ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004 *2009*

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

ΠΡΟΣΩΡΙΝΟ
2006/0064(CNS)

5.12.2006

*

ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ

σχετικά με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την υπογραφή της Συμφωνίας επανεισδοχής μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ρωσικής Ομοσπονδίας
(COM(2006)0191 – C6-0168/2006 –2006/0064 (CNS))

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγήτρια: Maria da Assunção Esteves

Υπόμνημα για τα χρησιμοποιούμενα σύμβολα

*	Διαδικασία διαβούλευσης *πλειοψηφία των ψηφισάντων*
**I	Διαδικασία συνεργασίας (πρώτη ανάγνωση) *πλειοψηφία των ψηφισάντων*
**II	Διαδικασία συνεργασίας (δεύτερη ανάγνωση) *πλειοψηφία των ψηφισάντων για έγκριση της κοινής θέσης* *πλειοψηφία των βουλευτών που αποτελούν το Κοινοβούλιο για απόρριψη ή τροποποίηση της κοινής θέσης*
***	Σύμφωνη γνώμη *πλειοψηφία των βουλευτών που αποτελούν το Κοινοβούλιο εκτός από τις περιπτώσεις που μνημονεύονται στα άρθρα 105, 107, 161 και 300 της Συνθήκης ΕΚ και στο άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΕ*
***I	Διαδικασία συναπόφασης (πρώτη ανάγνωση) *πλειοψηφία των ψηφισάντων*
***II	Διαδικασία συναπόφασης (δεύτερη ανάγνωση) *πλειοψηφία των ψηφισάντων για έγκριση της κοινής θέσης* *πλειοψηφία των βουλευτών που αποτελούν το Κοινοβούλιο για απόρριψη ή τροποποίηση της κοινής θέσης*
***III	Διαδικασία συναπόφασης (τρίτη ανάγνωση) *πλειοψηφία των ψηφισάντων για έγκριση του κοινού σχεδίου*

(Η ενδεικνυόμενη διαδικασία στηρίζεται στη νομική βάση που πρότεινε η Επιτροπή)

Τροπολογίες σε νομοθετικό κείμενο

Στις τροπολογίες του Κοινοβουλίου η σήμανση γίνεται με ***έντονους πλάγιους*** χαρακτήρες. Η σήμανση με *απλά πλάγια* απευθύνεται στις τεχνικές υπηρεσίες και αφορά στοιχεία του νομοθετικού κειμένου για τα οποία προτείνεται διόρθωση εν όψει της επεξεργασίας του τελικού κειμένου (για παράδειγμα, στοιχεία εμφανώς λανθασμένα ή που έχουν παραλειφθεί σε μια γλωσσική έκδοση). Αυτές οι προτάσεις διόρθωσης υπόκεινται στη συγκατάθεση των αρμόδιων τεχνικών υπηρεσιών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την υπογραφή της Συμφωνίας επανεισδοχής μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ρωσικής Ομοσπονδίας (COM(2006)0191 – C6-0168/2006 –2006/0064 (CNS))

(Διαδικασία διαβούλευσης)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

– έχοντας υπόψη την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου (COM(2006)0191)[1],

– έχοντας υπόψη τα άρθρα 63, παράγραφος 3 β) και 300, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, πρώτη πρόταση της Συνθήκης ΕΚ,

– έχοντας υπόψη το άρθρο 300, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, σύμφωνα με το οποίο κλήθηκε από το Συμβούλιο να γνωμοδοτήσει (C6-0168/2006),

– έχοντας υπόψη το άρθρο 51 και το άρθρο 83, παράγραφος 7, του Κανονισμού του,

– έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων και τη γνωμοδότηση της Επιτροπής Εξωτερικών Υποθέσεων (A6-0000/2006),

1. εγκρίνει τη σύναψη της συμφωνίας·

2. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει τη θέση του Κοινοβουλίου στο Συμβούλιο και την Επιτροπή, καθώς και στις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των κρατών μελών και της Ρωσικής Ομοσπονδίας.

[1] Δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στην ΕΕ.

