

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιатύπωση)»

[COM(2016) 465 final]

και

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας και για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες»

[COM(2016) 466 final]

και

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ»

[COM(2016) 467 final]

(2017/C 075/16)

Εισηγητής: ο κ. **José Antonio MORENO DÍAZ**

Συνεισηγητής: ο κ. **Cristian PÎRVULESCU**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 7.9.2016 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 12.09.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	22.11.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	14.12.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	521
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	211/2/5

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Γενικά συμπεράσματα και συστάσεις

1.1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) θεωρεί αναγκαία τη δίκαιη, αποτελεσματική και αποδοτική μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) και τη θέσπιση πραγματικά κοινής διαδικασίας που θα είναι αξιόπιστη, ευέλικτη και αποδοτική και θα βελτιώνει τους δικαιούς και νόμιμους πρόσβασης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), υπό το πρίσμα του σεβασμού των δικαιωμάτων των ατόμων που υφίστανται διώξεις.

1.1.2. Είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι το άρθρο 2 της ΣΛΕΕ ορίζει πως η Ένωση «βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες». Οι αξίες αυτές πρέπει να είναι «κοινές στα κράτη μέλη στο πλαίσιο μιας κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών».

1.1.3. Επιπλέον, το άρθρο 78 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι η ΕΕ θα αναπτύξει κοινή πολιτική ασύλου: Με το σκεπτικό αυτό, θα πρέπει να προταθεί ένα πραγματικό κοινό και υποχρεωτικό για όλα τα κράτη μέλη σύστημα, που να εναρμονίζει όλες τις εθνικές νομοθεσίες ή —ελλείψει αυτού— να θεσπιστεί τουλάχιστον ένα κοινό σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης των αποφάσεων σχετικά με το άσυλο μεταξύ όλων των κρατών μελών της ΕΕ. Έτσι θα δημιουργηθεί ένα πραγματικό κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου: διαφορετικά, δε θα είναι δυνατό να αποφευχθούν οι λεγόμενες «δευτερογενείς μετακινήσεις», όπου αιτούντες διεθνή προστασία αναζητούν τις χώρες που παρέχουν τις καλύτερες συνθήκες εντός της ΕΕ.

1.1.4. Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι ο συνολικός πληθυσμός της ΕΕ-28 είναι περίπου 510 εκατ. και ότι οι προτάσεις της Επιτροπής το φθινόπωρο του 2015 για τη μετεγκατάσταση περίπου 160 000 αιτούντων διεθνή προστασία θα ισοδυναμούσαν με το 0,03 % του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ: άλλες χώρες εκτός ΕΕ έχουν υποδεχθεί εκατ. αιτούντων διεθνή προστασία.

1.1.5. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις βελτιώσεις που πραγματοποιήθηκαν στο σύστημα, όπως η αποσαφήνιση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων σχετικά με την πρόσβαση στη διαδικασία, η αντικατάσταση της έννοιας «ευαισθησία» με την έννοια «ειδικές ανάγκες», καθώς και τη θέσπιση σαφών κριτηρίων για την αξιολόγηση αυτών των ειδικών αναγκών, η εισαγωγή μεγαλύτερων εγγυήσεων για τους ανηλίκους και η διεύρυνση της έννοιας της οικογένειας.

1.1.6. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τον περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως ο περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας, τον περιορισμό του δικαιώματος των ανηλίκων στην εκπαίδευση, την εφαρμογή μιας διαδικασίας για τους ασυνόδευτους ανηλίκους στα σύνορα, την ενδεχόμενη έλλειψη κατά περίπτωση προσέγγισης κατά την ανάλυση των εννοιών των ασφαλών χωρών, τον περιορισμό των εγγυήσεων για μεταγενέστερες αιτήσεις και επισπευσμένες διαδικασίες, την αυτόματη επανεξέταση των καθεστώτων προστασίας και την κατασταλτική προσέγγιση των περιορισμών επί των συνθηκών υποδοχής.

