

ΓΝΩΜΗ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ

Η ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΜΕΣΟΓΕΙΑΚΗ ΠΕΡΙΟΧΗ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος (Ο.Κ.Ε.) ανέλαβε την έκδοση Γνώμης Πρωτοβουλίας με τίτλο **«Η Μετανάστευση στην Ευρωμεσογειακή περιοχή»** με βάση το άρθρο 4 του Νόμου 2232/1994, σύμφωνα με το οποίο *«η Ο.Κ.Ε. μπορεί με δική της πρωτοβουλία να εκφράζει γνώμη και για άλλα θέματα κοινωνικοοικονομικής πολιτικής»*.

Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ο.Κ.Ε. συνέστησε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από την **κα Ζωή Λαναρά, την κα Σοφία Δροσπούλου και τον κ. Νικόλαο Σκορίνη**.

Ως πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο **κ. Ν. Σκορίνης, Αντιπρόεδρος Ο.Κ.Ε.** Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας μετείχαν ως εμπειρογνώμονες **η κα Μαριλή Ζαλαώρα και η κα Βάσια Μότσου**. Από πλευράς Ο.Κ.Ε. συμμετείχε και είχε τον επιστημονικό συντονισμό η **Δρ Αφροδίτη Μακρυγιάννη**, επιστημονική συνεργάτης της Ο.Κ.Ε.

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε τις εργασίες της σε τέσσερις (4) συνεδριάσεις και η Εκτελεστική Επιτροπή διαμόρφωσε την εισήγησή της προς την Ολομέλεια στη συνεδρίασή της, στις 5/4/2013.

Η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε., αφού ολοκλήρωσε την συζήτηση για το θέμα στη συνεδρίαση της **28 Ιουνίου 2013**, διατύπωσε την υπ' αριθ. **298** Γνώμη της.

Εισαγωγή

Η ένταση και η διάρκεια της οικονομικής κρίσης είχαν σοβαρές επιπτώσεις στην οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση. Οι περιοριστικές πολιτικές στα δημοσιονομικά και η αλματώδης αύξηση της ανεργίας έβαλαν σε δευτερεύουσα θέση πρωτοβουλίες και δράσεις για μία όσο το δυνατόν «ανοικτή» μεταναστευτική πολιτική και έκαναν εντονότερη την ανάγκη υιοθέτησης περιοριστικών πρακτικών για τους μετανάστες στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι εντονότερες πιέσεις αναφορικά με το μεταναστευτικό ζήτημα παρατηρούνται στον ευρωπαϊκό Νότο, εκεί δηλαδή όπου οι πολιτικές αντιμετώπισης της κρίσης έχουν οδηγήσει σε βαθιά ύφεση την οικονομία. Οι χώρες του Νότου εμφανίζουν ραγδαία αύξηση των ποσοστών της ανεργίας και σημαντική συρρίκνωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων τους. Υπό αυτές τις συνθήκες, η ανάγκη για εισαγωγή ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού έχει σχεδόν μηδενισθεί. Βέβαια, στο σημείο αυτό είναι χρήσιμο να επισημάνουμε ότι το μέγεθος των μεταναστευτικών ροών στις ανεπτυγμένες οικονομίες ελάχιστα σχετίζεται στην πράξη με την ανάγκη των οικονομιών τους για μεταναστευτική εργασία. Επομένως καθώς η οικονομική κρίση και η συνεπαγόμενη ύφεση των ανεπτυγμένων ευρωπαϊκών χωρών ελάχιστα έχει περιορίσει τον αριθμό των μεταναστών προς αυτές, παρατηρούνται τελευταία έντονα φαινόμενα κοινωνικής και οικονομικής περιθωριοποίησης των μεταναστών, ρατσισμού και ξενοφοβίας. Οι αρνητικές συμπεριφορές των ευρωπαίων πολιτών¹ εκδηλώνονται κύρια απέναντι στους παράνομους μετανάστες, χωρίς βέβαια να αποκλείονται από αυτές και οι νόμιμα διαμένοντες στις ευρωπαϊκές χώρες μετανάστες. Ο φόβος είναι το φυσικό αποτέλεσμα του αισθήματος ότι κάτι έχει ξεφύγει από τον έλεγχο. Τα συνεχή κύματα μεταναστών για τα οποία δεν υπάρχει ούτε πληροφόρηση, ούτε έλεγχος αντιμετωπίζονται από τους ευρωπαίους πολίτες εχθρικά και ως απειλή για τις υπάρχουσες θέσεις εργασίας.

Σε κάθε περίπτωση, και ανεξαρτήτως των αντοχών και ανοχών της ευρωπαϊκής κοινωνίας, ανεξέλεγκτες μεταναστευτικές ροές που δεν συμβαδίζουν με τις ανάγκες των χωρών υποδοχής είναι εξαιρετικά δύσκολο να μην διαταράξουν την κοινωνική συνοχή και την επάρκεια των κοινωνικών υπηρεσιών. Στις παρούσες συνθήκες ύφεσης η αδυναμία «οικονομικής απορρόφησης» των μεταναστών έχει οξυνθεί, καθώς η ανεργία αυξάνεται

¹ Το 67% των πολιτών ανησυχούν για την αύξηση της παράνομης μετανάστευσης και το 72% δεν ανησυχεί για την αύξηση της νόμιμης, Transatlantic Trends 2010.

ανεξέλεγκτα στις ευρωπαϊκές χώρες του νότου. Ήδη από το ξεκίνημα της κρίσης², το 50% των μεταναστών σε ευρωπαϊκό επίπεδο πέρασε στην ανεργία, ενώ τα εμβάσματα προς τις χώρες προέλευσης τους μειώθηκαν κατά 10%. Το γεγονός αυτό έχει σοβαρές επιπτώσεις στην κοινωνική συνοχή αυξάνοντας σημαντικά τον κίνδυνο ανάπτυξης νέων θυλάκων φτώχειας και τις τάσεις γκετοποίησης διαφόρων περιοχών.

Και αυτό που καθιστά την όλη κατάσταση ιδιαίτερα σοβαρή είναι ότι τα προαναφερόμενα φαινόμενα διάρρηξης της κοινωνικής συνοχής και οι έντονες σε πολλές περιπτώσεις εκδηλώσεις ρατσισμού και ξενοφοβίας στην Ευρώπη δεν έχουν προκύψει μόνο από την παρούσα οικονομική κρίση, αλλά είναι το αποτέλεσμα της μακρόχρονης αδυναμίας ενιαίας και ορθολογικής διαχείρισης του μεταναστευτικού ζητήματος από τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις.

Πρόσφατες μεταναστευτικές τάσεις

Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία³, η παράνομη διέλευση των ευρωπαϊκών συνόρων μειώθηκε κατά 50%, κυρίως λόγω της μικρότερης έντασης των κοινωνικοπολιτικών εξελίξεων στη Βόρεια Αφρική.

Η μείωση βέβαια αυτή δεν αφορά ολόκληρο τον ευρωπαϊκό χώρο και κυρίως δεν αφορά τις Μεσογειακές ευρωπαϊκές χώρες. Στις χώρες της Ανατολικής Μεσογείου παρατηρείται αύξηση της παράνομης διέλευσης κατά 27%⁴ παρατηρείται. Στην Κεντρική Μεσόγειο παρατηρείται εποχική αύξηση της παράνομης διέλευσης, αλλά κατά πολύ μειωμένη (-86%) συγκριτικά με το 2011. Στην περιοχή αυξήθηκε σημαντικά ο αριθμός των μεταναστών από την Σομαλία με τελικό προορισμό της πλειονότητας τους την Μάλτα, η οποία φαίνεται ότι προτιμάται έναντι της Ιταλίας. Με βάση τα στοιχεία της Frontex η πλειοψηφία των Σομαλών μεταναστών είναι νεαροί άνδρες που είχαν φυλακιστεί στη Λιβύη.