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. Το ιστορικό και οι λόγοι της πρότασης

1.1. Το ιστορικό

Η συμφωνία επανεισδοχής μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ρωσικής Ομοσπονδίας είναι η πέμπτη συμφωνία την οποία διαπραγματεύτηκε και συνήψε η Κοινότητα με μία τρίτη χώρα. Η σύναψη συμφωνίας επανεισδοχής με την Ρωσία περιλαμβανόταν ήδη στα προταθέντα μέτρα στο πλαίσιο της κοινής στρατηγικής της ΕΕ που εγκρίθηκε στις 4 Ιουλίου του 1999. Ο πρώτος γύρος διαπραγματεύσεων πραγματοποιήθηκε στη Μόσχα στις 23 Ιανουαρίου 2003. Μετά τον Οκτώβριο του 2004, οι διαπραγματεύσεις διεξήγοντο εκ παραλλήλου με αυτές για τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ρωσικής Ομοσπονδίας σχετικά με τη διευκόλυνση της χορήγησης θεωρήσεων. Η επίσημη υπογραφή των δύο αυτών συμφωνιών έγινε στη Μόσχα, στις 4 Απριλίου 2006. Επειδή η συμφωνία σχετικά με τη διευκόλυνση της χορήγησης θεωρήσεων και η συμφωνία σχετικά με την επανεισδοχή είναι αλληλένδετες, και οι δύο πρόκειται να υπογραφούν, συναφθούν και τεθούν σε ισχύ ταυτόχρονα. Οι συμφωνίες διαπνέονται από μια αμοιβαία λογική πολιτικής αντιστάθμισης.

Το τελικό περιεχόμενο της συμφωνίας επανεισδοχής με τη Ρωσία μπορεί να συνοψισθεί ως εξής: Οι υποχρεώσεις επανεισδοχής που προβλέπονται στη συμφωνία (άρθρα 2 – 5) έχουν καθορισθεί σε πλήρως αμοιβαία φάση και εφαρμόζονται τόσο στους υπηκόους της χώρας (άρθρα 2 και 4) όσο και στους υπηκόους τρίτων χωρών και τους απάτριδες (άρθρο 3 και 5). Η συμφωνία περιλαμβάνει επίσης διατάξεις σχετικά με: προϋποθέσεις για την επανεισδοχή (άρθρα 3 και 5)· πράξεις μετεπιβίβασης (άρθρα 14 και 15 σε συνδυασμό με το παράρτημα 6)· τεχνικές διατάξεις που απαιτούνται στο πλαίσιο της διαδικασίας επανεισδοχής (άρθρα 6 – 13 σε συνδυασμό με τα παραρτήματα 1 -5)· κανόνες σχετικά με έξοδα, την προστασία των δεδομένων και την τήρηση άλλων διεθνών υποχρεώσεων (άρθρα 16-18)· σύνθεση, καθήκοντα και αρμοδιότητες της μικτής επιτροπής επανεισδοχής (άρθρο 19). Με σκοπό την εκτέλεση της συμφωνίας, το άρθρο 20 επιβάλλει την υποχρέωση στη Ρωσική Ομοσπονδία να συνάψει διμερή πρωτόκολλα εφαρμογής με όλα τα κράτη μέλη.

1.2. Οι λόγοι

Οι συμφωνίες επανεισδοχής εντάσσονται σε μια ευρύτερη στρατηγική διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στρατηγική που επιθυμεί να είναι κυρίως προληπτική και να βασίζεται στη συνεργασία με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης. Η επανεισδοχή παρουσιάζεται ως εσχάτη λύση. Η εκούσια επιστροφή υπερισχύει της αναγκαστικής επιστροφής. Αλλά η στρατηγική, όπως παρουσιάζεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν εφαρμόζεται πάντοτε ικανοποιητικά. Εν όψει της δυσκολίας της διάρθρωσης μιας ικανοποιητικής συνεργασίας με τις χώρες προέλευσης, η Ένωση επικεντρώθηκε, κυρίως, στην οργάνωση των μορφών απέλασης για την επιστροφή των μεταναστών. Πολλές φορές λησμονούνται οι δίκες που αυτοί αντιμετωπίζουν κατά την μεταφορά και την άφιξη στις χώρες προέλευσής τους.

