

FRONTEX

ΕΛΛΑΔΑ-ΤΟΥΡΚΙΑ:

ΤΑ ΣΥΝΟΡΑ ΤΗΣ ΑΡΝΗΣΗΣ



FIDH - Migreurop - REMDH

Στη συγκεκριμένη έκθεση συνέβαλλαν οι: Katherine Booth (FIDH), Shadia El Dardiry (EMHRN), Laura Grant (Σύμβουλος για τη μετανάστευση και τα ανθρώπινα δικαιώματα, FIDH), Caroline Intrand (CIRÉ-Migreurop), Anitta Kynsilehto (EMHRN), Regina Mantanika (ερευνήτρια, συνεργάτης του Migreurop), Marie Martin (Migreurop), Claire Rodier (Migreurop), Louise Tassin (ερευνήτρια, συνεργάτης του Migreurop), Eva Ottavy (Migreurop)

Χαρτογράφηση: Olivier Clochard

Φωτογραφίες: Louise Tassin και Eva Ottavy

Layout and design: Alterpage

Ευχαριστίες:

Θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε όσους συναίνεσαν και έδωσαν συνεντεύξεις προκειμένου να πραγματοποιηθεί αυτή η έρευνα. Παράλληλα ευχαριστούμε τις οργανώσεις που είναι μέλη και τις άλλες που είναι συνεργάτιδες, καθώς και αυτές που συναντήσαμε κατά τη διάρκεια της αποστολής μας στην Τουρκία : Helsinki Citizen Assembly-Refugee Advocacy Support Program (HCA-RASP), Human Rights Association (IHD), Mülteci de. Και στην Ελλάδα: Hellenic League for Human Rights, Greek Council for Refugees (GCR), Village of All Together, κλπ. Η έρευνά μας είχε την υποστήριξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Cornelia Ernst, Héléne Flautre και Marie-Christine Vergiat και τους συνεργάτες αυτών. Επιπλέον στην έρευνα συνέβαλλαν τα μέλη του Ελληνικού Κοινοβουλίου Αφροδίτη Σταμπούλη και Πιάννη Ζερδελής, οι βοηθοί τους και το Δημοτικό Συμβούλιο Μυτιλήνης. Τέλος ευχαριστούμε από καρδιάς όλους τους πρόσφυγες που δέχθηκαν να μοιραστούν μαζί μας την εμπειρία τους και συμφώνησαν στη δημοσιοποίηση των μαρτυριών τους χωρίς τις οποίες αυτή η έρευνα δεν θα ήταν επαρκής.

Η μελέτη αυτή εκδόθηκε με την υποστήριξη του Danish International Development Agency (Danida), της Comité Contre la Faim et pour le Développement (CCFD-terre solidaire), του European Programme for Integration and Migration (EPIM)-σύμπραξη/πρωτοβουλία του Network of European Foundations (NEF)- και της Swedish International Development Cooperation Agency (Sida). Την ευθύνη για το περιεχόμενο έχουν οι διενεργούντες την έρευνα και δεν αντικατοπτρίζει απαραίτητα τις θέσεις των NEF, EPIM, CCFD-terre solidaire, Danida και Sida.



Φωτο: Σκάφος της Ελληνικής Ακτοφυλακής, επιστρέφει στο λιμάνι της Μυτιλήνης (Νησί της Λέσβου, Ελλάδα) μετά από θαλάσσια νυχτερινή περιπολία (Οκτώβριος 2013)

Εισαγωγή	5
Μεθοδολογία και προκλήσεις κατά τη διάρκεια της έρευνας	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Frontex στα ελληνοτουρκικά σύνορα: Αποποίηση ευθυνών;	14
A. Το πλαίσιο στο οποίο πραγματοποιείται η παρέμβαση της Frontex στην ευρύτερη περιοχή	14
1 - Το πείραμα της Frontex στα ελληνοτουρκικά σύνορα	15
2 - Χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων της Frontex: Προτεραιότητα στα συστήματα ελέγχου και ασφάλειας	23
3 - Κοινή Ευρωπαϊκή Επιχείρηση Ποσειδώνας : περιορισμένη πρόσβαση στην πληροφορία και πολυπλοκότητα των εμπλεκόμενων φορέων	24
B. Παράνομες πρακτικές στο Αιγαίο Πέλαγος: ποιός φέρει την ευθύνη;	27
1 - Πρόσβαση στην επικράτεια της Ε.Ε. και συλλήψεις στη θάλασσα	27
Η ανίχνευση προ των συνόρων	27
Πρακτικές αποτροπής από την ελληνική ακτοφυλακή: Στο όριο της εθνικής ακτογραμμής ή εντός των εθνικών υδάτων;	29
Επαναπροωθήσεις (<i>Push backs</i>)	31
Η παρουσία των Ελληνικών Ειδικών Δυνάμεων στις επιχειρήσεις απέλασης	33
2 - Οι κίνδυνοι παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο της Επιχείρησης Ποσειδώνας	35
Γεωγραφική περιοχή παρέμβασης της Frontex	35
Οι στόχοι των επιχειρήσεων της Frontex στα θαλάσσια ύδατα	36
Επιχειρήσεις κατά παράβαση του Διεθνούς Δικαίου	36
Το «screening» (ταυτοποίηση): Διαδικασία που διευκολύνει τις επιστροφές ή τις επαναπροωθήσεις;	39
Το «debriefing» (αναφορά/απενημέρωση): Μια παρεμβατική πρακτική	41
3 - Αναγνώριση παραβιάσεων και αποποίηση ευθυνών από την ίδια τη Frontex	44
Διαδικασίες για τα «σοβαρά περιστατικά»	44
Εκθέσεις για τις παραβιάσεις δικαιωμάτων στα ελληνοτουρκικά σύνορα	46
Ασάφεια ως προς την ανάληψη ευθυνών ακόμα και στα κείμενα που καταρτίζουν την Frontex	47
Κεφάλαιο 2: Ελλάδα και Τουρκία: ανεπαρκείς νομικές ρυθμίσεις στην περιοχή δραστηριοποίησης της Frontex	52
A. Τουρκία: Μετανάστες αποκλεισμένοι σε μια χώρα που βρίσκεται σε μεταβατικό στάδιο	52
1 - Μεταναστευτική πολιτική και διαχείριση συνόρων στην Τουρκία	54
Ο νέος νόμος στην Τουρκία για τη μετανάστευση και το άσυλο	56
Κράτηση των μεταναστών	58
Τα δικαιώματα των Προσφύγων	59

2 - Ασάφειες σχετικά με την εφαρμογή του Νόμου του 2013 στο τουρκικό πλαίσιο	61
Νέα πολιτική: Πρακτικά ζητήματα και ασάφειες	61
Πρόσφυγες στην Τουρκία: Ο πόλεμος στη Συρία και οι συνέπειές του	63
Απέλαση των Σύρων	65
Πρόσφυγες από άλλες άλλες χώρες	66
Η παρουσία της Ύπατης Αρμοστείας στην Τουρκία	67
3 - Η εξαγωγή ενός Ευρωπαϊκού Μοντέλου;	68
B. Ελλάδα: Μεταρρυθμίσεις στα τυφλά και οπισθοδρομικές πρακτικές	70
1 - Δυσκολίες ως προς τη θέσπιση μια διαδικασίας ασύλου	71
2 - Διαχείριση της μετανάστευσης ως ζήτημα ασφάλειας	73
«Κέντρα Υποδοχής»: Κατ' ουσία κέντρα κράτησης	73
Κέντρα κράτησης (προ-αναχωρησιακά κέντρα) και μεγάλες περίοδοι κράτησης	75
3 - Η χρηματοδότηση της Ελλάδας από την Ε.Ε. έλεγχος vs υποδοχής	79
4 - Λέσβος: Μπαλάκι οι ευθύνες μεταξύ υπηρεσιών	82
5 - Κόρινθος: Εικόνα από την κόλαση, οι συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα	84
Συμπεράσματα	86
Συστάσεις	90
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 Καταγεγραμμένα ναυάγια από τις αρχές του 2012 έως και τις αρχές Μαΐου 2014	92
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 Ειδικό και Εξοπλισμός-Επιχείρηση Ποσειδώνας 2012	94
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3 Κράτη Μέλη (ΚΜ) που συμμετείχαν στην Κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας 2012 και 2013	95
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4 Κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας: Ταυτοποίηση - στοιχεία 2012-2013	98
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 5 Κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας: Συλλήψεις και διασώσεις 2012-2013	98
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 6 Κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας : Ανάλυση στοιχείων 2012-2013	99
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 7 Συμμετοχή της Ελλάδας στις κοινές πτήσεις επαναπροώθησης	100

Εισαγωγή

Τα Β.Α. της Μεσογείου, αποτελούν επί σειρά ετών το κατ' εξοχήν σημείο εισόδου των μεταναστών στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εντατικοποίηση των ελέγχων και των παρακολουθήσεων (εναέριων και θαλάσσιων) και η δραστηριοποίηση της Frontex (της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Συνόρων) στην περιοχή μεταξύ Αφρικής και Ισπανίας (Ιβηρική Χερσόνησος και Κανάρια νησιά) είχε ως αποτέλεσμα τη μετακίνηση των μεταναστευτικών διαδρομών προς την ανατολική πλευρά της Μεσογείου. Αυτό με τη σειρά του ενέτεινε σχεδόν μηχανικά την παρουσία της Frontex στην περιοχή.

Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για τον Έλεγχο της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα της Ε.Ε. (Frontex) δημιουργήθηκε το 2004. Βασικός της στόχος είναι να αποτελέσει το κύριο μέσο για την επίτευξη του πυρήνα της στρατηγικής της Ε.Ε. ως προς τα εξωτερικά σύνορα : την «Αποφυγή και ελαχιστοποίηση της παράτυπης μετανάστευσης».

Ηδη, από το 2010, η Frontex θεωρεί ως κέντρο των επιχειρήσεών της τα ελληνοτουρκικά σύνορα.¹ Τα εκεί σύνορα, αποτελούν ένα είδος «εργαστηρίου» για δραστηριότητες της Frontex όπως οι επιχειρήσεις Ποσειδώνας (χερσαίες και θαλάσσιες), οι οποίες γίνονται σε τακτά χρονικά διαστήματα, από το 2011 οπότε και εγκαινιάστηκαν. Το πρώτο περιφερειακό γραφείο της Frontex εγκαταστάθηκε στον Πειραιά το 2010 και τον Οκτώβριο του ίδιου έτους, αναπτύχθηκε στην περιοχή η δράση των πρώτων Συνοριακών Ομάδων 'Αμεσης Παρέμβασης (Rapid Border Intervention Teams - RABITs).²

Η δραστηριοποίηση της Frontex στην περιοχή σε συνεργασία με τις Ελληνικές Αρχές ανάγκασε τις μεταναστευτικές διαδρομές να μετακινηθούν προς άλλα σημεία εισόδου. Ενώ στο παρελθόν η βασική πύλη εισόδου στην χώρα ήταν η περιοχή του Έβρου (στα Βόρεια σύνορα της χώρας), από τον Αύγουστο του 2012 (σύμφωνα με τουρκικές οργανώσεις) η κίνηση μεταφέρθηκε στην Σμύρνη. Παρατηρήθηκε κατακόρυφη αύξηση των αναχωρήσεων με πλοία από την περιοχή της Σμύρνης με κατεύθυνση τα ελληνικά νησιά. Η επιτήρηση των χερσαίων συνόρων ουσιαστικά μετακίνησε την πύλη εισόδου προς τη θάλασσα.

Η Frontex παρότι δήλωνε ικανοποιημένη από τα αποτελέσματα στα χερσαία σύνορα (μείωση των συλλήψεων μεταναστών χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα από 2.000 την εβδομάδα σε λιγότερο από 10 τον Οκτώβριο)³ αντιμετώπιζε τώρα τη θαλάσσια πρόκληση. Ο αριθμός των μεταναστών που πέρναγαν παράνομα

1 Frontex (2012) Απολογισμός 2011, σελ. 60.

2 RAPID Border Intervention Teams.

3 Frontex Απολογισμός 2012.

στην επικράτεια της Ε.Ε. από θαλάσσης εκτοξεύθηκε στα ύψη. Σύμφωνα με το ελληνικό λιμενικό σώμα από 102 άτομα που είχαν εισέλθει παράνομα στη χώρα το πρώτο εξάμηνο, το δεύτερο ο αριθμός τους έφθασε τους 3.280.⁴ Σύμφωνα με την Frontex το 2012 πραγματοποιήθηκαν 3.307 συλλήψεις στο πλαίσιο της Επιχείρησης Ποσειδώνας. Το 2013 ο αριθμός αυτός έφθασε τις 10.427.⁵

Να σημειωθεί ότι τα στοιχεία που παρείχαν οι Ελληνικές Αρχές παραβλέπουν εντελώς το ζήτημα των αυξανόμενων ναυαγίων στις ελληνικές θάλασσες κατά το ίδιο διάστημα.⁶ Από το Σεπτέμβριο του 2012 μέχρι τις αρχές Μαΐου του 2014 καταγράφηκαν 18 ναυάγια, 191 θάνατοι και 33 αγνοούμενοι.⁷

Η πλειονότητα των θυμάτων ήταν συριακής και αφγανικής καταγωγής, πρόσφυγες που επιχείρησαν να γλυτώσουν από τον πόλεμο, κάτι που εξηγεί το γεγονός ότι ανάμεσα στα θύματα υπήρχαν πολλές γυναίκες και παιδιά.

Ο αριθμός και η συχνότητα των τραγικών αυτών γεγονότων δημιουργούν ερωτήματα σχετικά με τις επιχειρήσεις συνοριακών ελέγχων και το κατά πόσο αυτές λειτουργούν υπέρ της διάσωσης ανθρώπων που βρίσκονται σε κίνδυνο.

Ταυτόχρονα εγείρουν ερωτήματα σχετικά με το νομότυπο αυτών των επιχειρήσεων σε σχέση με τις διεθνείς υποχρεώσεις απέναντι σε ανθρώπους που αναζητούν άσυλο και προστασία από τη διεθνή κοινότητα.

Η προτεραιότητα που δίνεται στο σφράγισμα των συνόρων έχει σαν αποτέλεσμα να απωθούνται οι μετανάστες εκτός των ευρωπαϊκών υδάτων, πριν καν εξετασθεί ενδελεχώς η κατάσταση τους. Πρόκειται για σαφή παραβίαση του δικαιώματος να αιτηθούν άσυλο, αφού δεν τους δίνεται η δυνατότητα να διαπιστωθεί κατά πόσο έχουν δικαίωμα διαμονής στην Ευρώπη, ή δικαίωμα στο να λάβουν κάποιοι είδους διεθνή προστασία.

4 «Κύμα παράνομων μεταναστών χτυπά τα ελληνικά νησιά» (Greek islands faced with fresh wave of illegal migrants", Ekathimerini, 7 Ιανουαρίου 2013; Κοινοβουλευτική Συνέλευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη Μετανάστευση, τους Πρόσφυγες και τους Εκτοπισμένους (2013) (Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons -2013), «Μετανάστευση και Άσυλο: Η ένταση κορυφώνεται στην Ανατολική Μεσόγειο» («Migration and asylum: mounting tensions in the Eastern Mediterranean.») Συντάκτης: Tineke Strik.

5 Email που στάλθηκε από την Frontex στην Αντιπροσωπεία με ημερομηνία 05/03/2014.

6 Βλέπε παράρτημα 1, Καταγραφή ναυαγίων για τα έτη 2012-αρχές 2014.

7 Τα στοιχεία συλλέχθηκαν από δημοσιεύματα στον Τύπο αλλά και τη μελέτη «Επαναπροωθήσεις: Συστηματική παραβίαση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στο Αιγαίο Πέλαγος και τα ελληνοτουρκικά σύνορα» Pro Asyl, 2013, σελ. 33. Τα στοιχεία είναι επικαιροποιημένα μέχρι και τις αρχές Μαΐου του 2014. Επίσημα στοιχεία δεν υπάρχουν διαθέσιμα οπότε ακόμα και αυτή η καταγραφή θεωρείται πως δεν αντικατοπτρίζει την πραγματικότητα. Ο συνολικός αριθμός των νεκρών και των αγνοουμένων παραμένει άγνωστος. Η λίστα με τα καταγεγραμμένα ναυάγια από το Σεπτέμβριο του 2012 έως τις αρχές Μαΐου του 2014 βρίσκεται στα παραρτήματα αυτής της έκθεσης.



Το κτίριο της Ελληνικής Ακτοφυλακής στο λιμάνι του Πειραιά (Ελλάδα), Οκτώβριος 2013

Το 2012 στην υπόθεση *Hirsi Jamma κλπ εναντίον της Ιταλικής κυβέρνησης*,⁸ το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (ECtHR) επιβεβαίωσε το άνομον των επαναπροωθήσεων (*push backs*) στη θάλασσα: Κανείς δε μπορεί να επαναπροωθηθεί χωρίς πρωτίστως να έχει εξεταστεί λεπτομερώς η κατάστασή του (απαγόρευση των μαζικών απελάσεων). Καμία επαναπροώθηση δε μπορεί να γίνει αν το άτομο Κινδυνεύει να υποβληθεί στη χώρα από την οποία προέρχεται σε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση (*non refoulement*). Όμως πολλές μαρτυρίες έχουν αποδείξει πως γίνονται τακτικά μαζικές επαναπροωθήσεις/απελάσεις εντός των εθνικών υδάτων, καράβια φορτωμένα με μετανάστες εξαναγκάστηκαν με τη χρήση βίας να επιστρέψουν στις τουρκικές ακτές.

⁸ ECtHR, *Hirsi Jamaa and Others κατά της Ιταλίας* (Αίτηση No. 27765/09), 23 Φεβρουαρίου 2012.

Στην ίδια λογική λειτουργούν και οι τεχνικές αποτροπής εισόδου στα εθνικά ύδατα, πλοίων με μετανάστες.

Παρότι έγιναν εκτεταμένες νομικές μεταρρυθμίσεις τόσο στην Ελλάδα όσο και την Τουρκία, οι ισχυρισμοί για την παραβίαση των δικαιωμάτων των μεταναστών στα ελληνοτουρκικά σύνορα πληθαίνουν με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) και στις δύο χώρες να καταγγέλλουν με ισάριθμες αναφορές τις παραβιάσεις.

Οι περισσότερες καταγγελίες αφορούν στις απάνθρωπες και εξευτελιστικές συνθήκες κράτησης των μεταναστών⁹ αλλά και παραβιάσεις σχετικές με το δικαίωμα στο άσυλο. Αντίστοιχα καταγγελίες υπάρχουν και για τις συλλήψεις σε επιχειρήσεις της ελληνικής ακτοφυλακής και τις βίαιες επαναπροωθήσεις στην Τουρκία.¹⁰ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο,¹¹ Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union Agency for Fundamental Rights)¹² και Ο Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών¹³ έχουν ήδη εκφράσει την ανησυχία τους για τις παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην περιοχή των ελληνοτουρκικών συνόρων.

Παρότι οι νομικές μεταρρυθμίσεις που υιοθέτησαν οι δύο κυβερνήσεις αποτελούν μια κάποια πρόοδο, τα προβλήματα συνεχίζουν να υπάρχουν. Το πρώτο ζήτημα είναι η ασάφεια για την εκτέλεση και την εφαρμογή του νέου νομικού πλαισίου, η οποία αποκαλύπτει πόσο περιορισμένη είναι η απόκριση των χωρών αυτών στα συστημικά προβλήματα που έχουν καταγραφεί κατά το παρελθόν και στις δύο χώρες.

Το δεύτερο ζήτημα, είναι ότι αυτές οι μεταρρυθμίσεις έχουν σαν στόχο την εναρμόνιση με τις απαιτήσεις της Ε.Ε. ως προς τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και τον έλεγχο των συνόρων. Δηλαδή: την επικύρωση

9 Πατροί Χωρίς Σύνορα (2014) «Αόρατη οδύνη» («Invisible suffering.»)

10 Pro Asyl (2013) «Επαναπροωθήσεις: Συστηματικές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων στο Αιγαίο και τα ελληνοτουρκικά σύνορα» («Pushed-Back: Systematic human rights violations against refugees in the Aegean Sea and at the Greek-Turkish land border.») Διεθνής Αμνηστία (2013) «Ευρώπη Φρούριο: Καταχρήσεις στα σύνορα της Ελλάδας με την Τουρκία σε ό,τι αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα» («Frontier Europe: Human rights abuses on Greece's border with Turkey.»)

11 Βλέπε 4.

12 EU Fundamental Rights Agency (2013) «Τα θεμελιώδη δικαιώματα στα ανατολικά θαλάσσια σύνορα της Ευρώπης» (Fundamental rights at Europe's southern sea borders) (Σύνοψη).

13 Ειδικός Εισηγητής των Ηνωμένων Εθνών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών (2013) «Περιφερειακή μελέτη: Διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. και οι συνέπειές της στα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών» («Regional study: management of the external borders of the European Union and its impact on the human rights of migrants») και Συμπληρωματική αποστολή σε Ελλάδα και Τουρκία.

του ελληνικού Σχεδίου Δράσης για τη Διαχείριση της Μετανάστευσης,¹⁴ και τη συμμόρφωση του τουρκικού δικαίου με το ευρωπαϊκό νομικό σύστημα, δηλαδή τη διευκόλυνση της κινητικότητας των τούρκων υπηκόων στην Ευρώπη προκειμένου να υπογραφεί το Πρωτόκολλο μεταξύ Ε.Ε. και Τουρκίας για την Επανεισδοχή των μεταναστών που εισέρχονται παράνομα στην πρώτη μέσω του τουρκικού εδάφους. Είναι πρόδηλο το πόσο περιορισμένες ήταν οι νομοθετικές μεταρρυθμίσεις που θεωρητικώς έγιναν για να διασφαλίσουν καλύτερη υποδοχή των μεταναστών στην Ελλάδα και την Τουρκία, αλλά και για να αντιμετωπίσουν το ζήτημα των παραβιάσεων όπως έχουν αποδειχθεί μέσα από πολλές καταδικαστικές αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα.¹⁵

Σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο, σχεδιάστηκαν οι επιχειρήσεις της Frontex. Παρά τις ανακοινώσεις για μεταρρυθμίσεις και στις δύο πλευρές της Μεσογείου, η έμφαση σε θέματα ασφάλειας και η επιθυμία να σταματήσει η παράτυπη μετανάστευση παραμένουν οι βασικές προτεραιότητες χωρίς να προβλέπεται μια πολιτική υποδοχής των μεταναστών.

Η παρούσα έκθεση βασίστηκε σε εκτεταμένη έρευνα πάνω στη Frontex, και σε λεπτομερή ανάλυση των επιχειρησιακών σχεδίων της Επιχείρησης Ποσειδών, τα οποία παραχωρήθηκαν στις οργανώσεις μας από την ίδια τη Frontex (μετά από δικό μας αίτημα). Από τις 29 Σεπτεμβρίου έως τις 12 Οκτωβρίου 2013, η Διεθνής Ένωση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (FIDH), η Migrant Rights και το Ευρω-Μεσογειακό Δίκτυο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (EMHRN) – ως μέλη της καμπάνιας Frontexit - διεξήγαγαν μια από κοινού έρευνα σχετικά με τη συνεργασία της Frontex, της Ελλάδας και της Τουρκίας στα ευρωπαϊκά σύνορα αλλά και τις επιπτώσεις αυτού του εγχειρήματος για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των μεταναστών.

Η παρούσα έκθεση έχει δύο στόχους. Αρχικά φιλοδοξεί να καταστήσει διαθέσιμη μια ξεκάθαρη και λεπτομερή πληροφόρηση για τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί η Frontex στα ελληνοτουρκικά σύνορα καθώς και να εξετάσει τον αντίκτυπο που έχει αυτή η δραστηριοποίηση στα ανθρώπινα δικαιώματα. Δευτερευόντως εγείρει ερωτηματικά σχετικά με τις συνθήκες υπό τις οποίες Frontex και κατά αντιστοιχία η Ε.Ε. συμμετέχουν σε ένα σύστημα το οποίο έχει στόχο την «καταπολέμηση» της παράτυπης μετανάστευσης τι στιγμή που το παρασκήνιό του βρίθκει σοβαρών και αποδεδειγμένων παραβιάσεων των Ανθρώπινων Δικαιωμάτων σε βάρος των μεταναστών. Η έρευνα εντοπίζει

14 Γενική Γραμματεία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 10327/13, 3 Ιουνίου 2013.

15 ECtHR, MSS κατά της Ελλάδας και του Βελγίου (N° 30696/09), 21 Ιανουαρίου 2011; ECtHR, *Ghorbanov and Others v. Turkey* (N° 28127/09), 3 Δεκεμβρίου 2013; ECtHR, *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey* (N° 30471/08), 22 Σεπτεμβρίου 2009.

σοβαρά ζητήματα σχετικά με την απόδοση ευθυνών αλλά και τη διαφάνεια στις επιχειρήσεις της Frontex, τα οποία δεν επιλύθηκαν ούτε με την υιοθέτηση το 2011 της «Στρατηγικής Θεμελιωδών Δικαιωμάτων».

Μεθοδολογία και προκλήσεις κατά τη διάρκεια της έρευνας

Η έκθεση αυτή βασίζεται σε πληροφορίες που παρείχε η Frontex στο πλαίσιο αλληλογραφίας της με την καμπάνια Frontexit το διάστημα Φθινόπωρο 2012-Ανοιξη 2014. Επιπλέον στοιχεία συλλέχθηκαν κατά τη διάρκεια επιτόπιας έρευνας (από τις 29/9 έως τις 12/10/2013) μιας αντιπροσωπείας σε Ελλάδα και Τουρκία, καθώς και από μαρτυρίες. Η αντιπροσωπεία αποτελούμενη από εκπροσώπους των τριών οργανώσεων που συμμετείχαν στην αποστολή, είχε την αμέριστη υποστήριξη οργανώσεων που λειτουργούν σε εθνικό επίπεδο και στις δύο χώρες (Τουρκία: Helsinki Citizen Assembly-Refugee Advocacy Support Program (HCA-RASP), Multeci der, Human Rights Association-İHD; Ελλάδα: Ελληνική Ενωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Το Χωριό του «Ολοι μαζί»).

Πολλές από τις πληροφορίες που συλλέχθηκαν δεν είναι γνωστές και διαθέσιμες στο ευρύ κοινό. Ακόμα κι όταν είναι διαθέσιμες, η πρόσβαση σε αυτές είναι εξαιρετικά δύσκολη για τεχνικούς κυρίως λόγους (αντιφάσεις, χρήση ακρωνυμίων κλπ).

Η πρόσβαση στο σύνολο των ζητηθέντων εγγράφων από την Frontex δεν ήταν πάντα δυνατή. Ωστόσο οι οργανώσεις είχαν τη δυνατότητα να δουν μέρος των επιχειρησιακών πλάνων της επιχείρησης Ποσειδώνας για το 2012. Οι πληροφορίες που περιείχαν εγείρουν πολλά ερωτηματικά, κάποια εκ των οποίων διερευνώνται περαιτέρω στην παρούσα έκθεση.

Η έρευνα πεδίου λειτούργησε συμπληρωματικά και έδωσε περιεχόμενο συνολικά στις διάφορες πληροφορίες, θέτοντας το γενικότερο πλαίσιο μέσα στο οποίο λαμβάνουν χώρα οι μεταναστευτικές πολιτικές και οι έλεγχοι των συνόρων σε Τουρκία και Ελλάδα.

Για να εξασφαλιστεί σαφήνεια, με δεδομένες τις διαφορετικές ονομασίες που υπάρχουν σε κάθε χώρα, αλλά και εξαιτίας της ιδεολογικής μας τοποθέτησης, η έκθεση θα αναφέρεται στους διάφορους χώρους που οι αρχές χρησιμοποιούν για τη φύλαξη των μεταναστών ως κέντρα κράτησης. Είτε πρόκειται για κέντρα απέλασης (προ-αναχωρησιακά κέντρα όπως ονομάζονται στην Ελλάδα) στα οποία κρατούνται οι μετανάστες μετά από απόφαση διοικητικής απέλασης. Είτε για «Κέντρα Πρώτης υποδοχής» (ΚΕΠΥ) όταν τελικά εισέρχονται στο εθνικό έδαφος και περνούν τη διαδικασία ταυτοποίησης. Θα πρέπει πάντοτε

να έχουμε στο μυαλό μας ότι πάνω από όλα πρόκειται για χώρους όπου οι μετανάστες στερούνται την ελευθερία τους.

Έγιναν αρκετές συνεντεύξεις, κάποιες από αυτές ημιτελείς άλλες ανεπίσημες, με μετανάστες στην Ελλάδα και την Τουρκία¹⁶. Αλλά και με διάφορους εκπροσώπους της Ελληνικής Ακτοφυλακής, της Ύπατης Αρμοστείας για τους πρόσφυγες (UNHCR) και στις δύο χώρες, καθώς και του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (ΔΟΜ) στην Άγκυρα (Τουρκία). Επιπλέον έγιναν συναντήσεις με τοπικές οργανώσεις υπεράσπισης δικαιωμάτων των μεταναστών και στις δύο χώρες, καθώς και με αντιπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Τουρκία και του γραφείου της Frontex στον Πειραιά (Ελλάδα).

Παρά την απόλυτη αδιαφορία των Ελληνικών Αρχών στις πολλαπλές εκκλήσεις μας για παροχή άδειας επίσκεψης στα κέντρα Κράτησης στην Αμυγδαλέζα, το Φυλάκιο, τη Χίο, τη Λέσβο και την Κόρινθο, τελικώς καταφέραμε να αποκτήσουμε πρόσβαση σε αυτά της Λέσβου και της Κορίνθου με την υποστήριξη τοπικών επαφών.

Είτε εξαιτίας έλλειψης άδειας είτε εξαιτίας αρνητικής απάντησης στα αιτήματά που υποβάλλαμε στο Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας και Αιγαίου (Υπουργείο Ναυτιλίας), η αντιπροσωπεία μας δεν μπόρεσε να πραγματοποιήσει συναντήσεις με την Ελληνική Ακτοφυλακή στα νησιά της Χίου και της Λέσβου.

Αντίστοιχα αρνητική απάντηση λάβαμε στο αίτημά μας για συνάντηση με τους συμμετέχοντες (τόσο της Frontex όσο και των φιλοξενούμενων αξιωματικών από κράτη μέλη της Ε.Ε.) που έλαβαν μέρος στην κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας στο νησί της Λέσβου. Παρόλα αυτά κατορθώσαμε να έχουμε μια συνάντηση με έναν εκπρόσωπο από το αρχηγείο στα κεντρικά γραφεία της Ακτοφυλακής,¹⁷ καθώς και με τον συντονιστή του γραφείου της Frontex στον Πειραιά.

Παρά τις επανειλημμένες εκκλήσεις μας, δεν κατέστη δυνατό να συναντηθούμε με τις τουρκικές αρχές υπεύθυνες για τον έλεγχο των συνόρων, αλλά ούτε και να επισκεφθούμε τα κέντρα κράτησης τόσο στην Αδριανούπολη όσο και στη Σμύρνη.

16 30 συνεντεύξεις σε Ελλάδα και 39 στην Τουρκία.

17 Υπό την εποπτεία του υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας και Αιγαίου.

Προειδοποίηση

Οι πληροφορίες στην παρούσα έκθεση συγκεντρώθηκαν κυρίως μέσα από ερωτηματολόγια τα οποία στάλθηκαν στην Frontex μέσω e-mail. Στα ερωτηματολόγια αυτά η Frontex απάντησε με τον ίδιο τρόπο. Σε κάθε ηλεκτρονική επικοινωνία στο περιθώριο της σελίδας υπήρχε πάντοτε μια προειδοποίηση (disclaimer) στην οποία υποδεικνύεται ότι οι πληροφορίες που παρέχονται και τα έγγραφα που επισυνάπτονται δεν δεσμεύουν την Frontex, εκτός αν το περιεχόμενό τους ορίζει ρητά το αντίθετο. Παράλληλα, απαγορεύεται η διάδοσή αυτών των πληροφοριών με οποιοδήποτε μέσο.

“DISCLAIMER: This e-mail message, including any attachments, cannot be construed as automatically constituting any form of commitment by Frontex, unless its contents clearly indicate otherwise. It is intended solely for the use of the addressee(s). Any unauthorised disclosure, use or dissemination, either in whole or in part, is prohibited. If you have received this message in error, please notify the sender immediately via e-mail and delete the e-mail from your system”.

Τα μέλη της Οργάνωσης Frontexit σημειώνουν ότι η Frontex όπως και όλα τα όργανα της Ε.Ε. υπόκεινται στην Οδηγία 1049/2001 για την πρόσβαση στις πληροφορίες καθώς και στην απόφαση 3/2014 της συντονιστικής επιτροπής της Frontex σχετικά με τις προϋποθέσεις για την εφαρμογή αυτής της οδηγίας, απόφαση που εγκρίθηκε στις 19 Φεβρουαρίου 2014.

Οι ρήτρες που ισχύουν για θέματα Πνευματικών Δικαιωμάτων δεν αφορούν τις απαντήσεις σε ερωτήματα που απευθύνουν δημοσιογράφοι ή ΜΚΟ.

FRONTEX ΣΤΑ ΕΛΛΗΝΟ- ΤΟΥΡΚΙΚΑ ΣΥΝΟΡΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1.

Frontex στα ελληνοτουρκικά σύνορα: Αποποίηση ευθυνών;

Α. Το πλαίσιο στο οποίο πραγματοποιείται η παρέμβαση της Frontex στην ευρύτερη περιοχή

Ο ευρωπαϊκός οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα (Frontex), δημιουργήθηκε στις 26 Οκτωβρίου του 2004¹⁸ με ευρωπαϊκό Κανονισμό. Η δραστηριοποίησή της ξεκίνησε το 2005. Έργο της είναι «η προώθηση, ο συντονισμός και η διαχείριση των ευρωπαϊκών συνόρων» μέσω μιας σειράς δραστηριοτήτων: Κοινές επιχειρήσεις σε χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα, κοινές επιχειρήσεις επαναπατρισμού, έρευνα και ανταλλαγή πληροφοριών¹⁹ μέσω της ανάλυσης κινδύνου κατά τόπους και της διαχείρισης του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων **Eurosur**.²⁰

Ο στόχος της Frontex είναι η υποστήριξη των Κρατών μελών της Ε.Ε. στην αντιμετώπιση του ζητήματος της επονομαζόμενης παράτυπης μετανάστευσης. Τον Οκτώβριο του 2011 ο κανονισμός της λειτουργίας της τροποποιήθηκε²¹ προκειμένου να ενισχυθεί η επιχειρησιακή δυνατότητα του οργανισμού αλλά και να περιληφθούν στη λειτουργία του μεγαλύτερες εγγυήσεις για το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Από το 2009, όταν οι πύλες εισόδου των μεταναστών μετακινήθηκαν προς την Τουρκία (απόρροια των εκτεταμένων ελέγχων στα σύνορα με τη Δυτική Αφρική στα νότια της Ισπανίας και Ανατολικής Ισπανίας και ανοιχτά των Καναρίων νησιών) η παρουσία της Frontex στην Ανατολική Μεσόγειο

18 Οδηγία (Ε.Ε.) Νο. 2007/2004.

19 «Eurosur, Το φάντασμα του απόλυτου ελέγχου» («Eurosur, le fantasme du contrôle total», available in French) Migrations Magazine, March 2013.

20 Frontex, αποστολή και έργο: στο [website της Frontex](#)

21 Οδηγία (Ε.Ε.) Νο 1168/2011.

ισχυροποιήθηκε. Η περιοχή αποτέλεσε ουσιαστικά το κέντρο για την ανάπτυξη του έργου της Frontex. Εδώ έγιναν οι πρώτες επιχειρήσεις ταχείας επέμβασης και εδώ εγκαταστάθηκε το πρώτο της περιφερειακό επιχειρησιακό γραφείο. Από το 2011 η κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας αναπτύχθηκε σε μόνιμη βάση στα ελληνικά χερσαία και θαλάσσια σύνορα, αφού θεωρήθηκε βασικό σημείο εισόδου των μεταναστών στο Ευρωπαϊκό έδαφος. Στο παρόν κεφάλαιο εξετάζεται η φύση των δραστηριοτήτων της Frontex στα ελληνοτουρκικά σύνορα, οι πηγές και ο προσανατολισμός της χρηματοδότησής της καθώς και τα επιχειρησιακά σχέδια της επιχείρησης Ποσειδώνας.

Η Frontex δραστηριοποιείται στην Ελλάδα για πολλά χρόνια, και τελευταία δείχνει ένα αυξανόμενο ενδιαφέρον για την Τουρκία, μέσω της οποίας διέρχονται πολλοί μετανάστες. Το σύμφωνο συνεργασίας που υπεγράφη τον Απρίλιο του 2012 με την Τουρκία θέτει τις βάσεις για μελλοντική συνεργασία, είναι όμως γεγονός ότι οι τουρκικές αρχές παραμένουν διστακτικές στο να επιτρέψουν την ανάπτυξη της Frontex στο εθνικό τους έδαφος.²²

1 - Το πείραμα της Frontex στα ελληνοτουρκικά σύνορα

Πολύ πριν η Ελλάδα θεωρηθεί το βασικό σημείο εισόδου μεταναστών στο ευρωπαϊκό έδαφος²³ η Frontex είχε την προσοχή της στραμμένη στην ανατολική Μεσόγειο. Ήδη, από το 2007 μέχρι και τις αρχές του 2010 είχε φροντίσει να ισχυροποιήσει την παρουσία της στα ελληνικά νησιά του Αιγαίου, αλλά και στα ανατολικά χερσαία σύνορα της Ελλάδας με την Τουρκία.²⁴ Αυτό έγινε με διάφορους επιχειρησιακούς τρόπους (αποστολή αντιπροσώπων, εξοπλισμού) συμπεριλαμβανομένου και ενός συγκεκριμένου μηχανισμού για τη λειτουργία της Frontex: τη δημιουργία του επιχειρησιακού της κέντρου στον Πειραιά.

