

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου»

[COM(2016) 468 final — 2016/0225 COD]

(2017/C 125/05)

Εισηγητής: **Christian MOOS**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 7.9.2016 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 12.9.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	10.1.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	25.1.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	522
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	177/8/9

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

Η ΕΟΚΕ

- 1.1 τάσσεται υπέρ μιας πραγματικής κοινής πολιτικής ασύλου σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές αξίες· χαιρετίζει τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση·
- 1.2 καλεί την Ένωση να αναλάβει μεγαλύτερες ευθύνες σχετικά με τα πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας, να καταβάλει μεγαλύτερες προσπάθειες από ό,τι μέχρι στιγμής και να επιδείξει μεγαλύτερη αλληλεγγύη προς τρίτες χώρες αλλά και προς τα κράτη μέλη της ΕΕ, όπως η Ελλάδα, στο ζήτημα των προσφύγων·
- 1.3 υπογραμμίζει το αίτημά της για δημιουργία ισχυρών συστημάτων ένταξης στα κράτη μέλη·
- 1.4 ζητεί τα κοινά κριτήρια επανεγκατάστασης να βασίζονται κυρίως στην τρωτότητα των θιγόμενων ατόμων και όχι μόνο στην αποτελεσματική συνεργασία τρίτης χώρας σε θέματα ασύλου, καθώς επίσης και να μην οδηγούν σε διακριτική μεταχείριση·
- 1.5 θεωρεί τη χρήση των εννοιών της «πρώτης χώρας ασύλου» και της «ασφαλούς τρίτης χώρας» αμφισβητήσιμη λόγω της ασταθούς κατάστασης που επικρατεί στις θιγόμενες τρίτες χώρες και περιοχές. Εκτιμά ότι η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας είναι υψίστης σημασίας στην τρέχουσα κατάσταση. Είναι προς το συμφέρον της ΕΕ και της Τουρκίας να παρακολουθείται η κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την εφαρμογή της στην πράξη·
- 1.6 ζητεί την αποσύνδεση του προγράμματος επανεγκατάστασης από τις συμφωνίες εταιρικής σχέσης, οι οποίες έχουν ως στόχο να πείσουν τις τρίτες χώρες να παρεμποδίσουν τη διαφυγή των προσφύγων, καθότι μια τέτοια ενέργεια εγκυμονεί τον κίνδυνο παραβίασης του διεθνούς δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Υπογραμμίζει ότι οι δράσεις που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες ή η γενικότερη αναπτυξιακή βοήθεια δεν θα πρέπει να περιορίζονται από συμφωνίες επιστροφής ή άλλες παρόμοιες συμφωνίες συνεργασίας με τρίτες χώρες·
- 1.7 ζητά η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) να συμβάλλει σε σημαντικό βαθμό στην ταυτοποίηση των υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων που θα επανεγκατασταθούν και αμφισβητεί τα ειδικά δικαιώματα κατά την επιλογή τρίτων χωρών·

1.8 επικροτεί την έμφαση που δίνεται στην τρωτότητα των γυναικών, καθώς και των παιδιών και των εφήβων, θεωρεί, εντούτοις, κρίσιμης σημασίας την κατηγορία «πρόσωπα με κοινωνικοοικονομική τρωτότητα». Ο συνδυασμός διαφόρων νόμιμων διόδων εισόδου που προτείνει η Επιτροπή συνεπάγεται τον κίνδυνο επιπτώσεων όσον αφορά τα αριθμητικά ποσοστά και την ποιότητα των επανεγκαταστάσεων·

1.9 αμφισβητεί, σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης του 1951, τον γενικό αποκλεισμό προσώπων τα οποία έχουν διαμείνει, εισέλθει ή έχουν επιχειρήσει να εισέλθουν παράτυπα στο έδαφος των κρατών μελών κατά τα τελευταία πέντε έτη πριν από την επανεγκατάσταση, καθώς και των προσώπων που έχουν απορριφθεί από τα κράτη μέλη πέντε έτη πριν από την επανεγκατάσταση, μολονότι τα κριτήρια επιλεξιμότητας ισχύουν για αυτά τα πρόσωπα·

1.10 επισημαίνει ότι το δικαίωμα ασύλου δεν πρέπει να θίγεται από την επανεγκατάσταση. Πρέπει γενικότερα να διασφαλιστεί η τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στη Σύμβαση της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων, στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Χάρτης) και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (ΕΣΑΔ)·

