

Hotspots και Σχέδια Μετεγκατάστασης: η σωστή θεραπεία για το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου;

Το άρθρο του κ. κ. Francesco Maiani που ακολουθεί δημοσιεύτηκε στις 3 Φεβρουαρίου 2016 στην διεύθυνση <http://eumigrationlawblog.eu/hotspots-and-relocation-schemes-the-right-therapy-for-the-common-european-asylum-system/#more-597> με πρωτότυπο τίτλο «Hotspots and Relocation Schemes: the right therapy for the Common European Asylum System?».

Ο κ. Francesco Maiani είναι Αναπληρωτής Καθηγητής Δημόσιου και Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Swiss Graduate School of Public Administration του Πανεπιστημίου της Λωζάνης. Τα ερευνητικά του ενδιαφέροντα περιλαμβάνουν το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, Διεθνές Δίκαιο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Προσφύγων καθώς και Δίκαιο της ΕΕ για τη μετανάστευση. Διδάσκει Δημόσιο Δίκαιο και Διεθνείς πολιτικές και τακτικά καλείται να διδάξει θέματα του δικαίου της ΕΕ και του Δικαίου Μετανάστευσης.

Θα ήθελα να τον ευχαριστήσω θερμά που μου παραχώρησε την άδεια να μεταφράσω το άρθρο του και να το αναδημοσιεύσω στην ιστοσελίδα της Ένωσης Διοικητικών Δικαστών.

Κατερίνα Κουτσοπούλου
Πρωτοδίκης Δ.Δ.
Μέλος του Δ.Σ. της Ε.Δ.Δ.

The following article was posted on February 3, 2016 in <http://eumigrationlawblog.eu/hotspots-and-relocation-schemes-the-right-therapy-for-the-common-european-asylum-system/#more-597>) with the original title «Hotspots and Relocation Schemes: the right therapy for the Common European Asylum System?».

Mr. Francesco Maiani is Associate Professor of Public and European Law at the Swiss Graduate School of Public Administration (IDHEAP) of the University of Lausanne. His research interests include the Law of European Integration, International Human Rights and Refugee Law, as well as EU Migration Law and Policies. He teaches Public Law and Public Policies at IDHEAP, and is regularly invited to teach subjects of EU Law and Migration Law.

I would especially like to thank him for giving me permission to translate his article and republish it to the web address of the Association of Greek Administrative Judges (AGAJ).

Catherine Koutsopoulou
Judge
Member of the Board of AGAJ

«Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) και η ζώνη Σένγκεν διατρέχουν σοβαρό κίνδυνο. Η αυθόρμητη άφιξη των περίπου ενός εκατομμυρίου ανθρώπων το 2015, το 90% των οποίων προέρχεται από τις κορυφαίες χώρες προέλευσης προσφύγων στον κόσμο, έχει αποκαλύψει έντονα τα παράδοξά τους και έχει θέσει σε κίνηση φυγόκεντρες δυνάμεις που φαίνεται να απειλούν την ίδια την ύπαρξή τους. Η λύση που προτείνεται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ περιλαμβάνει ως κεντρικό άξονά της την «προσέγγιση Hotspot» καθώς και προγράμματα μετεγκατάστασης εντός της ΕΕ. Μεγάλη σημασία δίνεται στην εφαρμογή τους. Πράγματι, η Ελλάδα φέρεται να βρίσκεται κάτω από την απειλή του αποκλεισμού από την Συνθήκη Σένγκεν, αν δεν εφαρμόσει τον οδικό χάρτη των "Hotspots". Τα «Hotspots» και η «μετεγκατάσταση» διαπλέκονται στη συζήτηση σχετικά με το μέλλον του ΚΕΣΑ. Η Επιτροπή έχει ήδη προτείνει να συμπεριληφθούν μόνιμα στην εργαλειοθήκη της Ένωσης για την αντιμετώπιση κρίσεων (Union's crisis toolbox) και σύμφωνα με πληροφορίες σχεδιάζει να αντικαταστήσει τον Κανονισμό Δουβλίνο ΙΙΙ με ένα σύστημα κατανομής (distribution key) "οιονεί αυτόματο" με το οποίο θα κατανέμονται οι αιτούντες διεθνούς προστασίας στα Κράτη Μέλη.