Το 2009 η Frontex εγκαίνιασε το πιλοτικό πρόγραμμα **Αττική**,²⁵ το οποίο είχε ως στόχο την παροχή βοήθειας στις ελληνικές αρχές για τις διαδικασίες επιστροφής των μεταναστών: αποστολή εμπειρογνομόνων για την εξακρίβωση των στοιχείων και τον προσδιορισμό της χώρας προέλευσης («screening») των μεταναστών. Παράλληλα εκπαίδευση των τοπικών αρχών ως προς τη

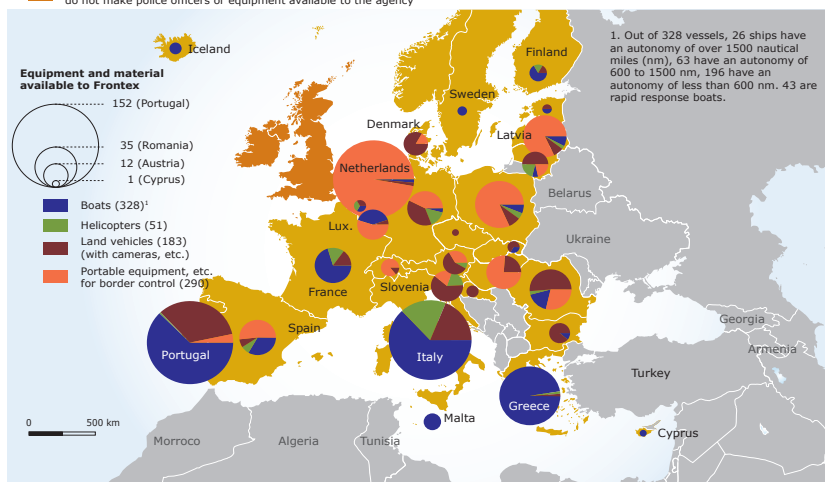
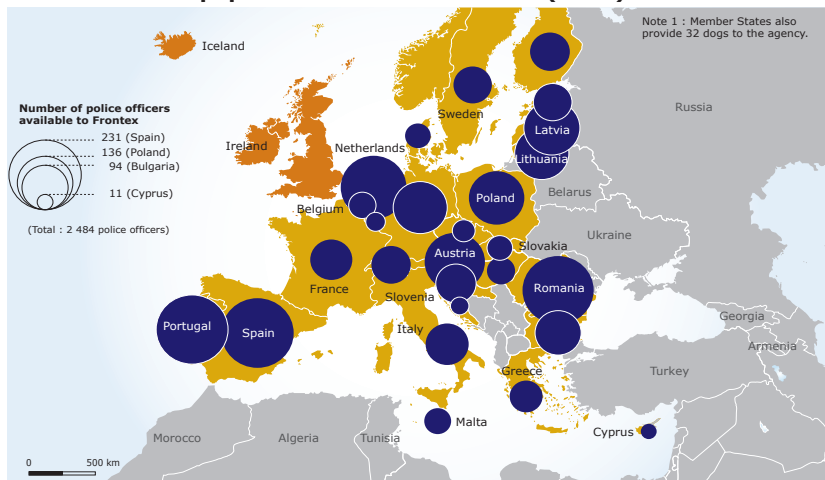
22 Συνέντευξη με την αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Τουρκία, Αγκυρα, 30 Σεπτεμβρίου 2013.

23 «Ευρώπη Φρούριο: Λειτουργήσαν οι συνοριακοί έλεγχοι: Ένας διαδραστικός οδηγός» *The Guardian*, 13 Ιανουαρίου 2014.

24 Frontex (2011) «RABIT Operation 2010 Έκθεση Αξιολόγησης».

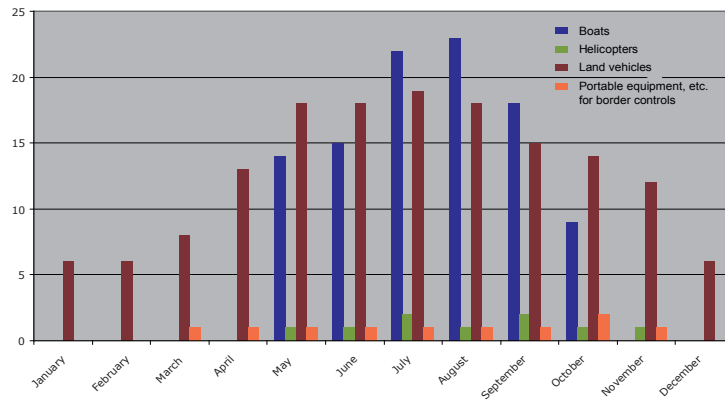
25 Βλ. Διεθνής Αμνηστία & ECRE (2010) «Ενημέρωση για την Πρόταση της Κομισιόν σχετικά με την ανάγκη Οδηγίας (ΕΚ) 2007/2004 για τη δημιουργία μια Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας για τον Έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. και την Επιχειρησιακή συνεργασία των Κρατών Μελών (FRONTX)».

Personnel and equipment available to Frontex (2014)



Source: Frontex (2014) *Annual Information on the Commitments of the Member States to the European Border Guard Teams and the Technical Equipment Pool*, 19 p.

Use of equipment: forecast for 2014



διαδικασία ταυτοποίησης και αναγνώρισης πλαστών εγγράφων, διευκόλυνση της συνεργασίας με τις πρεσβείες τρίτων χωρών και του συντονισμού των πτήσεων επιστροφής. Το πρόγραμμα Αττική παρότι πιλοτικό, ανανεώνεται έκτοτε σε ετήσια βάση.

Τον Οκτώβριο του 2010, με αφορμή τον αυξανόμενο αριθμό των μεταναστών που επιχειρούσαν να φτάσουν στην Ελλάδα διαμέσου των χερσαίων συνόρων της με την Τουρκία, η Ελλάδα ζήτησε την αρωγή της Ε.Ε. προκειμένου να ελέγξει τα σύνορα της.²⁶ Συγκεκριμένα ζήτησε την παρέμβαση των Ομάδων Ταχείας Επέμβασης στα Σύνορα (**Rapid Border Intervention Teams-RABITs**).

Η Frontex απέστειλε την πρώτη ομάδα RABITs στην περιοχή της Ορεστιάδας από το Νοέμβριο έως το Μάρτιο του 2011, προκειμένου να αντιμετωπίσει μια κατάσταση η οποία χαρακτηρίστηκε ως εξαιρετική και επείγουσα.²⁷ Σύμφωνα με την Frontex,²⁸ 175 «εμπειρογνώμονες στον έλεγχο συνόρων» εστάλησαν στην Ελλάδα από 26 Κράτη Μέλη για να προσφέρουν στήριξη τόσο στις διαδικασίες ταυτοποίησης όσο και στις συνεντεύξεις στα πλαίσια της διαδικασίας αναφοράς/απενημέρωσης (*debriefing*) που γίνεται με στόχο να συγκεντρωθούν πληροφορίες για τις μεταναστευτικές διαδρομές.²⁹

Την 1η Οκτωβρίου 2010, άνοιξε το πρώτο **Επιχειρησιακό γραφείο της Frontex (Frontex Operational Office-FOO)** στον λιμάνι του Πειραιά. Είναι το πρώτο γραφείο της Frontex που ανοίγει εκτός της έδρας της που βρίσκεται στη Βαρσοβία. Ο στόχος της λειτουργίας του επιχειρησιακού γραφείου είναι η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της Frontex στην περιοχή και η βελτίωση της κατανόησης των αναγκών που έχει η συγκεκριμένη περιοχή. Το Επιχειρησιακό Γραφείο διοικείται από τα κεντρικά γραφεία στη Βαρσοβία, όπου και λαμβάνονται όλες οι αποφάσεις. Μέχρι στιγμής το FOO δε διαθέτει δικό του επιχειρησιακό εξοπλισμό, οπότε βασίζεται στη συνεργασία και την καλή θέληση των Κρατών Μελών. Βέβαια μετά την τροποποίηση του 2011 έχει τη δυνατότητα να αγοράζει ή να νοικιάζει εξοπλισμό. Παρότι το FOO έχει ως έδρα την Ελλάδα το πεδίο του είναι η ευρύτερη περιοχή και βρίσκεται υπό την «ομπρέλα» της Επιχείρησης Ποσειδώνας. Επίσης καλύπτει και άλλα μέλη

26 «Η Frontex παρέχει 175 άτομα προσωπικό, εξειδικευμένο στον έλεγχο των συνόρων στην Ελλάδα.» Frontex Δελτίου Τύπου, 29 Οκτωβρίου 2010; «Frontex & RABIT: Επιχείρηση στα ελληνοτουρκικά σύνορα,» Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Δελτίου Τύπου, 2 Μαρτίου 2011.

27 Η ανάπτυξη τους στα ελληνοτουρκικά σύνορα άρχισε στις 2 Νοεμβρίου του 2010 με περίοδο δραστηριοποίησης τους δύο μήνες και τελικά ανανεώθηκε μέχρι το Μάρτιο του 2011.

28 «Frontex & RABIT: Επιχείρηση στα ελληνοτουρκικά σύνορα,» Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Δελτίου Τύπου, 2 Μαρτίου 2011.

29 Βλ. το μέρος που αναλύεται η διαδικασία *debriefing* σε αυτό το κεφάλαιο.

της Ε.Ε. όπως την Ιταλία και την Βουλγαρία.³⁰ Η παρούσα έκθεση εξετάζει τις δραστηριότητές στην Ελλάδα.

Το FOO απασχολεί 10 αξιωματικούς της Frontex³¹ ανά έτος ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες (2012: 7 άτομα, 2013: 10 άτομα³²). Στις περισσότερες των περιπτώσεων οι αξιωματικοί αποστέλλονται στο πεδίο προκειμένου να συντονίσουν τη δράση των φιλοξενούμενων αξιωματικών,³³ να φροντίζουν για τη σωστή τοποθέτηση του τεχνικού εξοπλισμού ή για να ενισχύσουν τις διαδικασίες ταυτοποίησης και *debriefing*. Αξίζει να σημειωθεί ότι το FOO αποτελεί πλέον «εξειδικευμένο παράρτημα» για τη δράση της Frontex στην κεντρική και ανατολική Μεσόγειο³⁴. Πέρασε στο τέλος του 2013 από πιλοτικό στάδιο σε μόνιμο μηχανισμό.

Οι δραστηριότητες του FOO καλύπτουν το πλήρες φάσμα παρεμβάσεων της Frontex και εφαρμόζονται σε περιφερειακή κλίμακα υπό τη σκέπη της επιχείρησης Ποσειδώνας.³⁵

- Συμβολή στην υλοποίηση των κοινών επιχειρήσεων, πιο συγκεκριμένα επιτήρηση συνόρων και συλλήψεις στη θάλασσα (υποστήριξη των κέντρων διεθνούς συντονισμού στα πλαίσια των διαφόρων αποστολών),
- Συμμετοχή στην υλοποίηση και την αξιολόγηση των επιχειρήσεων (εκθέσεις σχετικά με τις κοινές επιχειρήσεις),
- Ισχυροποίηση της διαχείρισης των συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών επιστροφής των μεταναστών,
- Συλλογή και αξιολόγηση στοιχείων για τους σκοπούς της ανάλυσης κινδύνου (risk analysis).
- Δημιουργία ενός δικτύου στο οποίο μετέχουν όλοι οι φορείς των κρατών μελών που λαμβάνουν μέρος στην επιχείρηση Ποσειδώνας (Ελλάδα, Ιταλία, Βουλγαρία, Μάλτα και Κύπρος) για τον επιχειρησιακό συντονισμό και τη συλλογή δεδομένων.

Από το 2011, το περιφερειακό πρόγραμμα Ποσειδώνας έγινε μόνιμη κοινή επιχείρηση που καλύπτει τα ελληνικά και τα βουλγαρικά χερσαία σύνορα,

30 Οι επιχειρήσεις μπορούν να εξαπλωθούν μέχρι την Κύπρο και τη Μάλτα. Συνέντευξη του Γρηγόρη Αποστόλου, Επικεφαλής του FOO, 11 Οκτωβρίου 2013.

31 Υπάλληλοι της Frontex.

32 Απάντηση του FOO με ημερομηνία 10 Οτωβρίου 2013 σε επιστολή που στάλθηκε από την Αντιπροσωπεία στις 6 Οκτωβρίου 2013.

33 Φιλοξενούμενοι Αξιωματικοί είναι αξιωματικοί που στέλνονται από Κράτη Μέλη της Ε.Ε.

34 Άρθρο 16 του Κανονισμού της Frontex.

35 Απάντηση της Frontex με ημερομηνία 23 Δεκεμβρίου 2013 σε επιστολή που στάλθηκε από την Αντιπροσωπεία στις 13 Νοεμβρίου 2013.

αλλά και τα ελληνικά θαλάσσια. Η πραγματοποίηση της κοινή χερσαίας Επιχείρησης Ποσειδώνας έγινε στο πλαίσιο της διεύρυνσης των RABITs και με τους ίδιους στόχους που είχε η συγκεκριμένη επιχείρηση. Η κοινή θαλάσσια επιχείρηση Ποσειδώνας 2011 έγινε σύμφωνα με την Frontex προκειμένου να αντιμετωπισθούν «πιθανές μεταναστευτικές ροές προερχόμενες από τη Λιβύη»³⁶ και αναπτύχθηκε στα ελληνικά νησιά του Αιγαίου καθώς και στην Κρήτη.

Το 2011 και παρά την παρουσία της Frontex εκεί για πέντε χρόνια, η περιοχή αποτέλεσε μαζί με το ιταλικό νησί της Λαμπεντούζα ένα από τα κύρια σημεία παράτυπης εισόδου μεταναστών στο έδαφος της Ε.Ε.

Η κοινή επιχείρηση Ποσειδώνας (χερσαία και θαλάσσια) παρατάθηκε το 2012. Παράλληλα, ξεκίνησαν στην Ελλάδα δύο ακόμα εθνικές επιχειρήσεις «Ασπίδα» και «Ξένιος Δίας». Σε αυτές προστίθεται η κατασκευή ενός τείχους στα χερσαία σύνορα με τη Τουρκία που ολοκληρώθηκε στα τέλη του 2012.

Όλα αυτά συνέβαλλαν στο να μειωθεί δραστικά μέχρι το καλοκαίρι του 2012, ο αριθμός των εισερχομένων στην περιοχή του Έβρου: από 2000 ανά εβδομάδα στις αρχές του Αυγούστου σε 10 την εβδομάδα τον Οκτώβριο της ίδιας χρονιάς.³⁷

Η φύλαξη και τα εκτεταμένα μέτρα παρακολούθησης στην περιοχή των χερσαίων συνόρων έστρεψαν τις μεταναστευτικές διαδρομές προς τη θάλασσα, προς τα νησιά του Αιγαίου, μια διαδρομή που εγκυμονεί πολύ μεγαλύτερους κινδύνους.³⁸ Έτσι, ενώ μεταξύ Ιανουαρίου και Ιουλίου του 2012, στα ελληνικά θαλάσσια σύνορα έγιναν 102 συλλήψεις, από τον Αύγουστο έως το Δεκέμβριο ο αριθμός εκτινάχθηκε στις 3.280, σύμφωνα με έκθεση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης.³⁹

Εκτός των επιχειρήσεων Ποσειδώνας (χερσαία και θαλάσσια) η Frontex συντονίζει τα **σημεία αιχμής σε στεριά και θάλασσα**, ή αλλιώς καίρια για την είσοδο των μεταναστών σημεία της επικράτειας (hotspots). Στα σημεία αυτά αποστέλλονται ομάδες εμπειρογνομόνων από τα κράτη μέλη, οι ομάδες αυτές είναι συνήθως ολιγομελείς ώστε να δημιουργούνται καλύτερες σχέσεις με τις τοπικές αρχές.⁴⁰

Με την πρόοδο των χρόνων τα μέσα παρέμβασης της Frontex εξελίχθηκαν. Σύμφωνα με τον επικεφαλής του επιχειρησιακού γραφείου της Frontex στον

36 «Ενημέρωση κοινή επιχείρηση Ποσειδώνας 2011», Frontex, 26 Μαρτίου 2011.

37 Βλ. 3

38 Κυρίως στη Λέσβο, τη Σάμο, τη Σύμη, το Φαρμακονήσι και νησιά της Δωδεκανήσου.

39 Μετανάστευση και άσυλο: αυξανόμενη ένταση στην Ανατολική Μεσόγειο, PACE, Συμβούλιο της Ευρώπης, 23 Ιανουαρίου 2013.

40 Συνέντευξη με τον Γρηγόρη Αποστόλου Επικεφαλής του FOO, 11 Οκτωβρίου 2013.

Πειραιά(FOO) Γρηγόρη Αποστόλου, η δραστηριοποίησή της στην περιοχή αφορούσε στην αρχή σχεδόν κατ' αποκλειστικότητα τον έλεγχο και την επιτήρηση των συνόρων, καθώς και τις διαδικασίες της ταυτοποίησης και του *debriefing*. Από το 2011 όμως η δραστηριότητα της Frontex επικεντρώνεται περισσότερο στην ενίσχυση των δυνατοτήτων της κυρίως λόγω της υιοθέτησης της «Στρατηγικής Θεμελιωδών Δικαιωμάτων»⁴¹ που ξεκινάει από εκείνη την περίοδο.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο η Frontex, συντονίζει επίσης τις κοινές πτήσεις επιστροφών, μέσω των οποίων οι μετανάστες που έχουν λάβει απόφαση διοικητικής απέλασης, μεταφέρονταν αρχικά από διάφορα κράτη μέλη σε αυτό που οργανώνει την πτήση. Έπειτα από εκεί μεταφέρονται με άλλη πτήση στις χώρες προέλευσής τους. Η Ελλάδα συμμετέχει στο πρόγραμμα, κυρίως σε πτήσεις με προορισμό τη Νιγηρία, τη Γεωργία και το Πακιστάν.⁴² Σύμφωνα με την Frontex σε αυτές τις πτήσεις επιστρέφονται μόνο υπήκοοι των χωρών προορισμού και αναφέρει πως δεν υπήρξαν περιστατικά άξια αναφοράς στο πλαίσιο αυτών των επιχειρήσεων.⁴³

Σε περιφερειακό επίπεδο, η Frontex συνεργάζεται με διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς όπως η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRA), κλπ.

Τέλος, μέσα στο πλαίσιο των συνεργασιών με χώρες εκτός Ε.Ε. η Frontex υπέγραψε Μνημόνιο Συμφωνίας με την Τουρκία (Memorandum of Understanding) στις 28 Μαΐου 2012.⁴⁴ Το Μνημόνιο 3 σελίδων προβλέπει την ανταλλαγή πληροφοριών, την πιθανότητα συμμετοχής σε κοινές επιχειρήσεις επιστροφής, αλλά και σε προγράμματα κατάρτισης για τον έλεγχο των συνόρων την έρευνα και την ανάπτυξη. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που συγκεντρώθηκαν από την αποστολή το μνημόνιο βρίσκεται σε διαδικασία υλοποίησης.

Σύμφωνα με τον Επικεφαλής του FOO κ. Αποστόλου «έχουν πραγματοποιηθεί συναντήσεις σε υψηλό επίπεδο για να καθοριστεί πως θα τεθεί σε εφαρμογή το μνημόνιο στην πράξη»⁴⁵. Όπως ανέφερε στην αντιπροσωπεία, η Frontex συμμετέχει ενεργά στη σύσφιγξη σχέσεων μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας επί σειρά ετών, με αποτέλεσμα οι δύο χώρες να αναπτύξουν ένα καλό επίπεδο συνεργασίας σε επιχειρησιακό επίπεδο. Μετά την

41 Συνέντευξη με τον Γρηγόρη Αποστόλου Επικεφαλής του FOO, 11 Οκτωβρίου 2013.

42 Βλ. Παράρτημα.

43 Επιστολή της Frontex στην Frontexit Campaign, 5 Σεπτεμβρίου 2013.

44 Μνημόνιο Κατανόησης μεταξύ Frontex και του Τουρκικού Υπουργείου Εξωτερικών (Memorandum of Understanding between Frontex and the Turkish Ministry of Foreign Affairs,) Statewatch, Απρίλιος 2012.

45 Συνέντευξη με τον Γρηγόρη Αποστόλου, Επικεφαλής του FOO, 11 Οκτωβρίου 2013.



Το κτίριο της Ελληνικής Ακτοφυλακής στο λιμάνι της Μυτιλήνης (Νησί της Λέσβου, Ελλάδα), Οκτώβριος 2013

υπογραφή του Μνημονίου, πραγματοποιήθηκαν πολλές συναντήσεις κορυφής μεταξύ Τούρκων και Ελλήνων αξιωματούχων στην περιοχή του Έβρου, ενώ η επικοινωνία μεταξύ των δύο χωρών είναι καθημερινή. Η Frontex συμμετέχει σε αυτές τις συναντήσεις τόσο ως παρατηρητής όσο και ως διαμεσολαβητής.

Σε συνέντευξη με τον εκπρόσωπο της αντιπροσωπείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Τουρκία Erwan Marteil αποκαλύπτεται ότι οι όροι της συνεργασίας αυτής παραμένουν ασαφείς. Η αντιπροσωπεία δεν κατόρθωσε να μιλήσει με τις τουρκικές αρχές για αυτό το ζήτημα. Παρά τις επανειλημμένες εκκλήσεις για συνάντηση με το Υπουργείο Εξωτερικών και το Υπουργείο Εσωτερικών, ουδέποτε επιτεύχθηκε συνάντηση, αφού σύμφωνα με τις τουρκικές αρχές κανένας εκπρόσωπος δεν ήταν διαθέσιμος. Η αντιπροσωπεία δεν μπόρεσε να συναντήσει κανέναν από εκείνους που ουσιαστικά είναι

υπεύθυνοι για την υιοθέτηση του Μνημονίου. Σύμφωνα με την αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Αγκυρα, η Τουρκία είναι διστακτική στο να επιτρέψει στη Frontex περαιτέρω ανάμιξη στο εσωτερικό της. Παρόλα αυτά οι εξελίξεις των τελευταίων ετών, αλλά και τα μέτρα που έχει πάρει η Τουρκία για τον έλεγχο των συνόρων σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό για τη Μετανάστευση (ΔΟΜ) (συνεργασία για τη διαχείριση των συνόρων, συγκέντρωση στοιχείων και ανάλυση κινδύνων) έχουν εναρμονίσει τις πρακτικές της με αυτές της Ε.Ε. Όλα αυτά γίνονται στο πλαίσιο ενδυνάμωσης της συνεργασίας μεταξύ της χώρας και της Ε.Ε. σε μακροπρόθεσμο επίπεδο.⁴⁶ Η υπογραφή εκ μέρους της Τουρκίας του Μνημονίου με τη Frontex το Μάιο του 2012 και του Συμφώνου Επανεισδοχής με την Ε.Ε. το Δεκέμβριο του 2013 θα πρέπει να ιδωθούν κάτω από αυτό ακριβώς το πρίσμα. Παρότι ο χαρακτήρας τω επιχειρήσεων καθώς και η εφαρμογή των δύο συμφωνιών δεν έχουν αποσαφηνιστεί, αποτελούν ισχυρά δείγματα για τις προθέσεις συνεργασίας σε πολιτικό επίπεδο. Είναι χαρακτηριστικές των δεσμών που προσπαθεί να εδραιώσει η Ε.Ε. με τους εξωτερικούς της γείτονες στην περιοχή, δηλαδή την εξωτερίκευση (externalisation) μιας μεθόδου διαχείρισης της μετανάστευσης και των συνόρων, που έχει σαν βάση την ανάλυση κινδύνου και την προστασία από την παράτυπη μετανάστευση.

46 Ο Διεθνής Οργανισμός για τη Μετανάστευση (ΔΟΜ) υποστήριξε ένα φιλόδοξο πρόγραμμα αναμόρφωσης (βλ. Κεφάλαιο 2Α) και υιοθέτησε συγκεκριμένη μεθοδολογία σχετικά με τη συλλογή πληροφοριών και την ανάλυση κινδύνου. Ο ΔΟΜ διοργάνωσε σεμινάρια και workshops σε Τουρκία και γείτονες χώρες (βαλκανικές χώρες, Βουλγαρία) για τη συνεργασία στον έλεγχο των συνόρων. Ο ΔΟΜ στην Αγκυρα επιβεβαίωσε ότι αυτά τα workshops διοργανώθηκαν μέσω του περιφερειακού δικτύου της Frontex στα Δυτικά Βαλκάνια και στο πλαίσιο της συμφωνίας συνεργασίας που έχει υπογραφεί μεταξύ Frontex και ΔΟΜ το 2008.

2 - Χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων της Frontex: Προτεραιότητα στα συστήματα ελέγχου και ασφάλειας

Από το 2007 έως το 2013, το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων (External Borders Fund (EBF))⁴⁷ ήταν η κύρια πηγή οικονομικής υποστήριξης των Κρατών Μελών στο πλαίσιο της συμμετοχής τους στις επιχειρήσεις της Frontex. Το Ταμείο αυτό πλέον έχει περιληφθεί σε ένα νέο ευρωπαϊκό προϋπολογισμό για την περίοδο 2014-2020, που είναι το Ταμείο για την Εσωτερική Ασφάλεια (Internal Security Fund (ISF)).⁴⁸

Σύμφωνα με τον κ. Καραγάτσο, επικεφαλής της διεύθυνσης προστασίας θαλάσσιων συνόρων της ελληνικής ακτοφυλακής, ο προϋπολογισμός αυτός αφορά ως επί το πλείστο τη δημιουργία συστημάτων πληροφοριών και τη συνεργασία τους σε διεθνές επίπεδο, καθώς και στην ενίσχυση ηλεκτρονικών συστημάτων επιτήρησης των συνόρων. Έτσι η χρηματοδότηση για τον εξοπλισμό, το προσωπικό και τη συντήρηση των σκαφών μειώνεται.⁴⁹

Αυτός ο προσανατολισμός αντικατοπτρίζει την τάση της Ε.Ε. προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της εξωτερίκευσης (externalisation) του ελέγχου των συνόρων επενδύοντας στις τεχνολογίες επιτήρησης και ασφάλειας των συνόρων.⁵⁰ Αυτή η εξέλιξη αποτελεί μέρος της εφαρμογής του συστήματος για την παρακολούθηση των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε, Eurosur το οποίο ξεκίνησε να λειτουργεί από τις 2 Δεκεμβρίου 2013.⁵¹

47 Απόφαση Νο. 574/2007/EC του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρώπης (23 Μαΐου 2007) για τη δημιουργία του External Borders Fund για την περίοδο 2007 - 2013 ως μέρους του Προγράμματος για την Αλληλεγγύη και τη Διαχείριση των Μεταναστευτικών Ρευμάτων (General programme Solidarity and Management of Migration Flows).

48 Για την περίοδο 2014-2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει αύξηση περίπου 40% στον εσωτερικό προϋπολογισμό σε σχέση με τον προηγούμενο. Παράλληλα, συγχωνεύθηκαν οι χρηματοδοτήσεις των the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) και του Internal Security Fund (ISF). Βλ. την ιστοσελίδα της Ε.Ε. (Home Affairs).

49 Συνέντευξη με τον Κωνσταντίνο Καραγάτσο, Επικεφαλής του τμήματος προστασίας θαλασσιών συνόρων της Ελληνικής Ακτοφυλακής, 10/10/2013.

50 «Η βάση για αυτό το νέο Δόγμα σχετικά με την ασφάλεια των Ευρωπαϊκών Συνόρων δημιουργήθηκε το 2004 παράλληλα με την εμφάνιση του European Security Research Programme (ESRP). Το συγκεκριμένο πρόγραμμα αποτελεί μια πλατφόρμα μέσω της οποίας εξυπηρετούνται οικονομικοί και πολιτικοί στόχοι σχετικά με τη στρατικοποίηση του συνοριακού ελέγχου. Το πρόγραμμα ESRP τελικά ενσωματώθηκε στο 7ο Σχέδιο Προγράμματος για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη 2007-2013 (7th Framework Programme for Research and Technological Development for 2007-2013),» από τον Α. Φωτιάδη: «Μια νέα αρχιτεκτονική για τον έλεγχο της μετανάστευσης δημιουργείται για τα ευρωπαϊκά σύνορα» 2 Ιανουαρίου 2014.

51 «Ο αγώνας ξεκινά: Eurosur νέο εργαλείο για τη διάσωση των μεταναστών και την αποφυγή εγκλημάτων στα σύνορα της Ε.Ε.» Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Δελτίο Τύπου, 29 Νοεμβρίου 2013.

Η ελληνική περίπτωση και ειδικά οι κοινές επιχειρήσεις Ποσειδώνας, δείχνουν με τον καλύτερο τρόπο την τάση αυτή και τον οικονομικό της αντίκτυπο, όπως φαίνεται και στο παρακάτω δημοσίευμα όπου η ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων χαρακτηρίζεται⁵² ως «big business» (μεγάλη εμπορική επιχείρηση) στην οποία εμπλέκονται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, βιομηχανίες άμυνας και ασφάλειας, και η Frontex:

«Η Frontex επιβεβαίωσε (...) ότι πλήρωνε κατασκευαστές οπλικών συστημάτων και εξοπλισμού ασφάλειας ώστε να λαμβάνουν μέρος σε παρουσιάσεις εξοπλισμού, όπου εθνικοί οργανισμοί συμμετείχαν ως δυνητικοί πελάτες (...) Οι εταιρίες συμμετείχαν στην παρουσίαση των Remotely Piloted Aircraft (Drones) στο Ακτιο⁵³ στην Ελλάδα τον Οκτώβριο του 2011.»⁵⁴

3 - Κοινή Ευρωπαϊκή Επιχείρηση Ποσειδώνας : περιορισμένη πρόσβαση στην πληροφορία και πολυπλοκότητα των εμπλεκόμενων φορέων

Τα επιχειρησιακά σχέδια ορίζουν τους κανόνες παρέμβασης της Frontex, της χώρας φιλοξενίας και των ευρωπαϊκών ή μη χωρών που συμμετέχουν στις κοινές επιχειρήσεις. Τις περισσότερες φορές τα επιχειρησιακά σχέδια συνοδεύονται από παραρτήματα διευκρινιστικά ως προς τα διάφορα σημεία του πλάνου.

Οι κοινές επιχειρήσεις προετοιμάζονται από την Frontex, το κράτος μέλος που φιλοξενεί την επιχείρηση και χώρες που συνδέονται με τη Συνθήκη Σένγκεν⁵⁵. Ο σχεδιασμός γίνεται βάσει των εκθέσεων ανάλυσης κινδύνου της Frontex και βάσει αυτών που προσδιορίζονται ως ανάγκες της προκαθορισμένης γεωγραφικής περιοχής. Οι επιχειρήσεις λαμβάνουν χώρα μέσα στα πλαίσια συγκεκριμένων επιχειρησιακών πλάνων (Operational Plans-OP) τα οποία καθορίζουν το στόχο, την περιοχή της παρέμβασης, το συντονισμό αλλά και τους πόρους που θα χρησιμοποιηθούν.

Σύμφωνα με τους ευρωπαϊκούς κανόνες σχετικούς με την δημόσια πρόσβαση στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της

52 «Η ασφάλεια των ευρωπαϊκών συνόρων γίνεται big business,» IPS News, 9 Ιανουαρίου 2013.

53 Στρατιωτικό αεροδρόμιο στην Ελλάδα, πλησίον της δυτικής ελληνικής ακτογραμμής με την Ιταλία και την Αλβανία.

54 «Οι πολίτες πληρώνουν τις έρευνες εναντίον των μεταναστών,» IPS News, 11 Ιανουαρίου 2013.

55 Ισλανδία, Νορβηγία και Λίχτενστάιν.

Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,⁵⁶ τα επιχειρησιακά πλάνα καθώς και τα παραρτήματά τους θα έπρεπε να είναι προσβάσιμα στο κοινό κατόπιν αιτήματος. Ωστόσο, η Frontex δίνει πρόσβαση στα επιχειρησιακά πλάνα και τα παραρτήματά τους μόνο αφού ολοκληρωθούν οι επιχειρήσεις. Μάλιστα η πρόσβαση ακόμα και σε αυτήν την περίπτωση είναι περιορισμένη αφού πρόκειται για περικομμένες εκδοχές των πλάνων γιατί κάποια στοιχεία χαρακτηρίζονται μη δημόσια. Η Frontex, όπως φαίνεται και σε σχετική αλληλογραφία που είχαν οργανώσεις μέλη της καμπάνιας Frontexit με αυτήν τον Οκτώβριο του 2013, επικαλείται την προστασία του δημόσιου συμφέροντος για λόγους δημόσιας ασφάλειας, άμυνας, στρατιωτικού απόρρητου και διεθνών σχέσεων⁵⁷ και με αυτόν τον τρόπο περιορίζει την πρόσβαση σε ορισμένες πληροφορίες.

Αποτέλεσμα αυτού ήταν να μη μπορέσει η αντιπροσωπεία μας να αποκτήσει πρόσβαση σε πληροφορίες που αφορούν τμήμα του επιχειρησιακού σχεδίου Ποσειδώνας 2012 (για τη θάλασσα) συμπεριλαμβανομένης και της παρουσίας της Frontex για την πολιτική και κοινωνική κατάσταση στη Βόρεια Αφρική και τη Μέση Ανατολή. Το ίδιο συνέβη και με τμήμα του επιχειρησιακού σχεδίου Ποσειδώνας 2012 (για την ξηρά): τα έγγραφα που κοινοποιήθηκαν στην αντιπροσωπεία μας κατόπιν αιτήματος ήταν περικομμένα, παραλείφθηκαν μέρη που αναφέρονται στο περιεχόμενο και την εκτίμηση της κατάστασης καθώς και πληροφορίες σχετικά με την συλλογή των δεδομένων.

Τα επιχειρησιακά πλάνα αποκαλύπτουν την πολλαπλότητα των προσώπων που εμπλέκονται στις επιχειρήσεις της Frontex. Οι φιλοξενούμενοι ευρωπαίοι αξιωματικοί (guest officers ονομαζόμενοι και εμπειρογνώμονες) διαβιβάζονται στο πεδίο από τα κράτη μέλη, για να συμμετέχουν σε συγκεκριμένες αποστολές. Οι φιλοξενούμενοι αξιωματικοί έχουν εκτελεστική αρμοδιότητα: μπορούν να κάνουν συννοριακούς ελέγχους είτε ελέγχους σε διαβατήρια και έγγραφα,⁵⁸ κλπ. Όσοι αποστέλλονται στο πεδίο, βρίσκονται υπό τις διαταγές του κράτους φιλοξενίας. Υπ' αυτή την έννοια δεν έχουν τη δικαιοδοσία να λάβουν αποφάσεις, αυτό παραμένει κυρίαρχη εξουσία του κράτους που τους φιλοξενεί. Εργάζονται μαζί με αξιωματικούς της χώρας φιλοξενίας, καθώς και με αξιωματικούς της Frontex.

Στις επιχειρήσεις της Frontex γίνονται επιπλέον και αποσπάσεις αξιωματικών στο ρόλο του παρατηρητή. Πρόκειται για άτομα που προέρχονται

56 Άρθρο 4 (1) (α) της Οδηγίας Νο. 1049/2001 για την ανοιχτή πρόσβαση στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Κομисιόν.

57 Βλ. παραπάνω.α.

58 Βλ. 41.

από χώρες μη μέλη της Ε.Ε. με τις οποίες όμως έχει υπογραφεί μνημόνιο συμφωνίας όπως το Memorandum of Understanding μεταξύ Frontex και Τουρκίας. Αυτοί οι παρατηρητές δεν έχουν εκτελεστική αρμοδιότητα στο πεδίο, όπως για παράδειγμα να διενεργούν συννοριακούς ελέγχους. Επίσης δεν είναι εξουσιοδοτημένοι να λαμβάνουν μέτρα κατά ατόμων. Η αποστολή τους είναι να παρέχουν συμβουλευτικές υπηρεσίες, να ανταλλάσσουν πληροφορίες αλλά και να αποκτήσουν πρακτική εμπειρία. Ειδικότερα μπορούν να λειτουργήσουν ως ενδιάμεσοι μεταξύ των εθνικών αρχών του κράτους υποδοχής και των δικών τους εθνικών αρχών είτε σε περίπτωση συμβάντος στα σύνορά, είτε για την ανταλλαγή πληροφοριών. Οι παρατηρητές αξιωματικοί μπορούν να συμμετέχουν μαζί με τους αξιωματικούς του κράτους φιλοξενίας σε συννοριακές περιπόλους. Ανταλλάσσουν πληροφορίες και στοιχεία σχετικά με το *modus operandi* (τρόπο λειτουργίας), τις διαδρομές που χρησιμοποιούνται και τα παράνομα δίκτυα που δρουν στην περιοχή. Στην θαλάσσια επιχείρηση Ποσειδώνας 2012, απεστάλησαν 3 παρατηρητές από την Κροατία, τη Γεωργία και την Ουκρανία.⁵⁹ Στις χερσαίες επιχειρήσεις του 2012 και του 2013 δεν υπήρχαν Παρατηρητές.

Η Frontex απασχολεί και άλλου τύπου αξιωματικούς και προσωπικό: συντονιστή επιχειρήσεων (Frontex Operational Coordinator-FOC), διοικητικό υποστήριξης (Frontex Support Officer-FSO), διοικητικό συντονιστή (Frontex Coordination Officer-FCO), επιχειρησιακό αναλυτή κλπ.

