



ΜΗ ΑΣΦΑΛΕΣ ΚΑΤΑΦΥΓΙΟ

**ΟΙ ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ ΑΣΥΛΟ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ
ΣΤΕΡΟΥΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ
ΣΤΗΝ ΤΟΥΡΚΙΑ**

**ΔΙΕΘΝΗΣ
ΑΜΝΗΣΤΙΑ**



Η Διεθνής Αμνηστία είναι ένα παγκόσμιο κίνημα με περισσότερα από 7 εκατομμύρια ανθρώπους που συμμετέχουν σε εκστρατείες για έναν κόσμο όπου όλοι οι άνθρωποι θα απολαμβάνουν τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Το όραμά μας είναι να απολαμβάνει κάθε άτομο όλα τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην Οικουμενική Διακήρυξη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και άλλα διεθνή πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Είμαστε ανεξάρτητοι από κάθε κυβέρνηση, πολιτική ιδεολογία, οικονομικό συμφέρον ή θρησκεία και χρηματοδοτούμαστε κυρίως από τα μέλη μας και δωρεές του κοινού.

© Amnesty International 2016

Εκτός αν σημειώνεται διαφορετικά, το περιεχόμενο αυτού του εγγράφου έχει την άδεια Creative Commons (Αναφορά Δημιουργού, Μη Εμπορική Χρήση, Όχι Παράγωγα Έργα, Διεθνές 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Για περισσότερες πληροφορίες παρακαλούμε επισκεφθείτε τη σελίδα για τις άδειες στον ιστότοπό μας: www.amnesty.org

Όπου το υλικό αποδίδεται σε ένα κάτοχο πνευματικών δικαιωμάτων (copyright) διαφορετικό από τη Διεθνή Αμνηστία, αυτό το υλικό δεν υπόκειται στην άδεια Creative Commons.

Πρώτη έκδοση το 2016
Από την Amnesty International Ltd
Peter Benenson House, 1 Easton Street
London WC1X 0DW, UK

Index: EUR 44/3825/2015
Γλώσσα πρωτοτύπου: Αγγλικά
amnesty.org

Φωτογραφία Εξωφύλλου: Ένας αιτών άσυλο από το Αφγανιστάν κοιτάζει έξω από το παράθυρο του διαμερίσματός του στην Κωνσταντινούπολη, Μάρτιος 2016

© Amnesty International

**ΔΙΕΘΝΗΣ
ΑΜΝΗΣΤΙΑ**



Περιεχόμενα

1.	ΣΥΝΟΨΗ	4
1.1	ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ	7
1.2	ΟΡΟΛΟΓΙΑ	8
2.	ΥΠΟΒΑΘΡΟ	10
2.1	Η ΤΟΥΡΚΙΑ ΚΑΙ Η ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ	10
2.2	Η «ΣΥΜΦΩΝΙΑ» Ε.Ε.-ΤΟΥΡΚΙΑΣ	11
2.3	ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ	14
3.	ΕΝΑ ΝΕΟ ΚΑΙ ΠΡΟΣΦΑΤΑ ΘΕΣΠΙΣΜΕΝΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΣΥΛΟΥ	18
3.1	ΤΟ ΝΕΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΣΥΛΟΥ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΙΑΣ	18
3.2	ΤΟ ΚΕΝΟ ΣΤΗΝ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ	19
3.3	ΤΟ ΚΕΝΟ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ	20
4.	ΜΗ ΕΓΚΑΙΡΗ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΒΙΩΣΙΜΗ ΛΥΣΗ	25
4.1	ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ	26
4.2	ΕΠΑΝΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ	27
4.3	Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ «ΦΑΙΖΑ» ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΔΕΡΦΗΣ ΤΗΣ: ΠΕΡΙΜΕΝΟΝΤΑΣ ΕΠΙ ΧΡΟΝΙΑ ΓΙΑ ΕΠΑΝΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ	29
5.	ΑΝΕΠΑΡΚΗΣ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΓΙΑ ΜΙΑ ΑΞΙΟΠΡΕΠΗ ΖΩΗ	31
5.1	ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΔΕΝ ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΝΟΝΤΑΙ ΣΤΙΣ ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ	32
5.2	ΦΡΑΓΜΟΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑΣ	40
5.3	Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΣΟΥΛΤΑΝ ΜΠΕΪΛΙ: ΕΝΑ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΟΥ ΤΙ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΓΙΝΕΙ	44
6.	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ	46

1. ΣΥΝΟΨΗ

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

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

Η αποτυχία της διεθνούς κοινότητας να μοιραστεί την ευθύνη για τη φιλοξενία των προσφύγων έχει αφήσει λιγοστές χώρες να διαχειριστούν μεγάλους αριθμούς ανθρώπων. Μια από αυτές είναι η Τουρκία, η οποία φιλοξενεί πάνω από τρία εκατομμύρια από τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες του κόσμου. Η πλειονότητά τους – περίπου 2,75 εκατομμύρια – είναι από τη Συρία, αλλά η Τουρκία φιλοξενεί επίσης περίπου 400.000 μη-Σύριους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες – κυρίως Ιρακινούς και Αφγανούς όπως και σημαντικό αριθμό Ιρανών, Σομαλών και Παλαιστινίων. Παρά την εν γένει φιλόξενη στάση της προς τους πρόσφυγες, τόσο μεγάλοι αριθμοί έχουν αναπόφευκτα καταπονήσει σημαντικά τόσο το πρόσφατα θεσπισμένο σύστημα ασύλου όσο και την ικανότητά της να ανταποκριθεί στις βασικές ανάγκες των προσφύγων.

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

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

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

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

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

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

Πρώτον, οι αιτούντες άσυλο δεν έχουν πρόσβαση σε δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες για τον προσδιορισμό της κατάστασής τους. Το μόλις δύο ετών σύστημα ασύλου της Τουρκίας ακόμα βρίσκεται στη διαδικασία σύστασής του και δεν είναι ικανό να ανταπεξέλθει στις ατομικές αιτήσεις εκατοντάδων χιλιάδων αιτούντων άσυλο. Δεύτερον, οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες δεν έχουν έγκαιρη πρόσβαση σε αυτές που είναι γνωστές ως «βιώσιμες λύσεις». Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) έχει αναγνωρίσει τρεις λύσεις για την αντιμετώπιση των προσφυγικών κρίσεων: επαναπατριsmός (όταν είναι ασφαλές να γίνει) στις χώρες προέλευσης, ενσωμάτωση στις χώρες φιλοξενίας και επανεγκατάσταση σε τρίτες χώρες. Επειδή η Τουρκία αρνείται το πλήρες καθεστώς του πρόσφυγα σε μη Ευρωπαίους και επειδή η διεθνής κοινότητα αποτυγχάνει να δεχθεί το μέρος που της αναλογεί από τους εκτοπισμένους ανθρώπους αυτού του κόσμου, οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στην Τουρκία δεν έχουν επαρκή πρόσβαση σε καμία από τις δύο σχετικές βιώσιμες λύσεις. Τρίτον, οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στην Τουρκία στερούνται πρόσβασης σε μέσα διαβίωσης επαρκή για να διατηρήσουν ένα ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο. Με τις κρατικές αρχές να μην ανταποκρίνονται στις βασικές ανάγκες των ανθρώπων – ιδιαίτερα ως προς τη στέγαση – και σε συνδυασμό με τους σημαντικούς φραγμούς που αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι ως προς την επίτευξη της αυτονομίας, η Τουρκία δεν παρέχει ένα περιβάλλον όπου οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες να μπορούν να ζήσουν αξιοπρεπώς.

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

1.1 ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

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

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

1.2 ΟΡΟΛΟΓΙΑ

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

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

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

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

2. ΥΠΟΒΑΘΡΟ

Το κεφάλαιο αυτό πραγματεύεται την κλίμακα της παγκόσμιας προσφυγικής κρίσης, την ευθύνη για αυτούς τους πληθυσμούς την οποία έχουν επωμιστεί δυσανάλογα χώρες όπως η Τουρκία, το πώς η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) έχει επιτείνει αυτήν την ανισορροπία μέσα από αντιδράσεις όπως η «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας, και τις αρχές που χρησιμοποιεί αυτή η έκθεση για να εκτιμήσει τη νομιμότητα της «συμφωνίας».

2.1 Η ΤΟΥΡΚΙΑ ΚΑΙ Η ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

Η υφήλιος βιώνει τη χειρότερη προσφυγική κρίση από το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Περίπου 60 εκατομμύρια άνθρωποι βρίσκονται σήμερα εκτοπισμένοι εξαιτίας συγκρούσεων, βίας και διωγμών. Σχεδόν 20 εκατομμύρια από αυτούς είναι πρόσφυγες έξω από τις πατρίδες τους, εκ των οποίων το 86% φιλοξενείται από αναπτυσσόμενες χώρες.¹ Σήμερα οι Σύριοι αντιπροσωπεύουν τον μεγαλύτερο πληθυσμό προσφύγων στον κόσμο με περισσότερα από 4,8 εκατομμύρια το Μάιο του 2016.² Η διεθνής κοινότητα έχει προσφέρει «δρόμους εισδοχής» (συμπεριλαμβανομένης της επανεγκατάστασης) σε μόλις πάνω από 200.000 Σύριους – που αντιπροσωπεύουν περίπου το 4% του συριακού προσφυγικού πληθυσμού.³ Αυτό σημαίνει ότι πρακτικά όλοι οι Σύριοι πρόσφυγες ζουν σε γειτονικές με τη Συρία χώρες. Παρομοίως, περίπου το 95% των 2,6 εκατομμυρίων Αφγανών προσφύγων ανά τον κόσμο, διαμένει σε μόλις δύο χώρες: στο Ιράν και το Πακιστάν.⁴ Όσο για τους Ιρακινούς, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκτιμά τον παγκόσμιο πληθυσμό των Ιρακινών προσφύγων και αιτούντων άσυλο σε σχεδόν 370.000, με άλλα 3,6 εκατομμύρια ανθρώπους να είναι εσωτερικά εκτοπισμένοι.⁵

Η παγκόσμια προσφυγική κρίση αφήνει λίγες χώρες να διαχειριστούν μεγάλους αριθμούς αιτούντων άσυλο και προσφύγων. Μία από αυτές είναι η Τουρκία, που είναι η χώρα με τους περισσότερους φιλοξενούμενους πρόσφυγες στον κόσμο, με έναν πληθυσμό άνω των 3 εκατομμυρίων. Η πλειονότητά τους – περίπου 2,75 εκατομμύρια

¹ UNHCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2014*, 18 Ιουνίου 2015, διαθέσιμο στο <http://unhcr.org/556725e69.html>, σ. 2.

² Οι πρόσφυγες από τη Συρία αντιπροσωπεύουν τον μεγαλύτερο πληθυσμό προσφύγων υπό την ευθύνη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Οι 5,1 εκατομμύρια Παλαιστίνιοι πρόσφυγες ανά τον κόσμο είναι υπό την ευθύνη της Υπηρεσίας Αρωγής και Έργων του ΟΗΕ για τους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες στην Εγγύς Ανατολή (UNRWA).

³ UNHCR, *Resettlement and Other Admission Pathways for Syrian Refugees*, 29 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/52b2febafc5.html>.

⁴ UNHCR, "Solution Strategies for Afghan Refugees", (χ.χ.), διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/pages/4f9016576.html>.

⁵ UNHCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2014*, 18 Ιουνίου 2015, διαθέσιμο στο <http://unhcr.org/556725e69.html>, σ. 15, 25.

– είναι από τη Συρία.⁶ Η Τουρκία φιλοξενεί επίσης περίπου 400.000⁷ μη Σύριους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες – κυρίως Ιρακινούς και Αφγανούς, καθώς και σημαντικούς αριθμούς Ιρανών, Σομαλών και Παλαιστινίων.⁸ Η Τουρκία, για πολλά χρόνια, γενικά καλωσορίζει τους πρόσφυγες και ιδιαίτερα εκείνους από τη Συρία. Παρότι η επίσημη πολιτική «ανοιχτών συνόρων» με τη Συρία τους τελευταίους μήνες παρατηρείται περισσότερο σε ρητορικό επίπεδο παρά στην πραγματικότητα, είναι γεγονός ότι η Τουρκία έχει επιτρέψει την είσοδο σε έναν αριθμό προσφύγων που κάνει να φαίνονται μηδαμινοί εκείνοι τους οποίους η πέντε φορές μεγαλύτερη και ασύγκριτα πλουσιότερη Ε.Ε. έχει προετοιμαστεί να δεχθεί. Η Τουρκία το έχει πράξει με σημαντικό κόστος για το δημόσιο ταμείο της και χωρίς να προκληθούν σημαντικές κοινωνικές εντάσεις. Πρόκειται για πραγματικό επίτευγμα και η ανάλυση του συστήματος ασύλου και των συνθηκών διαβίωσης των προσφύγων στην Τουρκία που παρουσιάζει αυτή η έκθεση θα πρέπει να τεθεί σε αυτό το πλαίσιο. Λέγοντας ότι αυτές οι συνθήκες είναι τέτοιες που δεν επιτρέπουν την επιστροφή προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Τουρκία, η Διεθνής Αμνηστία λιγότερο έχει πρόθεση να επικρίνει την Τουρκία, και περισσότερο να τονίσει την αδιαφορία των κρατών μελών της Ε.Ε. για τα δεινά – και τα δικαιώματα – εκείνων που έχουν ήδη φτάσει στο δικό της έδαφος.

2.2 Η «ΣΥΜΦΩΝΙΑ» Ε.Ε.-ΤΟΥΡΚΙΑΣ

Η Ε.Ε., ο πλουσιότερος πολιτικός συνασπισμός στον κόσμο, έχει επιδιώξει δραστικά να αποτρέψει την πρόσβαση στο έδαφός της σε αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες. Με τις αποκαλούμενες πολιτικές της «Ευρώπης-Φρούριο», η Ε.Ε. έχει υψώσει φράχτες στα χερσαία σύνορα, έχει αναπτύξει ολοένα και μεγαλύτερους αριθμούς συνοριοφυλάκων και έχει συνάψει συμφωνίες με γειτονικές χώρες για να κρατήσουν τους ανθρώπους μακριά.⁹ Ενώ κάποιες από αυτές τις πολιτικές υιοθετήθηκαν υπό το πρόσχημα της αντιμετώπισης της παράτυπης μετανάστευσης και της επικίνδυνης διακίνησης ανθρώπων, τα κράτη μέλη της Ε.Ε. έχουν αποτύχει να προσφέρουν ασφαλείς και νόμιμες εναλλακτικές οδούς προς την Ε.Ε. σε σημαντικά ποσοστά: το 2015, όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. μαζί επανεγκατέστησαν μόνο 8.155 πρόσφυγες από όλον τον κόσμο.¹⁰

⁶ Syria Regional Refugee Response, "Turkey", 5 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>.

