

Στρογγυλή τράπεζα εμπειρογνομόνων για τη Διάσωση στη Θάλασσα
Πτυχές της προστασίας των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων
Λισαβόνα Πορτογαλίας, 25/26.3.2002

Επιτομή Συζητήσεων

Η εν λόγω Στρογγυλή Τράπεζα Εμπειρογνομόνων, πραγματοποιήθηκε το ζήτημα της διάσωσης στη θάλασσα και ειδικά ζητήματα σχετικά με την προστασία αιτούντων άσυλο και προσφύγων, στηρίζοντας τη συζήτηση στο *Ενημερωτικό Σημείωμα της Υπατης Αρμοστείας για την Προστασία των Αιτούντων Άσυλο και Προσφύγων που κινδυνεύουν στη θάλασσα* (Μάρτιος 2002). Η Στρογγυλή Τράπεζα συγκέντρωσε 33 συμμετέχοντες: αντιπροσώπους κυβερνήσεων, εκπροσώπους της ναυτιλιακής βιομηχανίας, διεθνείς οργανισμούς, μη κυβερνητικές οργανώσεις και μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας. Την πρώτη μέρα οργανώθηκαν δύο πάνελ εμπειρογνομόνων, ενώ τη δεύτερη μέρα οι εργασίες διεξήχθησαν στο πλαίσιο δύο ομάδων, που μελέτησαν αντίστοιχα, (1) τις κατευθυντήριες οδηγίες για τη διάσωση στη θάλασσα και την αποβίβαση και (2) ένα διεθνές πλαίσιο συνεργασίας.

Οι ακόλουθες προτάσεις συνδέονται, κυρίως, με συγκεκριμένα ζητήματα που αφορούν τη διάσωση στη θάλασσα από μη κρατικά πλοία. Δεν αντιπροσωπεύουν την προσωπική άποψη των συμμετεχόντων, αλλά αντανακλούν, σε γενικές γραμμές, την κεντρική ιδέα της συζήτησης.

1. Αναγνωρίστηκε πλήρως η ακεραιότητα του διεθνούς καθεστώτος έρευνας και διάσωσης, το οποίο ισχύει και διέπεται από τη Διεθνή Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα και τη Διεθνή Σύμβαση για τη Ναυτική Έρευνα και Διάσωση στη Θάλασσα· κρίθηκε, δε, αναγκαία η υπεύθυνη προστασία του.

2. Η διάσωση στη θάλασσα αποτελεί, κατά κύριο και πρωτεύοντα λόγο, ένα ανθρωπιστικό ζήτημα, με χαρακτηριστικό γνώρισμα το στοιχείο του κινδύνου και κυρίαρχη και απόλυτη επιταγή τη διάσωση και την ανακούφιση των προσώπων που κινδυνεύουν, ανεξάρτητα από το ποιά είναι τα πρόσωπα αυτά και πώς περιήλθαν στη κατάσταση που βρίσκονται.

3. Η πραγματοποίηση της διάσωσης, αποτελεί υποχρέωση των πλοιάρχων, η οποία προβλέπεται από το ναυτικό δίκαιο και απορρέει από μια παλαιά ανθρωπιστική παράδοση. Η υποχρέωση του πλοιάρχου ξεκινά με την διάσωση, αυτή καθεαυτή, και λήγει όταν η διάσωση ολοκληρωθεί, γεγονός που συνεπάγεται τη μεταφορά των διασωθέντων σε ασφαλές μέρος.

4. Η υποχρέωση του πλοιάρχου δεν συνεπάγεται άλλες ευθύνες, όπως τον χαρακτηρισμό της ιδιότητας ή τον καθορισμό του καθεστώτος των διασωθέντων ατόμων.

5. Για να διασφαλιστεί η πλήρης και αποτελεσματική αποδέσμευση από τις υποχρεώσεις που αφορούν στη διάσωση, θα πρέπει να γίνει σεβαστή η επαγγελματική κρίση του πλοιάρχου, σχετικά με τον καθορισμό του χρόνου και του τόπου αποβίβασης των διασωθέντων ατόμων. Οι παράγοντες που επηρεάζουν την κρίση αυτή, είναι η ασφάλεια και η εύρυθμη λειτουργία του πλοίου και του πληρώματος του, και η καταλληλότητα του τόπου αποβίβασης, που καθορίζεται από έναν ή περισσότερους παράγοντες, όπως η ασφάλεια του, η εγγύτητά του και η θέση που κατέχει σε σχέση με το δρομολόγιο του πλοίου.

6. Ο πλοίαρχος έχει το δικαίωμα να αναμένει την συνδρομή των παράκτιων κρατών, για τη διεξαγωγή και την ολοκλήρωση της διάσωσης, η οποία συντελείται μόνο όταν τα άτομα αποβιβάζονται ή αλλιώς όταν οδηγούνται σε ένα ασφαλές μέρος.

