

Απόφαση 1521 (2006)

Μαζική άφιξη παράνομων μεταναστών στις ακτές της Νότιας Ευρώπης¹

1. Σε όλην την Ευρώπη αυξάνεται η ανησυχία για τον αριθμό των παράνομων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο που φθάνουν στις μεσογειακές ακτές. Στην Ισπανία για παράδειγμα ο αριθμός των παράνομων μεταναστών που έφθασαν στα Κανάρια Νησιά ανήλθε το 2006 στους 25.000 όταν το 2005 ανήλθε στους 4.700. Συνολικά το 2006 έφθασαν δια της θαλάσσης στην Ισπανία 27.000 παράνομοι μετανάστες, στην Ιταλία περισσότεροι από 14.500, στη Μάλτα περισσότεροι από 1.600. Χιλιάδες είναι επίσης οι παράνομοι μετανάστες που φθάνουν στην Ελλάδα, στην Κύπρο και στην Τουρκία αναδεικνύοντας την τάση των απελπισμένων ανθρώπων που μέσω όλο και πιο εξεζητημένων και επικίνδυνων δρομολογίων επιδιώκουν να φθάσουν στην Ευρώπη.

2. Αυτές οι απόπειρες προσέγγισης των ευρωπαϊκών ακτών συνοδεύονται από σημαντικές απώλειες σε ανθρώπινες ζωές, όπως προκύπτει από τις συχνές εκθέσεις που αναφέρονται σε πνιγμούς και θανάτους από το κρύο και την αφυδάτωση ή από βίαιες πράξεις που διαπράττουν όσοι εκμεταλλεύονται τα πλεούμενα.

3. Άμεση πρόκληση είναι η ικανοποίηση των ανθρωπιστικών αναγκών των αφικνούμενων και ο σεβασμός και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους. Σχετικά, είναι σημαντικό να αναγνωριστεί ότι μεταξύ των αφικνούμενων υπάρχουν μεικτές ομάδες αποτελούμενες από μετανάστες, αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες και ότι είναι ουσιαστικής σημασίας ο εντοπισμός όσων έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία και η εγγύηση της πρόσβασής τους σε δίκαιη και αποτελεσματική διαδικασία ασύλου.

4. Όμως, υπενθυμίζεται ότι σύμφωνα με το διεθνές νομικό πλαίσιο προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθένα από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης έχει το δικαίωμα να ρυθμίζει την είσοδο των αλλοδαπών στο έδαφός του και να απομακρύνει τους παράνομους μετανάστες στις χώρες καταγωγής τους.

5. Είναι επίσης σημαντικό να υπομνησθεί ότι οι αφικνούμενοι στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης υποχρεούνται να συνδράμουν και να μην παρενοχλούν τις αρχές κατά την εξατομικευμένη εξέταση της υπόθεσής τους. Πρόκειται μεταξύ άλλων για την υποχρέωση παροχής πληροφοριών για τη χώρα καταγωγής τους και για τους λόγους εισόδου τους στην Ευρώπη.

6. Οι μαζικές αφίξεις στις μεσογειακές ακτές της Ευρώπης αποτελούν πιεστική πρόκληση για τη διαχείριση της μετανάστευσης, που απαιτεί νέες στρατηγικές διαχείρισης των συνόρων, αποτελεσματικότερες πολιτικές για την εξαναγκασμένη και οικειοθελή επιστροφή των ενδιαφερομένων και την ενίσχυση των προσπαθειών για την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτιών της μετανάστευσης. Αυτές οι δράσεις είναι αναγκαίες όχι μόνο για την αντιμετώπιση του ολοένα αυξανόμενου αριθμού αφίξεων στις μεσογειακές ακτές της Ευρώπης αλλά και για τη διαχείριση του μεγάλου αριθμού των παράνομων μεταναστών που φθάνουν στην Ευρώπη κατά χιλιάδες με διαφορετικά μέσα και ακολουθώντας διαφορετικά δρομολόγια.

