αυτά εκφεύγουν πλήρως της εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης**», καθώς και ότι «η γενική επίκληση προσβολών της δημόσιας τάξης ή της εσωτερικής

⁶² ΔΕΕ (Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως), [C-808/18 Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ουγγαρίας](#), 2020, παρ. 137.

⁶³ ΔΕΕ (Πρώτο Τμήμα), [C-72/22 PPU](#) Προδικαστική Παραπομπή από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Λιθουανίας, 2022, παρ. 70-72.

ασφάλειας που προκαλούνται από μαζική εισροή υπηκόων τρίτων χωρών δεν μπορεί να δικαιολογήσει, βάσει του άρθρου 72 ΣΛΕΕ, διάταξη όπως το άρθρο 140¹² του νόμου περί αλλοδαπών, η οποία έχει ως αποτέλεσμα να στερείται –de facto– ο παρανόμως διαμένων σε κράτος μέλος υπήκοος τρίτης χώρας το δικαίωμα υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας στο κράτος μέλος αυτό».

Επίσης αξιοσημείωτες είναι οι αντιδράσεις των διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων στην [Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου](#) που εξέδωσαν οι ελληνικές αρχές το 2020, σύμφωνα με την οποία αναστάλη η υποβολή αιτήσεων χορήγησης ασύλου.⁶⁴ Τόσο η [Υπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών](#) για τους Πρόσφυγες, όσο και ο [Ειδικός Εκπρόσωπος της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Μετανάστευση και τους Πρόσφυγες](#), τόνισαν την αντίθεση της Πράξης με την αρχή της μη επαναπροώθησης, τα άρθρα της Σύμβασης της Γενεύης, καθώς και τους ευρωπαϊκούς Κανονισμούς και Οδηγίες, καλώντας τη χώρα να συμμορφωθεί με τις συμβατικές της υποχρεώσεις.⁶⁵ Σε ανάλογο πλαίσιο, η τακτική δέσμη αποφάσεων για υποθέσεις παράβασης των κρατών μελών της Ε.Ε. που εκδόθηκε τον Ιανουάριο του 2023, αποκαλύπτει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε απευθύνει προς την Ελλάδα αρκετές προειδοποιητικές επιστολές λόγω μη ορθής εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένης της Οδηγίας για την υποδοχή των προσφύγων και αιτούντων διεθνή προστασία.⁶⁶ Επιπρόσθετα, είναι χρήσιμο σε αυτό το σημείο να υπογραμμιστεί ότι, ακόμη και υπό το νέο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, που πρόκειται να τεθεί σε εφαρμογή τον Ιούνιο 2026, μολονότι εισάγονται διατάξεις που σχετίζονται με καταστάσεις ανωτέρας βίας, εργαλειοποίησης ή απλής πίεσης λόγω μαζικών αφίξεων, καμία από τις προτεινόμενες ρυθμίσεις δεν οδηγεί σε πλήρη αποστέρηση πρόσβασης στο άσυλο. Το γεγονός αυτό αποδεικνύει, επομένως, πως μία τέτοια εναλλακτική εξακολουθεί να βρίσκεται εκτός του πνεύματος της ενωσιακής νομοθεσίας, υπονομεύοντας το ευρωπαϊκό κεκτημένο.

Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον [Κανονισμό 2024/1351](#) για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης, στη βάση της αρχής αλληλεγγύης και της

⁶⁴ Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου [Αναστολή της υποβολής αιτήσεων χορήγησης ασύλου](#) (ΦΕΚ Α' 45/2.3.2020), 2 Μαρτίου 2020.

⁶⁵ UNHCR, [Statement on the situation at the Turkey-EU border](#), 2 March 2020, Council of Europe, Special Representative of the Secretary General on migration and refugees, Opinion on the Greek Act of legislative content from 2 March 2020 on the suspension of the submission of asylum applications (SMSG Mig/Ref(2020) 1), 17 March 2020.

⁶⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [Δέσμη παραβάσεων Ιανουαρίου: κυριότερες αποφάσεις](#), 26/01/2023 Προειδοποιητική Επιστολή Αρ. 258 ΣΛΕΕ, αριθμός υπόθεσης INFR(2022)2156, Τομέας Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων.