Αν και κανείς δεν αμφισβητεί ότι το ΚΕΣΑ και η συνθήκη Σένγκεν χρειάζονται επείγοντως θεραπεία, αξίζει να αναρωτηθούμε κατά πόσον η ΕΕ και τα Κράτη Μέλη της, επιλέγουν το σωστό. Θα καταθέσω τους προβληματισμούς μου για το θέμα αυτό αφού υπενθυμίσω το πλαίσιο στο οποίο τα «Hotspots» και τα συστήματα μετεγκατάστασης έχουν βασισθεί, τα βασικά χαρακτηριστικά τους, καθώς και τις πρώτες εμπειρίες που αποκτήθηκαν από την μέχρι σήμερα εφαρμογή τους.

Το πλαίσιο

Οι αφίξεις που παρατηρούνται ολόκληρο το 2015 επικεντρώθηκαν τόσο στην Ελλάδα - που μετράει περισσότερες από 800.000 το 2015 και μόνο - και την Ιταλία. Αυτά τα δύο κράτη "πρώτης γραμμής", ήρθαν αντιμέτωπα με την τρομερή υλικοτεχνική πρόκληση της οργάνωσης της πρώτης υποδοχής και της ταυτοποίησης των μεταναστών. Η πλήρης εφαρμογή του Δουβλίνου και του EURODAC θα είχαν κάνει τις προκλήσεις αυτές ακόμη πιο μεγάλες. Τα κράτη «πρώτης γραμμής» θα ήταν υπεύθυνα για τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων όλων των προσώπων, για την παραλαβή των αιτήσεών τους, και στις περισσότερες περιπτώσεις - δεδομένου ότι το Δουβλίνο αναθέτει την ευθύνη κυρίως στο κράτος της πρώτης εισόδου - την επεξεργασία τους, καθώς και την οργάνωση της μακρόχρονης υποδοχής τους ή των διαδικασιών επιστροφής τους.

Πολλές από αυτές τις αρμοδιότητες έχουν παραμείνει εικονικές. Ένας μεγάλος αριθμός προσώπων που έφτασαν ιδίως στις ελληνικές ακτές έχουν μετακινηθεί σε άλλα κράτη μέλη μέσω της «βαλκανικής οδού», χωρίς να υποβάλλουν αίτηση ή ακόμη και χωρίς να εντοπιστούν. Η αποτυχία της ταυτοποίησής τους στο πρώτο κράτος εισόδου ανέγειρε ανησυχίες για την ασφάλεια και κατέστησε το σύστημα του Δουβλίνου πρακτικά ανεφάρμοστο στα κράτη μέλη πρώτης γραμμής - τίποτα νέο για την Ελλάδα, η οποία είχε ήδη «αποκοπεί» από το σύστημα του Δουβλίνου από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων το 2011. Τα κράτη μέλη προορισμού (destination states) και διέλευσης (transit states) αντέδρασαν με μια σειρά μονομερών ενεργειών που κυμαίνονται από την προσωρινή επαναφορά των ελέγχων στα

εσωτερικά σύνορα και την ανέγερση αγκαθωτών συρματοπλεγμάτων , μέχρι την ανακοίνωση των εθνικών «ορίων» σχετικά με τον αριθμό των ατόμων που θα γίνουν δεκτά ως αιτούντες άσυλο.

Η κατάσταση γρήγορα εκφυλίζεται σε ένα χαοτικό και οξυτάτο "*chacun pour soi*", όπου οι πρόσφυγες κυριολεκτικά αφήνονται στα κρύα του λουτρού στα σύνορα π.χ. της Ελλάδας και της Κροατίας . Η ίδια η ιδέα των κοινών πολιτικών που βασίζονται σε κοινούς κανόνες, κοινά συμφέροντα, ελεύθερη κίνηση, σεβασμό των δικαιωμάτων των προσφύγων και αλληλεγγύη (βλ. 77, 78 και 80 της ΣΛΕΕ) είναι υπό κατάρρευση.

