



ΠΡΟΣ:

Κο. Jean-Claude Juncker, Πρόεδρο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Κο. Ιωάννη Μουζάλα, Αναπληρωτή Υπουργό Μεταναστευτικής Πολιτικής, Ελλάδα

Κοινοποίηση προς:

Κα. Μαρία Σταυροπούλου, Διευθύντρια Υπηρεσίας Ασύλου, Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Ελλάδα

Κο. Frans Timmermans, Αντιπρόεδρο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Κο. Δημήτρη Αβραμόπουλο, Επίτροπο Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων, Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Κο. Maarten Verwey, Συντονιστή της ΕΕ για την Εφαρμογή της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Κο. Jose Carreira, Εκτελεστικό Διευθυντή, Ευρωπαϊκό Γραφείο Υποστήριξης για το Άσυλο

Κο. Fabrice Leggeri, Εκτελεστικό Διευθυντή, Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή

Βρυξέλλες, 15 Δεκεμβρίου 2016

**ΘΕΜΑ: Σχετικά με το Κοινό Σχέδιο Δράσης για την Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας και την επανέναρχη των μεταφορών Δουβλίνου προς την Ελλάδα**

Αγαπητέ κ. Juncker, αγαπητέ κ. Μουζάλα,

Η Σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 8<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2016 για την υπό όρους επανέναρχη από την 15<sup>η</sup> Μαρτίου 2017 των μεταφορών ορισμένων ομάδων αιτούντων άσυλο προς την Ελλάδα στο πλαίσιο του Κανονισμού 604/2013/ΕΕ και το Κοινό Σχέδιο Δράσης που υιοθετήθηκε από τον Συντονιστή της ΕΕ για την εφαρμογή της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας από κοινού με τις ελληνικές αρχές γεννούν θεμελιώδη ερωτήματα σχετικά με την λειτουργία και το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Κατά την άποψη των υπογραφουσών οργανώσεων, οι οποίες έχουν διεξαγάγει πρόσφατη έρευνα και/ή παράσχει νομική υποστήριξη και άλλες υπηρεσίες σε αιτούντες άσυλο και μετανάστες στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης των νησιών (Hot-Spot) και στην ενδοχώρα, τόσο η Σύσταση όσο και το Κοινό Σχέδιο Δράσης αποκαλύπτουν μια ανησυχητική τάση να παραβλέπεται τόσο η πραγματικότητα που έχει διαμορφωθεί στην Ελλάδα, όσο και οι συστηματικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις οποίες οδηγεί καθημερινά η εφαρμογή της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας.

Στην τέταρτη έκθεσή της για την υλοποίηση της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, που δημοσιεύθηκε στις 8 Δεκεμβρίου 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε μία σειρά μέτρων που στοχεύουν στην αύξηση του αριθμού των επιστροφών από την Ελλάδα στο πλαίσιο αυτού του εξαιρετικά αμφιλεγόμενου και αμφισβητούμενου διακανονισμού. Οι υπογράφουσες οργανώσεις ανησυχούμε ιδιαίτερα για τις προτάσεις του Κοινού Σχεδίου Δράσης που εκπονήθηκαν από τον Συντονιστή της ΕΕ και τις ελληνικές αρχές σχετικά με την εφαρμογή ορισμένων πτυχών της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας. Πιστεύουμε ότι πολλά από τα προτεινόμενα μέτρα θα καταλήξουν να αποστερούν τους αιτούντες άσυλο και τους μετανάστες που καταφθάνουν στα νησιά από ουσιαστικές διαδικαστικές εγγυήσεις προστασίας τους από την επαναπροώθηση, την απόλαυση του δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή και του δικαιώματος στο άσυλο σύμφωνα με το Άρθρο 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και, τελικά, να υπονομεύσουν το κράτος δικαίου.

Η προβλεπόμενη επανέναρξη των μεταφορών αιτούντων άσυλο προς την Ελλάδα βάσει του Κανονισμού Δουβλίνο III είναι, κατά την άποψη μας, πρόωρη υπό το φως των ελλείψεων που εξακολουθούν να παρατηρούνται στο ελληνικό σύστημα ασύλου, οι οποίες δεν είναι πιθανό να αντιμετωπιστούν μέχρι την προβλεπόμενη ημερομηνία της 15<sup>ης</sup> Μαρτίου 2017. Επιπροσθέτως, παραγνωρίζει την εκκρεμή διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την εκτέλεση της απόφασης *M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας* του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και βρίσκεται σε αντίθεση με τις τρέχουσες προσπάθειες αύξησης των αιτούντων άσυλο που μετεγκαθίστανται από την Ελλάδα.