⁷ Τούρκοι αξιωματούχοι δήλωσαν σε συναντήσεις με ΜΚΟ στα τέλη του 2015, ότι ο αριθμός των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Τουρκία, συμπεριλαμβανομένων εκείνων με «ανθρωπιστικές άδειες παραμονής», ήταν περίπου 400.000.

⁸ European Commission, *EU-Turkey Joint Action Plan - Third Implementation Report*, 4 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/implementation_report_20160304_eu-turkey_joint_action_plan_en.pdf, σ. 6.

⁹ Διεθνής Αμνηστία, *Φόβος και φράχτες: πώς η Ευρώπη προσπαθεί να κρατήσει τους πρόσφυγες μακριά*, AI Index EUR 03/2544/2015, διαθέσιμο στο: <https://www.amnesty.gr/news/articles/article/16098/fovos-kai-frahtes-pos-i-eyropi-prospathe-i-na-kratisei-toys-prosfyges>

¹⁰ Eurostat, "Resettled Persons – Annual data", (χ.χ.), διαθέσιμο στο <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00195&plugin=1>.

Ολοένα και πιο απαισιόδοξοι για τη δυνατότητα να επιστρέψουν ή να επιβιώσουν σε χώρες κατεστραμμένες από πολέμους, και αντιμέτωποι με την έλλειψη βάσιμης προοπτικής να φτάσουν στην Ε.Ε. μέσα από ασφαλείς και νόμιμες διόδους, αριθμοί-ρεκόρ ανθρώπων διακινδύνευσαν τη ζωή τους σε παράτυπα ταξίδια από τη στεριά ή τη θάλασσα. Το 2015 ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ) κατέγραψε πάνω από 1 εκατομμύριο παράτυπες αφίξεις από τη θάλασσα στην Ευρώπη, εκ των οποίων περίπου 850.000 ήταν μέσω των ελληνικών νησιών.¹¹ Ο ΔΟΜ δήλωσε ότι 3.771 μετανάστες και πρόσφυγες έχασαν τη ζωή τους το 2015, καθώς προσπαθούσαν να διασχίσουν τη Μεσόγειο Θάλασσα, συμπεριλαμβανομένων 805 μέσω του διαδρόμου της Ανατολικής Μεσογείου.¹² Το 2015, το 90% των παράτυπων ταξιδιών στην Ευρώπη οργανώθηκαν μέσω διακινητών, μια βιομηχανία με εκτιμώμενο τζίρο 5 με 6 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ. Σύμφωνα με τις διακυβερνητικές υπηρεσίες επιβολής του νόμου, την INTERPOL και την Europol, η διακίνηση ανθρώπων έχει αυξηθεί ως απάντηση στους αυστηρότερους ελέγχους των συνόρων της Ε.Ε.¹³

Αντιμέτωπη με την εντεινόμενη παγκόσμια προσφυγική κρίση, και με αυξανόμενους αριθμούς απελπισμένων ανθρώπων που προσπαθούν να φτάσουν στην Ευρώπη, η Ε.Ε. δεν επιχείρησε να αυξήσει τις διαθέσιμες ασφαλείς και νόμιμες οδούς για πρόσφυγες· αντιθέτως η Ε.Ε. και τα κράτη μέλη της κατέβαλαν μεγάλη προσπάθεια για να σταματήσουν την είσοδο ανθρώπων στην Ε.Ε. Στα τέλη του 2015 και στις αρχές του 2016, αυτά τα μέτρα είχαν πρωτίστως επικεντρωθεί στην επίτευξη συμφωνιών με την Τουρκία για την αποτροπή των παράτυπων αναχωρήσεων από την επικράτεια της.

Στις 15 Οκτωβρίου 2015, η Ε.Ε. και η Τουρκία συμφώνησαν σε ένα Κοινό Σχέδιο Δράσης για να αποτρέψουν την παράτυπη μετανάστευση από την Τουρκία προς την Ε.Ε.¹⁴ Σε αυτό, η Τουρκία συμφώνησε να εντείνει τις προσπάθειές της για περιορισμό της μετακίνησης ανθρώπων μέσα από την επικράτεια της προς την Ευρώπη και να προχωρήσει στην επανεισδοχή από την Ε.Ε. όλων των παράτυπων μεταναστών/-ριών που είχαν ταξιδέψει μέσα από την Τουρκία και οι οποίοι/-ες κρίθηκαν από τα μέλη της Ε.Ε. ότι δεν είχαν την ανάγκη διεθνούς προστασίας. Σε αντάλλαγμα, Ε.Ε. θα παρείχε 3 δισεκατομμύρια ευρώ (περίπου 3,4 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ), για να βοηθήσει την Τουρκία να ανταποκριθεί στις ανάγκες των Σύριων προσφύγων στη

¹¹ International Organization for Migration, “IOM Counts 3,771 Migrant Fatalities in Mediterranean in 2015”, Ιανουάριος 2016, διαθέσιμο στο <https://www.iom.int/news/iom-counts-3771-migrant-fatalities-mediterranean-2015>.

¹² International Organization for Migration, “IOM Counts 3,771 Migrant Fatalities in Mediterranean in 2015”, Ιανουάριος 2016, διαθέσιμο στο <https://www.iom.int/news/iom-counts-3771-migrant-fatalities-mediterranean-2015>.

¹³ INTERPOL-Europol, *Migrant Smuggling Networks*, 17 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ep-ip_report_executive_summary.pdf, σ. 4.

¹⁴ European Commission, “EU-Turkey Joint Action Plan: Factsheet”, 15 Οκτωβρίου 2015, διαθέσιμο στο [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-5860_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm).

χώρα. Το Κοινό Σχέδιο Δράσης δεν έκανε καμία αναφορά σε μη Σύριους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες.

Στους μήνες που ακολούθησαν το Κοινό Σχέδιο Δράσης, δεν πραγματοποιήθηκε η επιδιωκόμενη μείωση στις παράτυπες αφίξεις στην Ευρώπη, και η Ε.Ε. και η Τουρκία ανακοίνωσαν μια δεύτερη, εκτεταμένη συμφωνία – τη «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας, επισήμως μια «δήλωση»¹⁵ – στις 18 Μαρτίου 2016.¹⁶ Υπό τους όρους αυτής της «συμφωνίας», κάποιες κατηγορίες ανθρώπων που περνούν παράτυπα από την Τουρκία στα ελληνικά νησιά μετά τις 20 Μαρτίου 2016, θα επιστρέφονται στην Τουρκία. Αυτές οι τρεις κατηγορίες είναι: άνθρωποι που δεν υποβάλλουν αίτηση για άσυλο στην Ελλάδα· εκείνοι των οποίων οι αιτήσεις ασύλου εξετάζονται από τις ελληνικές αρχές και κρίνονται αβάσιμες· και εκείνοι των οποίων οι αιτήσεις ασύλου κρίνονται από τις ελληνικές αρχές ως απαράδεκτες. Υπό τη «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας, η Τουρκία δεσμεύτηκε επίσης να λάβει «όλα τα αναγκαία μέτρα για να αποτρέψει το άνοιγμα νέων χερσαίων ή θαλάσσιων δρόμων παράνομης μετανάστευσης από την Τουρκία προς την Ε.Ε.».

Σε αντάλλαγμα, η Ε.Ε. υποσχέθηκε να: επανεγκαθιστά έναν Σύριο πρόσφυγα από την Τουρκία στην Ε.Ε. για κάθε Σύριο πρόσφυγα που επιστρέφεται από την Ελλάδα στην Τουρκία (το «Σύστημα 1:1»), μέχρις ορίου 72.000 ανθρώπων, την παροχή έως 6 δισεκατομμυρίων ευρώ (περίπου 6,7 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ) για την ονομαζόμενη «Διευκόλυνση για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία»· την απελευθέρωση του καθεστώτος ταξιδιωτικών θεωρήσεων (visa) για τους Τούρκους πολίτες από τον Ιούνιο του 2016· και την επανέναρξη των διαπραγματεύσεων με την Τουρκία για την ένταξη της στην Ε.Ε., οι οποίες είχαν παγώσει. Η Ε.Ε. και η Τουρκία συμφώνησαν επίσης ότι όταν οι παράτυπες διελύσεις μεταξύ Τουρκίας και Ε.Ε. θα έχουν τερματιστεί ή θα έχουν μειωθεί σε βιώσιμο βαθμό, θα ενεργοποιηθεί ένα «Εθελοντικό Ανθρωπιστικό Πρόγραμμα Εισδοχής», αλλά χωρίς να δώσουν οποιοσδήποτε λεπτομέρειες για αυτήν την ενδεχόμενη ρύθμιση.

Μερικά στοιχεία της «συμφωνίας» Ε.Ε.-Τουρκίας δεν είναι νέα. Υπό τις προϋπάρχουσες συμφωνίες επανεισδοχής με την Τουρκία, η Ελλάδα όφειλε να επιστρέφει ανθρώπους που δεν έκαναν αίτηση για άσυλο και ανθρώπους των οποίων

¹⁵ Το έγγραφο τυπικά είναι μόνο μια «δήλωση», αλλά καθώς συνήθως γίνεται αναφορά σε αυτό ως «συμφωνία», η Διεθνής Αμνηστία θα χρησιμοποιήσει το δεύτερο όρο σε αυτό το έγγραφο. Το νομικό σκέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έχει δηλώσει ότι το έγγραφο δεν είναι μια συμφωνία (η οποία θα έπρεπε να έχει εγκριθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και να έχει δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης), αλλά μάλλον ένα δελτίο τύπου, χωρίς δεσμευτικό νομικό αποτέλεσμα (Nikolaj Nielsen, “EU-Turkey Deal Not Binding, Says EP Legal Chief”, 10 Μαΐου 2016, *EU Observer*, διαθέσιμο στο <https://euobserver.com/justice/133385>).

¹⁶ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας», 18 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>. European Commission, *Implementing the EU-Turkey Agreement – Questions and Answers*, 4 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-16-1221_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1221_en.htm).

οι αιτήσεις ασύλου κρίνονταν ως αβάσιμες.¹⁷ Η τρίτη κατηγορία όσων επιστρέφονται βάσει της «συμφωνίας» Ε.Ε.-Τουρκίας – εκείνοι των οποίων οι αιτήσεις κρίνονται ως «απαράδεκτες» – είναι καινούρια και επιτρέπει στα κράτη μέλη της Ε.Ε. να απορρίψουν μια αίτηση ασύλου χωρίς να την εξετάσουν στην ουσία της.¹⁸

Η εφαρμογή της «συμφωνίας» προχωρά αργά. Έως τις 23 Μαΐου 2016, και από τότε που ξεκίνησαν οι επιστροφές υπό τη «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας, μόνο 280 Σύριοι πρόσφυγες έχουν επανεγκατασταθεί από την Τουρκία στην Ε.Ε., σύμφωνα με το Σύστημα 1:1.¹⁹ Την ίδια ώρα, μόνο 441 από τους 8.500 ανθρώπους (Σύριους και μη Σύριους) οι οποίοι έφτασαν στα ελληνικά νησιά από την υπογραφή της «συμφωνίας», έχουν επιστραφεί στην Τουρκία.²⁰ Στις 20 Μαΐου 2016, στην πρώτη τέτοια απόφαση που είδε η Διεθνής Αμνηστία από την έναρξη εφαρμογής της «συμφωνίας», ένας Σύριος πολίτης κέρδισε έφεση εναντίον απόφασης που θα είχε οδηγήσει στην εξαναγκαστική επιστροφή του στην Τουρκία.²¹

2.3 ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ

Σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, τα κράτη έχουν το δικαίωμα να ελέγχουν τα σύνορά τους· αυτό περιλαμβάνει την απέλαση ξένων πολιτών από την επικράτειά τους, υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Ωστόσο, οποιαδήποτε μέτρα ελέγχου των συνόρων υιοθετούν τα κράτη, θα πρέπει να συμμορφώνονται με τις εγχώριες, περιφερειακές και διεθνείς νομικές υποχρεώσεις. Στην περίπτωση της Ε.Ε. και των κρατών μελών της, αυτές περιλαμβάνουν υποχρεώσεις σύμφωνα με τη *Σύμβαση για τους Πρόσφυγες*, την *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, το *Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα* και το *Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτισμικά Δικαιώματα*.

Όσον αφορά την Ε.Ε., η νομική βάση για την ταχεία επιστροφή των αιτούντων άσυλο στην Τουρκία υπό τη «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας, είναι η *Οδηγία για τις Διαδικασίες*

¹⁷ Norwegian Organisation for Asylum Seekers, *Seeking Asylum in Turkey: A Critical Review of Turkey's Asylum Laws and Practices*, Απρίλιος 2016, διαθέσιμο στο <http://www.noas.no/wp-content/uploads/2016/04/NOAS-rapport-Tyrkia-april-2016.pdf>, σ. 7.

¹⁸ European Commission, *Implementing the EU-Turkey Agreement – Questions and Answers*, 4 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1221_en.htm.

¹⁹ European Commission, “Operational implementation of the EU-Turkey Agreement”, 23 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_eu-turkey_en.pdf, σ. 2.

²⁰ European Commission, “Operational implementation of the EU-Turkey Agreement”, 23 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_eu-turkey_en.pdf, σ. 3· Kerin Hope, “Migrant Numbers Returned to Turkey Fall Short,” 15 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/491d2bf6-1aa7-11e6-a7bc-ee846770ec15.html#axzz494cfyIHT>.

²¹ Apostolis Fotiadis, Helena Smith and Patrick Kingsley, “Syrian Refugee Wins Appeal against Forced Return to Turkey”, *The Guardian*, 20 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.theguardian.com/world/2016/may/20/syrian-refugee-wins-appeal-against-forced-return-to-turkey>.