Η προσέγγιση «Hotspot» και τα προγράμματα Μετεγκατάστασης: βασικά χαρακτηριστικά

Ως μέρος ενός πακέτου «άμεσων δράσεων» για την αντιμετώπιση της εξελισσόμενης κρίσης, η Επιτροπή ανακοίνωσε μια σειρά μέτρων τον Μάιο του 2015, συμπεριλαμβανομένης της «προσέγγισης Hotspot» και «μέτρων μετεγκατάστασης». Και τα δύο είχαν εγκριθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - *nota bene* στην προοπτική της «καλύτερης ενσωμάτωσης των αυξανόμενων ροών της παράνομης μετανάστευσης», *μεταξύ άλλων*, μέσω της «ενίσχυσης της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Στην ευρωπαϊκή ατζέντα για τη μετανάστευση, τα Hotspots παρουσιάστηκαν ως μια πρωτοβουλία για να «βοηθήσουν» τα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής «να καταγράψουν γρήγορα, να εγγράψουν και να δακτυλοσκοπήσουν τους εισερχόμενους μετανάστες - ή πιο δελεαστικά ως «ολοκληρωμένη και στοχευμένη υποστήριξη από τους οργανισμούς της ΕΕ στα κράτη μέλη πρώτης γραμμής». Σύμφωνα με τον επίσημο ορισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το "Hotspot" είναι ένα τμήμα των εξωτερικών συνόρων που χαρακτηρίζεται από «συγκεκριμένες και δυσανάλογες μεταναστευτικές πιέσεις, που αποτελούνται από μικτές μεταναστευτικές ροές». Η "προσέγγιση Hotspot" σημαίνει ότι οργανισμοί της ΕΕ παρεμβαίνουν εκεί με συντονισμένο τρόπο, μέσω της "Διαχείρισης των μεταναστευτικών ομάδων συνδρομής», που στηρίζονται ουσιαστικά στο προσωπικό και τον εξοπλισμό που διαθέτουν τα λοιπά κράτη μέλη.

Υποκείμενη σε ρυθμίσεις που πρέπει να γίνουν για κάθε περίπτωση χωριστά, η στήριξη που μπορεί να παρέχεται περιλαμβάνει τον εντοπισμό, καταγραφή και απομάκρυνση των συλληφθέντων μεταναστών (FRONTEX), την καταγραφή των αιτημάτων ασύλου, την προετοιμασία των αρχείων και την μετεγκατάσταση των αιτούντων άσυλο (EASO), την διερεύνηση και την δίωξη των εγκλημάτων (Eurorol και Eurojust). Δεν περιλαμβάνεται σε αυτή την "ολοκληρωμένη και στοχευμένη υποστήριξη» η υποδοχή των αιτούντων και η διεκπεραίωση των αιτήσεων. Οι επιστροφές παραμένουν, επίσης, κατ' ουσίαν, στα χέρια (και στον προϋπολογισμό) του κράτους υποδοχής, παρότι κάποια χρηματοδότηση και βοήθεια είναι διαθέσιμη από την ΕΕ . Το κράτος υποδοχής πρέπει να υποβάλει τελικά ένα «οδικό χάρτη» που θα καθορίζει «συμπληρωματικά μέτρα» που πρέπει να ληφθούν για να γίνει διαχειρίσιμη η κατάσταση (π.χ. κτιριακές εγκαταστάσεις υποδοχής).

