

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

ΣΥΣΤΑΣΗ (ΕΕ) 2017/1803 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 3ης Οκτωβρίου 2017

σχετικά με την προώθηση νόμιμων οδών για τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2017) 6504]

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 292,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Η επανεγκατάσταση αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την παροχή προστασίας στα αναγκαστικά εκτοπισμένα άτομα και σαφή απόδειξη της παγκόσμιας αλληλεγγύης προς τρίτες χώρες, ώστε να τις βοηθήσει να αντεπεξέλθουν στον μεγάλο αριθμό ατόμων που προσπαθούν να ξεφύγουν από τον πόλεμο ή τις διώξεις. Αντικαθιστώντας τις επικίνδυνες και παράτυπες μεταναστευτικές ροές προς την Ένωση με ασφαλείς και νόμιμες οδούς, η επανεγκατάσταση βοηθά να σωθούν ανθρώπινες ζωές, συμβάλλει στη μείωση της παράτυπης μετανάστευσης και στη διαχείριση της μεταναστευτικής πίεσης και αντικρούει την προπαγάνδα των δικτύων παράνομης διακίνησης. Ως εκ τούτου, η επανεγκατάσταση αποτελεί επίσης σημαντική συνιστώσα της συνολικής πολιτικής της ΕΕ για το άσυλο και τη μετανάστευση.
- (2) Τον Σεπτέμβριο του 2015 η κρίση στη Μεσόγειο εξώθησε τα θεσμικά όργανα της Ένωσης να αναγνωρίσουν αμέσως την κατάσταση έκτακτης ανάγκης λόγω των εξαιρετικά υψηλών μεταναστευτικών ροών στην περιοχή και να ζητήσουν τη λήψη βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων μέτρων, από την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών εκτός της ΕΕ έως την εξασφάλιση αποτελεσματικού ελέγχου των εξωτερικών συνόρων μας, ενισχυμένη ενωσιακή πολιτική επιστροφής με παράλληλη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) και παροχή βελτιωμένων οδών για ασφαλείς και νόμιμους τρόπους εισόδου στην ΕΕ.
- (3) Στο πλαίσιο των άμεσων μέτρων και με σκοπό την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης συνολικά, και επιδεικνύοντας αλληλεγγύη προς τρίτες χώρες που πλήττονται περισσότερο από την παγκόσμια προσφυγική κρίση, η Επιτροπή πρότεινε στις 8 Ιουνίου 2015 ένα σύστημα σε επίπεδο ΕΕ για την επανεγκατάσταση εντός δύο ετών 20 000 ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας ⁽¹⁾. Στις 20 Ιουλίου 2015 τα κράτη μέλη, καθώς και τα συνδεδεμένα με το σύστημα του Δουβλίνου κράτη, συμφώνησαν στην επανεγκατάσταση 22 504 ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας από τη Μέση Ανατολή, το Κέρας της Αφρικής και τη Βόρεια Αφρική ⁽²⁾.
- (4) Προκειμένου να εξαρθρωθούν τα δίκτυα παράνομης διακίνησης μεταναστών και να προσφερθεί μια εναλλακτική λύση στους μετανάστες ώστε να μη θέτουν τη ζωή τους σε κίνδυνο, η ΕΕ και η Τουρκία αποφάσισαν στις 18 Μαρτίου 2016 να σπάσουν τον κύκλο των ανεξέλεγκτων ροών μεταναστών που δημιουργούν ανθρωπιστική κρίση και συμφώνησαν σε σειρά δράσεων, μεταξύ των οποίων η επανεγκατάσταση στα κράτη μέλη Συριών που χρήζουν διεθνούς προστασίας.
- (5) Σε συνέχεια της δήλωσης ΕΕ — Τουρκίας, το Συμβούλιο τροποποίησε την απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου ⁽³⁾ ώστε να μπορούν τα κράτη μέλη να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους σε σχέση με τη μετεγκατάσταση 54 000 αιτούντων μέσω της επανεγκατάστασης, της εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους ή μέσω άλλων μορφών νόμιμης εισδοχής των Σύριων που προέρχονται από την Τουρκία και χρήζουν διεθνούς προστασίας, στο πλαίσιο εθνικών και πολυμερών προγραμμάτων.
- (6) Η διακήρυξη της Νέας Υόρκης για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες της 19ης Σεπτεμβρίου 2016, που εγκρίθηκε και από τα 193 κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών, απηύθυνε έκκληση για πιο δίκαιο επιμερισμό του φόρτου και της ευθύνης για τη φιλοξενία και τη στήριξη των προσφύγων στον κόσμο. Τα κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών εξέφρασαν την πρόθεσή τους να αυξήσουν τον αριθμό και να επεκτείνουν το φάσμα των διαθέσιμων νόμιμων οδών για να γίνονται οι πρόσφυγες δεκτοί σε τρίτες χώρες ή να επανεγκαθίστανται σ' αυτές τις χώρες ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Σύσταση της Επιτροπής της 8ης Ιουνίου 2015 σχετικά με ένα ευρωπαϊκό σύστημα επανεγκατάστασης, C(2015) 3560 final.