δίκαιης κατανομής ευθυνών, η Επιτροπή καλείται να αξιολογήσει ποια κράτη υφίστανται **μεταναστευτική πίεση** ή **σημαντική μεταναστευτική κατάσταση**. Η πρώτη εκ των δύο περιγράφεται ως το αποτέλεσμα αφίξεων από ξηράς, θαλάσσης ή αέρος ή αιτήσεων υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών, οι οποίες είναι τέτοιας κλίμακας ώστε να δημιουργούν δυσανάλογες υποχρεώσεις σε ένα κράτος μέλος, λαμβανομένης υπόψη της συνολικής κατάστασης στην Ένωση, ακόμη και σε ένα καλά προετοιμασμένο σύστημα ασύλου, υποδοχής και μετανάστευσης. Η δράση που απαιτείται είναι άμεση, κυρίως μέσω συνεισφορών αλληλεγγύης, μετεγκαταστάσεων κ.ά. Η δεύτερη σκιαγραφεί μια κατάσταση κατά την οποία το σωρευτικό αποτέλεσμα των τρεχουσών και προηγούμενων ετήσιων αφίξεων υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών οδηγεί ένα καλά προετοιμασμένο σύστημα ασύλου, υποδοχής και μετανάστευσης να φθάσει τα όρια της ικανότητάς του. Στο σενάριο αυτό, το κράτος μέλος δύναται ανά πάσα στιγμή να ζητήσει μείωση -εν όλω ή εν μέρει- των συνεισφορών για τις οποίες είχε προηγουμένως δεσμευτεί.

Ο [Κανονισμός 2024/1359](#) για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου εισήγαγε για πρώτη φορά τις έννοιες της **κρίσης** και της **ανωτέρας βίας**, στοχεύοντας στην ενίσχυση της ετοιμότητας και ανθεκτικότητας της Ένωσης προκειμένου να αντιμετωπιστούν εξαιρετικές καταστάσεις. Όπως ορίζει ο προαναφερθείς Κανονισμός, είναι δυνατό, ακόμη και αν θεσπιστούν τα αναγκαία προληπτικά μέτρα, να μην μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να προκύψει κατάσταση κρίσης ή ανωτέρας βίας, λόγω περιστάσεων που εκφεύγουν του ελέγχου της Ένωσης και των κρατών μελών της. Μια τέτοια εξαιρετική κατάσταση μπορεί να περιλαμβάνει τις μαζικές αφίξεις υπηκόων τρίτων χωρών και ανιθαγενών στο έδαφος ενός ή περισσότερων κρατών μελών ή κατάσταση εργαλειοποίησης μεταναστών από τρίτη χώρα ή εχθρικό μη κρατικό φορέα με στόχο την αποσταθεροποίηση του κράτους μέλους ή της Ένωσης ή κατάσταση ανωτέρας βίας στο κράτος μέλος. Υπό τις συνθήκες αυτές, τα μέτρα και η ευελιξία που προβλέπονται στον Κανονισμό (ΕΕ) 2024/1351 και στον Κανονισμό (ΕΕ) 2024/1348 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ενδέχεται να μην επαρκούν για την αντιμετώπιση αυτών των εξαιρετικών καταστάσεων. Οι διέξοδοι που αναζητούνται στα σχετικά κεφάλαια του Κανονισμού (III και IV) αφορούν κυρίως μέτρα αλληλεγγύης εντός του συστήματος του ΚΕΣΑ (πχ μετεγκαταστάσεις, μέτρα συνεισφοράς κλπ) καθώς και πιθανές παρεκκλίσεις, πάντα με τη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων διεθνή προστασία (π.χ. παράταση της χρονικής διάρκειας εξέτασης των αιτημάτων τους έως 4 εβδομάδες).