Λυτούμαστε που βλέπουμε ότι, παρά τις συντριπτικές αποδείξεις ότι η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας καταλήγει σε συχνές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η Επιτροπή και οι ελληνικές αρχές επιλέγουν λύσεις που είναι πιο πιθανό να επιδεινώσουν παρά να αποτρέψουν τέτοιες παραβιάσεις.

Παραθέτουμε στο παράρτημα λεπτομερείς παρατηρήσεις όσον αφορά στην νομιμότητα και στις επιπτώσεις των προτεινόμενων μέτρων στα ανθρώπινα δικαιώματα των ατόμων που φθάνουν στα ελληνικά νησιά και αυτών που εμπίπτουν στην διαδικασία επιστροφών Δουβλίνου.

Ελπίζουμε οι παρατηρήσεις και οι προτάσεις μας να ληφθούν υπ' όψιν και παρακαλούμε για συνάντηση για περαιτέρω διάλογο.

Με εκτίμηση,



Catherine Woollard,  
Γενική Διευθύντρια, ECRE



Βασίλειος Κερασιώτης,  
Συντονιστής Νομικού Τμήματος, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες



Σπύρος Ριζάκος,  
Διευθυντής, ΑΙΤΗΜΑ



Επαμεινώνδας Φαρμάκης  
Διευθύνων Σύμβουλος, Solidarity Now

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ – Παρατηρήσεις και προβληματισμοί σχετικά με το Κοινό Σχέδιο Δράσης για την εφαρμογή ορισμένων πτυχών της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας και την Σύσταση για την επανέναρχη των επιστροφών προς την Ελλάδα στο πλαίσιο του Κανονισμού Δουβλίνο III**

### **1. Κατάργηση της εξαίρεσης των υποθέσεων οικογενειακής επανένωσης και των ευάλωτων προσώπων από την αξιολόγηση του παραδεκτού**

Ένα πρώτο μέτρο που προβλέπεται από το Κοινό Σχέδιο Δράσης είναι να ζητηθεί από την Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου να εξετάζει την εφαρμογή των Άρθρων 55 και 56 του Νόμου (Ν) 4375/2016 περί απαραδέκτου σε υποθέσεις οικογενειακής επανένωσης βάσει του Κανονισμού του Δουβλίνου, με στόχο την πιθανή επιστροφή τους στην Τουρκία. Επιπλέον, οι ελληνικές αρχές καλούνται να εφαρμόσουν την εξαιρετική διαδικασία στα σύνορα, όπως προβλέπεται στο Άρθρο 60 παρ. 4 στ' του προαναφερθέντος νόμου στις υποθέσεις οικογενειακής επανένωσης βάσει του Κανονισμού του Δουβλίνου και να εξετάζουν κατά πόσον αιτήματα ασύλου ευάλωτων προσώπων θα μπορούσαν παρομοίως να υποβληθούν στην ίδια διαδικασία. Τέτοια κίνηση θα απαιτούσε τροποποίηση του Άρθρου 60 παρ. 4 στ' του Ν. 4375/2016.

Μια τέτοια προσέγγιση θα αγνοούσε την βασική αρχή που προβλέπεται στον Κανονισμό Δουβλίνο III, σύμφωνα με την οποία η εφαρμογή των κριτηρίων του Κανονισμού του Δουβλίνου πρέπει να προηγείται της εξέτασης του αιτήματος ασύλου, ακόμη κι αν κάτι τέτοιο δεν εμποδίζει μία χώρα να στείλει έναν αιτούντα σε ασφαλή τρίτη χώρα. Η παρουσία συγγενών σε άλλα Κράτη Μέλη είναι το πρώτο από τα κριτήρια προσδιορισμού της ευθύνης, τα οποία πρέπει να εφαρμόζονται ιεραρχικά. Όπως αναφέρεται ρητά στο Εισαγωγικό Άρθρο 14 του Κανονισμού Δουβλίνο III, το δικαίωμα επανένωσης με μέλη της οικογένειας προβλέπεται στο Άρθρο 7 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Το να ζητείται από τους αιτούντες άσυλο με συγγενείς σε άλλο Κράτος Μέλος της ΕΕ να ασκήσουν το δικαίωμά τους στην οικογενειακή ζωή από ή στην Τουρκία καθιστά την άσκηση αυτού του δικαιώματος πρακτικά αδύνατη. Η εφαρμογή ενός τέτοιου κανόνα θα σήμαινε στην πράξη ότι οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες, οι οποίοι δικαιούνται να επανενωθούν με συγγενείς στην ΕΕ σύμφωνα με τον Κανονισμό Δουβλίνο, θα αναγκάζονταν να ζητήσουν οικογενειακή επανένωση από την τουρκική επικράτεια. Τέτοιο δικαίωμα δεν θα μπορούσε να ενεργοποιηθεί στην περίπτωση συγγενών με εκκρεμείς αιτήσεις σε Κράτη Μέλη της ΕΕ ή όσων έχουν αποκτήσει καθεστώς διεθνούς προστασίας άλλο από το καθεστώς του πρόσφυγα σε ορισμένα Κράτη Μέλη της ΕΕ. Αυτοί που δικαιούνται οικογενειακής επανένωσης με συγγενείς σε Κράτη Μέλη της ΕΕ από την Τουρκία στις περισσότερες περιπτώσεις αντιμετωπίζουν μακροχρόνιες και πολύπλοκες διαδικασίες εξαιτίας μίας ολόενα και πιο περιοριστικής προσέγγισης της οικογενειακής επανένωσης που εξαπλώνεται στην ΕΕ.