Τέλος, στη Δυτική Μεσόγειο τα ποσοστά της παράνομης διέλευσης δεν έχουν διαφοροποιηθεί συγκριτικά με το 2011. Οι μετανάστες στην περιοχή προέρχονται κυρίως από την Αλγερία, το Μαρόκο και πιθανώς την υποσαχάρια Αφρική καθώς ένας μεγάλος αριθμός τους καταγράφεται ως αγνώστου εθνικότητας. Οι ισπανικές αρχές εντοπίζουν ανοδική τάση του αριθμού των Αλγερινών και Μαροκινών μεταναστών που εισέρχονται δια θαλάσσης στη χώρα τους από τις αρχές του 2012.

² FREE SUNDAY , 8-1-2009

³ Στοιχεία 2012

⁴ συγκριτικά με το 2011

Στα σύνορα Ελλάδας-Τουρκίας η αύξηση της παράνομης διέλευσης αφορά κύρια εθνικότητες από το Μπαγκλαντές και τη Συρία, ενώ στα σύνορα με την Αλβανία παρατηρήθηκε αύξηση των προσπαθειών εισόδου μεταναστών από την Αλβανία με παραποιημένα έγγραφα. Αυξημένη είναι και η τάση εισόδου με πλαστά έγγραφα Πακιστανών στην Ελλάδα, Μαροκινών στην Ισπανία και Νιγηριανών στην Γαλλία.

Η οικονομική κρίση και η Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική

Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στον τρόπο διαχείρισης των ζητημάτων μεταναστευτικής πολιτικής στην Ευρώπη υπήρξαν ιδιαίτερα έντονες. Το βάρος των μεταναστευτικών πολιτικών μετατοπίστηκε από την ανάγκη ανανέωσης του ευρωπαϊκού οικονομικά ενεργού πληθυσμού, στην ανάγκη περιορισμού της ανεργίας των ευρωπαίων πολιτών.

Είναι εμφανής το τελευταίο διάστημα η στροφή των ευρωπαϊκών χωρών σε πολιτικές αποτροπής των μεταναστευτικών ρευμάτων, μέσω της μεγαλύτερης περιφρούρησης των συνόρων της και της αύξησης του βαθμού δυσκολίας νομιμοποίησης των μεταναστών. Η τάση της μικρότερης ανοχής στην είσοδο νέων μεταναστών χαρακτηρίζει το σύνολο των κρατών-μελών της Ε.Ε., αλλά εκδηλώνεται περισσότερο έντονα στις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, οι οποίες πλήττονται περισσότερο από την οικονομική κρίση και την ύφεση.

Βεβαίως η κρίση δεν έχει επιπτώσεις αποκλειστικά και μόνο στους μη νόμιμους μετανάστες, αλλά σε μεγάλο βαθμό επηρεάζει και τους νόμιμα διαμένοντες μετανάστες στην Ευρώπη. Η υψηλή ανεργία περιορίζει τις δυνατότητες απασχόλησης τους με ότι αυτό συνεπάγεται για την ανανέωση της άδειας παραμονής τους (αδυναμία συγκέντρωσης ενσήμων) και της άδειας διαμονής της οικογένειας του (μείωση του οικογενειακού εισοδήματος). Επίσης έρχονται αντιμέτωποι με τα διαρκώς αυξανόμενα φαινόμενα ρατσισμού και ξενοφοβίας που κερδίζουν έδαφος στην Ευρώπη.

Ο κίνδυνος βέβαια κοινωνικής περιθωριοποίησης και οικονομικού αποκλεισμού των μεταναστών είναι εντονότερος στις ευρωπαϊκές χώρες του Νότου όπου οι μεταναστευτικές ροές είναι υψηλότερες και ο αριθμός των παράνομων μεταναστών σημαντικά μεγαλύτερος. Στις χώρες αυτές ο μετανάστης δεν αποτελεί πια λύση, αλλά επιπρόσθετο πρόβλημα.

Η Αραβική Άνοιξη και η κρίση στη Συρία

Οι αραβικές εξεγέρσεις γνωστές ως «Αραβική άνοιξη» που σημάδεψαν το 2011 και προκάλεσαν μεγάλους μετασχηματισμούς από τη Βόρεια Αφρική ως τη Μέση Ανατολή, ενίσχυσαν την μεταναστευτική ροή προς τις ευρω-μεσογειακές χώρες⁵.

Στη συνέχεια, οι μεταναστευτικές ροές προς τις ευρω-μεσογειακές χώρες επηρεάστηκαν κυρίως τα γεγονότα στη Συρία. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αναφέρει ότι περισσότεροι από μισό εκατομμύριο Σύριοι πρόσφυγες έχουν καταγραφεί ή περιμένουν να καταγραφούν στις τέσσερις γειτονικές χώρες (Λίβανος, Ιορδανία, Τουρκία, Ιράκ) και τη Βόρεια Αφρική⁶. Ο Λίβανος, η Ιορδανία και το Ιράκ, σε αντίθεση με την Τουρκία⁷, δεν έχουν υπογράψει τη σύμβαση για τους πρόσφυγες του 1951⁸ και ενώ προσφέρουν προστασία, επίσημα, θεωρούν τους Σύριους πρόσφυγες ως επισκέπτες.

Στην Ευρώπη οι Σύριοι πρόσφυγες εισέρχονται είτε χερσαία, μέσω Τουρκίας, (νόμιμα, ή παράνομα) προς την Ελλάδα και την Βουλγαρία, είτε αεροπορικά (νόμιμα) προς τα άλλα ευρωπαϊκά κράτη, είτε μέσω της θαλάσσιας οδού (παράνομα) σε ολόκληρη τη Μεσόγειο, Ελλάδα, Κύπρο, Μάλτα ή Ιταλία (και πιθανώς Γαλλία και Ισπανία). Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης μαζί με τη Νορβηγία και την Ελβετία δέχθηκαν 16.474 αιτήσεις για άσυλο μέχρι και τον Αύγουστο του 2012⁹.

Η Ευρώπη ανταποκρίθηκε άμεσα και ενεργά στα γεγονότα στη Συρία από πλευράς ανθρωπιστικής και οικονομικής βοήθειας. Όσον αφορά όμως την χορήγηση ασύλου τα κράτη-μέλη αποφασίζουν με βάση τις ανάγκες τους και τις εκτιμήσεις για την εθνική τους ασφάλεια. Ενώ τα περισσότερα κράτη-μέλη επεξεργάζονται τα αιτήματα ασύλου και παρέχουν προστασία στους Σύριους, υπάρχουν σημαντικές διαφοροποιήσεις στην ερμηνεία των κριτηρίων προστασίας και στο είδος του καθεστώτος και των δικαιωμάτων που παρέχονται. Στην Ελλάδα, για παράδειγμα, το σύστημα ασύλου αδυνατεί να καλύψει τις ανάγκες προστασίας μεγάλου αριθμού προσφύγων. Ποσοστά απόρριψης των αιτήσεων ασύλου μεγαλύτερα από 50% παρουσιάζονται σε ορισμένες χώρες στα ανατολικά σύνορα της ΕΕ. Επίσης ορισμένες χώρες θέτουν τους Σύριους υπό καθεστώς ανοχής αντί να τους προσφέρουν πραγματική προστασία¹⁰. Όπως τονίζεται από την UNHCR, ο αριθμός των

⁵ See relevant reference on the previous Report on Migration and Cooperation in the Euro- Mediterranean Region

⁶ Ειδικότερα και σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία: Λίβανος 154.387 άτομα, Ιορδανία 142.664 άτομα, Τουρκία 136.319 άτομα, Ιράκ 64.449 άτομα, UNHCR, the UN Refugee Agency, 11 Δεκεμβρίου 2012

⁷ Η Τουρκία την έχει μεν υπογράψει, αλλά με γεωγραφικό περιορισμό που περιορίζει την εφαρμογή της σε «πρόσωπα που είχαν γίνει πρόσφυγες ως αποτέλεσμα γεγονότων που σημειώθηκαν πριν από την 1η Ιανουαρίου 1951» (πρόλογος της σύμβασης)

⁸ Refugee Convention of 1951

⁹ Η Γερμανία έλαβε 5.515, η Σουηδία 2.506 και ακολουθούν η Ελβετία (1.405), η Αυστρία (972), το Ηνωμένο Βασίλειο (912), η Δανία (908) και το Βέλγιο (796).