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 του Κανονισμού 2024/1359 «Όταν ένα κράτος μέλος θεωρεί ότι βρίσκεται σε κατάσταση κρίσης ή ανωτέρας βίας, μπορεί,

δεδομένων αυτών των εξαιρετικών περιστάσεων, να υποβάλει αιτιολογημένο αίτημα στην Επιτροπή, προκειμένου να ωφεληθεί από μέτρα αλληλεγγύης που θα του δώσουν τη δυνατότητα να διαχειριστεί ορθά την κατάσταση αυτή και να επιτραπούν πιθανές παρεκκλίσεις από τους σχετικούς κανόνες για τη διαδικασία ασύλου, διασφαλίζοντας παράλληλα τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων». Απαιτείται επομένως προηγούμενο αίτημα στην Επιτροπή και ενεργοποίηση του μηχανισμού έκτακτης αλληλεγγύης και δυνατότητας προσωρινών παρεκκλίσεων από τους σχετικούς κανόνες για τη διαδικασία ασύλου με εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής ή/και του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου. Πιο αναλυτικά, σε κατάσταση κρίσης ή ανωτέρας βίας, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 27 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348, που ορίζει ως χρονικό περιθώριο τις πέντε ημέρες, το κράτος μέλος που αντιμετωπίζει αυτήν την κατάσταση μπορεί να καταχωρεί τις αιτήσεις ασύλου το αργότερο εντός τεσσάρων εβδομάδων από την ημερομηνία υποβολής τους. Αντίστοιχα, ως προς τη διαδικασία στα σύνορα, είναι δυνατό να παραταθεί η μέγιστη διάρκειά της για μία επιπλέον περίοδο έως και έξι εβδομάδες. Σε καμία διάταξη δεν προβλέπεται δυνατότητα αναστολής της «υποβολής» της αίτησης ασύλου.

Σε αυτό το σημείο αξίζει να σημειωθεί η διαφορά μεταξύ «υποβολής» ενός αιτήματος ασύλου και «καταχώρισης» αυτού. Σύμφωνα με την αρμόδια Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για το Άσυλο, «η πράξη με την οποία εκφράζεται η επιθυμία αίτησης διεθνούς προστασίας σε μια αρχή συνιστά **υποβολή αίτησης**». Μετά την υποβολή της, η αίτηση διεθνούς προστασίας πρέπει να καταχωριστεί. **Ως καταχώριση νοείται** «η καταγραφή της πρόθεσης του αιτούντος να ζητήσει προστασία.» Όλα τα δικαιώματα που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο για τους αιτούντες διεθνή προστασία ενεργοποιούνται με την έκφραση της πρόθεσης ενός πολίτη τρίτης χώρας να αιτηθεί διεθνή προστασία σε κράτος μέλος της ΕΕ. Με την υποβολή του αιτήματός του, το άτομο αυτό λογίζεται ως αιτών και καθίσταται φορέας όλων των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που απορρέουν από αυτό το καθεστώς.⁶⁷

Η **εργαλειοποίηση**, επίκληση της οποίας παρατηρούμε και στην αιτιολογική έκθεση της τροπολογίας (και ήδη άρθρο 79 του ν. 5218/2025), προϋποθέτει σύμφωνα με τον Κανονισμό 2024/1359 ότι υφίσταται τρίτη χώρα ή κάποιος εχθρικός, μη κρατικός φορέας, που ενθαρρύνει ή διευκολύνει τη μετακίνηση υπηκόων τρίτων χωρών προς τα εξωτερικά σύνορα κράτους-μέλους, έχοντας όμως ως στόχο την αποσταθεροποίηση. Είναι μια έννοια που εισάχθηκε τα τελευταία τρία έτη σε νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής και εντέλει στον Κανονισμό 2024/1359 και έχει τύχει έντονης κριτικής από φορείς, ιδίως λόγω

⁶⁷ EASO, Πρακτικός οδηγός καταχώρισης - Κατάθεση αιτήσεων διεθνούς προστασίας, Νοέμβριος 2021, σελ. 11.

της ασάφειας του όρου και της δυνατότητας υποκειμενικής ερμηνείας του κατά το δοκούν (χωρίς αντικειμενικά κριτήρια) από τα κράτη μέλη.⁶⁸ Εργαλειοποίηση του συστήματος ασύλου δεν νοείται από τις μεικτές μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές. Ένα υγιές σύστημα ασύλου επιτελεί ακριβώς αυτόν το σκοπό: το διαχωρισμό όσων δικαιούνται διεθνούς προστασίας και όσων δεν δικαιούνται αυτής μέσω εξατομικευμένης εξέτασης κάθε αιτήματος ασύλου. Η Ελλάδα έχει πλέον πολυετή εμπειρία στη διαχείριση μεικτών μεταναστευτικών ροών και διαθέτει σήμερα τις αντίστοιχες υπηρεσίες για την ορθολογική διαχείριση αιτημάτων ασύλου και την οργάνωση του συστήματος υποδοχής.