⁽²⁾ Συμπεράσματα των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, που συνήλθαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου στις 20 Ιουλίου 2015.

⁽³⁾ Απόφαση (ΕΕ) 2016/1754 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2016, για την τροποποίηση της απόφασης (ΕΕ) 2015/1601 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας (ΕΕ L 268 της 1.10.2016, σ. 82).

⁽⁴⁾ Η δήλωση της Νέας Υόρκης για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες· διατίθεται στη διεύθυνση: <http://www.unhcr.org/new-york-declaration-for-refugees-and-migrants.html>

- (7) Ως τις 20 Σεπτεμβρίου 2017 περισσότερα από 23 000 άτομα είχαν επανεγκατασταθεί σύμφωνα με το σύστημα που εγκρίθηκε στις 20 Ιουλίου 2015 και στο πλαίσιο της δήλωσης ΕΕ — Τουρκίας. Τα κράτη μέλη έχουν επανεγκαταστήσει και άλλα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας μέσω των οικείων εθνικών συστημάτων.
- (8) Μόνο το 2016 τα κράτη μέλη προέβλεψαν στην επανεγκατάσταση 14 205 προσφύγων, σημειώθηκε δηλαδή σημαντική αύξηση σε σχέση με τα 8 155 άτομα που επανεγκαταστάθηκαν το 2015, τα 6 550 το 2014 και τα 4 000 έως 5 000 ετησίως κατά την περίοδο 2010-2013. Η αύξηση αυτή καταδεικνύει την προστιθέμενη αξία και τις δυνατότητες που συνεπάγονται η συνεργασία και ο συντονισμός στο επίπεδο της ΕΕ όσον αφορά τον τομέα της επανεγκατάστασης. Δείχνει επίσης τη σημασία της κατάλληλης χρηματοδότησης για την επανεγκατάσταση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, αφού για την περίοδο 2014-2017 διατέθηκαν 293,3 εκατ. EUR.
- (9) Τα κράτη μέλη που δεν έχουν θέσει ακόμη σε εφαρμογή τις ανειλημμένες δεσμεύσεις τους στο πλαίσιο των ισχυόντων συστημάτων θα πρέπει να το πράξουν χωρίς καθυστέρηση. Τυχόν δεσμεύσεις που απομένουν μετά τη λήξη ισχύος αμφοτέρων των συστημάτων θα πρέπει να μεταφερθούν στην επόμενη διαδικασία ανάληψης δεσμεύσεων για επανεγκατάσταση, επιπλέον των νέων δεσμεύσεων που θα αναλάβουν τα κράτη μέλη.
- (10) Η ΕΕ πρέπει να μεταβεί από τα ad hoc συστήματα επανεγκατάστασης και εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους σε ένα σταθερό πλαίσιο για την επανεγκατάσταση στην ΕΕ. Για τον σκοπό αυτό, η πρόταση για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση ⁽¹⁾, με σκοπό την εξασφάλιση ασφαλών και νόμιμων οδών πρόσβασης σε διεθνή προστασία για τα άτομα που έχουν ανάγκη, παρουσιάστηκε από την Επιτροπή στο πλαίσιο της αναμόρφωσης του συστήματος ασύλου της ΕΕ. Η ταχεία έγκριση της πρότασης αποτελεί σημαντική συνιστώσα για μια πιο αποτελεσματική, δίκαιη και σταθερή ευρωπαϊκή πολιτική για το άσυλο και τη μετανάστευση.
- (11) Για να εξασφαλιστεί η συνέχιση της επανεγκατάστασης μέχρι τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση, η Επιτροπή κατά το 8ο φόρουμ για την επανεγκατάσταση και τη μετεγκατάσταση στις 4 Ιουλίου 2017 κάλεσε τα κράτη μέλη να υποβάλουν φιλόδοξες δεσμεύσεις για επανεγκατάσταση, με βάση τις συμφωνηθείσες προτεραιότητες για την περίοδο αυτή και επίσης σύμφωνα με τις προβλέψεις της Υπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) για τις παγκόσμιες ανάγκες κατά το 2018.
