



ΜΗ ΑΣΦΑΛΕΣ ΚΑΤΑΦΥΓΙΟ:

Οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στερούνται αποτελεσματικής προστασίας στην Τουρκία

ΣΥΝΟΨΗ

Η υφήλιος βιώνει τη χειρότερη προσφυγική κρίση από το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Περίπου 60 εκατομμύρια άτομα - γυναίκες, άντρες και παιδιά - βρίσκονται σήμερα εκτοπισμένα εξαιτίας συγκρούσεων, βίας και διωγμών. Σχεδόν 20 εκατομμύρια από αυτά είναι πρόσφυγες έξω από τις πατρίδες τους, εκ των οποίων το 86% φιλοξενείται από αναπτυσσόμενες χώρες.

Μπροστά στις χειρότερες κρίσεις εκτοπισμού εδώ και πολλές γενιές, η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.), ο πλουσιότερος πολιτικός συνασπισμός στον κόσμο, έχει επιδιώξει δραστικά να αποτρέψει την πρόσβαση στο έδαφος της σε αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες. Με τις αποκαλούμενες πολιτικές της «Ευρώπης-Φρούριο», η Ε.Ε. έχει υψώσει φράχτες στα χερσαία σύνορα, έχει αναπτύξει ολόενα και μεγαλύτερους αριθμούς συνοριοφυλάκων και έχει συνάψει συμφωνίες με γειτονικές χώρες για να κρατήσουν τους ανθρώπους μακριά. Το 2015, όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. μαζί επανεγκατέστησαν μόνο 8.155 πρόσφυγες από όλον τον κόσμο.

Η αποτυχία της διεθνούς κοινότητας να μοιραστεί την ευθύνη για τη φιλοξενία των προσφύγων έχει αφήσει λιγοστές χώρες να διαχειριστούν μεγάλους αριθμούς ανθρώπων. Μια από αυτές είναι η Τουρκία, η οποία φιλοξενεί πάνω από τρία εκατομμύρια από τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες του κόσμου. Η πλειονότητά τους – περίπου 2.75 εκατομμύρια – είναι από τη Συρία, αλλά η Τουρκία φιλοξενεί επίσης περίπου 400.000 μη-Σύριους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες – κυρίως Ιρακινούς και Αφγανούς όπως και σημαντικό αριθμό Ιρανών, Σομαλών και Παλαιστινίων. Παρά την εν γένει φιλόξενη στάση της προς τους πρόσφυγες, τόσο μεγάλοι αριθμοί έχουν αναπόφευκτα καταπονήσει σημαντικά τόσο το πρόσφατα θεσπισμένο σύστημα ασύλου όσο και την ικανότητά της να ανταποκριθεί στις βασικές ανάγκες των προσφύγων.

Μην έχοντας βάσιμη προοπτική να φθάσουν στην Ε.Ε. μέσα από ασφαλείς και κανονικές διόδους, ένας αριθμός-ρεκόρ ανθρώπων ρίσκαρε τη ζωή του σε παράτυπα ταξίδια στη στεριά ή τη θάλασσα, με πολλούς να περνούν από την Αφρική και τη Μέση Ανατολή μέσω της Τουρκίας. Το 2015 ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ) κατέγραψε πάνω από 1 εκατομμύριο παράτυπες αφίξεις από τη θάλασσα στην Ευρώπη, εκ των οποίων περίπου 850.000 ήταν μέσω των ελληνικών νησιών. Το ίδιο έτος, ο ΔΟΜ δήλωσε ότι 3.771 μετανάστες και πρόσφυγες έχασαν τη ζωή τους καθώς προσπαθούσαν να διασχίσουν τη Μεσόγειο Θάλασσα, συμπεριλαμβανομένων 805 μέσω του διαδρόμου της Ανατολικής Μεσογείου.

