C/2026/71

30.1.2026

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δέσμη μέτρων για τις ασφαλείς χώρες

(COM(2025) 186)

(COM(2025) 259)

(C/2026/71)

Γενικός εισηγητής: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Σύμβουλος	Lorenzo TAMBURRINI
Νομική βάση	Άρθρο 52 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού
Αίτηση γνωμοδότησης	14.7.2025
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις»
Έγκριση από το τμήμα	9.9.2025
Έγκριση από την Ολομέλεια	23.10.2025
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	600
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	183/14/23

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να **τυποποιήσει τις διαδικασίες για τον καθορισμό των ασφαλών κρατών**, οι οποίες επί του παρόντος υπόκεινται στη διακριτική ευχέρεια των μεμονωμένων κρατών μελών, δεν είναι διαφανείς και δεν αποτελούν αντικείμενο αποτελεσματικού υπερεθνικού ελέγχου.

1.2. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο χαρακτηρισμός μιας χώρας ως «**ασφαλούς**» είναι ζωτικής σημασίας για τις διαδικασίες εξέτασης των αιτήσεων ασύλου, δεδομένου ότι οι αιτήσεις πολιτών που προέρχονται από χώρες οι οποίες θεωρούνται ασφαλείς εξετάζονται με **ταχείες διαδικασίες**.

1.3. Η εφαρμογή ταχειών διαδικασιών για την εξέταση της αίτησης ασύλου οδηγεί στη **μείωση των διαδικαστικών εγγυήσεων** και, σε περίπτωση απόρριψης της αίτησης, στη **δυνατότητα απομάκρυνσης του αιτούντος από την εθνική επικράτεια** ενώ βρίσκεται σε εξέλιξη η προσφυγή του ενώπιον της καθ' ύλην αρμόδιας αρχής. Η κατάσταση αυτή παραβιάζει κατάφωρα την αρχή της μη επαναπροώθησης, κατά την έννοια του άρθρου 33 της Σύμβασης της Γενεύης.

1.4. Ο χαρακτηρισμός μιας χώρας ως ασφαλούς συνιστά επίσης **περιορισμό του δικαιώματος ασύλου**, τόσο λόγω της μείωσης των διαδικαστικών εγγυήσεων που οφείλεται στην εφαρμογή των ταχειών διαδικασιών όσο και επειδή το τεκμήριο ότι η χώρα είναι ασφαλής συνεπάγεται **αντιστροφή του βάρους της απόδειξης** για τον αιτούντα άσυλο, ο οποίος οφείλει να αποδείξει το αντίθετο για να του χορηγηθεί διεθνής προστασία.

1.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το **ποσοστό αναγνώρισης του 20 %** σε επίπεδο ΕΕ [σύμφωνα με το άρθρο 42 παράγραφος 1 στοιχείο ι) και το άρθρο 42 παράγραφος 3 στοιχείο ε) του κανονισμού για τη διαδικασία ασύλου] αποτελεί αυθαίρετο και ανεπαρκές κριτήριο για την εφαρμογή της ταχείας διαδικασίας και της διαδικασίας στα σύνορα.

1.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι, με βάση τα επί του παρόντος διαθέσιμα δεδομένα που προέρχονται τόσο από θεσμικές πηγές όσο και από την κοινωνία των πολιτών, και σύμφωνα με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, **ο χαρακτηρισμός ως ασφαλών των χωρών που παρατίθενται στο παράρτημα ΙΙ του εγγράφου COM (2025) 186 (Μπανγκλαντές, Κολομβία, Αίγυπτος, Ινδία, Κόσοβο** [1]**, Μαρόκο, Τυνησία) θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποστέρηση του δικαιώματος ασύλου για τους αιτούντες από τις χώρες αυτές**.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι, για να χαρακτηριστεί «ασφαλές» ένα κράτος καταγωγής ή διέλευσης, δεν πρέπει να υπάρχει **καμία εξακριβωμένη περίπτωση παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων**, η οποία θα συνεπαγόταν τη χορήγηση διεθνούς προστασίας στον αιτούντα άσυλο σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης.

2.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι, έως ότου καθιερωθούν **υπερεθνικές μορφές ελέγχου**, το ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου θα είναι ευάλωτο.

2.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι από τον χαρακτηρισμό του «ασφαλούς κράτους» **δεν επιτρέπεται να εξαιρούνται ως μη ασφαλείς**, ειδικές περιοχές ή συγκεκριμένες κατηγορίες προσώπων. Οι περιπτώσεις εξαίρεσης θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ασάφεια και αθέμιτη διακριτική ευχέρεια κατά την αξιολόγηση των μεμονωμένων αιτήσεων ασύλου, όπως διαπιστώθηκε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τον Οκτώβριο του 2024.

2.4. Ως εκ τούτου, εάν επιτρέπονται τέτοιες εξαιρέσεις, αυτές θα πρέπει να έχουν δημοσιοποιηθεί ώστε να είναι προσπελάσιμες από όλους, να είναι δεσμευτικές και μη προαιρετικές για τα κράτη μέλη, καθώς και να έχουν εγκριθεί με ομοιόμορφο τρόπο σε ενωσιακό επίπεδο.