1.11 υποστηρίζει ότι πρέπει να τίθενται φιλόδοξοι στόχοι κατά τον καθορισμό του ετήσιου αριθμού των προσώπων που θα επανεγκατασταθούν και προτείνει ο αριθμός που θα καθορίζεται από την επιτροπή υψηλού επιπέδου να συνιστά τον ελάχιστο αριθμό·

1.12 αναμένει τη συμμετοχή της στη σύσταση της επιτροπής υψηλού επιπέδου για την επανεγκατάσταση·

1.13 συνιστά επίσης τη μόνιμη συμμετοχή της UNHCR στην επιτροπή υψηλού επιπέδου για την επανεγκατάσταση. Σε γενικές γραμμές, στην πρόταση της Επιτροπής υπάρχει έλλειψη σαφήνειας ως προς το πώς και με ποιες διαδικασίες διεξάγεται η ταυτοποίηση των προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας —από την UNHCR ή από τα κράτη μέλη— καθώς και σχετικά με το ποιον ρόλο θα αναλάβει σε αυτές τις διαδικασίες ο οργανισμός της ΕΕ για το άσυλο·

1.14 επικροτεί την εξέταση συμπληρωματικών εναλλακτικών προγραμμάτων υποδοχής και χρηματοδότησης κατά το πρότυπο του «Private Sponsorship Program» (πρόγραμμα ιδιωτικής χορηγίας)⁽¹⁾ που εφαρμόζει ο Καναδάς. Ένα πλαίσιο της ΕΕ για την επανεγκατάσταση μπορεί, σε γενικές γραμμές, να επωφεληθεί από τη θεσμική κατοχύρωση μιας προσέγγισης των τριών συμβαλλόμενων μερών, στην οποία θα συμμετέχουν τα κράτη μέλη, η UNHCR, καθώς και ιδιωτικοί παράγοντες/φορείς της κοινωνίας των πολιτών. Ωστόσο, αυτή η κατοχύρωση δεν θα πρέπει να έχει επιπτώσεις στην ποιότητα και τα αριθμητικά ποσοστά των επανεγκαταστάσεων. Καλεί τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν τη δέουσα ενημέρωση της κοινωνίας των πολιτών αναφορικά με τα σχέδια για την επανεγκατάσταση και την υποστήριξη της συμμετοχής της στην εν λόγω διαδικασία·

1.15 συνιστά ισχυρότερη θεσμική παρουσία της ΕΕ και των κρατών μελών της σε ιδιαίτερα επιβαρυνμένες τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης και την ανακούφισή τους μέσω της δημιουργίας ικανότητας υποδοχής και προστασίας σε τοπικό επίπεδο.

2. Αξιολόγηση των επιμέρους διατάξεων της πρότασης

2.1 Πλαίσιο της Ένωσης για την επανεγκατάσταση

2.1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την επανεγκατάσταση στην Ένωση προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει, όπως και στη γνωμοδότησή της με θέμα «Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση»⁽²⁾, το αίτημα δημιουργίας —παράλληλα με την επανεγκατάσταση— ισχυρών συστημάτων ένταξης στα κράτη μέλη, διευκόλυνσης της πρόσβασης στην αγορά εργασίας, αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων και της επαγγελματικής και γλωσσικής κατάρτισης.

2.1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τα μέτρα για την έγκαιρη, αποτελεσματική και επιτυχή ένταξη των επανεγκατεστημένων προσώπων στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών⁽³⁾, που παρουσιάστηκε στις 7 Ιουνίου 2016. Εντούτοις, αυτά τα μέτρα αντίκεινται στο καθεστώς επικουρικής προστασίας, διότι τα κράτη μέλη πρέπει να ελέγξουν εκ νέου το καθεστώς προστασίας ενός προσώπου και στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας ενδέχεται να μην του αναγνωρίσουν το καθεστώς πρόσφυγα. Σε αυτή την περίπτωση, το πρόσωπο που χρήζει διεθνούς προστασίας κινδυνεύει με απομάκρυνση ή επιστροφή σε τρίτη χώρα ή στη χώρα καταγωγής του.

⁽¹⁾ <http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/ref-sponsor/>

⁽²⁾ ΕΕ C 71 της 24.2.2016, σ. 46.

⁽³⁾ COM(2016) 377 final.