Καθώς ο αριθμός των προσφύγων και μεταναστών που έφταναν παράτυπα στα ελληνικά νησιά συνέχισε να αυξάνεται στο δεύτερο μισό του 2015, ακόμα και χώρες που μέχρι τότε τους καλωσόριζαν, όπως η Γερμανία, άρχισαν να αναζητούν τρόπους να αποτρέψουν και να αποθαρρύνουν την είσοδό τους. Στο γενικότερο αυτό πλαίσιο, μια σειρά από κράτη μέλη της Ε.Ε. με επικεφαλής τη Γερμανία, άρχισαν να διαπραγματεύονται μια συμφωνία ελέγχου της μετανάστευσης με την Τουρκία, προς το τέλος του 2015. Αυτές οι συνομιλίες κατέληξαν, τον Μάρτιο του 2016, σε αυτό που έγινε γνωστό ως Συμφωνία Ε.Ε.-Τουρκίας.

Κατά τους όρους της συμφωνίας «Όλοι οι νέοι παράτυποι μετανάστες που περνούν από την Τουρκία στα ελληνικά νησιά, από τις 20 Μαρτίου 2016 θα επιστρέφονται στην Τουρκία». Αυτό σημαίνει ότι θα επιστρέφονται τρεις κατηγορίες ανθρώπων: άνθρωποι που δεν υποβάλλουν αίτηση για άσυλο στην Ελλάδα· εκείνοι των οποίων οι αιτήσεις ασύλου εξετάζονται από τις ελληνικές αρχές και κρίνονται αβάσιμες· και εκείνοι των οποίων οι αιτήσεις ασύλου κρίνονται από τις ελληνικές αρχές ως απαράδεκτες. Ως αντάλλαγμα, η Ε.Ε. υποσχέθηκε: την επανεγκατάσταση ενός Σύριου πρόσφυγα από την Τουρκία προς την Ε.Ε. για κάθε Σύριο πρόσφυγα που επιστρέφεται από την Ελλάδα προς την Τουρκία, μέχρι ενός ορίου 72.000 ανθρώπων· την παροχή έως 6 δισεκατομμυρίων ευρώ (περίπου 6,7 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ) για την ονομαζόμενη «Διευκόλυνση για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία»· την απελευθέρωση του καθεστώτος ταξιδιωτικών θεωρήσεων (visa) για τους Τούρκους πολίτες από τον Ιούνιο του 2016· και την επανέναρχη των διαπραγματεύσεων με την Τουρκία για την ένταξη της στην Ε.Ε., οι οποίες είχαν παγώσει.

Μερικά στοιχεία της Συμφωνίας Ε.Ε.-Τουρκίας δεν είναι νέα. Υπό τις προϋπάρχουσες συμφωνίες επανεισδοχής με την Τουρκία, η Ελλάδα όφειλε να επιστρέφει ανθρώπους που δεν έκαναν αίτηση για άσυλο ή ανθρώπους των οποίων οι αιτήσεις ασύλου κρίνονταν ως αβάσιμες. Η τρίτη κατηγορία όσων επιστρέφονται βάσει της Συμφωνίας Ε.Ε.-Τουρκίας – εκείνοι των οποίων οι αιτήσεις κρίνονται ως «απαράδεκτες» – είναι καινούρια. Ειδικότερα, μετά και από τις αλλαγές στην ελληνική νομοθεσία ασύλου, η εν λόγω κατηγορία εξαρτάται από μια, κατά περίπτωση, εξέταση για το αν η Τουρκία συνιστά για το εν λόγω άτομο είτε μια «πρώτη χώρα ασύλου» (δηλαδή, το άτομο έχει ήδη αναγνωριστεί ως πρόσφυγας στην Τουρκία ή αλλιώς απολαμβάνει επαρκή προστασία εκεί) είτε μια «ασφαλή τρίτη χώρα» (δηλαδή, η Τουρκία μπορεί να παράσχει προστασία στο άτομο που έχει επανεισαχθεί). Η βασική καινοτομία, και το όλο ζήτημα, αυτής της κατηγορίας όσων επιστρέφονται, είναι ότι αυτή έχει σχεδιαστεί για να περιλαμβάνει εκείνους (την πλειονότητα όσων φτάνουν στα ελληνικά νησιά) που έχουν, εκ πρώτης όψεως, μια ισχυρά θεμελιωμένη αξίωση για διεθνή προστασία.