Οι επιχειρήσεις απαιτούν την ύπαρξη και λειτουργία ενός Διεθνούς Συντονιστικού Κέντρου (International Coordination Centre-ICC) τη διαχείριση του οποίου αναλαμβάνει το κράτος φιλοξενίας σε συνεργασία με την Frontex. Το ICC συντονίζει την επιχείρηση συμμορφούμενο με το προκαθορισμένο επιχειρησιακό πλάνο. Συλλέγει και ανταλλάσσει πληροφορίες για κάθε ένα περιστατικό που συμβαίνει στα σύνορα, κάνει καθημερινές αναφορές για την κατάσταση εκεί και παρακολουθεί κάθε περιστατικό. Το Κέντρο αυτό διευθύνεται από ένα συντονιστή (υπήκοο του κράτους φιλοξενίας) και στελεχώνεται από αξιωματικούς του κράτους φιλοξενίας (National Officers-NO), αξιωματικούς αρμόδιους για τη συγκέντρωση πληροφοριών (Intelligence officers-IO) και Συντονιστές Επιχειρήσεων (FOC). Παράλληλα λειτουργούν περιφερειακά και τοπικά κέντρα συντονισμού.

59 Βλ. 33.

Β. Παράνομες πρακτικές στο Αιγαίο Πέλαγος: ποιος φέρει την ευθύνη;

Οι φορείς που βρίσκονται στο έδαφος της Ελλάδας και της Τουρκίας, συμμετέχοντας σε επιχειρήσεις που συντονίζει η Frontex, είναι πολλοί. Εκτός από την Ακτοφυλακή και τους Συνοριακούς φύλακες της Χώρας φιλοξενίας της εκάστοτε επιχείρησης, στην περιοχή βρίσκονται επίσης αξιωματικοί της ίδιας της Frontex, φιλοξενούμενοι αξιωματικοί από τα κράτη μέλη της Ε.Ε. αλλά και αξιωματικοί σε ρόλο παρατηρητή από χώρες εκτός Ε.Ε.

Η αδιαφάνεια ως προς τις διαδικασίες αλλά και η πολυπλοκότητα ως προς τις μεθόδους με τις οποίες γίνονται οι συλλήψεις από αυτούς τους φορείς καθιστούν αδύνατη την απόδοση ευθυνών. Συμβάλλουν μάλιστα στην καλλιέργεια ενός κλίματος ατιμωρησίας για τις παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων οι οποίες συμβαίνουν πολύ συχνά στο συγκεκριμένο πλαίσιο.

1 - Πρόσβαση στην επικράτεια της Ε.Ε. και συλλήψεις στη θάλασσα

Τα θαλάσσια σύνορα στα νησιά του Αιγαίου Πελάγους οροθετούνται σε ίσες αποστάσεις μεταξύ των ελληνικών και των τουρκικών ακτών. Αυτή η συνθήκη καθιστά εξαιρετικά δύσκολο το να καθοριστεί επακριβώς η «γραμμή» που χωρίζει τις δύο χώρες στη θάλασσα και άρα να διακριβωθεί σε ποια εθνικά ύδατα πραγματοποιείται οι επιχειρήσεις εντοπισμού και σύλληψης.

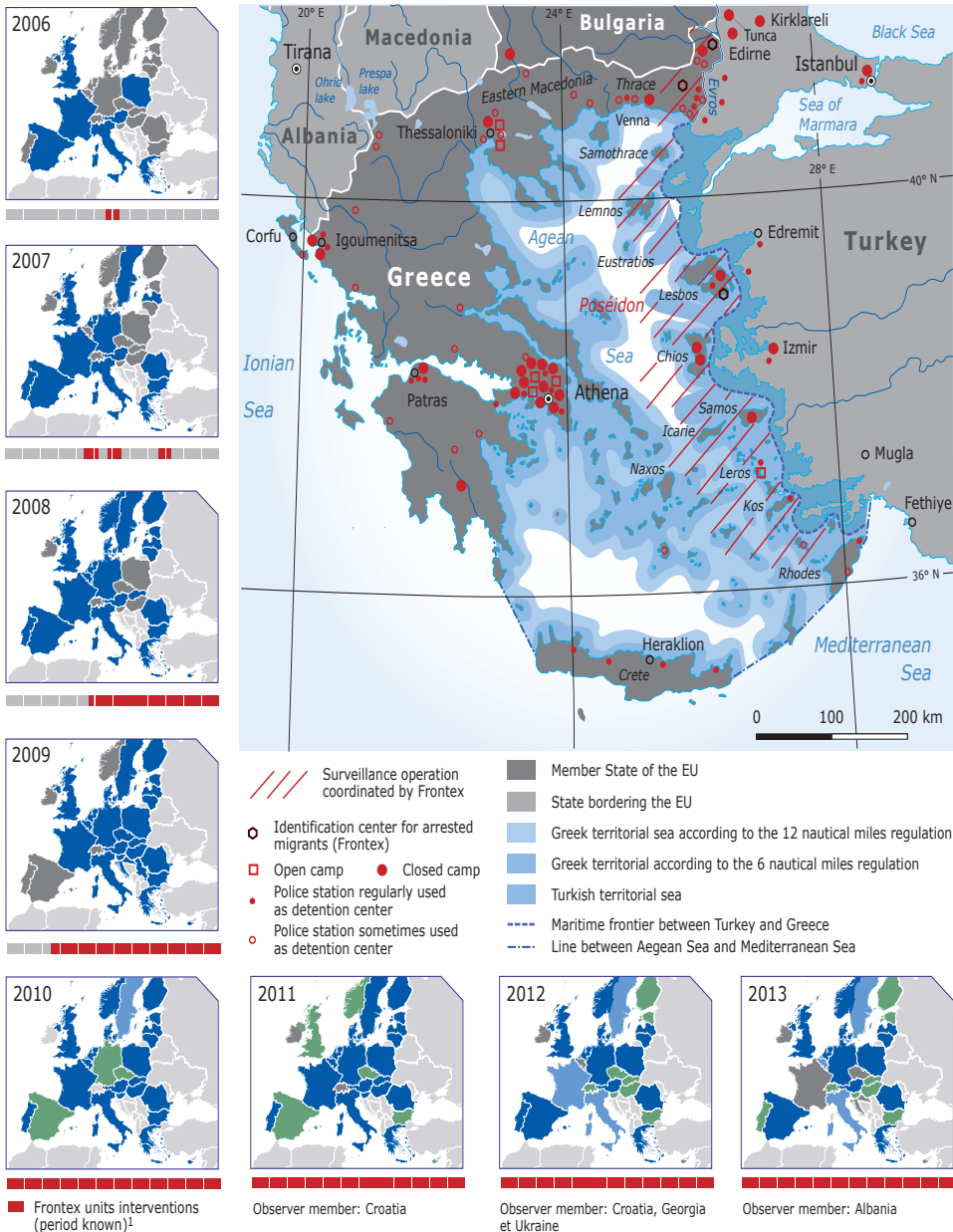
Η ανίχνευση προ των συνόρων

Η εγγύτητα των ελληνικών με τις τουρκικές ακτές διευκολύνει τη συνεργασία των αρχών των δύο χωρών στα σύνορα. Όπως μάλιστα αναφέρουν ο Κωνσταντίνος Καραγάτσος, επικεφαλής της διεύθυνσης προστασίας θαλάσσιων συνόρων της ελληνικής ακτοφυλακής και ο Μιχάλης Γραμμής, επικελευστής του λιμενικού, όταν οι ελληνικές λιμενικές αρχές εντοπίζουν πλοιάριο στο όριο των εθνικών υδάτων⁶⁰ ή στα τουρκικά ύδατα⁶¹, τότε οι ελληνικές αρχές έρχονται σε συνεννόηση με τους Τούρκους ομόλογούς τους τους ώστε οι τελευταίοι να το αναλάβουν. Η ανίχνευση προ των συνόρων από ελληνικής πλευράς σε συνδυασμό με την συνεργασία της Τουρκίας δρα αποτρεπτικά στην είσοδο στα ελληνικά χωρικά ύδατα.

60 Μιχάλης Γραμμής, επικελευστής του λιμενικού στο ντοκιμαντέρ: Αυτοψία, ο ακήρυχτος πόλεμος στο Αιγαίο Πέλαγος (Οκτώβριος 2013).

61 Βλ. 50.

Mobilization in Aegean Sea



1. For each map, the first rectangle represents the month of January and the last one the month of December.

Sources: Associations Antigone, Diktio (Athènes) et HCA-RASP (Helsinki Citizens Assembly-Refugee Advocacy and Support Program / Istanbul), Frontex annual reports, Andrew Wilson (1979) *The Aegean Question*, Adelphi Papers, n°155, Londres. / Background map by Philippe Rekacewicz (1997) *Greek and Turkish claims in the Aegean Sea*, www.monde-diplomatique.fr/cartes/meregeemd1997.

Η Τουρκία με το να εντοπίζει και να παρεμποδίζει τα πλοία μέσα στα δικά της χωρικά ύδατα ουσιαστικά παραβιάζει την Παγκόσμια Διακήρυξη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Universal Declaration of Human Rights -UDHR), και συγκεκριμένα την διεθνώς αναγνωρισμένη και υπογεγραμμένη από αυτήν **αρχή που λέει ότι ο καθένας έχει το δικαίωμα να φύγει από οποιαδήποτε χώρα συμπεριλαμβανομένης και της χώρας καταγωγής του (UDHR, Άρθρο 13).** Η Ελλάδα είναι επίσης συνένοχη σε αυτού του είδους τις παραβιάσεις.⁶²

Πέραν της ανίχνευσης προ των συνόρων, τα κράτη που δουλεύουν υπό την ομπρέλα των επιχειρήσεων της Frontex ή και εκτός αυτής μπορούν να αποθαρρύνουν τα πλοία από το να εισέλθουν στα χωρικά τους ύδατα εάν αυτά δεν έχουν άδεια, με διάφορους τρόπους: προσέγγιση του πλοίου και χρησιμοποίηση όλων των επικοινωνιακών μέσων που υπάρχουν προκειμένου να ενημερώσουν τους επιβάτες να μεταβάλλουν την πορεία του σκάφους, κλπ.

Πρακτικές αποτροπής από την ελληνική ακτοφυλακή: Στο όριο της εθνικής ακτογραμμής ή εντός των εθνικών υδάτων;

Σύμφωνα με δημόσιες δηλώσεις του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και Αιγαίου Μ. Βαρβιτσιώτη «εάν [τα πλοία] βρίσκονται στα τουρκικά θαλάσσια ύδατα, πρωτίστως ενημερώνουμε τις τουρκικές αρχές προκειμένου να έρθουν να τους πάρουν. Εάν βρίσκονται στα εθνικά μας ύδατα, τότε βρίσκουμε ένα τρόπο να τους ξαναβάλουμε στην τουρκική πλευρά»⁶³ Όπως συμπλήρωσε «δεν ρυμουλκούμε (προς την Τουρκία), αποτρέπουμε». Είναι προφανές ότι η «αποτροπή» είναι μια τεχνική που συνηθίζεται στα ελληνικά χωρικά ύδατα.

Παρά τους ισχυρισμούς του Υπουργού, το θέμα δεν είναι αν υπάρχει επαφή (ρυμούλκηση) ή όχι (αποτροπή) του πλοίου, αλλά το αν το πλοίο βρίσκεται σε ελληνικά χωρικά ύδατα τη συγκεκριμένη στιγμή. Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο, η Ελλάδα έχει την υποχρέωση να εξετάσει καθεμία ξεχωριστά τις περιπτώσεις των επιβαινόντων στο πλοίο στα σύνορά της και την επικράτειά της.⁶⁴ Η Ελλάδα δεν μπορεί να παραιτηθεί λοιπόν από αυτή της την υποχρέωση, απωθώντας ανθρώπους εντός των χωρικών της υδάτων και αποτρέποντας να ζητήσουν διεθνή προστασία αυτοί που είναι πιθανό να την χρειάζονται. Αυτή

62 Παρότι η κάθε χώρα έχει το δικαίωμα να ελέγχει τις συνθήκες υπό τις οποίες πραγματοποιείται μια έξοδος από τη χώρα, αυτό μπορεί να το κάνει μόνο στο βαθμό που είναι αναλογικά απαραίτητο. Βλ. θεματικό έγγραφο που κατατέθηκε από τον Επίτροπο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα στο Συμβούλιο της Ευρώπης (Νοέμβριος 2013), «Το δικαίωμα να εγκαταλείψει μια χώρα».

63 «Ο ακήρυχτος πόλεμος στο Αιγαίο Πέλαγος» 17 Οκτωβρίου 2013 διαθέσιμο online: www.youtube.com/watch?v=fElr2nmpFuM **ντοκιμαντέρ Αυτοψία**.

64 Άρθρο 19.1 του Ευρωπαϊκού Χάρτη για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα.



Η είσοδος της Εθνικής Ακτοφυλακής, στο λιμάνι του Πειραιά (Ελλάδα) όπου στεγάζεται και το Επιχειρησιακό Γραφείο της Frontex, Οκτώβριος 2013

η πρακτική της αποτροπής στα ελληνικά ύδατα, μοιάζει κατά πολύ με αυτήν των επαναπροωθήσεων (*push backs*) (βλ. παρακάτω: επαναπροωθήσεις/*push backs*).

Επιπλέον και με δεδομένο πως τα θαλάσσια σύνορα μεταξύ των δύο χωρών είναι ασαφή, είναι εξαιρετικά δύσκολο να καταλάβει κανείς πότε γίνεται αποτροπή και πότε απώθηση.

Αυτές οι πρακτικές του «εντοπισμού προ των συνόρων» και της «αποτροπής» παραβιάζουν το διεθνές δίκαιο για τους πρόσφυγες. Είτε στην περίπτωση που ειδοποιούνται οι τουρκικές αρχές για την παρουσία του σκάφους και εκφοβίζονται οι επιβαίνοντες έτσι ώστε να μην εισέλθουν στα ελληνικά χωρικά ύδατα αλλά είτε και στην περίπτωση που ακολουθείται το σκάφος και απωθείται προς την Τουρκία, είναι εμφανής ο **κίνδυνος παραβίασης της αρχής της μη επαναπροώθησης. Αυτό συμβαίνει γιατί στην ουσία δεν δίνεται η ευκαιρία στα άτομα που επιβαίνουν στο σκάφος να ασκήσουν το δικαίωμά τους για αίτηση ασύλου, και διατρέχουν ενδεχομένως κίνδυνο εάν επιστραφούν στην Τουρκία.**

Επαναπροωθήσεις (*Push backs*)

Δύο πρόσφατες εκθέσεις οργανώσεων και συγκεκριμένα της Διεθνούς Αμνηστείας (Amnesty International) και της Pro Asyl, αποκαλύπτουν ότι οι επαναπροωθήσεις (*push backs*) από την ελληνική ακτοφυλακή είναι διαδεδομένη πρακτική στο Αιγαίο ήδη από το 2012.⁶⁵ Πρόκειται για απελάσεις προς την Τουρκία με πλοία τα οποία διώχνονται είτε από τα ελληνικά χωρικά ύδατα, είτε από ελληνική επικράτεια. Αυτές οι πρακτικές έρχονται σε πλήρη αντίθεση με τα ισχύοντα σχετικά με τις μαζικές απελάσεις και την Αρχή της μη επαναπροώθησης. Επίσης παραβιάζουν το νόμο που απαγορεύει τις αυθαίρετες συλλήψεις και την αυθαίρετη κράτηση προσώπων.

Η πλειονότητα των μεταναστών που συνάντησε η αποστολή δήλωσαν πως έτυχαν τέτοιας μεταχείρισης και είναι θύματα τέτοιων πρακτικών.

Στην Αθήνα η αντιπροσωπεία μίλησε με έναν άνδρα από το Σουδάν ο οποίος έφθασε στην Ελλάδα το 2006 και του οποίου η αίτηση για άσυλο εκκρεμεί ακόμα και σήμερα. Ο ίδιος περιέγραψε πως από το 2006 απελάθηκε πολλές φορές στην Τουρκία χωρίς την τήρηση καμίας νομότυπης διαδικασίας.

Παράνομες απελάσεις γίνονται και στα χερσαία σύνορα, παρότι η τακτική

65 Pro Asyl (2013), «Επαναπροωθήσεις. Συστηματικές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων στο Αιγαίο και τα ελληνοτουρκικά σύνορα» Διεθνής Αμνηστεία (2013), «Ευρώπη Φρούριο: Καταχρηστικές πρακτικές στα σύνορα της Ελλάδας με την Τουρκία σε ό,τι αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα».

της επαναπροώθησης φαίνεται να συμβαίνει περισσότερο στη θάλασσα. Η εντύπωση αυτή δίνεται κυρίως γιατί ο αριθμός των μεταναστών που χρησιμοποιούν τη θαλάσσια οδό για είσοδο στη χώρα είναι πολύ μεγαλύτερος. Κάτι που όπως έχουμε ήδη πει έχει να κάνει με την αύξηση της επιτήρησης στα χερσαία σύνορα.

Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα, ο αριθμός των μεταναστών που εντοπίστηκαν στα σύνορα του Έβρου από 16.000 το διάστημα Ιανουαρίου-Μαΐου 2012, μειώθηκε στα 150 άτομα το ίδιο διάστημα για το 2013. Ωστόσο, τους πέντε πρώτους μήνες του 2012 τουλάχιστον 500 άτομα επικοινωνήσαν με την τούρκικη οργάνωση υποστήριξης προσφύγων Helsinki Citizen Assembly's Refugee Advocacy Support Program (HCA-RASP, Το τούρκικο τμήμα του Παρατηρητηρίου των Συμφωνιών του Ελσίνκι για τα Δικαιώματα των Μεταναστών μια των Προσφύγων) τα οποία κρατούνταν στο κέντρο κράτησης της Αδριανούπολης στην Τουρκία. Τα άτομα αυτά ισχυρίστηκαν ότι είχαν φτάσει στην Ελλάδα πριν συλληφθούν και απελαθούν στην Τουρκία όπου και κρατούνται.⁶⁶ Αυτό που αποδεικνύει αυτή η αντιπαράθεση μεταξύ των στοιχείων και των μαρτυριών είναι πως οι μετανάστες απελάθηκαν στην Τουρκία είτε αφού είχαν φτάσει σε ελληνικό έδαφος, είτε διασχίζοντας τα σύνορα.

Κατά τη διάρκεια αυτών των παράνομων επιχειρήσεων οι Έλληνες συνοριοφύλακες και λιμενικοί χρησιμοποιούν βίαιες και καταχρηστικές πρακτικές. Όταν βρέθηκε η αντιπροσωπεία στην Σμύρνη, μίλησε ξεχωριστά με δύο Σύρους αλλά και στη συνέχεια με μια ομάδα ακόμα 15 ατόμων από τη Συρία. Όλοι τους προσπάθησαν να εισέλθουν στην ελληνική επικράτεια μέσω θαλάσσης και απωθήθηκαν από τους Έλληνες λιμενικούς. Ένας από αυτούς κρατήθηκε στη Σάμο για κάποιες ημέρες, όπου τον χτύπησαν προτού απελαθεί στην Τουρκία. Τρεις από αυτούς είπαν ότι προσπάθησαν να διασχίσουν το Αιγαίο μαζί με τα παιδιά τους ηλικίας από 7 μηνών έως 8 ετών. Όπως είπαν οι οικογένειές τους υποβλήθηκαν σε σωματικούς ελέγχους και χτυπήματα από τους Έλληνες λιμενικούς, οι οποίοι τους αφαίρεσαν και προσωπικά τους αντικείμενα. Δεν ασκήθηκε βία στα παιδιά, τους έγιναν όμως σωματικοί έλεγχοι αντίστοιχοι με αυτούς που πραγματοποιήθηκαν στους ενήλικες. Ένα κορίτσι υπέστη ψυχολογικά τραύματα από την περιπέτειά τους στη θάλασσα (λιμενικοί με μάσκες που ούρλιαζαν και χρησιμοποιούσαν βία) και συνεχίζει να υποφέρει από εφιάλτες.

Ένας Σύρος πατέρας είπε στην αντιπροσωπεία ότι επέβαινε σε πλοίο μαζί με τη γυναίκα του και το 7 μηνών μωρό τους. Όλα τους τα χρήματα καθώς και

66 Συνέντευξη με HCA-RASP, 1 Οκτωβρίου 2013.

άλλα πολύτιμα αντικείμενα που είχαν κλάπηκαν από τους Έλληνες λιμενικούς. Η γυναίκα του υπέστη σωματική έρευνα από άνδρα λιμενικό παρουσία όλων των παρευρισκόμενων ενώ το φαγητό που είχαν για το μωρό πετάχτηκε στη θάλασσα.

Στη συνέχεια περιπλανιούνταν επί ένα 24ωρο μέχρι να τους διασώσουν οι τούρκοι συνοριοφύλακες. Ένας από τους συνεντευξιαζόμενους, ένας 40χρονος Σύρος αναρωτήθηκε *«γιατί οι Έλληνες λιμενικοί δε μας γύρισαν απλώς πίσω; Γιατί έπρεπε να μας κλέψουν τα χρήματά μας και να μας χτυπήσουν;»*

Μια έγκυος από τη Σομαλία προσπάθησε να περάσει από θαλάσσης τα σύνορα για να συναντήσει το σύζυγό της ο οποίος βρισκόταν ήδη στην Ελλάδα. Με δεδομένο πως ο γάμος τους έγινε με παραδοσιακό τρόπο δεν υπήρχε κανένα επίσημο έγγραφο που να αποδεικνύει ότι είναι παντρεμένοι. Συνεπώς ήταν αδύνατο να βρεθούν και πάλι με τον άντρα της μέσω της νόμιμης οδού. Παρότι 6 μηνών έγκυος, οι Έλληνες λιμενικοί την χτύπησαν. Εισήχθη σε νοσοκομείο της Τουρκίας, από την τουρκική ακτοφυλακή που εντόπισε το πλοίο στο οποίο επέβαινε και είχε εγκαταλειφθεί στην τύχη του από τις ελληνικές αρχές. Η γυναίκα έδειξε στην αντιπροσωπεία τα σημάδια που είχε στην πλάτη και τα πλευρά της από τα χτυπήματα που της άφησαν οι λιμενικοί.

Τέτοιου είδους βίαιες πράξεις εκφοβισμού και κακομεταχείρισης εναντίον ατόμων ευάλωτων, αποτελούν απάνθρωπη και μειωτική μεταχείριση και είναι σε πλήρη αντίθεση με το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα.

Η παρουσία των Ελληνικών Ειδικών Δυνάμεων στις επιχειρήσεις απέλασης

Σε αρκετές μαρτυρίες αναφέρεται ότι στις επιχειρήσεις απελάσεων συμμετείχαν οι Ελληνικές Ειδικές Δυνάμεις. Πρόκειται για ειδικά σώματα που είναι εξοπλισμένα και εκπαιδευμένα να παρεμβαίνουν σε περιπτώσεις τρομοκρατικών επιθέσεων, ένοπλων ληστειών, πειρατείας και οργανωμένου εγκλήματος.⁶⁷ Στις Ειδικές Δυνάμεις ανήκουν οι Μονάδες Υποβρυχίων Αποστολών (ΜΥΑ). Σύμφωνα με τις μαρτυρίες που συγκεντρώθηκαν από την αντιπροσωπεία⁶⁸ οπλισμένοι κουκουλοφόροι από αυτές τις ομάδες συμμετείχαν κάποιες φορές στις θαλάσσιες επιχειρήσεις μαζί με λιμενικούς

67 Το ίδιο με. 50.

68 Η συμμετοχή των ΜΥΑ έχει αναφερθεί σε πλήθος μαρτυριών αλλά δεν επιβεβαιώνονται από επίσημα έγγραφα. βλ: Pro Asyl (2013) «Επαναπροωθήσεις. Συστηματική παραβίαση των Ανθρώπινων Δικαιωμάτων εναντίον των προσφύγων στο Αιγαίο και τα ελληνοτουρκικά σύνορα Σημείωση», σελ 55.

και χρησιμοποιούσαν βίαιες μεθόδους⁶⁹ ενίοτε θέτοντας σε κίνδυνο τις ζωές των μεταναστών. Ένας από τους ανθρώπους που συνάντησε η αντιπροσωπεία, ανέφερε την παρουσία αξιωματικού των ΜΥΑ⁷⁰ κατά τη διάρκεια μιας ιδιαίτερα βίαιης σύλληψης.

Η παρουσία των ΜΥΑ κατά τη διάρκεια των θαλάσσιων επιχειρήσεων εναντίον της παράτυπης μετανάστευσης, διαψεύσθηκε από τον εκπρόσωπο της ακτοφυλακής, όταν αυτός ερωτήθηκε από την αντιπροσωπεία⁷¹. Ωστόσο, παραδέχθηκε ότι στο παρελθόν οι Ειδικές Δυνάμεις έχουν λάβει μέρος σε αντίστοιχες επιχειρήσεις, στην περίπτωση που υπήρξε ενημέρωση από την ακτοφυλακή για την ύπαρξη ενόπλων στα πλοία που επιχειρούσαν να εισέλθουν στα χωρικά ύδατα. Ένα ερώτημα που εύλογα τίθεται είναι από πού και με ποιο τρόπο πληροφορούνται κάτι τέτοιο; Η αντιπροσωπεία ουδέποτε έλαβε μια σαφή απάντηση σε αυτό το ερώτημα. Ειπώθηκαν διάφορα περί ύπαρξης πληροφοριών από διάφορες πηγές.⁷² Αίτημά μας για πρόσβαση στο διοικητικό κανονισμό του λιμενικού σώματος προκειμένου να κατανοήσουμε τον τρόπο με τον οποίο συνεργάζονται με τις μονάδες των Ειδικών Δυνάμεων παρέμεινε αναπάντητο.⁷³

Η αποστολή ένοπλων Ειδικών Δυνάμεων στις θαλάσσιες επιχειρήσεις εάν και εφόσον αποδειχθεί σε συνδυασμό με την ασάφεια του ρόλου τους σε αυτές είναι θέμα που δημιουργεί μεγάλη ανησυχία. Ουσιαστικά αποτελεί απόδειξη πως σκόπιμα οι ελληνικές αρχές καταφεύγουν σε παράνομες και εκφοβιστικές πρακτικές χρησιμοποιώντας σχεδόν στρατιωτικά μέσα.

Αυτές οι πρακτικές εκφοβισμού και απώθησης, με τρόπο συχνά βίαιο, απάνθρωπο ή και ταπεινωτικό συνιστούν παραβιάσεις του ευρωπαϊκού και του διεθνούς δικαίου, το ίδιο συμβαίνει και με τις συνθήκες κράτησης. Δρώντας κατ' αυτόν τον τρόπο οι ελληνικές αρχές παραβιάζουν πλήθος κατοχυρωμένων δικαιωμάτων: παραβίαση της απαγόρευσης απάνθρωπης και ταπεινωτικής μεταχείρισης, παραβίαση των δικονομικών εγγυήσεων για τα πρόσωπα που στερούνται την ελευθερία τους όπως προβλέπεται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, παραβίαση του δικαιώματος στο άσυλο καθώς

69 Thomas Reuter (2013), «Φρούριο Ευρώπη: Το τέλος της ελπίδας» («Festung Europa - Das Ende der Hoffnung.»)

70 Στα ελληνικά: Μονάδα Υποβρύχιων Αποστολών (ΜΥΑ). Οι δραστηριότητές της περιγράφονται στον ιστότοπο της Ελληνικής ακτοφυλακής. Η Μονάδα παρεμβαίνει σε περιπτώσεις SAR (Search & Rescue) προκειμένου να βοηθήσει σκάφη και άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα. Παραπομπή στο: www.hcg.gr/node/155

71 Αναφορές της Ακτοφυλακής στο Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας και Αιγαίου.

72 Βλ. 50.

73 Email της αντιπροσωπείας στην Διεύθυνση Προστασίας Θαλάσσιων Συνόρων, 20 Δεκεμβρίου 2013.

εμποδίζονται να μπουν στη χώρα όσοι αναζητούν άσυλο, παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης, παραβίαση της απαγόρευσης μαζικών απελάσεων.

Η Frontex φαίνεται να είναι ουσιαστικά συνένοχη σε αυτές τις παραβιάσεις αφού παραμένει στην περιοχή, παρά το γεγονός ότι γνωρίζει την κατάσταση η οποία έχει αποτελέσει επανειλημμένα αντικείμενο δημόσιας καταγγελίας από οργανώσεις, ευρωπαϊκά δικαστήρια, το Συμβούλιο της Ευρώπης κ.α.

Η Frontex καθώς φαίνεται δεν έχει κάνει χρήση των νέων εξουσιών που της παρέχονται από την καινούργιο κανονισμό λειτουργίας της, ο οποίος επιτρέπει την αναστολή ή ακόμα και την παύση μιας επιχείρησης σε περίπτωση παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Σε αυτό το πλαίσιο, οι δραστηριότητές της σε στεριά και θάλασσα αυξάνουν τον κίνδυνο παραβίασης των δικαιωμάτων των μεταναστών και των προσφύγων χωρίς μάλιστα να είναι υποχρεωμένη να απολογηθεί για τις ενέργειές της.

2 - Οι κίνδυνοι παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο της Επιχείρησης Ποσειδώνας

Σε επιστολή με ημερομηνία 5 Μαρτίου 2014, η Frontex παρείχε στοιχεία για τον αριθμό των μεταναστών που συνελήφθησαν στα ελληνοτουρκικά σύνορα: ο αριθμός σχεδόν τριπλασιάστηκε ανάμεσα στο 2012 και το 2013 (3.007 άτομα το 2012 έναντι 10.427 το 2013). Όπως και τα προηγούμενα χρόνια πρόκειται για άτομα που στην πλειονότητά τους ήταν δυνητικά αιτούντες άσυλο. Ο αριθμός τους αυξάνει συνεχώς: Σύριοι (988 άτομα το 2012, 5.034 το 2013), Αφγανοί (1.349 το 2012, 3.471 το 2013) και Σομαλοί (54 το 2012, 416 το 2013).

Παρόλο που αυτές οι επιχειρήσεις ενισχύθηκαν, το συγκεκριμένο πλάνο λειτουργίας των χερσαίων και θαλάσσιων επιχειρήσεων Ποσειδώνας δεν κοινοποιήθηκε. (βλ. προηγούμενο κεφάλαιο). Για αυτό το λόγο προκειμένου να αξιολογηθεί η κατάσταση και οι συνθήκες κάτω από τις οποίες έγιναν οι θαλάσσιες επιχειρήσεις, η ανάλυσή μας βασίζεται στα στοιχεία του 2012, τα οποία μας παρείχε η Frontex σε πολλά σημεία τους λογοκριμένα.

Γεωγραφική περιοχή παρέμβασης της Frontex

Το επιχειρησιακό πλάνο Ποσειδώνας 2012 για τη θάλασσα το οποίο απεστάλη στην αντιπροσωπεία περιλαμβάνει μια παράγραφο με τίτλο «περιοχή επιχειρήσεων» τα περιεχόμενα της οποίας παραλείπονται πλήρως. Συνεπώς είναι πρακτικά αδύνατον να γνωρίζουμε το γεωγραφικό εύρος των δραστηριοτήτων της στη θάλασσα για το 2013 (το κείμενο δε στάλθηκε ποτέ παρότι ζητήθηκε), και για το 2012 (αφού η πληροφορία έχει λογοκριθεί). Φαίνεται πως οι θαλάσσιες επιχειρήσεις καλύπτουν το λιγότερο, το Αιγαίο

Πέλαγος και μέρος της Μεσογείου, δηλαδή μια αχανή περιοχή. Το επιχειρησιακό πλάνο του 2012 αναφέρει πως στόχος της επιχείρησης είναι να ελέγξει την παράτυπη μετανάστευση κυρίως από ρεύματα που προέρχονται από τα δυτικά της Τουρκίας και την Αίγυπτο και κατευθύνονται προς Ελλάδα και Ιταλία.⁷⁴

Οι στόχοι των επιχειρήσεων της Frontex στα θαλάσσια ύδατα

Η Επιχείρηση Ποσειδώνας (θάλασσα) που ανανεώθηκε την 1η Ιανουαρίου του 2012 στοχεύει στη συνεχή επιτήρηση των συνόρων, προκειμένου να εντοπίζει «κινδύνους και απειλές» για τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. και να αντιμετωπίζει τις αφίξεις παράτυπων μεταναστών από τη δυτική ακτή της Τουρκίας και της Αιγύπτου.

Για το σκοπό αυτό στο επιχειρησιακό πλάνο του 2012, αναφέρονται θαλάσσιες περιπολίες στις οποίες μετέχουν αξιωματικοί από τα 15 κράτη μέλη⁷⁵ παράλληλα με αυτές της ελληνικής ακτοφυλακής. Βασικός στόχος είναι να εντοπίζονται τα πλοία ποιο γρήγορα και όσο πιο μακριά γίνεται από τα σύνορα (ανίχνευση προ των συνόρων) και να υπάρχει «έλεγχος των δευτερευόντων μεταναστευτικών ροών», με άλλα λόγια των σημείων που επιλέγουν οι μετανάστες από την Ελλάδα για να περάσουν σε άλλες χώρες που βρίσκονται στη Σένγκεν τη Σένγκεν όπως η Ιταλία.

Εννέα στόχοι έχουν αποτυπωθεί στο έγγραφο κάποιιο εξ αυτών αλληλο-καλύπτονται: ενίσχυση της ασφάλειας των συνόρων, ενίσχυση της αποτελεσματικότητας ελέγχου των συνόρων, ενίσχυση της επιχειρησιακής συνεργασίας, εμβάθυνση στην ανταλλαγή πληροφοριών, ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του μηχανισμού ανταλλαγής πληροφοριών, αναγνώριση πιθανών κινδύνων και απειλών, καθιέρωση βέλτιστων πρακτικών, υποστήριξη δημιουργίας μόνιμων δομών, υποστήριξη της εκπαίδευσης. Όλοι οι στόχοι επικεντρώνονται σε θέματα ασφάλειας και σκοπεύουν στο να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα στην ανταπόκριση σε υποτιθέμενους «κινδύνους» και «απειλές».

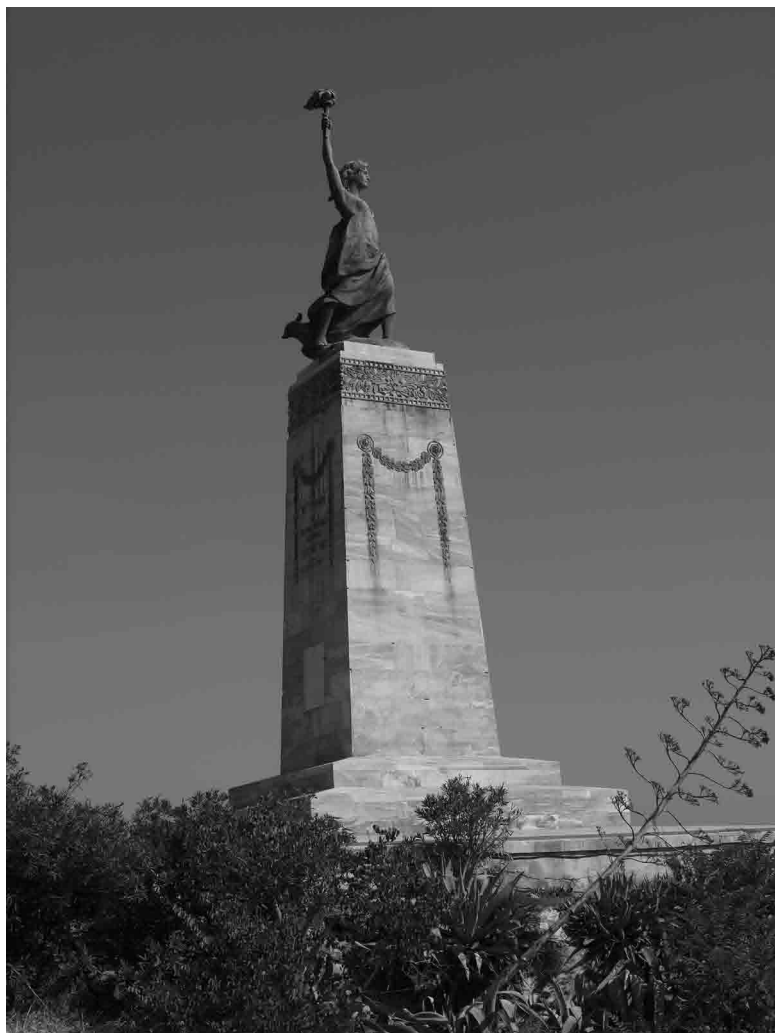
Επιχειρήσεις κατά παράβαση του Διεθνούς Δικαίου

Η Frontex παρεμβαίνει στα ελληνικά χωρικά ύδατα με τους ίδιους στόχους που έχει η ελληνική ακτοφυλακή για τις θαλάσσιες επιχειρήσεις: προ των συνόρων εντοπισμός, αποτροπή, σύλληψη.

Το Παράρτημα 6 του Επιχειρησιακού Πλάνου Ποσειδώνας 2012 (θάλασσα) προβλέπει την δυνατότητα στη Frontex να διατάξει σε ένα πλοίο

74 Επιχειρησιακό Πλάνο Ποσειδώνας (για τη θάλασσα), επιχειρησιακός στόχος, σελ 10.

75 Βλ Παράρτημα.