1.1.7. Η ΕΟΚΕ συνιστά να τυποποιηθούν τα καθεστώτα προστασίας, να εξαλειφθούν οι διαφορές μεταξύ καθεστώτος πρόσφυγα και καθεστώτος επικουρικής προστασίας όσον αφορά την περίοδο της άδειας διαμονής, την ανανέωσή της και τον περιορισμό της κοινωνικής αρωγής για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας.

1.2. Συστάσεις επί της πρότασης κανονισμού για τις ελάχιστες απαιτήσεις

1.2.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριλαμβάνονται τα κριτήρια της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) για την αξιολόγηση της εναλλακτικής λύσης εσωτερικού ασύλου, ήτοι ανάλυση της καταλληλότητας και ανάλυση του εύλογου χαρακτήρα, ρητώς εξαιρουμένης της εφαρμογής του άρθρου 8 σε περίπτωση διώξης από το κράτος.

1.2.2. Το βάρος της απόδειξης θα πρέπει να επιμερίζεται μεταξύ του αιτούντος και της αποφαινόμενης αρχής, όπως ορίζεται στη νομολογία του ΔΕΕ, διατηρώντας την υποχρέωση της αποφαινόμενης αρχής «να συνεργαστεί ενεργώς [...] με τον αιτούντα».

1.2.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά να θεσπιστεί μια αξιολόγηση αναλογικότητας κατά την αξιολόγηση των λόγων αποκλεισμού από το καθεστώς πρόσφυγα και του περιοριστικού χαρακτήρα της εφαρμογής αυτών των ρητρών, αφαιρώντας το άρθρο 12 παράγραφος 6 από τον κανονισμό σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις προκειμένου να αποφευχθεί η αυτόματη εφαρμογή ρητρών εξαιρέσεων που δεν λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις των αιτούντων.

1.2.4. Πρέπει να διασφαλίζεται κατά περίπτωση ανάλυση στο πλαίσιο των διαδικασιών επανεξέτασης των καθεστώτων διεθνούς προστασίας, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων περιστάσεων και παρεχομένων διαδικαστικών εγγυήσεων στις διαδικασίες αυτές που δεν μπορούν να εφαρμόζονται αυτομάτως.

1.2.5. Όσον αφορά την επανεξέταση του καθεστώτος πρόσφυγα, κάθε νέα διαδικασία θα προσθέτει ένα επιπλέον ποσοστό διοικητικού φόρτου και διακριτικής ευχέρειας. Δεδομένου του υψηλού αριθμού προσφύγων σε μία χώρα, οι διοικητικές υπηρεσίες μπορούν εύκολα να επιβαρυνθούν υπερβολικά και να λάβουν βεβιασμένες και πιθανόν αυθαίρετες αποφάσεις. Είναι, συνεπώς, απαραίτητο να είναι κατάλληλα στελεχωμένες και εκπαιδευμένες οι αρμόδιες αρχές ώστε να διενεργούν ελέγχους και επανεξετάσεις του καθεστώτος πρόσφυγα.

1.2.6. Είναι αναγκαίο να υπάρξει διάκριση μεταξύ παύσης, αποκλεισμού, ανάκλησης, μη ανανέωσης και λήξης καθεστώτων προστασίας, αποφεύγοντας τις επαναλήψεις και τη σύγχυση όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά που εγείρουν κάθε περίπτωση και συμπεριλαμβάνοντας περιοριστικά κριτήρια για την εφαρμογή τους.

1.2.7. Πρέπει να εξαλειφθεί ο περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στα οποία έχει χορηγηθεί διεθνής προστασία εντός του κράτους μέλους για τον λόγο ότι αντιβαίνει στο άρθρο 26 της σύμβασης της Γενεύης.