Η στέρηση στους αιτούντες άσυλο του δικαιώματος επανένωσης με συγγενείς τους από έδαφος της ΕΕ, όπως δικαιούνται υπό τον Κανονισμό του Δουβλίνου, προκείμενου να αναγκαστούν να ασκήσουν τέτοιο δικαίωμα από ή στην Τουρκία, θα οδηγούσε σε μία παράλογη αλληλουχία μεταφορών, η οποία δεν είναι προς όφελος ούτε των Κρατών Μελών ούτε των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει, επίσης, διευκρινήσει όσον αφορά στις μεταφορές Δουβλίνου ασυνόδευτων ανηλίκων, στην Υπόθεση C-648/11 *M.A. κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, ότι μη αναγκαίες μεταφορές πρέπει κατά κανόνα να αποφεύγονται, καθώς δεν εξυπηρετούν το βέλτιστο συμφέρον των παιδιών.

Αντί να εκτελούνται αναγκαστικές επιστροφές προς την Τουρκία, η Επιτροπή θα πρέπει να επιδιώξει την ορθή εφαρμογή των διατάξεων οικογενειακής επανένωσης του Κανονισμού του Δουβλίνου από την Ελλάδα στο πλαίσιο του δικαίου της ΕΕ. Η Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου έχει επιδιώξει την εφαρμογή του Κανονισμού με σκοπό την μεταφορά αιτούντων σε άλλα Κράτη Μέλη της ΕΕ, με 2.733 εξερχόμενα αιτήματα μέσα στους πρώτους δέκα μήνες του 2016. Παρ' όλα αυτά, μόνον 289 μεταφορές έχουν διεκπεραιωθεί μέσα στην ίδια χρονική περίοδο.<sup>1</sup> Είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό το ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιβάλλει λύσεις που είναι

<sup>1</sup> Υπηρεσία Ασύλου, Στατιστικά στοιχεία 1 *Ιανουαρίου – 31 Οκτωβρίου 2016*, διαθέσιμα στη διεύθυνση: <https://goo.gl/LcPWbr>.

νομικά αμφισβητήσιμες, πρακτικά δυσκίνητες και ηθικά αδικαιολόγητες, προκειμένου να «εξασφαλίσει τα πλεονεκτήματα της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας για την ΕΕ»

*Παροτρύνουμε την Επιτροπή να αναλάβει τον ρόλο της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών και να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσει ότι τα Κράτη Μέλη της ΕΕ συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο του Κανονισμού Δουβλίνο III και προτεραιοποιούν την ορθή εφαρμογή των διατάξεων οικογενειακής επανένωσης του Κανονισμού Δουβλίνο III.*