Η συμφωνία Ε.Ε.-Τουρκίας βασίζεται στην υπόθεση ότι η Τουρκία είναι μια ασφαλής χώρα όπου οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες μπορούν να επιστραφούν. Ένας προφανής λόγος για τον οποίο μια χώρα δεν μπορεί να θεωρηθεί «ασφαλής», είναι όταν παραβιάζει την αρχή της μη-επαναπροώθησης: η απαγόρευση μεταφοράς ατόμων σε χώρες όπου αντιμετωπίζουν κίνδυνο σοβαρών παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Προηγούμενη έρευνα της Διεθνούς Αμνηστίας έχει ήδη καταδείξει ότι στα τέλη του 2015 και στις αρχές του 2016, αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες στην Τουρκία, επεστράφησαν σε Αφγανιστάν, Ιράκ και Συρία ακριβώς με αυτόν τον κίνδυνο. Ωστόσο, η «ασφάλεια» μιας χώρας για τους σκοπούς της νόμιμης επιστροφής αιτούντων άσυλο και προσφύγων δεν κρίνεται μόνο υπό αυτούς τους όρους, αλλά επίσης από τη δυνατότητα όσων επιστρέφονται να λάβουν αποτελεσματική προστασία – δηλαδή την πλήρη απόλαυση των δικαιωμάτων τους ως αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες στη χώρα στην οποία πρόκειται να επιστραφούν.

Αυτή η έκθεση εστιάζει στη μεταχείριση των ατόμων εντός της Τουρκίας και καταδεικνύει ότι – αντιθέτως με αυτό που απαιτείται από το διεθνές δίκαιο και το δίκαιο της Ε.Ε. – η Τουρκία δεν παρέχει *αποτελεσματική προστασία* στους αιτούντες άσυλο και στους πρόσφυγες στην επικράτειά της.

Πρώτον, οι αιτούντες άσυλο δεν έχουν πρόσβαση σε δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες για τον προσδιορισμό της κατάστασής τους. Το μόλις δύο ετών σύστημα ασύλου της Τουρκίας ακόμα βρίσκεται στη διαδικασία σύστασής του και δεν είναι ικανό να ανταπεξέλθει στις ατομικές αιτήσεις εκατοντάδων χιλιάδων αιτούντων άσυλο. Δεύτερον, οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες δεν έχουν έγκαιρη πρόσβαση σε αυτές που είναι γνωστές ως «βιώσιμες λύσεις». Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) έχει αναγνωρίσει τρεις λύσεις για την αντιμετώπιση των προσφυγικών κρίσεων: επαναπατρισμός (όταν είναι ασφαλές

να γίνει) στις χώρες προέλευσης, ενσωμάτωση στις χώρες φιλοξενίας και επανεγκατάσταση σε τρίτες χώρες. Επειδή η Τουρκία αρνείται το πλήρες καθεστώς του πρόσφυγα σε πρόσωπα που δεν προέρχονται από την Ευρώπη και επειδή η διεθνής κοινότητα αποτυγχάνει να δεχθεί το μέρος που της αναλογεί από τους εκτοπισμένους ανθρώπους αυτού του κόσμου, οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στην Τουρκία δεν έχουν επαρκή πρόσβαση σε καμία από τις δύο σχετικές βιώσιμες λύσεις. Τρίτον, οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στην Τουρκία στερούνται πρόσβασης σε μέσα επιβίωσης επαρκή για να διατηρήσουν ένα κατάλληλο επίπεδο διαβίωσης. Με τις κρατικές αρχές να μην ανταποκρίνονται στις βασικές ανάγκες των ανθρώπων – ιδιαίτερα ως προς τη στέγαση – και σε συνδυασμό με τους σημαντικούς φραγμούς που αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι ως προς την επίτευξη της αυτονομίας, η Τουρκία δεν παρέχει ένα περιβάλλον όπου οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες να μπορούν να ζήσουν αξιοπρεπώς.

Αυτή η έκθεση αποδεικνύει ότι είναι προϊόν μυθοπλασίας η υπόθεση ότι η Τουρκία είναι ασφαλής για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες. Αυτό το συμπέρασμα δεν αποτελεί, πρωτίστως, κριτική προς την Τουρκία. Είναι κατανοητό ότι ένα νέο σύστημα, σε μια χώρα με δυσβάσταχτο αριθμό αιτούντων άσυλο και προσφύγων, θα αντιμετώπιζε δυσκολίες. Το θέμα είναι, περισσότερο, να τονιστεί η απεισκευία με την οποία η Ε.Ε. ήταν διατεθειμένη να ανεχθεί την επιστροφή των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο σε μια χώρα που δεν είναι επί του παρόντος ικανή να σεβαστεί πλήρως τα δικαιώματά τους. Η Συμφωνία Ε.Ε.-Τουρκίας είναι μια κακή συμφωνία για τους πρόσφυγες και οι επιστροφές αιτούντων άσυλο και προσφύγων υπό αυτήν τη συμφωνία θα πρέπει να ανασταλούν.