1.2.8. Πρέπει να αφαιρεθεί το άρθρο 44 του κανονισμού για τις ελάχιστες απαιτήσεις που τροποποιεί την οδηγία για τους επί μακρόν διαμένοντες ώστε να αρχίζει εκ νέου η πενταετής περίοδος διαμονής εάν το άτομο βρεθεί παράνομα εκτός του κράτους μέλους που το αναγνώρισε για τον λόγο ότι αντιβαίνει στον στόχο του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση του Μαΐου του 2015.

1.3. Συστάσεις επί της πρότασης κανονισμού για την ενιαία διαδικασία

1.3.1. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η θέσπιση κανόνων υπό μορφή κανονισμών δεν μπορεί να οδηγήσει σε μείωση των προδιαγραφών ασφαλείας λόγω της εισαγωγής περιοριστικών κριτηρίων επιλεξιμότητας και του περιορισμού των δικαιωμάτων και των διαδικαστικών εγγυήσεων.

1.3.2. Η ΕΟΚΕ συνιστά να εξαλειφεται η αυτόματη εφαρμογή των εννοιών της ασφαλούς τρίτης χώρας, της πρώτης χώρας ασύλου και της ασφαλούς χώρας καταγωγής, και των μειώσεων της προθεσμίας, και να διασφαλίζεται το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα των προσφυγών.

1.3.3. Πρέπει να αυξηθούν οι εγγυήσεις κατά περίπτωση αξιολόγησης, βάσει των κριτηρίων της αναλογικότητας, της αναγκαιότητας και των εξαιρετικών περιστάσεων σε περιπτώσεις περιορισμού της ελευθερίας ή κράτησης.

1.3.4. Πρέπει επίσης να αυξηθούν οι εγγυήσεις στο πλαίσιο της διοικητικής κράτησης, καθορίζοντας σαφείς προθεσμίες κράτησης και περιορίζοντας την κράτηση μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

1.3.5. Πρέπει να εξαλειφθεί ο αποκλεισμός από το δικαίωμα σε δωρεάν νομική συνδρομή στην περίπτωση των αιτήσεων που κρίνονται αβάσιμες ή των μεταγενέστερων αιτήσεων που δεν περιέχουν νέα στοιχεία ή επιχειρήματα, για τον λόγο ότι παραβιάζει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής όπως προβλέπεται στο άρθρο 13 της ΕΣΑΔ.

1.3.6. Πρέπει να προβλέπονται οι ίδιες διαδικαστικές εγγυήσεις για τις επισπευσμένες διαδικασίες, τα συνοριακά φυλάκια και τις μεταγενέστερες αιτήσεις με τις απαιτήσεις που προβλέπονται για την τακτική διαδικασία.

1.3.7. Πριν από την έναρξη της ίδιας της αίτησης, πρέπει να προσφέρεται στους αιτούντες διάστημα ανάπαυσης και ανάκτησης δυνάμεων.

1.4. Συστάσεις επί της πρότασης οδηγίας για τις απαιτήσεις υποδοχής

1.4.1. Είναι ανάγκη να υιοθετηθεί μια προσέγγιση θετικών κινήτρων προκειμένου να προλαμβάνονται οι δευτερογενείς μετακινήσεις, αντί της κατασταλτικής προσέγγισης του αποκλεισμού, της μείωσης, της ανάκλησης ή της αντικατάστασης των συνθηκών υποδοχής κ.λπ. Αυτό είναι ιδιαίτερα δυσανάλογο στην περίπτωση των αιτούντων που δεν ζητούν διεθνή προστασία στην πρώτη χώρα παράνομης εισόδου ή νόμιμης κατοικίας.

1.4.2. Το ίδιο νομικό εργαλείο θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για τη ρύθμιση των συνθηκών υποδοχής, των διαδικασιών και των κριτηρίων επιλεξιμότητας προκειμένου να αποφευχθούν οι διαφορές όσον αφορά την άμεση εφαρμογή αλληλένδετων διατάξεων.