¹⁰ UNHCR, the UN Refugee Agency, 16 Οκτωβρίου 2012

εγκρίσεων ασύλου στην Ευρώπη είναι μικρός σε σχέση με το μέγεθος της προσφυγικής κρίσης.

Όσον αφορά τις συνολικές αιτήσεις χορήγησης ασύλου σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία της EASO¹¹ τα 27 κράτη-μέλη της Ε.Ε. δέχθηκαν το 85% του συνόλου των αιτήσεων χορήγησης ασύλου στην Ευρώπη. Δέκα κράτη-μέλη δέχθηκαν το 90 % του συνόλου των αιτήσεων που υποβλήθηκαν στην Ε.Ε..¹² Μία στις τέσσερις αποφάσεις σε πρώτο βαθμό ήταν θετική και χορηγούσε είτε καθεστώς πρόσφυγα δυνάμει της Σύμβασης της Γενεύης του 1951, είτε καθεστώς επικουρικής προστασίας κατά την έννοια της οδηγίας περί αναγνώρισης, είτε άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους δυνάμει εθνικού καθεστώτος το οποίο δεν υπάγεται στη νομοθεσία της Ε.Ε. .

Τα τριμηνιαία στοιχεία εντοπισμού παράτυπα εισερχόμενων Σύριων στην Ε.Ε. δείχνουν μια σταθερή αύξηση του αριθμού τους. Ωστόσο οι κυριότεροι σχετικοί δείκτες διαμορφώθηκαν από τις αναφορές στα σύνορα της Ελλάδας. Τα ελληνικά δεδομένα δείχνουν πράγματι ότι σε σύνολο 61.567 ατόμων όλων των εθνικοτήτων που συνελήφθησαν, οι 6.210 ήταν Σύριοι παράτυποι μετανάστες¹³. Η Ελλάδα δεν είναι βέβαια ο αποκλειστικός προορισμός τους, καθώς αύξηση του αριθμού τους, αν και μικρή, διαπιστώθηκε και στην Ιταλία. Οι συνολικοί αριθμοί ως προς την παράνομη μετανάστευση τοποθετούν μεν τους Σύριους στη 5η μεγαλύτερη ομάδα μετά το Αφγανιστάν, το Πακιστάν, την Αλβανία και το Μπαγκλαντές, αλλά συγκριτικά με τον όγκο των μεταναστευτικών ρευμάτων από τη Συρία, ο αριθμός που εισέρχεται στην Ε.Ε. από την αρχή της κρίσης παραμένει μικρός.

Η UNHCR¹⁴ επισημαίνοντας την τακτική κρατών-μελών να μην εφαρμόζουν επαρκώς τα μέτρα προστασίας για τους πρόσφυγες και τις διατάξεις για χορήγηση ασύλου, προσπαθεί να ενθαρρύνει την Ε.Ε. να εφαρμόσει με καλύτερο τρόπο τις αρχές του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου.

Σύμφωνα με το Κέντρο Μεταναστευτικής Πολιτικής, η Ε.Ε. θα πρέπει να εξετάσει τη λήψη περαιτέρω μέτρων αναφορικά με:

- τον καθορισμό ενός περιφερειακού προγράμματος προστασίας (RPP) με βασικό στοιχείο την επανεγκατάσταση των Σύριων προσφύγων

¹¹ Ετήσια Έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και έκθεση πεπραγμένων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο για το έτος 2011, European Asylum Support Office, 2011.

¹² Στην πρώτη θέση, παρέμενε για το 2011, η Γαλλία (με 56.300 αιτήσεις), ακολουθούμενη από τη Γερμανία (53.300 αιτήσεις), την Ιταλία (34.100 αιτήσεις), το Βέλγιο (31.900 αιτήσεις), τη Σουηδία (29.700), το Ηνωμένο Βασίλειο (26.400), τις Κάτω Χώρες (14.600), την Αυστρία (14.400), την Ελλάδα (9.300) και την Πολωνία (6.900).

¹³ Μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2012.

¹⁴ The UN Refugee Agency.

- την θετική εφαρμογή των διαδικασιών ασύλου σε όλη την Ε.Ε., με prima facie αναγνώριση,
- την διευκόλυνση για την απόκτηση visa και την οικογενειακή επανένωση των Σύριων,
- τη συνεχή συνεργασία με τους διεθνείς εταίρους για την εξεύρεση πολιτικής και ανθρωπιστικής λύσης στην κρίση της Συρίας.

Η Ευρωπαϊκή μεταναστευτική Πολιτική

Η μεταναστευτική πολιτική παραμένει σε μεγάλο βαθμό στην αρμοδιότητα του εθνικού κράτους. Λόγω όμως της φύσεως του προβλήματος της μετανάστευσης η μεταναστευτική πολιτική περιλαμβάνει και σημαντική κοινοτική διάσταση που αποτυπώνεται τόσο στο ζήτημα την φύλαξης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, όσο και στο ζήτημα της κοινωνικής ένταξης.

Όσον αφορά στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών έχει υιοθετηθεί από τα ευρωπαϊκά κράτη σειρά κοινοτικών οδηγιών που αφορούν σχετικά ζητήματα (οικογενειακή επανένωση, άδεια επί μακρόν διαμένοντος, διαδικασίες εξέτασης αιτημάτων ασύλου, διαδικασίες επιστροφής των χωρίς χαρτιά μεταναστών, βίζα).

Όσον αφορά στη φύλαξη των συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι χώρες της Ε.Ε. δεσμεύονται τον κανονισμό Δουβλίνο II. Έχει διαπιστωθεί ότι το πνεύμα του κανονισμού δεν βοηθά στη ορθολογική διαχείριση ενός τόσο σοβαρού ζητήματος, αντιθέτως το επιδεινώνει, τουλάχιστον σε χώρες όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία. Οι χώρες αυτές που λόγω γεωγραφικής θέσης αποτελούν τη βασική πύλη εισόδου μεταναστών έχουν μεγάλη δυσκολία να ελέγξουν τα χερσαία και υδάτινα σύνορά τους με αποτέλεσμα να καλούνται να διαχειριστούν ένα δυσανάλογο, συγκριτικά με τις δυνατότητες τους, αριθμό παράνομων μεταναστών. Τους μετανάστες αυτούς δεν επιτρέπεται να τους επαναπατρίσουν ή να τους απελάσουν και υποχρεούνται να τους κρατούν «εγκλωβισμένους» εντός των συνόρων τους.

Η Ελλάδα, όπως και η Ιταλία, έχει προτείνει την αρχή της ίσης ανακατανομής και μετεγκατάστασης μεταναστών χωρίς χαρτιά, με δίκαιη αναλογία σε όλα τα κράτη-μέλη της Ευρώπης¹⁵. Η αναθεώρηση επομένως του Κανονισμού είναι επείγουσα ανάγκη και απαιτεί βέβαια την συμφωνία και των δύο πλευρών (Βορράς και Νότος της Ε.Ε.)