Μια πολιτική ρύθμισης της παράνομης μετανάστευσης πρέπει να συνδέεται άρρηκτα με την πολιτική για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Οι συμφωνίες επανεισδοχής, για να είναι νόμιμες, πρέπει να εγκαταλείψουν κάθε προοπτική συνοπτικών ή απλουστευμένων διαδικασιών και

κάθε προσέγγιση τεχνική ή λιγότερο ανθρωπιστική του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης. Το ζήτημα της επανεισδοχής δεν είναι τόσο γραμμικό όπως φαίνεται εκ πρώτης όψεως. Μία σωστή διαδικασία επανεισδοχής προϋποθέτει μια αναμφίβολη δημοκρατική διάρθρωση από τα συμβαλλόμενα μέρη, την βεβαιότητα δηλαδή ότι η αρχιτεκτονική των θεσμών και η πολιτική τους εφαρμογή εξασφαλίζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Οι σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσίας διασχίζουν μια κρίσιμη φάση. Η σύναψη νέας συμφωνίας εταιρικής σχέσης και συνεργασίας μετά το 2007 συμβαδίζει με την αντίληψη σχετικά με την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη Ρωσία.

2. Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Είναι παράλογο ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να είναι, σ'ό,τι αφορά τη διαδικασία σύναψης διεθνών συμφωνιών, ρόλος απλού παρατηρητή. Στην πραγματικότητα η γνώμη του Κοινοβουλίου ζητείται μόνον όταν δεν είναι πλέον δυνατόν να αλλάξει το περιεχόμενο της συμφωνίας ούτε να εμποδιστεί η σύναψή της. Είναι ακριβές ότι η Συνθήκη ΕΚ προβλέπει, στο άρθρο 300, ότι το Κοινοβούλιο έχει στον τομέα αυτό καθαρώς συμβουλευτική αρμοδιότητα. Ωστόσο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή όφειλαν να τηρούν το Κοινοβούλιο ενήμερο ήδη από την αρχή των διαπραγματεύσεων: Υπάρχει ένα καθήκον νόμιμης συνεργασίας (άρθρο 10 της Συνθήκης) που διέπει όχι μόνο τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των κοινοτικών οργάνων αλλά επίσης τις σχέσεις των κοινοτικών οργάνων μεταξύ τους. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν θα πάψει να διεκδικεί από το Συμβούλιο και την Επιτροπή την τήρηση αυτού του καθήκοντος ενημέρωσης σε μελλοντικές συμφωνίες που θα συνάπτονται μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκφράζει την ικανοποίησή του για την επικείμενη έκδοση *οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών* (COM(2005)0391, 2005/0167), που υπόκειται στη διαδικασία συναπόφασης και που οι βασικές αρχές της θα πρέπει να τηρούνται σε κάθε συγκεκριμένη συμφωνία επανεισδοχής.

Το θέμα των διεθνών συμφωνιών και το πολύπλοκο ζήτημα των μεταναστεύσεων που εμπλέκεται στις συμφωνίες αυτές απαιτούν μια δημοκρατική βάση για τη λήψη αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Επίσης, η Συνθήκη για το Σύνταγμα της Ευρώπης θα έρθει να επιβάλει στην εξωτερική πολιτική της Ένωσης την απαραίτητη ενότητα, συνοχή και αρμοδιότητα λήψεως αποφάσεων του Κοινοβουλίου.

3. Πολιτική επιστροφής και ανθρώπινα δικαιώματα: βασικές προϋποθέσεις και διαδικαστικές προϋποθέσεις

Τα ανθρώπινα δικαιώματα πρέπει να κατέχουν καίρια θέση στη συμφωνία επανεισδοχής. Τούτο σημαίνει ότι πρέπει να ορίζονται οι απαραίτητες προϋποθέσεις, βασικές και δικαστικές, για τον σεβασμό της αξιοπρέπειας των παράνομων μεταναστών. Η φύση των συμφωνιών αυτών είναι ανθρώπινη και όχι τεχνική. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν μπορεί να παραιτηθεί μιας ειδικευμένης προσπάθειας για την επιτυχία της συμφωνίας.