2.2 Περιοχές ή τρίτες χώρες από τις οποίες πρόκειται να υπάρξει επανεγκατάσταση

2.2.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ευελιξία που ορίζεται στα άρθρα 7 και 8 κατά τον καθορισμό των κοινών κριτηρίων για την επιλογή των περιοχών ή των τρίτων χωρών από τις οποίες πρόκειται να πραγματοποιηθεί η επανεγκατάσταση. Ωστόσο, αυτά τα κριτήρια δεν πρέπει να οδηγούν σε υπέρμετρο αποκλεισμό ούτε να διαμορφώνονται βάσει της ποιότητας της συνεργασίας μιας τρίτης χώρας ή μιας περιοχής στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, αλλά βάσει του κριτηρίου τρωτότητας των προσώπων. Η ΕΟΚΕ απορρίπτει κάθε διάκριση λόγω της επιλεγμένης διαδρομής διαφυγής ή της χώρας καταγωγής, καθώς και λόγω εθνότητας ή θρησκείας (άρθρο 3 της σύμβασης της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων).

2.2.2 Όσον αφορά τη δημιουργία προϋποθέσεων για τη χρήση των εννοιών της «πρώτης χώρας ασύλου» και της «ασφαλούς τρίτης χώρας» κατά την επιστροφή των αιτούντων άσυλο, η ΕΟΚΕ έχει ήδη δηλώσει στη γνωμοδότησή της με θέμα «Θέσπιση ενωσιακού κοινού καταλόγου ασφαλών χωρών καταγωγής»⁽⁴⁾ ότι είναι πολύ νωρίς για τη δημιουργία πλήρους καταλόγου, ότι, εν τέλει, θα πρέπει να υπάρξει συμφωνία σχετικά με έναν κατάλογο ασφαλών χωρών καταγωγής βάσει κοινών κριτηρίων, όπως αυτά που ορίζονται στην οδηγία 2013/32/ΕΕ, και ότι, για την αξιολόγηση μιας χώρας, θα πρέπει να αντληθούν συγκεκριμένοι, ειδικοί και με πρακτική εφαρμογή δείκτες, ιδίως από πηγές της UNHCR, της EASO (Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο), του Συμβουλίου της Ευρώπης, του ΕΔΑΔ (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων) και άλλων οργανώσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι αυτές οι έννοιες δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να ισχύουν για χώρες οι οποίες παραβιάζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις αρχές του κράτους δικαίου. Επίσης, κάποια τρίτη χώρα μπορεί να θεωρηθεί «ασφαλής» μόνο εάν διασφαλίζεται ότι η συγκεκριμένη χώρα σέβεται την αρχή της μη επαναπροώθησης και γενικά αναγνωρίζει και εφαρμόζει πλήρως τη σύμβαση της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων, το πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης σχετικά με τη νομική κατάσταση των προσφύγων και άλλες σχετικές συμβάσεις.

2.2.3 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Ένωση προσπαθεί μέσω αυτών των εταιρικών σχέσεων να μεταθέσει το προσφυγικό ζήτημα και την ευθύνη της για τα άτομα που αναζητούν προστασία σε τρίτες χώρες και να τις προσελκύσει παρέχοντάς τους υλικά κίνητρα προκειμένου να ανακόψουν την επέλαση των ατόμων που αναζητούν προστασία στα εξωτερικά τους σύνορα. Υπό αυτό το πρίσμα, η ενισχυμένη επανεισοδοχή υπηκόων τρίτων χωρών και απάτριδων, οι οποίοι διαμένουν παράτυπα στο έδαφος των κρατών μελών, μέσω νέων συμφωνιών, πρέπει επίσης να εξεταστεί ενδελεχέστερα. Στις προσπάθειες για μείωση του αριθμού των προσφύγων ελλοχεύει ο κίνδυνος οι τρίτες χώρες —κατά παράβαση των απαγορεύσεων επαναπροώθησης που ορίζονται στον Χάρτη, στη σύμβαση της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων και στην ΕΣΑΔ (Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων)— να θέτουν υπό κράτηση, να απορρίπτουν ή να απειλούν άτομα που φτάνουν στα σύνορά τους αναζητώντας προστασία. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητεί την αυστηρή εφαρμογή των αρχών του διεθνούς δικαίου και τη θέσπιση αποτελεσματικών μηχανισμών ελέγχου.