1.4.3. Αόριστες νομικές έννοιες όπως το «αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης» ή ο «κίνδυνος διαφυγής» θα πρέπει να περιοριστούν ή να εξαλειφθούν, δεδομένων των σοβαρών τους επιπτώσεων και της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών όσον αφορά τον ορισμό των καθοριστικών κριτηρίων.

1.4.4. Θα πρέπει να συμπεριληφθούν και άλλα μέλη της οικογενείας, όπως αδέρφια και άλλοι συγγενείς, σύμφωνα με την πρόταση που περιλαμβάνεται στον κανονισμό του Δουβλίνου.

1.4.5. Δεν θα πρέπει να αποκλείεται η πρόσβαση στην αγορά εργασίας για τους αιτούντες που προέρχονται από ασφαλείς χώρες καταγωγής, καθώς το γεγονός αυτό θα συνιστούσε διάκριση λόγω εθνικότητας.

1.4.6. Πρέπει να εξαλειφθούν οι προϋποθέσεις σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε απασχόληση, κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική αρωγή.

1.4.7. Είναι επίσης αναγκαίο να διασφαλιστεί το απόλυτο δικαίωμα των ανηλίκων στην εκπαίδευση, με τους ίδιους όρους που ισχύουν για το δικαίωμα στην υγεία.

2. Παρατηρήσεις σχετικά με τον κανονισμό για τις ελάχιστες απαιτήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την περαιτέρω εναρμόνιση των προτύπων για τις διαδικασίες χορήγησης ασύλου, την αναγνώριση και την προστασία σε επίπεδο ΕΕ. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις διαδικασίες που χρησιμοποιούνται, τα ποσοστά αναγνώρισης, το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας και τις συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες και τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας.

2.2. Για διάφορους λόγους, τα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει ειδικές θεσμικές πρακτικές για το άσυλο. Το γεγονός αυτό ενθαρρύνει τις δευτερογενείς μετακινήσεις και διακυβεύει την ίση μεταχείριση των αιτούντων στην επικράτεια της Ένωσης. Οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών θα μπορούσαν έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, του σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, της ελευθερίας της έκφρασης και της πληροφόρησης, του δικαιώματος εκπαίδευσης, της ελευθερίας του επαγγέλματος και του δικαιώματος πρόσβασης στην αγορά εργασίας, της επιχειρηματικής ελευθερίας, του δικαιώματος ασύλου, της απαγόρευσης των διακρίσεων, των δικαιωμάτων του παιδιού, της κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής αρωγής και της υγιεινομικής περίθαλψης, όπως ορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.3. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την ανάπτυξη του συστήματος για την ανάκτηση, την οργάνωση και τη διάδοση πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση που επικρατεί στις χώρες καταγωγής και διέλευσης υπό την αιγίδα του Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο. Αντιπροσωπεύει τη βάση για μια πραγματική εναρμόνιση των αποφάσεων χορήγησης διεθνούς προστασίας. Δεν καθίσταται, όμως, σαφές σε ποιον βαθμό οι εθνικές αρχές θα λαμβάνουν υπόψη τις παρεχόμενες πληροφορίες και ποια είναι στην πραγματικότητα τα μέσα με τα οποία διασφαλίζουν ότι λαμβάνονται υπόψη οι πληροφορίες αυτές. Για να αποφεύγονται οι εξαιρετικά αποκλίνουσες αποφάσεις, το σύστημα θα πρέπει να υποδεικνύει με απλότητα και σαφήνεια ποιες χώρες δεν θεωρούνται ασφαλείς.

2.4. Όσον αφορά το άρθρο 7 σχετικά με τους υπεύθυνους προστασίας, είναι σημαντικό να αξιολογηθούν σωστά οι ικανότητες παροχής προστασίας των ιδιωτικών φορέων και των διεθνών οργανισμών. Λόγω της έλλειψης πόρων και της ανασφάλειας δικαίου, είναι πολύ δύσκολο και για τους ιδιωτικούς φορείς και για τους διεθνείς οργανισμούς να διασφαλίζουν στιβαρή και μακροπρόθεσμη προστασία, ιδίως σε καταστάσεις εμφυλίου πολέμου ή έντονης κρατικής καταπίεσης.