3.1. Οι βασικές προϋποθέσεις

3.1.1. Στο πλαίσιο της δημιουργίας ενός «κοινού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης» η Ένωση διακήρυξε ότι θα στηρίξει στη Ρωσία τη μεταρρύθμιση του δικαιοδοτικού της συστήματος και του συστήματος διαχείρισης των συνόρων της. Το Κοινοβούλιο προκαλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να καταβάλουν κάθε προσπάθεια προς την κατεύθυνση αυτή καθώς επίσης να προωθήσουν μαθήματα κατάρτισης του προσωπικού των υπηρεσιών των συνόρων και των υπηρεσιών μετανάστευσης.

3.1.2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπογραμμίζει την ανάγκη ενίσχυσης της ικανότητας της Ρωσικής Ομοσπονδίας σε ό,τι αφορά τη διαχείριση των μεταναστεύσεων, προκειμένου οι αρχές της να μπορέσουν να αναλάβουν τις ευθύνες που υπέχουν στο πλαίσιο της συμφωνίας επανεισδοχής, αφ' ης στιγμής αυτή τεθεί σε ισχύ.

3.1.3. Το Κοινοβούλιο ανησυχεί για την έλλειψη κανονιστικού πλαισίου για την εφαρμογή της συμφωνίας.

3.1.4. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζητεί επίμονα από την Επιτροπή να παράσχει στις ρωσικές αρχές την τεχνογνωσία που είναι απαραίτητη προκειμένου η χώρα να μπορέσει να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της σύμφωνα με τους διεθνείς κανόνες.

3.1.5. Το Κοινοβούλιο απαιτεί ολοένα εντονότερο διάλογο με τη Ρωσία σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η Ρωσία δεν έχει ακόμη υπογράψει το Πρωτόκολλο αριθ. 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα σχετικά με την κατάργηση της θανατικής ποινής εν καιρώ ειρήνης· δεν έχει υπογράψει το προαιρετικό πρωτόκολλο της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης· δεν έχει υπογράψει τη Σύμβαση της Χάγης σχετικά με τις πολιτικές πτυχές της απαγωγής παιδιών· δεν συνεργάζεται πλήρως με την Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων του Συμβουλίου της Ευρώπης και των Ηνωμένων Εθνών· δεν έχει ολοκληρώσει τη διαδικασία κύρωσης του Εθνικού Κοινωνικού Χάρτη· δεν έχει μεταρρυθμίσει τη Γενική Εισαγγελία της σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που είχε αναλάβει στο Συμβούλιο της Ευρώπης.

3.1.6. Παρά το ότι το κείμενο της συμφωνίας περιέχει συγκεκριμένες αναφορές στις διεθνείς Συνθήκες που έχουν υπογραφεί από τα συμβαλλόμενα μέρη (άρθρο 18), απαιτείται αυστηρός έλεγχος του συμβατού της επανεισδοχής των μεταναστών από τις ρωσικές αρχές με <u>τα υψηλότερα πρότυπα</u> σε ό,τι αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα. Οι ολοένα και συχνότερες ειδήσεις αυταρχικού εκτροχιασμού της Ρωσικής Ομοσπονδίας προξενούν μείζονες ανησυχίες στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (βλ. *ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις σχέσεις ΕΕ-Ρωσίας, Ε.Ε. C 117, 18.5.2006, σελ. 235, ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα στη Ρωσία και τη νέα νομοθεσία που εφαρμόζεται στις ΜΚΟ P6_TA(2005)0534, μεταξύ άλλων*).

3.1.7. Μια πολιτική επιστροφής σύμφωνη με τις αξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποκλείει μια προσέγγιση καταστολής που αποσκοπεί στην ασφάλεια και μόνο και απαιτεί διάρθρωση με τον ευρύτερο τομέα άλλων πολιτικών. Απαιτεί, όντως, ένα σχέδιο δράσης:

α) εντατικοποίηση μιας πρακτικής αναπτυξιακής συνεργασίας με τις χώρες προέλευσης·

β) αξιολόγηση της πραγματικής διάστασης του φαινομένου των επαναπατρισμών που γίνονται από τα κράτη μέλη·
γ) αναζήτηση κοινών μηχανισμών ελέγχου που πρέπει να δημιουργηθούν με τις χώρες με τις οποίες γίνεται διαπραγμάτευση των συμφωνιών ή των ρητρών επανεισδοχής·
δ) ενεργό προαγωγή μιας συνεπούς πρακτικής μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών σε επίπεδο σχεδιασμού και εκτέλεσης των διμερών συμφωνιών·
ε) εντονότερο και πιο διαρθρωμένο διάλογο με τον Ύπατο Εκπρόσωπο των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες

3.1.8. Όντως, πρόκειται για μια πρόκληση που απευθύνεται στην εξωτερική πολιτική της Ένωσης. Μια εξωτερική πολιτική στην οποία το φαινόμενο της μετανάστευσης αποτελεί μια από τις πιο σημαντικές και ευαίσθητες πτυχές. Η μετανάστευση απαιτεί την ισορροπία των αρμοδιοτήτων της Ένωσης μεταξύ της εισόδου και της επιστροφής, ισορροπία που δεν έχει ακόμη επιτευχθεί. Απαιτεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση των δύο κατευθύνσεων της μετανάστευσης. Προκαλεί μια νέα θεσμική τάξη στην Ένωση, ικανή να ορίσει μια κοινή στρατηγική και να αξιώσει την αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων του Κοινοβουλίου σε όλη την έκταση του ζητήματος αυτού. Είναι απαραίτητη εδώ η ύπαρξη ενός δημοκρατικού ορθολογισμού, δηλαδή μιας διαδικασίας συναπόφασης.

3.1.9. Το ιδεώδες αυτών των βασικών προϋποθέσεων θα ήταν μια κοινή στρατηγική σχετικά με την επιστροφή των παράνομων μεταναστών. Η συχνότητα των προπαρασκευαστικών συνεδριάσεων των Υπουργών Εξωτερικών και των Υπουργών Μετανάστευσης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή για τη χάραξη των γραμμών της στρατηγικής αυτής καθώς επίσης και για τον έλεγχο της εφαρμογής της πρέπει να είναι ιδιαίτερα πυκνή.

Τα ζητήματα της μετανάστευσης και της συνεργασίας στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων αποτελούν αποφασιστική δοκιμασία για να μετρηθεί έως ποιο σημείο οι σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και των γειτόνων της είναι επιτυχείς. Μια πολιτική επιστροφής χωρίς βασικά θεμέλια και χωρίς η ευρωπαϊκή πολιτική τάξη να έχει αναλάβει, στον τομέα αυτό, όλες τις ευθύνες της, δεν είναι νόμιμη έναντι των αξιών της Ένωσης.

3.2. Οι διαδικαστικές προϋποθέσεις

Είναι προφανής η δραματική ένταση του φαινομένου της επιστροφής. Η Ένωση οφείλει να εξασφαλίσει ότι κατά τη διαδικασία επιστροφής, τα κράτη μέλη και η Ρωσική Ομοσπονδία σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενεχόμενων προσώπων, ιδίως δε αυτά τα οποία έχουν αμεσότερη σχέση στο ζωτικό πλαίσιο των μεταναστεύσεων: έλλειψη διακρίσεων, φυσική και ψυχολογική ακεραιότητα, προστασία της οικογένειας, συνθήκες αξιοπρέπειας σε περιπτώσεις κράτησης και διαδικασίας διέλευσης, ουσιώδεις εγγυήσεις υπεράσπισης. Αυτές πρέπει να είναι οι εξ ων ουκ άνευ παράμετροι αξιολόγησης της τήρησης της συμφωνίας και της καλής πίστης των συμβαλλόμενων μερών.

α) Με ποιο τρόπο σχεδιάζουν η Επιτροπή και το Συμβούλιο να βεβαιώνονται ότι τα δικαιώματα αυτά είναι σεβαστά σε περίπτωση επαναπατρισμού, κυρίως δε μαζικού;
β) Ποιους κοινούς μηχανισμούς ελέγχου προτίθενται να δημιουργήσουν από κοινού με τη Ρωσική Ομοσπονδία;

γ) Ποια κριτήρια θα εφαρμόζονται για να διαπιστωθεί εάν η χώρα προς την οποία γίνεται η επιστροφή προσφέρει εγγυήσεις δικαιοσύνης, στο δικαιοδοτικό της σύστημα, και δημοκρατία, στο πολιτικό της σύστημα;

δ) Πώς εξασφαλίζεται κατά την αναχώρηση η ενημέρωση σχετικά με τη χώρα προορισμού των απάτριδων; Ή μήπως, βάσει της συμφωνίας, στη θέση της χώρας προορισμού για τους απάτριδες υπάρχει ένα διάστημα λευκό;