2.3 Κριτήρια για τον καθορισμό των περιφερειών ή των τρίτων χωρών από τις οποίες πρόκειται να υπάρξει επανεγκατάσταση (άρθρο 4)

2.3.1 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για αποσύνδεση του προγράμματος επανεγκατάστασης από τις συμφωνίες εταιρικής σχέσης, επομένως, προτείνεται η διαγραφή του δεύτερου μέρους της πρότασης στο άρθρο 4 στοιχείο α) («και κάθε περαιτέρω προώθηση των εν λόγω προσώπων στο έδαφος των κρατών μελών»). Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι τα κριτήρια που ορίζονται στο άρθρο 4 στοιχεία γ) και δ) (με εξαίρεση την περίπτωση iii) θέτουν υπό αμφισβήτηση το δικαίωμα ασύλου και προστασίας από επαναπροώθηση σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του Χάρτη και πρέπει, συνεπώς, να διαγραφούν.

2.3.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την UNHCR και ζητεί, στο πλαίσιο των ενεργειών επανεισοδοχής, να διασφαλίζεται ότι η τρίτη χώρα ή η θιγόμενη περιοχή έχει αναγνωρίσει και εφαρμόζει πλήρως τη σύμβαση της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η πρόσβαση σε διαδικασία ελέγχου αίτησης προστασίας βάσει της σύμβασης της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων.

2.3.3 Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ανησυχία ότι ο μηχανισμός επιστροφής στο πλαίσιο της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας θα μπορούσε να μετατρέψει τα «κέντρα πρώτης υποδοχής» (hotspots) που έχουν δημιουργηθεί στην Ελλάδα σε κέντρα κράτησης. Το γεγονός θα αντέβαινε στο δικαίωμα της ελευθερίας και προστασίας κατά της αυθαίρετης κράτησης (άρθρο 5 της ΕΣΑΔ, άρθρο 6 του Χάρτη). Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ εκφράζει την έντονη ανησυχία της για τις συλλήψεις και τις επιστροφές στο πλαίσιο της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας και θεωρεί ότι ο υφιστάμενος μηχανισμός επιστροφών πρέπει να αναθεωρηθεί επειγόντως, προκειμένου να διασφαλιστεί η κατάλληλη προστασία στο πλαίσιο της ισχύουσας συμφωνίας αλλά και των συμφωνιών εταιρικής σχέσης.

2.3.4 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει καταρχήν την εντατικοποίηση των διπλωματικών σχέσεων, καθώς και τα οικονομικά και τεχνικά μέτρα συνεργασίας στο πλαίσιο εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες, όπως η δημιουργία ικανοτήτων σε τοπικό επίπεδο για την υποδοχή και την προστασία ατόμων που χρίζουν διεθνούς προστασίας, που στοχεύουν στην αντιμετώπιση του προσφυγικού ζητήματος στις τρίτες χώρες και περιοχές. Τα μέτρα αυτά πρέπει να συμβαδίζουν με τη σύμβαση της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων, την ΕΣΑΔ και τον Χάρτη. Τα μέτρα που λαμβάνονται στο πλαίσιο των επανεγκαταστάσεων ή η γενικότερη αναπτυξιακή βοήθεια δεν θα πρέπει να περιορίζονται από συμφωνίες επιστροφής ή άλλες παρόμοιες συμφωνίες συνεργασίας με τρίτες χώρες, δεδομένου ότι αντίκεινται στον ανθρωπιστικό στόχο των εν λόγω μέτρων.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 71, 24.2. 2016, σ. 82.

2.4 Κριτήρια επιλεξιμότητας (άρθρο 5)

2.4.1 Η ΕΟΚΕ χαίρει την ιδιαίτερη έμφαση που αποδίδεται στην τρωτότητα των γυναικών και των κοριτσιών, καθώς και των παιδιών και των εφήβων, συμπεριλαμβανομένων των ασυνόδευτων ανηλίκων, και τη σύνδεση ατόμων που έχουν οικογενειακούς δεσμούς ως διεύρυνση των κλασικών κατηγοριών επανεγκατάστασης. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ιδίως τη μέριμνα για την οικογενειακή ενότητα των ατόμων, λαμβάνοντας υπόψη και την περίπτωση των αδελφών ως «μελών της οικογένειας». Εντούτοις, αυτές οι διατάξεις θα πρέπει να ισχύσουν μόνο σε περιπτώσεις κατά τις οποίες τα υφιστάμενα μέτρα για την οικογενειακή επανένωση, όπως, λόγου χάρι, η οδηγία για την οικογενειακή επανένωση του 2003, δεν επιτρέπουν την οικογενειακή επανένωση. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την τήρηση των αρχών της ισότητας και μη διακριτικής μεταχείρισης, οι οποίες θα πρέπει να παραμείνουν σε ισχύ ακόμη και με την επιφύλαξη των στοιχείων α), β) γ) και δ).