7. Χώρες όπως η Ισπανία, η Ιταλία, η Μάλτα, η Ελλάδα, η Κύπρος και η Τουρκία βρίσκονται στην πρώτη γραμμή και επωμίζονται το βάρος αυτών των αφίξεων, όμως το πρόβλημα είναι πανευρωπαϊκό. Αφορά όλες τις χώρες της Ευρώπης, ιδίως λόγω των δευτερογενών μετακινήσεων των αφικνούμενων μεταναστών. Αφορά επίσης το Συμβούλιο της Ευρώπης, την Ευρωπαϊκή Ένωση και άλλους εθνικούς και διεθνείς οργανισμούς.

8. Το καλοκαίρι του 2006 αναλήφθησαν κάποιες πρωτοβουλίες που υποστηρίχθηκαν από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και την Ευρωπαϊκή Ένωση, συμπεριλαμβανομένης της Υπηρεσίας Διαχείρισης των Εξωτερικών Συνόρων (FRONTEX)². Μια αποστολή εμπειρογνομόνων

¹ Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 5.10.2006. Μετάφραση και επιμέλεια: Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα.

² Σημείωση της επιμελήτριας: η Υπηρεσία αυτή ιδρύθηκε με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1007/2004 του Συμβουλίου της 26.10.2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συ-

(Hera I) συνέδραμε τις ισπανικές αρχές να εντοπίσουν τους μετανάστες που έφθαναν στα Κανάρια Νησιά. Συστάθηκε επίσης μια δεύτερη αποστολή (Hera II), που με θαλάσσιες περιπολίες και πτήσεις επιτήρησης επιχειρεί κατά μήκος των ακτών της Σενεγάλης, της Μαυριτανίας και του Πράσινου Ακρωτηρίου ενώ μια άλλη (Jason) υπό σύσταση επιτροπή θα ελέγχει το θαλάσσιο χώρο νότια της Μάλτας και της Λαμπεντούζα προς τη Λιβύη.

9. Σε συνομιλίες υψηλού επιπέδου εξετάστηκε σε βάθος το πρόβλημα των μαζικών αφίξεων και των κυμάτων των παράνομων μεταναστών. Πρόκειται για την Ευρω-Αφρικανική Υπουργική Διάσκεψη του Ραμπάτ για τη Μετανάστευση και την Ανάπτυξη (10/11 Ιουλίου 2006), την Άτυπη Συνάντηση των Υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών που πραγματοποιήθηκε υπό την προεδρία της Ε.Ε. στο Τάμπερε από τις 20 έως τις 22 Σεπτεμβρίου 2006 καθώς και τις διμερείς διπλωματικές πρωτοβουλίες που ανέλαβαν διάφορες χώρες όπως είναι η Ισπανία, η Μάλτα και η Ιταλία.

10. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση ενδιαφέρεται από μακρό για τα θέματα της παράνομης μετανάστευσης, της κατάλληλης διαχείρισης της μετανάστευσης και της προστασίας των μεταναστών. Πρόσφατα υιοθέτησε τη Σύσταση [1645 \(2004\)](#) για την πρόσβαση σε βοήθεια και προστασία των αιτούντων άσυλο στα ευρωπαϊκά λιμάνια και στις παράκτιες περιοχές και τη Σύσταση 1755 (2006) για τα ανθρώπινα δικαιώματα των παράνομων μεταναστών.

11. Όμως και άλλα όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης δραστηριοποιούνται σε αυτόν τον τομέα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων πραγματοποιεί επισκέψεις σε κέντρα κράτησης μεταναστών: για παράδειγμα, το 2006, επισκέφθηκε διάφορα κέντρα κράτησης στην Ιταλία, συμπεριλαμβανομένης της νήσου Λαμπεντούζα. Ο Ευρωπαίος Επίτροπος για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου επιδεικνύει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τα δικαιώματα των παράνομων μεταναστών στις εκθέσεις του για τις επισκέψεις που πραγματοποιεί και το 2001 εξέδωσε Σύσταση για τα Δικαιώματα των Αλλοδαπών που επιθυμούν να εισέλθουν σε κράτος μέλους του Συμβουλίου της Ευρώπης και για την Εκτέλεση των Αποφάσεων Απέλασης.