Ασύλου της Ε.Ε. Σύμφωνα με αυτήν την Οδηγία, αυτοί που λαμβάνουν τις αποφάσεις στην Ελλάδα έχουν δικαίωμα να επιστρέψουν κάποιον/-α στην Τουρκία εάν η αίτηση ασύλου του ατόμου κριθεί (μετά από ατομική διαδικασία) «απαράδεκτη» στη βάση ότι για αυτό το άτομο η Τουρκία είτε είναι «πρώτη χώρα ασύλου» (το άτομο έχει ήδη προστασία εκεί), είτε «ασφαλής τρίτη χώρα» (το άτομο μπορεί να λάβει προστασία εκεί).²² Η ιδέα, και βασική προϋπόθεση για τη νομιμότητα τέτοιων επιστροφών, είναι ότι οι αιτούντες άσυλο θα μπορούν να έχουν πρόσβαση σε «αποτελεσματική προστασία» στην Τουρκία.²³

Η Οδηγία για τις Διαδικασίες Ασύλου δεν προσδιορίζει την «αποτελεσματική προστασία». Ωστόσο, με βάση την ερμηνεία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες όσον αφορά τις έννοιες της ασφαλούς τρίτης χώρας και της πρώτης χώρας ασύλου, καθώς και με βάση τις διεθνείς νομικές υποχρεώσεις των Κρατών Μελών της Ε.Ε., για να είναι οι επιστροφές νόμιμες, οι αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες θα πρέπει να μπορούν να ασκήσουν τα θεμελιώδη δικαιώματά τους, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων που ορίζονται στη Σύμβαση για τους Πρόσφυγες.²⁴ Πιο συγκεκριμένα, αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να τους παρέχονται: 1) δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες για τον προσδιορισμό του καθεστώτος τους ως πρόσφυγες· 2) έγκαιρη πρόσβαση σε μια βιώσιμη λύση όπως η ενσωμάτωση ή η επανεγκατάσταση· και 3) πρόσβαση σε μέσα διαβίωσης επαρκή για να διατηρήσουν ένα ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο.²⁵ Στα κεφάλαια που ακολουθούν, αυτή η έρευνα εξετάζει το κατά πόσο η Τουρκία πληροί αυτές τις τρεις προϋποθέσεις.

²² Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, Άρθρα 33(2)(β)-(γ), 35, 38.

²³ UNHCR, *Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002)*, Φεβρουάριος 2003, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/docid/3fe9981e4.html>, παρ. 10.

²⁴ UNHCR, *Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection*, EXCOM Conclusion No. 58 (XL), 13 Οκτωβρίου 1989, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/3ae68c4380.html>. UNHCR, *Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002)*, Φεβρουάριος 2003, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/docid/3fe9981e4.html>. UNHCR, *Legal Considerations on the Return of Asylum-Seekers and Refugees from Greece to Turkey as Part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the Safe Third Country and First Country of Asylum Concept*, 23 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf>. Βλ. Επίσης University of Michigan Law School, *The Michigan Guidelines on Protection Elsewhere*, 3 Ιανουαρίου 2007, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/docid/4ae9acd0d.html>.

²⁵ UNHCR, *Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002)*, Φεβρουάριος 2003, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/docid/3fe9981e4.html>, παρ. 15(f)-(g). UNHCR, *Legal Considerations on the Return of Asylum-Seekers and Refugees from Greece to Turkey as Part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the Safe Third Country and First Country of Asylum Concept*, 23 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf>, σ. 1-2.

Υπάρχουν επιπρόσθετες προϋποθέσεις που απαιτούνται για να είναι νόμιμη η «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας, που έχουν ήδη τεκμηριωθεί από τη Διεθνή Αμνηστία και άλλους, και οι οποίες δεν εξετάζονται σε αυτήν την έκθεση. Πρώτα απ' όλα, η ελληνική διαδικασία για να κριθεί το αβάσιμο ή απαράδεκτο μιας αίτησης, θα πρέπει να είναι δίκαιη. Εντούτοις, η Διεθνής Αμνηστία έχει τεκμηριώσει θεμελιώδεις ανεπάρκειες στη διαδικασία που εφαρμόζει η Ελλάδα υπό τους όρους της «συμφωνίας».²⁶ Επιπλέον, η Ελλάδα δεν θα πρέπει να επιστρέψει οποιονδήποτε κινδυνεύει να υποστεί σοβαρές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων του στην Τουρκία, ή να σταλεί πίσω σε ένα μέρος όπου μπορεί να αντιμετωπίσει κίνδυνο σοβαρών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων του. Αλλά η Διεθνής Αμνηστία έχει αποκαλύψει σταθερά και αδιάσειστα στοιχεία ότι οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στην Τουρκία κινδυνεύουν με επαναπροώθηση στο Αφγανιστάν, το Ιράκ και τη Συρία, όπου αντιμετωπίζουν σοβαρές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων.²⁷ Όπως προαναφέρθηκε, στις 20 Μαΐου 2016, ένας Σύριος πολίτης κέρδισε έφεση εναντίον απόφασης που θα είχε οδηγήσει στην εξαναγκαστική επιστροφή του στην Τουρκία.²⁸ Επιπλέον, συνεχίζεται η τεκμηρίωση πυροβολισμών και ξυλοδαρμών Σύριων προσφύγων στα τουρκικά σύνορα.²⁹ Υπάρχουν επίσης στοιχεία ότι ιδιαίτερα Σύριοι πρόσφυγες (συμπεριλαμβανομένων παιδιών) που έχουν συμφωνήσει να επιστρέψουν από την Ελλάδα στην Τουρκία, υπό τη «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας, έχουν υποστεί παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Τουρκία, συμπεριλαμβανομένης της αυθαίρετης κράτησής τους και της άρνησης πρόσβασης σε νομική εκπροσώπηση καθώς και σε εξειδικευμένη ιατρική φροντίδα.³⁰

²⁶ Διεθνής Αμνηστία, «Ελλάδα: Πρόσφυγες κρατούνται σε άθλιες συνθήκες εν μέσω βιασύνης να εφαρμοστεί η Συμφωνία Ε.Ε.-Τουρκίας», 7 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20265/ellada-prosfyges-kratoyntai-se-athlies-synthikes-en-meso-viasynis-na>

²⁷ Amnesty International, *Europe's Gatekeeper: Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey*, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 Δεκεμβρίου 2015, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>. Διεθνής Αμνηστία, «Η ψευδαίσθηση της «ασφαλούς χώρας» για την Τουρκία καταρρέει», 23 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20243/i-pseydaisthisi-tis-asfaloyis-horas-gia-tin-toyrkia-katarreei>. Διεθνής Αμνηστία, «Τουρκία: οι παράνομες μαζικές επιστροφές Σύριων προσφύγων αποκαλύπτουν τα θανάσιμα λάθη στη Συμφωνία Ε.Ε.-Τουρκίας», 1 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20251/toyrkia-oi-paranomes-mazikes-epistrofes-syriou-prosfygon-apokalyptoyn-ta>.

²⁸ Apostolis Fotiadis, Helena Smith and Patrick Kingsley, "Syrian Refugee Wins Appeal against Forced Return to Turkey", *The Guardian*, 20 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.theguardian.com/world/2016/may/20/syrian-refugee-wins-appeal-against-forced-return-to-turkey>.

²⁹ Human Rights Watch, "Turkey: Border Guards Kill and Injure Asylum Seekers", 10 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <https://www.hrw.org/news/2016/05/10/turkey-border-guards-kill-and-injure-asylum-seekers>.

³⁰ Διεθνής Αμνηστία, «Σύριοι που επεστράφησαν από την Ελλάδα κρατούνται αυθαίρετα στην Τουρκία», 20 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20302/syrioi-poy-epestrafisan-apo-tin-ellada-kratoyntai-aythaireta-stin-toyrkia>. Patrick Kingsley και Eiad Abdulatif, "Syrians Returned to Turkey under EU Deal 'Have had no Access to Lawyers'", *The Guardian*, 16 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.theguardian.com/world/2016/may/16/syrians-returned-to-turkey-after-eu-deal-complain-of-treatment>.

3. ΕΝΑ ΝΕΟ ΚΑΙ ΠΡΟΣΦΑΤΑ ΘΕΣΠΙΣΜΕΝΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΣΥΛΟΥ

Αυτό το κεφάλαιο εξετάζει το κατά πόσο η Τουρκία πληροί την πρώτη προϋπόθεση για να είναι νόμιμη η «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας: συγκεκριμένα το αν οι αιτούντες άσυλο έχουν πρόσβαση σε δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες για τον προσδιορισμό της κατάστασής τους. Όπως αναφέρεται παρακάτω, το σύστημα ασύλου της Τουρκίας βρίσκεται ακόμα στη διαδικασία σύστασής του και δεν είναι ικανό να ανταπεξέλθει στις ανάγκες εκατομμυρίων αιτούντων άσυλο και προσφύγων στη χώρα.

3.1 ΤΟ ΝΕΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΣΥΛΟΥ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΙΑΣ

Ο πρώτος νόμος της Τουρκίας για το άσυλο, ο *Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία*, θεσπίστηκε το 2013 και τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2014.³¹ Αντιπροσώπευε ένα βήμα σταθμό στη νομική προστασία των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στην Τουρκία, και είχε ετοιμαστεί σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, το Συμβούλιο της Ευρώπης και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.³² Αναθεώρησε πλήρως το νομικό πλαίσιο της χώρας για ζητήματα μετανάστευσης και θέσπισε μια νέα πολιτική υπηρεσία, τη Γενική Διεύθυνση Διαχείρισης Μετανάστευσης (ΓΔΔΜ), η οποία – υποστηριζόμενη από τα τοπικά της γραφεία, τις Επαρχιακές Διευθύνσεις Διαχείρισης Μετανάστευσης – είναι επιφορτισμένη με τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης στην Τουρκία.

Ο *Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία*, βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στη νομοθεσία της Ε.Ε. γνωστή ως «κεκτημένο για το άσυλο», που αποσκοπεί στην εγκαθίδρυση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Ως τέτοιος, ο νέος νόμος της Τουρκίας ενσωματώνει πολλά πρότυπα και διαδικασίες της νομοθεσίας ασύλου της Ε.Ε., συμπεριλαμβανομένων αμφιλεγόμενων εννοιών όπως οι «συνοπτικές διαδικασίες εξέτασης» και η διοικητική κράτηση κάποιων κατηγοριών αιτούντων.³³

Ο *Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία* θεσπίζει μια μοναδική διττή δομή ασύλου. Από τη μία πλευρά είναι οι πρόσφυγες από τη Συρία, στους οποίους παρέχεται «Προσωρινή Προστασία», ως ομάδα.³⁴ Από την άλλη πλευρά είναι οι

³¹ Republic of Turkey, *Law on Foreigners and International Protection*, Απρίλιος 2014, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/pdfid/5167fbb20.pdf> [LFIP].

³² UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 9 of the Convention – Combined Fourth to Sixth Periodic Report of States Parties: Turkey*, 17 Απριλίου 2014, UN Doc. CERD/C/TUR/4-6, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/docid/565306b64.html>, παρ. 18.

³³ Refugee Rights Turkey, *Country Report: Turkey*, ECRE-AIDA Asylum Database Information, Δεκέμβριος 2015, διαθέσιμο στο http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_tr_update.i.pdf, σ. 18 [RRT Report, Δεκέμβριος 2015].

³⁴ LFIP Άρθ. 91· Republic of Turkey, *Temporary Protection Regulation*, 22 Οκτωβρίου 2014, διαθέσιμο στο <http://www.goc.gov.tr/files/dokuman28.pdf> [TPR].

αιτούντες άσυλο από άλλες χώρες στους οποίους χορηγείται από τη ΓΔΔΜ ένα από τα τρία ατομικά καθεστώτα «Διεθνούς Προστασίας»: 1) «πρόσφυγες», που διαφεύγουν από συμβάντα στην Ευρώπη, και στους οποίους επιτρέπεται μακροχρόνια ενσωμάτωση στην Τουρκία· 2) «υπό όρους πρόσφυγες» που διαφεύγουν από συμβάντα εκτός Ευρώπης, και οι οποίοι θα πρέπει να περιμένουν για επανεγκατάσταση σε μια τρίτη χώρα· και 3) δικαιούχοι «επικουρικής προστασίας», που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις αναγνώρισης ως πρόσφυγες ή υπό όρους πρόσφυγες αλλά έχουν ανάγκη προστασίας γιατί αντιμετωπίζουν θανατική ποινή, βασανιστήρια ή γενικευμένη βία εξαιτίας ένοπλης σύγκρουσης στη χώρα προέλευσής τους.³⁵ Για όλους τους αιτούντες Διεθνούς Προστασίας, η Τουρκία έχει μια αποκαλούμενη «πολιτική περιφερειακής πόλης», που απαιτεί από αυτούς να ζουν σε μια καθορισμένη επαρχία (εξαιρώντας τις μεγάλες πόλεις Άγκυρα, Κωνσταντινούπολη και Σμύρνη).³⁶ Η Τουρκία πρόσφατα απαίτησε επίσης από τους Σύριους πρόσφυγες υπό Προσωρινή Προστασία να παραμένουν στην επαρχία στην οποία καταγράφηκαν αρχικά.³⁷

Στο νέο σύστημα, ο ακριβής ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, η οποία επί δεκαετίες ήταν ο κύριος *de facto* φορέας λήψης αποφάσεων για το καθεστώς του πρόσφυγα στην Τουρκία, είναι ασαφής. Θεωρητικά, ο *Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία* κατέστησε τη ΓΔΔΜ τον μοναδικό φορέα λήψης απόφασης για ζητήματα ασύλου. Ωστόσο στην πράξη, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνεχίζει να αναλαμβάνει την καταγραφή των μη Σύριων και τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα για έναν περιορισμένο αριθμό ατόμων που αναγνωρίζει ως ιδιαιτέρως ευάλωτους – με βάση την εντολή της ίδιας της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, και όχι την τουρκική νομοθεσία – όπως και τη διεκπεραίωση της επανεγκατάστασης για ιδιαιτέρως ευάλωτους Σύριους πρόσφυγες. Σύμφωνα με τη ΜΚΟ «Refugee Rights Turkey», η νομική ισχύς των αποφάσεων καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, στο νέο σύστημα ασύλου της Τουρκίας, είναι ασαφής.³⁸

3.2 ΤΟ ΚΕΝΟ ΣΤΗΝ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ

Δεν υπάρχουν ολοκληρωμένα και δημόσια διαθέσιμα στοιχεία για την εφαρμογή του νέου συστήματος ασύλου της Τουρκίας. Κατά συνέπεια, δεν είναι γνωστοί οι ακριβείς αριθμοί και οι εθνικότητες των μη Σύριων προσφύγων στη χώρα. Η μόνη σαφής και

³⁵ LFIP Άρθ. 61-63.