Το άγαλμα της Ελευθερίας, Μυτιλήνη, Νησί της Λέσβου (Ελλάδα) Οκτώβριος 2013

που μεταφέρει μετανάστες να αλλάξει πορεία με καινούριο προορισμό εκτός των χωρικών υδάτων ενός κράτους μέλους της Ε.Ε. Το προνόμιο αυτό της Frontex καθορίστηκε στην Απόφαση 242/2010 του Συμβουλίου της Ευρώπης,⁷⁶ και αντικαταστάθηκε στις 16ης Απριλίου 2014 από μια Οδηγία σχετικά με τις συλλήψεις στη θάλασσα στο πλαίσιο των κοινών επιχειρήσεων της Frontex.⁷⁷

Όπως αναφέρεται σε γραπτή απάντηση της Frontex προς την αντιπροσωπεία,⁷⁸ εάν κάποιο πλοίο αρνηθεί ή προσπαθήσει να αρνηθεί το συνοριακό έλεγχο, ή εμπλέκεται σε διακίνηση μεταναστών στην θάλασσα, το πλήρωμα του συμμετέχοντος στην επιχείρηση κράτους μέλους προσεγγίζει το σκάφος, μαθαίνει την εθνικότητα και χρησιμοποιεί όλα τα διαθέσιμα επικοινωνιακά μέσα που έχει προκειμένου το πλοίο να αλλάξει πορεία. Στη συνέχεια παρακολουθεί το σκάφος από απόσταση λαμβάνοντας «όλες τις απαραίτητες προφυλάξεις». Σε πολλές περιπτώσεις οι καπετάνιοι των ύποπτων πλοίων αλλάζουν πορεία από μόνοι τους και επιστρέφουν στη βάση τους. Εάν, όμως το πλοίο συνεχίσει την πορεία του στα χωρικά ύδατα του κράτους μέλους τότε γίνεται σύλληψη.

Στην ίδια απάντηση η Frontex σημειώνει ότι ναι μεν βάσει των διεθνών κανόνων ναυσιπλοΐας επιτρέπεται η πλεύση σε διεθνή ύδατα, όμως το άρθρο 8 του πρωτοκόλλου του Παλέρμο ενάντια στη διακίνηση μεταναστών επιτρέπει την παρέμβαση σε διεθνή ύδατα.

Ο νέος Κανονισμός για τις θαλάσσιες επιχειρήσεις όπως συντάχθηκε από τη Frontex παρέχει το δικαίωμα σύλληψης σκαφών σε διεθνή ύδατα, κατά παράβαση του Πρωτοκόλλου του Παλέρμο. Αναφέρει μάλιστα την εναλλακτική απόβασης σε χώρα μη μέλος της Ε.Ε. όπως η Τουρκία.

Όπως ακριβώς οι επιχειρήσεις που διεξάγονται με επικεφαλής την ελληνική ακτοφυλακή, έτσι και οι επιχειρήσεις που διεξάγονται με επικεφαλής την Frontex, εγείρουν πολλά ερωτήματα. Οι επιχειρήσεις που στοχεύουν στον εντοπισμό προ των συνόρων ή στην αποτροπή εμπεριέχουν κινδύνους παραβίασης του δικαιώματος στο άσυλο, αλλά και της αρχής της μη επαναπροώθησης.

Η προέλευση των ατόμων που συνελήφθησαν από τη Frontex, υποδηλώνει ότι στην πλειονότητά τους θα μπορούσαν να είναι δικαιούχοι κάποιου είδους διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα και την Ε.Ε. Ωστόσο, απ' ότι φαίνεται οι μετανάστες και οι πρόσφυγες που επέβαιναν στα πλοία τα οποία εντοπίστηκαν

76 Απόφαση του Συμβουλίου της Ευρώπης (2010/252/EU) 26 Απριλίου 2010.

77 Frontexit Δελτίο Τυπου, «Κανονισμός για τη θαλάσσια επιτήρηση από τη Frontex: ζώες σε κίνδυνο στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε.» 14 Απριλίου 2014.

78 Email με ημερομηνία 5 Μαρτίου 2014 στην αντιπροσωπεία, FIDH, REMDH, και Migreurop.

στα σύνορα ή αναγκάστηκαν να επιστρέψουν δεν είχαν ποτέ την ευκαιρία να ζητήσουν διεθνή προστασία, να έχουν μια αποτελεσματική εξέταση της προσωπικής τους κατάστασης και εντέλει δεν είχαν ποτέ την ευκαιρία να προσφύγουν εναντίον μιας απόφασης που τους απαγόρευε την είσοδο στην επικράτεια.

Όπως διαφαίνεται οι ελληνικές επιχειρήσεις εντοπισμού προ των συνόρων και απώθησης επαναλαμβάνονται και στις επιχειρήσεις της Frontex. Η τελευταία γίνεται με αυτόν τον τρόπο ένα εργαλείο για την καταστρατήγηση διεθνών υποχρεώσεων σχετικά με τα άτομα που χρήζουν προστασίας. Οι υποχρεώσεις αυτές δεσμεύουν το πεδίο δράσης των κρατών μελών.

Το «screening» (ταυτοποίηση): Διαδικασία που διευκολύνει τις επιστροφές ή τις επαναπροωθήσεις:

Σύμφωνα με την Frontex, το *screening* έχει σαν στόχο την ταυτοποίηση των ατόμων που συλλαμβάνονται ώστε να εξακριβωθεί η εθνικότητα τους και άρα να διευκολυνθεί η διαδικασία επιστροφής τους. Στην Ελλάδα η διαδικασία αυτή πραγματοποιείται στα κέντρα όπου τα άτομα στερούνται την ελευθερία τους,⁷⁹ είτε πρόκειται για αστυνομικά τμήματα, είτε για κέντρα κράτησης είτε για Πρώτης Υποδοχής (ΚΕΠΥ)⁸⁰. Για αυτό το σκοπό η Frontex και η ελληνική αστυνομία μπορούν να στεγάζονται στα ίδια γραφεία, όπως στην περίπτωση του κέντρου «πρώτης υποδοχής» στη Λέσβο, το οποίο και επισκέφθηκε η αντιπροσωπεία.⁸¹ Σύμφωνα με τη Frontex η ταυτοποίηση θα πρέπει να γίνεται από την ελληνική αστυνομία, διαδικασία στην οποία όμως μπορούν να συμμετέχουν διερμηνείς και φιλοξενούμενοι αξιωματικοί, εμπειρογνώμονες στη διαδικασία ταυτοποίησης απεσταλμένοι της Frontex ή των κρατών μελών.

Η Frontex παρουσίασε στην αντιπροσωπεία τη φόρμα με τις ερωτήσεις που τίθενται κατά τη συγκεκριμένη διαδικασία. Οι πληροφορίες που ζητούνται σχετίζονται με την υποτιθέμενη εθνικότητα και τα στοιχεία αυτά που αποδεικνύουν την υποτιθέμενη εθνικότητα, το όνομα, την ηλικία, το ύψος, το χρώμα ματιών, το όνομα συζύγου, τον αριθμό παιδιών, τη διεύθυνση στη χώρα καταγωγής κλπ. Η φόρμα αυτή πρέπει να συμπληρώνεται στη μητρική γλώσσα του συνεντευξιαζόμενου. Αν αυτό δεν είναι εφικτό, τότε η δεύτερη προτιμώμενη γλώσσα είναι η αγγλική, πράγμα που σημαίνει ότι πρέπει να συμπληρωθεί από τον διερμηνέα. Από τη στιγμή που θα ολοκληρωθεί η συνέντευξη, το έγγραφο

79 Για το ρόλο της Frontex στα κέντρα Κράτησης βλ: Human Rights Watch (2011), «Τα βρώμικα χέρια της Ε.Ε.η ανάμιξη της Frontex στην αρρωστημένη μεταχείριση των μεταναστών που κρατούνται στην Ελλάδα».

80 Βλ Κεφ.2.Β.1.

81 Επίσκεψη στις 7 Οκτωβρίου 2013.

υπογράφεται από τον συνεντευξιζόμενο και «παραχωρείτε στις εθνικές αρχές για περαιτέρω χρήση».⁸²

Έχουν καταγραφεί αρκετές περιπτώσεις ατόμων των οποίων η ταυτοποίηση ήταν λανθασμένη (λανθασμένη εθνικότητα ή ηλικία). Ειδικότερα με τους πρόσφυγες από τη Συρία το πρόβλημα αυτό είναι συχνό. Η αντιπροσωπεία συναντήθηκε με πολλούς Παλαιστίνιους πρόσφυγες από τη Συρία με ταυτότητα ή ταξιδιωτικά έγγραφα, οι οποίοι δήλωσαν πως ήταν Παλαιστίνιοι πρόσφυγες. Ωστόσο η ελληνική αστυνομία και η Frontex τους κατέγραψε ως «απάτριδες» χωρίς μάλιστα να αναφέρει τη χώρα από την οποία προέρχονται. Παρά το γεγονός ότι ζούσαν στη Συρία, κατέστη ανέφικτο να επωφεληθούν από το ιδιαίτερο καθεστώς που ίσχυε για τους Σύρους πρόσφυγες (εντολή εξόδου από τη χώρα σε διάστημα 6 μηνών) και αντ' αυτού τους παραχωρήθηκε εντολή εξόδου από τη χώρα σε διάστημα 30 ημερών.

Ο Διευθυντής του FOO απαντώντας σε ερωτήσεις σχετικά με τα λάθη στη διαδικασία «*screening*» κατά τη διάρκεια της ταυτοποίησης δήλωσε πως αυτό είναι αρμοδιότητα και ευθύνη των εθνικών αρχών και παρότι οι αξιωματικοί της Frontex μπορούν να εκφέρουν άποψη και να αντιπροτείνουν, οι τελικές αποφάσεις λαμβάνονται από τις Ελληνικές Αρχές.⁸³

Ο Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών έχει δηλώσει την ανησυχία του για το ρόλο της Frontex κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων ταυτοποίησης. Σύμφωνα με τον Ειδικό Εισηγητή, η Ε.Ε. μέσω της Frontex παρέχει υποστήριξη στην Ελλάδα προκειμένου να καθορίζεται η εθνικότητα των ατόμων όχι για να εξακριβωθεί αν πληρούν προϋποθέσεις για προστασία αλλά για να απελαύνονται.⁸⁴

82 Επίσκεψη στις 7 Οκτωβρίου 2013.

83 Το ίδιο με 41.

84 Έκθεση του Ειδικού Εισηγητή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών, François Crépeau (Απρίλιος 2013), το ίδιο. 13, Περιφερειακή μελέτη: διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι συνέπειές της για ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών.

Το «debriefing» (αναφορά/απενημέρωση): Μια παρεμβατική πρακτική

Η διαδικασία του *debriefing* φαίνεται να διέπεται από ακόμα λιγότερους κανονισμούς από τους ήδη λίγους που ισχύουν στις διαδικασίες *screening*. Σύμφωνα με την Frontex η διαδικασία αυτή βασίζεται σε συνεντεύξεις που γίνονται σε συλληφθέντες, σε εθελοντική βάση με σκοπό να συγκεντρωθούν πληροφορίες σχετικά με τις διαδρομές που ακολουθούνται από τους μετανάστες, τους «διακινητές», κλπ. Αυτές οι συνεντεύξεις μπορούν να διαρκέσουν «από 15 λεπτά έως 3 ώρες»⁸⁵ και γίνονται μόνο με κάποια από τα άτομα, τα οποία επιλέγονται στην τύχη (με κριτήρια όπως η «διαίσθηση» ή η «εμπειρία» του αξιωματικού που τα επιλέγει).⁸⁶

Το Επιχειρησιακό Πλάνο Ποσειδώνας 2012 (για τη Θάλασσα) αναφέρει ότι οι αξιωματικοί που διεξάγουν το *debriefing* δεν είναι υποχρεωμένοι να φορούν στολές, παρά μόνο το διακριτικό σήμα της Frontex. Σύμφωνα με τον Διευθυντή του FOO:

«Δεν είναι ότι αποφεύγουν να συστηθούν. Δεν είναι σε μυστική αποστολή. Είναι για να κάνουν τους μετανάστες να νιώθουν πιο άνετα.»⁸⁷

Παρόλα αυτά, δύο μαρτυρίες που κατόρθωσε να συλλέξει η αντιπροσωπεία μας δημιουργούν περαιτέρω ανησυχίες. Ένας 40χρονος Σύρος είπε στην αντιπροσωπεία ότι δέχθηκε πίεση για να κάνει τη συνέντευξη και πως κάποιες από τις ερωτήσεις που του έγιναν ήταν προσωπικές και ξεπερνούσαν το πλαίσιο των μεταναστευτικών διαδρομών. Επιπλέον, ποτέ δεν του εξηγήθηκαν ξεκάθαρα τα κίνητρα και οι στόχοι αυτής της συνέντευξης.

Μια μέρα αφότου έφθασε στο «κέντρο πρώτης υποδοχής» (ΚΕΠΥ) κλήθηκε να παρουσιαστεί σε ένα γραφείο. Ήταν η τρίτη φορά που του έπαιρναν συνέντευξη. Είχε προηγηθεί μία με την ελληνική υπηρεσία πρώτης υποδοχής και μία με τη Frontex και την ελληνική αστυνομία, στο πλαίσιο της διαδικασίας *screening*.

«Ένας άνδρας επέλεξε εμένα από όλο το υπόλοιπο γκρουπ. Είπε πως επειδή μιλάω αγγλικά και γαλλικά θα ήθελε να μου κάνει κάποιες πιο λεπτομερείς ερωτήσεις».

Δεν κατάλαβε την εθνικότητα του ατόμου που του έπαιρνε τη συνέντευξη όπως και το σκοπό της συνέντευξης. Το άτομο που έκανε τις ερωτήσεις δεν φόραγε διακριτικό της Frontex και δε μιλούσε καθόλου για αυτήν. *«Μου είπε ότι*

⁸⁵ Το ίδιο με 41.

⁸⁶ Το ίδιο με 41.

⁸⁷ Το ίδιο με 41.

είχε σχέση με κάποιον οργανισμό, όχι κυβερνητικό, ότι δεν είχε καμία σχέση με την αστυνομία. Έκανε ερωτήσεις αντίστοιχες με αυτές που μου είχαν ήδη γίνει, αλλά ζητούσε περισσότερες λεπτομέρειες. (...) Ο άνδρας μου είπε: θα ήθελα να σου πάρω συνέντευξη, θα είναι εμπιστευτική, όποια πληροφορία μου δώσεις θα μείνεις μεταξύ μας, δεν έχω καμία σχέση με την αστυνομία. Εγώ νομίζω όμως ότι ήταν ο αρχηγός της αστυνομίας». Όπως είπε δεν τον ενημέρωσαν ποτέ ότι θα μπορούσε να αρνηθεί να δώσει συνέντευξη. Δεν έφερε αντίρρηση γιατί όπως είπε νόμιζε ότι δεν είχε άλλη επιλογή και ότι ήταν υποχρεωμένος να απαντάει στις ερωτήσεις που του έγιναν για πάνω από μία ώρα και με τη βοήθεια διερμηνέα. «Με ανέκρινε για όλη μου τη ζωή, από τη γέννησή μου μέχρι σήμερα, για την οικογένειά μου, την κατάστασή μου, τους συγγενείς μου, αλλά κυρίως για το γιατί και το πως έφυγα, και από πού πέρασα (...) Ήθελε να τα μάθει όλα. Όλα. Τα πάντα. Τη διεύθυνση και το τηλέφωνο του “διακινητή”, το όνομα του ξενοδοχείου στη Σμύρνη, το χρώμα του πλοίου, για τα μαλλιά αυτού που ήταν καπετάνιος στο πλοίο, το πως ήταν ντυμένος. Ήθελε πολύ λεπτομερείς πληροφορίες.»⁸⁸

Ένας νεαρός άνδρας από τον νότο της Συρίας, είπε πως αφού μεταφέρθηκε στο αστυνομικό τμήμα κάποιου νησιού του Αιγαίου, τον χώρισαν από την υπόλοιπη ομάδα και τον έβαλαν σε ένα γραφείο όπου ανακρίθηκε επί 6 συνεχόμενες ώρες από έναν αξιωματικό της Frontex, Έλληνες αστυνομικούς κι έναν διερμηνέα.

«Υπήρχε ένας άνδρας που ήθελε να μου πάρει συνέντευξη. Του είπα ότι δε θέλω να απαντήσω σε ερωτήσεις και δεν θέλω να μιλήσω (...) Άρχισε να μιλάει και με κοίταζε λέγοντας: μου είπαν ότι τα αγγλικά σου είναι καλά; (...) μου είπε ότι ήθελε να μάθει την ιστορία μου: ‘θέλω μόνο να σου πάρω συνέντευξη, μη φοβάσαι, σε παρακαλώ, σε παρακαλώ, ίσως μπορώ να σε βοηθήσω, να κάνω κάτι για σένα’. Του είπα ότι δεν θέλω να κάνω τίποτα. Στο αστυνομικό τμήμα ήταν ένας υψηλά ιστάμενος αξιωματικός. Είπε ότι ήθελε να με δει κι έτσι με πήγαν εκεί. Έβαλαν όλους τους υπόλοιπους στο κρατητήριο κι εγώ έμεινα μόνος σε αυτό το δωμάτιο. Ήθελαν να μου αποσπάσουν πληροφορίες για το πλοίο, για το ποιος ήταν καπετάνιος... Του είπα: δεν ξέρω τίποτα. Δεν με ενδιαφέρουν αυτά. Εδώ που είμαι τώρα είμαι καλά. Με ενδιαφέρει μόνο η ζωή μου. Δεν ξέρω τίποτα. Και συνέχισαν να προσπαθούν και να προσπαθούν...αλλά εγώ δεν ξέρω τίποτα. Μου έκαναν ερωτήσεις σχετικά με τη ζωή μου από την ημέρα που γεννήθηκα μέχρι τώρα. Κράτησε 6 ώρες με δύο διαλείμματα όπου μου έδωσαν να φάω και

88 Συνέντευξη με Σύριο πρόσφυγα, 11 Οκτωβρίου 2013. NB: κάποια στοιχεία χωρίς ιδιαίτερη σημασία, άλλαξαν προκειμένου να διασφαλιστεί η ανωνυμία του συνεντευχιαζόμενου.

να πλώ κάτι. (...) Ήταν πολύ φιλικοί. Σαν να είχαν μια στρατηγική προκειμένου να κερδίσουν την εμπιστοσύνη μου ...»⁸⁹

Η αντιπροσωπεία ζήτησε να έχει πρόσβαση στις οδηγίες βάσει των οποίων γίνεται το *debriefing* προκειμένου να κατανοήσει τι πληροφορίες φιλοδοξεί να συλλέξει η Frontex. Παρά τις επανειλημμένες εκκλήσεις μας δεν δόθηκε ποτέ πρόσβαση σε αυτές με αιτιολογία το ότι οι εγκληματικές ομάδες που οργανώνουν το παράνομο πέρασμα των ελληνοτουρκικών συνόρων, προσπαθούν συνεχώς να ανακαλύψουν τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται εναντίον τους. Και για το λόγο αυτό δεν μπορούν να δοθούν στη δημοσιότητα αυτές οι οδηγίες ώστε να επιτρέψουν στους συνοριοφύλακες να εκτελέσουν το έργο τους.⁹⁰

Με βάση τις μαρτυρίες που συλλέχθηκαν, φαίνεται πως οι συνεντεύξεις στα πλαίσια του *debriefing* ξεφεύγουν κατά πολύ από τον δηλωθέντα στόχο, (δηλ. τη συλλογή πληροφοριών για τις διαδρομές που χρησιμοποιούν οι μετανάστες και για την αντιμετώπιση των εγκληματικών οργανώσεων). Για την ακρίβεια οι ερωτήσεις φαίνεται να ακολουθούν τη ζωή κάποιου από τη στιγμή της γέννησής του έως τη στιγμή που πάτησε σε ευρωπαϊκό έδαφος. Αυτή η παρεμβατική πρακτική στην ιδιωτική ζωή των ατόμων που ερωτήθηκαν, δημιουργεί ερωτηματικά σχετικά με τους αληθινούς στόχους αυτών των συνεντεύξεων. Επιπλέον οι μετανάστες που πέρασαν τη διαδικασία πολύ συχνά είναι αδύνατον να πουν με σιγουριά τη θέση των ατόμων που συμμετείχαν σε αυτή (αξιωματικοί Frontex, αστυνομικοί, κλπ). Αυτό κάνει ακόμα πιο δύσκολο το να αποδοθεί ευθύνη στη Frontex σε περίπτωση που υπάρχουν ισχυρισμοί για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η άρνηση στην πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο διεξάγονται τα *debriefing* ενισχύει ακόμα περισσότερο τα ερωτηματικά και τις ανησυχίες μας.

89 Συνέντευξη με Σύριο πρόσφυγα, 11 Οκτωβρίου 2013. NB: κάποια στοιχεία χωρίς ιδιαίτερη σημασία, άλλαξαν προκειμένου να διασφαλιστεί η ανωνυμία του συνεντευξιαζόμενου.

90 Το ίδιο μ. 83.

3 - Αναγνώριση παραβιάσεων και αποποίηση ευθυνών από την ίδια τη Frontex

Διαδικασίες για τα «σοβαρά περιστατικά»

Η αναθεώρηση του κανονισμού λειτουργίας της Frontex στα τέλη του 2011, είχε ως στόχο να απαντήσει στις αυξανόμενες κριτικές για τον κίνδυνο παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων που γίνονται υπό την αιγίδα της. Ο αναθεωρημένος κανονισμός εισήγαγε και την Στρατηγική Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (Fundamental Rights Strategy).⁹¹ Ένα από τα βασικά στοιχεία της στρατηγικής αυτής είναι να επιβάλλει την υποχρέωση στους συμμετέχοντες στις κοινές επιχειρήσεις να αναφέρουν τις παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων.⁹² Ο εκτελεστικός διευθυντής της Frontex στην περίπτωση τέτοιων αναφορών έχει την ισχύ να αναστείλει ή να παύσει την επιχείρηση, ειδικά εάν η παραβίαση είναι «σοβαρής φύσης ή πολύ πιθανό να συνεχιστεί».

Όλοι οι συμμετέχοντες στις δραστηριότητες της Frontex (αξιωματικοί της Frontex ή φιλοξενούμενοι αξιωματικοί κρατών μελών) είναι υποχρεωμένοι να εφαρμόσουν τη διαδικασία αναφοράς σοβαρών περιστατικών (Serious Incident Reporting -SIR) εάν υπάρχει παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων (εάν είναι οι ίδιοι αυτόπτες μάρτυρες) καθώς και για τα περιστατικά που υπάρχουν σοβαρές υποψίες για παραβιάσεις (εάν είναι δηλαδή έμμεσα μάρτυρες). Σε αυτές τις περιπτώσεις οφείλουν να ενημερώσουν το συντομότερο δυνατόν κάποιον ανώτερο. Η Frontex τονίζει πως δεν καταγράφονται όλα τα περιστατικά στο πλαίσιο της διαδικασίας SIR, κάποια εξ αυτών αναφέρονται απευθείας από τους φιλοξενούμενους αξιωματικούς των κρατών μελών.⁹³

Η αναφορά αποστέλλεται στο Κέντρο Δράσης της Frontex (Frontex Situation Centre -FSC) που έχει την έδρα του στη Βαρσοβία και το οποίο δίνει εντολή στην υπεύθυνη για τα θεμελιώδη δικαιώματα (Fundamental Rights Officer -FRO) να παρακολουθήσει τα περιστατικά.

Το FSC πρέπει παράλληλα να ενημερώσει χωρίς καθυστέρηση τον

91 Η στρατηγική αυτή δημιούργησε και το πόστο του Αξιωματικού Frontex για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα (Fundamental Rights Officer -FRO), που αυτή τη στιγμή στελεχώνεται από την Inmaculada Arnaez και προβλέπει την εγκαθίδρυση ενός Συμβουλευτικού Φόρουμ (Consultative Forum) με τη συμμετοχή της Frontex, οργανώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα, ευρωπαϊκές υπηρεσίες κλπ.

92 Άρθρο 22 του Κώδικα Συμπεριφοράς για όλα τα άτομα που συμμετέχουν στις δραστηριότητες της Frontex.

93 Email της Frontex στην αντιπροσωπεία με ημερομηνία 8 Μαΐου 2014.



Καλοκαίρι 2012, Λιμάνι Μυτιλήνης: οι μετανάστες που φθάνουν από τη θάλασσα, αφήνονται μέσα στις εγκαταστάσεις του λιμανιού, όπου κοιμούνται αρχικά στο έδαφος και αργότερα σε σκηνές. Τα παιδιά παίζουν ανάμεσα σε εγκαταλεειμένα αυτοκίνητα και βαρέλια πετρελαίου, Αύγουστος 2012 (Νησί της Λέσβου, Ελλάδα)

εκτελεστικό διευθυντή και τον αναπληρωτή εκτελεστικό διευθυντή, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη αλλά και τα μη ευρωπαϊκά κράτη που έχουν άμεση σχέση. Το Νομικό Τμήμα εξετάζει τα στοιχεία που παρατίθενται στην αναφορά και στέλνει τα συμπεράσματά του στον εκτελεστικό διευθυντή. Η μονάδα κοινών επιχειρήσεων, τα κράτη μέλη αλλά και μη μέλη της Ε.Ε. που σχετίζονται με την υπόθεση εξετάζουν το περιστατικό και στέλνουν τα σχόλιά τους. Η αναφορά δεν κοινοποιείται δημόσια.

Εάν το περιστατικό είναι σοβαρής φύσης ή πολύ πιθανό να συνεχιστεί ο εκτελεστικός διευθυντής μπορεί να αποφασίσει να αναστείλει ή να παύσει κάποια κοινή επιχείρηση. Δεν είναι σαφές ποια είναι τα κριτήρια βάσει των

οποίων καθορίζεται η σοβαρότητα ενός περιστατικού. Η Frontex δηλώνει πως η θέσπιση κριτηρίων είναι θέμα που βρίσκεται αυτή τη στιγμή προς εξέταση.⁹⁴

Εκθέσεις για τις παραβιάσεις δικαιωμάτων στα ελληνοτουρκικά σύνορα

Σύμφωνα με δηλώσεις της στην αντιπροσωπεία από τις αρχές του 2012 έως τα τέλη του 2013 η Frontex δέχτηκε 27 αναφορές σχετικά με περιστατικά παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από συμμετέχοντες στις θαλάσσιες και χερσαίες επιχειρήσεις Ποσειδώνας.⁹⁵ Δώδεκα περιστατικά αναφέρθηκαν στα χερσαία σύνορα μόνο για το 2012. Το 2013, υπήρξαν 15 υποθέσεις, οι 10 εξ αυτών αφορούσαν τα χερσαία σύνορα και οι άλλες 5 τα θαλάσσια. Βασίζόμενος κανείς σε αυτά τα στοιχεία θα μπορούσε να υποθέσει ότι στη θάλασσα οι παραβιάσεις είναι λιγότερες κάτι που δε φαίνεται να ισχύει. Απλώς ό,τι συμβαίνει στη θάλασσα είναι πολύ πιο δύσκολο να παρακολουθηθεί και να καταγραφεί.

Εγγραφο το οποίο περιλαμβάνει μια σύνοψη των αναφορών που έγιναν και το οποίο δόθηκε στην αντιπροσωπεία μας μετά από σχετικό αίτημα, δείχνει πως η Frontex ενημερώθηκε για ισχυρισμούς μαζικών απελάσεων (19 από τις 27 αναφορές. Η Frontex τις αποκαλεί «ανεπεξέργαστες επιστροφές» «unprocessed returns»), προβλήματα πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου και βία (Ελληνας αξιωματικός φέρεται να σημάδεψε με το όπλο του μετανάστη κατά τη διάρκεια σύλληψης στα χερσαία σύνορα) καθώς και απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση (μετανάστες χτυπήθηκαν από φρουρούς). Παρά τις σαφείς παραβιάσεις του διεθνούς δικαίου, η Frontex μέσω των κρατών μελών, συνεχίζει να παρέχει υλικοτεχνική υποστήριξη τις ελληνικές επιχειρήσεις (εμπειρογνώμονες, πλοία, αεροπλάνα, θερμικές κάμερες, κλπ).⁹⁶

Από τα 15 περιστατικά που καταγράφηκαν από τη Frontex το 2013,⁹⁷ και τα οποία κοινοποιήθηκαν στην αντιπροσωπεία μας, τα 3 υποβλήθηκαν από φιλοξενούμενους αξιωματικούς (μεταφραστές, αξιωματικούς που έκαναν το *screening* ή το *debriefing* κλπ.). Οι φιλοξενούμενοι αυτοί αξιωματικοί ήταν αυτόπτες μάρτυρες σε περιστατικά παραβιάσεων (μεταξύ των οποίων αυτά της παραβίασης του δικαιώματος ασύλου, της απάνθρωπη ή ταπεινωτικής μεταχείρισης). Την ίδια χρονιά καταγράφηκε και ένα περιστατικό που αφορούσε

94 Βλ. 83.

95 Βλ. 94.

96 Βλ Παράρτημα της λίστας εξοπλισμού και των ειδικών που στάλθηκαν στην περιοχή για τα έτη 2012 και 2013 στο πλαίσιο της Επιχείρησης Ποσειδώνας.

97 Στο email που στάλθηκε στην αντιπροσωπεία από τη Frontex με ημερομηνία 8 Μαΐου 2014, δε διευκρινίζεται ποια περιστατικά του 2012 αναφέρθηκαν από αυτόπτες μάρτυρες.

έναν αξιωματικό της Frontex (Frontex Support Officer -FSO)⁹⁸ από κράτος μέλος⁹⁹ ο οποίος φέρεται να άσκησε βία σε μετανάστη. Μετά από ανακρίσεις που έγιναν στη χώρα καταγωγής του αξιωματικού, η θητεία του τερματίστηκε.

Σύμφωνα με τη Frontex και το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας και Αιγαίου, οι αξιωματικοί της Frontex αλλά και οι φιλοξενούμενοι αξιωματικοί από τα κράτη μέλη, δεν επιβιβάζονται στα πλοία της ελληνικής Ακτοφυλακής. Παρόλα αυτά, στο πλαίσιο της Επιχείρησης Ποσειδώνας, η Frontex έχει το δικαίωμα να κάνει περιπολίες στη θάλασσα, πάνω σε όχημα που έχει δανειστεί από κράτος μέλος παρουσία ενός ή περισσότερων Ελλήνων λιμενικών. Σύμφωνα με τη Frontex οι θαλάσσιες περιπολίες έφθασαν το 2012 τις 19.073 ώρες και το 2013 τις 12.034 ώρες.¹⁰⁰

Σύμφωνα με μαρτυρίες, που συνέλλεξε τον Οκτώβριο του 2013 η αντιπροσωπεία μας, σχετικά με δύο διαφορετικά περιστατικά επαναπροωθήσεων, κάποιοι εκ των λιμενικών που επέβαιναν στα σκάφη μιλούσαν γερμανικά και ιταλικά, γεγονός που καταδεικνύει την παρουσία της Frontex εκεί.

Παρόλα αυτά οι μάρτυρες δεν είχαν τη δυνατότητα να δουν τι πραγματικά συνέβαινε, αφού οι επιχειρήσεις έγιναν κατά τη διάρκεια της νύχτας και οι λιμενικοί τους υποχρέωσαν να έχουν τα κεφάλια τους σκυφτά και να κοιτάζουν στο κατάστρωμα. Τα στοιχεία όμως αφήνουν να εννοηθεί ότι αυτές οι επαναπροωθήσεις πιθανότατα έγιναν στο πλαίσιο περιπολίας της Frontex.

Ασάφεια ως προς την ανάληψη ευθυνών ακόμα και στα κείμενα που καταρτίζουν την Frontex

Η Frontex εμπλέκεται σε πολλαπλά επίπεδα στο πλαίσιο των κοινών επιχειρήσεων. Πριν από κάθε επιχείρηση, συντάσσει μια ανάλυση πιθανών κινδύνων. Οι αναφορές αυτές ουσιαστικά αποτελούν και δημιουργούν τη βάση των συζητήσεων που γίνονται ετησίως μεταξύ της Frontex και των κρατών μελών, προκειμένου να αποφασιστούν οι προτεραιότητες ως προς τις επιχειρήσεις. Μόλις καθοριστούν οι γεωγραφικές περιοχές προτεραιότητας η Frontex συναντιέται με εκπροσώπους του κράτους μέλους που θα φιλοξενήσει την επιχείρηση προκειμένου να καθοριστούν οι ανάγκες σε ανθρώπινο δυναμικό και εξοπλισμό. Στη συνέχεια καλεί τα κράτη μέλη να αποστείλουν δυναμικό

98 Ο FSO είναι επικεφαλής της παρακολούθησης και του συντονισμού μια επιχείρησης σε τοπικό επίπεδο και σε θέματα οριζόντιας οργάνωσης. Πιο συγκεκριμένα συνδέεται με το σύστημα υποβολής εκθέσεων και των εγγράφων των εμπειρογνομόνων.

99 Στο email που στάλθηκε στην αντιπροσωπεία από τη Frontex με ημερομηνία 8 Μαΐου 2014, δε διευκρινίζεται η εθνικότητα του αξιωματικού παρότι κάτι τέτοιο ζητήθηκε συγκεκριμένα από την πρώτη.

100 Βλ.94.

και εξοπλισμό. Σε επιχειρησιακό επίπεδο, η Frontex δραστηριοποιείται κυρίως μέσω των κοινών επιχειρήσεων.

Η Frontex εμπλέκεται συνεπώς στον καθορισμό των στόχων των επιχειρήσεων επιτήρησης των συνόρων, στον καθορισμό της εκτέλεσης των κοινών επιχειρήσεων (επιχειρησιακά πλάνα), στις επιχειρήσεις επαναπροώθησης, καθώς και στην εφαρμογή όλων των προαναφερθέντων. Η αναθεωρημένη εκδοχή του ρόλου της Frontex αναφέρει ότι μπορεί να συντονίζει ή να οργανώνει επιχειρήσεις αλλά πουθενά στο κείμενό δεν προσδιορίζεται ποια είναι η ευθύνη της στην περίπτωση παρατυπιών ή παραβιάσεων σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Σε ορισμένες διατάξεις υπάρχουν αναφορές σε θέματα ευθύνης χωρίς όμως να υπάρχουν διευκρινίσεις επ αυτού. Αυτές οι διατάξεις μάλιστα δεν είναι καν δεσμευτικές.

Ο Κώδικας Δεοντολογίας που εφαρμόζεται σε όλα τα πρόσωπα που συμμετέχουν στις επιχειρήσεις της Frontex προβλέπει στο Άρθρο 7 ότι οι συμμετέχοντες¹⁰¹ είναι πρωταρχικά και ατομικά υπεύθυνοι για τις δράσεις τους στο πλαίσιο της δουλειάς τους. Η ευθύνη της Frontex στο σύνολό της σαν σώμα δεν αναφέρεται πουθενά.

Ο Κανονισμός για την ίδρυση της Frontex αναφέρει ότι αυτή υπόκειται στο «Πρωτόκολλο περί προνομίων και ασυλίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων»¹⁰² (Άρθρο 18). Όμως το πρωτόκολλο εφαρμόζεται σε δημόσιους υπάλληλους και στελέχη της Ε.Ε. και όχι σε θεσμικά όργανα και οργανισμούς ως τέτοια. Όπως ακριβώς κάθε εργαζόμενος της Ε.Ε. διαθέτει κάποια μορφή ασυλίας σχετικά με νομικές διαδικασίες σε σχέση με τις πράξεις που εκτελεί υπό την επίσημη ιδιότητα του απασχολούμενου στην υπηρεσία του, κατ' αυτόν τον τρόπο, την ίδια ασυλία διαθέτουν και οι απασχολούμενοι στη Frontex.¹⁰³

Η Στρατηγική Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Frontex (Frontex Fundamental Rights Strategy), που υιοθετήθηκε το Μάρτιο του 2011 διαθέτει μια σειρά από αρχές οι οποίες διασφαλίζουν το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της Frontex. Όπως αναφέρεται στην παράγραφο 13 της Στρατηγικής, παρότι τα κράτη μέλη είναι καταρχήν υπεύθυνα για τις

101 Άρθρο. 2 Κώδικα Λειτουργίας για όλα τα πρόσωπα που συμμετέχουν σε επιχειρήσεις της Frontex. Σε αυτούς περιλαμβάνονται οι αξιωματικοί της Frontex officers, Φιλοξενούμενοι αξιωματικοί από Κράτη μέλη, αξιωματικοί του Κράτους Φιλοξενίας και αξιωματικοί παρατηρητές.

102 Βλ Steve Peers (2011), «Ο Κανονισμός της Frontex-Ενοποιημένο κείμενο μετά τις προσθήκες του 2011» (*The Frontex Regulation – Consolidated text after 2011 amendments*).

103 Άρθρο 12 (α) του Ευρωπαϊκού Πρωτοκόλλου για τα προνόμια και την ασυλία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (*Protocol on the Privileges and Immunities of European Communities*.)

πράξεις των αξιωματικών τους που συμμετέχουν στις επιχειρήσεις, αυτό δεν απαλλάσσει τη Frontex από τις ευθύνες της ως συντονιστικού οργάνου των επιχειρήσεων. Το κείμενο μάλιστα πηγαίνει πολύ παραπέρα λέγοντας ότι η Frontex παραμένει πλήρως υπεύθυνη για όλες τις πράξεις και τις αποφάσεις που λαμβάνονται υπό την λειτουργία της («it remains fully accountable for all actions and decisions under its mandate»)¹⁰⁴. Βάσει αυτού επιβεβαιώνεται ότι **η Frontex είναι απολύτως υπεύθυνη για ενέργειες κι αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο της λειτουργίας της**, κατά κύριο λόγο τώρα πια που ο ρόλος της δεν περιορίζεται απλώς στο συντονισμό των κοινών επιχειρήσεων αλλά και στον εξαρχής σχεδιασμό και την οργάνωση τους.

Τέλος ο Κανονισμός που εγκρίθηκε πρόσφατα σχετικά με τη σύλληψη μεταναστών στις θαλάσσιες επιχειρήσεις προϋποθέτει ότι : «η Frontex είναι υπεύθυνη για τον επιχειρησιακό συντονισμό ανάμεσα στα κράτη μέλη στα πλαίσια της διαχείρισης των συνόρων, συμπεριλαμβανομένης της επιτήρησης των συνόρων...κλπ.»¹⁰⁵. Είναι σημαντικό να σημειωθεί η Απόφαση του Συμβουλίου 252/2010 που ίσχυε μέχρι πριν, δεν προέβλεπε την ευθύνη της Frontex και θεωρούσε ότι αυτή ήταν μόνο υπεύθυνη «για την συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών».