Σε παρόμοιο ορισμό της έννοιας καταλήγει και η [αιτιολογική έκθεση της Πρότασης Τροποποίησης του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν](#), όπου γίνεται λόγος για εργαλειοποίηση των μεταναστών από τρίτο φορέα (τη Λευκορωσία). Η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση απόφασης του Συμβουλίου βάσει του άρθρου 78 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), με στόχο τη στήριξη της Λετονίας, της Λιθουανίας και της Πολωνίας, παρέχοντας τα μέτρα και την επιχειρησιακή στήριξη που απαιτούνται για τη διαχείριση, με εύτακτο και αξιοπρεπή τρόπο, της άφιξης των προσώπων που εργαλειοποιούνται από τη Λευκορωσία, τονίζοντας τον απόλυτο σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Όπως σημειώνει στο ίδιο έγγραφο η Επιτροπή, «όταν αντιμετωπίζουν κατάσταση εργαλειοποίησης μεταναστών, τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν την ευελιξία να ενεργούν εντός ενός νομικού πλαισίου που θα είναι σχεδιασμένο για την αντιμετώπιση της συγκεκριμένης κατάστασης και τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων όσων πέφτουν θύματα εργαλειοποίησης. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτείνει νέα νομική πράξη παράλληλα με εκείνες που περιλαμβάνονται ήδη στο νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο, με στόχο την αντιμετώπιση της εξαιρετικής περίπτωσης της εργαλειοποίησης των μεταναστών. Η παρούσα πρόταση βασίζεται στις λύσεις που εφαρμόστηκαν στο πλαίσιο των μέτρων στήριξης για τη Λετονία, τη Λιθουανία και την Πολωνία και έχει ως στόχο να θέσει στη διάθεση των κρατών μελών όλα τα αναγκαία νομικά μέσα για την αντιμετώπιση ενδεχόμενων μελλοντικών καταστάσεων εργαλειοποίησης. [...] **Οι κανόνες αυτοί αποσκοπούν στην αντιμετώπιση αυτής της ειδικής κατάστασης χωρίς να υπονομεύεται το δικαίωμα ασύλου ή η αρχή της μη επαναπροώθησης και διασφαλίζουν πλήρως την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσώπων που έχουν εργαλειοποιηθεί».**

⁶⁸European Council on Refugees and Exiles, [Comments on the Commission Proposal for a Regulation amending Regulation \(EU\) 2016/399](#) on a Union Code on the Rules Governing the Movement of Persons Across Borders COM(2021) 891, March 2022. United Nations High Commissioner for Refugees, [Legal considerations on asylum and non-refoulement in the context of 'instrumentalization'](#), 26.9.204.

Κατά συνέπεια, με την **έγκριση του νέου κώδικα συνόρων του Σένγκεν**, τον Μάιο του 2024, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να περιορίσουν τον αριθμό των συνοριακών σημείων διέλευσης ή να μειώσουν τις ώρες λειτουργίας τους, επιτρέποντας ενισχυμένα μέτρα επιτήρησης των συνόρων.

Ο αναθεωρημένος κώδικας συνόρων του Σένγκεν διασαφηνίζει το υφιστάμενο πλαίσιο για την επαναφορά και την παράταση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, όταν υπάρχει σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιολογούν την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα αυτής της απόφασης, καθώς και το κατά πόσον οι επιδιωκόμενοι σκοποί μπορούν να επιτευχθούν με άλλα μέτρα. Συνεπώς, ο σεβασμός των θεμελιωδών και απόλυτων δικαιωμάτων θεωρείται *conditio sine qua non* για το ευρωπαϊκό οικοδόμημα και φαντάζει διαμετρικά αντίθετος με την υπό συζήτηση τροπολογία.