2.4.2 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ θεωρεί κρίσιμης σημασίας τη διεύρυνση των κατηγοριών στα «πρόσωπα με κοινωνικοοικονομική τρωτότητα», εφόσον πρόκειται για πρόσωπα με χαμηλό εισόδημα, χαμηλό επαγγελματικό επίπεδο ή χαμηλή μόρφωση κ.λπ. Αυτή η κατηγορία δεν απαιτεί προστασία υπό την έννοια της σύμβασης της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων και θα μπορούσε να οδηγήσει σε διακριτική μεταχείριση κατά των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει απαραίτητα να δημιουργηθούν άλλοι τρόποι νόμιμης εισόδου και μέτρα που θα βασίζονται στην τρωτότητα προσώπων με κοινωνικοοικονομική τρωτότητα.

2.4.3 Γενικότερα, η ΕΟΚΕ συνιστά να υιοθετηθούν τα κριτήρια αναγνώρισης της UNHCR, που ισχύουν εδώ και πολλά χρόνια, και να ενισχυθεί ο ζωτικός της ρόλος στην ταυτοποίηση των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας.

2.5 Λόγοι αποκλεισμού (άρθρο 6)

2.5.1 Η ΕΟΚΕ απορρίπτει τον γενικό αποκλεισμό προσώπων σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1 στοιχεία δ) και στ), διότι αντιβαίνουν στο θεμελιώδες δικαίωμα ασύλου. Αμφότερα τα στοιχεία θα πρέπει να διαγραφούν προκειμένου να διατηρηθεί η ακεραιότητα και η αξιοπιστία του θεσμού του ασύλου.

2.5.2 Πρέπει επίσης να διασφαλιστεί ότι το άρθρο 6 παράγραφος 1 στοιχείο γ) θα εφαρμόζεται μόνο σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας. Επιπλέον, τόσο στα κριτήρια επιλεξιμότητας όσο και στους λόγους αποκλεισμού θα πρέπει να αποφευχθούν ή να συγκεκριμενοποιηθούν, λόγω διαφορετικών νομικών πλαισίων και ερμηνειών των κρατών, ασαφείς έννοιες και φράσεις, όπως η φράση «έχουν διαπράξει σοβαρό έγκλημα» στο στοιχείο α) περίπτωση ii) του άρθρου 6 παράγραφος 1.

2.5.3 Σε περίπτωση προαιρετικού λόγου αποκλεισμού (άρθρο 6, παράγραφος 2), ο οποίος προβλέπει ότι τα κράτη μέλη δύναται να αρνηθούν την επανεγκατάσταση υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων για τους οποίους ισχύει, εκ πρώτης όψεως, ένας εκ των λόγων αποκλεισμού που αναφέρονται στα στοιχεία α) ή β) του άρθρου 6 παράγραφος 1, θα πρέπει να υπάρχουν σαφείς και κατανοητές ενδείξεις. Σε αντίθετη περίπτωση, αυτή η παράγραφος θα πρέπει να διαγραφεί. Ακόμη και σε περίπτωση απλής υποψίας, το κράτος μέλος παραβιάζει την αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης.

2.6 Σχέδιο για την επανεγκατάσταση και στοχευμένα συστήματα επανεγκατάστασης (άρθρα 7 και 8)

2.6.1 Η ΕΟΚΕ χαίρει τη δυνατότητα ευέλικτης αντίδρασης στις μεταβαλλόμενες μεταναστευτικές ροές και τις εξελισσόμενες διεθνείς συνθήκες. Ωστόσο, σύμφωνα με τις θέσεις της UNHCR και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών⁽⁵⁾, η ΕΟΚΕ ζητεί οπωσδήποτε —αντίθετα από ό,τι προβλέπει το άρθρο 7— ο αριθμός των προσώπων που θα επανεγκατασταθούν να θεωρηθεί ελάχιστος αριθμός και να χρησιμοποιηθεί στην ετήσια έκθεση της UNHCR⁽⁶⁾ ως βάση του προβλεπόμενου αριθμού των ατόμων που θα πρέπει να επανεγκατασταθούν. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι ένα ποσοστό τουλάχιστον 25 % του συνολικού αριθμού των ατόμων που η UNHCR εκτιμά ότι χρήζουν επανεγκατάστασης σε διεθνές επίπεδο είναι ενδεδειγμένο για την Ευρώπη.