Ωστόσο, το περιεχόμενο αυτής της ευθύνης όπως προβλέπεται από τον Κανονισμό και που νομικά δεσμεύει την Frontex , δεν έχει καθοριστεί επακριβώς και δεν καλύπτει παρά μόνο τις θαλάσσιες επιχειρήσεις.

Σύμφωνα με την Frontex¹⁰⁶ στην περίπτωση που θα πρέπει να καθοριστεί μια τέτοια ευθύνη, τότε η Ευρωπαϊκή Ένωση καθίσταται υπεύθυνη για τις πράξεις της Frontex όπως προβλέπει το Άρθρο 340 της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Treaty on the Functioning of the European Union -TFEU): «Στην περίπτωση της εξωσυμβατικής ευθύνης, η Ένωση θα πρέπει, σύμφωνα με τις γενικές αρχές που είναι κοινές στο δίκαιο των κρατών μελών, να αποκαθιστά τις ζημιές που προκαλούνται από τα θεσμικά της όργανα ή από τους υπαλλήλους της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους».

Φαίνεται πως η Frontex πολλαπλασιάζει τους μηχανισμούς αυτούς μέσω των οποίων μπορεί να αποφύγει να λογοδοτήσει για την ευθύνη των δραστηριοτήτων της.

Στα επιχειρησιακά πλάνα, η Frontex παρουσιάζεται ως μια υπηρεσία συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών, τα οποία μόνα φέρουν την ευθύνη της διαχείρισης των συνόρων τους (κράτη που φιλοξενούν τις επιχειρήσεις).

104 Frontex (2011) Στρατηγική Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (Fundamental Rights Strategy).

105 Βλ. 83.

106 Βλ. 83.

Καθώς επίσης και την ευθύνη για τις αποφάσεις που λαμβάνονται κατά τη διάρκεια επιχειρήσεων (στις οποίες συμμετέχουν τα κράτη μέλη).¹⁰⁷ Παρότι η Frontex σχεδιάζει τα επιχειρησιακά πλάνα, δεν θεωρείται καταρχήν υπεύθυνη για όσα συμβαίνουν.

Το Νοέμβριο του 2013, η ευρωπαϊά διαμεσολαβητής πρότεινε τη δημιουργία ενός εσωτερικού μηχανισμού αναφοράς των παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, για τον οποίο θα είναι υπεύθυνοι η υπηρεσία και οι αξιωματικοί της. Η Frontex απέρριψε την πρόταση με το επιχείρημα ότι «τα μεμονωμένα περιστατικά αποτελούν πεδίο ευθύνης του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους»¹⁰⁸. Με αυτήν την απάντηση επιβεβαιώνεται εν μέρει η απροθυμία της Frontex να αναλάβει τις ευθύνες της ως συντονίστριας υπηρεσίας στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε.

Κατ' αυτό τον τρόπο αποδεικνύεται εξαιρετικά δύσκολο να αποδοθεί ευθύνη στη Frontex για τις δραστηριότητες τις οποίες συντονίζει. Παρότι η ευθύνη της αναφέρεται στη στρατηγική θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως και στο προσώμιο του κανονισμού για τις θαλάσσιες επιχειρήσεις, καμία αναφορά σε θέματα ευθύνης της δε γίνεται στους κώδικες λειτουργίας ούτε και στα επιχειρησιακά πλάνα.

Κι όμως η Frontex συντονίζει, συγκεντρώνει πληροφορίες και προσωπικά στοιχεία, λαμβάνει αποφάσεις στο πλαίσιο των επιχειρησιακών της δραστηριοτήτων και αναπτύσσει δυνάμεις και ανθρώπινο δυναμικό σε αυτές. Τόσο η δραστηριότητά της όσο και η παρουσία της δίπλα στα κράτη μέλη επηρεάζει τις δραστηριότητές τους στα εξωτερικά σύνορα. Αυτό περιλαμβάνει και θέματα παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων όταν αυτά προκύπτουν. Αυτή η ασάφεια που χαρακτηρίζει τη λειτουργία της αλλά και το καθεστώς ασυλίας που της παρέχεται μέσω του Κανονισμού που τη δημιούργησε της επιτρέπει να αποφεύγει τις ευθύνες της.

Οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ο θεσμός του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή, Ο Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών, καθώς και το Συμβούλιο της Ευρώπης έχουν ζητήσει να ξεκαθαρίσει το τοπίο σχετικά με τις ευθύνες των συμμετεχόντων στις επιχειρήσεις που διοργανώνει η Frontex, συμπεριλαμβανομένης και της ευθύνης του οργανισμού αυτού καθαυτού. Πρόκειται για ένα ουσιώδες ζήτημα το οποίο χρήζει άμεσων και ξεκάθαρων απαντήσεων.

107 Επιχειρησιακό Πλάνο Ποσειδώνας (για τη θάλασσα) 2012, σελ 20 και Επιχειρησιακό Πλάνο AENEAS 2012, σελ. 20.

108 Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής (2013), Δελτίο Τύπου no. 17/2013.

ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΤΟΥΡΚΙΑ: ΑΝΕΠΑΡΚΕΙΣ ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΠΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

Κεφάλαιο 2: Ελλάδα και Τουρκία: ανεπαρκείς νομικές μεταρρυθμίσεις στην περιοχή δραστηριοποίησης της Frontex

Α. Τουρκία: Μετανάστες αποκλεισμένοι σε μια χώρα που βρίσκεται σε μεταβατικό στάδιο

Η επίσημη αναγνώριση της υποψηφιότητας της Τουρκίας για είσοδο στην Ε.Ε. το 1999 αποτέλεσε ορόσημο για τις σχέσεις Ε.Ε. και Τουρκίας. Η μετανάστευση και τα θέματα κινητικότητας ήταν αυτά που μπήκαν σε πρώτη προτεραιότητα. Η Τουρκία μπήκε στη διαδικασία εναρμόνισης του δικαίου της σύμφωνα με τα στάνταρ της Ε.Ε. με αντάλλαγμα μια καλύτερη πρόσβαση των υπηκόων της στα κράτη μέλη. Πιο συγκεκριμένα, μέσω της απλοποίησης της διαδικασίας έκδοσης βίζας για το χώρο της Σένγκεν.

Το Δεκέμβριο του 2013 η Τουρκία υπέγραψε τη Συμφωνία Επανεισδοχής με την Ε.Ε. σηματοδοτώντας έτσι μεγαλύτερη συνεργασία σε θέματα κινητικότητας και καταπολέμησης της παράτυπης μετανάστευσης.¹⁰⁹ Το Μνημόνιο Συμφωνίας (Memorandum of Understanding) που υπογράφηκε από τις τουρκικές αρχές και τη Frontex το Μάιο του 2012 αποτελεί σημείο κλειδί για τη δυναμική αυτής της σχέσης εγγύτητας της Τουρκίας με την Ε.Ε.¹¹⁰ Το Μνημόνιο αυτό τη στιγμή που γράφεται η συγκεκριμένη έκθεση δεν έχει

109 Ευρω-Μεσογειακό Δίκτυο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (Euro-Mediterranean Human Rights Network) (Ιούνιος 2013, «Συμφωνία Επανεισδοχής μεταξύ Ε.Ε. και Τουρκίας- Υπονομεύοντας τα δικαιώματα των μεταναστών, των προσφύγων και των αιτούντων Ασυλο («An EU-Turkey Readmission Agreement – Undermining the rights of migrants, refugees and asylum seekers?»).

110 Memorandum of Understanding, 28 Μαΐου 2012.

ακόμα ενεργοποιηθεί σύμφωνα με εκπροσώπους της Ε.Ε. με τους οποίους συναντήθηκε η αντιπροσωπεία μας.

Επιπροσθέτως, η υιοθέτηση ενός νέου Νόμου για τους Αλλοδαπούς και τη διεθνή προστασία τον Απρίλιο του 2013 αντικατοπτρίζει τη προσπάθεια βαθμιαίας εναρμόνισης της τουρκικής νομοθεσίας με το ευρωπαϊκό δίκαιο και τα διεθνή στάνταρ. Επιπλέον υποδηλώνεται ένας «εξευρωπαϊσμός» όσων αφορά τις πολιτικές μετανάστευσης και ελέγχου των συνόρων από πλευράς τουρκικών αρχών. Τη στιγμή της συγγραφής αυτής της έκθεσης, ο Νόμος είναι ήδη πλέον σε ισχύ. Παρακάτω στο κείμενο θα γίνει μια παρουσίαση του τι προβλέπει τυπικά ο Νόμος αυτός. Ελλείψει οδηγιών που ορίζουν την εφαρμογή του, υπάρχουν πολλές αβεβαιότητες σχετικά με την αποτελεσματικότητα της πρακτικής εφαρμογής του.

Παρότι «στα χαρτιά» ο Νόμος του 2013 ορίζει τις διαδικασίες και τα νομικά στάνταρ που βρίσκονται σε μεγάλο βαθμό πολύ κοντά με αυτά της Ε.Ε. υπάρχουν σοβαρές ανησυχίες για την εφαρμογή αυτής της φιλόδοξης μεταρρύθμισης. Παρόλο που η υιοθέτηση προοδευτικών νόμων είναι καλοδεχούμενη, παραμένουν οι ανησυχίες για το κατά πόσο αυτή η πλήρης εναρμόνιση με το ευρωπαϊκό δίκαιο θα διασφαλίσει τα δικαιώματα των ξένων στην Τουρκία. Ειδικά μάλιστα αν σκεφτεί κανείς ότι από τις αρχές του 2000 η ευρωπαϊκή πολιτική για τη μετανάστευση έχει ως κύριο γνώμονα την ασφάλεια τον περιορισμό και την ποινικοποίηση της μετανάστευσης. Προηγούμενες αναμορφώσεις σε τομείς όπως η ελευθερία έκφρασης είχαν τελικά ασήμαντα πρακτικά αποτελέσματα αφού οι δικαστικές παρενοχλήσεις των υποστηρικτών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνεχίστηκαν.¹¹¹ Η βίαιη καταστολή των ειρηνικών διαδηλώσεων στο Gezi Park, στην Κωνσταντινούπολη και σε άλλες πόλεις της Τουρκίας το 2013 είναι χαρακτηριστικά παραδείγματα¹¹². Η FIDH καταγγέλλει τακτικότερα την παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Τουρκία, παρά την πρόοδο που έχει γίνει σε νομικό επίπεδο με τις τελευταίες αναμορφώσεις (Κατάργηση της θανατικής ποινής και την ανάκληση του αντιτρομοκρατικού νόμου το 2004).

Σύμφωνα με την FIDH, «Δεδομένου ότι οι διαδικασίες δεν είναι σύμφωνες με το κράτος δικαίου, υπάρχουν ανησυχητικές παραβιάσεις του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη. Η κυβέρνηση δεν έχει εγκαταλείψει την πολιτική της “πίεσης μέσω του δικαστικού συστήματος”».¹¹³

111 Τουρκία: Το Ανώτατο Δικαστήριο με απόφασή του στις 30 Απριλίου αναμένεται να τερματίσει την 16ετή δικαστική παρενόχληση εναντίον του Pinar Selek («Turkey: The Supreme Court due to render its judgement on April 30 must put an end to 16 years of judicial harassment against Pinar Selek,») FIDH Δελτίο Τύπου, 25 Απριλίου 2014.

112 «Σταματήστε τη βία εναντίον ειρηνικών διαδηλωτών στην Τουρκία», HRFT Δελτίο Τύπου, Human Rights Foundation in Turkey, 4 Ιουνίου 2013.

113 FIDH (2013), *Executive Summary of the IHD annual report*, 9 May 2013.

1 - Μεταναστευτική πολιτική και διαχείριση συνόρων στην Τουρκία

Με περίπου 472 χμ συνοριακής γραμμής με την Ε.Ε., πολλά διεθνή αεροδρόμια που συνδέονται με την Ευρώπη και μια ακτογραμμή που εκτείνεται από τη Μαύρη Θάλασσα έως και τη Μεσόγειο, η Τουρκία θεωρείται βασικό παράτυπο πέρασμα μεταναστών προς την Ε.Ε. Το 2102 η Frontex αναφέρεται στα χερσαία ελληνοτουρκικά σύνορα ως «αδιαφιλονίκητα το βασικό σημείο για την ανίχνευση της παράνομης διέλευσης συνόρων».¹¹⁴

Η γεωγραφική θέση της Τουρκίας την έχει οδηγήσει στο να δημιουργήσει ήδη ένα αναπτυγμένο σύστημα ελέγχου των συνόρων. Για παράδειγμα ένα «φυσικό σύστημα ασφαλείας» έχει αναπτυχθεί σε διάφορα σημεία των χερσαίων συνόρων και περιλαμβάνει θερμικές κάμερες εντοπισμού, ραντάρ, οχήματα χερσαίων και εναέριων περιπολιών.¹¹⁵

Το 2004, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνώρισε ότι «η Τουρκία αφιερώνει σημαντικούς πόρους στον έλεγχο των συνόρων» αλλά ταυτόχρονα έδωσε έμφαση στο γεγονός ότι «πολλές από τις πρακτικές που χρησιμοποιούνται δεν είναι εναρμονισμένες με αυτές της Ε.Ε.»¹¹⁶ αναφερόμενη κυρίως στην απουσία ενός κεντρικού οργάνου ελέγχου των συνόρων. Συγκεκριμένα 16 διαφορετικά σώματα κρατικά και στρατιωτικά είναι υπεύθυνα για τον έλεγχο διαφορετικών περιοχών των εναέριων, χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων της χώρας.

Τα τελευταία χρόνια, η Ε.Ε. στήριξε την προσπάθεια εναρμόνισης του ελέγχου των συνόρων της Τουρκίας με τα όσα προβλέπει η Συμφωνία Σένγκεν. Στήριξε τη δημιουργία σταδιακά ενός συστήματος αστυνόμευσης των συνόρων, τη διαπραγμάτευση για ένα σύμφωνο επανεισδοχής και την εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου συστήματος ελέγχου των συνόρων πολύ κοντά σε αυτό που διαθέτει η Ε.Ε.¹¹⁷ Από το 1999, με την προοπτική εισόδου στην Ε.Ε. η διαδικασία για νομικές μεταρρυθμίσεις επιταχύνθηκε.

Για το σκοπό αυτό δημιουργήθηκε στο τέλος του 2002 μια ομάδα εργασίας για το άσυλο, τη μετανάστευση και την προστασία των εξωτερικών συνόρων

114 Frontex (2013), [FRAN Τετραμηνιαίο τεύχος 3 – Ιούλιος-Σεπτέμβριος 2012](#).

115 Τουρκικό Υπουργείο Εσωτερικών (2006), Εθνικό σχέδιο δράσης για τη στρατηγική ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων της Τουρκίας.

116 Ευρωπαϊκή Επιτροπή Θέματα που ανακύπτουν από την προοπτική εισόδου της Τουρκίας στην Ε.Ε. (Issues Arising from Turkey's Membership Perspective), Staff Working Document, COM (2004)656 τελικό κείμενο.

117 Η στρατηγική Ολοκληρωμένης Διαχείρισης των Συνόρων (The Integrated Border Management strategy) υιοθετήθηκε κατά τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Laeken το 2001. Βασίζεται σε τρία σημεία: ενδο- συνεργασία υπηρεσιών, διεθνής συνεργασία υπηρεσιών και διεθνής συνεργασία για τη διαχείριση των συνόρων.



Το Κέντρο Πρώτης Υποδοχής στη Μόρια μέσα από τον φράχτη που το περιβάλλει (Νησί της Λέσβου, Ελλάδα), Οκτώβριος 2013

(Task Force on Asylum, Migration and Protection of External Borders). Επιπλέον το 2004, το υπουργείο Εσωτερικών δημιούργησε μια νέα Διεύθυνση, που πλέον λειτουργεί κάτω από το όνομα «Γραφείο για τη Διαχείριση των Συνόρων». Το Γραφείο αυτό είναι επιφορτισμένο με το να θέσει σε ισχύ το Σχέδιο Δράσης για τη Εφαρμογή της Στρατηγικής Διαχείρισης των Συνόρων που υιοθετήθηκε το 2006. Συγκεκριμένος νόμος, για τη δημιουργία ειδικής Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας των Συνόρων ήταν στα σκαριά από τις αρχές του 2014. Αυτή θα αναλάμβανε να φέρει υπό την ίδια στέγη όλες τις συνοριακές υπηρεσίες και τις λειτουργίες τους, οι οποίες αυτή τη στιγμή βρίσκονται στην αρμοδιότητα πολλών και διαφορετικών υπηρεσιών στην Τουρκία.

Πολυάριθμα σχέδια για συνεργασία έγιναν προκειμένου να ενισχύσουν περαιτέρω τις νομικές μεταρρυθμίσεις στα πεδία του ασύλου, της

μετανάστευσης, και της διαχείρισης των συνόρων. Μία εξ αυτών είναι η συνεργασία με τις δυτικές Βαλκανικές χώρες το συντονισμό της οποίας είχε ο Διεθνής Οργανισμός για τη Μετανάστευση (ΔΟΜ) στη Βουδαπέστη και στηρίχθηκε από τον αντίστοιχο στην Τουρκία. Άλλα τέτοια σχέδια ήταν αυτά της αδερφοποίησης με την Δανία τη Γαλλία και τη Μεγάλη Βρετανία.

Το 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκρινε πως η πρόοδος αυτή ήταν ακόμα περιορισμένη.¹¹⁸

Ως μέρος της αναθεώρησης των δομών και του νομικού πλαισίου για τα θέματα μετανάστευσης και ελέγχου των συνόρων, ένας νόμος («Ο Νόμος») υιοθετήθηκε τον Απρίλιο του 2013.

Ο νέος νόμος στην Τουρκία για τη μετανάστευση και το άσυλο

Με το νέο νόμο είναι η πρώτη φορά που στην Τουρκία καθιερώνονται ξεκάθαροι κανόνες για τις διαδικασίες εισόδου, παραμονής και εξόδου από τη χώρα, ενώ παράλληλα διευκρινίζονται τα δικαιώματα των ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία.¹¹⁹ Υιοθετήθηκε το 2013 και τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2014, αντικαθιστώντας το προϋπάρχον νομικό πλαίσιο το οποίο περιλάμβανε πολλά και διάσπαρτα κείμενα νόμου, όπως το νόμο σχετικά με τα διαβατήρια και το νόμο περί παραμονής και κυκλοφορίας αλλοδαπών που χρονολογείται από το 1950, τον κανονισμό του δίκαιου για το άσυλο του 1994 καθώς και την εγκύκλιο για το άσυλο του 2006, ανάμεσα σε άλλα.

Ο Νόμος του 2013 χαιρετίστηκε από την τούρκικη οργάνωση υποστήριξης προσφύγων (HCA-RASP) ως ένα «ιστορικό βήμα» μπροστά,¹²⁰ γιατί όπως υποστηρίζει η οργάνωση, έρχεται να γεμίσει τα κενά που υπήρχαν στο εθνικό νομικό πλαίσιο. Επιπλέον, για πρώτη φορά, μέσω αυτού του Νόμου καθορίζονται πλέον συγκεκριμένα κριτήρια και διαδικασίες καθώς και βασικές εγγυήσεις προστασίας που διέπουν κάθε πτυχή της μετανάστευσης και του δικαιώματος στο άσυλο. Με το Νόμο δημιουργείται μια καινούργια Γενική Διεύθυνση για τη διαχείριση της μετανάστευσης η οποία αναλαμβάνει τις αρμοδιότητες και τις εξουσίες που είχε μέχρι πρότινος η εθνική αστυνομία.

Ο Νόμος αποτελεί προϊόν μιας πρωτοφανούς συμμετοχικής και διαφανούς διαδικασίας. Συμμετείχαν οργανώσεις, υπερασπιστές των δικαιωμάτων των προσφύγων και των μεταναστών, ακαδημαϊκοί, ενώ ζητήθηκε η γνωμοδότηση

118 Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τουρκία Έκθεση Προόδου για το 2013 (Turkey 2013 Progress Report), COM(2013)700.

119 Ο Νόμος για τους Αλλοδαπούς και Διεθνή Προστασία (Law on Foreigners and International Protection), 4 Απριλίου 2013, ανεπίσημη μετάφραση της UNHCR.

120 Η HCA-RASP είναι μέλος της FIDH, Migreurop και του δικτύου EMHRN.

της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ και του ΔΟΜ. Σύμφωνα με την HCA-RASP, το τελικό κείμενο του νέου Νόμου είναι εναρμονισμένο με τις διατάξεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και επιπλέον σε μεγάλο βαθμό και με το κοινοτικό κεκτημένο (EU acquis).¹²¹

Η αντιμετώπιση των μεταναστών και προσφύγων ως κατόχων δικαιωμάτων είναι καινοφανής για την Τουρκία παρόλο που είναι χώρα προορισμού πολλών μεταναστών. Οι αρχές που ορίζει ο νέος νόμος έρχονται σε αντίθεση με τις πρακτικές των προηγούμενων ετών που βασιζόνταν στον έλεγχο των συνόρων και την κράτηση των «ανεπιθύμητων» μεταναστών. Πρακτικές οι οποίες καθώς φαίνεται ενθαρρύνονταν από την Ε.Ε. και συνεχίζουν να ενθαρρύνονται μέχρι και σήμερα. Οι αυξημένοι έλεγχοι στα ελληνοτουρκικά σύνορα σε συνδυασμό με τις μεθόδους που εφαρμόζει η Τουρκία ως προς τη διαχείριση της μετανάστευσης έχουν οδηγήσει σε «ένα μεγάλο αριθμό αποκλεισμένων [ανθρώπων] που βρίσκονται στην Τουρκία και θέλουν να εισέλθουν στην Ε.Ε.»¹²²

Υπερβαίνοντας τους περιορισμούς που θέσπιζε ο Κανονισμός για το Άσυλο του 1994 ο Νόμος αποτελεί σύμφωνα με τα Ηνωμένα Έθνη «μια σημαντική εξέλιξη για τη Διεθνή Προστασία».¹²³ Εκτιμάται ότι αυτή τη στιγμή περίπου ένα εκατομμύριο Σύριοι πρόσφυγες βρίσκονται στην Τουρκία. Σε αυτούς έρχονται να προστεθούν ακόμα 80.000 αιτούντες άσυλο, κυρίως από το Ιράκ, το Αφγανιστάν, το Ιράν και τη Σομαλία που έχουν επίσημα καταγραφεί από το υπουργείο Εσωτερικών και την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.¹²⁴

Ο Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία θεσπίζει νέες και σημαντικές διαδικαστικές εγγυήσεις. Για όλες τις αποφάσεις που αφορούν αιτήματα για διεθνή προστασία, άδειες παραμονής, χορήγηση βίζας και εντολές απέλασης ή κράτησης μπορεί πλέον να ασκηθεί έφεση. Βάσει της προηγούμενης νομοθεσίας, παρότι αποφάσεις τέτοιου τύπου μπορούσαν να προσβληθούν ενώπιον διοικητικών δικαστηρίων, η προσφυγή δεν είχε αυτομάτως ανασταλτικό χαρακτήρα, εκτός και αν η αίτηση αναστολής εκτέλεσης της απόφασης είχε κατατεθεί και είχε γίνει παράλληλα αποδεκτή. Τώρα πλέον, η προσφυγή εναντίον απόφασης κράτησης ή απέλασης σταματά αυτομάτως τη διαδικασία. Ο Νόμος παράλληλα προβλέπει την ύπαρξη της Τουρκικής Ημισελήνου στα κέντρα υποδοχής και κράτησης.

121 Συνέντευξη με HCA-RASP, 1 Οκτωβρίου 2013.

122 Frontex (2013) *FRAN Quarterly, Issue 2 – April – June 2012*.

123 Ο Τουρκικός Νόμος για τους Αλλοδαπούς χαιρετίζεται από τα Ηνωμένα Έθνη («*Turkish law on foreigners wins UN praise*,») UN News Centre, 12 Απριλίου 2013.

124 Συνέντευξη με HCA-RASP, 29 Ιανουαρίου 2014.

Παρόλα αυτά, κάποιες εγγυήσεις σχετικά με τις διαδικασίες δεν προβλέπονται από το Νόμο: δεν υπάρχει συστηματικός νομικός έλεγχος της νομιμότητας των μέτρων κράτησης και απομάκρυνσης. Οι αποφάσεις για την παράταση της περιόδου κράτησης παίρνονται από ένα διοικητικό όργανο και όχι από δικαστή. Υπάρχει μεγάλη πιθανότητα να κρατούνται οι ανήλικοι - και ιδιαίτερα οι ασυνόδευτοι - παρόλο που σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η αρχή του μείζονος συμφέροντος του παιδιού και κατά συνέπεια αυτό δεν μπορεί να υπόκειται σε οποιαδήποτε συνοπτική διαδικασία. Τέλος διατηρούνται οι γεωγραφικοί περιορισμοί κατ' εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 σχετικά με το καθεστώς του πρόσφυγα (Status of Refugees).

Παρόλο που στα χαρτιά, η μεταρρύθμιση αυτή φαίνεται προοδευτική είναι σημαντικό να δούμε ότι αυτές οι νομικές αλλαγές είναι εν μέρει αποτέλεσμα και απάντηση στις πολυάριθμες προσφυγές εναντίον της χώρας στα ευρωπαϊκά δικαστήρια για τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως και της δριμύτατης κριτικής από ΜΚΟ και Διεθνείς Οργανισμούς όπως η Ύπατη Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Με το Νόμο αυτό η Τουρκία συμμορφώνεται με κάποιες από τις υποχρεώσεις που ορίζει η συμμετοχή της στο Συμβούλιο της Ευρώπης και κατ' επέκταση δεσμεύεται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα.

Κράτηση των μεταναστών

Αρκετές διατάξεις του Νόμου του 2013 επιχειρούν να λύσουν προβλήματα όπως η αυθαίρετη και έπ' αόριστο κράτηση των μεταναστών χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα. Οι διαταγές κράτησης και απέλασης πρέπει να εκδίδονται γραπτώς. Η απόφαση για το αν θα εκδοθεί εντολή απέλασης θα πρέπει να εκδίδεται εντός 48 ωρών από τη σύλληψη του μετανάστη. Ενώ μέχρι πρότινος δεν υπήρχε χρονικός περιορισμός για την κράτηση των προσφύγων και των μεταναστών στα κέντρα κράτησης, πλέον αυτή δεν μπορεί να υπερβεί τους 6 μήνες με δυνατότητα ανανέωσης άπαξ για άλλους 6 μήνες. Ο Νόμος προβλέπει την περιοδική αναθεώρηση των κρατήσεων: η διοίκηση οφείλει αξιολογεί κάθε μήνα αν η κράτηση πρέπει να συνεχιστεί ή όχι. Ο χρόνος που προβλέπεται για την κράτηση των αιτούντων άσυλο δεν πρέπει να υπερβαίνει τις 30 μέρες. Όλοι οι μετανάστες που κρατούνται θα πρέπει να έχουν πρόσβαση σε νομική βοήθεια. Οι αιτούντες άσυλο που κρατούνται θα πρέπει να έχουν επιπλέον πρόσβαση σε νομική συμβουλευτική που παρέχεται από ΜΚΟ.

Οι προσφυγές κατά απόφασης απέλασης θα πρέπει να κατατίθεται εντός 15 ημερών και να έχουν αυτόματα ανασταλτικό χαρακτήρα.

Ο Νόμος ορίζει επίσης την κράτηση ως εξαιρετικό μέτρο που αποφασίζεται για κάθε περίπτωση χωριστά. Επιπλέον τα κριτήρια για την απόφαση κράτησης μεταναστών χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα και αιτούντων άσυλο είναι αυστηρά.

Αυτή η ρύθμιση είναι εναρμονισμένη με το ευρωπαϊκό δίκαιο το οποίο αναφέρει ότι η κράτηση μεταναστών θα πρέπει να αποτελεί έσχατο μέτρο (Οδηγία για την Επιστροφή/Return Directive του 2008), παρότι στην πράξη αυτή η αρχή σπανίως τηρείται στην Ε.Ε. Ο νέος Νόμος προβλέπει μεταξύ άλλων για τους κρατούμενους νέες εγγυήσεις για πρόσβαση σε νομικούς εκπροσώπους της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR).

Παρότι ο Νόμος του 2013 δεν αναφέρεται σε πρόσβαση σε υπηρεσίες διερμηνείας για τους κρατούμενους μετανάστες. Υπάρχει σε αυτόν μια γενική διάταξη για την ανάγκη να ληφθούν υπόψη οι διαφορετικές γλώσσες που μιλούν τα ενδιαφερόμενα άτομα, ειδικά μάλιστα όταν τους ανακοινώνονται αποφάσεις που εκδίδονται βάσει του Νόμου.

Τα δικαιώματα των Προσφύγων

Παρόλο που η Τουρκία έχει υπογράψει τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 σχετική με το καθεστώς των προσφύγων καθώς και το Πρωτόκολλο του 1967, έχει εισάγει ένα Γεωγραφικό Περιορισμό. Βάσει αυτού του περιορισμού όσοι αιτούνται άσυλο και προέρχονται από χώρες εκτός Ε.Ε. (σχεδόν δηλαδή όλοι όσοι ζητούν διεθνή προστασία στην Τουρκία) δεν έχουν δικαίωμα στο καθεστώς πρόσφυγα. Ο περιορισμός αυτός διατηρείται και στο νέο Νόμο. Όμως ο Νόμος προβλέπει δύο νέες δυνατότητες για χορήγηση καθεστώτος διεθνούς προστασίας στην Τουρκία, ανοιχτές σε πρόσφυγες από μη ευρωπαϊκές χώρες: Η πρώτη μέσω του καθεστώτος του «υπό όρους πρόσφυγα» που απευθύνεται σε πρόσφυγες σύμφωνα με τη σύμβαση του 1951. Η δεύτερη μέσω του καθεστώτος «επικουρικής προστασίας» που αφορά ανθρώπους που διαφεύγουν από καταστάσεις γενικευμένης βίας και παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τέλος για τους αιτούντες άσυλο μπορεί να εξασφαλιστεί η αρωγή διερμηνέα.

Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα,¹²⁵ από τη στιγμή που κάποιος υποβάλει αίτηση για άσυλο, έχει τα ίδια δικαιώματα με οποιονδήποτε άλλο αιτών άσυλο στην Ευρώπη. Σε αυτά περιλαμβάνεται η πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση για άτομα ηλικίας έως και 14 ετών, η ασφάλιση αυτομάτως στο εθνικό σύστημα υγείας, πρόσβαση σε υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, το δικαίωμα στην κοινωνική πρόνοια, καθώς και το δικαίωμα για εργασία μετά την πάροδο 6 μηνών, με την επιφύλαξη χορήγησης άδειας εργασίας.

Ακόμα πιο σημαντική όμως είναι η ενσωμάτωση στο Νόμο της αρχής της



Η είσοδος του Κέντρου Κράτησης στην Κόρινθο (Ελλάδα), Οκτώβριος 2013

μη επαναπροώθησης (άρθρο 4 σχετικό με τη μη επαναπροώθηση και άρθρο 55 σχετικό με τις «εξαιρέσεις από την απέλαση») η οποία εφαρμόζεται και σε άτομα που χαρακτηρίζονται ως απάτριδες. Επιπλέον για τις αιτήσεις που υποβάλλονται από ασυνόδευτους ανηλίκους δεν πρέπει να ακολουθείται η ταχεία διαδικασία.

Προσφυγές κατά αποφάσεων απέλασης, άρνησης παροχής διεθνούς προστασίας ή άρνησης του καθεστώτος του πρόσφυγα μπορούν να υποβάλλονται ενώπιον των αρμόδιων δικαστικών αρχών και έχουν αυτομάτως ανασταλτικό χαρακτήρα για την απόφαση. Οι αποφάσεις για διοικητική κράτηση που λαμβάνονται είτε κατά τη διάρκεια της διαδικασίας απέλασης είτε κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου, μπορούν να προσβληθούν στο αρμόδιο

Ποινικό Δικαστήριο (Criminal Court of Peace).¹²⁶ Ο νέος νόμος δεν προβλέπει την ύπαρξη ειδικών δικαστηρίων για θέματα μετανάστευσης και ασύλου.

Η Γενική Διεύθυνση για τη Διαχείριση της Μετανάστευσης, η οποία θα πρέπει να έχει στην πλήρη λειτουργία της 2.540 αξιωματικούς προσωπικό, είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή του Νόμου. Ο Νόμος προβλέπει επιπλέον τη δημιουργία ενός Συμβουλευτικού Σώματος για τη Μετανάστευση (Advisory Board on Migration), στο οποίο θα μετέχουν ο ΔΟΜ, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, καθώς και αρμόδια υπουργεία και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

2 - Ασάφειες σχετικά με την εφαρμογή του Νόμου του 2013 στο τουρκικό πλαίσιο

Νέα πολιτική: Πρακτικά ζητήματα και ασάφειες

Ο Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία σχεδιάστηκε με βάση την ευρωπαϊκή νομοθεσία για το άσυλο και τη μετανάστευση και έχει σαν γενική αναφορά την ευρωπαϊκή νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ/European Court of Human Rights - ECtHR). Έτσι, για παράδειγμα ορίζει, πως η διάρκεια κράτησης δε μπορεί να υπερβαίνει τους 12 μήνες, ενώ σε περιπτώσεις αποφάσεων για απέλαση θα πρέπει να αναφέρονται οι λόγοι για τη λήψη αυτής της απόφασης. Η Τουρκία έχει καταδικαστεί πολλές φορές από το ΕΔΔΑ (ECtHR) για κράτηση προσφύγων και για παραβίαση δικονομικών δικαιωμάτων.¹²⁷

Οι οργανώσεις με τις οποίες συναντήθηκε η αντιπροσωπεία μας αναγνωρίζουν τα προνόμια που παρέχει ο νέος νόμος, παραμένουν όμως σε επιφυλακή σχετικά με την υλοποίησή τους.

Οι ίδιες οργανώσεις θεωρούν ότι η διαδικασία κατάρτισης κανονισμών για την εφαρμογή του Νόμου είναι αδιαφανής και δεν έχει τον αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα που είχε η διαδικασία σχεδιασμού του Νόμου αυτού καθαυτού. Τη στιγμή της συγγραφής της παρούσας έκθεσης ήταν πολύ δύσκολο να μας γνωστοποιηθεί αν η κυβέρνηση θα έδινε τελικά στη Γενική Διεύθυνση για τη Διαχείριση της Μετανάστευσης την αναγκαία πολιτική στήριξη για να εφαρμόσει το νόμο με ολοκληρωμένο τρόπο. Ούτε επίσης εάν θα παρέχει στήριξη προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η διαχείριση του μεταναστευτικού θα είναι συνεπής με τις υποχρεώσεις για διεθνή προστασία.

126 Συνέντευξη με ΔΟΜ, 30 Σεπτεμβρίου 2013.

127 ECtHR, *Ghorbanov and Others v. Turkey* (N° 28127/09), 3 Δεκεμβρίου 2013.

Μια άλλη ανησυχία που αφορά και άλλες χώρες είναι η έλλειψη αρμόδιων δικηγόρων που θα είναι διαθέσιμοι και πρόθυμοι να εκπροσωπήσουν τους μετανάστες σε περιπτώσεις προσφυγών. Η δυνατότητα για αποτελεσματική πρόσβαση σε νομική βοήθεια, παραμένει αβέβαιη. Σύμφωνα με τον εκπρόσωπο της HCA-RASP, «Χρειαζόμαστε μια στρατιά δικηγόρων προκειμένου να παρακολουθήσουμε και να εξασφαλίσουμε την εφαρμογή των δικαιωμάτων αλλά και των διασφαλίσεων που παρέχει ο νέος νόμος στα χαρτιά». Η Τουρκία ήδη υπολείπεται σε τέτοιο δυναμικό. Οι οργανώσεις πολιτών θα χρειαστούν αυξημένο προσωπικό για να κινητοποιήσουν τον υπάρχοντα νομικό μηχανισμό βοήθειας αλλά και τους κοινωφελείς οργανισμούς νομικής βοήθειας σε όλη τη χώρα. Για να επιτευχθεί αυτό θα χρειαστούν αυξημένοι πόροι αλλά και εξειδικευμένοι επαγγελματίες.¹²⁸

Ο Νόμος έχει μια σειρά από προβληματικές διατάξεις, κάποιες εκ των οποίων ενσωματώθηκαν ως είχαν από το κοινοτικό κεκτημένο (EU acquis). Όπως για παράδειγμα η ταχύρρυθμη διαδικασία (fast-track) 8 ημερών, που αφορά τις αιτήσεις για άσυλο που έχουν κατατεθεί μετά την έκδοση απόφασης απέλασης. Επιπλέον, παρόλο που και για τις τρεις κατηγορίες αιτούντων διεθνή προστασία ισχύει το δικαίωμα στην εργασία μετά την περίοδο των 6 μηνών, αυτό το δικαίωμα δεν είναι κάτι που αποκτούν αυτομάτως, αφού για να εργαστούν πρέπει να λάβουν άδεια εργασίας.

Η διαδικασία για να λάβει κάποιος αλλοδαπός άδεια εργασίας στην Τουρκία είναι εξαιρετικά αυστηρή. Για την ακρίβεια ελάχιστοι αιτούντες διεθνή προστασία έχουν καταφέρει να αποκτήσουν άδεια εργασίας. Σε αυτό το σημείο ο Νόμος του 2013 δε κάνει διάκριση ανάμεσα στους μη ευρωπαίους με καθεστώς «υπό όρους πρόσφυγα» από στις άλλες κατηγορίες αλλοδαπών. Αντιθέτως, προβλέπεται ότι τόσο όσα άτομα έχουν το καθεστώς του ευρωπαίου «πρόσφυγα», όσο όλα όσα, ανεξαρτήτως χώρας προέλευσης, βρίσκονται σε καθεστώς «επικουρικής προστασίας», έχουν πρόσβαση στην αγορά εργασίας.¹²⁹

Επιπλέον, υπάρχει ανάγκη να οριστούν ειδικές εγγυήσεις που να παρέχονται από μια επιπλέον νομοθεσία, ώστε να αποφευχθούν παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που θα μπορούσε να προκαλέσει ο Νόμος. Για παράδειγμα, ο Νόμος προβλέπει ότι η Γενική Διοίκηση έχει την αρμοδιότητα να συλλέγει τα προσωπικά δεδομένα (Άρθρο 99 του Νόμου για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία) τη στιγμή που δεν υπάρχει νόμος για την προστασία των προσωπικών δεδομένων στην Τουρκία.