12. Λαμβάνοντας υπόψη τη μαζική άφιξη μεταναστών στις νότιες ακτές της Ευρώπης η Κοινοβουλευτική Συνέλευση εκτιμά ότι είναι ανάγκη να αντιμετωπιστεί μια σειρά από ζητήματα τόσο για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών όσο και για την επίλυση των ανθρωπιστικών προβλημάτων και των προβλημάτων των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

13. Στο πλαίσιο της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών η Συνέλευση καλεί τα κράτη μέλη:

13.1. να εξετάσουν τα βαθύτερα αίτια της μετανάστευσης,

13.2. να παρέχουν οικονομική και οιασδήποτε άλλης φύσης υποστήριξη στις χώρες καταγωγής των μεταναστών για να αντιμετωπίσουν τα περισσότερα από τα βαθύτερα αίτια της μετανάστευσης,

13.3. να συλλέγουν και να ανταλλάσσουν στοιχεία για τις μετακινήσεις των μεταναστών (χώρες καταγωγής, διαδρομές, δίκτυα διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων, κλπ),

13.4. να παρέχουν ειλικρινέστερα στοιχεία για τον αριθμό και την καταγωγή όσων φθάνουν ως παράνομοι μετανάστες ή αιτούντες άσυλο και στατιστικά στοιχεία για τον αριθμό όσων επαναπατρίζονται, κρατούνται ή απολύονται,

13.5. να δημιουργήσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς εντοπισμού ώστε να καθορίζουν την ιθαγένεια των αφικνούμενων,

13.6. να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα των δευτερογενών μετακινήσεων των μεταναστών, των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στα κράτη μέλη λαμβάνοντας υπόψη τα δικαιώματα των ενδιαφερομένων,

νεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της ΕΕ (δημοσιευμένος σε ΕΕ L 349/25.11.2004). Βλέπε επίσης στον ιστότοπο: www.frontex.europa.eu.

13.7. να συνάψουν συμφωνίες επανεισδοχής με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης των παράνομων μεταναστών,

13.8. να προάγουν στρατηγικές ενημέρωσης στις χώρες καταγωγής, διέλευσης και προορισμού, υπογραμμίζοντας τους κινδύνους που συνεπάγεται η παράνομη μετανάστευση και επεξηγώντας τις επιλογές και τις δυνατότητες που παρέχει η νόμιμη μετανάστευση,

14. Επίσης, η Συνέλευση ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να επωμιστούν το βάρος αυτών των μαζικών αφίξεων:

14.1. συμμετέχοντας στις διάφορες θαλάσσιες και αεροπορικές περιπόλους που πραγματοποιεί η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία FRONTEX,

14.2. συμμετέχοντας στις δυνάμεις άμεσης επέμβασης που είναι αρμόδιες για την αντιμετώπιση των μαζικών αφίξεων (συνοριακοί αξιωματούχοι, διερμηνείς, γιατροί) και περιλαμβάνουν εμπειρογνώμονες σε θέματα ασύλου και των δικαιωμάτων του ανθρώπου ώστε να διασφαλίζουν τον εντοπισμό όσων δικαιούνται διεθνή προστασία,

14.3. συμμετέχοντας στην ικανοποίηση των ανθρωπιστικών και υλικών αναγκών των αφικνούμενων (συμπεριλαμβανομένων των λυόμενων καταλυμάτων, των σπιτιών, των τροφίμων, των φαρμάκων κλπ),

14.4. συμμετέχοντας στο κόστος υποδοχής και, ανάλογα με την περίπτωση, επαναπατρισμού των παράνομων μεταναστών,

14.5. επιτρέποντας την εισδοχή και την υποδοχή των αφικνούμενων ή όσων έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία ώστε να ανακουφιστούν χώρες όπως η Μάλτα από το βάρος του υψηλού αριθμού αφίξεων.