Στο σύνολό της, παρά τη ρητορική «βοήθεια», τα Hotspots είναι σαφώς σχεδιασμένα για να εναποθέσουν και πάλι στα κράτη μέλη πρώτης γραμμής, όλες τις ευθύνες που (θεωρητικά) τα βαρύνουν σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ: να εντοπίσουν τους μετανάστες, να παρέχουν την πρώτη υποδοχή, να εντοπίσουν και να επιστρέψουν όσους δεν ζητούν προστασία και

να διοχετεύσουν εκείνους που αιτούνται (προστασίας) προς τις διαδικασίες ασύλου του υπεύθυνου κράτους - που στις περισσότερες περιπτώσεις, δεν είναι άλλο από το ίδιο το κράτος πρώτης γραμμής.

Εδώ είναι που **τα σχήματα προσωρινής μετεγκατάστασης** έρχονται. Ιδρύθηκαν με δύο αποφάσεις της 14ης και 22ας Σεπτεμβρίου του 2015 ως προσωρινά έκτακτα μέτρα δυνάμει του άρθρου 78 (3) της ΣΛΕΕ, τα προγράμματα μετεγκατάστασης αποτελούν παρέκκλιση από το Δουβλίνο: μέχρι το Σεπτέμβριο του 2017, η ευθύνη για μια σειρά αιτήσεων (παροχής διεθνούς προστασίας) (66.400 από την Ελλάδα και 39.500 από την Ιταλία) θα πρέπει να μεταφερθεί σε άλλα κράτη μέλη. Σύμφωνα με το στόχο του σχήματος - αποκατάσταση της ομαλότητας EURODAC / Δουβλίνο στα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής - οι αιτούντες (διεθνούς προστασίας) μπορούν να μεταφερθούν μόνο αφού έχουν υποβάλλει σχετική αίτηση εκεί, έχουν κατάλληλα δακτυλοσκοπηθεί, και αφού η ευθύνη της Ιταλίας και της Ελλάδας σύμφωνα με το Δουβλίνο έχει θεμελιωθεί (Αρθ. 3 (1) και 5 (5) αποφάσεων μετεγκατάστασης). Επιπλέον, μόνο οι αιτούντες "που χρήζουν σαφώς διεθνούς προστασίας» επιλέγονται, δηλαδή εκείνοι που διαθέτουν μια εθνικότητα για την οποία το πανευρωπαϊκό ποσοστό αναγνώρισης στο 1ο βαθμό είναι 75% ή υψηλότερο (Αρθ. 3 (2) αποφάσεων μετεγκατάστασης). Σύμφωνα εξάλλου με την παράδοση του Δουβλίνου, τα πρόσωπα που πρόκειται να μετεγκατασταθούν δεν έχουν το δικαίωμα να επιλέξουν το κράτος μετεγκατάστασης ή να αρνηθούν τη μετεγκατάστασή τους αυτή καθαυτή.

Η σχέση της πολιτικής με την «προσέγγιση Hotspot» αναφέρεται ρητά στα άρθρα 7 και 8 των αποφάσεων μετεγκατάστασης: Η μετεγκατάσταση πρέπει να συνοδεύεται από «αυξημένη επιχειρησιακή υποστήριξη", και μπορεί να ανασταλεί σε περίπτωση που το δικαιούχο κράτος δεν συμμορφωθεί με τον "Hotspot οδικό χάρτη".

Οι πρώτες εμπειρίες και τα μαθήματα που (δεν?) διδαχθήκαμε

Αν και είναι πολύ νωρίς για να εξαχθούν οριστικά συμπεράσματα, είναι σαφές ότι τα Hotspots και η μετεγκατάσταση έχουν μέχρι στιγμής αποτύχει να παράγουν απτά αποτελέσματα. Η δημιουργία Hotspots είναι πίσω από το χρονοδιάγραμμα και στα δύο κράτη πρώτης γραμμής και, σύμφωνα με τα λόγια του αρμόδιου Επιτρόπου, τα προγράμματα μετεγκατάστασης «δεν λειτουργούν». Πράγματι, μέχρι τις 18 Ιανουαρίου μόνο 322 άτομα έχουν μετεγκατασταθεί και όπως παρατήρησε ο Πρόεδρος της Επιτροπής το Νοέμβριο «αν συνεχίσουμε με αυτό το ρυθμό, θα φτάσουμε τον στόχο το 2101".