128 Συνέντευξη με HCA-RASP, 1 Οκτωβρίου 2013.

129 Συνέντευξη με HCA-RASP, 1 Οκτωβρίου 2013.

Τέλος η Συμφωνία Επανεισδοχής που υπογράφηκε με την Ε.Ε. στις 16 Δεκεμβρίου 2013 εγείρει ουσιαστικές ανησυχίες. Για όσο διάστημα ο Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία δεν εφαρμόζεται πλήρως, και από τη στιγμή που δεν υπάρχουν ανεξάρτητες εισηγήσεις που να τεκμηριώνουν ότι έχει επιτευχθεί η πλήρης συμμόρφωση του με τα διεθνή στάνταρ για τα ανθρώπινα δικαιώματα,¹³⁰ τότε δεν μπορεί να διασφαλιστεί από την τουρκική πλευρά ότι αυτή η συμφωνία δε θα καταλήξει να είναι ένας αποτρεπτικός μηχανισμός για την άσκηση του δικαιώματος αίτησης ασύλου από τους μετανάστες που το δικαιούνται.

Πρόσφυγες στην Τουρκία: Ο πόλεμος στη Συρία και οι συνέπειές του

Τον Οκτώβριο του 2011, η Τουρκία ήταν η πρώτη χώρα στην περιοχή που προέβλεψε ένα καθεστώς «προσωρινής προστασίας» για τους Σύρους. Με δεδομένο όμως πως δεν υπήρχε σχετική νομοθεσία η απόφαση αυτή παρέμεινε στην διακριτική ευχέρεια και βούληση της πολιτικής εξουσίας.

Η Τουρκία αρνήθηκε διεθνή στήριξη και ανέλαβε μόνη της την διαχείριση των προσφυγικών καταυλισμών. Τον πρώτο χρόνο της επιχείρησης, μετά την έναρξη της κρίσης στη Συρία, η πρόσβαση στους καταυλισμούς ήταν πολύ δύσκολη για τις διεθνείς οργανώσεις. Συμπεριλαμβανομένης και της Ύπατης Αρμοστείας, η οποία είναι επικεφαλής της διαδικασίας καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα (RSD).¹³¹

Από τον Οκτώβριο του 2012 διευκολύνθηκε η πρόσβαση στους καταυλισμούς¹³² πρωτίστως στις τουρκικές οργανώσεις κοινωνίας των πολιτών¹³³ και δευτερευόντως στις διεθνείς. Τα μέτρα ασφαλείας στους καταυλισμούς είναι πολύ αυστηρά. Αρχικά οι πρόσφυγες μπορούσαν να βγουν από αυτούς κάποιες ώρες της ημέρας με τη συνοδεία όμως προσωπικού

130 Βλ. 119.

131 Ευρω-Μεσογειακό Δίκτυο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (Euro-Mediterranean Human Rights Network) (2011) «Σύριοι πρόσφυγες στην Τουρκία-In Limbo Καθεστώς» («Syrian Refugees in Turkey: A Status in Limbo»); Διεθνής Αμνηστία (Amnesty International) (2013) «Τουρκία: Εθνικές Αρχές και Διεθνή κοινότητα πρέπει να συνεργαστούν για τις ανάγκες των Σύριων προσφύγων» («Turkey: National Authorities and the International Community Must Act in Partnership to Meet the Needs of Syrian Refugees.») βλ. 125.

132 Εκθεση του Ειδικού Εισηγητή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών (Special Rapporteur on Migrants Human Rights) (Απρίλιος 2013), «Addendum - Mission to Turkey (25–29 June 2012).»

133 Συνέντευξη με Multeci-Der, 3 Οκτωβρίου 2013.

ασφαλείας.¹³⁴ Αυτή τη στιγμή υπάρχει ένα σύστημα εισόδων/εξόδων το οποίο όμως σημαίνει πολλές ώρες αναμονής για κάθε περίπτωση. Στους Σύρους πρόσφυγες που βρίσκονται σε αστικές περιοχές (περίπου το 70% των Σύρων προσφύγων στην Τουρκία δηλαδή) παρέχεται σχεδόν μόνο μια πολύ περιορισμένη στήριξη από φιλανθρωπικά ιδρύματα. Η πρόσβαση των προσφύγων στο σύστημα δημόσιας υγείας θεωρητικά παρέχεται σε όλους τους Σύρους. Πρακτικά όμως η πρόσβαση δεν είναι και τόσο εύκολη. Στη Σμύρνη μια οργάνωση αλληλεγγύης πληροφόρησε την αντιπροσωπεία μας για ένα περιστατικό όπου μια γυναίκα έγκυος αναγκάστηκε να επιστρέψει στη Συρία για να γεννήσει, αφού της ήταν αδύνατον να ανταπεξέλθει οικονομικά και να γεννήσει σε νοσοκομείο της Τουρκίας.

Σε σύγκριση με τους αιτούντες διεθνή προστασία από άλλες χώρες οι Σύροι απολαμβάνουν καλύτερη πρόσβαση στη στέγη, την εκπαίδευση, αλλά και την είσοδο σε τουρκικά πανεπιστήμια. Η πρόσβασή τους όμως στην αγορά εργασίας είναι εξίσου δύσκολη όπως και για όλους τους άλλους αιτούντες άσυλο στην Τουρκία. Εκτός από ένα μικρό αριθμό Σύρων που ήρθαν νόμιμα στην Τουρκία και για τους οποίους το τουρκικό υπουργείο Εργασίας εμφανίζεται πολύ πιο χαλαρό, η πλειονότητα των Σύρων που μπήκαν στη χώρα χωρίς διαβατήριο δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αιτηθεί άδεια εργασίας.

Τέλος, παρότι υπάρχει μηχανισμός για την καταγραφή των 200.000 προσφύγων που βρίσκονται στους μεγάλους καταυλισμούς στα σύνορα της χώρας, δεν ισχύει το ίδιο για όλους εκείνους που βρίσκονται εκτός καταυλισμών και ο αριθμός τους υπολογίζεται σε 600.000 με 800.000 άτομα. Η Ύπατη Αρμοστεία έχει αποστείλει 23 κινητές μονάδες καταγραφής για να στηρίξει το έργο αυτό στις αστικές περιοχές,¹³⁵ αλλά δεν είναι σαφές κατά πόσο οι Σύροι που βρίσκονται στη χώρα έχουν όντως καταγραφεί μέσω αυτών των μονάδων.

Επιπλέον υπάρχουν άνθρωποι άλλων εθνικοτήτων οι οποίοι έχουν εγκαταλείψει τη Συρία λόγω πολέμου. Και αυτοί πρέπει να καταγραφούν από την Ύπατη Αρμοστεία και το υπουργείο Εσωτερικών.

Όπως οι Σύροι έτσι και οι Παλαιστίνιοι από τη Συρία καλύπτονται από το καθεστώς της «προσωρινής προστασίας». Κάποιοι από αυτούς φιλοξενούνται στους καταυλισμούς, αλλά σύμφωνα με εκθέσεις της HCA-RASP σε ορισμένους απαγορεύθηκε η είσοδος σε τουρκικό έδαφος. Ο συνομιλητής μας

134 Εκθεση του Ειδικού Εισηγητή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών (Special Rapporteur on Migrants Human Rights) (Απρίλιος 2013), «Addendum - Mission to Turkey (25–29 June 2012).»

135 «Syria Regional Refugee Response,» UN inter-agency information sharing portal.

από την παλαιστινιακή κοινότητα επιβεβαίωσε ότι δεν παρέχεται βίζα εισόδου στους Παλαιστίνιους από το καλοκαίρι του 2013, οπότε πολλοί από αυτούς δεν έχουν άλλη εναλλακτική από το να χρησιμοποιήσουν παράτυπες οδούς για να εγκαταλείψουν τη Συρία.¹³⁶

Οι Κούρδοι από τη Συρία αντιμετωπίζουν επίσης εξαιρετικά μεγάλες δυσκολίες για να αναζητήσουν προστασία, αφού δεν είναι ευπρόσδεκτοι στους καταυλισμούς που έχουν συσταθεί από την κυβέρνηση. Αυτό οδηγεί πολλούς από αυτούς σε αναζήτηση καταφυγίου στα ευρωπαϊκά εδάφη. Αυτές οι δυσκολίες μπορούν να κατανοηθούν αν δει κανείς τις εντάσεις μεταξύ του ανεξάρτητου Εργατικού Κόμματος του Κουρδιστάν (PKK), το οποίο βρισκόταν σε ένοπλη σύγκρουση με την τουρκική κυβέρνηση από το 1984 και της Άγκυρας.

Μετανάστες και πρόσφυγες που έχουν συλληφθεί πολύ κοντά στα χερσαία ή τα θαλάσσια σύνορα με την Ελλάδα, μπορεί να κρατηθούν για διαστήματα που ποικίλλουν. Οι πρόσφυγες από τη Συρία αφήνονται ελεύθεροι μέσα σε λίγες ώρες, αλλά η αντιπροσωπεία ενημερώθηκε για την περίπτωση ενός Παλαιστίνιου από τη Συρία που κρατήθηκε επί 10 μέρες στην Αδριανούπολη.

Απέλαση των Σύρων

Οι τουρκικές αρχές σε γενικές γραμμές δεν προβαίνουν σε απελάσεις Σύρων. Ωστόσο η αντιπροσωπεία μας ενημερώθηκε για μια επιχείρηση απέλασης που πραγματοποιήθηκε το Μάρτιο του 2013, μετά από εξέγερση που έγινε στον καταυλισμό Σύρων προσφύγων στο Akcakale, όπου σκοτώθηκε ένα παιδί. Η εξέγερση ξέσπασε από πρόσφυγες που διαμαρτύρονταν για τις συνθήκες διαβίωσης στον καταυλισμό. Η απάντηση των αρχών ήταν να μετακινήσουν μεγάλο αριθμό προσφύγων στα σύνορα. Το αποτέλεσμα αυτής της επιχείρησης ποικίλει σημαντικά ανάλογα με την πηγή. Σύμφωνα με την κυβέρνηση επεστράφησαν 130 άτομα «με τη συγκατάβασή τους» υπό την επίβλεψη μάλιστα της Υπατης Αρμοστείας προκειμένου να διασφαλιστεί το εθελοντικό της επιστροφής τους. Ωστόσο, σε επιστολή που έχει σταλεί στο Refugee Rights Coordination στην Τουρκία, η Υπατη Αρμοστεία αρνείται οποιαδήποτε ανάμιξη στη συγκεκριμένη επιχείρηση. Σημειώνει μάλιστα την ανησυχία της για το περιστατικό¹³⁷ ενώ δηλώνει ξεκάθαρα πως έχει ζητήσει από την κυβέρνηση να

136 Συνέντευξη που δόθηκε στην αντιπροσωπεία στις 2 Οκτωβρίου 2013.

137 «Τα Ηνωμένα Έθνη ελέγχουν καταγγελίες σχετικά με την απέλαση εκατοντάδων Σύρων προσφύγων από την Τουρκία» («U.N. checks reports Turkey deported hundreds of Syrian refugees,») The Chicago Tribune News, 28 Μαρτίου 2013.

της παρέχει περισσότερα στοιχεία και πληροφορίες για το θέμα.¹³⁸ Επιπλέον πολλές ΜΚΟ αλλά και ένας τοπικός δημοσιογράφος μιλούν για αναγκαστική μετακίνηση περίπου 600 ατόμων –συμπεριλαμβανομένων και οικογενειών- που στάλθηκαν πίσω στα σύνορα. Ο δημοσιογράφος αναφέρει ότι οι τουρκικές αρχές ήρθαν σε επικοινωνία με τον Συριακό Ελεύθερο Στρατό στα σύνορα ώστε να παραδώσει τους εκατοντάδες πρόσφυγες παρουσιάζοντάς τους σαν φίλο-καθεστωτικούς (κάτι που δεν ίσχυε) θέτοντας έτσι σε κίνδυνο τις ζωές τόσων ανθρώπων.¹³⁹

Πρόσφυγες από άλλες χώρες

Ο πόλεμος στη Συρία απασχόλησε τα διεθνή μέσα ενημέρωσης αλλά και τις διεθνείς οργανώσεις που δρουν στις γείτονες χώρες, μεταξύ των οποίων και η Τουρκία. Πολλοί από τους συνομιλητές μας εξέφρασαν την ανησυχία τους για την κατάσταση των προσφύγων άλλων εθνικοτήτων. Ενώ το μεγαλύτερο μέρος του ανθρώπινου δυναμικού αλλά και των οικονομικών πόρων που διατέθηκαν αφορούσαν αυτούς που προσπαθούσαν να ξεφύγουν από τον πόλεμο στη Συρία, άλλοι πρόσφυγες αντιμετώπιζαν μεγάλες δυσκολίες για να έχουν πρόσβαση στην παροχή προστασίας στην Τουρκία.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι οι πρόσφυγες από το Αφγανιστάν. Τα τελευταία 2 χρόνια ένας ολοένα αυξανόμενος αριθμός Αφγανών αναζητούν προστασία στην Τουρκία. Το 2013 λόγω της πολιτικής κατάστασης και της συνεχιζόμενης ανασφάλειας στην περιοχή, οι περισσότεροι Αφγανοί πρόσφυγες δεν επιθυμούσαν την επιστροφή τους στη χώρα.¹⁴⁰ Τα τελευταία χρόνια, το Ιράν το οποίο είχε φιλοξενήσει μεγάλο αριθμό Αφγανών, ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του '70 πρόβη σε μαζικές απελάσεις από τα εδάφη του.¹⁴¹

Στα τέλη Οκτωβρίου του 2013, περίπου 25.000 Αφγανοί αιτούντες είτε καταγράφηκαν, είτε είναι σε διαδικασία προεγγραφής από την Ύπατη Αρμοστεία στην Τουρκία (η Ύπατη Αρμοστεία επεξεργάζεται μόνο τις καταγεγραμμένες περιπτώσεις, οι υπόλοιπες βρίσκονται σε μια λίστα αναμονής). Το Μάιο του 2013 ενόψει του αυξανόμενου αριθμού των αφίξεων αλλά και της επιφυλακτικότητας των γειτόνων χωρών να δεχθούν τους Αφγανούς πρόσφυγες,¹⁴² ο οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών σταμάτησε την

138 Γραπτή απάντηση των Ηνωμένων Εθνών στο Refugee Rights Coordination με ημερομηνία 18 Απριλίου 2013.

139 Συνέντευξη με Multeci-Der, 3 Οκτωβρίου 2013.

140 «Οι Αφγανοί επιστρέφουν οικειοθελώς στην αμφιβολία» (*Afghans voluntary return in doubt*), Dawn, 31 Οκτωβρίου 2013.

141 Συνέντευξη με IOM, 30 Σεπτεμβρίου 2013.

142 Συνέντευξη με HCA-RASP, 1 Οκτωβρίου 2013.

καταγραφή των νεοεισερχόμενων Αφγανών.¹⁴³ Από κει και μετά όσοι έρχονταν έμπαιναν σε λίστα αναμονής από την Ύπατη Αρμοστεία ενώ οι διαδικασίες που αφορούσαν τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες που είχαν καταγραφεί πριν το Μάιο του 2013 έμειναν εκκρεμείς.

Η παρουσία της Ύπατης Αρμοστείας στην Τουρκία

Η Ύπατη Αρμοστεία έχει περιορισμένη πρόσβαση στα κέντρα κράτησης στην Τουρκία, ενώ δεν είναι επαρκώς επανδρωμένη ώστε να μπορεί να παρακολουθήσει όλα τα αιτήματα που της αποστέλλονται από τους αιτούντες άσυλο που βρίσκονται υπό κράτηση. Σε γενικές γραμμές η κατάσταση έχει βελτιωθεί από το 2009, όπου μόνο το 30% των υποθέσεων έπαιρναν το δρόμο τους. Το 2012 αντιμετώπισε επιτυχώς το 96% των αιτημάτων (3.000 αιτήματα).

Η πρόσβαση της Ύπατης Αρμοστείας στα κέντρα κράτησης ποικίλει. Στο Kumkari (Κωνσταντινούπολη) έχει το δικαίωμα εβδομαδιαίων επισκέψεων, ενώ στην Αδριανούπολη (πολύ κοντά στα ελληνικά σύνορα) δεν έχει την παραμικρή πρόσβαση. Εκπρόσωποι της Ύπατης Αρμοστείας στην Άγκυρα αναφέρουν ότι το κέντρο της Αδριανούπολης είναι ιδιαίτερα προβληματικό λόγω του τεράστιου αριθμού ατόμων και του συνωστισμού εκεί.¹⁴⁴ Τα τελευταία χρόνια η Ύπατη Αρμοστεία έχει εκπαιδεύσει εκατοντάδες αξιωματικούς της Αστυνομίας Μεταναστών (Migration Police) σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και διεθνούς προστασίας, όμως η συνεχής εναλλαγή μεταξύ των αστυνομικών έχει καταστήσει εξαιρετικά δύσκολη την παρακολούθηση της διαδικασίας.

143 Συνέντευξη με Multeci-Der, 3 Οκτωβρίου 2013.

144 Συνέντευξη με UNHCR, 30 Σεπτεμβρίου 2013.

3 - Η εξαγωγή ενός Ευρωπαϊκού Μοντέλου;

Για πολλές γείτονες της Ε.Ε. χώρες η ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής νόρμας δεν έχει αποδειχθεί επωφελής για τους μετανάστες και τους πρόσφυγες. Αντίθετα έχει οδηγήσει στη νομιμοποίηση του διαχωρισμού τους σε επιθυμητούς και ανεπιθυμητούς. Η εξαγωγή του ευρωπαϊκού μοντέλου όπως έχει παρατηρηθεί για παράδειγμα στη Σερβία, τη Βοσνία και την Ερζεγοβίνη (με παραβιάσεις των δικαιωμάτων των προσφύγων σε κέντρα κράτησης που χτίστηκαν με πόρους της Ε.Ε.¹⁴⁵). Όπως επίσης και στο Μαρόκο, όπου οι νομικές μεταρρυθμίσεις και η συνεργασία με την Ε.Ε. φαίνεται πως συμβάλλουν στην νομιμοποίηση των κατασταλτικών πρακτικών απέναντι στους μετανάστες και τους πρόσφυγες από το Μαροκινό κράτος, χωρίς να έχει τεθεί το θέμα μιας πραγματικής πολιτικής υποδοχής και εγκατάστασης των μεταναστών.¹⁴⁶

Πολλές πτυχές του Νόμου 2013 αναπαράγουν διατάξεις οι οποίες έχουν καταγγελθεί από την Ε.Ε. για παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων: της πιθανότητας να κρατούνται οικογένειες και παιδιά, της πιθανότητας να κρατούνται αιτούντες άσυλο, της μη αποδοχής της αίτησης ασύλου με τη δικαιολογία ότι υπάρχει άλλη «χώρα πρώτου ασύλου» (country of first asylum) ή ότι η χώρα προέλευσης είναι μια ασφαλής τρίτη χώρα (safe third country), τέλος της απουσία ενός μηχανισμού δευτεροβάθμιας προσφυγής που να δίνει τη δυνατότητα προσβολής των πολυάριθμων ταχύρρυθμων διαδικασιών (fast track) εξέτασης των αιτήσεων για άσυλο.

Ο Νόμος μάλιστα προβλέπει την πιθανότητα ανάθεσης των υπηρεσιών υποδοχής και κέντρων διαμονής σε εξωτερικούς συνεργάτες. Αυτό είναι χαρακτηριστικό που απαντάτε σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες όπου η έλλειψη δημόσιου ελέγχου, ανοίγει το δρόμο σε ιδιωτικές εταιρίες να αποκτήσουν πλήρη έλεγχο των κέντρων κράτησης. Αυτό με τη σειρά του έχει ως αποτέλεσμα πολλές φορές την πλήρη ατιμωρησία εκθέτοντας έτσι τους μετανάστες σε κακομεταχείριση και καταχρηστικές συμπεριφορές.

Ο Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών εκφράζει την ανησυχία του για τη δημιουργία ενός συμβουλίου συντονισμού της μάχης ενάντια στην παράτυπη μετανάστευση (Coordinating Board to Combat Irregular Migration) όπως αυτό προβλέπεται στο άρθρο 116

145 Migreurop (2011) «BH and the EU's responsibility for the violation of the fundamental rights of alien detainees at the Lukavica detention centre».

146 «Στη Δέκατη επέτειο του Νόμου Ασφαλείας 02-03, τερματίζεται το κατασταλτικό όραμα για τη μετανάστευση», («Pour les dix ans de la loi sécuritaire 02-03, en finir avec la vision répressive des migrations,» διαθέσιμο στα γαλλικά) GADEM, Δελτίο Τύπου, 6 Δεκεμβρίου 2013.



Η είσοδος του Κέντρου Πρώτης Υποδοχής στη Μόρια (Νησί της Λέσβου, Ελλάδα) Οκτώβριος 2013

του Νόμου: «Η χρήση όρων όπως “μάχη ενάντια στη μετανάστευση”, “παράνομη είσοδος” και “αντίμετρα” κάνουν ακόμα πιο ευάλωτους τους μετανάστες.»¹⁴⁷

Ακολουθώντας το παράδειγμα της Ε.Ε., οι πολιτικές που διαμορφώνονται επικεντρώνονται στην επιτήρηση των συνόρων και την σύλληψη των μεταναστών σε βάρος μιας πολιτικής που θα άνοιγε νόμιμες οδούς για άδεια παραμονής και εργασίας. Η τουρκική κυβέρνηση έχει ήδη υπογράψει αρκετά σύμφωνα επανεισδοχής με τις χώρες που βρίσκονται στα Νότια και Ανατολικά της σύνορα. Στα σχέδιά της είναι η δημιουργία αυτοσυντηρούμενων κέντρων κράτησης μεγάλης χωρητικότητας, όπως αυτό της Αδριανούπολης το οποίο βρίσκεται κοντά στα ελληνοτουρκικά σύνορα και λειτουργεί από το 2011 με χωρητικότητα 650 ατόμων.

147 Βλ. 135.

Η συνεργασία με την Ε.Ε. χωρίς καμία αμφιβολία ισχυροποιεί αυτήν την τάση. Με το να εξαρτά την κινητικότητα των τούρκων πολιτών στον ευρωπαϊκό χώρο από μια συμφωνία επανεισδοχής, η Τουρκία μπαίνει στο ευρωπαϊκό παιχνίδι των αναγκαστικών επιστροφών και της κράτησης αυτών που δεν τους δίνεται η δυνατότητα να αποκτήσουν νομιμοποιητικά χαρτιά και να ενσωματωθούν στη χώρα.

Το μέλλον θα δείξει κατά πόσο η Τουρκία θα ακολουθήσει την ευρωπαϊκή οδό και αν σε αντάλλαγμα θα ανοίξει τις πόρτες της σε συγκεκριμένες εθνικότητες ανάλογα με τις συμφωνίες επανεισδοχής που θα υπογράψει με τις αρχές των χωρών καταγωγής τους. Μια τέτοιου τύπου αυστηρή πολιτική έρχεται σε αντίθεση με την φιλελεύθερη πολιτική που έχει η Τουρκία ως προς τη χορήγηση βίζα με πολλές χώρες με τις οποίες έχει οικονομικές συναλλαγές. Μια τέτοια εξέλιξη επιπλέον θα θέσει σε κίνδυνο αυτούς των οποίων η αίτηση ασύλου απορρίπτεται και θα πρέπει να σταλούν πίσω σε χώρες όπου υπάρχει ο κίνδυνος παραβιάσεων των βασικών τους δικαιωμάτων. Από το 2012 συμφωνίες επανεισδοχής έχουν προταθεί από την Τουρκία σε τουλάχιστον 22 χώρες (Αλγερία, Βουλγαρία, Μπαγκλαντές, Κίνα, Αίγυπτος, Αιθιοπία, Γεωργία, Ινδία, Ιράν, Ισραήλ, Ιορδανία, Λίβανο, Μογγολία, Μαρόκο, Νιγηρία, Πακιστάν, Ρωσία, Σρι Λάνκα, Σουδάν, Τυνησία και Ουζμπεκιστάν) ενώ τέσσερις τουλάχιστον έχουν υπογραφεί ήδη από το 2003 (Κιργιστάν το 2003, Ρουμανία το 2004, Ουκρανία το 2005 και Λευκορωσία το 2013).

Β. Ελλάδα: Μεταρρυθμίσεις στα τυφλά και οπισθοδρομικές πρακτικές

Τα σύνορα της ανατολικής μεσογείου και ειδικότερα τα ελληνικά σύνορα (χερσαία και θαλάσσια) θεωρούνται οι βασικές πύλες εισόδου, μέσω Τουρκίας, μεταναστών χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα σε ευρωπαϊκό έδαφος. Η Ελλάδα παίζει το ρόλο του φύλακα των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. ισχυροποιώντας τους ελέγχους με την υποστήριξη της Ε.Ε. και της Frontex.

Τα τελευταία χρόνια, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, εθνικά και διεθνή μέσα ενημέρωσης αλλά και ευρωπαϊκοί οργανισμοί έχουν επισημάνει σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων των μεταναστών στην Ελλάδα: αυθαίρετη κράτηση, απάνθρωπες συνθήκες και κακομεταχείριση, άσκηση βίας από την αστυνομία κλπ.

Τον Αύγουστο του 2010 η Ελλάδα παρουσίασε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Σχέδιο Δράσης για το Άσυλο και τη Διαχείριση της Μετανάστευσης (Σχέδιο

Δράσης) το οποίο είχε επίκεντρο την μεταρρύθμιση της πολιτικής ασύλου,¹⁴⁸ Το Σχέδιο Δράσης στο μεγαλύτερο μέρος του αποτελεί μια προσαρμογή στην Οδηγία της Επιστροφής «Return Directive» του 2008, αντανakλά και συνεχίζει την προσέγγιση της μετανάστευσης σαν ένα «ζήτημα ασφάλειας» που χαρακτηρίζει τα κράτη μέλη της Ε.Ε. και χρηματοδοτείται από την Ε.Ε.

Τον Ιανουάριο του 2011, οι ελληνικές αρχές ανακοίνωσαν την πρόθεσή τους να φτιάξουν ένα φράχτη ασφαλείας με συσκευές ανίχνευσης, μήκους 10 χλμ και ύψους 2,5 μέτρων στα σύνορα με την Τουρκία. Ο φράχτης βρίσκεται στο χαμηλότερο σημείο του ποταμού Έβρου ανάμεσα στα χωριά Καστανιές και Νέα Βύσσα.¹⁴⁹ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέφρασε την αντίρρησή της στο σχέδιο και διευκρίνισε «πώς δεν θα πληρώσει για τη δημιουργία του φράχτη, αφού αυτό δεν θα αποτελέσει αποτρεπτικό μέτρο για την είσοδο των μεταναστών ή των διακινητών. Οι οποίοι θα βρουν εναλλακτικές οδούς για να εισέλθουν στα ευρωπαϊκά εδάφη μέσω κάποιου άλλου σημείου των ελληνοτουρκικών συνόρων ή άλλων συνόρων κράτους μέλους».¹⁵⁰

Επιπλέον και σύμφωνα με το Σχέδιο Δράσης, η Ελλάδα ισχυροποίησε την επιτήρηση των συνόρων, ειδικότερα με την Επιχείρηση Ασπίδα που εγκαινιάστηκε τον Αύγουστο του 2012. Πολλαπλασιάστηκαν οι έλεγχοι και οι περιπολίες στα ελληνοτουρκικά σύνορα, 1.881 επιπλέον αστυνομικοί στάλθηκαν στην περιοχή του Έβρου για αυτό το σκοπό.

Τα μέτρα αυτά συνέβαλλαν στην επιδείνωση της ήδη δύσκολης κατάστασης που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες στην Ελλάδα, από τη στιγμή της άφιξής τους στη χώρα έως και τη στιγμή της απομάκρυνσής τους.

1 - Δυσκολίες ως προς τη θέσπιση μια διαδικασίας ασύλου

Παρότι η Ελλάδα έχει υπογράψει τη Σύμβαση της Γενεύης σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων, οι πρακτικές της σχετικά με το θέμα του ασύλου γίνονται πολύ συχνά θέμα καταγγελιών από οργανώσεις σε τοπικό και διεθνές επίπεδο αλλά και από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Ανθρώπινα

148 Τον Ιανουάριο του 2013 μια τροποποιημένη εκδοχή του Σχεδίου Δράσης παρουσιάστηκε στην Επιτροπή. Η τροποποίηση εστίαζε σε δύο θέματα: πρόσβαση σε Διεθνή Προστασία και δημιουργία ενός αποτελεσματικού συστήματος για τη διαχείριση των συνόρων και των επιστροφών. Βλ. Εκθεση του Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, François Crépeau, Αποστολή στην Ελλάδα, 17 Απριλίου 2013, Κεφάλαιο III, Κανονιστικό και θεσμικό πλαίσιο για την προστασία των ανθρώπινων δικαιωμάτων των μεταναστών, παράγραφος 22, σελ. 7.

149 Μεταξύ των ελληνικών χωριών Καστανιές και Νέα Βύσσα.

150 Απάντηση της Επιτρόπου Malmstrom σε κοινοβουλευτικό ερώτημα (Response of Commissioner Malmström to a parliamentary question), 06/12/2011.

Δικαιώματα (European Court of Human Rights -ECtHR) και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Court of Justice of the European Union (ECJ)).¹⁵¹ Και τα δύο ευρωπαϊκά δικαστήρια έχουν αποφανθεί ότι οι συνθήκες διαβίωσης και κράτησης των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα αποτελούν απάνθρωπη και ταπεινωτική μεταχείριση ή ακόμα και τιμωρία κατά παράβαση του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (European Convention on Human Rights -ECHR). Οι υποθέσεις που εξετάστηκαν από τα δικαστήρια καταδεικνύουν τη συστημική αποτυχία της διαδικασίας ασύλου στην Ελλάδα η οποία θέτει τους αιτούντες άσυλο σε κίνδυνο απέλασης αφού οι αιτήσεις τους δεν εξετάζονται όπως πρέπει. Όπως έχει αποφανθεί το ΕΔΔΑ (ECtHR) οι αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα στερούνται στην πραγματικότητα το δικαίωμα προσφυγής όπως αυτό προβλέπεται από το Άρθρο 13 του ECHR.

Ο νόμος 3907/2011¹⁵² καθιέρωσε ένα νέο σύστημα ασύλου που στοχεύει στα να διαχωριστούν οι υπηρεσίες ασύλου από την Ελληνική Αστυνομία η οποία ήταν μέχρι τότε υπεύθυνη για αυτές. Από το 2011 το νέο σύστημα προέβλεπε τη δημιουργία τοπικών υπηρεσιών που θα είναι υπεύθυνες για τη διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό και τη δημιουργία ενός οργάνου για την εξέταση των προσφυγών στην Αθήνα. Ωστόσο το πρώτο γραφείο άνοιξε μόλις το 2013 στην Αθήνα. Εν τω μεταξύ η Ύπατη Αρμοστεία παρείχε στήριξη στην Ελλάδα στα σημεία εισόδου στη χώρα, παρέχοντας πληροφορίες για το άσυλο (κυρίως στη Λέσβο, τη Χίο και τη Σάμο). Η στήριξη αυτή συνεχίζεται μέχρι και το 2014.

Προσωπικό που απασχολείται στο νέο σύστημα έχει σταλεί σε πολλά στρατηγικά σημεία, ειδικότερα στα σύνορα με την Τουρκία (περιοχή Έβρου) και τα νησιά του Αιγαίου (Λέσβος).

Η καθιέρωση του νέου συστήματος ασύλου αντιμετώπισε πολλές δομικές δυσκολίες και παραμένει πηγή ανησυχίας. Για παράδειγμα, παρότι το σύστημα διαχειρίζονται κρατικοί λειτουργοί βρίσκεται υπό τη σκέπη του υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, το οποίο είναι υπεύθυνο και για την αστυνομία.

151 ECtHR (2011), Οι βελγικές αρχές δεν έπρεπε να απελάσουν αιτών άσυλο στην Ελλάδα; ECJ (2011), αιτών άσυλο δε μπορεί να μεταφερθεί σε κράτος μέλος όπου υπάρχει κίνδυνος απάνθρωπης μεταχείρισής του/της.

152 Βλ Προεδρικά Διατάγματα 141/2013 και 113/2013.

2 - Διαχείριση της μετανάστευσης ως ζήτημα ασφάλειας

Μεταξύ του 2001 και του 2011, οι μετανάστες που πέραναν παράνομα τα ελληνικά σύνορα συλλαμβάνονταν και κρατούνταν για περιόδους από 3 έως 12 μήνες. Με το νόμο 3907/2011 επιχειρήθηκε να δοθεί απάντηση στην αρνητική κριτική ως προς τη συστηματική κράτηση των μεταναστών στην Ελλάδα. Έτσι δημιουργήθηκαν νέες δομές, τα ονομαζόμενα «Κέντρα Πρώτης Υποδοχής»¹⁵³ (ΚΕΠΥ). Επιπλέον ο ίδιος νόμος θεσπίζει τα λεγόμενα προ-αναχωρησιακά κέντρα κράτησης (κέντρα απέλασης)¹⁵⁴ ενώ αυξάνεται η μέγιστη περίοδος κράτησης στους 18 μήνες.

«Κέντρα Υποδοχής»: Κατ' ουσία κέντρα κράτησης

Σύμφωνα με το νόμο του 2011 οι μετανάστες που καταφθάνουν στην Ελλάδα υπόκεινται σε «μέτρα που περιορίζουν την ελευθερία τους»¹⁵⁵ για την περίοδο που είναι αναγκαία για την ταυτοποίηση των στοιχείων τους. Η υπηρεσία υποδοχής,¹⁵⁶ αποτελούμενη από υπαλλήλους του υπουργείου Δημόσιας Τάξης,¹⁵⁷ είναι υπεύθυνη για τη διαδικασία ταυτοποίησης (*screening*) αλλά και για τη διαχείριση¹⁵⁸ των Κέντρων «υποδοχής» τα οποία αναφέρονται και ως «κέντρα ταυτοποίησης» (*screening centres*)¹⁵⁹. Τα κέντρα αυτά έχουν στόχο αρχικά το διαχωρισμό¹⁶⁰ ανάμεσα στους πιθανούς δικαιούχους ασύλου, στις ευάλωτες ομάδες και στα άτομα που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για παραμονή στην Ελλάδα. Και στη συνέχεια την προώθησή τους προς τις δομές εκείνες που αντιστοιχούν στο καθεστώς του καθένα. Η περίοδος κατά την οποία υπόκεινται σε περιοριστικούς όρους μπορεί να διαρκέσει από 15 έως 25 μέρες.¹⁶¹ Οι μετανάστες που βρίσκονται σε αυτά τα κέντρα, θεωρητικά μπορούν να

153 Τα μοναδικά κέντρα που υπήρχαν για τους νεοαφιχθέντες πριν το νόμο 3907/2011 ήταν οι λεγόμενοι Ειδικό Χώροι Παραμονής Αλλοδαπών. Αυτά τα Κέντρα λειτουργούσαν ως κέντρα κράτησης και ταυτοποίησης των μεταναστών.

154 Νόμος 3907/2011.

155 Άρθρο 13 του Νόμου 3907/2011.

156 Η υπηρεσία αυτή δημιουργήθηκε επίσης με το Νόμο 3907.

157 Όπως και η νέα υπηρεσία ασύλου (βλ το παραπάνω).

158 Κι άλλες ομάδες υποτίθεται πως θα απασχολούνταν στα ΚΕΠΥ, συμπεριλαμβανομένης μιας υπηρεσίας για τους αιτούντες άσυλο, ομάδες γιατρών και ψυχολόγων και πιθανότατα ΜΚΟ.

159 Κέντρα Υποδοχής για μετανάστες που εισέρχονται άνευ άδειας στη χώρα (επισήμως Κέντρα Πρώτης Υποδοχής - ΚΕΠΥ).

160 Άρθρο 11 (Διαχωρισμός και παραπομπή) Νόμος 3907/2011.

161 15 ημέρες διάστημα που μπορεί να παραταθεί για ακόμα 10 μέρες.

ζητήσουν άδεια εξόδου από τον επικεφαλής.¹⁶² Όμως δεν είναι καθόλου ξεκάθαρο πως αυτό δουλεύει στην πραγματικότητα, ειδικά μάλιστα όταν τα κέντρα αυτά βρίσκονται μακριά από αστικά κέντρα, όπως στην περίπτωση της Λέσβου.

Σύμφωνα με το Νόμο, η αστυνομία είναι υπεύθυνη μόνο για την παρακολούθηση των εξωτερικών χώρων των Κέντρων Υποδοχής και δεν έχει παρουσία εντός τους. Ο Νόμος του 2011 αναφέρει ότι μπορούν να προσληφθούν ιδιωτικές εταιρίες για την επιτήρηση,¹⁶³ παρότι το Ελληνικό Σύνταγμα αναφέρει ρητά πως πρόκειται για εξουσία που ανήκει στον σκληρό πυρήνα της κυριαρχίας της ελληνικής πολιτείας και δεν μπορεί να παραχωρηθεί σε ιδιώτες. Ο Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ¹⁶⁴ για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών και η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ)¹⁶⁵ έχουν εκφράσει την ανησυχία τους για αυτό το θέμα, ειδικά στο ζήτημα που αφορά την ευθύνη σε περίπτωση ανάρμοστης συμπεριφοράς από ιδιωτικούς φρουρούς.