2.5. Η ύπαρξη ταχείας διαδικασίας συνιστά από μόνη της διάκριση εις βάρος των ατόμων που υπάγονται στη διαδικασία αυτή. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι κάθε αίτηση ασύλου πρέπει να εξετάζεται με εύλογα χρονοδιαγράμματα, κατάλληλα μέσα και ενδελεχείς αναλύσεις, έτσι ώστε να προστατεύονται τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο.

2.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η έννοια της ασφαλούς χώρας δεν θα πρέπει να αποτελεί αιτιολογία για την ταχεία εξέταση «**πιθανώς**» αβάσιμων αιτήσεων ασύλου [2]. Και αυτό, είτε γιατί η ταχεία εξέταση ενέχει τον κίνδυνο να οδηγήσει σε επιφανειακή αξιολόγηση και να αποβεί εις βάρος διαφόρων δικαιωμάτων του αιτούντος, είτε γιατί θεωρούμε επικίνδυνο και παράνομο να βασιζόμαστε απλώς και μόνο σε ένα ενδεχόμενο —αυτό της αβάσιμης αίτησης— για να καθορίζουμε το είδος της διαδικασίας που πρέπει να ακολουθείται.

2.7. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η έκδοση αμφιλεγόμενων καταλόγων ασφαλών χωρών, η οποία έχει ως συνέπεια τη χρήση της ταχείας διαδικασίας και την αύξηση των εσφαλμένων αποφάσεων μη χορήγησης διεθνούς προστασίας, θα μπορούσε να οδηγήσει σε αύξηση του αριθμού των αλλοδαπών που δεν διαθέτουν νόμιμα έγγραφα εντός της Ευρώπης και, ως εκ τούτου, σε μεγαλύτερη ιατροφαρμακευτική, εργασιακή και στεγαστική **επισφάλεια** και σε αύξηση της παραοικονομίας.

3. **Περίγραμμα**

3.1. Η **διαφορά εξέτασης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας** ανάλογα με την ιθαγένεια ενδέχεται να έρχεται σε αντίθεση με την απαγόρευση διακριτικής μεταχείρισης των προσφύγων ανάλογα με τη χώρα καταγωγής τους, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 3 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων, όπως έχει ήδη επισημανθεί στη **γνωμοδότηση REX/457 της ΕΟΚΕ** [3].

3.2. Όπως έχει ήδη επισημανθεί στη γνωμοδότηση REX/457 της ΕΟΚΕ, **ούτε** η ύπαρξη εθνικού νομοθετικού πλαισίου για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ούτε το καθεστώς της υποψήφιας για ένταξη στην ΕΕ χώρας μπορούν να θεωρηθούν **από μόνα τους επαρκή κριτήρια** για την ένταξη μιας χώρας στον κατάλογο των ασφαλών χωρών.

([1]) Η ονομασία αυτή χρησιμοποιείται με επιφύλαξη των θέσεων ως προς το καθεστώς και συνάδει με την απόφαση 1244(1999) του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και τη γνώμη του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τη διακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσσυφοπεδίου.

([2]) COM(2025) 186 final, σ. 2.

([3]) Θέσπιση ενωσιακού κοινού καταλόγου ασφαλών χωρών καταγωγής.

3.3. Σύμφωνα με την οδηγία 2013/32/ΕΕ ([4]), μια χώρα θεωρείται ασφαλής χώρα καταγωγής εάν «βάσει της νομικής κατάστασης, της εφαρμογής του δικαίου στο πλαίσιο δημοκρατικού συστήματος και των γενικών πολιτικών συνθηκών, καταδεικνύεται σαφώς ότι **γενικά** και **μόνιμα** δεν υφίσταται δίωξη όπως ορίζεται στο άρθρο 9 της οδηγίας 2011/95/ΕΚ ([5]) ούτε βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία ούτε απειλή που προκύπτει από τη χρήση αδιάκριτης βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύγκρουσης».

3.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα βελτιωθεί το κανονιστικό πλαίσιο, εάν αρθεί ο «**γενικός**» και «**μόνιμος**» χαρακτήρας των διώξεων ως προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για τον χαρακτηρισμό μιας χώρας ως ασφαλούς.

3.5. Στις 4 Οκτωβρίου 2024, το **Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης** υποβάθμισε σε μεγάλο βαθμό τη σημασία της έκδοσης των καταλόγων ασφαλών χωρών. Πράγματι, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διευκρίνισε ότι, για τον χαρακτηρισμό μιας χώρας ως ασφαλούς, **η κατάσταση ασφάλειας πρέπει να είναι ευρέως διαδεδομένη στο σύνολο της χώρας, χωρίς να εξαιρούνται** τμήματα του εδάφους ή συγκεκριμένες κατηγορίες προσώπων από το τεκμήριο της ασφάλειας.