Τα αίτια αυτών των καθυστερήσεων φαίνεται να είναι πολλαπλά. Η Ιταλία και η Ελλάδα περισσότερο ή λιγότερο ανοιχτά κατηγορούνται για αργοπορία στο θέμα των Hotspots, ακόμη και από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ. Είναι φυσικά ένα ανοιχτό ερώτημα κατά πόσον - ηθελημένα ή μη - θα ήταν ποτέ δυνατόν για την Ελλάδα ή για οποιοδήποτε άλλο κράτος της ΕΕ παρόμοιου μεγέθους και πλούτου να οργανώσει τον έλεγχο και την υποδοχή αφίξεων παρόμοιων με των καταγεγραμμένων το 2015.

Όπως και αν είναι το θέμα, μία πτυχή της κατάστασης που έχει λιγότερο συζητηθεί είναι ότι τα άλλα κράτη μέλη παραλείπουν τα ίδια να παράσχουν τη συνδρομή που απαιτείται για να καταστήσουν το έργο βιώσιμο: οι εκκλήσεις από οργανισμούς της ΕΕ για προσωπικό που θα χρησιμοποιηθεί σε Hotspots (περίπου 775 αξιωματικούς για την FRONTEX μέχρι το τέλος του Ιανουαρίου του 2016 και περίπου 370 για τον EASO από το τρίτο τρίμηνο του

2017) δεν είχαν επιτυχία μέχρι στιγμής, ενώ οι θέσεις μετεγκατάστασης είναι ανεπαρκείς και υπόκεινται σε πολλές προϋποθέσεις .

Η μετεγκατάσταση φαίνεται να έχει επιβραδυνθεί από δύο ακόμα παράγοντες: την έλλειψη ενθουσιασμού από την πλευρά των αιτούντων προστασία και, στην Ιταλία, την έλλειψη υποψηφίων καθόσον τα πρόσωπα που φθάνουν εκεί κατέχουν όλο και περισσότερο τις "λάθος" εθνικότητες.

Είναι μια σειρά από διαφορετικές αιτίες, και η κάθε μία θα άξιζε ανάλυση πριν αποφασισθούν οι επόμενες κινήσεις. Η τακτική του να δείχνει κανείς με το δάκτυλο, ωστόσο, αποδεικνύεται ότι είναι ακαταμάχητα ελκυστική. Είναι, μας λένε, ένα θέμα "εργασίας στο σπίτι" που δεν έχει γίνει σωστά , και εφόσον η Ευρώπη πετάξει την Ελλάδα έξω , όλα θα πάνε καλά στο χώρο της Σένγκεν.

Η μόνη λογική εξήγηση για την δημόσια διαπόμπευση της Ελλάδας φαίνεται να είναι η προετοιμασία του εδάφους για την εφαρμογή του άρθρου 26 του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν, δίνοντας έτσι τη νομική κάλυψη για το κλείσιμο των συνόρων περισσότερο από έξι μήνες. Για τα υπόλοιπα, δεν είναι σαφές πώς η Ελλάδα μπορεί να αναμένεται ότι νομίμως "θα ανακόψει" μια ροή που αποτελείται κυρίως από πρόσφυγες - ελπίζουμε όχι με το Πολεμικό Ναυτικό- ή αν πραγματικά μπορεί να αναμένεται ότι θα επωμιστεί μόνη της την αποκλειστική ευθύνη για την ταυτοποίηση, την παραλαβή και την επεξεργασία περισσότερων από 800.000 ατόμων σε ένα χρόνο, ή ποιος σκοπός θα μπορούσε ενδεχομένως να εξυπηρετηθεί από την αναστολή της Ελλάδας από τον χώρο Σένγκεν, γνωρίζοντας ότι η Ελλάδα δεν έχει κοινά χερσαία σύνορα με τα άλλα πλήρη μέλη της Σένγκεν και ότι οι πρόσφυγες δεν ταξιδεύουν με αεροπλάνο.

