

## ΕΓΓΡΑΦΟ ΘΕΣΗΣ

# ΑΠΕΛΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΒΙΑΣΕΙΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΤΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΑ ΣΥΝΟΡΑ

Μια ανησυχητική τάση έχει εμφανιστεί τα τελευταία χρόνια σε όλη την Ευρώπη ως απάντηση προς τη μετανάστευση και τη συνεχιζόμενη άφιξη πιθανών αιτούντων άσυλο: η συστηματική επιβολή «απελάσεων» στα εσωτερικά και εξωτερικά σύνορα. Αυτές οι επιχειρήσεις απελάσεων συνεπάγονται συχνά σοβαρές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά των πιθανών αιτούντων άσυλο και πολλαπλές παραβάσεις του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου. Φαίνεται ότι προκύπτουν σε μεγάλο βαθμό από τη μη εφαρμογή των αξιών και κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή τη μη συνεπή εφαρμογή αυτών.

Αυτό το έγγραφο καταγράφει βασικά ζητήματα σχετικά με τις απελάσεις στα ευρωπαϊκά σύνορα, και καταλήγει σε ένα σύνολο συστάσεων για τη διασφάλιση μιας νόμιμης και ανθρώπινης προσέγγισης ως προς το άσυλο και τη μετανάστευση, η οποία σέβεται τα ανθρώπινα δικαιώματα.

## ΑΠΕΛΑΣΕΙΣ – ΝΕΑ ΤΑΣΗ ΣΕ ΟΛΗ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

Υπάρχουν ευρέως αποδεικτικά στοιχεία ότι οι απελάσεις λαμβάνουν χώρα καθημερινά στα εσωτερικά και εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης, τόσο στην ξηρά, όσο και στη θάλασσα. Φυσικά αυτό δεν είναι ένα νέο φαινόμενο, καθώς έχουν παρατηρηθεί και τεκμηριωθεί απελάσεις σε ολόκληρη την Ευρώπη για αρκετά χρόνια από οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Στο παρελθόν οι απελάσεις λάμβαναν χώρα στα σύνορα Ελλάδας-Τουρκίας, στο Αιγαίο Πέλαγος και στην ξηρά κατά μήκος του ποταμού Έβρου, κατά μήκος των οδών της κεντρικής και δυτικής Μεσογείου που οδηγούν προς την Ισπανία και την Ιταλία, καθώς και στα γαλλικά σύνορα, κυρίως με την Ιταλία και το Ηνωμένο Βασίλειο.<sup>1</sup> Οι διαδοχικές διευρύνσεις της ΕΕ το 2004, το 2007 και το 2013 τροποποίησαν την οριοθέτηση των συνόρων της ΕΕ και σημειώθηκαν ολόένα και περισσότερες απελάσεις κατά μήκος της οδού της ανατολικής Μεσογείου προς τη Μάλτα και την Κύπρο, καθώς και κατά μήκος της βαλκανικής οδού, ιδίως στα βουλγαρικά, ουγγρικά και κροατικά σύνορα.<sup>2</sup>

Για περισσότερα από 10 χρόνια, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο<sup>3</sup>, ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA)<sup>4</sup>, το Συμβούλιο της Ευρώπης (CoE)<sup>5</sup>, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR)<sup>6</sup> και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ECtHR)<sup>7</sup> έχουν επανειλημμένα καταδικάσει τις απελάσεις μέσω ισχυρών και επαναλαμβανόμενων αποφάσεων, δηλώσεων και οδηγιών, καθώς και νομολογίας. Τέτοιες καταγγελίες έχουν αυξηθεί μετά το 2015 λόγω της αύξησης των μη αναμενόμενων αφίξεων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και της επακόλουθης αύξησης των καταγεγραμμένων απελάσεων και παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παρά αυτές τις συνεχιζόμενες και αυστηρές επικρίσεις, η κατάσταση παραμένει κρίσιμη για μετανάστες παγιδευμένους στα κερσαία και θαλάσσια σύνορα της ΕΕ.

Αρκετά ευρωπαϊκά κράτη πραγματοποιούν ενεργά απελάσεις και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex), ο οποίος ιδρύθηκε για να διασφαλίσει την διακρατική διαχείριση των ευρωπαϊκών εξωτερικών συνόρων, κατηγορείται συχνά ότι υποστηρίζει ή επιβάλλει αυτές τις απελάσεις.<sup>8</sup> Τα περισσότερα κράτη μέλη εθελουφλούν προς αυτές τις παραβιάσεις, ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απλά τους υπενθυμίζει τις διεθνείς και ευρωπαϊκές τους

<sup>1</sup> Ετήσια αναφορά Migreurp 2009, "Τα δολοφονικά σύνορα της Ευρώπης" <https://bit.ly/3g8bcXJ>