7. Ένα μη κρατικό πλοίο, υπό τη διεύθυνση ενός ικανού πλοιάρχου και πληρώματος, δεν είναι το κατάλληλο μέρος όπου μπορούν να πραγματοποιηθούν διαδικασίες διερεύνησης και καθορισμού του καθεστώτος ή/και κατηγοριοποιήσεις των διασωθέντων προσώπων ή η αναζήτηση λύσεων για αυτά, ανεξάρτητα από το είδος των λύσεων. Ούτε είναι σωστό να χρησιμοποιείται, στην πράξη, ένα πλοίο ως «ένα πλωτό κέντρο κράτησης».

8. Με την ολοκλήρωση της διάσωσης, μετά τη μεταφορά σε ασφαλές μέρος, άλλα επιπλέον ζητήματα έρχονται στην επιφάνεια. Πρόκειται για ζητήματα που αφορούν στον εντοπισμό των προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας, στις συνθήκες διαμονής τους και στην περαιτέρω μεταχείριση που θα πρέπει να τους επιφυλάσσεται, καθώς και στην αναζήτηση λύσεων. Η λύση του προβλήματος θα εξαρτηθεί, σε μεγάλο βαθμό, από μία σειρά παραγόντων και απόψεων που σχετίζονται με την προγενέστερη κατάσταση των διασωθέντων, τον τρόπο μεταφοράς τους, καθώς επίσης και με την αναζήτηση μιας εξισορρόπησης των ευθυνών όλων των εμπλεκόμενων, κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

9. Το διεθνές δίκαιο δεν προβλέπει την επίλυση τέτοιου είδους ζητημάτων, παρότι κάποιες προβλέψεις διεθνούς ναυτικού δικαίου, οι οποίες θεωρούνται διεθνές έθιμο, είναι ιδιαίτερα σημαντικές για την επίλυσή τους. Τα νομικά κενά αφορούν, αφενός μεν στον τόπο που θα λάβει χώρα η αποβίβαση, αφετέρου δε στη ρύθμιση των ευθυνών των εμπλεκόμενων μερών ως προς τη συνέχιση της δράσης και της επίτευξης λύσεων. Το διεθνές δίκαιο παρέχει, ωστόσο, γενικές κατευθύνσεις ως προς τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να επιλύονται τα ζητήματα αυτά. Στην ουσία, παρέχει το πλαίσιο για την επίλυση τέτοιων καταστάσεων, παρόλο που υπάρχουν πολλά κενά, που θα πρέπει να καλυφθούν μέσω της εξέλιξης της πρακτικής και του δικαίου.

10. Με νομοθετικούς όρους, οι αρχές του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου συνιστούν ένα πρωταρχικό σημείο αναφοράς για την αντιμετώπιση της κατάστασης. Η νομοθεσία επιβάλλει το σεβασμό ορισμένων δικαιωμάτων, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς των εμπλεκόμενων προσώπων. Επίσης, επιβάλλονται, εκ του νόμου, ορισμένοι περιορισμοί, που αφορούν στη μεταχείριση των προσώπων αυτών. Με άλλα λόγια, το δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου προβλέπει ότι ορισμένοι κανόνες θα πρέπει να τηρούνται, οπουδήποτε και από οποιονδήποτε, όπως επίσης και να καλύπτονται ορισμένες βασικές ανάγκες. Το προσφυγικό δίκαιο προβλέπει ανάλογες αρχές, που αφορούν και εφαρμόζονται στους πρόσφυγες που βρίσκονται μεταξύ των διασωθέντων.

11. Οι πολιτικές των κρατών και η ακολουθητέα πρακτική βοηθάνε στην κάλυψη των νομικών κενών, με τη νομοθεσία να ακολουθεί μάλλον, αντί να προηγείται, της πρακτικής. Ο διεθνής οργανισμός ναυτιλίας ενθαρρύνθηκε να αναλάβει, στο πλαίσιο της πολυεστιακής δομής του, μια ανάλυση των νομικών κενών, προσβλέποντας στην προώθηση θετικών νομοθετικών εξελίξεων.

12. Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής ενθαρρύνονται να αναγνωρίζουν ότι:

- Το ζήτημα των «ανθρώπων των πλοιαρίων» προσεγγίζεται καλύτερα ως πρόκληση και όχι ως κρίση.

- Τα σήματα είναι εξαιρετικά σημαντική υπόθεση, γι' αυτό και δεν θα πρέπει να στέλνονται λανθασμένα σήματα ούτε στα Κράτη, ούτε στους πλοίαρχους· μια τέτοια πρακτική πλήττει την ακεραιότητα του διεθνούς καθεστώτος έρευνας και διάσωσης.

- Τα μέτρα για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης προσώπων δεν θα πρέπει να υπονομεύουν τις διεθνείς ευθύνες προσφυγικής προστασίας.