³⁶ LFIP Άρθ. 71.

³⁷ Norwegian Organisation for Asylum Seekers, *Seeking Asylum in Turkey: A Critical Review of Turkey's Asylum Laws and Practices*, Απρίλιος 2016, διαθέσιμο στο <http://www.noas.no/wp-content/uploads/2016/04/NOAS-rapport-Tyrkia-april-2016.pdf>, σ. 29-30.

³⁸ RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 9.

δημόσια διαθέσιμη ενημέρωση είναι για τον συνολικό αριθμό καταγεγραμμένων Σύριων προσφύγων ανά επαρχία, εντός και εκτός των κρατικών καταυλισμών.³⁹ Το κενό στην ενημέρωση εξαιτίας της έλλειψης δημόσια διαθέσιμων στοιχείων επιτείνεται από την άρνηση των τουρκικών αρχών να παράσχουν ενημέρωση κατόπιν αιτήματος. Οι τουρκικές αρχές απέρριψαν το αίτημα για συνάντηση με τη Διεθνή Αμνηστία τον Μάρτιο του 2016, και αρνήθηκαν να παράσχουν οποιοδήποτε στοιχείο ζήτησαν γραπτώς οι ερευνητές. Στις 2 Φεβρουαρίου 2016, η Διεθνής Αμνηστία απέστειλε επιστολή στη ΓΔΔΜ ζητώντας ενημέρωση για: τον αριθμό και τα αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τους αιτούντες Διεθνούς Προστασίας (πρόσφυγες, υπό όρους πρόσφυγες και δικαιούχοι επικουρικής προστασίας)· τον αριθμό και τα αναλυτικά στοιχεία για τις θετικές αποφάσεις· καθώς και τον αριθμό των ανθρώπων που δεν έχουν ακόμα κάνει αίτηση για καθεστώς Διεθνούς Προστασίας αλλά που έχουν δώσει συνέντευξη για να υποβάλλουν αίτηση.⁴⁰ Στις 19 Φεβρουαρίου 2016 το αίτημα απορρίφθηκε γραπτώς, στη βάση ότι κάποια από αυτά τα στατιστικά στοιχεία θα ήταν σύντομα διαθέσιμα στον ιστότοπο της ΓΔΔΜ (έως τα τέλη Μαΐου 2016 αυτή η πληροφόρηση δεν έχει αναρτηθεί ακόμα στο διαδίκτυο) και ότι η παροχή των άλλων στατιστικών στοιχείων δεν επιτρέπεται σύμφωνα με τον *Νόμο για την Ελευθερία Ενημέρωσης*.⁴¹ Στις 4 Μαρτίου 2016 η Διεθνής Αμνηστία προσέφυγε κατά της απόφασης στο Συμβούλιο Αξιολόγησης Αιτημάτων Πληροφόρησης.⁴² Στις 4 Απριλίου, το Συμβούλιο ενημέρωσε τη Διεθνή Αμνηστία ότι είχε απορρίψει την προσφυγή.⁴³ Στις 29 Μαρτίου 2016 η Διεθνής Αμνηστία απέστειλε στο γραφείο του Πρωθυπουργού αίτημα για ενημέρωση σχετικά με την υποστήριξη που παρέχεται σε αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες όσον αφορά τη στέγαση· έως τα τέλη Μαΐου 2016 δεν είχε υπάρξει απάντηση.⁴⁴ Άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έχουν αντιμετωπίσει παρόμοιες δυσκολίες όσον αφορά την ενημέρωση από τις τουρκικές αρχές.⁴⁵

3.3 ΤΟ ΚΕΝΟ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ

³⁹ Directorate General of Migration Management, “Temporary Protection”, 5 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://www.goc.gov.tr/icerik3/temporary-protection_915_1024_4748.

⁴⁰ Επιστολή της Διεθνούς Αμνηστίας Τουρκίας προς την ΠΓΔΜΜ (Αγκυρα), 2 Φεβρουαρίου 2016.

⁴¹ Επιστολή της ΠΓΔΜΜ προς τη Διεθνή Αμνηστία Τουρκίας, 19 Φεβρουαρίου 2016, αριθμός αναφοράς 89486870-622.03-6764.

⁴² Επιστολή της Διεθνούς Αμνηστίας Τουρκίας προς το Συμβούλιο Αξιολόγησης Αιτημάτων Πληροφόρησης, 4 Μαρτίου 2016.

⁴³ Επιστολή του Συμβουλίου Αξιολόγησης Αιτημάτων Πληροφόρησης προς τη Διεθνή Αμνηστία Τουρκίας, 4 Απριλίου 2016, αριθμός αναφοράς 88428622-622.01-403.

⁴⁴ Επιστολή της Διεθνούς Αμνηστίας Τουρκίας προς το Γραφείο του Πρωθυπουργού, 29 Μαρτίου 2016.

⁴⁵ Norwegian Organisation for Asylum Seekers, *Seeking Asylum in Turkey: A Critical Review of Turkey's Asylum Laws and Practices*, Απρίλιος 2016, διαθέσιμο στο <http://www.noas.no/wp-content/uploads/2016/04/NOAS-rapport-Tyrkia-april-2016.pdf>, υποσημείωση 33· Hacettepe University Migration and Politics Research Center and Turkish Confederation of Employer Associations, *Perspectives, Expectations and Suggestions of the Turkish Business Sector on Syrians in Turkey*, 30 Δεκεμβρίου 2015, διαθέσιμο στο <http://tisk.org.tr/wp-content/uploads/2016/01/goc-rapor-ing.pdf>, σ. 74-75· RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 9-10.

Παρότι η ΓΔΔΜ αρνήθηκε να συναντηθεί με τη Διεθνή Αμνηστία και δεν παρείχε καμία ενημέρωση ως απάντηση στα αλληπάλλληλα αιτήματα της οργάνωσης, όλα τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι πολλές κρίσιμες πλευρές του νέου συστήματος ασύλου της χώρας, όπως ορίζεται από το *Νόμο για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία*, δεν λειτουργούν στην πράξη.

Η εγκαθίδρυση μιας νέας διαδικασίας ασύλου, η οργάνωση νέων φορέων και η εκπαίδευση νέου προσωπικού χρειάζεται χρόνο και, σε κάθε περίπτωση, είναι δύσκολη. Αναμενόμενο λοιπόν να υπάρχει ακόμα έλλειψη θεσμικής ικανότητας εντός του ιδίου του τουρκικού συστήματος ασύλου. Η Αστυνομία για τους Αλλοδαπούς, η οποία ήταν υπεύθυνη για τις αποφάσεις χορήγησης ασύλου πριν το 2014, συνέχισε να καταγράφει αιτούντες Διεθνούς Προστασίας μέχρι το Μάιο του 2015.⁴⁶ Το Δεκέμβριο του 2015, η «Refugee Rights Turkey» ανέφερε ότι δεν ήταν σαφές πόσοι από το προβλεπόμενο προσωπικό των 2.640 ατόμων και 1.680 ειδικών στη μετανάστευση, της ΓΔΔΜ, είχαν προσληφθεί και εκπαιδευθεί.⁴⁷

Από τότε που τέθηκε σε ισχύ ο νέος νόμος για το άσυλο, οι τουρκικές αρχές έχουν αποτύχει να αποσαφηνίσουν πόσοι από τους εκατοντάδες χιλιάδες μη Σύριους αιτούντες άσυλο στη χώρα, έχουν λάβει κάποια απόφαση για το καθεστώς Διεθνούς Προστασίας τους – είτε θετική είτε αρνητική. Τούρκοι αξιωματούχοι σε συναντήσεις τους με ΜΚΟ στα τέλη του 2015 δήλωσαν ότι ο αριθμός των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στη χώρα ήταν περίπου 400.000.⁴⁸ Περίπου τα δύο τρίτα (266.379) από αυτούς τους ανθρώπους έχουν καταγραφεί από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, της οποίας τα στοιχεία δίνουν μια εικόνα για την κατανομή των εθνικοτήτων των καταγεγραμμένων, με τις πιο συνηθισμένες χώρες προέλευσης να είναι το Ιράκ (123.075), το Αφγανιστάν (105.607) και το Ιράν (26.028).⁴⁹ Αλλά ο αριθμός των ανθρώπων των οποίων οι αιτήσεις για Διεθνή Προστασία έχουν γίνει αποδεκτές είναι άγνωστος, καθώς η πολύ περιορισμένη δημόσια πληροφόρηση για την κατάσταση της διαδικασίας λήψης απόφασης είναι αντιφατική. Οι τουρκικές αρχές είπαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι είχαν εκδώσει συνολικά 459 αποφάσεις το 2015, χωρίς να αναφέρουν το ποσοστό αποδοχής⁵⁰ αλλά αργότερα διαβεβαίωσαν ότι το 2015 είχαν εκδώσει περίπου δέκα φορές περισσότερες – 4.115 αποφάσεις (3.364 χορηγήσεις καθεστώτος Διεθνούς Προστασίας και 751 απορριφθείσες αιτήσεις).⁵¹ Η

⁴⁶ RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 31.

⁴⁷ RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 28.

⁴⁸ Σύμφωνα με Τούρκους αξιωματούχους σε αυτές τις συναντήσεις, ο αριθμός των 400.000 περιλαμβάνει ανθρώπους στους οποίους έχει δοθεί άδεια να διαμείνουν στην Τουρκία για ανθρωπιστικούς λόγους («Ανθρωπιστική άδεια παραμονής», LFIP Άρθ. 46), αλλά δεν είναι αιτούντες ή δικαιούχοι Διεθνούς Προστασίας.

⁴⁹ UNHCR Turkey, “UNHCR Turkey’s Monthly Statistics as of April 2016”, 30 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο [http://www.unhcr.org/turkey/uploads/root/eng\(48\).pdf](http://www.unhcr.org/turkey/uploads/root/eng(48).pdf).

⁵⁰ European Commission, *EU-Turkey Joint Action Plan – Second Implementation Report*, 10 Φεβρουαρίου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/managing_the_refugee_crisis_state_of_play_20160210_annex_01_en.pdf, σ. 6.

⁵¹ Directorate General of Migration Management, *2015 Türkiye Göç Raporu*, Απρίλιος 2016, διαθέσιμο στο

κατανομή των αιτήσεων που εγκρίθηκαν (σε «πρόσφυγες», «υπό όρους πρόσφυγες» και δικαιούχους «επικουρικής προστασίας», δεν αποκαλύφθηκε. Αργότερα η ΓΔΔΜ ισχυρίστηκε ότι ήταν σε θέση να εντείνει τη λειτουργία της σε σχέση με τον προηγούμενο ρυθμό – είτε κάποιες εκατοντάδες είτε κάποιες χιλιάδες αποφάσεις σε ένα ολόκληρο έτος (2015) – φτάνοντας να εκδίδει πάνω από 30.000 αποφάσεις σε έναν μόνο μήνα (Απρίλιος 2016).⁵²

Ανεξάρτητα από την ποσότητα των αιτήσεων ασύλου που έχουν εξεταστεί, παραμένουν οι ανησυχίες σχετικά με την ποιότητα της διαδικασίας λήψης απόφασης. Οι τουρκικές αρχές δεν τηρούν με συνέπεια τις προβλέψεις περί δίκαιης διαδικασίας που ορίζονται στον *Νόμο για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία*. Παρότι ο νόμος ορίζει ότι μια απορριπτική απόφαση για Διεθνή Προστασία θα πρέπει να περιλαμβάνει «τους ουσιώδεις λόγους και τη νομική βάση» για την άρνηση⁵³, η «Refugee Rights Turkey» έχει δηλώσει πως καμία από όσες απορριπτικές αποφάσεις έχουν λάβει μέχρι σήμερα αιτούντες Διεθνούς Προστασίας και τις έχουν δει ΜΚΟ δεν περιείχε λεπτομέρειες για τους λόγους της απόρριψής τους.⁵⁴ Η ταχύτητα με την οποία εκδόθηκαν οι 30.000 αποφάσεις τον Απρίλιο του 2016, εγείρει σοβαρές αμφιβολίες για την ποιότητά τους. Επιπλέον, οι προθεσμίες για τις διαδικασίες ασύλου δεν εφαρμόζονται στην πράξη· ούτε η υποχρεωτική προθεσμία των 30 ημερών μεταξύ της υποβολής μιας αίτησης και της συνέντευξης καταγραφής (η οποία μπορεί να καθυστερήσει αρκετούς μήνες σε κάποιες περιοχές)⁵⁵, ούτε η μη δεσμευτική προθεσμία των έξι μηνών για την απόφαση επί των αιτήσεων ασύλου.⁵⁶ Επιπλέον, είναι απίθανο να εφαρμόζονται πλήρως τα δικαιώματα των απορριφθέντων σε διοικητική επανεξέταση και δικαστική έφεση – όπως ορίζονται στο *Νόμο για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία*.⁵⁷ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέφερε ότι την περίοδο από το 2014 έως τον Μάιο του 2016, τα διοικητικά δικαστήρια είχαν εκδώσει αποφάσεις μόνο για 28 υποθέσεις (εκ των οποίων 19 αφορούσαν την απόρριψη αιτήσεων Διεθνούς Προστασίας), με τη ΓΔΔΜ να κερδίζει τις 27 από αυτές.⁵⁸ Σε μια

http://www.goc.gov.tr/files/files/2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf, σ. 80-81.

⁵² European Commission, *Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of its Visa Liberalisation Roadmap*, 4 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, σ. 15.

⁵³ LFIP Αρθ. 78(6).

⁵⁴ RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 37.

⁵⁵ LFIP Αρθ. 75(1). RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 31.