## **2. Επιτάχυνση και παρέμβαση στο ελληνικό σύστημα ασύλου**

Δεύτερον, τα περιγραφόμενα μέτρα που έχουν ως στόχο την επιτάχυνση των συνεντεύξεων και των διαδικασιών εξέτασης των αιτημάτων ασύλου ενέχουν τον κίνδυνο της περαιτέρω υπονόμησης της ποιότητας της διαδικασίας ασύλου στα ελληνικά νησιά, αυξάνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τον κίνδυνο επαναπροωθήσεων. Μία προσέγγιση με βάση την υπηκοότητα διέπει ήδη την εξέταση των αιτημάτων ασύλου στα νησιά, με προτεραιότητα να δίνεται στις αξιολογήσεις παραδεκτού των αιτήσεων Σύριων και στην κατ' ουσίαν εξέταση (χωρίς αξιολόγηση παραδεκτού) των αιτήσεων υπηκόων Πακιστάν, Μπανγκλαντές, Αλγερίας, Μαρόκου και Τυνησίας.<sup>2</sup> Αυτή η προσέγγιση έχει καταλήξει σε μία εν τοις πράγμασι διακριτική εφαρμογή του Ν. 4375/2016, καθώς και έχει αναγκάσει υπηκοότητες που δεν έχουν προτεραιοποιηθεί, όπως Αφγανούς, Ιρακινούς και Ιρανούς, να περιμένουν για μήνες να καταγραφεί το αίτημά τους, με μεγάλο αριθμό εξ αυτών να αναμένουν ακόμη την εξέταση της αίτησής τους. Αντί να αντιμετωπίζεται αποτελεσματικά αυτή η διακριτική μεταχείριση των αιτούντων στα νησιά, φοβούμαστε ότι θα επεκταθεί μέσω του «διαχωρισμού ανα κατηγορία υποθέσεων» με την υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Γραφείου Υποστήριξης για το Άσυλο, ο οποίος βασίζεται σε μία παρόμοια διαχείριση των υποθέσεων επί τη βάση της υπηκοότητας. Επιπλέον, κατά την άποψη των υπογραφουσών οργανώσεων, τα κενά που εξακολουθούν να παρατηρούνται στο τουρκικό σύστημα ασύλου, συμπεριλαμβανομένων του γεωγραφικού περιορισμού στην Συνθήκη του 1951 για τους Πρόσφυγες καθώς και της έλλειψης δυνατότητας υποδοχής, ιδίως για τους μη Σύριους αιτούντες άσυλο, και μακροχρόνιας ενταξιακής προοπτικής, δεν επιτρέπουν να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι η Τουρκία πληροί τα προβλεπόμενα κριτήρια της αναδιατυπωμένης Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου.<sup>3</sup>

Η καταστρεπτική επίπτωση της νομικής αβεβαιότητας που πηγάζει από αυτήν την προσέγγιση με βάση την υπηκοότητα και την πολιτική του περιορισμού των αιτούντων άσυλο στα νησιά και στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης για όσο εκκρεμεί η διαδικασία είναι πολύ καλά τεκμηριωμένη. Πρόσφατες εκθέσεις από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (FRA) έχουν όλες ανεξαιρέτως καταγγείλει τις απάνθρωπες συνθήκες υποδοχής και κράτησης στα ΚΥΤ, την έλλειψη διαδικαστικών εγγυήσεων και μηχανισμών εντοπισμού και παραπομπής ευάλωτων ομάδων, τις αυξανόμενες εντάσεις μεταξύ ορισμένων εθνικοτήτων, την παράνομη κράτηση ασυνόδευτων ανηλίκων σε υποβαθμισμένες συνθήκες και περιστατικά σεξουαλικής βίας σε εγκαταστάσεις όπου παρατηρείται συνωστισμός.<sup>4</sup> Επιπροσθέτως, εξαιτίας τέτοιων εξελίξεων, Κράτη Μέλη, όπως το Βέλγιο, έχουν αναστείλει την αποστολή εμπειρογνομών τους στα hotspots καθώς θεωρούν ότι η ασφάλεια τους δεν διασφαλίζεται.<sup>5</sup>

Λυπούμαστε που, αν και αντιμέτωπες με πληθώρα αποδείξεων ότι η εξαιρετική διαδικασία στα σύνορα του Άρθρου 60(4) του Ν. 4375/2016 δεν επιτυγχάνει τον στόχο των ταχέων επιστροφών και καταλήγει σε συχνές και μαζικές παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, η Επιτροπή και οι ελληνικές αρχές επιλέγουν λύσεις οι

<sup>2</sup> Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Μετανάστευση*, 12730/16, 3 Οκτωβρίου 2016, παρ.10.

<sup>3</sup> Βλ. Ολλανδικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους, *Έρευνα για την εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας και της έννοιας της πρώτης χώρας ασύλου στην περίπτωση της Τουρκίας*, Μάιος 2016, διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://goo.gl/f9IHac>.

<sup>4</sup> Βλ. π.χ. Ολλανδικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Ιταλικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και ProAsyl, *Η εφαρμογή των hotspots στην Ιταλία και την Ελλάδα*, Δεκέμβριος 2016; *Υπηρεσία Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Γνωμοδότηση για τα θεμελιώδη δικαιώματα στα 'hot spots' που δημιουργήθηκαν στην Ελλάδα και την Ιταλία*, Δεκέμβριος 2016.

<sup>5</sup> Βλ. π.χ. Euractiv, *Έντείνεται η ανησυχία για την ασφάλεια του προσωπικού της ΕΕ στα Ελληνικά hotspots*, 18 Νοεμβρίου 2016.