- Το ζήτημα είναι πολύπλευρο και ως τέτοιο θα πρέπει να τύχει ανάλογης προσέγγισης.

13. Οι γενικές ευθύνες που αφορούν τη διάσωση στη θάλασσα θα πρέπει να γίνουν αποδεκτές ως εξής:

- Τα παράκτια Κράτη έχουν την υποχρέωση να διευκολύνουν τις επιχειρήσεις διάσωσης, διασφαλίζοντας ότι όλες οι αναγκαίες διευθετήσεις, εφαρμόζονται.

- Τα Κράτη της σημαίας του πλοίου είναι υπεύθυνα να διασφαλίζουν ότι οι πλοίαρχοι προστρέχουν σε διάσωση προσώπων που διατρέχουν κίνδυνο στη θάλασσα.

- Η διεθνής κοινότητα, ως σύνολο, θα πρέπει να λειτουργεί μέσα σ' ένα πλαίσιο συνεργασίας, έτσι ώστε να διαφυλάττει τον ακεραίο χαρακτήρα του καθεστώτος έρευνας και διάσωσης.

14. Οι διαδικασίες καθορισμού της ιδιότητας ή του καθεστώτος των προσώπων που διασώζονται από μη κρατικά πλοία, θα πρέπει να λαμβάνουν χώρα στην ξηρά. Σε περίπτωση που εντοπίζονται πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο μεταξύ των διασωθέντων, το Κράτος αποβίβασης θα

είναι, σε γενικές γραμμές, το πρώτο Κράτος του οποίου ενεργοποιούνται οι ευθύνες για παροχή προσφυγικής προστασίας. Αυτό περιλαμβάνει ιδίως τη διασφάλιση της πρόσβασης σε δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου και την παροχή κατάλληλων συνθηκών υποδοχής. Η μεταφορά της ευθύνης για τον καθορισμό του προσφυγικού καθεστώτος, από ένα Κράτος σε ένα άλλο, επιτρέπεται από το διεθνές δίκαιο υπό κάποιες συνθήκες και υπό την προϋπόθεση ότι εφαρμόζονται οι προσήκουσες εγγυήσεις προστασίας. Επιπλέον, η αποβίβαση, ειδικότερα όσον αφορά μεγάλους αριθμούς διασωθέντων, δεν σημαίνει απαραίτητα την παροχή διαρκούς και βιώσιμης λύσης στη χώρα αποβίβασης.

15. Διεθνείς συνεργατικές προσπάθειες για την αντιμετώπιση των πολύπλοκων καταστάσεων, που αφορούν τη διάσωση στη θάλασσα, θα πρέπει να διαμορφωθούν με βάση συμφωνίες επιμερισμού των βαρών. Τέτοιες συμφωνίες θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν τη διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου ή/και τη θέση σε εφαρμογή διαρκών και βιώσιμων λύσεων, όπως η μετεγκατάσταση. Επιπλέον, θα αντιμετώπιζαν προσηκόντως ζητήματα επανεισδοχής σε χώρες πρώτου ασύλου ή/και ασφαλείς τρίτες χώρες, καθώς επίσης και διευθετήσεις επιστροφής, για όσους διαπιστώνεται ότι δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας. Η προληπτική δράση κατά της παράνομης διακίνησης προσώπων συνιστά ένα άλλο σημαντικό ζήτημα για τα διεθνή συνεργατικά πλαίσια.

16. Σε συνέχεια αυτής της Στρογγυλής Τράπεζας Εμπειρογνομώνων, υποστηρίχθηκε μια πιο συστηματική συλλογή των εμπειρικών δεδομένων για την εκτίμηση, τόσο του μεγέθους όσο και του πεδίου εκδήλωσης του προβλήματος. Η διεργασία αυτή συνδέθηκε με μια ανάλυση δεδομένων, που θα έπρεπε να διενεργηθεί από πολλούς και διάφορους εμπλεκόμενους φορείς και να αποτυπώνει τις διαφορετικές οπτικές. Η Ύπατη Αρμοστεία, από την πλευρά της, θα εδραιώσει την καθοδήγηση ως προς τα ζητήματα της διάσωσης στη θάλασσα, που αφορούν αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες. Η δι-οργανική πρωτοβουλία του Διεθνούς Οργανισμού Ναυτιλίας θα ενημερωθεί για τα αποτελέσματα της Στρογγυλής Τράπεζας Εμπειρογνομώνων. Ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης ενθαρρύνθηκε να χρησιμοποιήσει τους υπάρχοντες μηχανισμούς του, για να ασχοληθεί με τις ανεπάρκειες της νομοθεσίας. Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας και ο συμβουλευτικός μηχανισμός Ομάδα Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση (AGAMI) της Ύπατης Αρμοστείας και του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης, θεωρήθηκαν επίσης ως κατάλληλα φορα για την προαγωγή της συζήτησης.

Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες
11 Απριλίου 2002