Ως προς την **ανωτέρα βία**, η οποία επίσης εισήχθη στην εργαλειοθήκη της ΕΕ μέσω του Κανονισμού 2024/1359, απαιτούνται, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 5, τρεις βασικές παράμετροι για την πλήρωσή της: (1) να υφίσταται ασυνήθης ή απρόβλεπτη κατάσταση που κείται πέραν του ελέγχου του κράτους-μέλους, (2) οι συνέπειες να είναι αναπόφευκτες παρά τη δέουσα επιμέλεια που καταβάλλεται, καθώς και (3) να παρακωλύεται η συμμόρφωση του κράτους με τις υποχρεώσεις που υπέχει βάσει των άλλων δύο Κανονισμών (2024/1348 και 2024/1351). Είναι αμφίβολο κατά πόσο εν προκειμένω η αύξηση των ροών στην Κρήτη με πλωτά μέσα από τη Βόρεια Αφρική θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ασυνήθης ή απρόβλεπτη κατάσταση πέραν του ελέγχου της Ελλάδας, με δεδομένο ότι στην ίδια τροπολογία υπάρχει αναφορά στην έλλειψη εγκαταστάσεων και υποδομών και ότι οι ροές στην Κρήτη είχαν εμφανιστεί τουλάχιστον εδώ και έναν χρόνο.

Ε. ΔΗΛΩΣΗ ΕΕΔΑ

Δεδομένων των εφαρμοστέων διατάξεων και των πραγματικών περιστάσεων που τέθηκαν υπόψη της ΕΕΔΑ, η Εθνική Επιτροπή, με απόφαση της Ολομέλειάς της, έκρινε στις 11 Ιουλίου 2025 ότι:

1. Το **δικαίωμα πρόσβασης στο άσυλο** και η **απαγόρευση επαναπροώθησης** κατοχυρώνονται ρητά σε πλείστα διεθνή και ευρωπαϊκά συμβατικά κείμενα που δεσμεύουν τη Χώρα, ενώ δεν προβλέπονται ρήτρες παρέκκλισης από την εφαρμογή τους.
2. Η επιστροφή των ατόμων αυτών στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής χωρίς καταγραφή και **χωρίς εξατομικευμένη εξέταση τυχόν αιτημάτων ασύλου** ή και ισχυρισμών περί υποβολής σε βασανιστήρια ή σε απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση αποτελεί ευθεία

παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης και του δικαιώματος στο άσυλο και δεν μπορεί να νομιμοποιηθεί ούτε κατά παρέκκλιση λόγω έκτακτων συνθηκών.

3. Η αναστολή υποβολής αιτημάτων άσylum/πρόσβασης στη διαδικασία άσylum δεν επιτρέπεται ούτε από το ισχύον δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ούτε από το Σύμφωνο για το Άσυλο και την Μετανάστευση, που αναμένεται να τεθεί σε εφαρμογή τον Ιούνιο 2026.

Πέραν του περιεχομένου της, η ΕΕΔΑ έκρινε ότι προτεινόμενη ρύθμιση (και ήδη άρθρο 79 του ν. 5218/2025) είναι εξόχως προβληματική και ως προς την αιτιολόγησή της.

Η ΕΕΔΑ:

- κάλεσε την ελληνική πολιτεία να απόσχει από την υιοθέτηση του εν λόγω άρθρου που παραβιάζει ευθέως το διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο και ενδέχεται να οδηγήσει σε μελλοντική καταδίκη της Ελλάδας σε διεθνή όργανα ελέγχου ως προς τη συμμόρφωση με τα ανθρώπινα δικαιώματα.
- πρότεινε την **εξεύρεση άλλης ευρωπαϊκής λύσης** (π.χ. εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης), η οποία σημειωτέον θα ήταν δυνατή αν είχε τεθεί σε εφαρμογή το Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Επίσης τόνισε την αναγκαιότητα **δημιουργίας κατάλληλων υποδομών** για τη διαχείριση των μεικτών αυτών μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών και στην Κρήτη.

Το πλήρες κείμενο της μπορείτε να το βρείτε εδώ: <https://www.nchr.gr/ta-neamas/2056-dilosi-tis-eeda-i-anastoli-tis-ypovolis-aitiseon-asylou-kai-i-paraviasitou-diethnoys-dikaiou.html>