οποίες είναι πιθανότερο να επιδεινώσουν παρά να αντιμετωπίσουν αυτά τα ζητήματα. Από αυτήν την άποψη, ανησυχούμε εξαιρετικά για την προτεινόμενη αύξηση χρήσης της κράτησης για όσο εκκρεμεί η εξέταση των αιτημάτων ασύλου και την εμπλοκή της Frontex στην εφαρμογή των περιορισμών της ελευθερίας κίνησης που έχουν επιβληθεί στους μετανάστες που βρίσκονται στα νησιά.

Επιπροσθέτως, τα προβλεπόμενα μέτρα για την αύξηση του αριθμού των αποφάσεων που λαμβάνονται από τις Επιτροπές Προσφυγών ενδέχεται να επηρεάσουν την ανεξαρτησία τους και ενέχουν τον κίνδυνο σοβαρής υπονόμησης της ποιότητας των αποφάσεων που λαμβάνονται σε δεύτερο βαθμό, αν δεν συνοδευτούν από αυξημένους πόρους, ανάλογους των αρμοδιοτήτων τους. Το γεγονός ότι η συνταγματικότητα της σύστασης των Επιτροπών Προσφυγών είναι προς το παρόν υπό εξέταση από το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν θα έπρεπε να παραβλέπεται στις προτάσεις που αναφέρονται στη λειτουργία τους. Ταυτόχρονα, το Κοινό Σχέδιο Δράσης δεν περιλαμβάνει επαρκή θεμελίωση αναφορικά με την σύσταση που περιέχει για εκτεταμένη μεταρρύθμιση του ελληνικού συστήματος προσφυγών με αποστέρωση της δυνατότητας περαιτέρω προσφυγής μετά από απόφαση των Επιτροπών Προσφυγών.

Καθώς ο αριθμός των ατόμων που φθάνουν καθημερινά στα ελληνικά νησιά συνεχίζει να ξεπερνά κατά πολύ τον αριθμό των επιστρεφόμενων ατόμων, η πολιτική του περιορισμού στα νησιά δεν είναι βιώσιμη. Αντιθέτως, αυτό που πρέπει να επιδιωχθεί είναι μία πολιτική αποσυμφόρησης των νησιών μέσω της διεξαγωγής διαδικασιών στην ενδοχώρα σε συνθήκες που εγγυώνται την πρόσβαση σε μια δίκαιη και αποτελεσματική διαδικασία. Με βάση τα ευρήματα της ίδιας της Επιτροπής σχετικά με την έλλειψη κατάλληλων μηχανισμών εντοπισμού και παραπομπής στα νησιά, ιδίως όσοι ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες θα πρέπει να μεταφερθούν αμέσως στην ενδοχώρα με σκοπό την μετεγκατάστασή τους σε άλλο Κράτος Μέλος της ΕΕ ή, όπου υφίστανται οι αναγκαίες εγκαταστάσεις και εγγυήσεις, να έχουν πρόσβαση στην διαδικασία ασύλου στην Ελλάδα.

Τέλος, η εμπλοκή υπηρεσιών της ΕΕ, ιδίως της Frontex και του Ευρωπαϊκού Γραφείου Υποστήριξης για το Άσυλο, στην εφαρμογή των διαδικασιών στο πλαίσιο της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας γεννούν σημαντικά ερωτήματα σχετικά με την ευθύνη τους για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων που διαπράττονται κατά την διάρκεια τέτοιων διαδικασιών. Η πρόσφατη, συντονισμένη από την Frontex, επιστροφή μιας ομάδας 10 Σύριων προσφύγων στην Τουρκία, χωρίς να έχουν προηγουμένως πρόσβαση στην διαδικασία ασύλου στην Ελλάδα παρά την εκφρασμένη βούλησή τους να υποβάλουν αίτημα ασύλου, είναι ένα παράδειγμα του πώς η ευθύνη της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να ενεργοποιηθεί, μέσω της Υπηρεσίας, κατά την διάπραξη ή κατά την παροχή βοήθειας ή συνδρομής σε άδικες ενέργειες υπό το διεθνές δίκαιο και το δίκαιο της ΕΕ. Από την άλλη πλευρά, η εμπλοκή του Ευρωπαϊκού Γραφείου Υποστήριξης για το Άσυλο σε συνεντεύξεις επί του παραδεκτού και η γνωμοδότηση αναφορικά με συγκεκριμένες υπηκοότητες είναι ασαφής και υπερβαίνει το εφαρμοστέο νομικό πλαίσιο, κατά το μέτρο που η αξιολόγηση της ουσίας αυτών των αιτημάτων δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εξαιρετικής διαδικασίας στα σύνορα του Άρθρου 60 (4) του Ν. 4375/2016. Απαιτούνται επείγοντως περαιτέρω διευκρινίσεις όσον αφορά τους σχετικούς ρόλους των Υπηρεσιών της ΕΕ εντός των ορίων που τίθενται από την ελληνική νομοθεσία.