<sup>2</sup> Ετήσια Έκθεση και Ετήσιες Εκθέσεις Χωρών της Βάσης Δεδομένων Ασύλου (aida) 2014/2015 «Κοινό σύστημα ασύλου σε κρίσιμη καμή: πρόσφυγες παγιδευμένοι στην κρίση αλληλεγγύης της Ευρώπης», σελ.25-30 <https://bit.ly/3cRmoGa>

<sup>3</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12ης Απριλίου 2016 σχετικά με την κατάσταση στη Μεσόγειο και την ανάγκη για μια ολιστική προσέγγιση για τη μετανάστευση στην ΕΕ <https://bit.ly/2M6uleK>

<sup>4</sup> Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA), Πεδίο εφαρμογής της αρχής της μη επαναπροώθησης στη σύγχρονη διαχείριση των συνόρων: εξελισσόμενοι τομείς δικαίου, Αναφορά, Δεκέμβριος 2016 <https://bit.ly/2M80StZ>; FRA, Απελάσεις προσφύγων - μια αυξανόμενη ανησυχία σε ορισμένα κράτη μέλη, Ειδήσεις, Μάρτιος 2018 <https://bit.ly/36RcQJb> και FRA άποψη 2020 5.1 σελ.13 <https://bit.ly/2YlidMG>

<sup>5</sup> Ψήφισμα του ΣτΕ 2299 (2019), Πολιτικές και πρακτικές απέλασης στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, Ιούνιος 2019 <https://bit.ly/36Dj4Mz>

<sup>6</sup> Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), Δήλωση σχετικά με την κατάσταση στα σύνορα Τουρκίας-ΕΕ, Μάρτιος 2020 <http://bit.ly/38nUfnb>

<sup>7</sup> ΕΣΔΑ, Hirsi Jamaa και άλλοι κατά Ιταλίας [Τμήμα μείζονος συνθέσεως], Αίτηση No. 27765/09, 23 Φεβρουαρίου 2012

<sup>8</sup> Ψήφισμα του ΣτΕ 2299 (2019), πολιτικές και πρακτικές απέλασης στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, Ιούνιος 2019 <https://bit.ly/36Dj4Mz>

υποχρεώσεις. Δυστυχώς οι απελάσεις μετατρέπονται σε καθημερινή πραγματικότητα εν μέσω μιας μεταναστευτικής κατάστασης «πολέμου», στον οποίο οι εκτοπισμένοι θεωρούνται περισσότερο «απειλή ασφάλειας» και όχι κάτοχοι δικαιωμάτων.<sup>9</sup>

## ΟΙ ΑΠΕΛΑΣΕΙΣ ΑΠΟΤΕΛΟΥΝ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Οι απελάσεις οδηγούν σε σοβαρές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένης της παρεμπόδισης της πρόσβασης στο άσυλο και της απάνθρωπης και ταπεινωτικής μεταχείρισης, καθώς και άμεσες ή έμμεσες παραβιάσεις της αρχής της μη επαναπροώθησης.

Αν και σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο η διαχείριση των συνόρων αποτελεί ευθύνη των κρατών μελών, αυτά θα πρέπει να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους βάσει του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τους πρόσφυγες. Ο κώδικας συνόρων του Σένγκεν,<sup>10</sup> ο οποίος καθορίζει κανόνες για τον έλεγχο των συνόρων της ΕΕ, δηλώνει ρητά ότι οι συνοριακοί έλεγχοι πρέπει να διενεργούνται με πλήρη σεβασμό της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας. Τόσο τα κράτη μέλη όσο και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής «συμβάλλουν στη συνεχή και ομοιόμορφη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου, συμπεριλαμβανομένου του κεκτημένου της Ένωσης για τα θεμελιώδη δικαιώματα, σε όλα τα εξωτερικά σύνορα».<sup>11</sup> Για τον σκοπό αυτό έχει δημιουργηθεί ένας μηχανισμός καταγγελιών και ένας Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων είναι θεωρητικά υπεύθυνος, αλλά δεν έχει ακόμη καταγγείλει τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων στα σύνορα με ουσιαστικό τρόπο. Τα όργανα παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων θα δημιουργηθούν με την υποστήριξη του FRA.

Σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, το δικαίωμα ασύλου προβλέπεται ρητά από την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1948 (άρθρο 14-1) και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (άρθρο 18). Πρέπει να διασφαλίζεται με σεβασμό ως προς τους κανόνες της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 σχετικά με το Καθεστώς των Προσφύγων, και σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Απαραίτητη προϋπόθεση για την άσκηση αυτού του δικαιώματος είναι η πρόσβαση σε διαδικασίες ασύλου. Ωστόσο, η Ευρώπη έδωσε έμφαση στον περιορισμό και στην παρεμπόδιση της πρόσβασης στο άσυλο, για παράδειγμα μέσω του κλεισίματος των εσωτερικών συνόρων της ΕΕ κατά μήκος της «βαλκανικής οδού» και μεταξύ της Γαλλίας και των νότιων γειτόνων της, της Ιταλίας και της Ισπανίας. Επίσης σημαντικό είναι το γεγονός ότι η κράτηση και η νομική και διοικητική παρεμπόδιση της πρόσβασης στο άσυλο έχουν πλέον καθιερωθεί μέσω της εφαρμογής της προσέγγισης χοτ σποτ της ΕΕ.<sup>12</sup> Αρχικά σχεδιασμένη για τη δημιουργία ανοικτών κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης,<sup>13</sup> αυτή η προσέγγιση διαχείρισης της μετανάστευσης στην ΕΕ ισοδυναμεί με κράτηση των πιθανών αιτούντων άσυλο στα εξωτερικά άκρα της Ευρώπης υπό απάνθρωπες συνθήκες και για παρατεταμένες περιόδους. Αυτό συχνά οδηγεί σε σοβαρές καθυστερήσεις στην πρόσβαση και ολοκλήρωση των διαδικασιών ασύλου. Η προσέγγιση βασίζεται όλο και περισσότερο στην κράτηση<sup>14</sup> και προσανατολίζεται προς επιστροφές σε χώρες εκτός ΕΕ. Επιπλέον, οι διαδικασίες που λαμβάνουν χώρα σε αυτά τα σημεία συνεπάγονται ολοένα και πιο περίπλοκα εμπόδια με αμφισβητήσιμες νομικές βάσεις.<sup>15</sup>

Η αρχή της μη επαναπροώθησης<sup>16</sup> βασίζεται στα διεθνή ανθρώπινα δικαιώματα<sup>17</sup>, στο προσφυγικό<sup>18</sup>, το Ευρωπαϊκό δίκαιο<sup>19</sup> και το δικαίο της Ένωσης.<sup>20,21,22</sup> Απαγορεύει στα κράτη να μεταφέρουν ή να απομακρύνουν άτομα από τη δικαιοδοσία ή τον αποτελεσματικό έλεγχο τους όταν υπάρχουν ισχυρές ενδείξεις ότι το άτομο θα κινδυνεύει από ανεπανόρθωτη βλάβη κατά την επιστροφή του, συμπεριλαμβανομένων διώξεων, βασανιστηρίων, κακομεταχείρισης ή άλλων σοβαρών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αυτή η αρχή αποτελεί μέρος του εθιμικού δικαίου και ισχύει για όλα τα άτομα ανά πάσα στιγμή, ανεξάρτητα από το προσφυγικό καθεστώς τους ή οτιδήποτε άλλο.

Στο πλαίσιο των απελάσεων έχουν καταγγελθεί βασανιστήρια και απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση εκτοπισθέντων από συνοριοφύλακες σε πολλά ευρωπαϊκά σύνορα, ιδίως στα σύνορα της Ελλάδας και της Κροατίας.<sup>23</sup> Αυτό συμβαίνει

<sup>9</sup> Δηλώσεις της Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ursula von der Leyen, 3 Μαρτίου 2020 <https://bit.ly/3ePvUdr>

<sup>10</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 9ης Μαρτίου 2016 σχετικά με έναν ενωσιακό κώδικα για τους κανόνες που διέπουν την κίνηση ατόμων πέρα των συνόρων <https://bit.ly/3eRhcto>

<sup>11</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2016 σχετικά με την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή <https://bit.ly/2Xk2InZ>

<sup>12</sup> Danish Refugee Council, Τα θεμελιώδη δικαιώματα και η προσέγγιση χοτ σποτ της ΕΕ, Οκτώβριος 2017 <https://bit.ly/3g9b4Y4>

<sup>13</sup> Ανακοίνωση COM (2015) 240 τελική της 13ης Μαΐου 2015 από την Επιτροπή για μια Ευρωπαϊκή Ατζέντα για τη μετανάστευση, σελ. 6.

<sup>14</sup> Refugee Rights Europe, Τα αόρατα χέρια – Περιορισμοί λόγω Covid19 και το μέλλον της κράτησης στην Κω και τη Λέρο, Μάιος 2020 <https://bit.ly/3fnmc2n>

<sup>15</sup> Δευτερογενής στατιστική ανάλυση των DRC / ECRE σχετικά με την εφαρμογή των εννοιών μιας ασφαλούς τρίτης χώρας και μιας πρώτης χώρας εισόδου στην Τουρκία, Μάιος 2016 <https://bit.ly/3dS4Jlo>

<sup>16</sup> Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τα ανθρώπινα δικαιώματα σχετικά με την αρχή της μη επαναπροώθησης υπό το διεθνή δίκαιο για να ανθρώπινα δικαιώματα <http://bit.ly/38kCRQN> και το σημείωμα της Ύπατης Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τα ανθρώπινα δικαιώματα σχετικά με την αρχή της μη επαναπροώθησης <http://bit.ly/39rjndm>

<sup>17</sup> Σύμβαση του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων του 1984 (CAT), Άρθρο 3.