3.2.1. Τα δικαιώματά τους πρέπει να εξασφαλίζονται, με αυτόν τον τρόπο, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας. Το κείμενο της συμφωνίας δημιουργεί διάφορα ερωτηματικά:

3.2.1.1 Σχετικά με τους αιτούντες άσυλο:

Το γράμμα της συμφωνίας δεν αποκλείει σαφώς τους αιτούντες άσυλο. Μπορεί, κατά συνέπειαν, να συνεπάγεται την επανεισδοχή των αιτούντων άσυλο των οποίων οι υποψηφιότητες δεν έχουν ακόμη εξετασθεί ως προς το περιεχόμενο ή απερρίφθησαν ή εκρίθησαν απαράδεκτες σύμφωνα με την εφαρμογή της αρχής των «ασφαλών τρίτων χωρών».

Το Κοινοβούλιο καλεί την Επιτροπή να θέσει το ζήτημα αυτό στη Μικτή Επιτροπή Επανεισδοχής και να ζητήσει εγγυήσεις που θα εξασφαλίζουν ότι οι αιτούντες άσυλο θα έχουν πρόσβαση σε διαδικασία χορήγησης ασύλου που θα σέβεται το καθεστώς του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένης της αρχής της μη επαναπροώθησης.

Στο επίπεδο αυτό είναι απαραίτητο να αποφευχθεί η διάβρωση της διεθνούς προστασίας, ειδικά για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες.

3.2.1.2 Σχετικά με τους πολίτες τρίτων χωρών και τους απάτριδες:

α) Πώς γίνεται είναι γνωστή η κατάσταση των ανθρώπινων δικαιωμάτων στη χώρα προορισμού των πολιτών τρίτων χωρών και των απάτριδων;

β) Το άρθρο 18 της Συμφωνίας πρέπει να περιέχει ρητή αναφορά στο καθεστώς των απάτριδων της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών του 1954. Η αρίθμηση στο εν λόγω άρθρο είναι ανοικτή, τούτο είναι ακριβές, αλλά μια ρητή αναφορά στο καθεστώς αυτό θα είχε παιδαγωγική αποτελεσματικότητα για τις διοικητικές αρχές.

3.2.2. Οι αρμοδιότητες της Μικτής Επιτροπής Επανεισδοχής (άρθρο 19), καθώς δεν περιλαμβάνουν εξουσίες επαγρύπνησης για τα ανθρώπινα δικαιώματα, εμφανίζονται ως προς το σημείο αυτό σαφώς ελλειμματικές και χωρίς εσωτερική ισορροπία. Μια συμφωνία σχετικά με ανθρώπους δεν μπορεί, εκ της φύσεως των πραγμάτων, να είναι συμφωνία απλώς τεχνική.

Για τον λόγο αυτό το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνιστά να συμπεριληφθεί στις αρμοδιότητες της Μικτής Επιτροπής Επανεισδοχής εξουσία μέριμνας για τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθ' όλη τη διαδικασία.

3.2.3. Η συνοπτική διαδικασία (άρθρο 6, παράγραφος 3) αφήνει να διαβλέπουμε μια ανησυχητική και αμετάκλητη υποψία ότι οι άνθρωποι που εμπίπτουν σε αυτήν είναι εκ προοιμίου παράνομοι. Πού υπάρχουν, ως προς το σημείο αυτό, οι εγγυήσεις προστασίας; Πώς συνδέεται, πρακτικά, με το ειδικό καθεστώς του διεθνούς δικαίου για τους αιτούντες άσυλο;

3.2.4. Άδεια διέλευσης: Οι εγγυήσεις προστασίας των ανηλίκων, της οικογενειακής ενότητας και της φυσικής και ψυχολογικής ακεραιότητας των παράνομων μεταναστών και οι ουσιώδεις εγγυήσεις υπεράσπισης δεν διαφαίνονται στην κατάσταση των εγγυήσεων του άρθρου 14. Ωστόσο, οι εγγυήσεις αυτές αποτελούν αναπόσπαστο πυρήνα μιας ουσιώδους αρχής ανθρωπισμού που θα καθιστούσε έγκυρη τη συμφωνία έναντι των αξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά, επίσης, των άγραφων αρχών του διεθνούς δικαίου.