Νομοθετικές Διατάξεις

¹⁵ tvxs.gr. 2011-03-14

Η σημασία της νόμιμης μετανάστευσης, ως παράγοντας οικονομικής ανάπτυξης και μακροπρόθεσμης ανταγωνιστικότητας της Ε.Ε., αναγνωρίζεται από το πρόγραμμα της Στοκχόλμης το οποίο εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 10^{ης}-11^{ης} Δεκεμβρίου 2009.

Η σημασία της νόμιμης μετανάστευσης είχε τεθεί ως πρωταρχικό ζήτημα και προηγούμενα και συγκεκριμένα στο πρόγραμμα της Χάγης τον Νοέμβριο του 2004 και εν συνεχεία στην ανακοίνωση com(2005)669 για ένα «Σχέδιο πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση» τον Δεκέμβριο του 2005.

Στο προαναφερόμενο «Σχέδιο πολιτικής» περιλαμβάνεται μια δέσμη τριών νομοθετικών προτάσεων για ζητήματα νόμιμης μετανάστευσης και συγκεκριμένα: i) η οδηγία για τους ιδιαίτερα ειδικευμένους εργαζόμενους (μπλε κάρτα), ii) η οδηγία για τους εποχικούς εργαζόμενους, iii) η οδηγία σχετικά με τις διαδικασίες εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδο-επιχειρησιακής μετακίνησης.

Σε εξέλιξη βρίσκεται η διαπραγμάτευση για την καθιέρωση ενός ομοιογενούς νομοθετικού πλαισίου σε επίπεδο Ε.Ε. σχετικά με τις δύο τελευταίες οδηγίες και συγκεκριμένα για τους εποχικούς εργαζόμενους και τις ενδο-επιχειρησιακές μετακινήσεις. Αναλυτικότερα ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ:

α) Ενδοεπιχειρησιακές μετακινήσεις

Σήμερα στις πολυεθνικές επιχειρήσεις είναι ιδιαίτερα συχνό το φαινόμενο της προσωρινής μετάθεσης εργαζομένων σε θυγατρικές ή υποκαταστήματα του ομίλου. Η έλλειψη όμως ομοιομορφίας στις διαδικασίες των κρατών-μελών και οι σχετικοί περιορισμοί σε γραφειοκρατικό επίπεδο καθιστούν στην πράξη δυσχερείς τις διαδικασίες ενδοεπιχειρησιακής μετακίνησης για τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες.

Οι τελευταίες εξελίξεις στο επίπεδο της κινητικότητας της εργασίας επιβάλλουν την επανεξέταση της υφιστάμενης κατάστασης από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ώστε να αντιμετωπιστούν οι νέες προκλήσεις. Στόχος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι η σταδιακή απλοποίηση των διαδικασιών, η σαφής εναρμόνιση του νομοθετικού πλαισίου και η ενίσχυση της ευελιξίας στον κόσμο της εργασίας. Πρόκειται για τρία στοιχεία που θα συμβάλουν μακροπρόθεσμα στην οικονομική ανάπτυξη και στην ανταγωνιστικότητα των πολυεθνικών επιχειρήσεων.

β) Εποχική Μετανάστευση

Με τις ρυθμίσεις που πρόκειται να υιοθετηθούν άμεσα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την εποχική μετανάστευση γίνεται ένα βήμα προς την κατεύθυνση της διαφάνειας και της ομογενοποίησης των σχετικών πολιτικών των κρατών-μελών. Απομένει να δοθεί έμφαση και στα ζητήματα των εργασιακών συνθηκών και των δικαιωμάτων των εποχικών μεταναστών. Επίσης η Οδηγία θα πρέπει να εξετάσει την δυνατότητα μετακίνησης των εποχικών μεταναστών μεταξύ των κρατών-μελών. Από την άλλη πλευρά, αξιολογούνται θετικά μια σειρά ρυθμίσεων όπως: το ότι δεν είναι δεσμευμένος ο εργαζόμενος στον εργοδότη του, έχει το δικαίωμα να συμμετέχει σε εργατικά συνδικάτα, ενώ προτείνεται και μια απλοποιημένη γραφειοκρατική διαδικασία για πολλές βίζες εισόδου.

Οι Προβλέψεις της Νέας Κοινοτικής Οδηγίας

Έως τις 25 Δεκεμβρίου 2013 θα τεθεί σε εφαρμογή η Οδηγία για ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης και χορήγησης άδειας σε εργαζόμενους τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στα κράτη-μέλη της Ε.Ε..

Η ευρωπαϊκή Οδηγία για την «ενιαία άδεια» έρχεται να συμπληρώσει άλλα μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί για τη νόμιμη μετανάστευση, όπως αυτό της μπλε κάρτας, ενώ έχει σχεδιαστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να διευκολύνει τη μετανάστευση που ανταποκρίνεται στις ανάγκες της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας. Μέσω της συγκεκριμένης Οδηγίας αναμένεται να διευκολυνθούν οι έλεγχοι και η εξισορρόπηση των μεταναστευτικών ροών και να περιορισθούν τα κίνητρα για την παράνομη μετανάστευση. Με την Οδηγία δίνεται η δυνατότητα στους αλλοδαπούς εργαζόμενους να αποκτήσουν άδεια εργασίας και διαμονής μέσω μιας ενιαίας διαδικασίας.

Οι νέοι κανόνες, μέσω των οποίων απλουστεύονται οι διαδικασίες έκδοσης αδειών διαμονής και εργασίας, δεν θίγουν τις αρμοδιότητες των ευρωπαϊκών χωρών σχετικά με το αν θα δεχθούν και το πόσους εργαζόμενους προερχόμενους από χώρες εκτός Ε.Ε. θα δεχθούν. Τα κράτη-μέλη έχουν τη δυνατότητα να αποφασίζουν εντός τεσσάρων μηνών για το εάν θα χορηγήσουν την ενιαία άδεια.

Οι κάτοχοι της ενιαίας άδειας θα έχουν ένα τυποποιημένο σύνολο δικαιωμάτων ανάλογο με αυτό των Ευρωπαίων εργαζομένων όπως: αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας, αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων, δικαίωμα συμμετοχής σε συνδικαλιστικές οργανώσεις και ασφαλιστικά και συνταξιοδοτικά δικαιώματα. Ορισμένοι μόνο περιορισμοί επί των προαναφερομένων μπορούν να εφαρμοσθούν από τις διάφορες χώρες της Ε.Ε.. (π.χ. περιορισμοί στην κοινωνική ασφάλιση για εργαζόμενους με συμβόλαια διάρκειας

μικρότερης των έξι μηνών). Επίσης, θα παρέχεται επαγγελματική κατάρτιση και εκπαίδευση στους μη ευρωπαϊούς εργαζόμενους οι οποίοι εργάζονται ήδη ή έχουν καταγραφεί ως άνεργοι.

