

Σύσταση R 1475 (2000)¹

Άφιξη των αιτούντων άσυλο στα ευρωπαϊκά αεροδρόμια

1. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης αντιμετωπίζουν τους αυξανόμενους αριθμούς των αιτούντων άσυλο, πολλοί από τους οποίους φθάνουν στα αεροδρόμια. Εκτός από το πρόβλημα της διασφάλισης της σύμφωνης με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο μεταχείρισης των αιτούντων άσυλο, αυτή η αύξηση των αριθμών έχει δημιουργήσει ειδικότερο πρόβλημα που αφορά στους χώρους υποδοχής τους στα αεροδρόμια. Είναι ανάγκη να αποσαφηνιστεί ο ρόλος των αξιωματούχων να δέχονται τις αιτήσεις ασύλου, χωρίς να αποτρέπουν την υποβολή τους. Η πρόκληση είναι ιδιαίτερα σοβαρή για τα αεροδρόμια που δέχονται τους μεγαλύτερους αριθμούς των αιτούντων άσυλο (όπως της Φρανκφούρτη, του Παρισιού ή του Λονδίνου) και γι' αυτά που έχουν αντιμετωπίσει αυτό το πρόβλημα για μικρό χρονικό διάστημα (και βρίσκονται κυρίως στις κεντρικές, ανατολικές και δυτικές ευρωπαϊκές χώρες).

2. Η εξέταση των αιτημάτων ασύλου σε αυτό το στάδιο έχει ιδιαίτερη σημασία για τη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου της χώρας υποδοχής είναι ουσιαστικής σημασίας για την έννοια της διεθνούς προστασίας. Όμως, οι αρχές αρνούνται στους αιτούντες άσυλο που φθάνουν στα αεροδρόμια την πρόσβαση σ' αυτήν τη διαδικασία, με αποτέλεσμα όσοι αναζητούν τη διεθνή προστασία να κινδυνεύουν από την επαναπροώθηση και την παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους.

3. Επιπλέον, οι μη συνεκτικές και αδικαιολόγητα χρονοβόρες διαδικασίες, συνδυαζόμενες ειδικότερα με τις δύσκολες συνθήκες διαβίωσης στα αεροδρόμια (για παράδειγμα μη ικανοποιητικά κέντρα υποδοχής) μπορεί να καταλήξουν στην ανεπίτρεπτη κακομεταχείριση των αιτούντων άσυλο.

4. Η εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών ασύλου σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι περισσότερο από ποτέ αναγκαία. Σε αυτό το πλαίσιο, η Συνέλευση υπενθυμίζει και επαναβεβαιώνει τις προηγούμενες συστάσεις της που έχουν ως στόχο τη βελτίωση της προστασίας και της μεταχείρισης που απολαμβάνουν οι αιτούντες άσυλο, ειδικότερα τη Σύσταση 1163 (1991) για την άφιξη των αιτούντων άσυλο στα ευρωπαϊκά αεροδρόμια, τη Σύσταση 1236 (1994) για το δικαίωμα σε άσυλο, τη Σύσταση 1309 (1996) για την κατάρτιση των αξιωματούχων που λαμβάνουν αιτήματα ασύλου στα συνοριακά σημεία εισόδου, τη Σύσταση 1327 (1997) για την προστασία και την ενδυνάμωση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στην Ευρώπη, τη Σύσταση 1374 (1998) για την κατάσταση των γυναικών προσφύγων στην Ευρώπη και τη Σύσταση 1440 (2000) για τους περιορισμούς του ασύλου που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Συνέλευση υπογραμμίζει την ανάγκη διαρκούς και βιώσιμης συνεργασίας των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συμβουλίου της Ευρώπης στον τομέα των πολιτικών ασύλου και μετανάστευσης.

5. Η Συνέλευση υπογραμμίζει με ικανοποίηση ότι οι εν γένει συνθήκες υποδοχής στα αεροδρόμια που επισκέφθηκε έχουν εμφανώς βελτιωθεί από την υιοθέτηση της Σύστασης 1163 για το θέμα. Επίσης καλωσορίζει Σύσταση Νο. R (94) 5 που υιοθέτησε η Επιτροπή Υπουργών και περιλαμβάνει οδηγίες και αρχές που θα πρέπει να διέπουν τις πρακτικές που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης κατά την άφιξη των αιτούντων άσυλο στα ευρωπαϊκά αεροδρόμια.

6. Όμως, η Συνέλευση υπογραμμίζει με ανησυχία τα βασικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι αιτούντες άσυλο σε αρκετά αεροδρόμια, συμπεριλαμβανομένων της έλλειψης χώρων της διαμονής και των ακατάλληλων συνθηκών διαβίωσης και εξοπλισμού. Περαιτέρω βελτίωση μπορεί σε κάποιες περιπτώσεις να απαιτεί επανεξέταση της φύσης και των χαρακτηριστικών της κρα-

¹ Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 26.9.2000. Απόδοση στην ελληνική και επιμέλεια: Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα.