3.2.5. Από τη συμφωνία επανεισδοχής λείπει μια προοπτική συμπληρωματικότητας με την αρχή της εκούσιας επιστροφής. Σύμφωνα με την προοπτική αυτή, πρέπει να δίδεται στον παράνομο μετανάστη, ως πρώτη εναλλακτική λύση αντί της αναγκαστικής επιστροφής, μια προθεσμία για εκούσια αναχώρησή του.

3.2.6. Ανάγκη μιας ρήτρας ανθρωπίνων δικαιωμάτων: Αντίθετα με την πιο πρόσφατη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τη διαπραγμάτευση και σύναψη διεθνών συμφωνιών με τρίτες χώρες, η συμφωνία επανεισδοχής με τη Ρωσία δεν προβλέπει μία «ρήτρα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και δημοκρατική ρήτρα», αμοιβαία, η παραβίαση της οποίας να μπορεί να αποτελέσει λόγο για την αναστολή ή ακόμα και την καταγγελία της συμφωνίας.

Το Κοινοβούλιο υπενθυμίζει ότι στην παράγραφο 8 *του ψηφίσματός του σχετικά με τη ρήτρα για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία στις συμφωνίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (2005/2057(INI), ορίζει ότι «η ρήτρα σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία θα επεκταθεί σε όλες τις νέες συμφωνίες μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τρίτων χωρών, είτε πρόκειται για βιομηχανικές χώρες ή για αναπτυσσόμενες, των τομεακών συμφωνιών και των συμφωνιών εμπορικής, τεχνικής ή χρηματοδοτικής στήριξης συμπεριλαμβανομένων, ακριβώς όπως έγινε και σε σχέση με τα κράτη ΑΚΕ».

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζητεί από την Επιτροπή και το Συμβούλιο να προβούν σε αυστηρή αξιολόγηση, υπό το φως των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κάθε συμφωνίας που συνάπτει σχετικά με επανεισδοχή παράνομων μεταναστών. .

4. Τελικές θεωρήσεις

Όντως, το πρόβλημα της συμφωνίας επανεισδοχής ΕΚ-Ρωσίας έγκειται στο κατά πόσον η εγγύηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων έχει βασική θέση ή εάν προσανατολίζεται κατά προτίμηση σε μια λογική συνοπτικών διαδικασιών επιστροφής όπου η διάσταση της ασφάλειας προέχει έναντι της ανθρωπιστικής.

Οι συμφωνίες επανεισδοχής δεν πρέπει να πέσουν στον στρόβιλο της σύγχυσης παράνομης μετανάστευσης με εγκληματικότητα. Δεν μπορούν να εισάγουν στον πειρασμό στο κέντρο της πολιτικής για τη μετανάστευση να τεθεί η επιστροφή. Δεν μπορούν την εξατομικευμένη εστίαση στα ανθρώπινα δικαιώματα να την βυθίσουν σ'ένα διάλυμα από αριθμούς και στατιστικές. Αρκεί μία και μοναδική περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων αυτών για να μας κάνει να ανησυχούμε. Στη συμφωνία, η πραγματιστική διάσταση δεν μπορεί να σβήνει την ηθική. Οι σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τη Ρωσία διευρύνονται ολοένα περισσότερο. Η πραγματική επιτυχία των σχέσεων αυτών προϋποθέτει ότι μετατοπίζονται από τον τομέα της απλής τεχνικής στον τομέα των αξιών. Μόνον με αυτόν τον τρόπο θα

φτάσουμε στο σχεδιασμό μιας Ευρώπης μεγάλης, συνειδητοποιημένης ως προς τις θεμελιώδεις αξίες και με δυνατότητα επιβεβαίωσής της στον κόσμο. Σ' αυτή τη βάση το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δίνει τη συγκατάθεσή του για τη Συμφωνία. Η νομιμότητα της Συμφωνίας διέπεται ακριβώς από ένα και μοναδικό μέτρο: την ύπατη ανθρώπινη αξιοπρέπεια που αποτελεί την αρχή και το τέλος των πολιτικών της Ένωσης.