2.6.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τη συμμετοχή των κρατών μελών στην εφαρμογή του ετήσιου σχεδίου για την επανεγκατάσταση. Οι αμφιβολίες αιτιολογούν τη μέχρι στιγμής εφαρμογή των συμπερασμάτων του Συμβουλίου της 20ής Ιουλίου 2015, αλλά και τις διαδικασίες επί παραβάσει της Επιτροπής λόγω μη εφαρμογής του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου⁽⁷⁾ και τις εκδόσεις της Επιτροπής για την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Έγγραφο κοινών παρατηρήσεων (Joint Comments Paper) της Caritas Ευρώπη, της CCME (Ένωση των Εκκλησιών για τους Μετανάστες στην Ευρώπη / Churches' Commission for Migrants in Europe), του ECRE (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξοριστούς / European Council on Refugees and Exiles), του Γραφείου της Διεθνούς Καθολικής Επιτροπής Μετανάστευσης (ICMC / International Catholic Migration Commission) στην Ευρώπη, της IRC (Διεθνής Επιτροπή Διάσωσης / International Rescue Committee), του Γραφείου του Ερυθρού Σταυρού στην ΕΕ, της 14.11.2016.

⁽⁶⁾ UNHCR *Projected Global Resettlement Needs 2016* (Προβλέψεις της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών — Συνολικές ανάγκες επανεγκατάστασης το 2016).

⁽⁷⁾ IP/15/6228.

⁽⁸⁾ COM(2016) 349 final.

2.6.3 Στο άρθρο 8 θα πρέπει να γίνει σαφέστερη διαφοροποίηση μεταξύ του πλαισίου για την επανεγκατάσταση που έχει θεσπίσει η UNHCR, από τη μία πλευρά, και, από την άλλη πλευρά, των μέτρων για την επανεγκατάσταση καθώς και άλλων διόδων νόμιμης εισόδου που έχουν θεσπίσει η Ένωση, τα κράτη μέλη της ή άλλοι ενδιαφερόμενοι παράγοντες. Η ΕΟΚΕ επικροτεί, σε γενικές γραμμές, μια θεσμοθετημένη προσέγγιση των τριών συμβαλλομένων μερών στο πλαίσιο της ΕΕ για την επανεγκατάσταση, η οποία θα επιτρέπει στην UNHCR, στην Ένωση και στα κράτη μέλη της, αλλά και σε ιδιωτικούς παράγοντες και σε φορείς της κοινωνίας των πολιτών να πραγματοποιούν επανεγκαταστάσεις.

2.7 Συγκατάθεση (άρθρο 9)

2.7.1 Στο πλαίσιο των διαδικασιών επανεγκατάστασης που ορίζονται στα άρθρα 10 και 11, στις οποίες θα πρέπει να βασίζεται η συγκατάθεση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων, δεν θα πρέπει να αποκλείεται η επανεγκατάσταση υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων οι οποίοι έχουν αρνηθεί την επανεγκατάσταση σε συγκεκριμένο κράτος μέλος π.χ. για οικογενειακούς, κοινωνικούς ή πολιτιστικούς λόγους.

2.8 Συνήθης και ταχεία διαδικασία (άρθρα 10 και 11)

2.8.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η UNHCR θα πρέπει να συμβάλλει σε σημαντικό βαθμό στην ταυτοποίηση υπηκόων τρίτων χωρών και απάτριδων. Την UNHCR θα μπορεί να υποστηρίξει μια υπηρεσία της Ένωσης για το άσυλο, της οποίας η αποστολή και το χαρτοφυλάκιο καθηκόντων θα πρέπει να έχουν υποβληθεί εκ των προτέρων από την Επιτροπή ή από σχετικούς διεθνείς οργανισμούς. Η ΕΟΚΕ εκφράζει αμφιβολίες σχετικά με τη χορήγηση ειδικών δικαιωμάτων —όπως στην περίπτωση της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας— μέσω των οποίων μια τρίτη χώρα, αντί της UNHCR, θα μπορεί να επιλέγει τα άτομα προς αναχώρηση. Διαφορετικά, δεν μπορεί να διασφαλιστεί η τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων, τον Χάρτη και την ΕΣΑΔ.

2.8.2 Σύμφωνα με την πρόταση, η επανεγκατάσταση θα πρέπει να είναι το προτιμώμενο μέσο για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας στο έδαφος των κρατών μελών και δεν θα πρέπει να οδηγήσει σε πρόσθετη διαδικασία ασύλου. Τέτοιοι περιορισμοί ενδεχομένως να θίξουν το δικαίωμα ασύλου των προσώπων που χρήζουν προστασίας. Η δυνατότητα αίτησης ασύλου στο έδαφος των κρατών μελών θα πρέπει να διασφαλιστεί και με άλλους τρόπους, διαφορετικά αυτό θα μπορούσε να αντιβαίνει προς το δικαίωμα και την υποχρέωση των ατόμων που αναζητούν προστασία να υποβάλλουν αίτηση ασύλου στην πρώτη χώρα υποδοχής της Ένωσης.