Η ψήφιση της νέας ευρωπαϊκής νομοθεσίας από το Ε.Κ. βρίσκεται στο τελευταίο στάδιο της νομοθετικής διαδικασίας. Τα κράτη-μέλη θα έχουν στη διάθεση τους δύο χρόνια προκειμένου να μεταφέρουν τους κανόνες της νέας οδηγίας στο εθνικό τους δίκαιο.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Τα στατιστικά στοιχεία πιστοποιούν ότι περίπου 214 εκατ. άνθρωποι παγκοσμίως είναι μετανάστες, είτε λόγω οικονομικών, είτε λόγω κοινωνικοπολιτικών αιτιών, είτε λόγω φυσικών καταστροφών. Η μετανάστευση στις περισσότερες περιπτώσεις προκύπτει ως ανάγκη επιβίωσης και δεν είναι επιλογή. Και δυστυχώς η ανάγκη αυτή δεν καλύπτεται με το που εισέρχονται οι μετανάστες στην χώρα επιλογής τους, καθώς το πλέον σύνηθες είναι να συνεχίσουν να αντιμετωπίζουν προβλήματα επιβίωσης, είτε γιατί δεν μπορούν να εργαστούν, είτε γιατί αμείβονται ελάχιστα, είτε γιατί αντιμετωπίζουν μεγάλες δυσκολίες προσαρμογής στη χώρα υποδοχής.

Είναι γεγονός ότι τόσο το ευρωπαϊκό, όσο και τα εθνικά δίκαια δεν στερούνται κανονισμών για τους μετανάστες. Αντιθέτως υπάρχει πληθώρα Οδηγιών της Ε.Ε., οι οποίες ενσωματώνονται στο εθνικό επίπεδο, όμως στην πράξη αποδεικνύεται ότι κάτι τέτοιο δεν είναι από μόνο του αρκετό.

Η ουσιαστική αντιμετώπιση και διαχείριση του ζητήματος της μετανάστευσης θα πρέπει να αποτελεί ζήτημα πρωτεύουσας σημασίας στην ατζέντα τόσο της κοινής ευρωπαϊκής όσο και των εθνικών πολιτικών. Οι ευρωπαϊκές χώρες οφείλουν να αποκτήσουν μια ολοκληρωμένη και υπεύθυνη οπτική για το μεταναστευτικό ζήτημα που θα καθορίσει μια κοινή μεταναστευτική πολιτική χωρίς εξαιρέσεις και διαφοροποιήσεις μεταξύ τους. Μία μεταναστευτική πολιτική που θα λαμβάνει υπόψη της θέματα όπως η δημογραφική κατάσταση, τα ανθρώπινα δικαιώματα, η ίση μεταχείριση, η υποδοχή και η προστασία των αιτούντων άσυλο, η καταπολέμηση των κυκλωμάτων εμπορίας ανθρώπων, η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη.

Η δημιουργία του χώρου του Σένγκεν αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα επιτεύγματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ωστόσο, ορισμένα κράτη-μέλη άρχισαν να εφαρμόζουν ελέγχους και στα εσωτερικά σύνορα της Ε.Ε., γεγονός αντίθετο με τη Συνθήκη. Κατά το παρελθόν η ξενοφοβία και ο λαϊκισμός διαδίδονταν από ακραία, αλλά μειονοτικά πολιτικά κινήματα. Δυστυχώς σήμερα η κατάσταση είναι τελείως

διαφορετική. Οι πολιτικές κατά των μεταναστών και των μειονοτήτων αποτελούν μέρος του προγράμματος και χρησιμοποιούνται ως εκλογικό όπλο διάφορων ευρωπαϊκών πολιτικών σχηματισμών που διεκδικούν την εξουσία.

Η ΟΚΕ οφείλει να επαναφέρει το σεβασμό των αρχών της δημοκρατίας και των ελεύθερων και ανοιχτών κοινωνιών ως ζητήματα υψίστης σημασίας για την Ευρώπη. Οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις δεν πρέπει να λησμονούν ότι η ένταξη των μεταναστών αποτελεί αμφίδρομη διεργασία που απαιτεί συμβιβασμούς και από τις κοινωνίες υποδοχής. Ρατσιστικά εκδηλώσεις και ξενοφοβικά σύνδρομα δεν μπορούν να έχουν θέση σε μία δημοκρατική Ευρώπη. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διαμορφώσει άμεσα μια νέα ευρωπαϊκή ατζέντα για την ένταξη, λαμβάνοντας υπόψη τις εργασίες του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για την Ένταξη.

Όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να δεσμευθούν υπέρ μίας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, όπως αυτή ορίζεται στη Συνθήκη και στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης. Η πολιτική αυτή πρέπει να έχει μεσοπρόθεσμη στόχευση, να ξεπεράσει τους παλαιούς περιορισμούς και να προσαρμοστεί στις τρέχουσες ανάγκες. Παρά την υφιστάμενη οικονομική κρίση και την αυξανόμενη ανεργία, η Ευρώπη χρειάζεται μια πιο ανοιχτή πολιτική για την είσοδο νέων μεταναστών εργαζομένων, κυρίως αν λάβουμε υπόψη μας τις δημογραφικές εξελίξεις.

Η κοινή ευρωπαϊκή πολιτική πρέπει να αναπτυχθεί και σε συνεργασία με τις χώρες προέλευσης αλλά και με τις χώρες διέλευσης των μεταναστών.

Είναι αναγκαίο να αναπτυχθεί ένα πλέον σαφές και σταθερό σύστημα ελέγχου των συνόρων μετά από αξιολόγηση της εφαρμογής του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν από τα κράτη-μέλη. Σε "πραγματικά κρίσιμες καταστάσεις" ή όταν ασκούνται απρόβλεπτες και έντονες μεταναστευτικές πιέσεις στα εξωτερικά σύνορα θα πρέπει να τίθεται σε εφαρμογή ένας μηχανισμός για την συντονισμένη επαναφορά ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Η διαπραγμάτευση του μηχανισμού αυτού στο Συμβούλιο δεν πρέπει να προσφέρει στις κυβερνήσεις τη δυνατότητα επαναδιαπραγμάτευσης ή/και χαλάρωσης των κοινών διαδικαστικών εγγυήσεων που προβλέπονται από τον Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν.

Προτείνεται επίσης να ανατεθούν περισσότερες επιχειρησιακές αρμοδιότητες και μεγαλύτερη αυτονομία στη Frontex. Ωστόσο, οι κοινές επιχειρήσεις που συντονίζει ο εν λόγω οργανισμός θα πρέπει να υπόκεινται σε δημοκρατικό έλεγχο τόσο από το Κοινοβούλιο όσο και από τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής

Ένωσης (FRA). Επίσης θα πρέπει να υπάρχει συνεχής αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της Frontex, των συμφωνιών που συνάπτει με τρίτες χώρες, της αποτελεσματικότητας των κοινών υπηρεσιών και της ποιότητας των αναλύσεων κινδύνου που διενεργεί.

Υπάρχει επίσης αναγκαιότητα διαμόρφωσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενός κοινού κώδικα δικαιωμάτων, εγγυήσεων και υποχρεώσεων των μεταναστών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να παροτρύνει τα κράτη-μέλη να μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις και συνθήκες οργανισμών όπως ο ΟΗΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης ή ΔΟΕ.

Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα τον προϋπολογισμό εσωτερικών υποθέσεων για την περίοδο 2014-2020 είναι θεμελιώδους σημασίας για τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και για την οικοδόμηση μιας πιο «ανοικτής», ασφαλούς και αλληλέγγυας Ευρώπης. Η ΟΚΕ επαναφέρει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για ενίσχυση της βαρύτητας του Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης και του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας στον προϋπολογισμό εσωτερικών υποθέσεων.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

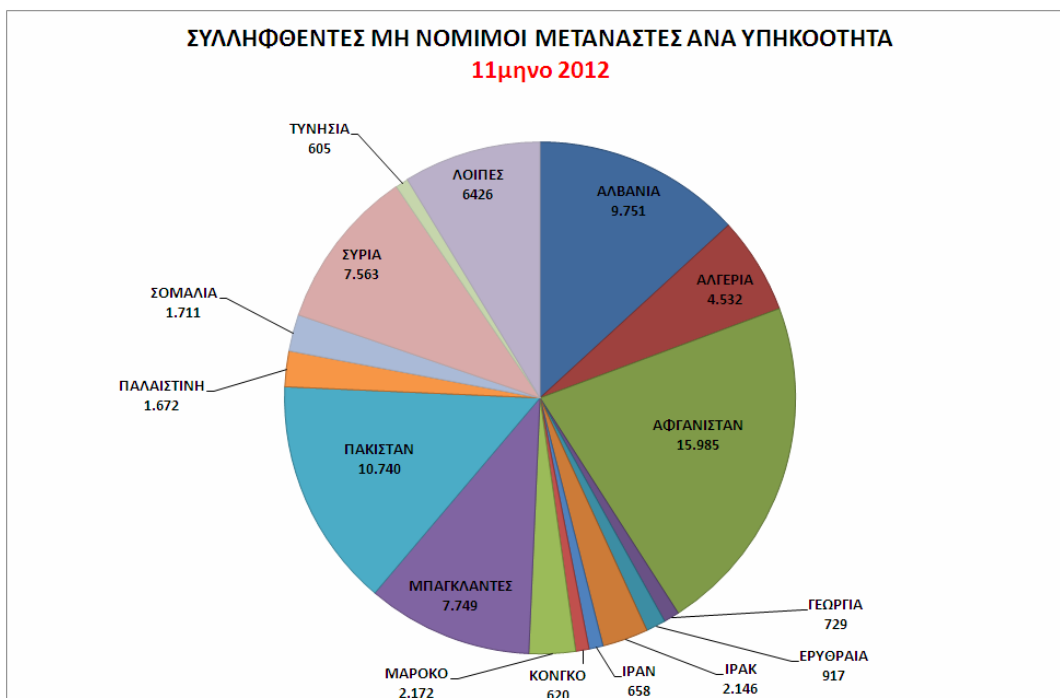
Ελλάδα

Η υφιστάμενη κατάσταση

Τα τελευταία χρόνια το νομικό και θεσμικό πλαίσιο που αφορά σε θέματα μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα έχει εμπλουτιστεί με πενήχρα όμως αποτελέσματα.

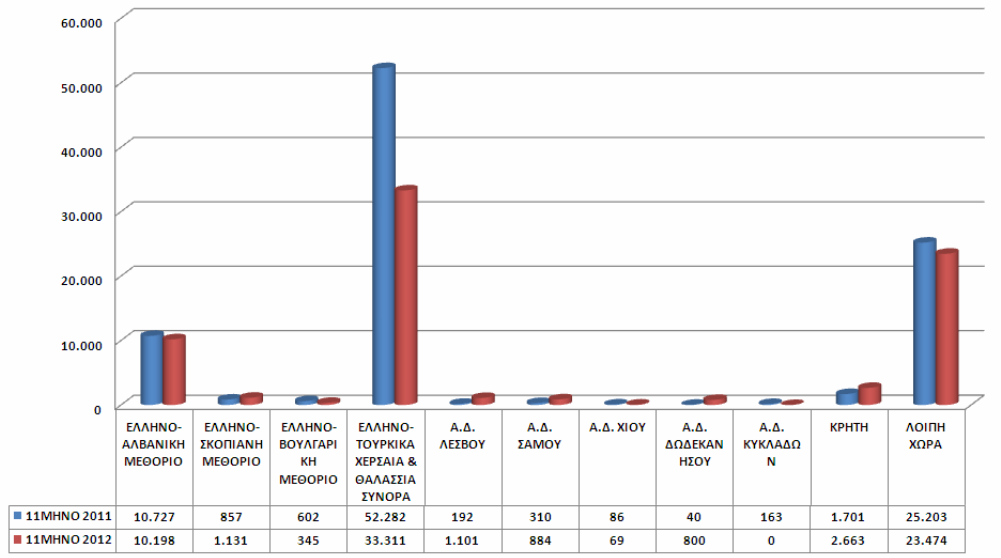
Στην Ελλάδα η παράνομη εισροή μέσω Τουρκίας μεταναστών από το Μπαγκλαντές και τη Συρία αυξήθηκε κατά 29% συγκριτικά με το 2011¹⁶, ενώ από το Αφγανιστάν αυξήθηκε κατά 20%. Τα σύνορα Ελλάδας-Τουρκίας παρουσιάζουν την μεγαλύτερη αύξηση στην είσοδο παράνομων μεταναστών, σε επίπεδο Ε.Ε.. Αντίστοιχα αυξήθηκε και η παράνομη είσοδος μεταναστών από τα σύνορα Ελλάδας- Αλβανίας (Αλβανοί με πλαστά έγγραφα και Πακιστανοί).

Σύμφωνα με την έκθεση της Frontex τα 2/3 της συνολικής παράνομης εισόδου σε χώρα αφορούν την Ελλάδα. Όσον αφορά δε τα στοιχεία της Ελληνικής Αστυνομίας για το 11μηνο του 2012, αναφέρουν πως 73.976 άτομα συνελήφθησαν από την ΕΛ.ΑΣ. και το Λιμενικό για μη νόμιμη είσοδο στη χώρα, ενώ αντίστοιχα 17.355 άτομα απελάθηκαν κατά την ίδια περίοδο. Αναλυτικά το σημείο σύλληψης και η εθνικότητα φαίνονται στους ακόλουθους πίνακες:

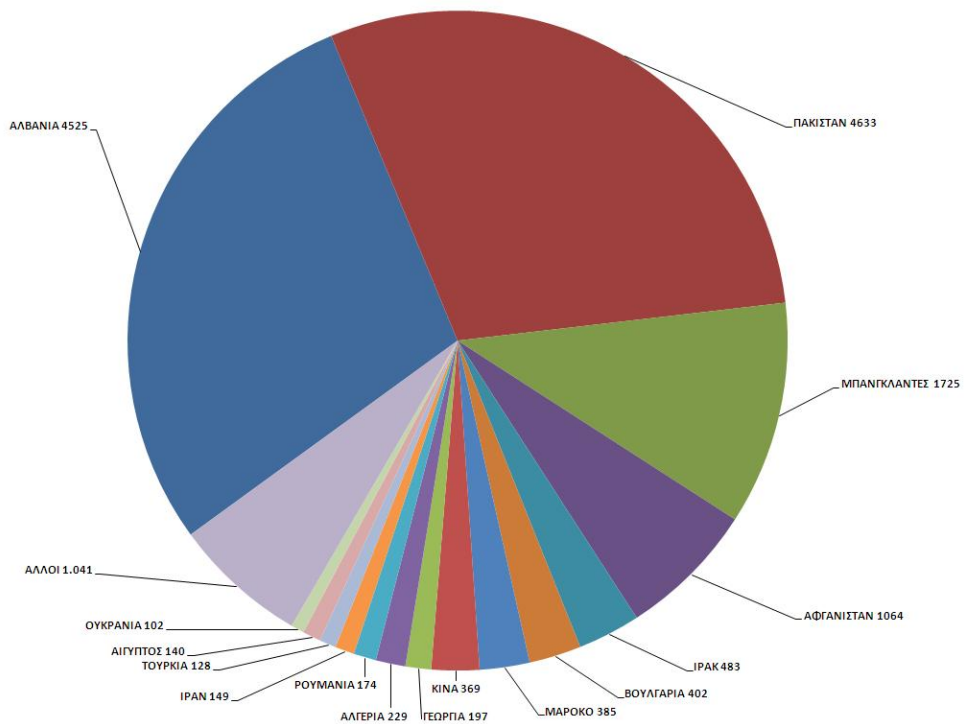


¹⁶ Issue 2 • April–June 2012, FRAN Quarterly, Frontex

ΣΥΛΛΗΦΘΕΝΤΕΣ ΜΗ ΝΟΜΙΜΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΓΙΑ ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΕΙΣΟΔΟ & ΠΑΡΑΜΟΝΗ, ΑΠΟ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΙ ΛΙΜΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ, ΑΝΑ ΜΕΘΟΡΙΟ
11μηνο 2011 - 11 μήνο 2012



ΑΠΕΛΑΘΕΝΤΕΣ ΜΗ ΝΟΜΙΜΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ
11ΜΗΝΟ 2012



πηγή: ΕΛ.ΑΣ.