2.5. Η πιθανή εγχώρια προστασία που μπορεί να λάβει ένας αιτών αποτελεί σχετικό παράγοντα για τον καθορισμό της χορήγησης προστασίας. Οι αρμόδιες αρχές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όλο το φάσμα των κινδύνων που μπορεί να επιφέρει η εσωτερική εκτόπιση για την προσωπική ασφάλεια. Οι ασφαλείς περιοχές μπορούν γρήγορα να γίνουν επισφαλείς, για διάφορους λόγους —στρατιωτική ήττα, ξένη βοήθεια και παρέμβαση, σαμποτάζ και τρομοκρατικές επιθέσεις. Μολονότι το άρθρο 8 ορίζει με σαφήνεια τι σημαίνει «ασφαλής» —συμπεριλαμβανομένης της ασφαλούς μετακίνησης και της διαθεσιμότητας προστασίας— η ερμηνεία των διαθέσιμων στοιχείων και δεδομένων εναπόκειται στις ευρωπαϊκές εθνικές αρχές.

2.6. Ο ορισμός των πράξεων δίωξης που περιλαμβάνεται στο άρθρο 9 είναι περιεκτικός, και συμμορφώνεται προς το άρθρο 1Α της σύμβασης περί του καθεστώτος των προσφύγων (σύμβαση της Γενεύης). Το εν λόγω άρθρο, σε συνδυασμό με το άρθρο 10 που αφορά τους λόγους δίωξης και το άρθρο 6 σχετικά με τους υπεύθυνους δίωξης ή σοβαρής βλάβης, θα πρέπει να ερμηνεύεται έτσι ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι πράξεις δίωξης που διαπράττονται τόσο από κρατικές αρχές όσο και από μη κρατικούς παράγοντες. Η πρακτική της πολιτικής καταπίεσης και του εσωτερικού πολέμου δείχνει ότι διαπράττονται βιαιοπραγίες από διάφορες παραστρατιωτικές ομάδες και ομάδες αυτοπροστασίας υπό την υψηλότερη προστασία των κρατικών αρχών, οι οποίες συνήθως αρνούνται οποιαδήποτε εμπλοκή.

2.7. Η ΕΟΚΕ ήταν ανέκαθεν υπέρ της εναρμόνισης του περιεχομένου της παρεχόμενης προστασίας στους πρόσφυγες και σε όσους λαμβάνουν επικουρική προστασία⁽¹⁾. Το περιεχόμενο της προστασίας υπήρξε άλλη μία κινητήρια δύναμη δευτερογενών μετακινήσεων στο εσωτερικό της Ένωσης. Η ΕΟΚΕ, όμως, υποστήριξε την εναρμόνιση με σκοπό το υψηλότερο δυνατό επίπεδο προστασίας και όχι το χαμηλότερο, και αυτό είναι καθοριστικής σημασίας. Η πρόταση της Επιτροπής παρουσιάζει έναν αριθμό θετικών βημάτων προς αυτήν την κατεύθυνση.

2.8. Απαιτείται αποσαφήνιση όσον αφορά την παροχή πληροφοριών, τις άδειες διαμονής και τα ταξιδιωτικά έγγραφα. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι η πρόσβαση στην αγορά εργασίας έχει αποσαφηνιστεί και έχει αυξηθεί το επίπεδο προστασίας, παραδείγματος χάρι στον τομέα των συνθηκών εργασίας, της αυτασφάλισης και της πρόσβασης σε εκπαιδευτικά προγράμματα τα οποία σχετίζονται με την απασχόληση, όπου οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας έχουν τα ίδια δικαιώματα με τους υπηκόους των κρατών μελών. Το ίδιο ισχύει και όσον αφορά την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την υγιεινομική περίθαλψη.