2.8.3 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, κατά την ένταξη επανεγκατεστημένων ατόμων σε ένα κράτος μέλος, προκύπτει σύγκρουση με το καθεστώς επικουρικής προστασίας στο πλαίσιο της ταχείας διαδικασίας (άρθρο 11). Αυτό σημαίνει ότι στο κράτος μέλος επανεγκατάστασης πρέπει να ελεγχθεί εκ νέου το καθεστώς πρόσφυγα ενός προσώπου και, συνεπώς, αυτό ενδέχεται να απορριφθεί. Επομένως, δεν θα πρέπει να χορηγείται το καθεστώς επικουρικής προστασίας, δεδομένου ότι η επείγουσα διαδικασία εφαρμόζεται σε καταστάσεις επείγουσας ανάγκης, όπως, για παράδειγμα, σε επείγουσα ανάγκη ιατρικής περίθαλψης. Σε αμφότερες τις διαδικασίες, θα πρέπει να ελέγχονται οι προϋποθέσεις για την πλήρη αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα⁽⁹⁾.

2.9 Επιτροπή υψηλού επιπέδου (άρθρο 13)

2.9.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά η κατάρτιση του ετήσιου σχεδίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την επανεγκατάσταση να μην περιορίζεται μόνο στη διαβούλευση με την επιτροπή υψηλού επιπέδου, καθώς και τη δεσμευτική εφαρμογή του σχεδίου. Την προεδρία θα πρέπει να μοιράζονται από κοινού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, σε στενή συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ, ως φωνή της κοινωνίας των πολιτών, θα πρέπει επίσης να εκπροσωπείται ως μέλος της επιτροπής υψηλού επιπέδου ή τουλάχιστον να συμμετέχει ως μόνιμο μέλος με καθεστώς παρατηρητή ή εμπειρογνώμονα.

2.9.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί η υπηρεσία ασύλου της Ένωσης, η UNHCR και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ) να αποτελέσουν μόνιμα μέλη της επιτροπής υψηλού επιπέδου.

2.10 Άσκηση της εξουσιοδότησης

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, υπό το πρίσμα των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων που εκδίδει η Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 10 παράγραφος 9, τη θέσπιση δικαιώματος βέτο και ανάκλησης από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

2.11 Σύνδεση με την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ελβετία

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ρητά τη συμμετοχή συνδεδεμένων κρατών στην εφαρμογή των σχεδίων για την επανεγκατάσταση και στην επιτροπή υψηλού επιπέδου. Η ΕΟΚΕ προτείνει την πρόσκληση του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας και της Δανίας προκειμένου να συμμετάσχουν.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 34 της 2.2.2017, σ. 144· γνωμοδότηση SOC/547 με θέμα «Δεύτερη δέσμη μέτρων για τη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου», Βρυξέλλες, 14 Δεκεμβρίου 2016 και σύμβαση της Γενεύης του 1951 (βλέπε σελίδα ... της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

3. Ειδικές συστάσεις

3.1 Συμμετοχή των κρατών μελών στην εφαρμογή των ετήσιων σχεδίων για την επανεγκατάσταση

3.1.1 Σε αυτό το σημείο, η ΕΟΚΕ καλεί εκ νέου τα κράτη μέλη της Ένωσης και τη διεθνή κοινότητα κρατών να αναλάβουν μεγαλύτερες ευθύνες σχετικά με τα πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας, να επιδείξουν μεγαλύτερη αλληλεγγύη προς τρίτες χώρες και περιοχές προς τις οποίες ή εντός των οποίων έχουν εκποσιθεί άτομα, καθώς και να καταβάλουν μεγαλύτερες προσπάθειες για την επανεγκατάσταση και την οικειοθελή υποδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ένωση και τα κράτη μέλη να τηρήσουν τις δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει μέχρι στιγμής σχετικά με τη μετεγκατάσταση και την επανεγκατάσταση στο πλαίσιο των αποφάσεων του Συμβουλίου του Ιουλίου και του Σεπτεμβρίου 2015, λαμβάνοντας περισσότερο υπόψη την περιορισμένη ικανότητα υποδοχής ενός κράτους μέλους, όπως η Ελλάδα, και καταβάλλοντας μεγαλύτερες προσπάθειες για τη θέσπιση ενός πλαισίου αλληλεγγύης της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Δεδομένων των 65,3 εκατομμυρίων ατόμων που αναζητούν προστασία διεθνώς, σύμφωνα με τα στοιχεία της UNHCR, η ΕΟΚΕ συνιστά την ανάληψη μεγαλύτερης δέσμευσης και την επανεγκατάσταση ετησίως περισσότερων από 20 000 ατόμων που χρήζουν προστασίας.