Το νομοθετικό πλαίσιο

Ο βασικός νόμος που ρυθμίζει θέματα μετανάστευσης είναι ο Ν.3386/05¹⁷. Η ισχύουσα νομοθεσία επικεντρώνεται κυρίως στην αναγκαστική επιστροφή, είτε μέσω διοικητικών ή δικαστικών αποφάσεων απέλασης όσων έχουν εισέλθει ή διαμένουν στη χώρα χωρίς να πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις. Οι αποφάσεις απέλασης εκδίδονται σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 76 του ν.3386/05 (διοικητικές απελάσεις) και στα άρθρα 74 και 99 του Ποινικού Κώδικα (δικαστικές απελάσεις).

Η Ελλάδα ενσωμάτωσε επίσης στο εθνικό της δίκαιο μια σειρά κοινοτικών οδηγιών¹⁸. Πρόσφατα ο Ν.3907/2011¹⁹ και η εισαγωγή σε αυτόν της οδηγίας 2008/115/ΕΚ²⁰ «για τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών», θεσπίστηκε για την αναδιάρθρωση των κρατικών λειτουργιών απονομής ασύλου. Μέσω του προαναφερόμενου νόμου προβλέπεται η εθελούσια επιστροφή του μετανάστη. Σε πολλές βέβαια περιπτώσεις υπάρχουν τεχνικοί λόγοι που αυτό δεν μπορεί να εφαρμοστεί, όπως σε περιπτώσεις που δεν υπάρχει συνεργασία με τις πρεσβείες ή κακές πολιτειακές συνθήκες στις χώρες των μεταναστών κ.λπ.

Σύμφωνα με το άρθρο 82 του προαναφερόμενου νόμου η Ελλάδα τηρεί πλέον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Τα κριτήρια και η διαδικασία εγγραφής και διαγραφής αλλοδαπών από τον κατάλογο αυτόν καθορίστηκαν με την υπ' αριθμ. 4000/4/32-ιβ'/4-9-06 Κ.Υ.Α.²¹, λαμβανομένων υπόψη των άρθρων 25, 96 και 112 της

¹⁷ ΦΕΚ Α' 212 όπως τροποποιήθηκε με τους νόμους: Ν. 3448/2006 (ΦΕΚ Α' 57), Ν. 3536/2007 (ΦΕΚ Α' 42), Ν. 3613/2007 (ΦΕΚ Α' 263), Ν.3649/08 (ΦΕΚ Α' 39), Ν.3731/2008 (ΦΕΚ Α' 263), Ν.3772/2009 (ΦΕΚ Α' 112), Ν.3801/2009 (ΦΕΚ Α' 163), Ν.3838/10 (ΦΕΚ Α' 49), Ν. 3846/10 (ΦΕΚ Α' 66), Ν. 3870/10 (ΦΕΚ Α' 138), Ν. 3875/10 (ΦΕΚ Α' 158), Ν. 3879/10 (ΦΕΚ Α' 163), Ν. 3900/10 (ΦΕΚ Α' 213), Ν. 3907/11 (ΦΕΚ Α' 7), Ν. 3838/11 (ΦΕΚ Α' 61) και Ν.4018/2011 (ΦΕΚ Α' 215).

¹⁸ Η σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων (κυρώθηκε με το Νομοθετικό Διάταγμα 3989/1959) 24 και το πρωτόκολλο Ν. Υόρκης του 1967 για το καθεστώς των προσφύγων (κυρώθηκε με τον Α.Ν. 389/1968) , η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1950), το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά δικαιώματα (1966), η Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων (1984), ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.343/2003, ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1560/2003, ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000, ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.407/2002, το Προεδρικό Διάταγμα 80/2006 που ενσωμάτωσε την οδηγία 2001/55/ΕΚ, η Οδηγία 2003/9/ΕΚ 31 (Συνθήκες Υποδοχής) μεταφέρθηκε με το υπ' αριθ. 220/2007 (ΦΕΚ Α' 251) Προεδρικό Διάταγμα, το οποίο δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 13-11-2007, η Οδηγία 2005/85/ΕΚ32 (Διαδικασίες ασύλου) μεταφέρθηκε με το υπ' αριθ. 90/2008 (ΦΕΚ Α' 138) Προεδρικό Διάταγμα, το οποίο δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 11-07-2008, όπως τροποποιήθηκε με το Προεδρικό Διάταγμα 81/2009 (ΦΕΚ Α'99/30-6-2009), η Οδηγία 2004/83/ΕΚ33 του Συμβουλίου (ελάχιστες απαιτήσεις για τη χορήγηση ή ανάκληση καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας) μεταφέρθηκε με το υπ' αριθ. 96/2008(ΦΕΚ Α' 152) Προεδρικό Διάταγμα, το οποίο δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 30-07-2008 και η οδηγία 2003/86/ΕΚ (Οικογενειακή επανένωση) μεταφέρθηκε με το υπ' αριθ. 167/2008 (ΦΕΚ Α' 223) Προεδρικό Διάταγμα, το οποίο δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 04-11-2008 και το Π.Δ.114/10, (ΦΕΚ Α' 195/22.11.2010): Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα, ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας (σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ), με το οποίο καταργούνται οι διατάξεις των π.δ. 61/1999,90/2008, 81/2009 και του άρθρου 5 του π.δ.220/2007.

¹⁹ ΦΕΚ Α' 7/26-1-2011

²⁰ L 348/98/24-12-98

²¹ ΦΕΚ Β' 1353/2006

«Σύμβασης για την εφαρμογή της Συμφωνίας Σένγκεν της 14 Ιουνίου 1985» που κυρώθηκε με το Ν.2514/1997²².

Αντίστοιχα με προσθήκη στο άρθρο 83, παρ.1, επιβάλλονται κυρώσεις και στους πολίτες των κρατών-μελών της Ε.Ε. που εξέρχονται ή επιχειρούν να εξέλθουν από το ελληνικό έδαφος ή εισέρχονται ή επιχειρούν να εισέλθουν σε αυτό χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις. Στα άρθρα 84 έως 88 προβλέπονται βαρύτερες ποινικές, οικονομικές και διοικητικές κυρώσεις σε βάρος ιδιωτών, υπαλλήλων, νομικών προσώπων, οργανισμών, συμβολαιογράφων και μεταφορέων που παρέχουν υπηρεσίες σε υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, καθώς και σε βάρος των εργοδοτών που απασχολούν αλλοδαπούς χωρίς νόμιμα έγγραφα, ή σε αυτούς που παρέχουν κατάλυμα.

Διαδικασίες παροχής ασύλου

Υπάρχουν διάφορες εκτιμήσεις για τα αιτήματα ασύλου που εκκρεμούν στην Ελλάδα. Για το 2011 υπολογίζονταν περίπου σε 45.000²³. Σύμφωνα με την μη Κυβερνητική Οργάνωση ECRE (European Council on Refugees and Exiles) η πιθανότητα κάποιος μετανάστης να αναγνωριστεί στην Ελλάδα ως πρόσφυγας είναι πολύ μικρή²⁴. Πολλές μη Κυβερνητικές Οργανώσεις²⁵, προχώρησαν τον Οκτώβριο του 2012 σε συλλογική αναφορά με μορφή καταγγελίας προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για στέρηση, από πλευράς της ελληνικής διοίκησης, της πρόσβασης στη διαδικασία εξέτασης αιτήματος πολιτικού ασύλου²⁶.