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Αυτή η έκθεση βασίζεται σε έρευνα τεκμηρίωσης και επιτόπια έρευνα που πραγματοποιήθηκε μεταξύ Μαρτίου και Μαΐου 2016. Τα στοιχεία της έρευνας τεκμηρίωσης προέρχονται κυρίως από μια μελέτη του πρωτογενούς και παράγωγου τουρκικού δικαίου, η οποία συμπληρώθηκε με ένα φάσμα εκθέσεων που έχουν εκδώσει κυβερνητικές και μη κυβερνητικές πηγές στην Τουρκία όπως και στην Ε.Ε. Όσον αφορά την επιτόπια έρευνα, τον Μάρτιο του 2016 μια αντιπροσωπεία της Διεθνούς Αμνηστίας ταξίδεψε στην Άγκυρα, το Ντενιζλί, το Γκαζιαντέπ, τη Χατάι, την Κωνσταντινούπολη και το Κιλίς. Οι ερευνητές πήραν συνέντευξη από προσωπικό 13 τοπικών και διεθνών ΜΚΟ που εργάζονται σε ζητήματα που έχουν σχέση με τους πρόσφυγες. Τα ονόματα των οργανώσεων από το προσωπικό των οποίων πήρε συνέντευξη η Διεθνής Αμνηστία, δεν δημοσιεύονται κατόπιν αιτήματός τους. Οι απεσταλμένοι της οργάνωσης συναντήθηκαν επίσης με αξιωματούχους της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα και το Γκαζιαντέπ καθώς και με εκπροσώπους ενός δήμου της Κωνσταντινούπολης. Η Γενική Διεύθυνση Διαχείρισης Μετανάστευσης – ο φορέας του Υπουργείου Εσωτερικών που είναι υπεύθυνος για την προστασία των προσφύγων – απέρριψε το αίτημα της Διεθνούς Αμνηστίας για συνάντηση. Κατά τη διάρκεια της επιτόπιας έρευνας, οι ερευνητές πήραν συνέντευξη από 57 αιτούντες άσυλο ή πρόσφυγες: συναντήθηκαν αυτοπροσώπως με 56 από αυτούς (27 Αφγανούς, 11 Ιρανοί, 9 Ιρακινούς, 5 Πακιστανούς και 4 Σύριοι) και πήραν συνέντευξη από έναν ακόμα Αφγανό πρόσφυγα μέσω Skype. Για να προστατευθούν οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες από τους οποίους η Διεθνής Αμνηστία πήρε συνέντευξη για αυτήν την έρευνα, χρησιμοποιούνται μόνο ψευδώνυμα ή αρχικά, εκτός αν επισημαίνεται διαφορετικά.

Η Διεθνής Αμνηστία θα ήθελε να ευχαριστήσει όλους/-ες όσους/-ες συνέβαλαν σε αυτήν την έκθεση και ιδιαίτερα τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες.