15. Όμως, η Συνέλευση θεωρεί ότι το ζήτημα δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται μόνον από την άποψη της διαχείρισης της μετανάστευσης, δεδομένου ότι υπάρχουν αρκετά ανθρωπιστικά προβλήματα και ζητήματα που άπτονται των δικαιωμάτων του ανθρώπου και αφορούν στην άφιξη, στη διαμονή και στον ενδεχόμενο επαναπατρισμό των παράνομων μεταναστών και αιτούντων άσυλο.

16. Επομένως, η Συνέλευση θεωρεί ότι είναι αναγκαίο να υπενθυμίσει στα κράτη μέλη τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει του ανθρωπιστικού δικαίου και του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και τα καλεί:

16.1. να προστατεύουν το δικαίωμα στη ζωή, να αποφεύγουν να χρησιμοποιούν βία σε βάρος όσων αποπειρώνται να εισέλθουν στην Ευρώπη και να διασώζουν όσους κινδυνεύουν,

16.2. να σέβονται το δικαίωμα στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια παρέχοντας τις κατάλληλες συνθήκες υποδοχής όσον αφορά στη στέγαση, στις φροντίδες της υγείας και άλλες βασικές ανάγκες,

16.3. να παρέχουν τη δυνατότητα ακρόασης, με τη συνδρομή διερμηνέα, σε καθέναν στον οποίο δεν επιτρέπουν την είσοδο στο έδαφός τους προκειμένου να εξηγήσει τους λόγους εισόδου στη χώρα, και ανάλογα με την περίπτωση, να υποβάλει αίτηση ασύλου,

16.4. να διατάσσουν την κράτηση μόνον ως έσχατο μέτρο και για εύλογο διάστημα. Οι παράνομοι μετανάστες πρέπει να τοποθετούνται σε ειδικά κέντρα κράτησης και όχι μαζί με τους κατάδικους. Δεν πρέπει να διατάσσουν την κράτηση των παιδιών, εκτός εάν τούτο είναι ανέφικτο οπότε η διάρκειά της θα πρέπει να είναι η συντομότερη δυνατή. Η ίδια αρχή ισχύει για όσους ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, συμπεριλαμβανομένων των θυμάτων βασανιστηρίων, των εγκύων, των ηλικιωμένων κλπ,

16.5. να παρέχουν στους κρατούμενους το δικαίωμα να επικοινωνούν με πρόσωπο της επιλογής τους (δικηγόρο, μέλος της οικογένειάς του, μη κυβερνητική οργάνωση, την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, τις προξενικές αρχές κλπ),

16.6. να εγγυώνται τη νομιμότητα της κράτησης και ανεξάρτητο δικαστικό έλεγχο της νομι-

μότητας και της αναγκαιότητάς της. Οι κρατούμενοι πρέπει να ενημερώνονται ρητά, αμελλητί και σε γλώσσα που κατανοούν για τα δικαιώματά τους και για τις διαδικασίες που εφαρμόζονται στην υπόθεσή τους,

16.7. να παρέχουν εγγυήσεις κατά των βασανιστηρίων, της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, συμπεριλαμβανομένης της διαδικασίας του επαναπατρισμού,

16.8. να εγγυώνται την εφαρμογή της μη επαναπροώθησης και το δικαίωμα στο άσυλο,

16.9. να απαγορεύουν την ομαδική απέλαση των αλλοδαπών,

16.10. να προβλέπουν την άσκηση πραγματικής προσφυγή ενώπιον ανεξάρτητης και αμερόληπτης αρχής, με ανασταλτικό αποτέλεσμα όταν ο υπό απέλαση αλλοδαπός μπορεί ευλόγως να αποδείξει ότι στη χώρα όπου απομακρύνεται κινδυνεύει να υποστεί μεταχείριση που παραβιάζει τα δικαιώματα του ανθρώπου,

16.11. να επιδείξουν ιδιαίτερη προσοχή κατά την αντιμετώπιση των αναγκών των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από τις οικογένειές τους παιδιών, των εγκύων, των ηλικιωμένων, των αναπήρων, των θυμάτων βασανιστηρίων, των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων ή άλλων προσώπων που είναι ευάλωτα,