- (12) Σκοπός της παρούσας σύστασης είναι να εξασφαλιστεί, αφενός, ότι οι προσπάθειες επανεγκατάστασης μπορούν να συνεχιστούν κατά την περίοδο που μεσολαβεί ανάμεσα στη λήξη των τρεχόντων συστημάτων επανεγκατάστασης της ΕΕ και τη θέση σε εφαρμογή του πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση και, αφετέρου, ότι θα δοθεί συνέχεια στη διαδικασία ανάληψης δεσμεύσεων που δρομολογήθηκε στις 4 Ιουλίου 2017 με βάση τις αναδυόμενες συμπληρωματικές ανάγκες, όπως ορίζεται στις προβλέψεις της UNHCR για τις παγκόσμιες ανάγκες επανεγκατάστασης κατά το 2018.
- (13) Η σύσταση αποσκοπεί στη στήριξη των διαρκών προσπαθειών των κρατών μελών για την εξασφάλιση και τη βελτίωση νόμιμων και ασφαλών διαύλων για τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Τα μέτρα που θα λάβουν τα κράτη μέλη κατ' εφαρμογή της παρούσας σύστασης θα αποτελέσουν ένδειξη αλληλεγγύης προς τρίτες χώρες στις οποίες βρίσκονται πολλά εκτοπισμένα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας, θα συμβάλουν στις διεθνείς πρωτοβουλίες επανεγκατάστασης, και στην καλύτερη εν γένει διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου. Οι στόχοι της παρούσας σύστασης συνάδουν, συνεπώς, με την πρόταση για τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση.
- (14) Η επιλογή των περιοχών προτεραιότητας βασίζεται στην ανάγκη να συνεχιστεί η εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ — Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016, μεταξύ άλλων και μέσω του μελλοντικού εθελοντικού προγράμματος εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους, να συνεχιστεί η επανεγκατάσταση από την Ιορδανία και τον Λίβανο και να δοθεί συνέχεια στη σχετική εξαγγελία στο «Σχέδιο δράσης όσον αφορά μέτρα για την υποστήριξη της Ιταλίας, τη μείωση της πίεσης κατά μήκος της διαδρομής της Κεντρικής Μεσογείου και την ενίσχυση της αλληλεγγύης» ⁽²⁾ για την επανεγκατάσταση από τις κυριότερες αφρικανικές χώρες κατά μήκος της μεταναστευτικής οδού της Κεντρικής Μεσογείου και προς την οδό αυτή, συμπεριλαμβανομένων της Λιβύης, του Νίγηρα, του Τσαντ, της Αιγύπτου, της Αιθιοπίας και του Σουδάν.
- (15) Η διαδικασία ανάληψης δεσμεύσεων που ξεκίνησε στις 4 Ιουλίου 2017 είχε οδηγήσει ως τις 20 Σεπτεμβρίου στην υποβολή περίπου 14 000 δεσμεύσεων από τα κράτη μέλη. Απαιτείται μεγαλύτερη συμμετοχή από όλα τα κράτη μέλη ώστε να συμβάλουν σε μια κοινή προσπάθεια για τη διάσωση ανθρώπινων ζωών και την παροχή αξιόπιστων εναλλακτικών λύσεων έναντι των παράτυπων μετακινήσεων.
- (16) Για να καλυφθούν οι παγκόσμιες ανάγκες, πρέπει να επανεγκατασταθούν 1,2 εκατομμύρια άτομα, και η UNHCR έχει επανειλημμένως ζητήσει από όλες τις χώρες να αυξήσουν σταδιακά το μέγεθος των οικείων προγραμμάτων επανεγκατάστασης σύμφωνα με τις προθέσεις που διατυπώθηκαν στη διακήρυξη της Νέας Υόρκης για τους πρόσφυγες. Σε αυτό το πλαίσιο και με βάση την πρόοδο που έχει επιτευχθεί από το 2015 και μετά, η Ένωση θα πρέπει να προσφέρει τουλάχιστον 50 000 θέσεις επανεγκατάστασης για την εισδοχή ως τις 31 Οκτωβρίου 2019 ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας από τρίτες χώρες.
- (17) Για την υποστήριξη των κρατών μελών στην υλοποίηση αυτού του στόχου θα πρέπει να διατεθούν 500 εκατ. EUR από τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Με την επιφύλαξη των όρων του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME), τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν ένα κατ' αποκοπή ποσό ύψους 10 000 EUR ανά άτομο που επανεγκαθίσταται από τις περιοχές προτεραιότητας.