*Προτρέπουμε την Επιτροπή, τις Υπηρεσίες της ΕΕ και την Ελλάδα να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την αποκλιμάκωση της πίεσης στα νησιά μεταφέροντας αιτούντες στην ενδοχώρα με σκοπό την εξέταση των αιτημάτων ασύλου τους ή τη μετεγκατάστασή τους σε άλλα Κράτη Μέλη της ΕΕ. Οι Υπηρεσίες της ΕΕ και οι ελληνικές αρχές ασύλου καλούνται να απέχουν από διακριτική μεταχείριση των εθνικοτήτων στην διαδικασία ασύλου μιας και δημιουργεί εντάσεις μεταξύ των κοινοτήτων, καθώς και από οποιαδήποτε μέθοδο διαχείρισης των υποθέσεων που μπορεί να υπονομεύσει μία ποιοτική εξατομικευμένη αξιολόγηση. Οποιοσδήποτε αλλαγές στο σύστημα προσφυγών στην Ελλάδα πρέπει να υπηρετούν τον σκοπό της διασφάλισης της πλήρους συμμόρφωσης της Ελλάδας στην υποχρέωσή της να εγγυάται πρόσβαση σε αποτελεσματικό ένδικο βοήθημα υπό το διεθνές δίκαιο και το δίκαιο της ΕΕ καθώς και υπό τις συνταγματικές επιταγές. Το νομικό καθεστώς των υπηρεσιών της ΕΕ και οι αντίστοιχοι ρόλοι τους στην ελληνική διαδικασία ασύλου καθώς και στην εφαρμογή των επιστροφών πρέπει να διευκρινισθούν.*

### 3. Η επαναφορά των επιστροφών Δουβλίνου προς την Ελλάδα

Με 44.375 αιτήματα ασύλου καταγεγραμμένα μέχρι το τέλος Νοεμβρίου και περισσότερα αιτήματα που αναμένονται να καταγραφούν σε συνέχεια του προγράμματος προκαταγραφής που διεξήχθη κατά την διάρκεια του καλοκαιριού, οι ελληνικές αρχές ασύλου αντιμετωπίζουν τεράστιες προκλήσεις. Παρ' όλο που η Επιτροπή εντοπίζει ένα μεγάλο κατάλογο σημαντικών ελλείψεων στο ελληνικό σύστημα ασύλου και αντίστοιχα μέτρα θεραπείας, η επανέναρξη των επιστροφών Δουβλίνου προς την Ελλάδα προτείνεται αρχής γενομένης από την 15<sup>η</sup> Μαρτίου 2017, εφόσον παρασχεθούν εξατομικευμένες εγγυήσεις και με προσωρινή εξαίρεση ευάλωτων αιτούντων άσυλο, συμπεριλαμβανομένων των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Πιστεύουμε ότι μια τέτοια Σύσταση είναι προβληματική από διάφορες απόψεις. Πρώτον, προϋποθέτει ότι η Ελλάδα θα κατορθώσει να ολοκληρώσει την εφαρμογή του μεγάλου καταλόγου μέτρων που έχουν εντοπιστεί από την Επιτροπή. Ωστόσο, πολλά από αυτά αφορούν στη μεταχείριση αιτούντων άλλων από αυτούς που έχουν εξαιρεθεί από το πεδίο εφαρμογής της Σύστασης, σχετικά με την φιλοξενία τους καθώς και με την εξέταση των αιτημάτων ασύλου τους σε πρώτο και δεύτερο βαθμό. Αυτά αφορούν, πιο συγκεκριμένα, μέτρα για την αντιμετώπιση δομικών ελλείψεων αναφορικά με την πρόσβαση σε αξιοπρεπείς συνθήκες υποδοχής, όπως απαιτείται από την αναδιατυπωμένη Οδηγία σχετικά με τις Συνθήκες Υποδοχής, και με την διασφάλιση μιας έγκαιρης και δίκαιης εξέτασης των αιτημάτων ασύλου τους εντός των προθεσμιών και πρόσβασης σε ένα αποτελεσματικό ένδικο μέσο, όπως προβλέπεται από την αναδιατυπωμένη Οδηγία σχετικά με τις Διαδικασίες Ασύλου.