Γίνεται επίσης αυστηρή κριτική στο γεγονός ότι ο χρόνος κράτησης των αιτούντων πολιτικό άσυλο αυξάνεται από 3 σε 12 μήνες με το νέο Προεδρικό Διάταγμα, το οποίο στα τέλη του 2012 συμπλήρωσε το νόμο για το Πολιτικό Άσυλο και τη νέα Υπηρεσία Ασύλου (Ν.3907/2011). Οι αιτούντες άσυλο όχι μόνο δεν έχουν πρόσβαση στη διαδικασία, αλλά - όπως σημειώνεται - τελικά συλλαμβάνονται ως παράνομοι και απελαύνονται χωρίς να τους δοθεί δυνατότητα πρόσβασης στη διαδικασία, ενώ εκατοντάδες ανήλικοι δεν υποβάλλουν

²² ΦΕΚ 140, τ. Α' /1997

²³ Ανδρέας Χ. Τάκης (Μάρτιος 2011). "Πέρα από το Δουβλίνο II". *Μεταρρύθμιση - Πολιτικό Περιοδικό - Ηλεκτρονική έκδοση* 41.

²⁴ [The European Court of Human Rights condemns Belgium and Greece](#). European Council on Refugees and Exiles. 2011-01-21

²⁵ Το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (ΕΣΠ), το Οικουμενικό Πρόγραμμα Προσφύγων, η Ομάδα Δικηγόρων για τα Δικαιώματα Προσφύγων και Μεταναστών, η Ιατρική Παρέμβαση, το Ελληνικό Φόρουμ Συμφωνιών του Ελσίνκι, το Αίτημα, το Ελληνικό Φόρουμ Προσφύγων, η Επιτροπή Αλληλεγγύης στους Πρόσφυγες Χίου - «Λάθρα», η Κίνηση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα - Αλληλεγγύη στους Πρόσφυγες - Σάμος, ο Σύλλογος Ενωμένων Αφγανών στην Ελλάδα, το Δίκτυο για τα Δικαιώματα του Παιδιού, η Άρσις και το Δίκτυο Κοινωνικής Υποστήριξης Προσφύγων και Μεταναστών

²⁶ Όπως καταγγέλλεται, μόνο 20 άτομα καταφέρνουν να μπουν εβδομαδιαίως στο κτίριο, και αυτό ύστερα από «άδεια» που παίρνουν με το αζημίωτο από τις συμμορίες οι οποίες δρουν έξω από αυτό, στην ουρά που αρχίζει να δημιουργείται κάθε Παρασκευή βράδυ έως το Σάββατο τα ξημερώματα. Δεν υπάρχει καμία μέριμνα για τις γυναίκες και τα ασυνόδευτα ανήλικα. Ενδεικτικά, αναφέρεται η αυθαίρετη αποπομπή ανήλικων Αφγανών, με εντολή του υπεύθυνου αξιωματικού βάρδιας, με το επιχείρημα ότι κατά την εκτίμησή του ήταν ενήλικοι και Πακιστανοί.

αίτημα, καθώς φοβούνται την σύλληψη και απέλαση με συνοπτικές διαδικασίες.

Η Ελλάδα προέβη σε σειρά μεταρρυθμίσεων της πολιτικής της για το άσυλο και τη μετανάστευση καθ' όλη τη διάρκεια του 2010. Στις μεταρρυθμίσεις αυτές περιλαμβάνεται η εκ βάθρων αλλαγή της εθνικής της νομοθεσίας για το άσυλο, αλλά και η ενίσχυση της συνεργασίας με τον Frontex, μέσω της υλοποίησης της κοινής επιχείρησης «Ποσειδών» και της αποστολής ομάδων ταχείας επέμβασης (RABITs) στα ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορα.

Τον Οκτώβριο του 2009 ξεκίνησε διαδικασία διαβούλευσης με τις αρμόδιες κρατικές αρχές (π.χ. υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, υπουργείο Υγείας κ.λπ.) και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη (π.χ. Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, ΜΚΟ και Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών), με στόχο να συνταχθεί έκθεση σχετικά με τις δυνατότητες μεταρρύθμισης και βελτίωσης της ισχύουσας διαδικασίας ασύλου. Τα προϊόν της διαβούλευσης έλαβε τη μορφή «σχεδίου δράσης για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών», το οποίο υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση το καλοκαίρι του 2010. Στόχος του σχεδίου ήταν η δημιουργία ενός αποτελεσματικού εθνικού συστήματος διαχείρισης μεταναστευτικών ροών, μεταξύ άλλων και με την πλήρη αναμόρφωση του συστήματος ασύλου όσον αφορά τη συναφή διαδικασία, αλλά και τις συνθήκες υποδοχής.

Ως προς το σκέλος του σχεδίου που αφορούσε το άσυλο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διέθεσε έκτακτη χρηματοδότηση προς τις ελληνικές αρχές από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων (ΕΤΠ) το 2010, επιπλέον του ποσού που διατίθεται σε ετήσια βάση. Η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες κινητοποίησε επίσης πρόσθετους πόρους και δεξιότητες για να συνδράμει την Ελλάδα στη βελτίωση του εθνικού συστήματος ασύλου και στην εκτέλεση των καθηκόντων που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία της.

Με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αποστολές εμπειρογνομόνων από κράτη μέλη της ΕΕ (Αυστρία, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Κάτω Χώρες, Σουηδία, καθώς και Νορβηγία) επισκέφθηκαν την Ελλάδα τον Δεκέμβριο 2010 και τον Ιανουάριο 2011 προκειμένου να αξιολογήσουν την κατάσταση στον τομέα του ασύλου και να προτείνουν πιθανές λύσεις προς εφαρμογή στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης.

Με τον νόμο 3907/11 ιδρύεται Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, νέα (πολιτική) Υπηρεσία Ασύλου, καθώς και Αρχή Προσφυγών, ενώ επίσης μεταφέρεται στο εθνικό δίκαιο η οδηγία 2005/85/ΕΚ.

Το τελευταίο τρίμηνο του 2011 ιδρύθηκαν τρεις νέες εθνικές υπηρεσίες σύμφωνα με τον νόμο 3907/2011: η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, η Υπηρεσία Ασύλου και η Αρχή

προσφυγών. Παρά ταύτα, παρατηρείται καθυστέρηση στην έναρξη λειτουργίας της νέας Υπηρεσίας Ασύλου από τον Ιανουάριο του 2012 στον Μάρτιο του 2013.

Η κατάσταση στα σύνορα, αλλά και η επικρατούσα κατάσταση όσον αφορά το άσυλο και τις συνθήκες υποδοχής έχει χαρακτηριστεί ανησυχητική σε πλήθος εκθέσεων. Παρά ταύτα, οι συστημικές αδυναμίες της ελληνικής διοίκησης, σε συνδυασμό με τους περιορισμούς που τίθενται από τα μέτρα λιτότητας, καθιστούν δυσχερέστερη την πρόοδο της υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων.

Η Έκθεση της EASO επισημαίνει πως εξακολουθεί να προκαλεί ανησυχία το 2012 κυρίως η έλλειψη ελλήνων υπαλλήλων και, κατά συνέπεια, ο κίνδυνος η μετάβαση στη νέα διαδικασία ασύλου υπό την ευθύνη της Υπηρεσίας Ασύλου και της Επιτροπής Προσφυγών να περιέλθει σε τέλμα και να διαταραχθεί η απρόσκοπτη συνέχειά της.