⁽¹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας» [COM(2009) 551 τελικό — 2009/0164 (COD)] (ΕΕ C 18 της 19.1.2011, σ. 80).

2.9. Η πρόσβαση σε μέτρα ένταξης —γλωσσική επιμόρφωση, αγωγή του πολίτη και προγράμματα ένταξης— και σε επαγγελματική κατάρτιση αποτελούν βασικά στοιχεία της επιτυχούς ένταξης. Τα μέτρα που διευκολύνουν την ένταξη είναι ιδιαίτερα ευπρόσδεκτα και θα πρέπει να ενθαρρύνονται.

2.10. Ταυτόχρονα, η μετατροπή της συμμετοχής σε μέτρα ένταξης σε απαραίτητη προϋπόθεση για την πρόσβαση σε άλλες υπηρεσίες όπως η κοινωνική αρωγή (βλέπε άρθρο 34) θα μπορούσε να δημιουργήσει προβλήματα και θα πρέπει να διατυπωθεί με προσοχή. Τα μέτρα ένταξης πρέπει να είναι πολύ προσιτά και χρήσιμα ώστε να διευκολύνουν τη συμμετοχή. Οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας θα μπορούσαν να εξαιρούνται από μέτρα ένταξης και από υπηρεσίες για τις οποίες απαιτείται συμμετοχή σε μέτρα ένταξης, π.χ. μαθήματα γλωσσών, παιδεία και απασχόληση.

3. Παρατηρήσεις σχετικά με τον κανονισμό για την ενιαία διαδικασία

3.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση και τον επιδιωκόμενο σκοπό της να θεσπιστεί μια πραγματικά κοινή διαδικασία για τη διεθνή προστασία που να είναι αποτελεσματική, δίκαιη και ισορροπημένη. Η επιλογή του μέσου —ένας κανονισμός που θα ισχύει άμεσα σε όλα τα κράτη μέλη— είναι απαραίτητη για την επίτευξη υψηλότερου βαθμού εναρμόνισης και μεγαλύτερης ομοιομορφίας ως προς την έκβαση των διαδικασιών ασύλου μεταξύ όλων των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πως ο κανονισμός αποτελεί βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση— περιορίζοντας τις δευτερογενείς μετακινήσεις μεταξύ των κρατών μελών και διευκολύνοντας, κατά αυτόν τον τρόπο, την άσκηση της αρχής της αλληλεγγύης.

3.2. Οι διαδικασίες πρέπει να είναι σαφείς και να διασφαλίζουν την προβλεψιμότητα. Εύλογη είναι η διατήρηση της προθεσμίας των έξι μηνών για την προσχώρηση ενός αιτούντος στη διαδικασία, καθώς και για την ολοκλήρωση της εξέτασης των αιτήσεων τόσο σε διοικητικό όσο και σε δικαστικό επίπεδο.

3.3. Όσον αφορά τις εξαιρέσεις, ο ορισμός των αβάσιμων και απαράδεκτων αιτήσεων πρέπει να διευκρινιστεί.

3.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την παροχή αρωγής από τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο προς τα κράτη μέλη που λαμβάνουν δυσανάλογα μεγάλο αριθμό ταυτόχρονων αιτήσεων.