16.12. να εγγυώνται στους ασυνόδευτους ανήλικους την πρόσβαση στους κατάλληλους μηχανισμούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών ασύλου,

17. Προκειμένου να επιτρέψουν στους αφικνούμενους να απολαμβάνουν πραγματικά αυτά τα δικαιώματα η Συνέλευση καλεί τα κράτη μέλη:

17.1. να παρέχουν σε όλους τους αφικνούμενους πληροφορίες για τα δικαιώματά τους και τις υποχρεώσεις τους,

17.2. να καταγράφουν τους νέο-αφικνούμενους και να τους παρέχουν προσωρινά έγγραφα ταυτότητας,

17.3. να εφαρμόζουν διαφανείς μηχανισμούς καθορισμού της ιθαγένειας,

17.4. να επιτρέπουν την πρόσβαση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης, των ανθρωπιστικών οργανώσεων και άλλων μη κυβερνητικών οργανώσεων στους χώρους κράτησης των αφικνούμενων αλλοδαπών,

17.5. να υποστηρίζουν τα προγράμματα εθελοντικού επαναπατρισμού των παράνομων μεταναστών και να εκτελούν τις απελάσεις σύμφωνα με τις Είκοσι Κατευθυντήριες Αρχές για την Απέλαση των Αλλοδαπών που υιοθέτησε το Μάιο του 2005 η Επιτροπή των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης.

18. Επίσης, η Συνέλευση ενθαρρύνει την Επιτροπή Ατομικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να συνεχίσει το πρόγραμμα επίσκεψης των χώρων όπου φθάνουν μαζικά μετανάστες ώστε να αποδίδεται μεγαλύτερη προσοχή στην τύχη των αφικνούμενων και στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ενδιαφερόμενες αρχές.

19. Η Συνέλευση καλεί τον Επίτροπο του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου να τονίζει στις εκθέσεις του για τις επισκέψεις που πραγματοποιεί στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης τα προβλήματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που δημιουργούνται κατά την άφιξη, τη διαμονή και τον επαναπατρισμό των παράνομων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο που φθάνουν στις ακτές της Ευρώπης.

20. Η Συνέλευση εκτιμά ότι είναι αναγκαία η στενότερη και άμεση συνεργασία όλων των βασικών φορέων – κυβερνητικών, μη κυβερνητικών και διακυβερνητικών – κατά τη μαζική άφιξη των μεταναστών και συστήνει να υιοθετηθούν επειγόντως δομές συνεργασίας για την αντιμετώπιση των αφίξεων που θα λάβουν χώρα το 2007.

21. Η Συνέλευση ενθαρρύνει την Επιτροπή Μεταναστεύσεων, Προσφύγων και Πληθυσμού να εντατικοποιήσει τις εργασίες της για τις μαζικές αφίξεις αξιοποιώντας στο έπακρο την *ad hoc* υπο-Επιτροπή για τις μεγάλης κλίμακας μη αναμενόμενες αφίξεις μεταναστών και αιτούντων

άσυλο.

22. Επίσης, η Συνέλευση ενθαρρύνει την Επιτροπή Μεταναστεύσεων, Προσφύγων και Πληθυσμού να εξετάσει, στο πλαίσιο των εργασιών της, τα προβλήματα που ανακύπτουν κατά τη διαπραγμάτευση και την εφαρμογή των συμφωνιών επανεισδοχής, καθώς και τις πρωτοβουλίες που πρέπει να αναληφθούν για την καταπολέμηση των παράνομων εγκληματικών δικτύων που δραστηριοποιούνται στην εμπορία και στη διακίνηση των παράνομων μεταναστών.

23. Η Συνέλευση θα επανέλθει στο ζήτημα των μαζικών αφίξεων των παράνομων μεταναστών στις μεσογειακές ακτές της Ευρώπης μετά από ενδελεχή ανάλυση των προβλημάτων και των διαθέσιμων λύσεων.