ΟΡΟΛΟΓΙΑ

Οι τουρκικές αρχές έχουν αναπτύξει μια μοναδική ορολογία για να περιγράψουν τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες στην επικράτειά τους. Το σύστημα ασύλου της χώρας έχει μια διπλή δομή, χορηγώντας στους πρόσφυγες από τη Συρία, ως ομάδα, αυτό που αποκαλείται «**Προσωρινή Προστασία**», ενώ από άτομα άλλων εθνικοτήτων απαιτείται να υποβάλουν ατομικές αιτήσεις για «**Διεθνή Προστασία**». Υπάρχουν τρεις κατηγορίες Διεθνούς Προστασίας: «πρόσφυγας», «υπό όρους πρόσφυγας» και «δικαιούχος επικουρικής προστασίας». Κατά την τουρκική νομοθεσία, μόνο αιτούντες άσυλο που διαφεύγουν από διωγμό στην Ευρώπη πληρούν τις προϋποθέσεις για το καθεστώς του «**πρόσφυγα**». Σύμφωνα με τη *Σύμβαση για τους Πρόσφυγες* του 1951, είχε επιτραπεί αρχικά στα κράτη να περιορίσουν τις υποχρεώσεις τους κατ' αυτόν τον τρόπο. Το Πρωτόκολλο της Σύμβασης, του 1967, απάλειψε αυτόν τον περιορισμό, αλλά η Τουρκία συνεχίζει να τον διατηρεί. Είναι το μόνο κράτος του Συμβουλίου της Ευρώπης που το πράττει. Αυτό σημαίνει ότι άτομα από μη-ευρωπαϊκές χώρες των οποίων η αίτηση για Διεθνή Προστασία έχει γίνει αποδεκτή, αποκαλούνται «**υπό όρους πρόσφυγες**», ενόσω περιμένουν στην Τουρκία για τη μεταφορά τους σε άλλη χώρα. Η τρίτη υπο-κατηγορία Διεθνούς Προστασίας, η «**επικουρική προστασία**», παρέχεται σε άτομα που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις αναγνώρισης ως πρόσφυγες αλλά έχουν ανάγκη προστασίας γιατί αντιμετωπίζουν θανατική ποινή ή βασανιστήρια ή εξαιτίας ένοπλης σύγκρουσης στις χώρες προέλευσής τους.

Οι «**βιώσιμες λύσεις**» αναφέρονται σε τρεις λύσεις που αναγνωρίζει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες: εθελοντικός επαναπατρισμός στη χώρα προέλευσης, ενσωμάτωση στη χώρα ασύλου και επανεγκατάσταση σε τρίτη χώρα.

«**Επανεγκατάσταση**» είναι η μετεγκατάσταση ευάλωτων προσφύγων – συμπεριλαμβανομένων όσων έχουν επιζηήσει από συγκρούσεις ή βασανιστήρια, γυναικών και κοριτσιών σε κίνδυνο και εκείνων με σοβαρές ιατρικές ανάγκες – σε χώρες όπου μπορούν να απολαύσουν πλήρως τα ανθρωπίνια δικαιώματά τους. Στην Τουρκία, η «επανεγκατάσταση» καλύπτει επίσης τη μεταφορά σε μια τρίτη χώρα των «υπό όρους προσφύγων», οι οποίοι μπορεί να μην είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι αλλά εξαιτίας της διπλής δομής ασύλου της χώρας, δεν τους αναγνωρίζονται δικαιώματα μακροχρόνιας παραμονής στην Τουρκία. Η επανεγκατάσταση είναι ένας ασφαλής και νόμιμος «**δρόμος εισδοχής**» για πρόσφυγες· διαδραματίζει έναν σημαντικό ρόλο στην προστασία των προσφύγων και αποτελεί ένα αποτελεσματικό εργαλείο μέσω του οποίου η διεθνής κοινότητα μπορεί να μοιραστεί την ευθύνη για τις προσφυγικές κρίσεις.

Η «**αποτελεσματική προστασία**» αναφέρεται στην ιδέα όπου κάποιος που αιτείται άσυλο σε μία χώρα μπορεί να μεταφερθεί νόμιμα σε μια άλλη χώρα στη βάση ότι μπορεί να προστατευθεί «αποτελεσματικά» εκεί. Αυτή η ιδέα, που δεν έχει βάση στη *Σύμβαση για τους Πρόσφυγες*, χρησιμοποιείται συνήθως στο πλαίσιο πολιτικών που επιτρέπουν την επιστροφή αιτούντων άσυλο ή προσφύγων σε μια «**ασφαλή τρίτη χώρα**» (το άτομο μπορεί να λάβει προστασία εκεί) ή στην «**πρώτη χώρα ασύλου**» (το άτομο έχει ήδη προστασία εκεί). Η Διεθνής Αμνηστία αντιτίθεται σε αυτές τις πολιτικές γιατί υπονομεύουν την έννοια του διαμοιρασμού της ευθύνης για τις προσφυγικές κρίσεις, όπως και την υποχρέωση εξατομικευμένης λήψης απόφασης για τις αιτήσεις ασύλου.