⁵⁶ LFIP Αρθ.78(1). Refugee Rights Turkey, *Country Report: Turkey, ECRE-AIDA Asylum Database Information*, Μάιος 2015, διαθέσιμο στο http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_turkey_final.pdf, σ. 23. European Commission, *Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of its Visa Liberalisation Roadmap*, 4 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, σ. 15.

⁵⁷ LFIP Αρθ. 80.

⁵⁸ European Commission, *Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of its Visa Liberalisation Roadmap*, 4 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο

χώρα με εκατοντάδες χιλιάδες ανθρώπους στο σύστημα Διεθνούς Προστασίας, ο πολύ μικρός αριθμός των υποθέσεων που έφτασαν στα δικαστήρια εγείρει σοβαρές αμφιβολίες για την πρόσβαση σε διαδικασίες επανεξέτασης.

Τέλος, ο *Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία* προβλέπει τη διοικητική κράτηση ορισμένων κατηγοριών αιτούντων άσυλο, και η πρόσβαση αυτών των ανθρώπων σε δίκαιες διαδικασίες ασύλου είναι ιδιαίτερος προβληματική. Σύμφωνα με την τουρκική νομοθεσία, οι αιτήσεις για Διεθνή Προστασία που γίνονται υπό κράτηση, υπόκεινται σε συνοπτικές διαδικασίες.⁵⁹ Σύμφωνα με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δουλεύουν με πρόσφυγες, οι αιτούντες άσυλο που στερούνται την ελευθερία τους στην Τουρκία, αντιμετωπίζουν πλήθος δυσκολιών όσον αφορά την αναζήτηση και διασφάλιση νομικής εκπροσώπησης, και οι δικηγόροι αντιμετωπίζουν προβλήματα να επισκεφτούν τους κρατούμενους πελάτες τους – οι οποίοι συχνά βρίσκονται σε πολύ απομακρυσμένες περιοχές σε όλη τη χώρα – και να λάβουν την εξουσιοδότησή τους.⁶⁰ Δικηγόροι και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έχουν αναφέρει ιδιαίτερος σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων σε δίκαιες διαδικασίες, των αιτούντων άσυλο και προσφύγων που κρατούνται στο κέντρο της επαρχίας Ερζερούμ,⁶¹ το ίδιο στο οποίο η Διεθνής Αμνηστία είχε καταγράψει σοβαρές παραβιάσεις στα τέλη του 2015,⁶² και το οποίο (όπως θα εξεταστεί παρακάτω σε αυτήν την έκθεση) η Ε.Ε. έχει δηλώσει ότι θα μετατραπεί σε κέντρο διαμονής.⁶³ Αυτές οι ανησυχίες για την πρόσβαση των κρατουμένων σε δίκαιες διαδικασίες είναι ιδιαίτερα έντονες στο πλαίσιο της «συμφωνίας» Ε.Ε.-Τουρκίας, δεδομένου ότι οι περισσότεροι από τους 441 ανθρώπους που έχουν επιστραφεί από την Ελλάδα υπό τους όρους της «συμφωνίας» έχουν τεθεί υπό κράτηση,⁶⁴ και ορισμένοι έχουν στερηθεί την πρόσβαση σε νομική εκπροσώπηση – συμπεριλαμβανομένης της περίπτωσης του κέντρου

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, σ. 16.

⁵⁹ LFIP Αρθ. 79(1)(ç).

⁶⁰ Mülteci-Der and Pro-Asyl, *Observations on the Situation of Refugees in Turkey*, 22 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/M%C3%BClteci-DER-OBSERVATIONS-ON-REFUGEE-SITUATION-TURKEY-APRIL-2016.pdf>, σ. 6-14· RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 52.

⁶¹ Amnesty International Turkey, “Aşkale Geri Gönderme Merkezi'nde Neler Oluyor?”, 2 Ιανουαρίου 2016, διαθέσιμο στο <http://amnesty.org.tr/icerik/2/1776/askale-geri-gonderme-merkezi%E2%80%99nde-neler-oluyor>.

⁶² Amnesty International, *Europe's Gatekeeper: Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey*, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 Δεκεμβρίου 2015, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>.

⁶³ European Commission, *Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of its Visa Liberalisation Roadmap*, 4 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, σ. 16.

⁶⁴ Dutch Council for Refugees and European Council on Refugees and Exiles, *The DCR/ECRE Desk Research on Application of a Safe Third Country and a First Country of Asylum Concepts to Turkey*, Μάιος 2016, διαθέσιμο στο <http://www.statewatch.org/news/2016/may/eu-turkey-DCR-ECRE.pdf>, παρ. 32.

κράτησης Ντουζιτσι στην επαρχία Οσμάνιγιε.⁶⁵ Αυτό είναι ένα κέντρο κράτησης όπου η έρευνα της Διεθνούς Αμνηστίας στα τέλη του 2015 κατέδειξε ότι οι άνθρωποι πιέζονται – ή στην πραγματικότητα εξαναγκάζονται – να επιστρέψουν στο Ιράκ και τη Συρία όπου αντιμετωπίζουν κίνδυνο σοβαρών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους.⁶⁶

Κατά τη διάρκεια της επιτόπιας έρευνάς τους, οι ερευνητές της Διεθνούς Αμνηστίας συνάντησαν μια οικογένεια που είπε ότι αντιμετώπιζε προβλήματα να υποβάλει αίτηση ασύλου ενώ βρισκόταν υπό κράτηση στη δυτική Τουρκία. Στην Κωνσταντινούπολη η Διεθνής Αμνηστία συναντήθηκε με τον «Σαλάρ», έναν Αφγανό⁶⁷ που είπε ότι είχε συλληφθεί από την τουρκική ακτοφυλακή, μαζί με τη μητέρα του, τη σύζυγό του, την κουνιάδα του, και τρία παιδιά (δύο αγόρια ηλικίας τριών και οκτώ ετών, και μια κόρη έξι ετών), ενώ προσπαθούσαν να φτάσουν στην Ελλάδα με βάρκα, τη νύχτα της 29^{ης} Φεβρουαρίου προς 1^η Μαρτίου 2016. Εξήγησε ότι εκείνος και η οικογένειά του στη συνέχεια κρατήθηκαν σε αυτό που περιέγραψε ως «φυλακή» στο Αϊδίνιο επί 11 ημέρες, και τους αρνήθηκαν το δικαίωμα να υποβάλουν αίτηση ασύλου. Ο Σαλάρ είπε: «Όλον αυτόν τον καιρό ζητούσα άσυλο, ζητούσα να μιλήσω με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. [Η αστυνομία] μου είπε: “Δεν μπορείτε να πάτε στην Ύπατη Αρμοστεία. Είστε εγκληματίες τώρα.”», αναφερόμενη προφανώς στην προσπάθεια της οικογένειας να εισέλθει παράτυπα στην Ελλάδα. Ο Σαλάρ είπε στους ερευνητές ότι υπήρχαν πάνω από 200 άλλοι άνθρωποι υπό κράτηση, συμπεριλαμβανομένων 100 Πακιστανών, 30 έως 60 Ιρακινών, 30 Αφγανών, 15 Ιρανών, 10 Σύριων, καθώς και τριών ή τεσσάρων Ρώσων. Ο Σαλάρ είπε στη Διεθνή Αμνηστία ότι η αστυνομία απείλησε να επιστρέψει αυτόν και ολόκληρη την οικογένειά του στην Καμπούλ, όπου λέει ότι η ζωή του θα βρισκόταν σε κίνδυνο γιατί είναι υπερασπιστής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Μετά από προσπάθειες της Διεθνούς Αμνηστίας και άλλων οργανώσεων, ο Σαλάρ ανέφερε ότι περίπου επτά ημέρες μετά τη σύλληψή τους, επιτράπη σε εκείνον και την οικογένειά του να υποβάλουν αίτηση για Διεθνή Προστασία, και αφέθηκαν ελεύθεροι στις 12 Μαρτίου 2016.

⁶⁵ Διεθνής Αμνηστία, «Σύριοι που επεστράφησαν από την Ελλάδα κρατούνται αυθαίρετα στην Τουρκία», 20 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20302/syrioi-poy-epestrafisan-apo-tin-ellada-kratoyntai-aythaireta-stin-toyrkia>. Patrick Kingsley και Eiad Abdulatif, “Syrians Returned to Turkey under EU Deal ‘Have had no Access to Lawyers’”, *The Guardian*, 16 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.theguardian.com/world/2016/may/16/syrians-returned-to-turkey-after-eu-deal-complain-of-treatment>.

⁶⁶ Amnesty International, *Europe’s Gatekeeper: Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey*, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 Δεκεμβρίου 2015, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>.

⁶⁷ Εκτός αν σημειώνεται διαφορετικά, όλες οι πληροφορίες σε αυτήν την παράγραφο προέρχονται από ηλεκτρονικές και τηλεφωνικές συνομιλίες από την 1^η έως την 20^η Μαρτίου, και μια συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη στις 14 Μαρτίου 2016.

4. ΜΗ ΕΓΚΑΙΡΗ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΒΙΩΣΙΜΗ ΛΥΣΗ

Αυτό το κεφάλαιο πραγματεύεται τη δεύτερη προϋπόθεση για την επιστροφή των αιτούντων άσυλο και προσφύγων στην Τουρκία υπό τη «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας, συγκεκριμένα ότι οι άνθρωποι θα πρέπει να έχουν πρόσβαση σε αυτά που αποκαλούνται «βιώσιμες λύσεις». Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει αναγνωρίσει τρεις δυνατούς τρόπους με τους οποίους μπορεί να εκπληρωθεί αυτή η υποχρέωση: επαναπατριsmός (όταν είναι ασφαλές να γίνει) στις χώρες προέλευσης, ενσωμάτωση στις χώρες φιλοξενίας και επανεγκατάσταση σε τρίτες χώρες. Δεδομένης της απουσίας, τουλάχιστον μέχρι σήμερα, ενός προγράμματος επανεγκατάστασης ευρείας κλίμακας από την Τουρκία, και της περιορισμένης προοπτικής ασφαλούς επιστροφής για τους Σύριους, και στην πραγματικότητα και για πολλούς άλλους πρόσφυγες, το ζήτημα του μακροχρόνιου καθεστώτος και των απορρεόντων δικαιωμάτων των ατόμων που έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας καθίσταται ιδιαίτερα σημαντικό. Ωστόσο, η δυνατότητα της Τουρκίας να παρέχει βιώσιμες λύσεις στους πρόσφυγες υπονομεύεται σοβαρά από τη συνεχιζόμενη άρνηση χορήγησης πλήρους καθεστώτος πρόσφυγα στους μη Ευρωπαίους.



Ένας Αφγανός αιτών άσυλο που ζει στην Κωνσταντινούπολη. Οι Αφγανοί δεν έχουν καμία ρεαλιστική προοπτική είτε να ενσωματωθούν στην Τουρκία είτε να επανεγκατασταθούν σε άλλη χώρα. © Amnesty International

4.1 ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ

Πρακτικά το σύνολο των 3 εκατομμυρίων προσφύγων στην Τουρκία είναι μη Ευρωπαίοι. Ωστόσο, υπό το διπλό σύστημα που διατηρεί η Τουρκία για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες, στους μη Ευρωπαίους δεν μπορεί να χορηγηθεί πλήρες καθεστώς πρόσφυγα. Αυτό σημαίνει ότι οι αιτούντες από μη ευρωπαϊκές χώρες, όπως το Αφγανιστάν και το Ιράκ, των οποίων οι αιτήσεις για Διεθνή Προστασία εγκρίθηκαν, θεωρούνται «υπό όρους πρόσφυγες», οι οποίοι θα πρέπει να περιμένουν για επανεγκατάσταση σε τρίτη χώρα.⁶⁸ Καθώς θεωρούνται μόνο ως προσωρινά διαμένοντες, στερούνται μακρόχρονη ενσωμάτωση στην Τουρκία, γεγονός που σημαίνει ότι έχουν λιγότερα δικαιώματα από τους Ευρωπαίους πρόσφυγες – συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αφορούν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, όπως εξετάζεται παρακάτω. Επιπλέον, η προστασία που παρέχεται στα 2,74 εκατομμύρια των Σύριων προσφύγων είναι επίσης προσωρινή, δεν οδηγεί σε ένα πιο μόνιμο καθεστώς, και μπορεί να τερματιστεί μονομερώς με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, κατόπιν οποίας θα τους ζητηθεί να εγκαταλείψουν τη χώρα.⁶⁹

⁶⁸ LFIP Άρθ. 62.

⁶⁹ TPR Άρθ. 11, 14.

Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, για να είναι νόμιμες οι επιστροφές υπό τη «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας, η Τουρκία θα πρέπει να επεκτείνει τη μακροχρόνια ενσωμάτωση και στους μη Ευρωπαίους.⁷⁰ Αυτό μοιάζει εξαιρετικά απίθανο, καθώς η Κυβέρνηση της Τουρκίας έχει δηλώσει ότι οι συνθήκες υπό τις οποίες θα εξέταζε αλλαγή της πολιτικής της θα έπρεπε να περιλαμβάνουν την επίδειξη εκ μέρους των κρατών μελών της Ε.Ε. της «αναγκαίας ευαισθησίας να μοιραστούν το βάρος» της φιλοξενίας των προσφύγων, όπως και την υπογραφή της «συμφωνίας» Ένταξης της Τουρκίας στην Ε.Ε.⁷¹

4.2 ΕΠΑΝΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Η Τουρκία είναι η χώρα που φιλοξενεί τον μεγαλύτερο αριθμό αιτούντων άσυλο και προσφύγων στον κόσμο, περισσότερους από 3 εκατομμύρια. Στην Τουρκία, τόσο οι «υπό όρους πρόσφυγες» (αιτούντες που τους χορηγήθηκε Διεθνής Προστασία και οι οποίοι δεν είναι από την Ευρώπη) όσο και οι ιδιαίτερα ευάλωτοι Σύριοι πρόσφυγες υπό Προσωρινή Προστασία, πληρούν τι προϋποθέσεις για επανεγκατάσταση σε τρίτη χώρα. Η Ύπατη Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι υπεύθυνη για την υποβολή αιτήσεων επανεγκατάστασης από την Τουρκία προς άλλες χώρες.