τικής αρχής που είναι επιφορτισμένη με τη διαχείριση του αεροδρομίου.

7. Η Συνέλευση υπογραμμίζει με ιδιαίτερη ανησυχία ότι οι υλικές και ανθρωπιστικές συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο σε κάποια αεροδρόμια δεν πληρούν τα αποδεκτά επίπεδα. Ακόμα και όταν σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί εν μέρει να δικαιολογηθεί η κατάσταση αυτή από τις άσχημες οικονομικές συνθήκες της ενδιαφερόμενης χώρας, ή από το μεγάλο αριθμό των αιτούντων άσυλο, οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει να κληθούν να βελτιώσουν την κατάσταση το συντομότερο δυνατό.

8. Η Συνέλευση καλωσορίζει την πρωτοβουλία των Κάτω Χωρών που ίδρυσαν Ad Hoc Κοινοβουλευτική Επιτροπή για να διερευνήσει τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο στο αεροδρόμιο του Schiphol. Αυτό το παράδειγμα πρέπει να ακολουθήσουν και τα άλλα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης στο πλαίσιο της ευρύτερης διερεύνησης της μεταχείρισης που απολαμβάνουν εν γένει οι αιτούντες άσυλο όσο διαρκεί η διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

9². Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών:

i. να παρακολουθεί τακτικά και στενά τη συμμόρφωση των κρατών μελών με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο και τις σχετικές συστάσεις της Επιτροπής Υπουργών που αφορούν στην υποδοχή των αιτούντων άσυλο,

ii. να καλέσει την αρμόδια επιτροπή να διασφαλίσει τη βελτίωση της κατάστασης που επικρατεί στα αεροδρόμια των κρατών μελών όπου παρατηρήθηκαν ατέλειες ή ελλείψεις,

iii. να εντείνει περαιτέρω την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα του ασύλου με στόχο τη γενική επισκόπηση της κατάστασης των αιτούντων άσυλο υπό το φως των διεθνών κειμένων προστασίας των προσφύγων,

10³. Η Συνέλευση συστήνει επίσης στην Επιτροπή Υπουργών να καλέσει τα κράτη:

i. να επανεξετάσουν την εθνική νομοθεσία τους και τις σχετικές πρακτικές που εφαρμόζουν όσον αφορά στην υποδοχή των αιτούντων άσυλο, και ειδικότερα:

α. να περιλάβουν εγγυήσεις προστασίας των αιτούντων άσυλο στις συμφωνίες επανεισδοχής όπου είναι συμβαλλόμενα μέρη,

β. να διασφαλίσουν ότι οι αρχές της «τρίτης ασφαλούς χώρας» και της «ασφαλούς χώρας καταγωγής» δεν εφαρμόζονται αυθαίρετα και ότι χρησιμοποιούνται σαφή κριτήρια για το χαρακτηρισμό κάποιων κρατών ως «ασφαλών» με βάση όσα συστήνει η Ad Hoc Επιτροπή Εμπειρογνομόνων για τις Νομικές Πτυχές του Εδαφικού Ασύλου, των Προσφύγων και των Ανιθαγενών (CAHAR),

γ. να εξασφαλίζουν ότι σε κάθε περίπτωση ο απορριφθείς αιτών άσυλο έχει δικαίωμα σε προσφυγή η οποία πρέπει να έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα,

δ. να καθορίσουν το ανώτατο όριο παραμονής στο αεροδρόμιο, καθώς και σε κάθε κέντρο υποδοχής ή κράτησης εκκρεμούσης της έκδοσης απόφασης επί τους αιτήματος αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα,

² Με την υιοθετηθείσα στις 26/27.2.2002 απάντησή της (έγγραφο 9378/1.3.2002) προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση η Επιτροπή Υπουργών ενημερώνει τη Συνέλευση ότι η Ad Hoc Επιτροπή Εμπειρογνομόνων για τις Νομικές Πτυχές του Εδαφικού Ασύλου, των Προσφύγων και των Ανιθαγενών έχει ήδη αρχίσει να διεξάγει έρευνα ώστε να διαπιστώσει πώς εφαρμόζονται οι διάφορες συστάσεις που έχει υιοθετήσει η Επιτροπή Υπουργών σε θέματα ασύλου. Στην επόμενη φάση της έρευνας θα ζητηθεί από τα κράτη μέλη να αναφέρουν για τον τρόπο εφαρμογής της Σύστασης R (94) 5 που αφορά στην άφιξη των αιτούντων άσυλο στα ευρωπαϊκά αεροδρόμια και για τις πρωτοβουλίες που ανέλαβαν για συγκεκριμένα ζητήματα που αναφέρονται στη σχετική έκθεση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για την άφιξη των αιτούντων άσυλο στα ευρωπαϊκά αεροδρόμια.