Ακόμη και αν η Ελλάδα και η Ιταλία έφεραν στην πραγματικότητα την αποκλειστική ή την κύρια ευθύνη για τον εκτροχιασμό ολόκληρου του σχεδίου, η δημόσια διαπόμπευσή τους και οι απειλές είναι απίθανο να επιτύχουν πολλά, καθώς η πλήρης εφαρμογή των Hotspots και του πακέτου "βοήθειας" μετεγκατάστασης θα είναι, με έναν ορθολογικό συλλογισμό, πολύ χειρότερη για τις χώρες αυτές, συγκριτικά με τις τυχόν κυρώσεις που θα μπορούσαν να επινοηθούν ή να επιβληθούν σε βάρος τους από την ΕΕ.

Ο ορισμός των Hotspots ως «ολοκληρωμένη βοήθεια» προς τις χώρες πρώτης γραμμής είναι πράγματι μια ενδιαφέρουσα επιλογή λέξεων. Αυτά τα κράτη είναι πράγματι «υποβοηθούμενα» τόσο επιχειρησιακά όσο και οικονομικά. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, η προσέγγιση Hotspot αφήνει τις περισσότερες ή όλες τις κύριες δαπάνες στο κράτος υποδοχής (έξοδα υποδοχής, μεταφορά, κράτηση και απέλαση) υποκείμενες σε μία μέτρια οικονομική στήριξη από την ΕΕ. Το πιο σημαντικό, τα κράτη πρώτης γραμμής στην πραγματικότητα «υποβοηθούνται» για να μπορέσουν να επωμιστούν σε πλήρη έκταση τις ευθύνες τους που απορρέουν από την εφαρμογή των ρυθμίσεων της Σένγκεν και του Δουβλίνου. Η επιτυχία της προσέγγισης Hotspot, όπως ορίζεται από την Επιτροπή - «δακτυλοσκόπηση [...] όλων των μεταναστών » - θα αυξήσει εκθετικά τις ευθύνες τους και θα πραγματοποιήσει τις (μέχρι σήμερα εικονικές) μαζικές διανεμητικές ανισοροπίες που είναι σύμφυτες με το σύστημα του Δουβλίνου.

Τα Προγράμματα Μετεγκατάστασης είναι υποτίθεται σχεδιασμένα για να αντισταθμίσουν αυτό το στρεβλό αποτέλεσμα σε ένα "σημαντικό" βαθμό. "Σημαντικό" είναι μία ολισθηρή λέξη, όμως, σαφώς και υπάρχει κάτι λάθος με τα μαθηματικά που εμπλέκονται. Ας υποθέσουμε για χάρη του επιχειρήματος

ότι τα συστήματα (μετεγκατάστασης) θα εφαρμοστούν πλήρως - μια πολύ τολμηρή υπόθεση. Ακόμη και τότε, ο αριθμός των μετεγκαταστάσεων δεν θα αντισταθμίσει τις μεγαλύτερες ευθύνες που προκύπτουν μέσα από «τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων όλων των μεταναστών»: η παρατήρηση ισχύει για την Ιταλία (περίπου 40.000 μετεγκαταστάσεις σε δύο χρόνια vs περισσότερες από 150.000 αφίξεις σε ένα έτος) και ακόμη περισσότερο για την Ελλάδα (66.400 μετεγκαταστάσεις σε δύο χρόνια vs πάνω από 850.000 αφίξεις σε ένα έτος). Ο περιορισμός των επιλέξιμων υποψηφίων σε αυτούς με «σαφή ανάγκη προστασίας» μειώνει περαιτέρω την ελκυστικότητα του συστήματος για τα δικαιούχα κράτη. Από τη μία πλευρά, μπορεί να παρεμποδίσει σημαντικά την υλοποίηση των προγραμμάτων μετεγκατάστασης, όπως φαίνεται από την περίπτωση της Ιταλίας (βλέπε παραπάνω). Από την άλλη πλευρά, η προϋπόθεση της «σαφούς ανάγκης» θα αφήσει το (πιθανώς υπερφορτωμένο) κράτος να αντιμετωπίσει όλες τις «κακές περιπτώσεις», δηλαδή εκείνες που θα οδηγήσουν σε δαπανηρές κρατήσεις και επιχειρήσεις επιστροφής. Η επιμονή του Ιταλού Υπουργού Εσωτερικών για τη συνδρομή της ΕΕ στην μετεγκατάσταση και επιστροφή πριν τα Hotspots γίνουν πλήρως λειτουργικά, δεν είναι συμπωματική.

Από το «γρήγορες λύσεις» σε μόνιμες λύσεις;

Τα Hotspots και τα προγράμματα μετεγκατάστασης γεννήθηκαν ως βραχυπρόθεσμες πολιτικές απαντήσεις - «γρήγορες λύσεις». Μέχρι στιγμής, έχουν αποτύχει να επιτύχουν σημαντικά αποτελέσματα και, όπως σημειώθηκε, η απόδοση της ευθύνης στα κράτη της πρώτης γραμμής δεν φαίνεται ούτε σωστή ούτε χρήσιμη.

Το κύριο πρόβλημα είναι ότι η ΕΕ και πολλά από τα κράτη μέλη της φαίνονται αποφασισμένα να προσδεθούν σε "γρήγορες λύσεις" με οποιοδήποτε κόστος, ανεξάρτητα από το αν μπορούν αυτές να υλοποιηθούν. Το αρχικά σπανάκι ειπωμένο στα κρυφά "Το Δουβλίνο είναι νεκρό" λέγεται πλέον από περισσότερους, και σημαίνει ότι ήδη έχουμε τη μαγική συνταγή για να αντικαταστήσουμε την «θεμέλιο λίθο» του χτες: οιονεί αυτόματα κλειδιά διανομής. Ανεξάρτητα από το ότι η συνταγή αυτή είναι εμπνευσμένη από ένα σύστημα που, ανεξάρτητα από τον για ποιους λόγους, δεν έχει λειτουργήσει καθόλου μέχρι στιγμής.

Πριν δαπανηθεί όλο το (σπάνιο) πολιτικό κεφάλαιο που έχει στη διάθεσή της η ΕΕ για το έργο αυτό, δεν θα ήταν καλό να έχουμε - για πρώτη φορά - μια δημοκρατική και, ει δυνατόν λιγότερο έντονη συναισθηματικά συζήτηση αναφορικά με την αειφόρο αλληλεγγύη και τα μοντέλα κατανομής του ΚΕΣΑ και της ζώνης Σένγκεν;

Η πιθανή μορφή αυτών των «βιώσιμων μοντέλων» θα ήταν ένα θέμα για ένα άλλο άρθρο, αλλά θα αναφέρω ήδη μερικά σημεία για μελλοντική συζήτηση.

- ο Κατ 'αρχάς, πρέπει ξανά να αντιληφθούμε τον κυρίαρχο στόχο της δράσης της ΕΕ που θα βοηθήσει τόσο σήμερα όσο και στο μέλλον. Για να μην πούμε τίποτα άλλο, η "αναχαίτιση της ροής" δεν είναι ένας πολύ ρεαλιστικός στόχος: ο αριθμός των προσφύγων που φτάνουν στην ευρωπαϊκή ακτή δεν εξαρτάται από τη βούληση των ευρωπαϊκών φορέων χάραξης πολιτικής, και όταν φτάνουν, δεν μπορούν νομίμως να επιστραφούν πίσω. "Πώς να οργανωθεί μια αξιοπρεπής και εύρυθμη υποδοχή» - κάτι που

εμφατικά λείπει αυτή τη στιγμή - μπορεί να είναι ένας πιο εφικτός στόχος, για να μην αναφέρω ότι είναι σύμφωνος με τις αξίες και τους στόχους που κατοχυρώνονται από τις Συνθήκες.

ο Δεύτερον, η επιμονή ότι κάθε μετανάστης που φθάνει θα πρέπει να καταχωρηθεί και να ταυτοποιηθεί στο σημείο εισόδου είναι απολύτως αποδεκτό. Για να γίνει αυτό, όμως, η αναγνώριση θα πρέπει να αποσυνδεθεί από την ευθύνη της οργάνωσης της υποδοχής, της προστασίας ή της επιστροφής του κάθε μετανάστη που φθάνει. Η σύνδεση της ταυτοποίησης με περαιτέρω αρμοδιότητες είναι ένας σίγουρος τρόπος για να προτρέψει τα κράτη που βρίσκονται στα σύνορα να κοιτάξουν έναν άλλο τρόπο, όπως δείχνει η εμπειρία, και οδηγεί στην εναπόθεση συντριπτικών ευθυνών με κριτήριο τη γεωγραφική θέση - αναμφισβήτητα η αρχή της κατανομής απέχει πολύ από «την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής της ευθύνης» (άρθρο 80 της ΣΛΕΕ).

ο Τρίτον, φυσικά, αποτελεσματικοί μηχανισμοί αλληλεγγύης θα πρέπει να τεθούν σε ισχύ όχι μόνο για την αντιμετώπιση κρίσεων, αλλά και για τη διασφάλιση της δίκαιης κατανομής σε μόνιμη βάση. Το ερώτημα είναι εάν πραγματικά η μετεγκατάσταση είναι το κατάλληλο εργαλείο. Τα μαζικά προγράμματα μετεγκατάστασης έχουν την τάση να δημιουργούν τεράστιες υλικοτεχνικές και νομικές δυσκολίες, ειδικά αν λαμβάνουν χώρα δια της βίας ενάντια στη θέληση των «υποψηφίων» για μετεγκατάσταση. Αυτό θα πρέπει να γίνει σαφές όχι μόνο από την εμπειρία αυτών των τελευταίων μηνών, αλλά και από τις δεκαετίες εμπειρίας του συστήματος του Δουβλίνου. Η διαμοίραση χρημάτων και επιχειρησιακών ικανοτήτων είναι πολύ λιγότερο προβληματική, και θα υπάρχει περιθώριο για την ραγδαία αύξησή τους τόσο στο πλαίσιο των Συνθηκών της ΕΕ, με την επιφύλαξη στοχευμένων και εθελοντικών προγραμμάτων μετεγκατάστασης. Πράγματι, η συζήτηση για την οικονομική αλληλεγγύη, θέμα που δεν έχει συζητηθεί επαρκώς μέχρι στιγμής, σχετίζεται με το γιατί στόχοι που υλοποιούνται από τα κράτη μέλη και εμπίπτουν στο πεδίο του κοινού συμφέροντος (π.χ. επιτήρηση των συνόρων, ταυτοποίηση πρώτης γραμμής και υποδοχή, επεξεργασία των αιτήσεων, επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών, κλπ ...) θα πρέπει να βαραινεί- με γκροτέσκο ασύμμετρο τρόπο - τους εθνικούς προϋπολογισμούς, αντί να αναλαμβάνεται από τον κοινό προϋπολογισμό της ΕΕ.

Αν θέλουμε να αποφύγουμε το σενάριο «Σχέδιο Β» που περιγράφεται από τον Daniel Thym στην παρούσα ιστοσελίδα- κλείσιμο μονομερώς των συνόρων, βίαιη επιστροφή των προσφύγων σε τροχιά, όλα αυτά υπό την κάλυψη μίας εξαιρετικά αμφίβολης ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης - υπάρχουν περισσότερα που πρέπει να συζητηθούν από Hotspots, μετεγκατάσταση και "την δουλειά" της Ελλάδας.».

Copyright © 2015 Odysseus Network. All rights reserved.

Please also visit <http://odysseus-network.eu/omnia-annual-policy-conference/>