Η δημιουργία των Κέντρων Πρώτης Υποδοχής στην Ελλάδα, παρουσιάζεται σαν δείγμα της νέας πολιτικής της χώρας που λαμβάνει υπόψη την κατάσταση των ευάλωτων ατόμων που μόλις ήρθαν στη χώρα και δεν τους βάζει αυτομάτως σε κέντρα κράτησης. Σύμφωνα με το νέο νόμο οι μετανάστες τοποθετούνται στα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής μόνο για το χρονικό διάστημα που απαιτείται για να γίνει η ταυτοποίηση τους. Μέτρα κράτησης και απομάκρυνσης υποτίθεται πως λαμβάνονται αφού ολοκληρωθεί αυτή η διαδικασία. Με μια πρώτη ματιά το σύστημα φαίνεται να βάζει τέλος στη συστηματική φυλάκιση των νεοαφιχθέντων μεταναστών. Στην πράξη όμως, αυτή η διαδικασία λειτουργεί ως προπέτασμα καπνού για μια εντελώς διαφορετική πραγματικότητα: τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής είναι μέρη όπου η δυνατότητα εισόδου και εξόδου είναι περιορισμένη, όπως στην περίπτωση του αντίστοιχου κέντρου στη Μόρια στο νησί της Λέσβου, το οποίο άνοιξε το

162 Συνέντευξη με την Αριάννα Βασιλάκη, υπεύθυνη για θέματα κράτησης, UNHCR Αθήνα, 11 Οκτωβρίου 2013.

163 Σύμφωνα με το Άρθρο 14, Νόμος 3907/2011. Όμως στην πράξη κάτι τέτοιο δεν ισχύει.

164 «Ενώ η αστυνομία δεν είναι η καλύτερη δυνατή λύση για να φυλάσσει τα κέντρα κράτησης, το να χρησιμοποιηθούν ιδιωτικές εταιρείες μπορεί να κάνει ακόμα πιο δύσκολη την απόδοση ευθυνών σε περίπτωση ανάρμοστης συμπεριφοράς των φρουρών» σελ.15, Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, François Crépeau, Mission to Greece, 17 April 2013.

165 HLHR (2012) Υπόμνημα προς τη Μόνιμη Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης της Βουλής των Ελλήνων («Memorandum addressed to the Permanent Committee of Public Administration, Public Order and Justice of the Greek Parliament» - στα ελληνικά).

Σεπτέμβριο του 2013.¹⁶⁶ Όταν το επισκέφθηκε η αντιπροσωπεία μας, το κέντρο της Μόρια βρισκόταν σε μεταβατικό στάδιο: δεν ήταν ακόμα Κέντρο Πρώτης Υποδοχής αλλά ούτε και κέντρο κράτησης. Παρόλα αυτά για τους μετανάστες που βρίσκονταν στο κέντρο, υπήρχαν εντολές κράτησης. Η πρόθεση ήταν να γίνει τελικά ΚΕΠΥ. Στα τέλη του 2013 η Ελλάδα είχε επισήμως δημιουργήσει ένα πιλοτικό ΚΕΠΥ στο Φυλάκιο του Έβρου.

Παρότι τα ΚΕΠΥ ορίζονται ως Κέντρα «πρώτης Υποδοχής» πρακτικά ο στόχος τους είναι η «διαλογή» των νεοαφιχθέντων μεταναστών στην ελληνική επικράτεια ώστε να αποφασιστεί ποιοι από αυτούς θα μεταφερθούν στα κέντρα κράτησης. Η «υποδοχή» αποτελεί ευφημισμό για μια νέα μορφή κράτησης, που δεν τολμά να πει το όνομά της.

Κέντρα κράτησης (προ-αναχωρησιακά κέντρα) και μεγάλες περίοδοι κράτησης

Η Επιχείρηση Ξένιος Δίας που ξεκίνησε στις 5 Αυγούστου του 2012 και συνεχίζεται μέχρι και τις αρχές του 2014 είχε ως στόχο την αύξηση των συλλήψεων μεταναστών χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα στην Αθήνα.¹⁶⁷ Περίπου 65.000 συνελήφθησαν μεταξύ Αυγούστου και Δεκεμβρίου του 2012 κατά τη διάρκεια «επιχειρήσεων σκούπα».¹⁶⁸ Από αυτούς μόλις 4.100 ήταν πραγματικά χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα.¹⁶⁹ Οργανώσεις υπεράσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων εξέφρασαν τις ανησυχίες τους¹⁷⁰ για τον κίνδυνο αυθαίρετων συλλήψεων με κριτήριο μόνο την εξωτερική εμφάνιση κάποιου καθώς επίσης το ενδεχόμενο αυθαίρετων κρατήσεων και επαναπροωθήσεων. Η επιχείρηση συνεχίστηκε και το 2013. Τον πρώτο χρόνο στοίχισε 4 εκατομμύρια ευρώ/

166 «Λέσβος/Ελλάδα η νέα φυλακή της Ευρώπης για τους μετανάστες», Κοινή ανακοίνωση της Migreurop, του EMHRN, και των Welcome 2 Europe, Youth without Borders (Jugendliche ohne Grenzen – JOG) και των αφγανών φίλων και μελών που κρατήθηκαν στη Παγανή το 2009, 17 Οκτωβρίου 2013.

167 Frontex Agency, *FRAN Quarterly*, Τεύχος 3, Ιούλιος-Σεπτέμβριος 2012, σελ. 15/70.

168 Αναφέρονται ως «επιχειρήσεις σκούπα» στα ελληνικά μέσα ενημέρωσης.

169 PACE-Συμβούλιο της Ευρώπης (2013) Μετανάστευση και Ασυλο: Αυξανόμενη ένταση στην ανατολική Μεσόγειο («Migration and asylum: mounting tensions in the Eastern Mediterranean») και Παρατηρητήριο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, «Ανεπιθύμητοι επισκέπτες: Η ελληνική αστυνομία κακομεταχειρίζεται τους μετανάστες» (2013 «Unwelcome guests. Greek police abuses of migrants in Athens»).

170 Ελλάδα: Στοπ στις μαζικές απελάσεις μεταναστών «Greece: Halt Mass Migrant Round-Ups», Παρατηρητήριο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, 8 Αυγούστου 2012; «Η Ελλάδα οφείλει να σταματήσει τις μαζικές επιχειρήσεις εναντίον των παράνομων μεταναστών» («Greece must halt mass police crackdown on 'irregular migrants.'») Διεθνής Αμνηστία, 8 Αυγούστου 2012; «ECRE Δημόσια Δήλωση για το 'μάντρωμα' των μεταναστών στην Ελλάδα» («ECRE Press Statement on the round-ups of migrants in Greece,») ECRE, 16 Αυγούστου 2012.

μηνιαία και χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων (EU External Borders Fund γνωστό σήμερα ως Internal Security Fund).¹⁷¹

Αφού οι διαδικασίες ταυτοποίησης στα ΚΕΙΠΥ ολοκληρωθούν, τα άτομα θεωρητικά πρέπει είτε να αφήνονται ελεύθερα είτε να μεταφέρονται σε ειδικές δομές¹⁷² ή στα προ-αναχωρησιακά κέντρα¹⁷³ όπου θα παραμένουν έως ότου ολοκληρωθεί η διαδικασία της έως την απέλασής τους. Τέτοια κέντρα υπάρχουν στην Αμυγδαλέζα (προάστιο των Αθηνών), στην Κόρινθο (στην Πελοπόννησο), την Ξάνθη, την Κομοτηνή και τη Δράμα (στο Παράνεστι πολύ κοντά στα σύνορα του Έβρου). Τα Κέντρα αυτά είναι συνεχές αντικείμενο αρνητικής κριτικής από διεθνείς οργανισμούς και οργανώσεις, σχετικά με τις συνθήκες διαβίωσης και μεταχείρισης των κρατουμένων καθώς και για την αποτυχία τους να σεβαστούν τα δικαιώματα των κρατουμένων σε αυτά.¹⁷⁴

Η κράτηση στα προαναχωρησιακά κέντρα των ατόμων για τα οποία έχει εκδοθεί απόφαση απέλασης είναι αντικείμενο του νόμου του 2005. Η στέρηση της ελευθερίας τους, δικαιολογείται στη βάση ότι κρίνεται απαραίτητη για να οργανωθεί η διαδικασία απέλασής τους.¹⁷⁵ Ο μέγιστος χρόνος κράτησης σε αυτά, με νομοθετικές ρυθμίσεις έφθασε να είναι αρχικά από 3 στους 6 μήνες¹⁷⁶ όπως προβλεπόταν αρχικά από το Νόμο 3907/2011 και κατέληξε έως τους 18 μήνες που προβλεπόταν αρχικά από το Νόμο 3907/2011.¹⁷⁷ Σύμφωνα με Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που δημοσιεύθηκε στις 20 Μαρτίου 2014¹⁷⁸ οι αρχές μπορούν να παρατείνουν την κράτηση πέραν των 18 μηνών που ορίζει η ελληνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία για

171 Ελλάδα: Ξένιος Δίας η επιχείρηση θα συνεχιστεί και το 2013 «Greece: “Xenios Zeus” Operation will continue in 2013,» PICUM Bulletin, 4 Δεκεμβρίου 2012.

172 Αυτά αναφέρονται στα άτομα που χαρακτηρίζονται ενάλωτα (οικογένειες, ανήλικοι κλπ).

173 Στα ελληνικά: Προαναχωρησιακά Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών.

174 Διεθνής Αμνηστία (2011) «2010 Report»; MSF (2010) «Μετανάστες υπό κράτηση, ζωές σε αναμονή» («Migrants in detention. Lives on hold»); Pro Asyl (2008) «Η κατάσταση στην Ελλάδα βρίσκεται εκτός ελέγχου: Έρευνα για τους αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα» («The situation in Greece is out of control. Research into the situation of asylum seekers in Greece.»)

175 Ο Νόμος 3386/2005 «επιτρέπει την κράτηση παράνομων μεταναστών εν αναμονή της απέλασής τους, εάν έχουν παραβιάσει το νόμο (άρθρο. 76.3)», UN Special Rapporteur, σελ. 27, βλ. 13.

176 Global Detention Project (Απρίλιος 2014) Greece Detention profile.

177 Η μέγιστη διάρκεια καθορίζεται από τον Κώδικα του Νομού 4152/2014, που δημοσιεύθηκε την 1 Απριλίου 2014.

178 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, πο. 44/2014, δημοσίευση: 20 Μαρτίου 2014.

κρατούμενους που αρνούνται να συνεργαστούν για την απομάκρυνσή τους.¹⁷⁹ Η Γνωμοδότηση αυτή εκδόθηκε την ίδια περίοδο που έληγε η περίοδος του 18μηνου για τους κρατούμενους της επιχείρησης Ξένιος Δίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους επέτρεψε την παράταση του χρόνου κράτησης των μεταναστών που συνελήφθησαν κατά τη διάρκεια του Ξένιου Δία, αλλά και όποιου αλλοδαπού κρατείται στο ελληνικό έδαφος, κατά παράβαση της ελληνικής νομοθεσίας,¹⁸⁰ του ευρωπαϊκού δικαίου¹⁸¹ και της ευρωπαϊκής νομολογίας¹⁸².

Στην πράξη, όσοι κρατούνται εν αναμονή της απομάκρυνσης τους, σπανίως μπορούν να απελαθούν στο τέλος της περιόδου κράτησης για πολλούς και διάφορους λόγους: δυσχέρεια αναγνώρισης ιθαγένειας, έλλειψη συνεργασίας μεταξύ του ελληνικού κράτους και των κρατών προέλευσης των μεταναστών, κίνδυνοι που σχετίζονται με την επιστροφή κλπ. Για την ακρίβεια δεν υπάρχει καμία νομική βάση για την κράτηση αυτών των ατόμων που σύμφωνα με το ελληνικό και το ευρωπαϊκό δίκαιο κρατούνται εκεί για να οργανωθεί η απομάκρυνσή τους.

Από το 2012, οι κρατούμενοι που αιτούνται άσυλο αντιμετωπίζονται διαφορετικά.¹⁸³ Η κράτηση μπορεί να κρατήσει από 3 έως 15 μήνες¹⁸⁴ εάν ο αιτών έχει συμπληρώσει και υπογράψει αίτηση ασύλου πριν την εισαγωγή του στο κέντρο κράτησης και από 6 έως 18 μήνες¹⁸⁵ εάν το έκανε αυτό αφού είχε μεταφερθεί σε κέντρο κράτησης.

Η Ομάδα Εργασίας των Ηνωμένων Εθνών για την Αυθαίρετη Κράτηση (The United Nations Working Group on Arbitrary Detention), μετά από αποστολή της στην Ελλάδα τον Ιούνιο του 2013 εξέφρασε την άποψη «ότι η φυλάκιση ενός μετανάστη ή ενός πρόσφυγα μέχρι και 18 μήνες, σε συνθήκες που κάποιες φορές είναι πολύ χειρότερες από αυτές που υπάρχουν στις κανονικές φυλακές, μπορεί να θεωρηθεί ως τιμωρία που επιβάλλεται σε ένα πρόσωπο που

179 Δελτίο Τύπου της Greek Human Rights League, «Τα ονομάζουν Κράτηση αλλοδαπών ως προληπτικό μέτρο για να μην παραδεχθούν ότι η Επιχείρηση Ξένιος Δίας αποδείχθηκε φιάσκο» («They called the detention of foreign nationals a restrictive measure so as not to admit that Operation Xenios Zeus was a fiasco»), 22 Μαρτίου 2014.

180 Παραβιάσεις των άρθρων 5 και 6 του Ελληνικού Συντάγματος και του άρθρου 325 του ελληνικού Ποινικού Κώδικα.

181 Άρθρο 5 του ECHR. Βλ. επίσης εβδομαδιαία ενημέρωση ECRE, «Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους δικαιολογεί την παράταση κράτησης πέραν των 18 μηνών, ορίου που ορίζεται από την Οδηγία της Ε.Ε. Return,» Απρίλιος 2014.

182 ECJ, C 357/09 Kadozov and ECtHR, John v. Greece 2007.

183 Προεδρικό Διάταγμα 116/2012, δημοσιευμένο στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 19 Οκτωβρίου 2012.

184 Εάν η αίτηση για άσυλο έχει συμπληρωθεί πριν από την κράτηση.

185 Εάν η αίτηση ασύλου έχει συμπληρωθεί πριν από την κράτηση. Σημείωση: η περίοδος κράτησης τότε προστίθεται σε αυτή που έχει ήδη υπηρετηθεί.



Καφκική κατάσταση: αυτή η ομάδα μεταναστών έχει φθάσει στο νησί εδώ και τρεις μέρες. Γίνονται «μπαλάκι» μεταξύ ακτοφυλακής και ελληνικής αστυνομίας, προκειμένου να συλληφθούν και να τους επιδοθεί εντολή απομάκρυνσης από το ελληνικό έδαφος. Με αυτό το έγγραφο θα τους επιτραπεί να επιβιβαστούν σε πλοίο για την Αθήνα (Μυτιλήνη, Νησί της Λέσβου, Ελλάδα) Οκτώβριος 2013

δεν έχει διαπράξει κανένα έγκλημα. Αυτό συνιστά πολύ σοβαρή παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και καθιστά την στέρηση της ελευθερίας αυθαίρετη. Επιπλέον, μέσα από συνεντεύξεις που έγιναν με κρατούμενους, η Ομάδα Εργασίας ανακάλυψε ότι η παρατεταμένη περίοδος κράτησης γινόταν αντιληπτή από δυνητικούς αιτούντες άσυλο ως ένα αποτρεπτικό μέτρο για να αποπερατώσουν τις αιτήσεις τους».¹⁸⁶

186 Ομάδα Εργασίας των Ηνωμένων Εθνών για την Αυθαίρετη Κράτηση (UN Working Group on Arbitrary Detention) (2013) Δήλωση για τα συμπεράσματα της αποστολής στην Ελλάδα ([Statement upon the conclusion of its mission to Greece](#)) (21-31 Ιανουαρίου 2013).

Οι νομικές μεταρρυθμίσεις που έγιναν υπό το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης ισχυροποίησαν περαιτέρω την προσέγγιση της διαχείρισης της μετανάστευσης στην Ελλάδα ως ένα ζήτημα ασφάλειας και αφορούν στο σύνολο των μεταναστών. Με αυτό τον τρόπο αδυνατούν να καλύψουν τις βασικές ανάγκες της χώρας αλλά και των μεταναστών που βρίσκονται σε αυτή: τις ανάγκες για υποδοχή.

3 - Η χρηματοδότηση της Ελλάδας από την Ε.Ε. έλεγχος vs υποδοχής

Η χρηματοδότηση που έλαβε η Ελλάδα από την Ε.Ε. το διάστημα 2007-2013, δόθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος «Αλληλεγγύη και Διαχείριση των Μεταναστευτικών Ρευμάτων» (Solidarity and Management of Migration Flows), το οποίο συγκεντρώνει διάφορους πόρους.¹⁸⁷ Το μεγαλύτερο ποσό που δόθηκε στην Ελλάδα προήλθε από το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων (External Borders Fund -EBF) και το Ταμείο Επιστροφής το (Return Fund (RF)). Για το 2013,¹⁸⁸ στην Ελλάδα διατέθηκε συνολικά το ποσό των 85 εκατομμυρίων Ευρώ, από 4 ταμεία: 42.5 εκατ. Ευρώ από το EBF, 35.3 εκατ. Ευρώ από το RF, 3.2 εκατ. Ευρώ από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων (European Refugee Fund (ERF)) και 4 εκατ. Ευρώ¹⁸⁹ από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης (European Integration Fund (EIF)).

Για το 2013 και το 2014, η προβλεπόμενη οικονομική βοήθεια από την Ε.Ε. επιβεβαιώνει την συγκέντρωση των κονδυλίων για μέτρα που σχετίζονται με την ασφάλεια των συνόρων. Έτσι, η διαχείριση των συνόρων, οι κρατήσεις και οι επιστροφές χρηματοδοτούνται από τα EBF και RF, καλύπτοντας ένα ποσό σχεδόν 260 εκατ. Ευρώ.¹⁹⁰ Παράλληλα για τις ίδιες χρονιές το αποκαλούμενο σύστημα «υποδοχής» προβλέπεται να χρηματοδοτηθεί με 12.667.550 ευρώ¹⁹¹ μέσω του EBF αλλά και με επιδοτήσεις από την Ευρωπαϊκή Οικονομική Ζώνη (European Economic Area -EEA) οι οποίες χορηγούνται από το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ισλανδία. Υπενθυμίζουμε σε αυτό το σημείο, ότι τα αποκαλούμενη Κέντρα Πρώτης Υποδοχής (ΚΕΠΥ) αποτελούν de facto κέντρα

187 Τα έτη 2008-2020, βλ κεφ. 1.

188 Το 2012, το ποσό αυτό ήταν 90 εκατ. ευρώ. Κοινοβουλευτική ερώτηση στις 25 Ιουνίου 2012 από τον ευρωβουλευτή Γ. Παπανικολάου: «Η χρηματοδότηση της Ελλάδας από την Ε.Ε. (Ιανουάριος 2012-Μάρτιος 2013)», [E-006240/2012](#).

189 Ιδίο με το παραπάνω.

190 «Διαχείριση μεταναστευτικού, προϋπολογισμός και οικονομικός σχεδιασμός», Παρουσίαση από τον υπουργό Δημόσιας Τάξης, στην LIBE Commission of the European Parliament, Ιούνιος 2013.

191 Ιδίο με το παραπάνω.

κράτησης (βλ. παραπάνω). Το ποσό που διατίθεται για το άσυλο το 2013 και 2014 είναι 5.690.132 ευρώ και προορίζεται για τη νέα υπηρεσία ασύλου και τα άτομα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες. Προέρχεται από τις επιδοτήσεις του 2012 των European Refugee Fund 2012 και EEA.¹⁹²

Με άλλα λόγια για το 2013 και 2014, στους προϋπολογισμούς του υπουργείου Δημόσιας Τάξης το 93% των κοινοτικών κονδυλίων διατίθενται για την ασφάλεια των συνόρων και μόνο το 2% για το άσυλο (βλ. πίνακα κοινοτικών κονδυλίων που διατίθενται στην Ελλάδα, 2013-2014)

Ο τρόπος με τον οποίο διαχειρίζονται οι ελληνικές αρχές τα κοινοτικά κονδύλια, αντανakλά το γενικότερο όραμα που υπάρχει για μια μεταναστευτική πολιτική με γνώμονα την ασφάλεια. Η χρηματοδότηση από το ERF μέχρι πρότινος ήταν στην ευθύνη του υπουργείου Υγείας, αλλά μεταφέρθηκε στο υπουργείο Εργασίας τον Ιούλιο του 2013. Στο μέλλον, η χρηματοδότηση από το ERF, θα απορροφάται από ένα νέο ταμείο το οποίο ονομάζεται Ευρωπαϊκό Ταμείο για το Άσυλο και τη Μετανάστευση (European Fund for Asylum and Immigration), το οποίο ελέγχεται από το υπουργείο Δημόσιας Τάξης. Η αλλαγή αυτή δεν είναι άνευ σημασίας, αν σκεφτεί κανείς πως κονδύλια που προορίζονται για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο θα διατίθενται από ένα υπουργείο που ο πρωταρχικός του ρόλος είναι η τήρηση της δημόσιας τάξης και όχι η κοινωνική πρόνοια. Σύμφωνα την κοινωνία των πολιτών «αυτή η σύγχυση μπορεί να οδηγήσει σε σοβαρές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως αυτές έχουν υπογραμμιστεί από οργανισμούς για τα ανθρώπινα δικαιώματα.»¹⁹³

Στην ίδια λογική, η αμφισημία των λεγομένων της ελληνικής κυβέρνησης νομιμοποιεί τη χρήση των κέντρων κράτησης, τα οποία προωθούνται ως χώροι «υποδοχής» των προσφύγων και ουσιαστικά χρηματοδοτούνται με εθνικούς πόρους που προορίζονται για κρατική κοινωνική πρόνοια. Τέτοια περίπτωση είναι το κέντρο της Αμυγδαλέζας, το οποίο αναφέρεται στα κείμενα του υπουργού τόσο ως κέντρο «υποδοχής» όσο και ως ένα μέρος στο οποίο «κρατούνται» μετανάστες.¹⁹⁴

Εκτός από την πρακτική της υπεξαίρεσης κονδυλίων που προορίζονται για κοινωνικούς σκοπούς και τη διάθεσή τους για χρηματοδότηση των συστημάτων κράτησης, η Ελλάδα συνάπτει συμβάσεις με αδιαφανείς διαδικασίες, όπως

192 Βλ. 192.

193 ΑΓΠΜΑ, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και άλλοι, Φεβρουάριος 2013, Συμβολή σε δημόσια διαβούλευση για τα άρθρα 2.11 και 1 του Νόμου 3907/2011.

194 Κοινοβουλευτική ερώτηση: Εξοδα για την κάλυψη των αναγκών του Κέντρου κράτησης στη Αμυγδαλέζα, 5298/662/10-01-2014.

Διαχείριση Μετανάστευσης στην Ελλάδα: 2013-2014 Κοινοτικά κονδύλια: πρόβλεψη προϋπολογισμοί

		2013		2014		Σύνολο 2013/2014 ανά Ταμείο		Σύνολο (όλα τα ταμεία)	%
		European Border Fund (EBF)	Return Fund (RF)	EBF	RF	EBF	RF		
Χρηματοδότηση για θέματα ασφαλείας	Διαχείριση συνόρων (εξοπλισμός, κτίρια, πληροφοριακά συστήματα, ακτοφυλακή και αστυνομία, ολοκληρωμένη διαχείριση συνόρων κλπ.)	98 476 937	X	89 513 775	X	187 990 712	X	260 025 824	93%
		X	18 975 000	X	19 020 000	X	37 995 000		
		X	17 907 612	X	16 132 500	X	34 040 112		
	Κέντρα Κράτησης	EBF και επιδοτήσεις EEA							
	Επιστροφές	EBF και επιδοτήσεις EEA							
Χρηματοδότηση για την υποστήριξη του Συστήματος Ασύλου	Εγκατάσταση της νέας υπηρεσίες για το άσυλο και τις ευάλωτες ομάδες (διερμηνεία, εκπαίδευση, πληροφοριακό υλικό για το άσυλο κλπ.)	9 804 750		2 862 800		12 667 550		12 667 550	5%
		EBF και επιδοτήσεις EEA							
Χρηματοδότηση για την υποστήριξη του Συστήματος Ασύλου	Εγκατάσταση της νέας υπηρεσίες για το άσυλο και τις ευάλωτες ομάδες (διερμηνεία, εκπαίδευση, πληροφοριακό υλικό για το άσυλο κλπ.)	European Refugee Fund-ERF (στο UNHCR) και επιδοτήσεις EEA		ERF (στο UNHCR) και επιδοτήσεις EEA		ERF (στο UNHCR) και επιδοτήσεις EEA			
		3 248 707		2 441 425		5 690 132		5 690 132	2%
						278 383 506			

Πηγή : « Διαχείριση Μετανάστευσης, προϋπολογισμός και οικονομικό πλάνο», Παρουσίαση του ελληνικού Υπουργείου Δημοσίας Τάξης στην Επιτροπή LIBE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Ιούνιος 2013 / σε ευρώ

έχει σημειωθεί σε επερωτήσεις μελών του ελληνικού κοινοβουλίου προς τον υπουργό Δημόσιας Τάξης. Επικαλούμενο το «κατεπείγον» της κατάστασης και με δικαιολογία τις πιέσεις που δέχεται από την Ε.Ε.,¹⁹⁵ το υπουργείο Δημόσιας Τάξης αναθέτει σε μεγάλες κατασκευαστικές εταιρείες, υπό αμφίβολες συνθήκες την κατασκευή και τη λειτουργία των ΚΕΠΥ και των Κέντρων Κράτησης.

Η Ευρωπαϊκή αλληλεγγύη εκδηλώνεται μέσω μέτρων αύξησης των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα, και ενώ εκεί παρατηρούνται πολλαπλές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που προκαλούνται ειδικά από τις ελληνικές αρχές.¹⁹⁶ Η δημιουργία μιας πολιτικής υποδοχής των μεταναστών στην περιοχή, δε φαίνεται να είναι προτεραιότητα ούτε για την Ελλάδα αλλά ούτε και για την Ε.Ε.

Επιπλέον πρακτικές που χρησιμοποιούνται δυσκολεύουν περαιτέρω τη ζωή των μεταναστών από τη στιγμή που θα έρθουν στην Ελλάδα και συγκεκριμένα στα νησιά του Αιγαίου μέχρι και την κράτησή τους.

4 - Λέσβος: Μπαλάκι οι ευθύνες μεταξύ υπηρεσιών

Όσοι καταφέρνουν να φθάσουν σε ελληνικό έδαφος δεν έχουν ξεφύγει όπως θα νόμιζε κανείς. Οι πρακτικές στο νησί της Λέσβου, μερικά χλμ. από τις τουρκικές ακτές είναι **εμβληματικές για την κατάσταση που επικρατεί σε οποιοδήποτε άλλο νησί του Αιγαίου**. Μετά το κλείσιμο των συνόρων στον Έβρο, ο αριθμός των μεταναστών που προσπάθησαν να περάσουν σε ελληνικό έδαφος μέσω της Λέσβου αυξήθηκε κατακόρυφα: 1.290 άτομα από τον Αύγουστο έως το Δεκέμβριο του 2012 (μόνο 24 άτομα το 2011).

Μετά το κλείσιμο του κέντρου κράτησης στην Παγανή της Λέσβου το 2009 ύστερα από καταγγελίες για τις απάνθρωπες συνθήκες κράτησης των μεταναστών, δεν έχει υπάρξει μέριμνα για τη δημιουργία κάποιου χώρου φιλοξενίας των μεταναστών που καταφθάνουν ή συλλαμβάνονται στο νησί.¹⁹⁷

Προκειμένου να φύγουν από το νησί και να φθάσουν στην Αθήνα με το πλοίο, οι μετανάστες χρειάζονται ένα νόμιμο ταξιδιωτικό έγγραφο. Ο μόνος

195 Απάντηση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης σε ερώτημα που κατατέθηκε στο Κοινοβούλιο, ερώτημα 2684/335/15-10-13.

196 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ερωτηθείσα για την πιθανότητα ενίσχυσης του EFR για την Ελλάδα προκειμένου αυτή να επιφυλάσσει καλύτερη υποδοχή στους πρόσφυγες, απάντησε ότι η οικονομική και επιχειρησιακή στήριξη μέσω του συστήματος των πόρων για τα εξωτερικά σύνορα πρέπει να συνεχιστεί. Σύμφωνα με την Επιτροπή, οι διευκρινίσεις της Συμφωνίας Επανεισδοχής μεταξύ Ε.Ε. και Τουρκίας, θα συμβάλλουν σημαντικά και στην κατάσταση στην Ελλάδα. QP: Κοινοτική χρηματοδότηση στην Ελλάδα (Ιανουάριος 2012-Μάρτιος 2013), E-010916-12.

197 10-2013.Στοιχεία που δόθηκαν από τη Λέσβο, Νοέμβριος 2013.

τρόπος για να το πάρουν είναι να συλληφθούν, μετά από μια περίοδο κράτησης η διάρκεια της οποίας ποικίλλει και να λάβουν εντολή να εγκαταλείψουν την ελληνική επικράτεια (η οποία ταυτόχρονα συνιστά και άδεια για να παραμείνουν μια κάποια χρονική περίοδο). Οι μετανάστες φθάνουν στο σημείο να «παρακαλούν» την αστυνομία και τους λιμενικούς να τους συλλάβουν, περιμένοντας ώρες ή και μέρες μπροστά στο αστυνομικό τμήμα ή στο λιμάνι.

Η κατανομή ευθυνών παραμένει ασαφής: Σύμφωνα με εκπροσώπους της Αστυνομίας με τους οποίους συναντήθηκε η αντιπροσωπεία μας τον Οκτώβριο του 2013, η διαχείριση των μεταναστών είναι αρμοδιότητα των λιμενικών αρχών, ύστερα από προφορική εντολή εισαγγελέα που εκδόθηκε τον Απρίλιο του 2013. Από την πλευρά του το λιμενικό είτε στην αντιπροσωπεία μας πως είναι υπεύθυνο μόνο για τις περιπτώσεις συλλήψεων στη θάλασσα και από τη στιγμή που βρίσκονται σε χερσαίο έδαφος υπόκεινται στη δικαιοδοσία της αστυνομίας.¹⁹⁸

Τα επίσημα εγκαίνια στις 25 Σεπτεμβρίου 2013, ενός προσωρινού κέντρου το οποίο προορίζεται να γίνει ΚΕΠΥ¹⁹⁹ δεν έλυσε κανένα από αυτά τα προβλήματα. Στις 8 Οκτωβρίου 2013, η αντιπροσωπεία συναντήθηκε με μια ομάδα 15 ατόμων αποτελούμενη από Ερυθραίους, Αφγανούς και Σύριους εμφανώς εξαντλημένους, κάποιοι εξ αυτών ήταν και τραυματισμένοι, οι οποίοι κοιμόντουσαν στο λιμάνι, περιμένοντας τις αρχές να ασχοληθούν μαζί τους. Έχοντας περάσει 3 μέρες στα βουνά, προσπαθώντας να φθάσουν στην πρωτεύουσα του νησιού, εισέπραξαν την άρνηση της αστυνομίας, της ακτοφυλακής αλλά και του «κέντρου πρώτης υποδοχής». Κανείς δεν τους ήθελε.²⁰⁰

Η πρακτική της «παθητικής αποτροπής» σε άτομα που μπορεί να αναζητούν διεθνή προστασία αντιβαίνει στο δικαίωμα στο άσυλο όπως ορίζεται από τη Συνθήκη της Γενεύης για το καθεστώς των προσφύγων.

198 Συνέντευξη με τον Αντώνιο Σοφιαδέλη, αξιωματικό της ακτοφυλακής στη Λέσβο, Λέσβος 9 Οκτωβρίου 2013.

199 Βλ. 168.

200 Συνέντευξη με μετανάστες στο λιμάνι της Μυτιλήνης, Λέσβος, 9 Οκτωβρίου 2013.

5 - Κόρινθος: Εικόνα από την κόλαση, οι συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα

Η κράτηση των μεταναστών στην Ελλάδα παραμένει πρακτική συστηματική η οποία ελέγχεται πολύ περιορισμένα από ανεξάρτητους οργανισμούς. Την ημέρα της επίσκεψης της αντιπροσωπείας μας στο προ-αναχωρησιακό κέντρο στην Κόρινθο, στις 12 Οκτωβρίου 2012, κρατούνταν περίπου 1.050 άνθρωποι σε τέσσερα κτίρια. Οι περισσότεροι από αυτούς βρίσκονταν εκεί για περισσότερο από ένα χρόνο. Οι διάφορες μαρτυρίες που συλλέξαμε κατά τη διάρκεια της επίσκεψής μας, αποκάλυψαν σειρά προβλημάτων: δυσκολίες στην παροχή ιατρικής βοήθειας²⁰¹ (συμπεριλαμβανομένων 2 περιπτώσεων καρκίνου, γαστρονομικών προβλημάτων κλπ), ανάπτυξη σωματικών ή ψυχικών ασθενειών (απώλεια όρασης²⁰² και ψυχολογικά προβλήματα που συνδέονται με την κράτηση²⁰³), αστυνομική βία (πολλοί είχαν σημάδια κακοποίησης), μεγάλες περίοδοι κράτησης (ανάμεσα σε 15 και 18 μήνες), απουσία διαδικαστικών εγγυήσεων κατά παράβαση του ευρωπαϊκού δικαίου(οι πληροφορίες δεν είναι διαθέσιμες σε γλώσσα κατανοητή από τους κρατούμενους, καμία πρόσβαση σε νομική βοήθεια για σχεδόν ένα χρόνο,²⁰⁴ οι κρατούμενοι δεν ειδοποιούνται για αποφάσεις που αφορούν την παράταση της κράτησής τους), αυθαίρετη κράτηση προσώπων «μη-απελάσμων» εμπόδια στην πρόσβαση και επικοινωνία με ΜΚΟ, συμπεριλαμβανομένης και της αντιπροσωπείας μας²⁰⁵, άσχημες συνθήκες διαβίωσης (υπερπλήρεις κοιτώνες για 70 άτομα με μόνο δύο μπάνια και δύο τουαλέτες, λιγοστό φαγητό, δυσοσμία κλπ.). Εξεγέρσεις, αυτοκτονίες

201 Η κατάσταση δεν είναι ούτε νέα ούτε αποτελεί εξαίρεση, Infomobile, (Νοέμβριος 2013), Δεύτερος αφγανός πρόσφυγας πεθαίνει στο Κέντρο κράτησης της Κορίνθου.

202 Ένας κρατούμενος πέρασε σε μέλος της αντιπροσωπείας ένα σημείωμα το οποίο έγραφε το όνομά του, την εθνικότητά του και τη φράση «δε μπορώ να δω πια, είμαι τυφλός, παρακαλώ βοηθείστε με».

203 Πατροί Χωρίς Σύνορα-MSF (2013) Ιατρική βοήθεια στους μετανάστες και τους πρόσφυγες στην Ελλάδα («Medical assistance to migrants and refugees in Greece.»)

204 Πολλοί από αυτούς που μίλησαν στην αντιπροσωπεία, είπαν ότι έγιναν αντικείμενο εκμετάλλευσης από δικηγόρους που τους πήραν τα χρήματά τους.

205 Για τα εμπόδια στην πρόσβαση των ΜΚΟ στο Κέντρο της Κορίνθου: βλ. ΑΙΤΙΜΑ, GCR και άλλοι (Φεβρουάριος 2013) συμμετοχή σε δημόσια διαβούλευση για τα άρθρα 2.11 και 12 του Νόμου 3907/201.

και απόπειρες αυτοκτονιών είναι πολύ συχνά φαινόμενα στο κέντρο.²⁰⁶ Στις 24 Αυγούστου 2013, ένας άνδρας σκοτώθηκε πηδώντας από την οροφή του κτιρίου. Στη συνέχεια πολλοί κρατούμενοι απείλησαν πως θα κάνουν το ίδιο.

Στην Κόρινθο όπως φαίνεται το μόνο που έχει σημασία είναι η βιολογική επιβίωση των κρατουμένων. Η ζωώδης συμπεριφορά είναι έκφραση ενός πολιτικού οράματος που αντιμετωπίζει τους μετανάστες σαν εγκληματίες και συμβάλλει στην παραβίαση των δικαιωμάτων τους.

206 Στις 18 Νοεμβρίου 2012, ξέσπασε μεγάλη εξέγερση στο Κέντρο της Κορίνθου. Σχεδόν 800 άτομα διαμαρτυρήθηκαν για τις συνθήκες κράτησης αλλά και το χρόνο παραμονής τους εκεί. Η εξέγερση τερματίστηκε με βίαιη καταστολή από τα ΜΑΤ. Πολλοί κρατούμενοι τραυματίστηκαν, συνελλήφθησαν και τους ασκήθηκε δίωξη. Πρόσφατα το Εφετείο απάλλαξε 48 από τους 50 κατηγορούμενους για τις εξεγέρσεις. Άλλες εξεγέρσεις έχουν σημειωθεί σε Κέντρα κράτησης, συμπεριλαμβανομένου και αυτού στην Αμυγδαλέζα. Για τις εξεγέρσεις στην Κόρινθο βλέπε Εφ. Συντακτών (24/01/14), «Αθωώθηκαν οι 48 μετανάστες» για τις εξεγέρσεις στην Αμυγδαλέζα βλ. Okeanews (11/08/201) «Εξέγερση μεταναστών στο στρατόπεδο της Αμυγδαλέζας». Βλ επίσης Infomobile, «Εξέγερση στην Αμυγδαλέζα» και «Σχετικά με τις ταραχές στο στρατόπεδο της Αμυγδαλέζας», (13/08/2013).