Το γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στη Τουρκία προσπαθεί να διασφαλίσει ότι τόσο Σύριοι όσο και μη Σύριοι πρόσφυγες μπορούν να επανεγκατασταθούν από την Τουρκία, και υπέβαλλε 18.260 αιτήσεις επανεγκατάστασης το 2015.⁷² Ωστόσο, το 2015 μόλις 7.567 άνθρωποι επανεγκαταστάθηκαν από την Τουρκία, εκ των οποίων 1.140 ήταν Σύριοι.⁷³ Αυτό αντιπροσωπεύει περίπου το 0,25% του πληθυσμού των 3 εκατομμυρίων αιτούντων άσυλο και προσφύγων στη χώρα, ο οποίος ολοένα και μεγαλώνει.

Ο χρόνος τον οποίο χρειάζεται κάποιος/-α να περιμένει για επανεγκατάσταση από την Τουρκία εξαρτάται από μια πληθώρα παραγόντων – όχι μόνο από τον χρόνο που χρειάζεται για να ολοκληρωθεί η διαδικασία ασύλου στη χώρα, αλλά επίσης από τον αριθμό των θέσεων επανεγκατάστασης που προσφέρονται από τη διεθνή κοινότητα. Πλούσια κράτη στην Ε.Ε. και αλλού – σύμφωνα με την ιδέα της διεθνούς συνεργασίας όπως ορίζεται στη Σύμβαση για τους Πρόσφυγες – θα πρέπει να μοιράζονται την

⁷⁰ UNHCR, *Legal Considerations on the Return of Asylum-Seekers and Refugees from Greece to Turkey as Part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the Safe Third Country and First Country of Asylum Concept*, 23 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf>, σ. 6.

⁷¹ UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 9 of the Convention – Combined Fourth to Sixth Periodic Report of States Parties: Turkey*, 17 Απριλίου 2014, UN Doc. CERD/C/TUR/4-6, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/docid/565306b64.html>, παρ. 96.

⁷² UNHCR, *Resettlement Fact Sheet*, 2015, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/524c31a09.pdf>.

⁷³ UNHCR, *Stabilizing the Situation of Refugees and Migrants in Europe: Proposals to the Meeting of EU Heads of State or Government and Turkey on 7 March 2016*, 3 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/56d94f7e9.pdf>, σ. 4.

ευθύνη για κάποιους από τα 3 εκατομμύρια αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες που βρίσκονται στην Τουρκία, και να αναλάβουν δράση για να διασφαλίσουν ότι αυτοί θα έχουν έγκαιρη πρόσβαση σε επανεγκατάσταση όπως και σε άλλους «δρόμους εισδοχής» (εναλλακτικές που επιτρέπουν στους πρόσφυγες να εισέλθουν νόμιμα και να διαμείνουν σε μια χώρα). Ωστόσο, οι περισσότερες χώρες του κόσμου συνεχίζουν να αποφεύγουν τις ευθύνες τους όσον αφορά την επανεγκατάσταση – όχι μόνο απέναντι στην Τουρκία αλλά και σε άλλα κράτη που φιλοξενούν μεγάλους αριθμούς προσφύγων.⁷⁴ Μόνο 30 χώρες σε όλον τον κόσμο προσφέρουν θέσεις επανεγκατάστασης.⁷⁵

Παρότι η «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας πράγματι κάνει αναφορά σε αύξηση της επανεγκατάστασης από την Τουρκία, οι ακριβείς δεσμεύσεις των κρατών μελών της Ε.Ε. παραμένουν ασαφείς, πέρα από την επανεγκατάσταση που προβλέπεται στο πλαίσιο του Συστήματος 1:1 (με όριο, θεωρητικά, τις 72.000). Επίσης, η «συμφωνία» πράγματι κάνει αναφορά σε πιθανή δημιουργία ενός «Εθελοντικού Ανθρωπιστικού Προγράμματος Εισδοχής», «όταν οι παράτυπες διελύσεις μεταξύ Τουρκίας και Ε.Ε. θα έχουν τερματιστεί ή τουλάχιστον θα έχουν μειωθεί σε σημαντικό και βιώσιμο βαθμό».⁷⁶ Δεν φαίνεται να υπάρχει μεγάλη ώθηση σε αυτήν την πλευρά της «συμφωνίας» από τότε που συνήφθη – τουλάχιστον από την πλευρά των ευρωπαϊκών κρατών. Ωστόσο, ο Τούρκος Πρόεδρος Ρετζέπ Ταγίπ Έρντογαν υπήρξε πιο σαφής όσον αφορά την προσδοκία του οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις να μοιραστούν σε μεγαλύτερο βαθμό την ευθύνη.⁷⁷

Τα κράτη μέλη της Ε.Ε. θα πρέπει άμεσα να μεριμνήσουν για την ενεργοποίηση ενός τέτοιου συστήματος, για σημαντικό αριθμό ανθρώπων.

⁷⁴ Amnesty International, *The Global Refugee Crisis: A Conspiracy of Neglect*, AI Index POL 40/1796/2015, 15 Ιουνίου 2015, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/1796/2015/en/>.

⁷⁵ Amnesty International, "Refugee Resettlement Changes Lives", Μάρτιος 2016, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2016/03/why-does-refugee-resettlement-change-lives/>.

⁷⁶ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας», 18 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

⁷⁷ Recep Tayyip Erdoğan, "When the World Failed Syria, Turkey Stepped In. Now Others Must Help", *The Guardian*, 23 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.theguardian.com/commentisfree/2016/may/23/world-failed-syria-turkey-refugee-crisis>.



Ένας Αφγανός αιτών άσυλο κοιτάζει έξω από το διαμέρισμά του στην Κωνσταντινούπολη © Amnesty International

4.3 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ «ΦΑΙΖΑ» ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΔΕΡΦΗΣ ΤΗΣ: ΠΕΡΙΜΕΝΟΝΤΑΣ ΕΠΙ ΧΡΟΝΙΑ ΓΙΑ ΕΠΑΝΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Η περίπτωση δύο νεαρών Αφγανών αδελφών⁷⁸ αντικατοπτρίζει την απογοήτευση και την απελπισία που βιώνουν οι άνθρωποι που περιμένουν στην Τουρκία για επανεγκατάσταση.

Παρότι αφγανικής καταγωγής, γεννήθηκαν και μεγάλωσαν στο Ιράν ως αιτούσες άσυλο. Στα τέλη του 2012, σε ηλικία 17 και 20 ετών αντίστοιχα, έφυγαν από το σπίτι τους για να αποφύγουν εξαναγκαστικούς γάμους, όπως τους περιέγραψε στη Διεθνή Αμνηστία η μικρότερη, η «Φάιζα». «Όταν ήρθε ο καιρός για τους γάμους μας», είπε, «αποφασίσαμε να το σκάσουμε». Με τη βοήθεια επαφών που βρήκαν μέσω φίλων, κατάφεραν να ενωθούν με μια οικογένεια που πλήρωνε διακινητές για να κάνει το δύσκολο ταξίδι μέσα από τα βουνά της Τουρκίας.

Οι αδελφές καταγράφηκαν από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα και μετακόμισαν σε μια «περιφερειακή πόλη», σύμφωνα με την πολιτική της Τουρκίας που απαιτεί από τους αιτούντες άσυλο να ζουν σε καθορισμένες επαρχίες. Σύμφωνα με το προηγούμενο σύστημα ασύλου της Τουρκίας, στο οποίο η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διαδραμάτιζε κομβικό ρόλο, αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες (λόγω της απειλής από την οικογένειά τους) μέσα σε περίπου τρεις μήνες – στις αρχές του 2013.

⁷⁸ Κάποιες λεπτομέρειες δεν αναφέρονται για λόγους ασφάλειάς τους. Αν δεν σημειώνεται διαφορετικά, όλες οι πληροφορίες του κειμένου στο πλαίσιο προέρχονται από συνέντευξη μέσω Skype με την «Φάιζα», στις 15 Απριλίου 2016, και μια συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη με κάποιον που γνωρίζει την υπόθεση των δύο αδελφών (το όνομα δεν αναφέρεται κατόπιν αιτήματος του ατόμου), στις 15 Μαρτίου 2016.

Στα τρία χρόνια που ακολούθησαν, περίμεναν μάταια για κάποια συνέντευξη στην πρεσβεία μιας χώρας επανεγκατάστασης. Η Φάιζα είπε στη Διεθνή Αμνηστία: «Μας δέχτηκαν ως πρόσφυγες αλλά αυτό δεν άλλαξε καθόλου τις ζωές μας». Η Φάιζα είπε επίσης ότι πέρα από μια εφάπαξ πληρωμή ενοικίου από την τουρκική Αστυνομία για τους Αλλοδαπούς, δεν έλαβαν καμία άλλη βοήθεια είτε από τις τουρκικές αρχές είτε από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Για να κερδίσουν χρήματα ώστε να πληρώσουν το ενοίκιο και να καλύψουν τις βασικές τους ανάγκες, δούλευαν στο σπίτι φτιάχνοντας κεραμικά και χειροτεχνήματα, ή καθάριζαν και μαγειρεύαν για τους γείτονές τους. Επίσης λάμβαναν δωρεές από ντόπιους, ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια θρησκευτικών εορτών όπως το Αϊντ Αλ Φιτρ στο τέλος του Ραμαζανιού.

Ωστόσο, η γενναιοδωρία κάποιων ντόπιων ήταν δίκτοπο μαχαίρι. Όπως περιέγραψε η Φάιζα την εμπειρία της, η καλοσύνη προς τις αδελφές συνδέονταν με την πρόθεση των ανθρώπων να τις παντρέψουν. Η Φάιζα ανέφερε: «Οι άνθρωποι μας έβλεπαν πολύ καχύποπτα ως ανύπαντρες γυναίκες. Οι γείτονές μας μάς είπαν: «Δεν πρέπει να κάνετε τίποτα επείσχυτο εδώ». Ακόμα και η αστυνομία μας κορόιδευε σχετικά με το γάμο – έλεγαν: «Απλά παντρευτείτε και θα μπορέσετε να ζήσετε στην Τουρκία». Η Φάιζα είπε ότι, από ανάγκη, εκείνη και η αδερφή της δεν απέρριπταν ανοιχτά τις προτάσεις για γάμο, και συνέχιζαν να καθαρίζουν και να μαγειρεύουν για τους γείτονές τους.

Η Φάιζα ανέφερε στη Διεθνή Αμνηστία: «Το να βρούμε και να νοικιάσουμε ένα σπίτι ως ανύπαντρες γυναίκες – και ως πρόσφυγες – είναι πολύ δύσκολο στην Τουρκία.» Είπε στη Διεθνή Αμνηστία ότι οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στην πόλη τους, τα έβγαζαν πέρα μόνοι/-ες τους: «Ο καθένας προσπαθούσε να λύσει τα προβλήματά του μόνος του. Κάποιες γυναίκες αναγκάστηκαν να κοιμούνται με τους σπιτονοικοκύρηδες τους για να ξεπληρώσουν το ενοίκιο». Η Φάιζα είπε ότι αυτό δεν συνέβη στις ίδιες.

Στα τέλη του 2015, μετά από σχεδόν τρία χρόνια αναμονής, οι αδελφές αποφάσισαν να φύγουν από την Τουρκία. Η Φάιζα είπε ότι δεν μπορούσαν να συντηρήσουν τους εαυτούς τους, και δεν μπορούσαν να αποφεύγουν πια τις προσπάθειες των γειτόνων τους να τις παντρέψουν. «Έπρεπε να το σκάσουμε πάλι».

Οι αδελφές χρησιμοποίησαν τις οικονομίες που τους είχαν απομείνει για να ταξιδέψουν με μια βάρκα διακινητών στην Ελλάδα, απ' όπου πήραν το δρόμο για μια σκανδιναβική χώρα (γνωστή στη Διεθνή Αμνηστία αλλά που δεν αποκαλύπτεται κατόπιν αιτήματος της Φάιζα), φτάνοντας εκεί περίπου δύο εβδομάδες αργότερα. Το ταξίδι από την Τουρκία ήταν δύσκολο και επικίνδυνο. Όπως έχει τεκμηριώσει η Διεθνή Αμνηστία, γυναίκες και κορίτσια αιτούσες άσυλο και πρόσφυγες που διασχίζουν την Ευρώπη κινδυνεύουν από βία, επιθέσεις, εκμετάλλευση και σεξουαλική παρενόχληση σε κάθε στάδιο του ταξιδιού τους, με τις κυβερνήσεις και τις υπηρεσίες αρωγής να αποτυγχάνουν να παράσχουν ακόμα και στοιχειώδη προστασία απέναντι σε αυτούς τους κινδύνους.⁷⁹ Οι αδελφές προσποιήθηκαν ότι ήταν μέλη μιας άλλης αφγανικής οικογένειας, επειδή άλλοι αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες τις έβλεπαν καχύποπτα ως δυο γυναίκες που ταξίδευαν μόνες τους. «Οι άλλοι πρόσφυγες μας κοιτούσαν πολύ. Γνώριζαν πως ήμασταν μόνες. Νόμιζαν πως είμαστε κορίτσια που το έχουμε σκάσει –κακά κορίτσια.» Και εξήγησε: «Κατά τη διάρκεια του ταξιδιού κινδυνεύαμε να πνιγούμε στη θάλασσα. Αλλά κινδυνεύαμε και από τους ανθρώπους που θέλουν να σου κάνουν κακό με κάθε τρόπο. Μέχρι και τον τελευταίο σταθμό τρένου στην Ευρώπη, υπήρχαν άνθρωποι που προσπαθούσαν να μας αγγίξουν.» «Ήταν πολύ επικίνδυνο», συνέχισε, «αλλά επιβιώσαμε».

Η Φάιζα και η αδερφή της, ηλικίας πλέον 21 και 24 ετών αντίστοιχα, ζουν σε μια σκανδιναβική χώρα, αναμένοντας την απόφαση για τις αιτήσεις τους για άσυλο. Παρότι η κατάσταση είναι δύσκολη, τους

⁷⁹ Διεθνή Αμνηστία, «Γυναίκες πρόσφυγες: αντιμέτωπες με βία, εκμετάλλευση και σεξουαλική παρενόχληση καθώς διασχίζουν την Ευρώπη», 19 Ιανουαρίου 2016, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20177/gynaiques-prosfyges-antimetopes-me-ekmetallevsi-kai-sexoyaliki-parenohlisi>.