3.6. Στην ίδια απόφαση, το Δικαστήριο αποφάνθηκε, παραπέμποντας στην οδηγία 2013/32/ΕΕ και στον Χάρτη των Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ότι **το εθνικό δικαστήριο** που εξετάζει προσφυγή κατά απόφασης με την οποία απορρίφθηκε αίτηση διεθνούς προστασίας δεν μπορεί να περιορίζεται στα επιχειρήματα που προβάλλει ο αιτών, αλλά **οφείλει να ελέγχει αυτεπαγγέλτως εάν ο χαρακτηρισμός της χώρας ως ασφαλούς συνάδει με τις απαιτήσεις που απορρέουν από το δίκαιο της ΕΕ**, διενεργώντας επικαιροποιημένο (ex nunc) και πλήρη έλεγχο της προσβαλλόμενης απόφασης.

4. **Ανάλυση**

4.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η **αδυναμία** των πρακτικών υποβολής αιτήσεων ασύλου έγκειται στην **έλλειψη υπερεθνικών μορφών ελέγχου** έναντι των διαδικασιών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για να χαρακτηρίζουν ως ασφαλείς μόνο τις τρίτες χώρες που πληρούν τα πρότυπα τα οποία προβλέπονται στο δίκαιο της ΕΕ.

4.2. Επί του παρόντος, υπάρχει μόνον **η υποχρέωση διαβίβασης των καταλόγων στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, η οποία ουδέποτε παρενέβη, παρέχοντας στα κράτη μέλη πλήρη διακριτική ευχέρεια.

4.3. Οι διαδικασίες για τον προσδιορισμό των ασφαλών κρατών από τα κράτη μέλη δεν είναι διαφανείς και, κατά κανόνα, ο **χαρακτηρισμός** μιας χώρας καταγωγής ως ασφαλούς συνδέεται με τον **αριθμό των αιτούντων άσυλο που προέρχονται από την εν λόγω χώρα** ([6]) για την οποία ενδέχεται να υπάρχουν συμφωνίες επανεισδοχής με τη χώρα υποδοχής.

4.4. Συνεπώς, οι **εθνικοί κατάλογοι** ενδέχεται να εμφανίζουν πολλές **διαφορές** μεταξύ των κρατών μελών, ενώ πολλά από αυτά ούτε καν εκδίδουν καταλόγους ασφαλών χωρών.

4.5. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, όπως αναφέρεται στη **γνωμοδότηση REX/457**, η υιοθέτηση κοινού καταλόγου ασφαλών χωρών καταγωγής δεν θα οδηγήσει κατ' ανάγκη σε μεγαλύτερη εναρμόνιση, δεδομένου ότι επιτρέπεται η συνύπαρξη του καταλόγου αυτού με τους εθνικούς καταλόγους του κάθε κράτους μέλους.

4.6. Μολονότι το άρθρο 59 παράγραφος 2 και το άρθρο 61 παράγραφος 2 του κανονισμού για τη διαδικασία ασύλου, αντίστοιχα, **επιτρέπουν** στα κράτη μέλη να **χαρακτηρίζουν ασφαλείς τρίτες χώρες και χώρες καταγωγής με «εξαιρέσεις για συγκεκριμένα τμήματα του εδάφους [τους] ή κατηγορίες προσώπων που προσδιορίζονται σαφώς**», εξακολουθεί να συντρέχει ο κίνδυνος οι εξαιρέσεις αυτές να μην λαμβάνονται υπόψη, καθότι το κράτος μέλος διατηρεί την πλήρη διακριτική ευχέρεια.

4.7. Επιπλέον, **τα κριτήρια βάσει των οποίων καθορίζονται οι εξαιρέσεις αυτές** για τα εδάφη και τις κατηγορίες προσώπων δεν αναφέρονται ρητά στον κανονισμό, με αποτέλεσμα να παρέχονται ακόμα μεγαλύτερα περιθώρια ερμηνείας στο κράτος μέλος ή σε μεμονωμένους τοπικούς υπαλλήλους.

([4]) 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 (αναδιατύπωση) (ΕΕ L 180 της 29.6.2013, σ. 60).

([5]) 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 (αναδιατύπωση) (ΕΕ L 337 της 20.12.2011, σ. 9).

([6]) Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο, Δεκέμβριος 2022.

4.8. Ο ορισμός του **ποσοστού** αναγνώρισης του **20 %** σε επίπεδο ΕΕ, ως κριτηρίου για την εφαρμογή της ταχείας διαδικασίας και της διαδικασίας στα σύνορα, είναι εντελώς αυθαίρετος και δεν εδράζεται σε καμία επιστημονική βάση.

4.9. Όταν ένα πρόσωπο προέρχεται από χώρα καταγωγής ή διέλευσης που θεωρείται ασφαλής, οι διοικητικές αρχές που εξετάζουν τις αιτήσεις ασύλου σε πρώτο βαθμό έχουν το δικαίωμα να **απορρίψουν την αίτηση χωρίς να την εξετάσουν επί της ουσίας**.

4.10. Ολόκληρη η διαδικασία, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας δικαστικής προσβολής της απόφασης της διοικητικής αρχής με την οποία απορρίπτεται η αίτηση, υπόκειται στην **ταχεία διαδικασία**, η οποία **περιορίζει το δικαίωμα υπεράσπισης** του αιτούντος διεθνή προστασία από ασφαλή χώρα.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2025.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Séamus BOLAND