Συμπεράσματα

Οι FIDH, Migreurop και EMHRN, ως μέλη της καμπάνιας Frontexit, έχουν εκφράσει σοβαρές ανησυχίες για τις παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που συμβαίνουν στα ελληνοτουρκικά σύνορα σε βάρος των μεταναστών. Στη συγκεκριμένη περιοχή, αντί να παρέχεται στήριξη για τις ανάγκες προστασίας και υποδοχής των μεταναστών, η Ε.Ε. εφαρμόζει μια πολιτική επιτήρησης των συνόρων, με κύριο όργανο τη Frontex. Ο στόχος της να εξασφαλίσει τα σύνορά της γίνεται εις βάρος των δικαιωμάτων των μεταναστών.

Στο πλαίσιο της εφαρμογής της πολιτικής επιτήρησης των συνόρων και της μάχης ενάντια στην παράτυπη μετανάστευση, η Frontex ενισχύθηκε περαιτέρω τα τελευταία χρόνια (τόσο οικονομικά, όσο και με υλικοτεχνικό εξοπλισμό). Παρότι η δράση της παρουσιάζεται ως υποστηρικτική στις επιχειρήσεις ελέγχου των συνόρων των κρατών μελών, η Frontex είναι ένας οργανισμός οι δραστηριότητες του οποίου έχουν σημαντικό αντίκτυπο στους μετανάστες, είτε άμεσα (συλλήψεις στα σύνορα, επαναπροωθήσεις, ταυτοποίηση) είτε έμμεσα (ανταλλαγή πληροφοριών, συγχρηματοδότηση επιχειρήσεων, εκπαίδευση και υποστήριξη των ενεργειών κρατών εκτός Ε.Ε.). Σύμφωνα με εκθέσεις πολλών οργανώσεων, η εμπλοκή της έχει σοβαρές συνέπειες στα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών.²⁰⁷

Η Στρατηγική Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Frontex, η οποία υιοθετήθηκε μετά την αναθεώρηση του κανονισμού της το 2011, υποτίθεται πως θα αντιμετώπιζε αυτά τα θέματα. Ωστόσο, παρά την εισαγωγή αυτής της αναφοράς στα θεμελιώδη δικαιώματα, θεσμοί όπως ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Θεμελιωδών δικαιωμάτων (Fundamental Rights Agency (FRA)), ο διαμεσολαβητής της Ε.Ε. (EU Ombudsperson) και ο Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών (UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants)²⁰⁸ έχουν συμμαρτήσει της ανησυχίες των ΜΚΟ και έχουν εκφράσει επιφυλάξεις για τις επιχειρήσεις της Frontex και τις συνέπειές τους στα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών. Με δεδομένες τις

207 Irish Refugee Council (2011), Ετήσια έκθεση (Annual report), σελ. 9; το ίδιο με. 80; Migreurop (2010) «Frontex: τι διασφαλίζει τα ανθρώπινα δικαιώματα;» («Frontex : what guarantees for human rights?»).

208 FRA (2013) Ευρωπαϊκή αλληλεγγύη και Frontex: προκλήσεις για τα θεμελιώδη δικαιώματα (EU solidarity and Frontex: fundamental rights challenges), από το Fundamental rights and Europe's southern sea borders; European Ombudsperson (2013) Έιδικη έκθεση του ευρωπαϊκού διαμεσολαβητή μετά από έρευνα του ίδιου με θέμα τη Frontex» («Special report of the European ombudsman in own initiative inquiry OI/5/2012 BEH-MHZ concerning Frontex»); Το ίδιο με. 13.

αυξημένες δυνατότητες που έχει πλέον αλλά και την αυτονομία της (έχει την επιλογή να διαθέτει ιδιόκτητο εξοπλισμό και να ηγείται επιχειρήσεων, καθώς και να διαχειρίζεται το Eurosur κλπ.), η Στρατηγική Θεμελιωδών Δικαιωμάτων μοιάζει σαν μια επίφαση, χωρίς ουσιαστική επιρροή.

Εκτός από μη δεσμευτικούς κώδικες συμπεριφοράς και τους μηχανισμούς ελέγχου που είναι μόνο για εσωτερική χρήση, δεν υπάρχει κανένας μηχανισμός αυτόματης αναστολής των επιχειρήσεων της Frontex σε περίπτωση παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η Frontex φαίνεται να αρνείται τη δημιουργία οποιουδήποτε μηχανισμού βάσει του οποίου θα αναλάβει τις όποιες ευθύνες της. Αυτή η έλλειψη σε θέματα απόδοσης ευθυνών αποτελεί μεγάλο πρόβλημα, όπως έχει αποδειχθεί με δραματικό τρόπο στα ελληνοτουρκικά σύνορα.

Η Frontex δεν παρεμβαίνει σε ουδέτερο έδαφος. Οι πολιτικές ελέγχου των συνόρων που εφαρμόζουν η Ελλάδα και η Τουρκία επικεντρώνονται δυσανάλογα στις συλλήψεις, την επιτήρηση των συνόρων χρησιμοποιώντας υλικό τελευταίας τεχνολογίας, τον πολλαπλασιασμό των κέντρων κράτησης και τις αναγκαστικές επιστροφές, σε βάρος της υποδοχής και της κινητικότητας των μεταναστών.

Η παράνομη κράτηση των μεταναστών αλλά και η απουσία ικανών εγγυήσεων για τους αιτούντες άσυλο, τόσο στην Ελλάδα όσο και την Τουρκία έχουν καταδικαστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (European Court of Human Rights). Σκοπός των τελευταίων νομοθετικών μεταρρυθμίσεων που έγιναν και στις δύο χώρες υποτίθεται πως είναι το να δοθεί μια απάντηση στις συστημικές αποτυχίες πάνω σε αυτά τα θέματα. Η εφαρμογή των νέων νομοθετικών πλαισίων θα μπορούσε να βελτιώσει την κατάσταση για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες, εάν συνοδευόταν από διαδικασίες και εγγυήσεις εμπνευσμένες από τα διεθνή και περιφερειακά όργανα για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ωστόσο είναι μάλλον απίθανο να μπορέσουν να δώσουν ένα τέλος στα σοβαρά περιστατικά παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που συμβαίνουν στα σύνορα.

Δύο βασικοί λόγοι εξηγούν τους περιορισμούς που θέτουν οι συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις:

- Κατά πρώτον, και στις δύο περιπτώσεις, οι νομοθετικές μεταρρυθμίσεις που έγιναν αφορούν μόνο αυτούς που έχουν ήδη εισέλθει στην επικράτεια και αιτούνται άσυλο. Αφήνουν αναπάντητες τις ανησυχίες που έχουν επισημανθεί στην παρούσα έκθεση σχετικά με τις συνέπειες που έχει η αυξημένη επιτήρηση των συνόρων. Αυτή ουσιαστικά αποτρέπει άτομα που βρίσκονται σε ανάγκη για προστασία από το να εισέλθουν στην περιοχή,
- Κατά δεύτερον, στην περίπτωση της Τουρκίας, οι μεταρρυθμίσεις ουσιαστικά ενθαρρύνουν μια διαδικασία αλυσιδωτής ανάθεσης του

ελέγχου της μετανάστευσης και της διαχείριση των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο σε όλο και πιο εξωτερικούς παράγοντες (externalisation), γεγονός που συνεπάγεται σοβαρούς κινδύνους για την προστασία των δικαιωμάτων τους. Η ισχυροποίηση των δυνατοτήτων προστασίας σε χώρες μη κράτη μέλη της Ε.Ε. καθιστώντας αυτά εταίρους στην καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της εξωτερίκευσης αυτής της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης που εφαρμόζει η Ε.Ε. από το 2004.

Αυτή η στρατηγική βασίζεται σε δύο συνιστώσες: την βελτίωση της κατάστασης των μεταναστών μέσω της προσέγγισης των ενδιαφερόμενων χωρών στα ευρωπαϊκά στάνταρ όσων αφορά την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αλλά και : με το να επιτρέπει στα κράτη μέλη της Ε.Ε. να αποποιούνται τις ευθύνες τους σε σχέση με τα άτομα που ζητούν προστασία στέλνοντάς τα πίσω ή εμποδίζοντάς τα να φεύγουν από χώρες που θεωρητικά υποτίθεται τους την παρέχουν αλλά στην πράξη δεν το κάνουν. Με το να διατηρεί τους μετανάστες σε απόσταση με αυτή τη μέθοδο της εξωτερίκευσης (externalisation), σε συνδυασμό με την επικέντρωση της Ε.Ε. στον έλεγχο των εξωτερικών της συνόρων ως μέρος μια πολιτικής που καθοδηγείται από καχυποψία και κάποιες φορές εχθρότητα έναντι των μεταναστών, είναι πηγή πολλών –και πλέον επιβεβαιωμένων– παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.²⁰⁹

Ο ρόλος που έπαιξε η Frontex στα ελληνοτουρκικά σύνορα απεικονίζει την στρατηγική της Ε.Ε. που θέλει να διατηρεί σε απόσταση τους μετανάστες και τους πρόσφυγες που θα μπορούσαν, εάν δεν παρεμποδίζονταν να περάσουν τα σύνορα, να διεκδικήσουν το δικαίωμά τους να παραμείνουν σε ένα κράτος μέλος. Με βάση συγκεκριμένα παραδείγματα, η συγκεκριμένη έκθεση αμφισβητεί το ρόλο της Frontex στον εντοπισμό και την ταυτοποίηση μεταναστών στα σύνορα και στις πολλές επαναπροωθήσεις για τις οποίες υπάρχουν μαρτυρίες. Επίσης θέτει ερωτήματα σχετικά με την ευθύνη της Frontex στις παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων που έχουν διαπραχθεί κατά τη διάρκεια της Επιχείρησης Ποσειδώνας.

Το θέμα της ευθύνης που φέρει η Frontex, σε ένα πλαίσιο σοβαρών και συνεχόμενων τεκμηριωμένων παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι κάτι που επανέρχεται συνέχεια στη συγκεκριμένη έκθεση, καταδεικνύοντας

209 Σε αυτό το τεύχος, δες για παράδειγμα, Olivier Clochard, ed., Migreurop (2012) «Ο Χάρτης της μετανάστευσης στην Ευρώπη: Μια κρίσιμη γεωγραφία των πολιτικών για τη μετανάστευση» («Atlas of migration in Europe: A critical geography of migration policies»); Migreurop (2010-2011) «Στο περιθώριο της Ευρώπης: Εξωτερική ανάθεση του ελέγχου του μεταναστευτικού» («At the margins of Europe: externalisation of migration controls.»)

την πολυπλοκότητα και την αδιαφάνεια της λειτουργίας του οργανισμού καθώς και των επιχειρήσεων στις οποίες δραστηριοποιείται.

Η πολιτική και οικονομική στήριξη της Ε.Ε. θα πρέπει να σταματήσει επείγοντως να συμβάλλει σε ένα όραμα όπου η μετανάστευση αντιμετωπίζεται σαν ένα ζήτημα ασφάλειας συνόρων (κράτηση, αποτροπή, συλλήψεις, επαναπροωθήσεις μεταναστών που θεωρούνται «παράτυποι») και να κατευθύνει τις προσπάθειές της στην τήρηση των εγγυήσεων για σεβασμό των διεθνών και ευρωπαϊκών νόμων. Λόγω των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που έχουν συμβεί στα ελληνοτουρκικά σύνορα, και τα οποία δε μπορεί να αγνοεί η Frontex, είναι εξίσου ζωτικής σημασίας να αποδοθεί ευθύνη στην τελευταία έτσι ώστε να είναι υπόλογη για τις πράξεις της.

Συστάσεις

Στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και την Ευρωβουλή

- Να διερευνηθούν οι παραβιάσεις και να κινηθούν οι διαδικασίες στις περιπτώσεις που τα Κράτη Μέλη ή οι λειτουργοί τους συνεχίζουν να παραβιάζουν τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (EU Charter of Fundamental Rights), όπως προβλέπει η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ε.Ε. (Άρθρο 258),
- Να εκδοθεί μια λεπτομερής έκθεση η οποία θα αξιολογεί τη συνεργασία μεταξύ Frontex και Τουρκίας στο πλαίσιο του Μνημονίου Κατανόησης (Memorandum of Understanding),
- Να καθοριστεί με σαφήνεια ο βαθμός ευθύνης της Frontex στα πλαίσια των κοινών επιχειρήσεων, με δεδομένο το συντονιστικό της ρόλο και τις υποχρεώσεις της βάσει του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (EU Charter of Fundamental Rights),
- Να ενσωματωθεί ο ορισμός αυτής της ευθύνης σε ένα νομικά δεσμευτικό έγγραφο,
- Να ληφθούν υπόψη οι αξιολογήσεις ανεξάρτητων φορέων σχετικά με την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών στις χώρες που φιλοξενούν τις κοινές επιχειρήσεις της Frontex.

Στα Κράτη μέλη της Ε.Ε. που συμμετέχουν στις κοινές επιχειρήσεις της Frontex

- Να διασφαλισθεί ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τους αξιωματικούς που συμμετέχουν στις επιχειρήσεις της Frontex,
- Να διερευνηθούν καταγγελίες για παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων από αξιωματικούς προερχόμενους από κράτη μέλη που συμμετέχουν στις επιχειρήσεις της Frontex. Και να ληφθούν πειθαρχικά και άλλα κατάλληλα μέτρα σύμφωνα με το Άρθρο 3 του Κανονισμού της Frontex,²¹⁰
- Να διακοπεί η συμμετοχή στην επιχείρηση Ποσειδώνας λόγω των σοβαρών και συνεχών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της Ανατολικής Μεσογείου,
- Να κληθεί η Frontex να αναστείλει την επιχείρηση Ποσειδώνας λόγω των σοβαρών και συνεχών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της Ανατολικής Μεσογείου, όπως προβλέπει το άρθρο 3 του Κανονισμού της.²¹¹

210 Το ίδιο με. 22.

211 Το ίδιο με. 22.

Στη Frontex

- Να ανασταλεί η επιχείρηση Ποσειδώνας λόγω σοβαρών και συνεχών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της Ανατολικής Μεσογείου, όπως προβλέπει το άρθρο 3 του Κανονισμού της,
- Να δημοσιοποιηθούν τα πορίσματα των ερευνών που διεξάγονται από τις διάφορες υπηρεσίες της Frontex σχετικά με ισχυρισμούς επαναπροωθήσεων κι άλλων παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Στο Συμβούλιο της Ευρώπης

- Την διεξαγωγή τακτικών εκθέσεων αξιολόγησης των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων της Frontex.

Στην ελληνική κυβέρνηση

- Την άμεση παύση των επαναπροωθήσεων,
- Τη διεξαγωγή συστηματικών ερευνών για καταγγελίες σχετικά με επαναπροωθήσεις και άλλες παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων,²¹²
- Την δίωξη όλων όσων είναι υπεύθυνοι για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά τη διάρκεια των επαναπροωθήσεων,
- Να δημοσιοποιηθεί μια έκθεση που θα αξιολογεί την τυπική και άτυπη συνεργασία μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας, στα χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα,
- Να διασφαλιστεί ότι όλα τα άτομα που συλλαμβάνονται έχουν πρόσβαση σε εξατομικευμένες διαδικασίες για να αιτηθούν διεθνή προστασία καθώς και πρόσβαση σε αποτελεσματική προσφυγή ενάντια της απόφασης απέλασης,
- Να σταματήσει η συστηματική κράτηση των μεταναστών που φθάνουν στην επικράτεια ή βρίσκονται ήδη σε αυτήν χωρίς χαρτιά.

Στην τουρκική κυβέρνηση

- Να δημοσιοποιηθεί μια λεπτομερής έκθεση που θα αξιολογεί την συνεργασία μεταξύ της Frontex και της Τουρκίας,
- Να δημοσιοποιηθεί μια έκθεση που θα αξιολογεί την τυπική και άτυπη συνεργασία μεταξύ Τουρκίας και Ελλάδας, στα χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα.

212 Το ίδιο με. 22.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Καταγεγραμμένα ναυάγια από τις αρχές του 2012 έως και τις αρχές Μαΐου 2014

Οι πληροφορίες αυτές έχουν συγκεντρωθεί από άρθρα που έχουν δημοσιευθεί στον Τύπο, αλλά και την περίληψη της έκθεσης της ΜΚΟ Pro Asyl, «Επαναπροωθήσεις: Συστηματική παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων εναντίον των προσφύγων στο Αιγαίο και τα ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορα» (2013).²¹³ Η λίστα είναι ενημερωμένη μέχρι το Μάιο του 2014. Ελλείψει επίσημων στοιχείων δεν φιλοδοξεί να είναι ακριβής. Ο συνολικός αριθμός των θανάτων και των εξαφανίσεων παραμένει ανεξακρίβωτος.

Ένα σύνολο 18 ναυαγίων, 191 θανάτων and 33 αγνοουμένων έχουν καταγραφεί τη συγκεκριμένη περίοδο.

- 6 Σεπτεμβρίου 2012: ναυάγιο στις ακτές της Σμύρνης (Τουρκία) (περίπου 60 θάνατοι)²¹⁴
- 14 Δεκεμβρίου 2012: ναυάγιο στις ακτές της Λέσβου (Ελλάδα) (21 θάνατοι)²¹⁵
- 13 Ιανουάριος 2013: ναυάγιο στις ακτές της Χίου (Ελλάδα) (3 θάνατοι)²¹⁶
- 17 Μαρτίου 2013: ναυάγιο στις ακτές της Λέσβου (Ελλάδα) (8 θάνατοι, συμπεριλαμβανομένων 2 ανήλικοι, 3 παιδιά και μια έγκυος γυναίκα)²¹⁷
- 15 Μάιος 2013: ναυάγιο στις ακτές της Λέρου (Ελλάδα) (1 θάνατος, 6χρονο κοριτσάκι)²¹⁸
- 6 Ιουνίου 2013: ναυάγιο στις ακτές της Χάλκης (Τουρκία) (1 θάνατος, 5 αγνοούμενοι)²¹⁹
- 21 Ιουλίου 2013: μια μητέρα και τα δύο παιδιά της πέθαναν κατά την άφιξή τους²²⁰

213 Pro Asyl (2013) «Επαναπροωθήσεις: Συστηματική παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων στο Αιγαίο και τα χερσαία ελληνοτουρκικά σύνορα», σελ. 33. Για ενημερωμένο αρχείο ναυαγίων και πληροφορίες για αυτά αλλά και για τους νεκρούς στο Αιγαίο, βλ. τις πλατφόρμες [Watch the Med](#) και [The migrants files](#).

214 «Scores of Migrants Die After Boat Sinks Off Turkey», *The New York Times*, 6 Σεπτεμβρίου 2012.

215 «Λέσβος, ανθρώπινες τραγωδίες πίσω από μαζικές ταφές» «Lesbos: human tragedies behind mass burials», στα ελληνικά, TVXS, 5 Ιανουαρίου 2013.

216 «Κι άλλες ψυχές χάθηκαν στο Αιγαίο, τρίτος μετανάστης νεκρός στη Χίο», στα ελληνικά, NewsIt.

217 «Επιβεβαιώνονται οι φόβοι για ένα ακόμα ναυάγιο στα ανοιχτά της Λέσβου», (στα ελληνικά), Lesbos Report.

218 Ένα 6χρονο κορίτσι στο πλοίο με τους 21 νεκρούς μετανάστες, (στα ελληνικά), Tovima.

219 Το ίδιο με. 214.

220 Το ίδιο με. 214.

- 25 Ιουλίου 2013: ναυάγιο μεταξύ Κως και Bodrum (Τουρκία) (13 Σύριοι αγνοούνται, συμπεριλαμβανομένων 5 παιδιών και μιας εγκύου)²²¹
- 26 Ιουλίου 2013: ναυάγιο στις ακτές Χίου/Οινουσών (Ελλάδα) (1 θάνατος)²²²
- 31 Ιουλίου 2013: ναυάγιο στις ακτές του Canakkale (Τουρκία) (τουλάχιστον 24 θάνατοι)²²³
- 2 Σεπτεμβρίου 2013: ναυάγιο στην Altinova (Τουρκία) (8 αγνοούμενοι)²²⁴
- 15 Νοέμβριος 2013: ναυάγιο στις ακτές της Λευκάδας (Ελλάδα) (12 θάνατοι συμπεριλαμβανομένων 4 παιδιών)²²⁵
- 29 Νοεμβρίου 2013: ναυάγιο στις ακτές του Balıkesir (Τουρκία) (5 θάνατοι συμπεριλαμβανομένου και 1 παιδιού)²²⁶
- 9 Δεκεμβρίου 2013: ναυάγιο στις ακτές της Χίου (Ελλάδα) (τουλάχιστον 3 θάνατοι)²²⁷
- 22 Ιανουαρίου 2014: ναυάγιο στις ακτές του Φαρμακονησίου (Ελλάδα) (12 θάνατοι, συμπεριλαμβανομένων 9 παιδιών)²²⁸
- 18 Μαρτίου 2014: ναυάγιο στις ακτές της Λέσβου (Ελλάδα) (7 θάνατοι, συμπεριλαμβανομένων 2 παιδιών, και 2 αγνοούμενοι)²²⁹
- 16 Απριλίου 2014: ναυάγιο στις ακτές του Menderes (Τουρκία) (8 θάνατοι συμπεριλαμβανομένων μιας γυναίκας και ενός παιδιού, 5 αγνοούμενοι, όλοι συριακής καταγωγής)²³⁰
- 5 Μαΐου 2014: ναυάγιο στις ακτές της Σάμου (Ελλάδα) (22 θάνατοι συμπεριλαμβανομένων 12 γυναικών και 4 παιδιών. Ο αριθμός των αγνοούμενων παραμένει άγνωστος.)²³¹

221 Το ίδιο με. 214.

222 Το ίδιο με. 214.

223 «24 μετανάστες πνίγηκαν στο Αιγαίο», Clandestina, 31 Ιουλίου 2013.

224 Το ίδιο με. 214.

225 «Ναυάγιο με νεκρούς μετανάστες στο Ιόνιο», Clandestina, 15 Νοεμβρίου 2013.

226 www.rtf.be/info/monde/detail_cinq-migrants-clandestins-morts-dans-le-nauffrage-d-un-bateau-au-large-de-la-turquie?id=8146338; βλ επίσης πλατφόρμα Watch The Med.

227 <http://clandestinenglish.wordpress.com/2013/12/11/another-shipwreck-in-the-aegean-3-dead-9-missing/>, βλ. επίσης <http://watchthemed.net/reports/view/37>

228 «Ναυαγοί μετανάστες κατηγορούν την Ελλάδα», (στα γαλλικά), Le Monde, 31 Ιανουαρίου 2014.

229 «Ελλάδα: 7 μετανάστες νεκροί και δύο αγνοούμενοι σε ναυάγιο ανοιχτά της Λέσβου», (διαθέσιμο στα γαλλικά), APS και «Ναυάγιο πλοίου με μετανάστες στο Αιγαίο: τουλάχιστον 7 νεκροί», (στα γαλλικά), Liberation.

230 «Ναυάγιο κοντά στο Izmir: Ακόμα 8 μετανάστες νεκροί, 5 αγνοούμενοι», Infomobile, Απρίλιος 2014.

231 «Σε 18 ο αριθμός των θυμάτων του ναυαγίου ανοιχτά της Σάμου, 3 παιδιά ανάμεσα στα θύματα», GR reporter, 5 Μαΐου 2014.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Ειδικοί και Εξοπλισμός-Επιχείρηση Ποσειδώνας 2012

Σημείωση: Η δραστηριότητα αφορά σύμφωνα με τη Frontex κάποια σύντομη περίοδο και όχι το σύνολο του έτους ; Πηγή : Frontex

Ποσειδώνας (χερσαία) 2012	Number
Στελέχη	
Εμπειρογώμομες debriefing	84
Εμπειρογώμονες στην παρακολούθηση συνόρων	565
Στελέχη υποστήριξης Frontex και επικεφαλής ομάδων	65
Συνοδοί Εκπαιδευμένων Σκύλων	42
ΤΕΧΝΙΚΟΣ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΣ	
Αεροπλάνα	5
Οχήματα με θερμικές κάμερες	85
Αυτοκίνητα περιπολιών	156
Εκπαιδευμένοι σκύλοι (sniffers)	45
Ποσειδώνας (θαλάσσια) 2012	
Στελέχη	
Στελέχη πρώτη γραμμής	34
Στελέχη υποστήριξης Frontex και επικεφαλής ομάδων	6
Εμπειρογώμομες debriefing	28
Προσωπικό Κέντρου Διεθνούς Συντονισμού ICC	6
Προσωπικό Τοπικού Κέντρου Συντονισμού LCC	28
Αξιωματ. Συντονισμού Σχέσεων για Τεχνικό Εξοπλισμό (LO-TE)	59
Διερχόμενοι	7
Τεχνικός Εξοπλισμός	
Σκάφη περιπολίας, ανοιχτής θαλάσσης	1
Σκάφη περιπολίας ακτών	7
Πλοία περιπολίας	25
Σκάφη διάσωσης	2
Αεροσκάφη σταθερής πτέρυγας	5
Ελικόπτερα	4
Οχήματα με θερμικές κάμερες	4
Κινητά γραφεία	2

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

Κράτη Μέλη (ΚΜ) που συμμετείχαν στην
Κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας 2012
και 2013

Πηγή : Frontex

Ποσειδώνας (χερσαία) 2012	Τεχνικός Εξοπλισμός ΚΜ	Πράκτορες ΚΜ	Παρατηρητές
	Αυστρία	Αυστρία	0
	X	Βουλγαρία	
	Τσεχία	Τσεχία	
	X	Δανία	
	Εσθονία	Εσθονία	
	Φινλανδία	Φινλανδία	
	Γερμανία	Γερμανία	
	Ουγγαρία	Ουγγαρία	
	Λιθουανία	Λιθουανία	
	Λετονία	Λετονία	
	Μάλτα	Μάλτα	
	X	Νορβηγία	
	Πολωνία	Πολωνία	
	Πορτογαλία	Πορτογαλία	
	Ρουμανία	Ρουμανία	
	X	Ηνωμένο Βασίλειο	
	Σλοβακία	Σλοβακία	
	Σλοβενία	Σλοβενία	
	X	Ισπανία	
	Ελβετία	Ελβετία	
	Ολλανδία	Ολλανδία	
Ποσειδώνας (χερσαία) 2013	Τεχνικός Εξοπλισμός ΚΜ	Πράκτορες ΚΜ	Παρατηρητές
	Αυστρία	Αυστρία	0
	X	Βουλγαρία	
	X	Δανία	
	Εσθονία	Εσθονία	
	Φινλανδία	Φινλανδία	

	Γερμανία	Γερμανία	
	Ουγγαρία	Ουγγαρία	
	X	Λιθουανία	
	Λετονία	Λετονία	
	X	Μάλτα	
	X	Νορβηγία	
	Πολωνία	Πολωνία	
	Πορτογαλία	Πορτογαλία	
	X	X	
	Ρουμανία	Ρουμανία	
	Σλοβακία	Σλοβακία	
	Σλοβενία	Σλοβενία	
	Ισπανία	Ισπανία	
	Ελβετία	Ελβετία	
	Ολλανδία	Ολλανδία	
	Ηνωμένο Βασίλειο	Ηνωμένο Βασίλειο	
Ποσειδώνας (θαλάσσια) 2012	Τεχνικός Εξοπλισμός ΚΜ	Πράκτορες ΚΜ	Παρατηρητές
	X	Αυστρία	
	X	X	Κροατία (1)
	Δανία	Δανία	
	X	Γαλλία	
	X	X	Γεωργία (1)
	X	Γερμανία	
	Ελλάδα	Ελλάδα	
	Ουγγαρία	X	
	Ισλανδία	X	
	Ιταλία	Ιταλία	
	Λιθουανία	Λιθουανία	
	Latvia	Latvia	
	Λουξεμβούργο	X	
	X	Μάλτα	

	X	Νορβηγία	
	X	Πολωνία	
	Πορτογαλία	Πορτογαλία	
	Ρουμανία	Ρουμανία	
	X	Ισπανία	
	X	Ηνωμένο Βασίλειο	
	X	Σουηδία	
	X	X	Ουκρανία (1)
	Ολλανδία	Ολλανδία	
Ποσειδώνας (θαλάσσια) 2013	Τεχνικός Εξοπλισμός ΚΜ	Πράκτορες ΚΜ	Παρατηρητές
	X	X	Αλβανία (1)
	X	Αυστρία	
	X	Βέλγιο	
	Δανία	Δανία	
	X	Γερμανία	
	Ελλάδα	Ελλάδα	
	Ισλανδία	X	
	Ιταλία	Ιταλία	
	Λιθουανία	Λιθουανία	
	Λετονία	Λετονία	
	Λουξεμβούργο	X	
	Μάλτα	X	
	X	Norway	
	Πολωνία	Πολωνία	
	Πορτογαλία	X	
	Ρουμανία	Ρουμανία	
	Σλοβενία	X	
	X	Ισπανία	
	X	Σουηδία	
	Ολλανδία	Ολλανδία	
	X	Ηνωμένο Βασίλειο	

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4

Κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας: Ταυτοποίηση - στοιχεία 2012-2013

Πηγή : Frontex

	01/03/2012- 26/03/2013	27/03/2013-31/10/2013
Ελληνικά χερσαία σύνορα	22,584	796
Ελληνικά θαλάσσια σύνορα	2,936	4,206
Βουλγαρικά χερσαία σύνορα	302	2,172

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 5

Από Κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας: Συλλήψεις και διασώσεις 2012-2013

Πηγή : Frontex

	Συλλήψεις	
Ποσειδώνας (χερσαία)	Από Ιανουάριο έως Δεκέμβριο 2012	Από Ιανουάριο έως 31/12/2013
Αριθμός συλληφθέντων	29995	912
Κύριες εθνικότητες	7 672 Αφγανοί 5 103 Σύριοι 4 534 Μπαγκλαντεσιανοί 2 376 Πακιστανοί 2 214 Αλγερινοί	418 Σύριοι 143 Ιρακινοί 141 Αφγανοί, 54 Σομαλοί 38 Πέρσες
Ποσειδώνας (θάλασσα)	Από Ιανουάριο έως Δεκέμβριο 2012	Από Ιανουάριο έως 31/12/2013
Αριθμός συλληφθέντων	3007	10 427
Κύριες εθνικότητες	1349 Αφγανοί, 988 Σύριοι, 190 Αλγερινοί, 82 Μαροκινοί, 58 Σομαλοί	5034 Σύριοι, 3047 Αφγανοί, 520 Ερυθραίοι, 416 Σομαλοί 120 Παλαιστίνιοι

	Διασώσεις	
Ποσειδώνας (χερσαία)		
Αριθμός διασωθέντων	κανείς καταγεγραμμένος	κανείς καταγεγραμμένος
Υποτιθέμενες Εθνικότητες	X	X
Ποσειδώνας (θαλάσσια)	Από Ιανουάριο έως Δεκέμβριο 2012	Από Ιανουάριο έως 31/12/2013
Αριθμός διασωθέντων	328	1409
Υποτιθέμενες Εθνικότητες	"197 Σύριοι, 40 Αλγερινοί, 31 Παλαιστίνιοι, 28 Αφγανοί, 15 Μαροκινοί, 7 άλλων εθνικοτήτων."	"843 Σύριοι, 401 Αφγανοί, 74 Σομαλοί, 27 Ερυθραίοι, 9 Παλαιστίνιοι 55 άλλων εθνικοτήτων."

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 6

Από Κοινή Επιχείρηση Ποσειδώνας : Ανάλυση στοιχείων 2012-2013

Πηγή : Frontex

	Ημερ/νιες	Αριθμός αναφορών	Κύριες εθνικότητες
Ποσειδώνας (θαλάσσια)	01/04/2012-31/03/2013	202	Αφγανιστάν, Συρία, Πακιστάν και Παλαιστίνη.
	01/04/2013-02/12/2013	246	Συρία, Αφγανιστάν και λιγότερο Ερυθραία, Σομαλία και Παλαιστίνη.
Ποσειδώνας (χερσαία)	Ιαν.-Δεκ. 2012	1,001	Συρία, Αφγανιστάν, Ιράκ, Μπαγκλαντές, Αλγερία, Πακιστάν, Μαρόκο, Περσία
	Ιαν.-Νοέμ. 2013	512	Συρία, Αφγανιστάν, Αλγερία, Παλαιστίνη, Ιράκ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 7
Συμμετοχή της Ελλάδας στις κοινές
πτήσεις επαναπροώθησης

Πηγή : Frontex

	Συνολικός αριθμός από κοινού πτήσεων με τη συμμετοχή της Ελλάδας	Χώρα Επαναπροώθησης	Εθνικότητα μεταναστών
2011	3	Νιγηρία (2 πτήσεις) Γεωργία (1 πτήση)	Νιγηριανοί και Γεωργιανοί
2012	5	Νιγηρία (5 πτήσεις) Πακιστάν (1 πτήση)	Νιγηριανοί και Πακιστανοί
2013	10	Νιγηρία (6 πτήσεις) Πακιστάν (2 πτήσεις) Γεωργία (2 πτήσεις)	Νιγηριανοί, Πακιστανοί και Γεωργιανοί

fidh

Η International Federation for Human Rights (Διεθνής Ομοσπονδία για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα) είναι μια ομοσπονδία από 178 ανεξάρτητες οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε πάνω από 100 χώρες. Η προώθηση και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών είναι μια από τις προτεραιότητές της.

migreurop__

Η Migreurop είναι ένα δίκτυο 45 ενώσεων και 44 μεμονωμένων μελών (ερευνητές, ακτιβιστές κλπ.) από 17 χώρες της Αφρικής, της Μέσης Ανατολής και της Ευρώπης που συνεργάζονται για την προώθηση και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών που αποκλείονται στα σύνορα.



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

Το Euro-Mediterranean Human Rights Network (Ευρώ-μεσογειακό Δίκτυο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα) είναι ένα δίκτυο στο οποίο συμμετέχουν πάνω από 80 οργανώσεις, θεσμοί και μεμονωμένα μέλη από 30 χώρες που βρίσκονται στην Ευρώ-μεσογειακή ζώνη. Το Δίκτυο στοχεύει στην προώθηση και ισχυροποίηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δημοκρατικών μεταρρυθμίσεων στην περιοχή δράσης του σε συνεργασία και δικτύωση με την κοινωνία των πολιτών.

FRONTIER [EXIT]

Οι FIDH, Migreurop και EMHRN είναι μέλη της διεθνούς καμπάνιας Frontexit, μαζί με άλλες 20 οργανώσεις αλλά και μεμονωμένα άτομα από την Ευρώπη και την Αφρική. Η καμπάνια προωθεί το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. Έχει δύο βασικούς στόχους: Να ενημερώνει το κοινό για τις παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα οποία συμβάλλουν οι επιχειρήσεις Frontex και να γνωστοποιεί αυτές τις παραβιάσεις στους πολιτικούς εκπρόσωπους που έχουν άμεση σχέση με το θέμα.

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η Frontex (Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη διαχείριση της συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης), η οποία είναι παρούσα στην Ελλάδα από το 2009, έχει εδραιώσει την παρουσία της στα ελληνοτουρκικά σύνορα. Η περιοχή, θεωρείται εδώ και καιρό ως η «κύρια πύλη εισόδου παράνομων μεταναστών στην Ευρώπη» και έχει γίνει ένα πειραματικό εργαστήριο για τις λειτουργίες της Frontex. Εδώ έγιναν οι πρώτες επιχειρήσεις ταχείας επέμβασης στα σύνορα και το πρώτο περιφερειακό επιχειρησιακό γραφείο. Από το 2011, η Επιχείρηση Ποσειδών έχει τον έλεγχο των εξωτερικών χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων της Ελλάδας.

Στο πλαίσιο των ευρύτατων νομοθετικών μεταρρυθμίσεων για τη μετανάστευση και τον έλεγχο των συνόρων στην Ελλάδα και την Τουρκία, χώρες που αντιμετωπίζουν αυξημένες αφίξεις μεταναστών, αναπτύχθηκε μια πολιτική κρατήσεων και απελάσεων και στις δύο πλευρές της Μεσογείου. Οι σοβαρές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι διαδεδομένες: Η Ελληνική Ακτοφυλακή αναχαιτίζει τα πλοία που μεταφέρουν άνδρες, γυναίκες και παιδιά και τους εξαναγκάζει να επιστρέψουν στα τουρκικά ύδατα. Όσοι συλλαμβάνονται κρατούνται συστηματικά, ενώ παρατηρούνται πολυάριθμες παραβιάσεις του δικαιώματος ασύλου και του δικαιώματος προσφυγής. Όλα αυτά εγείρουν ερωτήματα σχετικά με την ευθύνη και τη λογοδοσία για τις παραβιάσεις.

Ποιός είναι ο ρόλος της Frontex στη μεταχείριση των μεταναστών στα σύνορα αλλά και τα Κέντρα Κράτησης στην Ελλάδα; Ποιες ενέργειες πρέπει να γίνουν για να τηρεί η Frontex τις υποχρεώσεις της σχετικά με τα Θεμελιώδη Δικαιώματα και το σεβασμό τους όπως αυτός ορίστηκε στις νέες της εντολές τον Οκτώβριο του 2011;

Σε αυτήν την έκθεση, FIDH, Migreurop και EMHRN παρουσιάζουν τα αποτελέσματα της έρευνάς τους σε Τουρκία και Ελλάδα, η οποία είχε στόχο να διευρενήσει την ακριβή φύση των δραστηριοτήτων της Frontex στα ελληνοτουρκικά σύνορα και τις συνέπειές τους στα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών. Είναι συνένοχη η Frontex στην ευρωπαϊκή πολιτική της μάχης ενάντια στην παράτυπη μετανάστευση, παρά τις συνεχείς αναφορές για παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων;

Μάιος του 2014