Παρ' όλο που αναγνωρίζεται ότι πρόοδος έχει επιτευχθεί στην βελτίωση τόσο της δυνατότητας υποδοχής όσο και των συνθηκών, πολλά περισσότερα πρέπει να γίνουν προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης συμμόρφωση με το *κεκτημένο* ασύλου της ΕΕ. Κανένας από τους φορείς που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα δεν μπορεί να προβλέψει κατά πόσον αυτοί οι στόχοι θα έχουν επιτευχθεί μέχρι τις 15 Μαρτίου του 2017, κάτι το οποίο φαίνεται να αναγνωρίζεται από την ρητή προϋπόθεση των εξατομικευμένων εγγυήσεων σχετικά με το πρότυπο των επιβεβλημένων συνθηκών από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) στην απόφαση *Tarakhel κατά Ελβετίας*. Αντί να εικάζεται η κατάσταση της 15<sup>ης</sup> Μαρτίου 2017, οποιαδήποτε Σύσταση για την επανέναρξη των επιστροφών Δουβλίνου προς την Ελλάδα θα πρέπει να βασίζεται σε μια επιτόπια αξιολόγηση των πραγματικών συνθηκών την στιγμή της επανέναρξης.

Ευρήματα διάφορων ελληνικών οργάνωσης που παρέχουν υπηρεσίες στους αιτούντες άσυλο αποκαλύπτουν τις συνεχιζόμενες ελλείψεις στην διαδικασία ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο στην ενδοχώρα.

- ❖ Πολλοί προκαταγραμμένοι αιτούντες άσυλο πρέπει να περιμένουν αρκετούς μήνες μέχρι να μπορέσουν να καταθέσουν το αίτημα ασύλου τους.<sup>6</sup>
- ❖ Επιπροσθέτως, ο αριθμός των 71.539 θέσεων υποδοχής, στον οποίο αναφέρεται το Εισαγωγικό Άρθρο 9 της Σύστασης της Επιτροπής, αφορά κυρίως προσωρινές δομές φιλοξενίας, όπως αναγνωρίζεται από την Επιτροπή, και περιλαμβάνει θέσεις σε προαναχωρησιακά κέντρα κράτησης, Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης και πρόχειρα καταφύγια. Στην πράξη, ελάχιστες εγκαταστάσεις και οι θέσεις που προσφέρονται από την Ύπατη Αρμοστεία πληρούν τα απαιτούμενα από την ΕΕ

<sup>6</sup> Για μια πρόσφατη περιγραφή, βλ. Ελληνικό Φόρουμ Προσφύγων, '2011 vs 2016: Διαφορετική κατάσταση, τίποτα καλύτερο για τους πρόσφυγες στην Ελλάδα', Δεκεμβρίου 2016, διαθέσιμο στη διεύθυνση <https://goo.gl/E671UM>; ΑΙΤΗΜΑ, Πειραματικό Πρόγραμμα Παρακολούθησης Διαδικασιών Ασύλου: Ενημερωτικό Δελτίο Δεκεμβρίου 2016, διαθέσιμο στη διεύθυνση: <http://www.aitima.gr/images/pdf/enimerotikogr.pdf>

κριτήρια για να θεωρηθούν ως ανοιχτές δομές υποδοχής.<sup>7</sup> Στους περισσότερες καταυλισμούς και σε όλα τα hotspot, οι συνθήκες διαβίωσης είναι άθλιες και γεννούν ζητήματα ασφαλείας, οι υπηρεσίες πολύ περιορισμένες και χαμηλής ποιότητας και κανένα σύστημα Τυποποιημένων Διαδικασιών Λειτουργίας ή λογοδοσίας δεν υπάρχει.<sup>8</sup>

- ❖ Τέλος, τονίζεται ότι κανένα κρατικό πρόγραμμα δεν υπάρχει προς το παρόν για την υποστήριξη της ένταξης στην ελληνική κοινωνία όσων τους χορηγείται διεθνής προστασία.

Δεύτερον, η Σύσταση για την επανέναρξη των επιστροφών προς την Ελλάδα έρχεται σε μια στιγμή κατά την οποία η Επιτροπή των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, αρμόδια για τον έλεγχο της εφαρμογής της απόφασης *M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας* του 2011, έχει δεχθεί να αναβάλει την διαδικασία αξιολόγησης επί τη βάσει του επιχειρήματος ότι η Ελλάδα βρίσκεται προς το παρόν υπό τεράστια μεταναστευτική πίεση και ότι η κατάσταση είναι εξαιρετική και ασταθής. Υπό αυτήν την σκοπιά, θεωρούμε την πρόταση επανέναρξης των επιστροφών προς την Ελλάδα από τις 15 Μαρτίου 2017 και στο εξής, όχι μόνον πρόωρη, αλλά και παραβλέπουσα την εκκρεμή διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για την εκτέλεση αποφάσεων.<sup>9</sup> Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει πρόσφατα επιβάλει προσωρινά μέτρα στην Ουγγαρία για την αποτροπή επιστροφής αιτούντων προς την Ελλάδα υπό τον Κανονισμό του Δουβλίνου.<sup>10</sup>