3.1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να διευρύνουν άμεσα τη θεσμική παρουσία τους σε χώρες καταγωγής και διέλευσης παρέχοντας τη δυνατότητα σε πρεσβείες, προξενία ή στα κέντρα μεταναστών που πρόκειται να δημιουργηθούν, να αναγνωρίζουν χωρίς καθυστέρηση την ανάγκη προστασίας των ατόμων βάσει της διαδικασίας παραπομπής της UNHCR και να επιτρέπουν την επανεγκατάσταση στα κράτη μέλη. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα συμβάλλουν επιπλέον και στη δημιουργία των αναγκαίων υποδομών για τα σχέδια της Ένωσης όσον αφορά την επανεγκατάσταση.

3.2 Συνεργασία

3.2.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη θεσμοθέτηση της στενής συνεργασίας με την UNHCR λόγω της διεθνώς αναγνωρισμένης εμπειρογνομosύνης της. Παράλληλα, μπορούν να δημιουργηθούν παρόμοιες εταιρικές σχέσεις με τον ΔΟΜ και άλλες διαπιστευμένες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, όπως την Ένωση των Εκκλησιών για τους Μετανάστες στην Ευρώπη (CCME/Churches' Commission for Migrants in Europe) ή το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για Πρόσφυγες και Εξόριστους (ECRE/European Council on Refugees and Exiles). Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να προωθήσουν τη συμμετοχή των πολιτών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών από τα αρχικά ήδη στάδια σε τοπικό επίπεδο προκειμένου να εξασφαλιστεί η υποστήριξη της τοπικής κοινότητας και να ενισχυθούν, κατ' αυτό τον τρόπο, οι προοπτικές επιτυχούς ένταξης των προσφύγων που επανεγκαθίστανται.

3.2.2 Θα πρέπει επίσης να εξεταστούν και εναλλακτικά προγράμματα υποδοχής και χρηματοδότησης, για παράδειγμα, από μεμονωμένα πρόσωπα, μη κυβερνητικές οργανώσεις, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών οργανώσεων ή άλλες ενδιαφερόμενες ομάδες προκειμένου να δημιουργηθούν δίοδοι νόμιμης εισόδου. Αυτοί οι τρόποι μπορούν να λειτουργήσουν συμπληρωματικά ως προς το ευρωπαϊκό σχέδιο για την επανεγκατάσταση, αλλά δεν μπορούν, σε καμία περίπτωση, να το αντικαταστήσουν. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει επαινετικά το «Private Sponsorship Program» (πρόγραμμα ιδιωτικής χορηγίας) που εφαρμόζει ο Καναδάς. Η κοινωνία των πολιτών, οι κοινωνικοί εταίροι και οι τοπικές αρχές επιτελούν σημαντικό έργο και προάγουν την ένταξη μετά την επανεγκατάσταση ενός προσώπου. Θα πρέπει, ως εκ τούτου, να συμμετέχουν ενεργά όσο το δυνατόν πιο έγκαιρα στις διαδικασίες σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων εντός του πλαισίου για την επανεγκατάσταση.

3.2.3 Τα ιδιωτικά προγράμματα υποδοχής θα πρέπει να αξιολογούνται τακτικά από τα κράτη μέλη προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τηρούνται τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη, την ΕΣΑΔ και τη σύμβαση της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων και ότι δεν επιδιώκονται άλλα συμφέροντα. Τα πρόσωπα που θα επανεγκατασταθούν στο πλαίσιο ιδιωτικών προγραμμάτων υποδοχής θα πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις του καθεστώτος πρόσφυγα. Στη χώρα υποδοχής τα πρόσωπα αυτά λαμβάνουν το ίδιο νομικό καθεστώς με αυτό που λαμβάνουν οι εισερχόμενοι πρόσφυγες μέσω κρατικών προγραμμάτων.

Βρυξέλλες, 25 Ιανουαρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