<sup>18</sup> Σύμβαση της Γενεύης του 1951, Άρθρο 33(1) : Αυτή η διάταξη αποτελεί ένα από τα βασικά άρθρα της Σύμβασης, για την οποία δεν επιτρέπονται επιφυλάξεις.

<sup>19</sup> Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του 1950, Άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου 4 σύμφωνα με το οποίο απαγορεύεται η συλλογική απέλαση αλλοδαπών.

<sup>20</sup> Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Άρθρο 19. Διαβάστε περισσότερα εδώ: <http://bit.ly/2SkfzO0>

<sup>21</sup> Συνθήκη για τη λειτουργία της ΕΕ του 2012, Άρθρο 78(1).

<sup>22</sup> Αναδιάρθρωση της οδηγίας περί αναγνώρισης του 2011, Άρθρο 21.

<sup>23</sup> Λεπτομερή στοιχεία μπορείτε να βρείτε στις μηνιαίες αναφορές του δικτύου παρακολούθησης βίας στα σύνορα <https://bit.ly/3b0GjnJ>

μέσω του εκφοβισμού, της δήμευσης ή καταστροφής των προσωπικών αντικειμένων των εκτοπισθέντων, της χρήσης βίας, καθώς και της απάνθρωπης και ταπεινωτικής μεταχείρισης, όπως η απογύμνωση των ρούχων τους και η στέρηση τροφίμων και βασικών υπηρεσιών. Αυτές οι πράξεις παραβιάζουν σαφώς τον διεθνή και ευρωπαϊκό νόμο για τα ανθρώπινα δικαιώματα που ορίζει ότι κανείς δεν θα υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.<sup>24</sup>

Οι παραβιάσεις των δικαιωμάτων στα ευρωπαϊκά σύνορα σημαίνουν επίσης παραβίαση του δικαιώματος στη ζωή και την ασφάλεια.<sup>25</sup> Στα σύνορα Ελλάδας-Τουρκίας, εκτοπισθέντες που προσπαθούσαν να διασχίσουν τα χερσαία σύνορα κατά μήκος του ποταμού Έβρου τον Μάρτιο του 2020 σκοτώθηκαν όταν οι ελληνικές συνοριακές δυνάμεις φέρεται να χρησιμοποίησαν ενεργά πυρομαχικά.<sup>26</sup> Οι ενεργές απελάσεις της ΕΕ και των κρατών μελών στο Αιγαίο και τη Μεσόγειο Θάλασσα<sup>27</sup> είχαν επίσης ως αποτέλεσμα τον πνιγμό μεταναστών και την επιστροφή τους σε μη ασφαλή μέρη όπως η Λιβύη.<sup>28</sup> Εκτός από το διεθνές και το ευρωπαϊκό δίκαιο για τους πρόσφυγες, το ναυτικό δίκαιο ορίζει ότι οι διαδικασίες «εγγυώνται ότι σε άτομα που διασωζονται στη θάλασσα θα παρέχεται ένας ασφαλής χώρος ανεξάρτητα από την εθνικότητά τους, το καθεστώς ή τις συνθήκες υπό τις οποίες βρίσκονται».<sup>29</sup>

Οι απελάσεις αφήνουν επίσης τους εκτοπισθέντες σε άθλιες συνθήκες διαβίωσης, καθώς δημιουργούν συχνά καταστάσεις συμφοράς, σε συνδυασμό με αυθαίρετη κράτηση και στέρηση της ελευθερίας σε ορισμένες περιπτώσεις. Για παράδειγμα, στα ελληνικά νησιά οι μετανάστες είναι παγιδευμένοι σε υπερπλήρη κέντρα φιλοξενίας, όπου η έλλειψη πρόσβασης σε θεμελιώδη δικαιώματα, υγειονομική περίθαλψη και άλλες συνθήκες υποδοχής, καθώς και νομική βοήθεια, είναι καθημερινή πραγματικότητα. Μια παρόμοια έλλειψη προστασίας και υπηρεσιών χαρακτηρίζει τις συνθήκες διαβίωσης των εκτοπισθέντων κατά μήκος της βαλκανικής οδού, ιδίως στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη και τη Σερβία. Σε παραμεθόριες πόλεις όπως η Βεντιμίλια στα γαλλικά-ιταλικά σύνορα, ένα μικρό και υπερπλήρες κέντρο φιλοξενίας του Ερυθρού Σταυρού είναι η μόνη υποδομή που διατίθεται για τους εκτοπισθέντες, αφήνοντας εκατοντάδες να κοιμούνται στον δρόμο κάτω από γέφυρες, σε παραλίες και πάρκα. Στα σύνορα Βόρειας Γαλλίας-Ηνωμένου Βασιλείου, π.χ. στο Καλαί και τη Δουγκέρκη, η απουσία τακτικών και νόμιμων οδών προς το Ηνωμένο Βασίλειο οδήγησε σε ένα σενάριο συμφοράς που έχει διαρκέσει 30 χρόνια,<sup>30</sup> το οποίο χαρακτηρίζεται από χρόνια ανασφάλεια, αστυνομική βία, κράτηση, όπως καθώς και την παρεμπόδιση και ποινικοποίηση της βοήθειας.