Τρίτον, επαναφέροντας τις επιστροφές Δουβλίνου, ακόμη και σταδιακά, προς την Ελλάδα σε μια περίοδο που οι ελληνικές αρχές αντιμετωπίζουν μία πρωτόγνωρη πίεση στο σύστημα ασύλου ύστερα και από το κλείσιμο της Βαλκανικής οδού βρίσκεται σε αντίφαση με τις προσπάθειες αύξησης των μέτρων αλληλεγγύης όπως η μετεγκατάσταση. Συμμεριζόμαστε και υποστηρίζουμε τις κλήσεις της Επιτροπής προς τα Κράτη Μέλη να αυξήσουν τον αριθμό των προσφερόμενων θέσεων μετεγκατάστασης και τον ρυθμό της και να τιμήσουν τις δεσμεύσεις τους. Καθώς η ανοδική κινητικότητα από την Ελλάδα προς άλλα Κράτη Μέλη της ΕΕ έχει σχεδόν σταματήσει, η επανέναρξη των επιστροφών Δουβλίνου προς την Ελλάδα δεν μπορεί πλέον να παρουσιάζεται ως απαραίτητη συνθήκη για την επιτυχία της μετεγκατάστασης. Αυτό αναδεικνύεται από την αύξηση, μολονότι μετριοπαθή, του αριθμού των μετεγκατεστημένων ατόμων από την Ελλάδα. Απηχείται, επίσης, στον αργό ρυθμό μεταγκατάστασης από την Ιταλία, η οποία εξακολουθεί να λαμβάνει σημαντικά μεγαλύτερο αριθμό αιτημάτων Δουβλίνου σε σύγκριση με τα αιτήματα μετεγκατάστασης από τα Κράτη Μέλη της ΕΕ.

*Αντί να μετεγκαθίστανται κάποιοι αιτούντες άσυλο ενώ άλλοι επιστρέφονται στην Ελλάδα, η πλήρης εφαρμογή των Αποφάσεων Μετεγκατάστασης πρέπει να είναι η απόλυτη προτεραιότητα για τα Κράτη Μέλη και τους θεσμούς της ΕΕ. Η επαναφορά των μεταφορών Δουβλίνου προς την Ελλάδα αυτήν την χρονική στιγμή πρέπει να αποφευχθεί υπό το φως των ελλείψεων που εξακολουθούν να παρατηρούνται στο ελληνικό σύστημα ασύλου και της εκκρεμής διαδικασίας ενώπιον της Επιτροπής των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για την εκτέλεση της απόφασης *M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας του ΕΔΔΑ*.*

<sup>7</sup> Για υπολογισμό της δυναμικότητας υποδοχής στην Ελλάδα, βλ. επίσης Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους, *Σχόλια επί της Σύστασης της Επιτροπής για επανέναρξη των επιστροφών Δουβλίνου στην Ελλάδα, Φεβρουάριος 2016*, διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://goo.gl/18HyVe>.

<sup>8</sup> Γιατροί του Κόσμου, 'Επανέναρξη των επιστροφών Δουβλίνου', 14 Δεκεμβρίου 2016, διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://goo.gl/mrGZp1>. Βλ. επίσης Κοινή Δήλωση 25 οργανώσεων: [Χρειάζονται κι άλλοι νεκροί για να δοθούν εγγυήσεις ασφαλείας στους καταυλισμούς](#); ΑΙΤΗΜΑ, Πειραματικό Πρόγραμμα Παρακολούθησης Διαδικασιών Ασύλου: Ενημερωτικό Δελτίο Δεκεμβρίου 2016, διαθέσιμο στη διεύθυνση: <http://www.aitima.gr/images/pdf/enimerotikogr.pdf>

<sup>9</sup> Βλ. Κοινοβουλευτική Αντιπροσωπεία Συμβουλίου της Ευρώπης, 'Η Εισηγήτρια Tineke Strik προειδοποιεί κατά της επανέναρξης επιστροφών Δουβλίνου στην Ελλάδα', 9 Δεκεμβρίου 2016, διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://goo.gl/sA7Wut>.

<sup>10</sup> ΕΔΔΑ, *M.S. κατά Ουγγαρίας*, Εφαρμογή της Απόφασης No 64194/16; *H.J. κατά Ουγγαρίας*, Εφαρμογή της Απόφασης No 70984/16. Βλ. Περαιτέρω, Ουγγρική Επιτροπή Ελσίνκι, *Ενημέρωση για επιστροφές Δουβλίνου*, 14 Δεκεμβρίου 2016, διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://goo.gl/R3Thn5>.