³ Με την υιοθετηθείσα στις 26/27.2.2002 απάντησή της (έγγραφο 9378/1.3.2002) προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση η Επιτροπή Υπουργών αναγνωρίζει την ειδική κατάσταση που βιώνουν οι αιτούντες άσυλο κατά την άφιξή τους στα ευρωπαϊκά αεροδρόμια και εκτιμά την πληρότητα των νομικών, ανθρωπιστικών και υλικών μέτρων που προτείνει προς τα κράτη μέλη η Συνέλευση.

ε. να βελτιώσουν τις συνθήκες κράτησης των αιτούντων άσυλο και ειδικότερα να εξασφαλίσουν ότι δεν θα κρατούνται μαζί με τους υπόδικους για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου, στ. να επανεξετάσουν τις διαδικασίες που εφαρμόζουν στα πλαίσια των αναγκαστικών απελάσεων με στόχο την εξαφάνιση της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης.

ii. να επανεξετάσουν, και εφόσον είναι αναγκαίο, να βελτιώσουν τις υλικές και ανθρωπιστικές συνθήκες υποδοχής στα αεροδρόμια και ειδικότερα:

α. να παρέχουν τη δυνατότητα ξεχωριστής διαμονής στις γυναίκες και στους άντρες, εκτός από τις οικογένειες, που κατά προτίμηση πρέπει να κρατούνται μαζί, ακόμα και για σύντομη παραμονή,

β. να αποδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στις περιπτώσεις των ασυνόδευτων ανηλίκων και να διασφαλίσουν την κατά προτεραιότητα εξέταση της υπόθεσής τους από κατάλληλα ειδικευμένο ενήλικα,

γ. να αποδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στις γυναίκες πρόσφυγες σύμφωνα με τα οριζόμενα στη Σύσταση 1374 της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης,

δ. να εξασφαλίσουν θερμαινόμενο και αεριζόμενο χώρο με φυσικό φωτισμό για τους αιτούντες άσυλο που διαμένουν στα αεροδρόμια,

ε. στην περίπτωση της μακρόχρονης παραμονής, να επιτρέπουν τον προαυλισμό των αιτούντων άσυλο για τουλάχιστον μια ώρα ημερησίως,

στ. να παρέχουν τακτικά και θρεπτικά γεύματα,

ζ. να εγγυώνται την πρόσβαση σε ιατρική περίθαλψη κατά τη διάρκεια της παραμονής στο αεροδρόμιο,

η. να διασφαλίζουν την παρουσία διερμηνέων όχι μόνον στα πλαίσια εφαρμογής της τυπικής διαδικασίας, αλλά, στην περίπτωση της παρατεταμένης διαμονής και εκτός αυτών των πλαισίων,

i. να παρέχουν άμεσα στους αιτούντες άσυλο την ευκαιρία να επικοινωνήσουν με τα μέλη των οικογενειών τους και στην περίπτωση παρατεταμένης διαμονής τη δυνατότητα να επικοινωνούν μαζί τους τηλεφωνικά και να δέχονται επισκέψεις,

ii. να διασφαλίζουν ότι οι προαναφερόμενες συνθήκες πληρούνται στα κέντρα υποδοχής ή κράτησης που βρίσκονται εκτός του αεροδρομίου, όπου μεταφέρονται οι αιτούντες άσυλο διαρκούς της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα,

iii. να ενισχύσουν τις σχέσεις με τις ενδιαφερόμενες μη κυβερνητικές οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να προάγουν τη δικτύωση των δραστηριοτήτων τους.

11⁴. Τέλος, η Συνέλευση συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών να καλέσει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να οργανώσει κατά προτεραιότητα στα πλαίσια του Προγράμματος ΟΔΥΣΣΕΑΣ τα σεμινάρια κατάρτισης των συνοριοφυλάκων των κρατών της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης πραγματοποιώντας επισκέψεις και ανταλλαγές προκειμένου να ενημερωθούν για τις περισσότερο ανθρωπίνες συνθήκες υποδοχής στα αεροδρόμια και για τις συνθήκες που επικρατούν στις ευρωπαϊκές χώρες με περισσότερη εμπειρία σε αυτόν τον τομέα (για παράδειγμα στη Δανία και στις Κάτω Χώρες).

⁴ Η Επιτροπή Υπουργών υπογραμμίζει τη σημασία της εκπαίδευσης αυτών των αξιωματούχων που έρχονται κατ' αρχήν σε επαφή με τους αιτούντες άσυλο στα συνοριακά σημεία εισόδου. Αναγνωρίζει τη σημασία των διαφόρων προγραμμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα διοικητικής συνεργασίας και συντονισμού στον τομέα του ασύλου και ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να συμμετέχουν σ' αυτά. Επίσης, αναγνωρίζει την τεχνογνωσία της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στο πεδίο της εκπαίδευσης των συνοριακών αξιωματούχων και την ανάγκη της ενίσχυσης της συνεργασίας των κρατών μελών με την Ύπατη Αρμοστεία σε ζητήματα κατάρτισης.