Η κρίση Covid-19 απέδειξε ότι όταν η κινητικότητα προς και εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιορίζεται περαιτέρω, οι εκτοπισθέντες επηρεάζονται δυσανάλογα.

## ΟΙ ΑΠΕΛΑΣΕΙΣ ΕΙΝΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΕΙΨΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΑΞΙΩΝ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΩΝ ΤΗΣ ΕΕ

Πώς έφτασε συνολικά η Ευρώπη σε αυτή την κατάσταση; Ένας βασικός παράγοντας ήταν η έλλειψη αλληλεγγύης και δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών κατά την εφαρμογή του πολιτικών ασύλου και μετανάστευσης, όπως απαιτείται από το άρθρο 80 της ΣΛΕΕ.

Τα κράτη μέλη του Νότου ζητούν συνεχώς μεγαλύτερη αλληλεγγύη εντός της ΕΕ για να φιλοξενήσουν αιτούντες άσυλο, όπως πρόσφατα στο πλαίσιο του επικείμενου Νέου Συμφώνου για το Άσυλο και τη Μετανάστευση. Ένα βασικό πρόβλημα του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (CEAS) είναι ο κανονισμός Δουβλίνο III. Οι ισχύουσες διατάξεις για τα κριτήρια σχετικά με τον καθορισμό της ευθύνης ως προς την επεξεργασία της αξίωσης του αιτούντος δεν εφαρμόζονται συστηματικά. Ξεκινούν, με ιεραρχική σειρά, από οικογενειακά ζητήματα, έως πρόσφατη κατοχή θεωρήσεων ή αδειών διαμονής σε ένα κράτος μέλος, και εάν ο αιτών έχει εισέλθει στην ΕΕ παράνομα<sup>31</sup> ή νόμιμα. Ωστόσο, πολλοί εκτοπισθέντες που φθάνουν παράνομα στην ΕΕ με την πρόθεση να υποβάλουν αίτηση ασύλου στη χώρα όπου μπορεί να έχουν στενά μέλη της οικογένειας, απελάθηκαν, κρατήθηκαν αυθαίρετα ή η αξίωσή τους επεξεργάστηκε βάσει παράτυπης εισόδου ή διαμονής.

Το σύστημα του Δουβλίνου αποδείχθηκε επίσης δυσλειτουργικό ενόψει της ταχείας αύξησης του αριθμού των αιτούντων άσυλο σε μερικές χώρες της πρώτης γραμμής, όπως παρατηρήθηκε στην Ελλάδα από το 2015. Άμεση συνέπεια αυτής της ευρωπαϊκής κρίσης αλληλεγγύης ήταν η Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας και εφαρμογή της προσέγγισης χοτ σποτ της ΕΕ, με τρομερές ανθρωπιστικές συνέπειες για τα ανθρώπινα δικαιώματα όπως περιγράφεται παραπάνω. Η παράλληλη εισαγωγή του Συστήματος Επείγουσας Μετεγκατάστασης<sup>32</sup> για τη μεταφορά αιτούντων άσυλο από την Ιταλία και την Ελλάδα σε

<sup>24</sup> Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1948, Άρθρο 5; Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1950, Άρθρο 3.

<sup>25</sup> Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1948, Άρθρο 3; Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1950, Άρθρο 2.

<sup>26</sup> Amnesty International, Απρίλιος 2020 <https://bit.ly/3CR7zU2>

<sup>27</sup> The Guardian, Αποκάλυψη: το μεγάλο Ευρωπαϊκό προσφυγικό σκάνδαλο, Μάρτιος 2020 <https://bit.ly/3g6DCRL>

<sup>28</sup> Η Λιβύη δεν μπορεί να θεωρηθεί ασφαλές μέρος, όπως επιβεβαιώνεται από την απόφαση του Ιταλικού Αρείου Πάγου στην υπόθεση Carola Rackete και Sea Watch 3, η οποία επιβεβαιώνει ότι οι διασωθέντες πρέπει να μεταφέρονται σε ασφαλές μέρος.

<sup>29</sup> Τροποποιήσεις του 2004 στη διεθνή σύμβαση του 1979 για τη θάλασσα έρευνα και διάσωση.

<sup>30</sup> Refugee Rights Europe, Ένα σύντομο χρονοδιάγραμμα της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη Βόρεια Γαλλία, Απρίλιος 2020 <https://bit.ly/2Xa53y7>

<sup>31</sup> Κανονισμός Δουβλίνου III Regulation, Κεφάλαιο III, Άρθρο 7 για την ιεραρχία των κριτηρίων (και επόμενα άρθρα).