παρέχεται κατάλυμα και τροφή. «Συνηθίζουμε την κατάσταση – σχεδιάζουμε να μάθουμε τη γλώσσα, να ξεκινήσουμε κάποιες σπουδές και να βρούμε μια δουλειά. Αλλά πρώτα πρέπει να περιμένουμε για τα αποτελέσματα της αίτησής μας. Τώρα απλά περιμένουμε».

Η Φάιζα είπε ότι εάν υπήρχε κάποια βάσιμη προοπτική ασφαλούς και κανονικής αναχώρησης από την Τουρκία και κάποια υποστήριξη κατά τη διάρκεια της αναμονής για την ολοκλήρωση της διαδικασίας, εκείνη και η αδερφή της θα περίμεναν. Όπως εξήγησε: «Σίγουρα θα περιμέναμε. Εάν υπήρχε κάποια ελπίδα – εάν υπήρχε η οποιαδήποτε ελπίδα επανεγκατάστασης, θα περιμέναμε. Πραγματικά φοβόμασταν το ταξίδι στην Ευρώπη γιατί γνωρίζαμε πως ήταν επικίνδυνο. Αλλά φτάσαμε στο έσχατο σημείο – ήμασταν τόσο απελπισμένες. Είπαμε στους εαυτούς μας: “Μπορεί να πεθάνουμε, μπορεί να μην φτάσουμε, αλλά δεν έχει σημασία γιατί δεν μπορούμε να μείνουμε άλλο στην Τουρκία”».

5. ΑΝΕΠΑΡΚΗΣ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΓΙΑ ΜΙΑ ΑΞΙΟΠΡΕΠΗ ΖΩΗ

Αυτό το κεφάλαιο εξετάζει το αν η Τουρκία πληροί το τρίτο κριτήριο για την αποτελεσματική προστασία: πρόσβαση σε μέσα διαβίωσης επαρκή για να διατηρήσουν ένα ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο. Με τις κρατικές αρχές να μην μπορούν να ανταποκριθούν στις βασικές ανάγκες των ανθρώπων – ιδιαίτερα όσον αφορά τη στέγαση – και σε συνδυασμό με τους σημαντικούς φραγμούς που αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι ως προς την επίτευξη της αυτονομίας, στην πραγματικότητα η Τουρκία αποτυγχάνει να παράσχει ένα περιβάλλον όπου να διασφαλίζεται η δυνατότητα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων να ζήσουν αξιοπρεπώς.



Περίπου 12 αιτούντες άσυλο από το Αφγανιστάν ζουν σε αυτό το δωμάτιο στην Κωνσταντινούπολη, κάτω από το οποίο βρίσκεται μια βιομηχανική επιχείρηση, όπου τα ανακυκλώσιμα υλικά που συλλέγουν από τα σκουπίδια ζυγίζονται και ταξινομούνται. © Amnesty International

5.1 ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΔΕΝ ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΝΟΝΤΑΙ ΣΤΙΣ ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ

Μια σαφής έλλειψη στο νέο σύστημα ασύλου είναι η πρόσβαση των προσφύγων και αιτούντων άσυλο σε κατάλληλη στέγαση. Ήδη πριν τη μαζική εισροή Σύριων προσφύγων που ξεκίνησε το 2011, η Τουρκία αντιμετώπιζε σοβαρές προκλήσεις ως προς τη διασφάλιση κατάλληλης στέγασης για τους δικούς της πολίτες. Ως Κράτος μέλος του *Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτισμικά Δικαιώματα*, η Τουρκία έχει την υποχρέωση να υιοθετήσει μια εθνική στρατηγική για τη στέγαση, αλλά ακόμα δεν το έχει πράξει.⁸⁰ Η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτισμικά Δικαιώματα έχει εκφράσει ανησυχία για την «μεγάλη έλλειψη στέγης» στη χώρα – έλλειψη που εκτιμήθηκε ότι ανερχόταν σε 3 εκατομμύρια μονάδες το 2011.⁸¹

Επιπλέον, μέρος των υφιστάμενων κατοικιών δεν ανταποκρίνεται στα πρότυπα καταλληλότητας. Το 2014, η Επιθεώρηση Εθνικού Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης της Τουρκίας βρήκε πως πάνω από το ένα τρίτο του πληθυσμού της χώρας

⁸⁰ *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, UNTS, vol. 993, σ. 3, CTS 1976/46, Άρθ. 11· UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 4, The Right to Adequate Housing*, UN Doc. E/1992/23, 13 Δεκεμβρίου 1991, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>.

⁸¹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Concluding Observations: Turkey*, 12 Ιουλίου 2011, UN Doc. E/C.12/TUR/CO/1, παρ. 28.

ζούσε σε κατοικίες με προβλήματα όπως «οροφές που στάζουν, υγρασία σε τοίχους/πατώματα/θεμέλια, σαπισμένα κουφώματα ή πατώματα», ενώ το 38,7% είχε «πρόβλημα[τα] με τη θέρμανση λόγω [μόνωσης].»⁸² Σε αυτό το πλαίσιο, δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι η Τουρκία δυσκολεύεται να ανταποκριθεί στις ανάγκες στέγασης των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στην επικράτειά της.

Η συντριπτική πλειονότητα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στη χώρα, ζει σε ενοικιαζόμενα καταλύματα που νοικιάζονται από τους ίδιους. Ο *Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία* ρητά απαιτεί από τους αιτούντες και τους δικαιούχους Διεθνούς Προστασίας να πληρώνουν για τη στέγασή τους.⁸³ Και παρότι η κυβέρνηση παρέχει κατάλυμα σε 264.169 Σύριους πρόσφυγες σε καταυλισμούς στις νότιες παραμεθόριες επαρχίες,⁸⁴ δεν μπορεί ρεαλιστικά να παρέχει στέγαση στα υπόλοιπα 2,48 εκατομμύρια. Αυτό σημαίνει ότι περίπου 3 εκατομμύρια αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες στην Τουρκία έχουν αφεθεί να προσπαθούν να καλύψουν οι ίδιοι, όσο καλύτερα μπορούν, τις ανάγκες τους σε στέγαση.

Σε κάθε πληθυσμό, κάποιοι άνθρωποι δεν θα μπορούν να καλύψουν από μόνοι τους την ανάγκη τους για στέγαση – για διάφορους λόγους, συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης χρημάτων, της αδυναμίας να εργαστούν λόγω ηλικίας ή ασθένειας ή επειδή είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι/-ες – αλλά οι εγκαταστάσεις της Τουρκίας για τη στέγαση των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων που δεν έχουν αυτή τη δυνατότητα είναι τελείως ακατάλληλες. Μια προαιρετική πρόβλεψη στον Νόμο για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία εξουσιοδοτεί τη ΓΔΔΜ να ιδρύσει «κέντρα υποδοχής και διαμονής».⁸⁵ Ωστόσο, σήμερα λειτουργεί μόνο ένα Κέντρο Υποδοχής και Διαμονής στη χώρα. Βρίσκεται στην απομακρυσμένη επαρχία Γιοζγκάτ στην κεντρική Ανατολία και στο παρελθόν είχε αναφερθεί ότι στεγάζει έναν μέγιστο αριθμό 50 ή 100 ανθρώπων.⁸⁶ Ο *Κανονισμός για την Προσωρινή Προστασία* επίσης περιέχει μια προαιρετική πρόβλεψη για στέγαση αναφέροντας ότι οι Σύριοι εκτός των καταυλισμών που «έχουν ανάγκη μπορούν επίσης να φιλοξενοούνται, κατά το δυνατόν, σε χώρους που θα οριστούν από τα κυβερνεία».⁸⁷ Όπως προαναφέρθηκε, οι αρχές αρνήθηκαν να παράσχουν στη Διεθνή Αμνηστία οποιαδήποτε ενημέρωση για την έκταση στην οποία έχουν εφαρμοστεί αυτές οι προαιρετικές προβλέψεις περί στέγασης.

⁸² Turkish Statistical Institute, “Press Release: Income and Living Conditions Survey, 2014,” 18 Σεπτεμβρίου 2015, διαθέσιμο στο <http://www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18633>.

⁸³ LFIP Άρθ. 95(1).

⁸⁴ Directorate General of Migration Management, “Temporary Protection”, 5 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://www.goc.gov.tr/icerik3/temporary-protection_915_1024_4748.

⁸⁵ LFIP Άρθ. 95(2).

⁸⁶ Directorate General of Migration Management, 2015 *Türkiye Göç Raporu*, Απρίλιος 2016, διαθέσιμο στο http://www.goc.gov.tr/files/files/2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf, σ. 79. RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 76.

⁸⁷ TPR Άρθ. 24(2).

Όλα τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι οι συνθήκες στέγασης για τους περισσότερους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες στην Τουρκία είναι ακατάλληλες. Η πιο πρόσφατη κυβερνητική ανάλυση, από το 2013, βρήκε ότι το 25% των Σύριων προσφύγων που διέμεναν εκτός καταυλισμών ζούσαν σε «ερείπια ή αυτοσχέδια καταλύματα», και το 62% ζούσε σε οικιακές μονάδες οκτώ ή περισσότερων ατόμων, με αποτέλεσμα να υπάρχει σοβαρός συνωστισμός, καθώς ο μέσος αριθμός δωματίων ανά οικιακή μονάδα είναι 2,1 δωμάτια.⁸⁸ Το 2014, επιτόπια έρευνα που διεξήχθη από τον Ιατρικό Σύλλογο Τουρκίας επιβεβαίωσε ότι τα περισσότερα σπίτια στα οποία διαμένουν Σύριοι πρόσφυγες βρίσκονταν σε άσχημη κατάσταση, και ότι κάποιοι άνθρωποι ζούσαν σε πάρκα ή ερείπια σπιτιών.⁸⁹

Η κατάσταση δεν βελτιώθηκε αφότου τέθηκε σε ισχύ ο *Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία*, τον Απρίλιο του 2014. Μια μελέτη για τη στέγαση που διεξήχθη στα τέλη του 2015 από μια ΜΚΟ σε μια παραμεθόρια επαρχία στο νότο, η οποία εξέτασε πάνω από 36.000 Σύριους πρόσφυγες, βρήκε ότι μόνο το 33,3% από αυτούς ζούσαν σε σύγχρονα, επαρκώς θερμαινόμενα κτίρια, με τους υπόλοιπους να διαμένουν σε καταλύματα που κυμαίνονταν από κτίρια με κακή θέρμανση και προβλήματα υγρασίας και κρύου (43,3%), έως σκηνές (17,9%), μη κατοικήσιμα κτίρια όπως χώροι στάθμευσης και οικοδομές (4,96%), και δημόσιους χώρους όπως τεμένη και πάρκα (0,55%).⁹⁰ Τον Ιανουάριο του 2016, η Επιτροπή του ΟΗΕ για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων εξέφρασε ανησυχία για τις άσχημες συνθήκες διαβίωσης των Σύριων προσφύγων σε όλη την Τουρκία, όπως και για τις γενικές ανεπάρκειες όσον αφορά τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες των μεταναστών, αιτούντων άσυλο και προσφύγων.⁹¹

Η επιτόπια έρευνα της Διεθνούς Αμνηστίας επίσης βρήκε ότι αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες από διάφορες χώρες, που διαμένουν σε διαφορετικές περιοχές της Τουρκίας, ζουν σε πολύ άσχημες συνθήκες.

Στις νότιες παραμεθόριες επαρχίες, η Διεθνής Αμνηστία επισκέφθηκε Σύριους πρόσφυγες που ζουν σε άθλιες συνθήκες. Για παράδειγμα, στο Γκαζιαντέπ οι ερευνητές συνάντησαν μια επταμελή οικογένεια από το Χαλέπι που ζούσε σε μόλις δύο δωμάτια, χωρίς ηλεκτρικό ή τρεχούμενο νερό. Και τα δύο δωμάτια ήταν υγρά και κρύα, και το ένα ήταν υπόγειο.⁹² Στη Χατάι, δύο αδέρφια από τη Χάμα, ηλικίας 20 και

⁸⁸ Government of Turkey, Disaster and Emergency Management Authority (AFAD), *Syrian Refugees in Turkey: 2013 Field Survey Results*, 2014, διαθέσιμο στο https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/61-2013123015505-syrian-refugees-in-turkey-2013_print_12.11.2013_eng.pdf, σ. 9, 36.

⁸⁹ Türk Tabipleri Birliği, *Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu Açıklandı*, 2014, διαθέσιμο στο <http://www.ttb.org.tr/kutuphane/siginmacirpr.pdf>, σ. 39-42.

⁹⁰ Επιτόπια έρευνα που γνωστοποιήθηκε στη Διεθνή Αμνηστία σε εμπιστευτική βάση, Μάρτιος 2016.

⁹¹ UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding Observations on the Combined Fourth to Sixth Periodic Reports of Turkey*, 11 Ιανουαρίου 2016, UN Doc. CERD/C/TUR/CO/4-6, διαθέσιμο στο <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/003/50/PDF/G1600350.pdf> παρ. 33, 35.

⁹² Συνέντευξη στο Γκαζιαντέπ, 25 Μαρτίου 2016.