3.5. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τον καθορισμό διαδικαστικών εγγυήσεων που διαφυλάσσουν τα δικαιώματα των αιτούντων. Η θέση της ΕΟΚΕ στον εν λόγω τομέα ήταν ανέκαθεν σαφής. Όλοι οι αιτούντες που καταφθάνουν σε κάποιο κράτος μέλος βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση, αφού σχεδόν όλοι έχουν ταξιδέψει μεγάλες αποστάσεις και έχουν βιώσει κακουχίες και κινδύνους. Υπάρχουν γλωσσικοί, πολιτιστικοί και ψυχολογικοί φραγμοί που πρέπει να ξεπεραστούν για να προσαρμοστούν και να συνεργαστούν με τις αρχές. Παρότι οι νέες διαδικασίες που προτείνονται είναι σαφέστερες, οι αρχές των κρατών μελών είναι εκείνες που θα κληθούν να τις εφαρμόσουν. Πρέπει να προσδιοριστούν μορφές βοήθειας και υποστήριξης για τις περιπτώσεις όπου οι αρχές αντιμετωπίζουν δυσκολίες κατά την εκτέλεση των νέων διαδικασιών.

3.6. Όσον αφορά τον στόχο εναρμόνισης των κανόνων σχετικά με τις ασφαλείς χώρες, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει γενικά τη σταδιακή μετάβαση προς την πλήρη εναρμόνιση αντικαθιστώντας τους εθνικούς καταλόγους ασφαλών χωρών με τους ενωσιακούς καταλόγους ή χαρακτηρισμούς χωρών ως ασφαλών σε επίπεδο Ένωσης εντός πέντε ετών από την έναρξη ισχύος του κανονισμού ⁽²⁾.

3.7. Όσον αφορά τη διαδικασία εφέσεων, η πρόταση της Επιτροπής θεσπίζει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής, με ρητές προθεσμίες και αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα, εκτός από περιπτώσεις απόρριψης σε επισπευσμένες διαδικασίες, άρνησης εισδοχής από την πρώτη χώρα ασύλου και μεταγενέστερης αίτησης, απορρίψεων λόγω ρητής ή σιωπηρής ανάκλησης και αποφάσεων σχετικά με προηγούμενες ενέργειες.

3.8. Η περίοδος για την οποία παρέχεται προστασία έχει άμεσο αντίκτυπο στις προοπτικές ένταξης. Η εν λόγω περίοδος πρέπει να είναι αρκετά μακρά ώστε να παρέχει κίνητρα στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, τις αρχές και τους εργοδότες.

⁽²⁾ Η θέση της ΕΟΚΕ επί του θέματος διατυπώθηκε στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ενωσιακού κοινού καταλόγου ασφαλών χωρών καταγωγής για τους σκοπούς της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, και για την τροποποίηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ» [COM(2015) 452 final] (ΕΕ C 71 της 24.2.2016, σ. 82).

4. Παρατηρήσεις σχετικά με την οδηγία για τις απαιτήσεις υποδοχής

4.1. Η ΕΟΚΕ προωθεί ενεργά την εναρμόνιση των συνθηκών υποδοχής για τους αιτούντες διεθνή προστασία όχι μόνο για τη μείωση των δευτερογενών μετακινήσεών τους, αλλά πρωτίστως για την αύξηση των πιθανοτήτων επιτυχούς ένταξης και πλήρους προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους.

4.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απαίτηση να καταρτίσουν τα κράτη μέλη σχέδια έκτακτης ανάγκης, προκειμένου να διασφαλίζουν την επαρκή υποδοχή των αιτούντων σε περιπτώσεις όπου έρχονται αντιμέτωπα με δυσανάλογα μεγάλο αριθμό αιτούντων.

4.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τον στόχο της Επιτροπής για την ενίσχυση της αυτονομίας των αιτούντων και των πιθανών προοπτικών ένταξής τους. Αυτός ο στόχος συνάδει με τη θέση της ΕΟΚΕ υπέρ της ταχύτερης πρόσβασης στην αγορά εργασίας, καθώς και της πρόσβασης σε υπηρεσίες και προγράμματα που διευκολύνουν την ένταξη (π.χ. όσον αφορά τη γλώσσα). Ως εκ τούτου, η μείωση της προθεσμίας πρόσβασης στην αγορά εργασίας από εννέα σε έξι μήνες το αργότερο από την υποβολή της αίτησης αποτελεί βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση.

Βρυξέλλες, 14 Δεκεμβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ
