

Σύσταση εθνικών ανεξάρτητων μηχανισμών για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης προς τα θεμελιώδη δικαιώματα στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ

Η παρακολούθηση της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ θα πρέπει να είναι συστηματική και τακτική για μια σειρά δραστηριοτήτων διαχείρισης των συνόρων, όπως είναι η επιτήρηση των συνόρων, οι συλλήψεις στα χερσαία, θαλάσσια και αναέρια σύνορα, καθώς και η λειτουργία των μηχανισμών παραπομπής, ακόμη και σε περίπτωση μαζικών αφίξεων.

Η παρακολούθηση θα πρέπει να εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο υλοποιούνται οι δραστηριότητες αυτές. Ενδεικτικά, θα πρέπει να εξετάζει κατά πόσον:

- οι άνθρωποι στα σύνορα τυγχάνουν αξιοπρεπούς μεταχείρισης·
- δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στα ευάλωτα άτομα·
- οι συνθήκες διαβίωσης στα κέντρα πρώτης υποδοχής και στα κέντρα κράτησης μεταναστών είναι επαρκείς·
- οι άνθρωποι έχουν πρόσβαση σε αποτελεσματικά μέσα δικαστικής έννομης προστασίας.

Θα πρέπει επίσης να εξετάζει τις συνέπειες της εφαρμογής σχεδίων έκτακτης ανάγκης στα θεμελιώδη δικαιώματα σε περίπτωση μεγάλου αριθμού αφίξεων στα σύνορα.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε **πρόταση κανονισμού για τον έλεγχο διαλογής** στις 23 Σεπτεμβρίου 2020, η οποία περιλαμβάνει την υποχρέωση των κρατών μελών να συστήσουν ανεξάρτητο μηχανισμό παρακολούθησης. Στις 25 Μαΐου 2021 η Επιτροπή ζήτησε από τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA) να εκπονήσει γενικές κατευθυντήριες γραμμές σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2 της πρότασης κανονισμού για τον έλεγχο διαλογής. Το εν λόγω άρθρο αναφέρεται στην υποστήριξη που θα πρέπει να παρέχει ο FRA στα κράτη μέλη όσον αφορά τη σύσταση των εθνικών συστημάτων παρακολούθησης (βλ. το ακόλουθο πλαίσιο).

Οι παρούσες γενικές κατευθυντήριες γραμμές έχουν ως στόχο να βοηθήσουν τα κράτη μέλη της ΕΕ να συγκροτήσουν εθνικούς ανεξάρτητους μηχανισμούς για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης προς τα θεμελιώδη δικαιώματα στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, σύμφωνα με την πρόταση κανονισμού για τον έλεγχο διαλογής που ανακοινώθηκε στις 23 Σεπτεμβρίου 2020 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εκπονήθηκαν από τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής.

Πρόταση κανονισμού για τον έλεγχο διαλογής, άρθρο 7

Παρακολούθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων

[...]

2. Κάθε κράτος μέλος θεσπίζει ανεξάρτητο μηχανισμό παρακολούθησης

- για να διασφαλίσει τη συμμόρφωση με το ενωσιακό και το διεθνές δίκαιο, συμπεριλαμβανομένου του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, κατά τη διάρκεια του ελέγχου διαλογής·
- κατά περίπτωση, για να διασφαλίσει τη συμμόρφωση με τους εθνικούς κανόνες σχετικά με την κράτηση του ενδιαφερομένου, ιδίως όσον αφορά τους λόγους και τη διάρκεια της κράτησης·
- για να διασφαλίσει ότι οι ισχυρισμοί περί μη σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε σχέση με τον έλεγχο διαλογής, μεταξύ άλλων όσον αφορά την πρόσβαση στη διαδικασία και τη μη συμμόρφωση με την αρχή της μη επαναπρώθησης, αντιμετωπίζονται αποτελεσματικά και χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση.

Τα κράτη μέλη θεσπίζουν επαρκείς εγγυήσεις για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας του μηχανισμού.

Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων εκδίδει γενικές κατευθυντήριες γραμμές για τα κράτη μέλη σχετικά με τη σύσταση του εν λόγω μηχανισμού και την ανεξάρτητη λειτουργία του. Επιπλέον, τα κράτη μέλη δύνανται να ζητήσουν την υποστήριξη του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων για την ανάπτυξη του εθνικού τους μηχανισμού παρακολούθησης, συμπεριλαμβανομένων των διασφαλίσεων για την ανεξαρτησία των εν λόγω μηχανισμών, καθώς και της μεθοδολογίας παρακολούθησης και των κατάλληλων προγραμμάτων κατάρτισης.

Τα κράτη μέλη μπορούν να προσκαλέσουν σχετικούς εθνικούς, διεθνείς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς και φορείς να συμμετάσχουν στην παρακολούθηση.



ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥΣ

Τα κάτωθι προτεινόμενα χαρακτηριστικά συνιστούν κατευθυντήριες γραμμές για τα κράτη μέλη της ΕΕ κατά τη συζήτηση των παραμέτρων και των διασφαλίσεων που θα πρέπει να διέπουν τη σύσταση ανεξάρτητου εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης των συνόρων. Κατατάσσονται σε οκτώ ομάδες, οι οποίες αποτελούν δομικά στοιχεία των αποτελεσματικών μηχανισμών. Οι παρούσες μη δεσμευτικές συστάσεις καλύπτουν ένα ευρύτερο πεδίο παρακολούθησης της διαχείρισης των συνόρων σε σύγκριση με τον εθνικό μηχανισμό παρακολούθησης που προβλέπεται στην **πρόταση κανονισμού για τον έλεγχο διαλογής**. Αφορούν επίσης την παρακολούθηση σε περίπτωση μαζικών αφίξεων. Στο παράρτημα I του παρόντος εγγράφου απαριθμούνται οι εγγυήσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων που έχουν εφαρμογή στα σύνορα, ενώ στο παράρτημα II παρατίθεται υλικό το οποίο διευκολύνει την ορθή εφαρμογή των εν λόγω προτύπων.

1

ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑ



Η πλήρης ανεξαρτησία του εθνικού φορέα παρακολούθησης της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα θα πρέπει να κατοχυρώνεται με νόμο, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι ο μηχανισμός δεν θα δέχεται καμία αθέμιτη εξωτερική επιρροή.



Οι εθνικοί μηχανισμοί παρακολούθησης των συνόρων θα πρέπει να είναι απαλλαγμένοι από κάθε θεσμική υπαγωγή στις αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων και της μετανάστευσης αρχές.



Οι υπάλληλοι των εθνικών μηχανισμών παρακολούθησης των συνόρων θα πρέπει να προσλαμβάνονται με διαφανείς διαδικασίες, όπως αυτές που εφαρμόζονται στις προσλήψεις δημοσίων υπαλλήλων ή υπαλλήλων των δημόσιων ανεξάρτητων κρατικών αρχών. Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δίνεται στην αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να διαθέτει λειτουργική αυτονομία και την εξουσία να αναλαμβάνει δράση αυτεπάγγελα, ακόμη και σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να θεσπίζει ο ίδιος τις διαδικασίες και τις μεθόδους εργασίας του εντός του πλαισίου της εντολής του.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να μεριμνά για την ασφάλεια των υπαλλήλων του κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Προς τούτο, μεταξύ άλλων, θα πρέπει να θεσπιστούν στο εθνικό δίκαιο εγγυήσεις οι οποίες θα απαλλάξουν τους υπαλλήλους από νομική ευθύνη για επαγγελματικές δραστηριότητες οι οποίες πραγματοποιούνται καλή τη πίστει εντός των ορίων της εντολής του μηχανισμού.



Θα πρέπει να διενεργείται περιοδική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας και της ανεξαρτησίας της λειτουργίας του μηχανισμού με βάση αντικειμενικούς δείκτες. Οι υπεύθυνοι για τον σχεδιασμό της διαδικασίας αξιολόγησης μπορούν να αντλήσουν ιδέες από τη **διαδικασία περιοδικής διαπίστευσης** που εφαρμόζουν οι εθνικοί φορείς για τα ανθρώπινα δικαιώματα προκειμένου να αξιολογούν την ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητά τους.



Τα κράτη μέλη μπορούν να αντλήσουν ιδέες από τα ακόλουθα έγγραφα καθοδήγησης όσον αφορά τα εχέγγυα ανεξαρτησίας και λειτουργικής αυτονομίας του εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης: τις **αρχές των Παρισίων των Ηνωμένων Εθνών** για τα εθνικά θεσμικά όργανα για τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη **σύσταση CM/Rec(2021)1** της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με πτυχές της αυτονομίας, τη σύνθεση, τον πολυεπιστημονικό χαρακτήρα και την επάρκεια ανθρωπίνων και οικονομικών πόρων, καθώς και τις **κατευθυντήριες γραμμές για τους εθνικούς μηχανισμούς πρόληψης**, τις οποίες ανέπτυξε η **υποεπιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την πρόληψη των βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας** ως έγγραφο αναφοράς σε θέματα ανεξαρτησίας και λειτουργικής αυτονομίας των εθνικών μηχανισμών παρακολούθησης.

— Πηγές: • ΟΗΕ, **Αρχές που διέπουν το καθεστώς των εθνικών θεσμικών οργάνων (αρχές των Παρισίων)**, που εγκρίθηκαν με το ψήφισμα 48/134 της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, 20 Δεκεμβρίου 1993. • FRA, **Ισχυροί και αποτελεσματικοί εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα (ΕΟΑΔ) – Προκλήσεις, ελπιδοφόρες πρακτικές και ευκαιρίες**, Σεπτέμβριος 2020. • Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (OHCHR) και Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), **Κοινή διαβούλευση για τους ανεξάρτητους εθνικούς μηχανισμούς παρακολούθησης που προτείνονται στο Σύμφωνο της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο**, 23 Φεβρουαρίου 2021. • Ευρωπαϊκό δίκτυο των εθνικών οργανισμών για τα ανθρώπινα δικαιώματα (ENNHRI), **Γνώμη του ENNHRI σχετικά με τους ανεξάρτητους μηχανισμούς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα δυνάμει του Συμφώνου της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο**, Μάρτιος 2021. • Συμβούλιο της Ευρώπης, **Επιτροπή Υπουργών, Σύσταση CM/Rec(2021)1 της Επιτροπής των Υπουργών προς τα κράτη μέλη για την ανάπτυξη και την ενίσχυση αποτελεσματικών, πλουραλιστικών και ανεξάρτητων εθνικών θεσμών ανθρωπίνων δικαιωμάτων**, 31 Μαρτίου 2021. • Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (CPT), **3οή γενική έκθεση της CPT**, Μάιος 2021, παράγραφοι 20-21. • Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ), **Γραφείο δημοκρατικών θεσμών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, Παρακολούθηση της συνοριοφυλακής στην περιοχή του ΟΑΣΕ: μια συζήτηση σχετικά με την ανάγκη και τη βάση παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε σχέση με τις πρακτικές της συνοριοφυλακής**, 5 Μαΐου 2021, ενότητα 6. • Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, **Ψήφισμα σχετικά με την ετήσια έκθεση για τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν**, 2019/2196(INI), 8 Ιουλίου 2021, σημείο 18. • UNHCR Ελλάδα, **Περιφερειακό γραφείο Ευρώπης της OHCHR και ENNHRI, Δέκα σημεία για τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα στην Ελλάδα**, 9 Σεπτεμβρίου 2021.

2

ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΕΥΡΟΣ ΤΗΣ ΕΝΤΟΛΗΣ



Ο μηχανισμός θα πρέπει να έχει ευρεία θεματική εντολή: να παρακολουθεί την εφαρμογή των εγγυήσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην πράξη –μη εξαιρουμένων των αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης, σε ό,τι αφορά την παροχή τροφής, ρουχισμού, προσωρινού καταλύματος και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης– κατά τη διάρκεια συνοριακών ελέγχων και επιτήρησης των συνόρων κατά την έννοια του **κώδικα συνόρων του Σένγκεν** και κατά την αρχική καταγραφή των νεοαφιχθέντων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ ή κοντά σε αυτά.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να έχει απρόσκοπτη πρόσβαση στο σύνολο των επιχειρήσεων στα σύνορα ως παρατηρητής ανά πάσα στιγμή. Θα πρέπει να έχει πρόσβαση στην εξ αποστάσεως επιτήρηση των συνόρων, να παρακολουθεί συλλήψεις και να επιθεωρεί το σύνολο των καθορισμένων χώρων κράτησης.



Οι κρατικές αρχές θα πρέπει να διευκολύνουν τη λειτουργία του μηχανισμού χωρίς να θέτουν αδικαιολόγητους γεωγραφικούς ή διαδικαστικούς περιορισμούς.

— Πηγές: • ΟΗΕ, *Αρχές που διέπουν το καθεστώς των εθνικών θεσμικών οργάνων (αρχές των Παρισίων)*, που εγκρίθηκαν με το ψήφισμα 48/134 της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, 20 Δεκεμβρίου 1993. • Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους κ.ά., *Κοινή δήλωση: Τα λόγια να γίνουν πραγματικότητα: ο νέος μηχανισμός παρακολούθησης στα ευρωπαϊκά σύνορα θα πρέπει να διασφαλίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα και τη λογοδοσία*, 10 Νοεμβρίου 2020. • ΟΗCHR και UNHCR, *Κοινή διαβούλευση για τους ανεξάρτητους εθνικούς μηχανισμούς παρακολούθησης που προτείνονται στο Σύμφωνο της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο*, 23 Φεβρουαρίου 2021. • ENNHRI, *Γνώμη του ENNHRI σχετικά με τους ανεξάρτητους μηχανισμούς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα δυνάμει του Συμφώνου της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο*, Μάρτιος 2021. • ΟΑΣΕ, *Γραφείο δημοκρατικών θεσμών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, Παρακολούθηση της συνοριοφυλακής στην περιοχή του ΟΑΣΕ: μια συζήτηση σχετικά με την ανάγκη και τη βάση παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε σχέση με τις πρακτικές της συνοριοφυλακής*, 5 Μαΐου 2021, ενότητα 6. • UNHCR Ελλάδα, *Περιφερειακό γραφείο Ευρώπης της ΟΗCHR και ENNHRI, Δέκα σημεία για τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα στην Ελλάδα*, 9 Σεπτεμβρίου 2021.

3

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ



Ο μηχανισμός παρακολούθησης θα πρέπει να έχει την αναγκαία διάρθρωση και να διαθέτει τις εξουσίες που θα του επιτρέπουν να διενεργεί περιοδικές και ad hoc, προαναγγελθείσες και αιφνιδιαστικές επισκέψεις – κατόπιν εκτίμησης κινδύνου για τα θεμελιώδη δικαιώματα.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να έχει απρόσκοπτη πρόσβαση, ανά πάσα στιγμή, ακόμη και σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και μαζικών εισροών, σε κάθε περιοχή στην οποία πραγματοποιούνται δραστηριότητες διαχείρισης συνόρων, εναέριων, χερσαίων και θαλάσσιων, καθώς και σε κάθε χώρο πρώτης υποδοχής και κράτησης υπηκόων τρίτων χωρών στα σύνορα ή κοντά σε αυτά.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να έχει το δικαίωμα και τις αναγκαίες αρμοδιότητες πρόσβασης σε κάθε συναφές προς την εντολή του έγγραφο, μητρώο και αρχείο, συμπεριλαμβανομένων φακέλων, βίντεο και ηλεκτρονικών αρχείων.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να έχει το δικαίωμα να παρατηρεί περιπολίες και συλλήψεις στο πλαίσιο επιτήρησης των συνόρων («σκιάδης περιπολία») λαμβάνοντας τις δέουσες προφυλάξεις για την ασφάλεια και τη σωματική ακεραιότητα του συνόλου των εμπλεκόμενων.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να έχει δικαίωμα απευθείας επικοινωνίας με τις αρχές διερεύνησης, τόσο με εσωτερικά πειθαρχικά όργανα όσο και με εισαγγελείς, εφόσον αποκαλύπτονται αθέμιτες πρακτικές στη διάρκεια της παρακολούθησης.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να έχει το δικαίωμα καταγραφής των δραστηριοτήτων του (φωτογράφιση, βιντεοσκόπηση ή/και ηχογράφιση) σε οποιονδήποτε χώρο ανά πάσα στιγμή, λαμβάνοντας τις δέουσες προφυλάξεις όσον αφορά την ιδιωτικότητα, τη σωματική ακεραιότητα και την ασφάλεια.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να έχει το δικαίωμα εξέτασης όλων των εμπλεκόμενων μερών κατά την παρακολούθηση της υποβολής καταγγελιών σχετικά με παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, περιλαμβανομένων των μαρτύρων και των φερόμενων θυμάτων, κατ' ιδίαν και με σεβασμό στο απόρρητο των πληροφοριών που λαμβάνει και των πηγών που συμβουλευέται.



Τα στελέχη του μηχανισμού παρακολούθησης πρέπει να τηρούν την εθνική νομοθεσία του κράτους μέλους στο οποίο ασκούν τα καθήκοντά τους.

Πηγές: • Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους κ.ά., **Κοινή δήλωση: Τα λόγια να γίνουν πραγματικότητα: ο νέος μηχανισμός παρακολούθησης στα ευρωπαϊκά σύνορα θα πρέπει να διασφαλίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα και τη λογοδοσία**, 10 Νοεμβρίου 2020 • ΟΗCHR και UNHCR, **Κοινή διαβούλευση για τους ανεξάρτητους εθνικούς μηχανισμούς παρακολούθησης που προτείνονται στο Σύμφωνο της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο**, 23 Φεβρουαρίου 2021 • ENNHRI, **Γνώμη του ENNHRI σχετικά με τους ανεξάρτητους μηχανισμούς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα δυνάμει του Συμφώνου της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο**, Μάρτιος 2021 • Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας, **3οη γενική έκθεση της CPT**, Μάιος 2021, παράγραφος 21 • ΟΑΣΕ, **Γραφείο δημοκρατικών θεσμών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων**, Παρακολούθηση της συνοριοφυλακής στην περιοχή του ΟΑΣΕ: μια συζήτηση σχετικά με την ανάγκη και τη βάση παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε σχέση με τις πρακτικές της συνοριοφυλακής, 5 Μαΐου 2021, ενότητα 6 • UNHCR Ελλάδα, **Περιφερειακό γραφείο Ευρώπης της ΟΗCHR και ENNHRI, Δέκα σημεία για τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα στην Ελλάδα**, 9 Σεπτεμβρίου 2021.

4

ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΣΥΝΗ ΤΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ



Ο μηχανισμός θα πρέπει να είναι κατάλληλα στελεχωμένος για την εκτέλεση της αποστολής του. Οι επιφορτισμένοι με καθήκοντα παρακολούθησης στα σύνορα υπάλληλοι θα πρέπει να διαθέτουν αντίστοιχες γνώσεις και εμπειρία σε θέματα προτύπων για τα ανθρώπινα και θεμελιώδη δικαιώματα, όπως αυτά ορίζονται στο διεθνές, το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο και στη συναφή νομολογία. Θα πρέπει επίσης να διαθέτουν θεωρητικές γνώσεις και πρακτική εμπειρία στην παρακολούθηση της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, με άρτια γνώση των αρχών, των διαδικασιών και των τεχνικών παρακολούθησης. Επιπλέον, θα πρέπει να γνωρίζουν σε βάθος τομείς όπως το άσυλο, η διαχείριση των συνόρων και η επιστροφή, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών αναγκών των ευάλωτων προσώπων. Θα πρέπει επίσης να διαθέτουν πρακτική εμπειρία στην παρακολούθηση της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την εκτίμηση της αναλογικότητας της χρήσης βίας και τη συνεργασία με όργανα επιβολής του νόμου. Οι γνώσεις και η εμπειρία αποτελούν σημαντικά πρόσθετα προσόντα τα οποία διευκολύνουν την αποτελεσματική υλοποίηση των δράσεων παρακολούθησης, σε συνδυασμό με το αντίστοιχο επίπεδο διαπίστευσης ασφαλείας των στελεχών παρακολούθησης.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να υιοθετεί πολυεπιστημονική προσέγγιση, τα δε κλιμάκια παρακολούθησης πρέπει να απαρτίζονται, στο μέτρο του δυνατού, από δικηγόρους, επαγγελματίες υγείας, ιατροδικαστικούς εμπειρογνώμονες, ειδικούς σε θέματα παιδικής προστασίας και διερμηνείς/πολιτισμικούς διαμεσολαβητές. Τα εν λόγω κλιμάκια θα πρέπει να απαρτίζονται από υπαλλήλους διαφορετικού φύλου και υποβάθρου. Οι επαγγελματίες υγείας θα πρέπει να διαθέτουν εμπειρία στην αξιολόγηση του σωματικού και ψυχικού τραύματος και των ενδείξεων κακομεταχείρισης.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να προσφέρει στους υπαλλήλους τακτική πρακτική κατάρτιση στον χώρο εργασίας.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να συνεργάζεται στενά με άλλους μηχανισμούς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, μη κυβερνητικές οργανώσεις και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και με ακαδημαϊκούς και άλλους ειδικευμένους εμπειρογνώμονες, με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών και γνώσεων χωρίς να διακυβεύεται η ανεξαρτησία του.

— Πηγές: • ENNHRI, Γνώμη του ENNHRI σχετικά με τους ανεξάρτητους μηχανισμούς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα δυνάμει του Συμφώνου της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο, Μάρτιος 2021. • Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας, 3ο γενική έκθεση της CPT, Μάιος 2021, παράγραφοι 20-21. • UNHCR Ελλάδα, Περιφερειακό γραφείο Ευρώπης της OHCHR και ENNHRI, Δέκα σημεία για τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα στην Ελλάδα, 9 Σεπτεμβρίου 2021.



5

ΠΟΡΟΙ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ



Η χρηματοδότηση του μηχανισμού παρακολούθησης θα πρέπει να συνάδει με την αρχή της ανεξαρτησίας. Κάτι τέτοιο μπορεί να επιτευχθεί με υιοθέτηση ενός χρηματοδοτικού μοντέλου αντίστοιχου με αυτό άλλων ανεξάρτητων δημοσίων φορέων, όπως οι οργανισμοί διαμεσολαβητών, οι φορείς ισότητας και οι οργανισμοί ανθρωπίνων δικαιωμάτων.



Η χρηματοδότηση του μηχανισμού θα πρέπει να είναι επαρκής για τα καθήκοντα παρακολούθησης, την απασχόληση κατάλληλα καταρτισμένου προσωπικού και την απόκτηση του κατάλληλου εξοπλισμού, πέρα από τη διοικητική υποστήριξη, τις τακτικές δράσεις κατάρτισης κ.λπ.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να έχει πρόσβαση σε κονδύλια της ΕΕ για τη χρηματοδότηση των δράσεών του. Τέτοια κονδύλια είναι, μεταξύ άλλων, το **μέσο χρηματοδοτικής στήριξης για τη διαχείριση των συνόρων και την πολιτική θεωρήσεων, το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, καθώς και το μέσο του Ταμείου για την παροχή βοήθειας έκτακτης ανάγκης**, την ευθύνη του οποίου έχει η Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Πηγές: • ΟΗΕ, Αρχές που διέπουν το καθεστώς των εθνικών θεσμικών οργάνων (αρχές των Παρισίων), που εγκρίθηκαν με το ψήφισμα 48/134 της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, 20 Δεκεμβρίου 1993 • FRA, Ισχυροί και αποτελεσματικοί εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα (ΕΟΑΔ) – Προκλήσεις, ελπιδοφόρες πρακτικές και ευκαιρίες, Σεπτέμβριος 2020 • Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους κ.ά., Κοινή δήλωση: Τα λόγια να γίνουν πραγματικότητα: ο νέος μηχανισμός παρακολούθησης στα ευρωπαϊκά σύνορα θα πρέπει να διασφαλίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα και τη λογοδοσία, 10 Νοεμβρίου 2020 • ΟΗCHR και UNHCR, Κοινή διαβούλευση για τους ανεξάρτητους εθνικούς μηχανισμούς παρακολούθησης που προτείνονται στο Σύμφωνο της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο, 23 Φεβρουαρίου 2021 • ENNHRI, Γνώμη του ENNHRI σχετικά με τους ανεξάρτητους μηχανισμούς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα δυνάμει του Συμφώνου της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο, Μάρτιος 2021 • Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1148 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2021, για τη θέσπιση, ως μέρους του ταμείου για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, του μέσου χρηματοδοτικής στήριξης για τη διαχείριση των συνόρων και την πολιτική θεωρήσεων, PE/57/2021/INIT (EE L 251 της 15.7.2021, σ. 48-93) • Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1147 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2021, για τη θέσπιση του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, PE/56/2021/INIT (EE L 251 της 15.7.2021, σ. 1-47) • Συμβούλιο της Ευρώπης, Επιτροπή Υπουργών, Σύσταση CM/Rec(2021)1 της Επιτροπής των Υπουργών προς τα κράτη μέλη για την ανάπτυξη και την ενίσχυση αποτελεσματικών, πλουραλιστικών και ανεξάρτητων εθνικών θεσμών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, 31 Μαρτίου 2021 • ΟΑΣΕ, Γραφείο δημοκρατικών θεσμών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, Παρακολούθηση της συνοριοφυλακής στην περιοχή του ΟΑΣΕ: μια συζήτηση σχετικά με την ανάγκη και τη βάση παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε σχέση με τις πρακτικές της συνοριοφυλακής, 5 Μαΐου 2021, ενότητα 6 • Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα σχετικά με την ετήσια έκθεση για τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν, 2019/2196(INI), 8 Ιουλίου 2021, σημείο 18 • UNHCR Ελλάδα, Περιφερειακό γραφείο Ευρώπης της ΟΗCHR και ENNHRI, Δέκα σημεία για τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα στην Ελλάδα, 9 Σεπτεμβρίου 2021.

6

ΥΠΟΒΟΛΗ ΕΚΘΕΣΕΩΝ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ



Ο μηχανισμός θα πρέπει να δημοσιοποιεί τα ευρήματα και τις συστάσεις του στις αρμόδιες κρατικές αρχές και στο εθνικό κοινοβούλιο.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να υποβάλλει έκθεση σχετικά με τις διορθωτικές ενέργειες στις οποίες προβαίνουν οι αρμόδιες κρατικές αρχές ανταποκρινόμενες στις συστάσεις του.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να καταρτίζει ετήσια δημόσια έκθεση των εργασιών του.

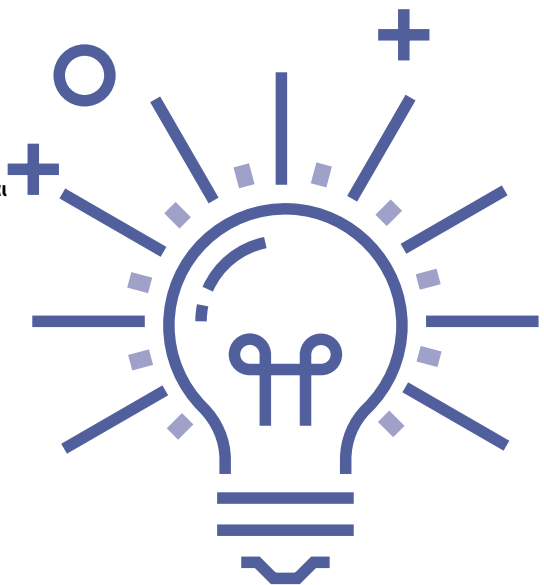


Οι βασικές δραστηριότητες του μηχανισμού θα πρέπει να αξιολογούνται ανά τακτά διαστήματα βάσει των προβλέψεων (ex ante) και των πραγματικών αποτελεσμάτων (ex post).



Οι συνολικές επιδόσεις του μηχανισμού θα πρέπει να υπόκεινται σε εξωτερική ανεξάρτητη αξιολόγηση με βάση τους στόχους του. Η αξιολόγηση θα πρέπει να διενεργείται σε πολυετή βάση σύμφωνα με επαγγελματικώς αναγνωρισμένα πρότυπα, με στόχο την ενίσχυση της διαφάνειας και τη διευκόλυνση της επανεξέτασης της ανεξαρτησίας του μηχανισμού, καθώς και τη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων χρηματοδότησης.

— Πηγές: • ΟΗΧΡ και UNHCR, Κοινή διαβούλευση για τους ανεξάρτητους εθνικούς μηχανισμούς παρακολούθησης που προτείνονται στο Σύμφωνο της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο, 23 Φεβρουαρίου 2021 • ENNHRI, Γνώμη του ENNHRI σχετικά με τους ανεξάρτητους μηχανισμούς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα δυνάμει του Συμφώνου της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο, Μάρτιος 2021 • ΟΑΣΕ, Γραφείο δημοκρατικών θεσμών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, Παρακολούθηση της συνοριοφυλακής στην περιοχή του ΟΑΣΕ: μια συζήτηση σχετικά με την ανάγκη και τη βάση παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε σχέση με τις πρακτικές της συνοριοφυλακής, 5 Μαΐου 2021, ενότητα 6 • UNHCR Ελλάδα, Περιφερειακό γραφείο Ευρώπης της ΟΗΧΡ και ENNHRI, Δέκα σημεία για τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα στην Ελλάδα, 9 Σεπτεμβρίου 2021.



7

ΣΥΝΕΡΓΕΙΕΣ ΜΕ ΥΠΑΡΧΟΝΤΕΣ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ



Κατά τον προγραμματισμό των εργασιών του, ο μηχανισμός θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη πληροφορίες τρίτων, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων εθνικών φορέων για τα ανθρώπινα δικαιώματα, μη κυβερνητικών οργανώσεων, φορέων της ΕΕ και διεθνών οργανισμών.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να διασφαλίζει συνοχή και συμπληρωματικότητα, πέραν της ανταλλαγής πληροφοριών, με τους υπάρχοντες εθνικούς, περιφερειακούς και διεθνείς φορείς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ούτως ώστε να μεγιστοποιούνται οι συνέργειες και να ενισχύεται η προσπάθεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων.



Ο μηχανισμός θα πρέπει να εγκαινιάσει και να διατηρεί προγράμματα και συνεργασίες με εθνικούς, περιφερειακούς και διεθνείς φορείς επιφορτισμένους με την προστασία και την προαγωγή των ανθρωπίνων και θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως με **εθνικούς οργανισμούς για τα ανθρώπινα δικαιώματα και οργανισμούς διαμεσολαβητών.**



Τα καθήκοντα και οι δραστηριότητες του μηχανισμού θα πρέπει να σχεδιάζονται έτσι ώστε να αξιοποιούν τις υπάρχουσες εντολές παρακολούθησης σε εθνικό (π.χ. εθνικοί οργανισμοί για τα ανθρώπινα δικαιώματα και οργανισμοί διαμεσολαβητών, εθνικοί μηχανισμοί πρόληψης και συστήματα παρακολούθησης των αναγκαστικών επιστροφών που συγκροτήθηκαν δυνάμει της **οδηγίας για την επιστροφή**), περιφερειακό (π.χ. Συμβούλιο της Ευρώπης) και διεθνές επίπεδο (π.χ. Ηνωμένα Έθνη).



Ο μηχανισμός θα πρέπει να κοινοποιεί τα ευρήματά του, όπως και τις αξιολογήσεις τρωτότητας που διενεργούνται δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, στον **μηχανισμό αξιολόγησης και παρακολούθησης του Σένγκεν**, καθώς και στις εθνικές επιτροπές παρακολούθησης που είναι αρμόδιες για τη διασφάλιση των απαιτήσεων αιρεσιμότητας για το σύνολο των συναφών ταμείων της ΕΕ, ιδίως των ταμείων μετανάστευσης και διαχείρισης των συνόρων της ΕΕ.



Τα καθήκοντα και οι δραστηριότητες του μηχανισμού θα πρέπει να είναι συμπληρωματικά ως προς τις δραστηριότητες του υπευθύνου θεμελιωδών δικαιωμάτων του Frontex, του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, δυνάμει του **κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896**, για παράδειγμα μέσω της αμοιβαίας χρήσης των ευρημάτων ως πηγής πληροφόρησης. Για να επιτευχθεί αυτό, ο εθνικός μηχανισμός παρακολούθησης θα πρέπει να ευθυγραμμίζει τις δραστηριότητές του με τα επιχειρησιακά σχέδια του Frontex και να μεριμνά για την ανταλλαγή πληροφοριών ώστε να μεγιστοποιούνται οι συνέργειες.

Πηγές: • Institut de Droit International, **Μαζικές μεταναστεύσεις – Τελικό ψήφισμα**, 9 Σεπτεμβρίου 2017, άρθρο 20 («Συντονισμός και συνεργασία») • OHCHR και UNHCR, **Κοινή διαβούλευση για τους ανεξάρτητους εθνικούς μηχανισμούς παρακολούθησης που προτείνονται στο Σύμφωνο της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο**, 23 Φεβρουαρίου 2021 • ENNHRI, **Γνώμη του ENNHRI σχετικά με τους ανεξάρτητους μηχανισμούς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα δυνάμει του Συμφώνου της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο**, Μάρτιος 2021 • Συμβούλιο της Ευρώπης, **Επιτροπή Υπουργών, Σύσταση CM/Rec(2021)1 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη για την ανάπτυξη και την ενίσχυση αποτελεσματικών, πλουραλιστικών και ανεξάρτητων εθνικών θεσμών ανθρωπίνων δικαιωμάτων**, 31 Μαρτίου 2021 • ΟΑΣΕ, **Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Παρακολούθηση της συνοριοφυλακής στην περιοχή του ΟΑΣΕ: μια συζήτηση σχετικά με την ανάγκη και τη βάση παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε σχέση με τις πρακτικές της συνοριοφυλακής**, 5 Μαΐου 2021, ενότητα 6 • Κανονισμός (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου, της 9ης Ιουνίου 2022, σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1053/2013, άρθρο 11 • Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, **Ψήφισμα σχετικά με την επίσημη έκθεση για τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν**, 2019/2196(INI), 8 Ιουλίου 2021, σημείο 18 • UNHCR Ελλάδα, **Περιφερειακό γραφείο Ευρώπης της OHCHR και ENNHRI, Δέκα σημεία για τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα στην Ελλάδα**, 9 Σεπτεμβρίου 2021.

8

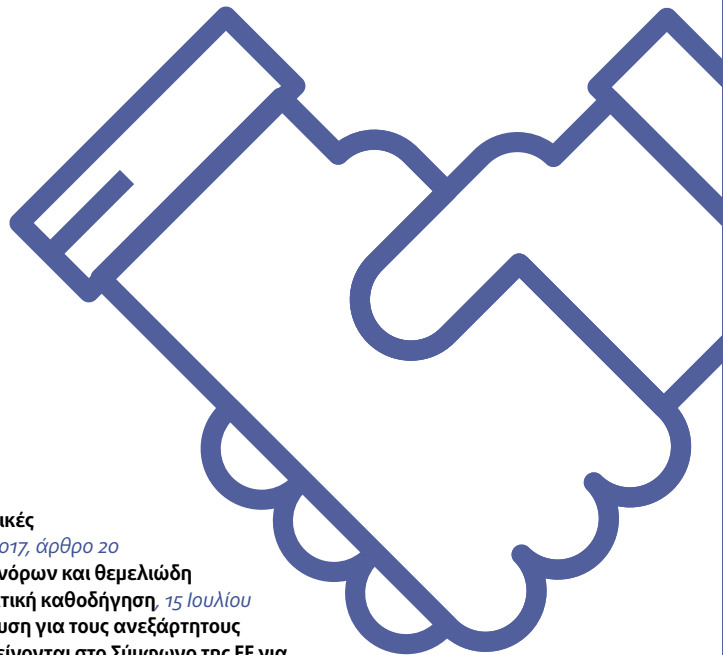
ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΙΣ ΑΡΜΟΔΙΕΣ ΓΙΑ ΤΑ ΣΥΝΟΡΑ ΚΑΙ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΕΘΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ



Η νομοθεσία με την οποία ιδρύεται ο εθνικός μηχανισμός παρακολούθησης θα πρέπει να περιλαμβάνει αναφορά στο καθήκον των αρμόδιων για τα σύνορα και τη μετανάστευση εθνικών αρχών να συνεργάζονται με τον μηχανισμό, όταν κρίνεται σκόπιμο, συνεργασία που θα περιλαμβάνει μεταξύ άλλων και την τακτική ανταλλαγή πληροφοριών, όπως προβλέπεται στο άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο ε) του **κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896**.



Η εθνική νομοθεσία θα πρέπει να τονίζει ότι οι αρμόδιοι για τη διαχείριση των συνόρων και της μετανάστευσης εθνικοί φορείς οφείλουν να συνεργάζονται με τον μηχανισμό παρακολούθησης και να σέβονται την εντολή του, και επίσης να ενημερώνονται για κάθε έγγραφο καθοδήγησης που αυτός εκδίδει, στο πλαίσιο μιας εποικοδομητικής και εγκάρδιας συνεργασίας.



Πηγές: • Institut de Droit International, **Μαζικές μεταναστεύσεις – Τελικό ψήφισμα**, 9 Σεπτεμβρίου 2017, άρθρο 20 («Συντονισμός και συνεργασία») • FRA, **Έλεγχοι συνόρων και θεμελιώδη δικαιώματα στα εξωτερικά χερσαία σύνορα – Πρακτική καθοδήγηση**, 15 Ιουλίου 2020, σημείο 9 • OHCHR και UNHCR, **Κοινή διαβούλευση για τους ανεξάρτητους εθνικούς μηχανισμούς παρακολούθησης που προτείνονται στο Σύμφωνο της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο**, 23 Φεβρουαρίου 2021 • ENNHRI, **Γνώμη του ENNHRI σχετικά με τους ανεξάρτητους μηχανισμούς παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα σύνορα δυνάμει του Συμφώνου της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο**, Μάρτιος 2021 • UNHCR Ελλάδα, **Περιφερειακό γραφείο Ευρώπης της OHCHR και ENNHRI, Δέκα σημεία για τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα στην Ελλάδα**, 9 Σεπτεμβρίου 2021.



ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΣΤΟΧΟΙ

Η παρακολούθηση της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων συνιστά βασικό μέσο για την προστασία τους. Πρόκειται για μια διαδικασία η οποία συνίσταται σε διάφορες δραστηριότητες συλλογής, επαλήθευσης και ανάλυσης πληροφοριών σχετικά με τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα, έτσι ώστε να διαπιστώνεται κατά πόσον οι διαδικασίες διαχείρισης συνόρων που εφαρμόζονται από τους κρατικούς φορείς συμμορφώνονται προς το διεθνές και το ενωσιακό δίκαιο, καθώς και προς τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης..

Υπάρχουν διεθνείς, περιφερειακοί και εθνικοί φορείς οι οποίοι παρακολουθούν τακτικά τη συμμόρφωση προς τα ανθρώπινα δικαιώματα. Για παράδειγμα, η Διεθνής Επιτροπή του Ερυθρού Σταυρού και η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) έχουν ειδικές εντολές προστασίας: η μεν Διεθνής Επιτροπή του Ερυθρού Σταυρού στο πλαίσιο ένοπλων συρράξεων, η δε UNHCR όσον αφορά την προστασία των προσφύγων σύμφωνα με τη **Σύμβαση της Γενεύης για τους πρόσφυγες του 1951 και του πρωτοκόλλου της του 1967**. Επιπλέον, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (OHCHR) διαδραματίζει σημαντικό ρόλο όσον αφορά την παρακολούθηση της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κυρίως μέσω της επιτόπιας παρουσίας της. Ανάλογο ρόλο έχουν και οι ειδικές διαδικασίες του Συμβουλίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών.

Με το Προαιρετικό Πρωτόκολλο του 2002 στη Σύμβαση κατά των βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (OPCAT), αλλά και με την Ευρωπαϊκή σύμβαση για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας του 1987 συγκροτήθηκαν φορείς παρακολούθησης στους οποίους παραχωρήθηκε απρόσκοπτη πρόσβαση σε πρόσωπα, χώρους και σχετικά έγγραφα. Οι ακόλουθοι διεθνείς και περιφερειακοί φορείς διενεργούν τακτικές επισκέψεις παρακολούθησης σε χώρους στέρησης της ελευθερίας, συμπεριλαμβανομένων των συνόρων: Υποεπιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την πρόληψη των βασανιστηρίων και οιασδήποτε απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, Ευρωπαϊκή επιτροπή για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας και εθνικοί μηχανισμοί πρόληψης που συγκροτήθηκαν από τα συμβαλλόμενα κράτη δυνάμει του OPCAT.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παροτρύνει τα κράτη μέλη να συστήσουν μηχανισμούς παρακολούθησης των συνόρων δυνάμει του εθνικού δικαίου, παρότι μέχρι στιγμής δεν υφίσταται υποχρέωση δυνάμει του ενωσιακού δικαίου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από τον FRA να εκπονήσει το παρόν έγγραφο καθοδήγησης προκειμένου να βοηθήσει τα κράτη μέλη που εξέταζαν το ενδεχόμενο θέσπισης μηχανισμών παρακολούθησης σε εθνικό επίπεδο, ακόμη και πριν από την έκδοση του κανονισμού για τον έλεγχο διαλογής και ανεξαρτήτως αυτού. Η παρακολούθηση των συνόρων είναι ακόμη πιο επίκαιρη σε μια περίοδο μαζικών αφίξεων ανθρώπων που προσπαθούν να διαφύγουν τον πόλεμο στην Ουκρανία.

Ένα αποτελεσματικό και ανεξάρτητο σύστημα παρακολούθησης της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα λειτουργεί προληπτικά, καθώς μειώνει τον κίνδυνο παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αυξάνει επίσης την προστασία των θυμάτων παραβιάσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων, αφού ενισχύει την εφαρμογή των υφιστάμενων εγγυήσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων και παρέχει εξειδικευμένες συμβουλές εφόσον χρειάζεται. Ταυτόχρονα, μπορεί να υποστηρίξει τις εθνικές έρευνες για καταγγελίες εις βάρος δημόσιων αρχών παρέχοντας αντικειμενικές, επιστημονικά τεκμηριωμένες και αμερόληπτες αναλύσεις και εκθέσεις. Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται η διαφάνεια και η λογοδοσία και, συνεπώς, αυξάνεται η εμπιστοσύνη στις δημόσιες αρχές.

Ένας ανεξάρτητος εθνικός μηχανισμός παρακολούθησης των συνόρων με σαφή νομική βάση στο εσωτερικό δίκαιο αποτελεί την αποτελεσματικότερη επιλογή. Επιπλέον, ο μηχανισμός αυτός μπορεί να υποστηρίξει το έργο συναφών διεθνών και ενωσιακών μηχανισμών παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να συνεκτιμήσουν τις ιδιαιτερότητες της κατάστασης της χώρας και να αξιοποιήσουν το έργο άλλων εθνικών φορέων παρακολούθησης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Η παρακολούθηση της συμμόρφωσης προς τα θεμελιώδη δικαιώματα έχει ιδιαίτερη σημασία όσον αφορά κρατικές δραστηριότητες σε περιοχές στις οποίες οι πολίτες δεν έχουν καθόλου – ή έχουν περιορισμένη – πρόσβαση, όπως τα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της ΕΕ. Τα τελευταία χρόνια τα εργαλεία ελέγχου των συνόρων, οι ικανότητες, οι πόροι και οι υποδομές (συμπεριλαμβανομένων των φυσικών φραγμών) στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ αναβαθμίστηκαν σημαντικά για να αντιμετωπιστούν ακόμη πιο σύνθετες προκλήσεις. Ωστόσο, κάποιες από τις εν λόγω αναβαθμίσεις δημιουργούν προκλήσεις για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Απαιτείται, επομένως, αποτελεσματικότερη παρακολούθηση της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων μέσα από ενισχυμένους μηχανισμούς ικανούς να διαπιστώνουν κατά πόσον γίνονται σεβαστά στα εξωτερικά σύνορα τα ακόλουθα:

- το δικαίωμα στη ζωή [άρθρο 2 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (εφεξής «Χάρτης»)]·
- η αρχή της μη επαναπροώθησης (άρθρο 19 παράγραφος 2 του Χάρτη)·
- η απαγόρευση των συλλογικών απελάσεων (άρθρο 19 παράγραφος 1 του Χάρτη)·
- η απαγόρευση της κακομεταχείρισης (άρθρο 4 του Χάρτη), που προϋποθέτει παροχή κατάλληλων συνθηκών διαβίωσης και πρόσβαση σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη·
- το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου (άρθρο 47 του Χάρτη).

Οι αποτελεσματικοί μηχανισμοί παρακολούθησης μπορούν να συμβάλουν στη δημιουργία ενός περιβάλλοντος στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ στο οποίο οι άνθρωποι θα μπορούν πράγματι να ασκούν τα θεμελιώδη δικαιώματά τους και θα έχουν πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου, σε άλλες μορφές προστασίας (π.χ. προσωρινή προστασία), σε μέσα δικαστικής έννομης προστασίας και σε μηχανισμούς καταγγελιών. Μπορούν επίσης να συμβάλουν αποτελεσματικά στην απάντηση ερωτημάτων σχετικά με την υποχρέωση λογοδοσίας των εθνικών αρχών διαχείρισης των συνόρων και άλλων αρχών (π.χ. σε περίπτωση επιχειρησιακής εφαρμογής σχεδίων εκτάκτου ανάγκης λόγω μαζικών αφίξεων).

Οι συστάσεις των εθνικών μηχανισμών παρακολούθησης για την αντιμετώπιση αδυναμιών των συναφών κρατικών δραστηριοτήτων και πιθανών διαρθρωτικών ελλείψεων θα πρέπει να συνοδεύονται από τακτικές, π.χ. ετήσιες, εκτιμήσεις των επιπτώσεων των δραστηριοτήτων διαχείρισης των συνόρων στα θεμελιώδη δικαιώματα. Με τον τρόπο αυτό οι εν λόγω δραστηριότητες μπορεί να βελτιωθούν με την πάροδο του χρόνου.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΤΑ ΕΞΩΤΕΡΙΚΑ ΣΥΝΟΡΑ ΤΗΣ ΕΕ

ΧΑΡΤΗΣ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Ο **Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις ιδρυτικές συνθήκες της ΕΕ, αποτελεί τη βασική πράξη πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ για την παρακολούθηση της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα. Ο Χάρτης έχει εφαρμογή στο σύνολο των οργάνων και των οργανισμών της ΕΕ, καθώς και στο σύνολο των κρατών μελών της, όταν αυτά εφαρμόζουν το ενωσιακό δίκαιο (άρθρο 51 παράγραφος 1 του Χάρτη). Ο Χάρτης εφαρμόζεται στα κράτη μέλη στο πεδίο της διαχείρισης των συνόρων, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη έχουν την ευθύνη της διενέργειας ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα (με την υποστήριξη του Frontex, αν τη ζητήσουν). Κατά την άσκηση αυτής της αρμοδιότητας, τα κράτη μέλη ενεργούν προς το **κοινό συμφέρον** του συνόλου των κρατών μελών και της Ένωσης. Η έκθεση του FRA με τίτλο **Εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη νομοθεσία και στη χάραξη πολιτικής σε εθνικό επίπεδο – Κατευθυντήριες γραμμές** (2020) παρέχει περαιτέρω καθοδήγηση για την εφαρμογή του Χάρτη.

Στον Χάρτη κατοχυρώνονται δικαιώματα και αρχές συναφείς προς τον έλεγχο των συνόρων, και ειδικότερα η ανθρωπίνη αξιοπρέπεια (άρθρο 1), το δικαίωμα στη ζωή (άρθρο 2), το δικαίωμα στην ακεραιότητα του προσώπου (άρθρο 3), η απαγόρευση των βασανιστηρίων και των απάνθρωπων ή εξευτελιστικών ποινών ή μεταχείρισης (άρθρο 4), η απαγόρευση της εμπορίας των ανθρώπινων όντων (άρθρο 5), το δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια (άρθρο 6), το δικαίωμα στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή (άρθρο 7), η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (άρθρο 8), το δικαίωμα στην ιδιοκτησία (άρθρο 17), το δικαίωμα ασύλου και προστασίας σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης και έκδοσης (άρθρα 18 και 19), η απαγόρευση των διακρίσεων (άρθρο 21), τα δικαιώματα του παιδιού (άρθρο 24), το δικαίωμα χρηστής διοίκησης (άρθρο 41 – δεσμευτικό για τα κράτη μέλη ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου) και το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου (άρθρο 47). Κάποια από αυτά τα δικαιώματα και τις αρχές δεν επιδέχονται παρέκκλιση ακόμη και σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, όπως το δικαίωμα στη ζωή, η απαγόρευση των βασανιστηρίων και άλλων μορφών κακομεταχείρισης και η απαγόρευση της επαναπροώθησης.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Τα δικαιώματα του Χάρτη που περιλαμβάνονται στην **Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου** (ΕΣΔΑ) πρέπει να ερμηνεύονται με τον τρόπο που ερμηνεύονται και τα αντίστοιχα δικαιώματα της ΕΣΔΑ, σύμφωνα με το άρθρο 52 παράγραφος 3 του Χάρτη. Αυτό σημαίνει ότι η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη κατά τον προσδιορισμό της έννοιας και του περιεχομένου των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται τόσο στον Χάρτη όσο και στην ΕΣΔΑ, και αυτό ισχύει για πολλά από τα προαναφερθέντα δικαιώματα του Χάρτη.

ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΝΟΜΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ

Τα κράτη μέλη πρέπει να συνεχίσουν να σέβονται τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ και άλλες περιφερειακές και διεθνείς πράξεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα και το δικαίωμα των προσφύγων των οποίων είναι συμβαλλόμενα μέρη, σε τομείς οι οποίοι δεν καλύπτονται από το ενωσιακό δίκαιο. Για μια επισκόπηση των εν λόγω πράξεων –διεθνών και περιφερειακών– και της κύρωσής τους από τα κράτη μέλη της ΕΕ, βλ. FRA, ΕΔΔΑ και Συμβούλιο της Ευρώπης, *Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία σε θέματα ασύλου, συνόρων και μετανάστευσης* (2020), παραρτήματα 2-4.

Με βάση τις νομικά δεσμευτικές πράξεις, στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών και του Συμβουλίου της Ευρώπης έχουν αναπτυχθεί διάφορα (μη νομικά δεσμευτικά) εργαλεία, πρότυπα και συστάσεις. Τέσσερα εξ αυτών ενδέχεται να είναι πολύ χρήσιμα για το έργο της παρακολούθησης στα σύνορα:

- *Βασικές αρχές των Ηνωμένων Εθνών για τη χρήση βίας και όπλων από τα όργανα επιβολής του νόμου* (1990),
- ΟΗCHR, *Συνιστώμενες αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για τα ανθρώπινα δικαιώματα στα διεθνή σύνορα* (2014),
- ΟΗCHR, *Κατευθυντήριες γραμμές για τη χρήση λιγότερο φονικών όπλων από τα όργανα επιβολής του νόμου* (2020),
- Ευρωπαϊκή επιτροπή για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, *Πρότυπα που διέπουν την κράτηση μεταναστών*.

ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ

Το γενικό πλαίσιο της δράσης της ΕΕ στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων θεσπίζεται στον Τίτλο V (Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης) της **Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης**. Ειδικότερα, στο κεφάλαιο 2 του Τίτλου V της Συνθήκης ορίζεται το πλαίσιο των πολιτικών της ΕΕ στον τομέα των συνόρων, του ασύλου και της μετανάστευσης. Η κύρια πράξη δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου η οποία έχει εφαρμογή στα εξωτερικά σύνορα είναι ο **κώδικας συνόρων του Σένγκεν [κανονισμός (ΕΕ) 2016/399]**, ο οποίος ρυθμίζει τους ελέγχους στα σύνορα του χώρου Σένγκεν και σε άλλα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Ο κώδικας δεν έχει εφαρμογή στα χερσαία σύνορα Ιρλανδίας-Ηνωμένου Βασιλείου, όπου εφαρμόζονται οι ρυθμίσεις της **Κοινής Ταξιδιωτικής Περιοχής** οι οποίες συνομολογήθηκαν μεταξύ των δύο χωρών (και, καταρχήν, **δεν θίγονται** από την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ).

Στον κώδικα συνόρων του Σένγκεν καθώς και σε άλλες πράξεις του ενωσιακού δικαίου με τις οποίες ρυθμίζονται οι συνοριακοί έλεγχοι περιλαμβάνονται ρήτρες προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, με τις οποίες υπογραμμίζεται η ανάγκη να γίνονται σεβαστά θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία κατοχυρώνονται στον Χάρτη και συχνά διακυβεύονται στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων.

Ο πίνακας 1 παρουσιάζει την εφαρμογή του συναφούς ενωσιακού δικαίου στους συνοριακούς ελέγχους. Με εξαίρεση τα χερσαία σύνορα Ιρλανδίας-Ηνωμένου Βασιλείου, οι περισσότερες διατάξεις του ενωσιακού δικαίου εφαρμόζονται εξίσου στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και στα σύνορα του χώρου Σένγκεν. Οι επιφορτισμένοι με την παρακολούθηση της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα εξωτερικά σύνορα θα πρέπει να έχουν καλή γνώση των συναφών πράξεων του ενωσιακού δικαίου που μπορεί να έχουν επιπτώσεις στο έργο τους και οφείλουν να γνωρίζουν κατά πόσον εφαρμόζονται στη συγκεκριμένη περιοχή ή τοποθεσία.

Πίνακας 1: Πράξεις του ενωσιακού δικαίου σχετικές με τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα

Πράξη του ενωσιακού δικαίου	Θέμα (επιλεγμένο)	Δεν έχει εφαρμογή στα εξής κράτη μέλη
Κώδικας συνόρων του Σένγκεν [κανονισμός (ΕΕ) 2016/399]	Ρυθμίζει τη διενέργεια ελέγχων και την επιτήρηση των συνόρων (έλεγχος των συνόρων)	Κύπρο (σύνορο με το βρετανικό υπερπόντιο έδαφος των Περιοχών των Κυρίαρχων Βάσεων Ακρωτηρίου και Δεκέλειας) και Ιρλανδία
Κανονισμός για την ευρωπαϊκή συνοριοφυλακή και ακτοφυλακή [κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896]	Θεσπίζει ευρωπαϊκή συνοριοφυλακή και ακτοφυλακή, περιλαμβανομένου του Frontex, με στόχο τη διασφάλιση της ολοκληρωμένης διαχείρισης των ευρωπαϊκών συνόρων, και ρυθμίζει το πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ κρατών μελών, καθώς και μεταξύ κρατών μελών και Frontex	Ιρλανδία
Κανονισμός για τα θαλάσσια σύνορα [κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 656/2014]	Ρυθμίζει τις θαλάσσιες επιχειρήσεις υπό τον συντονισμό του Frontex, θεσπίζοντας κανόνες αποβίβασης και διατάξεις σχετικές με την έρευνα και διάσωση	Ιρλανδία
Σύμβαση εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν , 19 Ιουνίου 1990	Ορίζει τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν προκειμένου να καταστεί δυνατή η ελεύθερη κυκλοφορία (κείμενο το οποίο εν πολλοίς τροποποιήθηκε με μεταγενέστερες νομικές πράξεις της ΕΕ)	Ιρλανδία
Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου (οδηγία 2013/32/ΕΕ)	Καθήκον εντοπισμού και παραπομπής αιτήσεων ασύλου (άρθρα 6 και 8)	Δανία και Ιρλανδία
Οδηγία για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (οδηγία 2011/36/ΕΕ)	Καθήκον εντοπισμού εικαζόμενων θυμάτων εμπορίας ανθρώπων (άρθρο 11)	Ιρλανδία
Οδηγία για την επιστροφή (οδηγία 2008/115/ΕΚ)	Καθήκον έκδοσης απόφασης επιστροφής για υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν διαθέτουν άδεια παραμονής	Ιρλανδία
Οδηγία για την υποβοήθηση (οδηγία 2002/90/ΕΚ) και η συναφής απόφαση-πλαίσιο (2002/946/ΔΕΥ)	Καθήκον επιβολής κυρώσεων σε διακινητές μεταναστών	Ιρλανδία
Κανονισμός Eurodac [κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013]	Καθήκον επεξεργασίας δεδομένων, συμπεριλαμβανομένων των βιομετρικών, των αιτούντων άσυλο και των παράτυπων μεταναστών	-
Κανονισμός για το σύστημα εισόδου/εξόδου [κανονισμός (ΕΕ) 2017/2226]	Από το 2022 είναι υποχρεωτική η ηλεκτρονική καταγραφή της εισόδου και της εξόδου του συνόλου των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται για βραχεία παραμονή	Κύπρο, Κροατία και Ιρλανδία. Εφαρμόζεται εν μέρει σε Βουλγαρία και Ρουμανία (π.χ. δεν γίνεται επεξεργασία βιομετρικών δεδομένων)
Κανονισμοί του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν [κανονισμοί (ΕΕ) 2018/1862, (ΕΕ) 2018/1861 και (ΕΕ) 2018/1860]	Οι νομικές πράξεις προβλέπουν την επαλήθευση της ύπαρξης καταχώρισης για υπήκοο τρίτης χώρας και την προσθήκη καταχώρισης σε ορισμένες περιπτώσεις (π.χ. απαγόρευση εισόδου)	Κύπρο, Κροατία και Ιρλανδία. Η Βουλγαρία και η Ρουμανία μπορούν να συμβουλευτούν το σύστημα, αλλά δεν εισάγουν οι ίδιες καταχωρίσεις
Σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 767/2008]	Προβλέπει υποχρεωτικό έλεγχο των κατόχων θεώρησης κατά την είσοδο και, αν κρίνεται αναγκαίο, κατά την έξοδο	Κύπρο, Κροατία και Ιρλανδία

Σημειώσεις: Το κείμενο στη στήλη «Θέμα» δεν είναι πλήρες. Περιλαμβάνει επιλεγμένα θέματα που σχετίζονται με τον παρόντα οδηγό. Ο πίνακας δεν περιέχει πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή των εν λόγω πράξεων σε γαλλικά και ολλανδικά υπερπόντια εδάφη.

Πηγή: FRA, 2022.

Η εφαρμογή της οδηγίας για την επιστροφή (**οδηγία 2008/115/ΕΚ**) στα εξωτερικά σύνορα υπόκειται σε μία εξαίρεση. Η οδηγία ρυθμίζει την ακολουθητέα διαδικασία όταν κράτος μέλος της ΕΕ συλλαμβάνει παράτυπα διαμένοντα μετανάστη ο οποίος δεν υποβάλλει αίτηση ασύλου. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχείο α), τα κράτη μέλη δύνανται να μην εφαρμόσουν ορισμένες διατάξεις της οδηγίας σε πρόσωπα τα οποία συλλαμβάνονται ή αναχαιτίζονται από τις αρμόδιες αρχές κατά την παράνομη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Η εν λόγω ρήτρα εξαίρεσης δεν μπορεί να εφαρμοστεί στα εσωτερικά σύνορα ακόμη και αν έχει προηγηθεί επαναφορά των εσωτερικών συνοριακών ελέγχων¹. Τα περισσότερα κράτη μέλη που τα σύνορά τους αποτελούν μέρος των εξωτερικών χερσαίων συνόρων της ΕΕ έχουν κάνει χρήση της ρήτρας εξαίρεσης, όπως φαίνεται στον πίνακα 2. Εξακολουθούν, πάντως, να δεσμεύονται από ορισμένες διατάξεις και εγγυήσεις της οδηγίας δυνάμει του άρθρου 4 παράγραφος 4, μη εξαιρουμένης της απαγόρευσης της επαναπροώθησης.

Πίνακας 2: Χρήση της ρήτρας εξαίρεσης της οδηγίας για την επιστροφή σε υποθέσεις στα εξωτερικά σύνορα

Κράτη μέλη της ΕΕ με εξωτερικά χερσαία σύνορα που έχουν κάνει χρήση της ρήτρας εξαίρεσης του άρθρου 2 παράγραφος 2 στοιχείο α) της οδηγίας για την επιστροφή	Βουλγαρία, Κροατία, Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Ουγγαρία, Λιθουανία, Λετονία, Πολωνία, Ρουμανία και Σλοβενία
Κράτη μέλη της ΕΕ με εξωτερικά χερσαία σύνορα που δεν έχουν κάνει χρήση της ρήτρας εξαίρεσης του άρθρου 2 παράγραφος 2 στοιχείο α) της οδηγίας για την επιστροφή	Εσθονία, Φινλανδία και Σλοβακία

Πηγή: FRA, 2022 (βάσει στοιχείων από τους εθνικούς αξιωματικούς συνδέσμους του FRA).

Οι αρχές των κρατών μελών της ΕΕ που είναι αρμόδιες για τις θεωρήσεις, τα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση βασίζονται ολοένα και περισσότερο στην τεχνολογία των πληροφοριών κατά τη λήψη αποφάσεων οι οποίες αφορούν άτομα. Η ΕΕ έχει αναπτύξει έξι συστήματα ΤΠ μεγάλης κλίμακας, εκτός από τις βάσεις δεδομένων της Ευρωπόλ. Τα εν λόγω συστήματα ΤΠ στηρίζουν τη διαχείριση της μετανάστευσης, του ασύλου και των συνόρων, αναβαθμίζοντας τη δικαστική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και συμβάλλοντας στην ενίσχυση της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ. Υπεύθυνος για την ανάπτυξη και τη λειτουργική διαχείριση των συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας της ΕΕ είναι ο **Οργανισμός της ΕΕ για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (eu-LISA)**. Διασφαλίζει τη συνεχή και απρόσκοπτη ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των εθνικών αρχών που χρησιμοποιούν τα εν λόγω συστήματα.

Οι επιφορτισμένοι με την παρακολούθηση της κατάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα σύνορα απαιτείται να διαθέτουν εύλογο επίπεδο γνώσεων για τα σχετικά συστήματα ΤΠ της ΕΕ και τον τρόπο με τον οποίο υποστηρίζουν τη διαχείριση των συνόρων. Η χρήση των εν λόγω βάσεων δεδομένων ενδέχεται να έχει επιπτώσεις στο δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, στο δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, στο δικαίωμα ασύλου, στα δικαιώματα του παιδιού, στο δικαίωμα χρηστής διοίκησης, στο δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κ.λπ. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις εν λόγω βάσεις δεδομένων της ΕΕ και τις συνέπειές τους για τα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως από τη σκοπιά της προστασίας των δεδομένων, βλέπε FRA, ΕΔΔΑ και Συμβούλιο της Ευρώπης **Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία σε θέματα ασύλου, συνόρων και μετανάστευσης** (2020), Κεφάλαιο 2.

¹ Βλ. Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C-444/17, **Préfet des Pyrénées-Orientales κατά Abdelaziz Arib**, 19 Μαρτίου 2019.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

ΕΓΓΡΑΦΑ ΚΑΘΟΔΗΓΗΣΗΣ ΤΟΥ FRA ΚΑΙ ΑΛΛΟ ΥΛΙΚΟ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ ΣΤΑ ΣΥΝΟΡΑ

Ο FRA, το ΕΔΔΑ και το Συμβούλιο της Ευρώπης πραγματοποίησαν την τρίτη έκδοση του **Εγχειριδίου σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία σε θέματα ασύλου, συνόρων και μετανάστευσης** (2020). Το επικαιροποιημένο εγχειρίδιο εξετάζει τη συναφή νομοθεσία στον τομέα του ασύλου, των συνόρων και της μετανάστευσης η οποία απορρέει από αμφότερες τις ευρωπαϊκές έννομες τάξεις: την ΕΕ και το Συμβούλιο της Ευρώπης (βλ. ιδίως κεφάλαια 1, 2, 7 και 10). Απευθύνεται σε επαγγελματίες του νομικού κλάδου, δικαστές, εισαγγελείς, υπαλλήλους υπηρεσιών μετανάστευσης και μη κυβερνητικές οργανώσεις, στα κράτη μέλη της ΕΕ και στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης.



Ο FRA και το Συμβούλιο της Ευρώπης συνόψισαν τις **βασικές εγγυήσεις του ευρωπαϊκού δικαίου για μετανάστες, αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες όπως αυτές εφαρμόζονται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ** (Μάρτιος 2020) και τα **ευρωπαϊκά πρότυπα σχετικά με τα μέσα παροχής έννομης προστασίας, τους μηχανισμούς καταγγελιών και την αποτελεσματική διερεύνηση στα σύνορα** (Ιούλιος 2021). Επισημαίνεται ότι οι συναφείς πράξεις του Συμβουλίου της Ευρώπης εφαρμόζονται σε όλα τα σύνορα (όχι μόνο στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ). Αμφότερα τα έγγραφα διατίθενται και στα γαλλικά.



Ο FRA εκπόνησε έναν **πρακτικό οδηγό (10 «πρέπει» και «δεν πρέπει»)** για συνοριοφύλακες και άλλους υπαλλήλους των αρμόδιων αρχών ώστε να τους βοηθήσει να εφαρμόσουν τις εγγυήσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα εξωτερικά χερσαία σύνορα της ΕΕ στο πλαίσιο της καθημερινής άσκησης των καθηκόντων τους (Ιούλιος 2020). Ο οδηγός διατίθεται σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ. Στόχος είναι να αποτελέσει αναπόσπαστο τμήμα της κατάρτισης των υπαλλήλων των αρχών διαχείρισης των συνόρων σε διάφορα επίπεδα. Πολλές από τις επισημάνσεις του οδηγού ισχύουν για χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα, παρότι επικεντρώνεται στα εξωτερικά χερσαία σύνορα της ΕΕ και στα χερσαία σύνορα κρατών μελών της εκτός Σένγκεν. Ο εν λόγω πρακτικός οδηγός μπορεί να βοηθήσει και τους υπαλλήλους των ανεξάρτητων εθνικών μηχανισμών παρακολούθησης, καθώς προσφέρει μια σύντομη επισκόπηση των κύριων εγγυήσεων και προτύπων του ενωσιακού δικαίου για τα θεμελιώδη δικαιώματα που διέπουν τους ελέγχους στα εξωτερικά χερσαία σύνορα.



Το σημείωμα του FRA με τίτλο **Κέντρα πρώτης υποδοχής στα εξωτερικά σύνορα: ζητήματα θεμελιωδών δικαιωμάτων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη** περιγράφει τρόπους να διασφαλιστεί η αξιοπρεπής διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών που συλλαμβάνονται ή αναχαιτίζονται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Αναδεικνύει 12 στοιχεία για τον σχεδιασμό και τη διαμόρφωση συνοριακών κέντρων πρώτης υποδοχής τα οποία θα χαρακτηρίζονται από ευαισθησία σε θέματα προστασίας και θα σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα. Τα στοιχεία βασίζονται στις εργασίες του FRA στα εξωτερικά σύνορα, όπως συλλογή δεδομένων και ερευνητικές δραστηριότητες. Γενικός στόχος του σημειώματος είναι να συμβάλει στην αποτροπή σχεδιασμού και κατασκευής κέντρων υποδοχής που δεν θα παρέχουν αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης σε μετανάστες και πρόσφυγες.



Ο FRA και η συντονιστική ομάδα για την εποπτεία του Eurodac ανέπτυξαν και δημοσίευσαν ένα **φυλλάδιο για την αποτελεσματικότερη ενημέρωση μεταναστών και προσφύγων σχετικά με τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων για το Eurodac**. Το φυλλάδιο βοηθά τις αρχές ώστε να τηρούν την υποχρέωσή τους να ενημερώνουν με σαφήνεια τους ενδιαφερόμενους για τον λόγο για τον οποίο λαμβάνονται τα δακτυλικά τους αποτυπώματα και για την επεξεργασία που υφίστανται τα βιομετρικά δεδομένα τους στο Eurodac. Οι εθνικές αρχές προστασίας δεδομένων έχουν μεταφράσει το φυλλάδιο στις περισσότερες επίσημες γλώσσες της ΕΕ.



Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (πλέον «Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο») και ο Frontex ανέπτυξαν **πρακτικά εργαλεία σχετικά με την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου** με σκοπό να στηρίξουν τους αρμόδιους ώστε να διευκολύνουν την πρόσβαση στο άσυλο για όσους το έχουν ανάγκη. Ένα παράδειγμα παρουσιάζεται στην παρακάτω αφίσα.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο και Frontex, «Πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου», διατίθεται στο **Πρακτικά εργαλεία για τους δημόσιους λειτουργούς που στελεχώνουν σημεία πρώτης επαφής**, 2016.

FRA – ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Βιέννη – Αυστρία
ΤΗΛ. +43 158030-0 – ΦΑΞ +43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights

 twitter.com/EURightsAgency

 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

© Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2023

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2023

Print ISBN 978-92-9461-992-1 doi:10.2811/389084 TK-08-22-079-EL-C
PDF ISBN 978-92-9461-993-8 doi:10.2811/875482 TK-08-22-079-EL-N



Υπηρεσία Εκδόσεων
της Ευρωπαϊκής Ένωσης