<sup>32</sup> Απόφαση Συμβουλίου (ΕΕ) 2015/1601 της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας προς όφελος της Ιταλίας και της Ελλάδας <https://bit.ly/2Y20Gsv>

ολόκληρη την ΕΕ θα μπορούσε να ήταν ένα θετικό βήμα προόδου. Στην πράξη, ωστόσο, οδήγησε σε λιγότερους από 30.000 ανθρώπους να μετεγκατασταθούν σε διάστημα δύο ετών,<sup>33</sup> σε αντίθεση με τις αρχικές υποσχέσεις για 98.000. Σήμερα, περισσότερα από 38.600 άτομα ζουν σε χοτ σποτς στα ελληνικά νησιά μόνο, τα οποία έχουν χωρητικότητα για λίγο παραπάνω από 6.000 άτομα.<sup>34</sup>

Αυτή η έλλειψη εναρμονισμένης εφαρμογής του ΚΕΣΑ από τα κράτη μέλη και η μόνο μερική συμμόρφωση με τους συμφωνημένους κανόνες της ΕΕ οδήγησε σε ένα σενάριο στο οποίο οι παράνομες απελάσεις και οι κρατήσεις έχουν γίνει βασικές πτυχές του συστήματος ασύλου της ΕΕ. Παρόλα αυτά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κίνησε πολύ λίγες διαδικασίες παράβασης. Η ασυνεπής εφαρμογή του ΚΕΣΑ δημιουργεί δυσπιστία μεταξύ των κρατών μελών και οδηγεί σε ολοένα και περισσότερες μονομερείς λήψεις αποφάσεων βασισμένες στο υποτιθέμενο εθνικό συμφέρον μόνο, συχνά κατά παράβαση του διεθνούς και του κοινοτικού δικαίου.

Η στρατηγική που σήμερα φαίνεται να λαμβάνει περισσότερη συναίνεση σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών είναι η αυξημένη φυσική και νομική οχύρωση της Ευρώπης. Αυτό αντικατοπτρίζεται στη συνεχή νομική, οικονομική, ανθρωπινή και υλική ενίσχυση του Frontex, ο οποίος έγινε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής το 2016.<sup>35,36</sup> Αυτή η εστίαση στη φύλαξη ενισχύεται από την αύξηση της χρηματοδότησης για τη διαχείριση των συνόρων που προβλέπεται στο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ).<sup>37</sup> Αυτό συμβαδίζει με την αυξημένη «εξωτερικοποίηση» ή εξωτερική ανάθεση αρμοδιοτήτων διαχείρισης και προστασίας των συνόρων σε κράτη εκτός Ευρώπης.<sup>38</sup>

Όπως και κατά την περίοδο 2014-2016, η κρίση Covid-19 επιδείνωσε αυτήν την τάση: τα διεθνή και Σένγκεν σύνορα έκλεισαν και τα λιμάνια κηρύχθηκαν «μη ασφαλή» για συγκεκριμένες ομάδες, αφήνοντας εκποισθέντες μετέωρους στη θάλασσα. Αυξημένη βία και απελάσεις έχουν καταγραφεί από τις αρχές Μαρτίου 2020.

## ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ REFUGEE RIGHTS EUROPE (RRE)

Η ευρωπαϊκή απάντηση ως προς το άσυλο και τη μετανάστευση πρέπει να εστιάζει σε βιώσιμες λύσεις που υποστηρίζουν, χωρίς εξαίρεση, την πρόσβαση ατόμων στο άσυλο σύμφωνα με το άρθρο 80 της ΣΛΕΕ και με πλήρη συμμόρφωση με το διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τους πρόσφυγες. Μια τέτοια απάντηση σημαίνει ότι οι εκποισθέντες θα μπορούν να έχουν πρόσβαση στην Ευρώπη με ασφαλή και αξιοπρεπή τρόπο. Η επέκταση των νομικών καναλιών στην ΕΕ είναι επομένως απαραίτητη, τόσο για τα άτομα που χρειάζονται διεθνή προστασία όσο και για τα άτομα που αγωνίζονται απεγνωσμένα για ένα καλύτερο μέλλον.

Οι άνθρωποι πάντοτε ταξίδευαν και θα ταξιδεύουν στην Ευρώπη με τα δικά τους μέσα και χωρίς απαραίτητα να κατέχουν τα απαιτούμενα έγγραφα: αυτοί οι άνθρωποι είναι κάτοχοι δικαιωμάτων βάσει του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τους πρόσφυγες. Η διαχείριση των ευρωπαϊκών συνόρων πρέπει να εγγυάται αυτά τα δικαιώματα σε κάθε περίπτωση όταν επιβάλλονται από τα κράτη μέλη ή τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, ώστε τα άτομα να αντιμετωπίζονται με ανθρωπινό τρόπο και με σεβασμό στα δικαιώματά τους.

Σε τελική ανάλυση, η διαχείριση της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης πρέπει να γίνεται με ανθρωπινό, υπεύθυνο και συνεπή τρόπο, όπως και άλλοι τομείς πολιτικής εντός του κεκτημένου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και με λιγότερο πολιτικοποιημένο και αμεθόδετο τρόπο. Θα πρέπει να περιλαμβάνει την εκπόνηση και εφαρμογή ενός βιώσιμου και συστηματικού μηχανισμού καταμερισμού ευθύνης που θα περιλαμβάνει όλα τα κράτη μέλη.

Με στόχο τον τερματισμό των παράνομων απελάσεων και των παραβιάσεων δικαιωμάτων στα σύνορα της Ευρώπης, η RRE διατυπώνει τις ακόλουθες συστάσεις.

## ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΣΥΝΟΡΩΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΣΤΑ ΣΥΝΟΡΑ

1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των εθνικών στρατηγικών των κρατών μελών για διακρατική διαχείριση των συνόρων. Θα πρέπει να περιλαμβάνουν μέτρα σχετικά με την παραπομπή ατόμων που χρειάζονται ή επιθυμούν να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας, καθώς και για επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης για άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα (σύμφωνα με το άρθρο 3-3 του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή συνοριοφυλακή και ακτοφυλακή).

<sup>33</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μετεγκατάσταση - επιμερισμός ευθύνης, ενημερωτικό δελτίο, Σεπτέμβριος 2017 <https://bit.ly/2ZNqhz1>

<sup>34</sup> RRE, Επείγουσα έκκληση για δράση: Τα κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να δεσμευτούν για την επείγουσα μετεγκατάσταση ασυνόδευτων παιδιών από τα ελληνικά νησιά, Μάρτιος 2020 <https://bit.ly/3gvvLh3>

<sup>35</sup> ECRE, Σχόλια σχετικά με την πρόταση κανονισμού της Επιτροπής για τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακών και Ακτοφυλακών, Νοέμβριος 2018 <https://bit.ly/2TjQaA>

<sup>36</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, σχετικά με την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή <https://bit.ly/2XK2InZ>

<sup>37</sup> Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ενημερωτικό δελτίο για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο, Δεκέμβριος 2019 <https://bit.ly/3cq37ui>

<sup>38</sup> Human Rights Watch, Οι πολιτικές της ΕΕ θέτουν τους πρόσφυγες σε κίνδυνο - μια ατζέντα για την αποκατάσταση της προστασίας, Νοέμβριος 2016 <https://bit.ly/3g9HzoP>

2. Τα κράτη μέλη πρέπει να παρέχουν ελεύθερα πρόσβαση σε ανεξάρτητες έρευνες σχετικά με τις πρακτικές τους στα σύνορα σε περίπτωση αναφορών για απελάσεις, ώστε να τηρούν τις υποχρεώσεις τους βάσει του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τους πρόσφυγες.
3. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να καταγγείλει δημοσίως τις απελάσεις και τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων στα εσωτερικά και εξωτερικά, χερσαία και θαλάσσια σύνορα της Ευρώπης και να κινεί διαδικασίες επί παραβάσει κατά των κρατών μελών.
4. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και/ή το Συμβούλιο πρέπει να καλέσουν επειγόντως τον Εκτελεστικό Διευθυντή του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής να υποβάλει έκθεση σχετικά με την εκπόνηση της στρατηγικής για τα θεμελιώδη δικαιώματα, την εφαρμογή της εντολής του υπευθύνου θεμελιωδών δικαιωμάτων, την πρόσληψη των 40 οργάνων παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων και τη λειτουργία του μηχανισμού καταγγελιών. Όταν ανακοινωθεί η στρατηγική και λειτουργήσουν τα όργανα παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή/και το Συμβούλιο θα πρέπει να καλούν τον εκτελεστικό διευθυντή κάθε έξι μήνες να υποβάλλει εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή και την παρακολούθηση και των δύο πτυχών (σύμφωνα με το άρθρο 68 του κανονισμού για την ευρωπαϊκή συνοριοφυλακή και ακτοφυλακή).
5. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ως προς τα οποία είναι υπόλογος ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, πρέπει να διασφαλίσουν ότι ο Οργανισμός έχει λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσει ότι όλοι οι συνοριοφύλακες και το λοιπό σχετικό προσωπικό των κρατών μελών που συμμετέχουν στις ευρωπαϊκές ομάδες συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής, καθώς και το προσωπικό του οργανισμού, έχουν εκπαιδευτεί ως προς το σχετικό κοινοτικό και διεθνές δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, της πρόσβασης στη διεθνή προστασία και, όπου απαιτείται, της έρευνας και διάσωσης, πριν από τη συμμετοχή τους σε επιχειρησιακές δραστηριότητες που διοργανώνονται από τον Οργανισμό (σύμφωνα με το άρθρο 36 του κανονισμού για την ευρωπαϊκή συνοριοφυλακή και ακτοφυλακή).
6. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να δημοσιοποιήσει τα αποτελέσματα της ανεξάρτητης εξωτερικής αξιολόγησης που θα έπρεπε να είχε ανατεθεί έως τις 7 Οκτωβρίου 2019, η οποία θα περιλαμβάνει συγκεκριμένη ανάλυση του τρόπου με τον οποίο τηρείται ο Χάρτης και άλλο σχετικό δίκαιο της Ένωσης κατά την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, σχετικά με την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (σύμφωνα με το άρθρο 81).
7. Σύμφωνα με την εντολή και τις εξουσίες του, ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής πρέπει να ξεκινήσει μια στρατηγική έρευνα σχετικά με τις απελάσεις και τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων στα σύνορα και μια στρατηγική πρωτοβουλία σχετικά με την έλλειψη διαδικασιών επί παραβάσει. Θα πρέπει επίσης να ενθαρρύνει τους αρμόδιους εθνικούς επιτρόπους ή διαμεσολαβητές να δημιουργήσουν εθνικούς μηχανισμούς παρακολούθησης και καταγραφής καταγγελιών σχετικά με τις απελάσεις και τις παραβιάσεις δικαιωμάτων στα σύνορα.

## ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΟ ΑΣΥΛΟ

8. Η Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πρέπει να εγγυάται τη συμμόρφωση των κρατών μελών με την υποχρέωσή τους να διασφαλίζουν την πρόσβαση στην καταχώριση και τις διαδικασίες ασύλου, ακόμα και στα σύνορα (σύμφωνα με την σχετική Οδηγία για τις διαδικασίες<sup>39</sup>), μέσω αυξημένης παρακολούθησης και αξιολόγησης της νομοθεσίας και μέσω διαδικασιών επί παραβάσει, όπου απαιτείται.
9. Λαμβάνοντας υπόψη τον τεράστιο αριθμό αποδεικτικών στοιχείων που τεκμηριώνουν τις απελάσεις και παραβιάσεις δικαιωμάτων στα σύνορα της Ευρώπης, η Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πρέπει να διευκρινίσει δημοσίως τους λόγους της μη κίνησης διαδικασιών επί παραβάσει κατά των κρατών μελών που παραβιάζουν το δίκαιο της ΕΕ.

<sup>39</sup> Οδηγία 2013/32/ΕΥ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και την ανάκληση διεθνούς προστασίας



10. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με πρωτοβουλία της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (LIBE), πρέπει να καλέσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να κινήσει συστηματικά διαδικασίες επί παραβάσει κατά των κρατών μελών που ασκούν απελάσεις και παραβιάσεις δικαιωμάτων στα σύνορα της Ευρώπης.
11. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που επί του παρόντος ηγείται των διαπραγματεύσεων σχετικά με την έγκριση του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ) 2021-2027, το οποίο προβλέπει αύξηση της χρηματοδότησης που διατίθεται για τη διαχείριση των συνόρων, πρέπει να διαθέσει την απαραίτητη χρηματοδότηση για την πολιτική διαχείρισης του ασύλου και των συνόρων που εγγυούνται την πρόσβαση στο άσυλο, τις συνθήκες υποδοχής και την ένταξη, σύμφωνα με το διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τους πρόσφυγες.

## ΣΥΣΤΗΜΑΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΑΞΙΟΠΙΣΤΟΣ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΗΣ

12. Βραχυπρόθεσμα, τα κράτη μέλη πρέπει να κάνουν πλήρη χρήση όλων των κριτηρίων που ορίζονται από τον κανονισμό Δουβλίνο III κατά σειρά προτεραιότητας. Κατά συνέπεια, θα πρέπει πρώτα από όλα να εφαρμόζονται τα οικογενειακά κριτήρια ώστε να οδηγήσουν σε πραγματική μετεγκατάσταση από την Ελλάδα και την Ιταλία συγκεκριμένα.
13. Η Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε συνεργασία με τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, θα πρέπει να συνεργαστεί με τις Εθνικές Μονάδες Δουβλίνου για να θέσει τέλος σε άσκοπα μεγάλους χρόνους επεξεργασίας, χαμένες προθεσμίες μεταφοράς και άλλες πρακτικές που εμποδίζουν την πρόσβαση στην οικογενειακή επανένωση.
14. Μεσοπρόθεσμα, ο κανονισμός του Δουβλίνου III πρέπει να αναθεωρηθεί προκειμένου να καθιερωθεί ένας αξιόπιστος και συστηματικός μηχανισμός αλληλεγγύης που θα εγγυάται τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και θα παρέχει στα κράτη μέλη ένα πλαίσιο για δίκαιη κατανομή ευθυνών σε ένα ενισχυμένο και συνεπές σύστημα προστασίας της ΕΕ. Ένα τέτοιο σύστημα θα πρέπει να διασφαλίζει αποτελεσματική αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών κατά τη διάρκεια και έπειτα από καταστάσεις κρίσης. Για τον λόγο αυτό, θα πρέπει να παραλειφθούν τα κριτήρια της χώρας πρώτης εισόδου.