⁽¹⁾ COM(2016) 468 final.

⁽²⁾ SEC(2017) 339.

- (18) Η UNHCR σχεδιάζει προσωρινό μηχανισμό επείγουσας εκκένωσης των πλέον ευάλωτων ομάδων μεταναστών από τη Λιβύη. Η ΕΕ θα πρέπει, από κοινού με άλλους παγκόσμιους παράγοντες, να συνεισφέρει στον εν λόγω μηχανισμό ώστε αυτός να έχει αντίκτυπο στην πράξη και να δίνει τη δυνατότητα στα πλέον ευάλωτα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας και που βρίσκονται τώρα στη Λιβύη να αποκτήσουν πρόσβαση σε ευκαιρίες επανεγκατάστασης. Η παράτυπη μετανάστευση θα σταματήσει μόνον όταν υπάρξουν ρεαλιστικές εναλλακτικές λύσεις στις επικίνδυνες διαδρομές. Κατά την εξέταση των δεσμεύσεων τους όσον αφορά την επανεγκατάσταση τα κράτη μέλη θα πρέπει, συνεπώς, να λαμβάνουν επίσης υπόψη την πρωτοβουλία της UNHCR και να τη στηρίζουν.
- (19) Σε κοινή δήλωση σχετικά με την αντιμετώπιση του προβλήματος της μετανάστευσης και του ασύλου στις 28 Αυγούστου 2017, οι εκπρόσωποι της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ιταλίας, της Ισπανίας και η Ύπατη Εκπρόσωπος / Αντιπρόεδρος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, από κοινού με τους εκπροσώπους του Νίγηρα και του Τσαντ, καθώς και τον πρόεδρο του Προεδρικού Συμβουλίου της Λιβύης, αναγνώρισαν την ανάγκη καθώς μειώνεται η μετανάστευση μέσω διακινητών να οργανωθεί η επανεγκατάσταση των ιδιαίτερα ευάλωτων ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας.
- (20) Οι τουλάχιστον 50 000 θέσεις επανεγκατάστασης που θα προσφέρει η Ένωση από τις περιοχές προτεραιότητας θα συμβάλουν στις παγκόσμιες πρωτοβουλίες αλληλεγγύης όσον αφορά τις νόμιμες οδούς, μεταξύ των οποίων η πρόσφατη παγκόσμια έκκληση της UNHCR για 40 000 θέσεις για επανεγκατάσταση από τις χώρες κατά μήκος της διαδρομής της Κεντρικής Μεσογείου το 2018.
- (21) Για να εξασφαλιστεί η παρακολούθηση της εφαρμογής, τα κράτη μέλη θα πρέπει να υποβάλλουν μηνιαίες εκθέσεις στην Επιτροπή σχετικά με τα άτομα που επανεγκαταστάθηκαν στο έδαφός τους σύμφωνα με τις δεσμεύσεις τους, προσδιορίζοντας τη χώρα από την οποία έχει επανεγκατασταθεί το εκάστοτε πρόσωπο.
- (22) Η Επιτροπή θα πρέπει να επανεξετάσει την πρόοδο της εφαρμογής της παρούσας σύστασης έως τις 31 Οκτωβρίου 2018. Βάσει αυτής της επανεξέτασης, και λαμβανομένης υπόψη της συνολικής κατάστασης της μετανάστευσης στην ΕΕ και παγκοσμίως, τα κράτη μέλη ενδέχεται να κληθούν να επανεξετάσουν περαιτέρω τις δεσμεύσεις τους.
- (23) Η παρούσα σύσταση θα πρέπει να απευθύνεται στα κράτη μέλη. Τα συνδεδεμένα κράτη καλούνται να συμβάλουν στις κοινές ευρωπαϊκές προσπάθειες επανεγκατάστασης,

ΕΞΕΛΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΣΥΣΤΑΣΗ:

ΑΥΞΗΣΗ ΤΩΝ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ ΓΙΑ ΕΠΑΝΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

- 1) Με βάση την πείρα που έχει αποκτηθεί από την εφαρμογή των τρεχόντων συστημάτων επανεγκατάστασης της ΕΕ και προκειμένου να γεφυρωθεί η μετάβαση μεταξύ των συστημάτων αυτών και του πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση, τα κράτη μέλη θα πρέπει να προσφέρουν τουλάχιστον 50 000 θέσεις επανεγκατάστασης για την εισδοχή ως τις 31 Οκτωβρίου 2019 ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας από τρίτες χώρες.
- 2) Τα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμη υποβάλει τις δεσμεύσεις τους στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάληψης δεσμεύσεων για επανεγκατάσταση που δρομολογήθηκε από την Επιτροπή στις 4 Ιουλίου 2017 θα πρέπει να το πράξουν το αργότερο έως τις 31 Οκτωβρίου 2017 και εκείνα που το έχουν ήδη πράξει θα πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο αύξησης των δεσμεύσεων τους ώστε να επιτύχουν τον επιδιωκόμενο στόχο.
- 3) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να επικεντρώσουν τις δεσμεύσεις τους:
 - α) για να εξασφαλίσουν τη συνέχιση της επανεγκατάστασης από την Τουρκία Συριών και υπηκόων τρίτων χωρών και ανιθαγενών που εκτοπίστηκαν λόγω της σύγκρουσης στη Συρία, προκειμένου να υποστηριχθεί η υλοποίηση της δήλωσης ΕΕ — Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016, μεταξύ άλλων και μέσω του μελλοντικού εθελοντικού προγράμματος εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους·
 - β) για να εξασφαλίσουν τη συνέχιση της επανεγκατάστασης από τον Λίβανο και την Ιορδανία·
 - γ) για να συνεισφέρουν στη σταθεροποίηση της κατάστασης στην Κεντρική Μεσόγειο μέσω της επανεγκατάστασης ατόμων που χρήζουν προστασίας από τη Λιβύη, τον Νίγηρα, το Τσαντ, την Αίγυπτο, την Αιθιοπία και το Σουδάν, στηρίζοντας μεταξύ άλλων τον προσωρινό μηχανισμό της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για την επείγουσα εκκένωση των πλέον ευάλωτων ομάδων μεταναστών από τη Λιβύη.
- 4) Τα κράτη μέλη καλούνται να προβούν στην επανεγκατάσταση τηρώντας τις δεσμεύσεις τους το συντομότερο δυνατόν, σε στενή συνεργασία με την UNHCR και, κατά περίπτωση, με την υποστήριξη της ΕΥΥΑ.

ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

- 5) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να κοινοποιούν στην Επιτροπή σε μηνιαία βάση τον αριθμό των ατόμων που επανεγκαταστάθηκαν στο έδαφός τους σύμφωνα με τις δεσμεύσεις τους, προσδιορίζοντας τη χώρα από την οποία έχει επανεγκατασταθεί το εκάστοτε άτομο.

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗ ΣΤΗΡΙΞΗ

- 6) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιοποιήσουν πλήρως την οικονομική στήριξη ύψους 500 εκατ. EUR που διατίθεται μέσω του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης για την υλοποίηση των δεσμεύσεων για επανεγκατάσταση που αναφέρονται στην παρούσα σύσταση.

ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗ

- 7) Η Επιτροπή θα επανεξετάσει την παρούσα σύσταση έως τις 31 Οκτωβρίου 2018. Μετά την επανεξέταση από την Επιτροπή της εφαρμογής της παρούσας σύστασης και λαμβανομένης υπόψη της συνολικής κατάστασης της μετανάστευσης στην ΕΕ και παγκοσμίως, τα κράτη μέλη ενδέχεται να κληθούν, κατά περίπτωση, να επικαιροποιήσουν περαιτέρω τις δεσμεύσεις τους.

ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ

- 8) Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 3 Οκτωβρίου 2017.

Για την Επιτροπή
Dimitris AVRAMOPOULOS
Μέλος της Επιτροπής