16 ετών, ζούσαν μαζί με δύο άντρες σε ένα και μόνο δωμάτιο με τσιμεντένιο δάπεδο, χωρίς το ένα παράθυρο, και χωρίς τρεχούμενο νερό. Ανέφεραν ότι συνολικά το ενοίκιο και οι λογαριασμοί για το δωμάτιο ανέρχονταν κάθε μήνα σε 300 τουρκικές λίρες (περίπου 100 δολάρια ΗΠΑ).⁹³

Οι συνθήκες διαβίωσης στην Κωνσταντινούπολη επίσης ήταν πολύ άσχημες. Οι ερευνητές πήραν συνέντευξη από εννιά άντρες⁹⁴ από το Αφγανιστάν και το Πακιστάν (ηλικίας 18 έως 30 ετών), που μάζευαν ανακυκλώσιμα υλικά από τους κάδους απορριμμάτων σε όλη την πόλη – τα οποία αργότερα πουλούσαν – και οι οποίοι ζούσαν σε μη κατοικήσιμους χώρους. Κάποιοι από αυτούς τους άντρες ζούσαν σε ένα κτίριο που στέγαζε 15 Αφγανούς και Πακιστανούς. Ήταν ένα κτίριο κρύο, υγρό και χωρίς θέρμανση, με τρύπες στα πατώματα, τους τοίχους και τα παράθυρα. Πέντε άτομα κοιμόνταν στο καθένα από τα τρία δωμάτια, στα οποία υπήρχαν μόνο στρώματα και κουβέρτες. Η μόνη πηγή θέρμανσης ήταν ένας μικρός ξυλόφουρνος. Άλλος ένα χώρος που επισκέφθηκαν οι ερευνητές, ήταν ένα ανθυγιεινό και χωρίς εξαερισμό δωμάτιο με περίπου 12 κουκέτες. Η Διεθνής Αμνηστία πήρε συνέντευξη από τρεις από τους διαμένοντες, οι οποίοι ήταν Αφγανοί. Κάτω από το δωμάτιο υπήρχε εργαστήριο όπου ζύγιζαν και ταξινομούσαν τα ανακυκλώσιμα υλικά που είχαν συλλέξει από τα σκουπίδια. Επίσης στην Κωνσταντινούπολη, οι ερευνητές της Διεθνούς Αμνηστίας είδαν το χώρο όπου ένας 52χρονος Αφγανός πολιτικός από την επαρχία Μπαγκλάν ζει περιστασιακά μαζί με κάποιους άλλους άντρες· ήταν ένα μικρό ανθυγιεινό υφαντουργείο σε ένα υπόγειο. Είπε στους ερευνητές ότι όποτε δεν έχει να πληρώσει ενοίκιο, πρέπει να κοιμάται σε δημόσιους χώρους όπως τεμένη, πάρκα και σταθμούς του μετρό.⁹⁵ Οι ερευνητές πήραν επίσης συνέντευξη από ένα ηλικιωμένο ζευγάρι Ιρακινών (ο άντρας ηλικίας 74 ετών και η γυναίκα 65 ετών) από τη Μοσούλη, το οποίο ζει σε ένα μικρό ημιυπόγειο δωμάτιο. Δύο μονά κρεβάτια, ένα τραπέζι και ένα ψυγείο καταλαμβάνουν πρακτικά ολόκληρο το χώρο.⁹⁶

Τόσο για τους Σύριους όσο και τους μη Σύριους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες, η κοινωνική στήριξη – που θα επέτρεπε σε ιδιαιτέρως ευάλωτα άτομα να καλύψουν τις βασικές ανάγκες τους όπως τη στέγαση – είναι ανεπαρκής τόσο σε επίπεδο νομοθεσίας όσο και στην πράξη. Το τουρκικό σύστημα ασύλου δεν κατοχυρώνει κάποιο δικαίωμα σε ένα ελάχιστο επίπεδο υποστήριξης, αλλά μάλλον αφήνει στις αρμόδιες αρχές τη διακριτική ευχέρεια να παρέχουν κοινωνική στήριξη και υπηρεσίες σε Σύριους υπό Προσωρινή Προστασία,⁹⁷ καθώς και σε μη Σύριους αιτούντες και δικαιούχους Διεθνούς Προστασίας.⁹⁸ Αυτές οι προβλέψεις για κοινωνική στήριξη δεν είναι μόνο αδύναμες και περιορισμένες· σύμφωνα με την «Refugee Rights Turkey»,

⁹³ Συνέντευξη στη Χατάι, 23 Μαρτίου 2016.

⁹⁴ Εκτός αν σημειώνεται διαφορετικά, όλες οι πληροφορίες σε αυτήν την παράγραφο προέρχονται από συνεντεύξεις στην Κωνσταντινούπολη, στις 16 Μαρτίου 2016.

⁹⁵ Συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη, 14 Μαρτίου 2016.

⁹⁶ Συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη, 20 Μαρτίου 2016.

⁹⁷ TPR Άρθ. 30.

⁹⁸ LFIP Άρθ. 89(2), 89(5).

δεν εφαρμόζονται σε όλες τις περιπτώσεις με τον ίδιο τρόπο ή κάποιες φορές δεν εφαρμόζονται καθόλου.⁹⁹ Οι κυβερνητικές υπηρεσίες σε επίπεδο επαρχιών δεν έχουν τους πόρους για να ανταποκριθούν στις ανάγκες διαβίωσης όλων των αιτούντων Διεθνή Προστασία στις περιοχές τους, και η εισροή Σύριων υπό Προσωρινή Προστασία έχει καταπονήσει ακόμα περισσότερο αυτές τις υπηρεσίες.¹⁰⁰ Για παράδειγμα, σε μια έρευνα που αφορούσε πάνω από 10.000 Σύριους πρόσφυγες στο Σουλτάν Μπεϊλί, ένα εργατικό προάστιο της Κωνσταντινούπολης, ούτε ένα άτομο δεν είπε ότι είχε λάβει οποιαδήποτε οικονομική στήριξη από το κράτος.¹⁰¹



Η κουζίνα που χρησιμοποιούν 15 Αφγανοί και Πακιστανοί αιτούντες άσυλο οι οποίοι ζουν στην Κωνσταντινούπολη. © Amnesty International

Στην επιτόπια έρευνα της Διεθνούς Αμνηστίας, η μοναδική οικονομική στήριξη που αναφέρθηκε από τους 56 εκ των 57 αιτούντων άσυλο και προσφύγων με τους οποίους μίλησαν οι ερευνητές, συνίστατο σε φιλανθρωπία από μέλη της οικογένειας, άλλους αιτούντες άσυλο ή θρησκευτικές κοινότητες. Πολλοί από τους ανθρώπους τους οποίους συνάντησε η Διεθνής Αμνηστία, είχαν βιώσει φρικτές καταστάσεις πριν φτάσουν, συχνά πάμπτωχοι, στην Τουρκία. Για παράδειγμα, ερευνητές πήραν συνέντευξη από δύο οικογένειες Αφγανών των οποίων τρία μικρά παιδιά είχαν πρόσφατα πνιγεί όταν προσπάθησαν να φτάσουν στην Ελλάδα στις 31 Οκτωβρίου 2015. Οι ερευνητές είδαν τα πιστοποιητικά θανάτου των παιδιών – της Φαράχ, ενός πεντάχρονου κοριτσιού, και δύο αγοριών, του Γιουσούφ τεσσάρων ετών και του

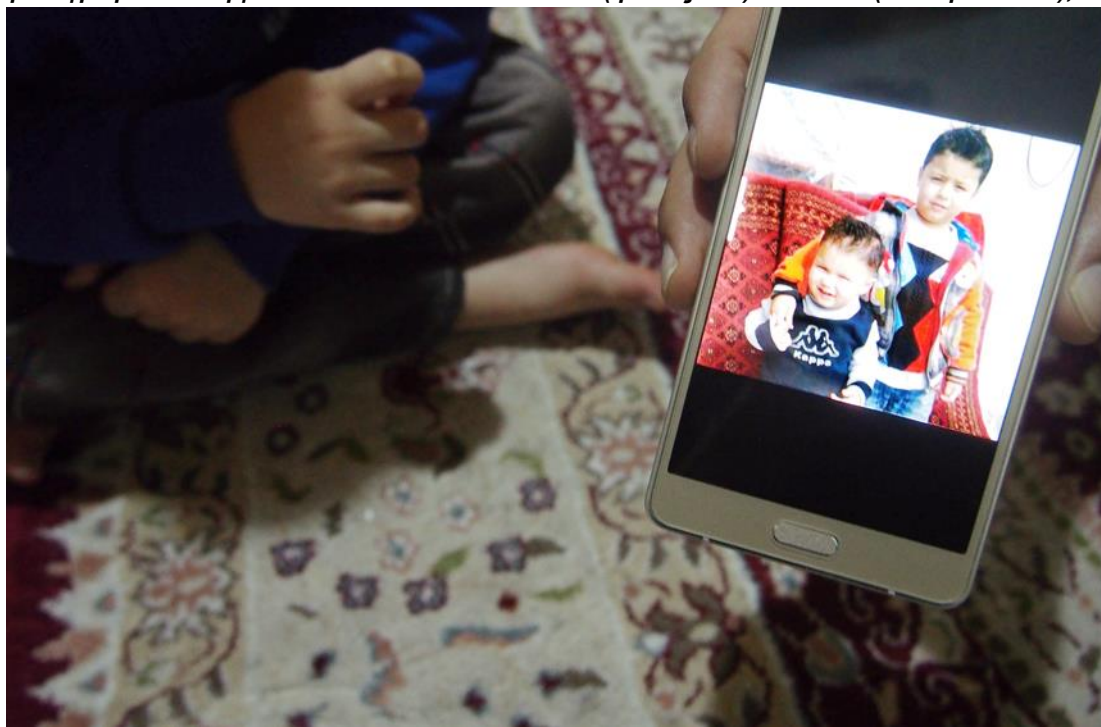
⁹⁹ RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 73-74.

¹⁰⁰ RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 74.

¹⁰¹ Sultanbeyli City Council, "Syrian (Family): Survey Report: Survey Report", Νοέμβριος 2015, σ. 26.

Γιονούς, δύο ετών – όπως και τις φωτογραφίες των σορών και της κηδείας τους. Ο Χάτζι Σάφι, ο πατέρας των δύο αγοριών, είπε στη Διεθνή Αμνηστία: «Μετά το ατύχημα ήρθαμε στην Κωνσταντινούπολη και κοιμηθήκαμε κάτω από μια γέφυρα δίπλα στη θάλασσα». Είπε ότι ένας άλλος Αφγανός τους βρήκε και άφηνε τις δύο οικογένειες να μένουν στο διαμέρισμά του. Εκτός από αυτόν τον άντρα, είπε, «Δεν λαμβάνουμε καμία βοήθεια από κανέναν ή καμία οργάνωση.»¹⁰²

Μια φωτογραφία των Αφγανών αιτούντων άσυλο Yunus (ηλικίας δύο) και Yusuf (τεσσάρων ετών), οι



οποίοι πνίγηκαν προσπαθώντας να φτάσουν στην Ελλάδα τον Οκτώβριο του 2015. Ένας από τους επιζώντες αδελφούς τους κάθεται πίσω. Ο ξάδελφός τους Farah (ηλικίας πέντε) έχασε επίσης τη ζωή του. © Amnesty International

Μια χήρα 41 ετών από τη Βαγδάτη, με τρία παιδιά (ένα αγόρι έξι ετών και δύο κόρες 11 και 14 ετών) είπε ότι επιβιώνει χάρη στη φιλανθρωπία της οικογένειάς της στην Αυστραλία και τον Καναδά, όπως και μιας τοπικής εκκλησίας στην Κωνσταντινούπολη. Η οικογένεια ζει σε δύο υγρά και κρύα δωμάτια, τα οποία στοιχίζουν 900 τουρκικές λίρες (περίπου 320 δολάρια ΗΠΑ) το μήνα. Χωρίς την υποστήριξη από την οικογένειά της και την εκκλησία, είπε ότι δεν θα ήξερε τι να κάνει, και ίσως επέστρεφε στο Ιράκ.¹⁰³ Το ηλικιωμένο ζευγάρι από το Ιράκ είχε προηγουμένως αναφέρει ότι ο γιος τους στη Γερμανία πλήρωνε το μηνιαίο ενοίκιο των 500-550 τουρκικών λιρών (175-190 δολάρια ΗΠΑ) και δέχονταν στήριξη σε μετρητά από μια τοπική χριστιανική φιλανθρωπική οργάνωση, τα οποία τους επέτρεπαν να επιβιώσουν.¹⁰⁴ Στο Γκαζιαντέπ, μια 26χρονη μητέρα τριών παιδιών (ηλικίας εννιά, έξι

¹⁰² Συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη, 15 Μαρτίου 2016. Οι οικογένειες ζήτησαν από τη Διεθνή Αμνηστία να χρησιμοποιήσει τα πραγματικά τους ονόματα.

¹⁰³ Συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη, 20 Μαρτίου 2016.

¹⁰⁴ Συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη, 20 Μαρτίου 2016.

και δύο ετών), είπε στη Διεθνή Αμνηστία ότι ένα τοπικό εστιατόριο δίνει συχνά ψωμί στην οικογένειά της.¹⁰⁵

Μόνο μία από τους 57 αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες που έδωσαν συνέντευξη για αυτήν την έρευνα, λάμβανε συνεχή κρατική υποστήριξη για τη στέγασή της. Αυτή είναι μία διεμφυλική Ιρανή, η «Ρουθ»,¹⁰⁶ που ζει στο Ντενιζλί, το οποίο είναι μία από τις «περιφερειακές πόλεις», όπου απαιτείται να ζουν οι αιτούντες Διεθνούς Προστασίας. Η 28χρονη από την επαρχία Μαρκάζι είχε φτάσει στην Τουρκία 19 μήνες νωρίτερα, και βρισκόταν στο Ντενιζλί τους τελευταίους 18 μήνες. Είπε ότι αντιμετώπισε σοβαρές διακρίσεις από εργοδότες και ιδιοκτήτες ακινήτων και δεν μπορούσε να βρει μέρος να ζήσει ή να εργαστεί ώστε να συντηρηθεί. Είπε στους ερευνητές: «Είχα ένα σχέδιο για δουλειά αλλά είναι αδύνατον». Η βία, η συστηματική παρενόχληση και οι διακρίσεις εναντίον των ατόμων ΛΟΑΤ – ιδιαίτερα εναντίον των διεμφυλικών γυναικών – έχουν τεκμηριωθεί ευρέως στην Τουρκία.¹⁰⁷ Η Ρουθ λέει ότι μετά από 14 μήνες εκκλήσεων για υποστήριξη από το τοπικό *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı* (Ίδρυμα Κοινωνικής Υποστήριξης και Αλληλεγγύης, υπαγόμενο στο Υπουργείο Οικογένειας και Κοινωνικής Πολιτικής), της δόθηκε ένα δωρεάν δωμάτιο σε έναν ξενώνα. Περιέγραψε το κατάλυμά της ως θορυβώδες, κρύο και βρώμικο. Δεν έχει ιδιωτικότητα και ο ιδιοκτήτης του ξενώνα μπορεί να μπει στο δωμάτιό της χωρίς την άδειά της. Δεν υπάρχει πόρτα στο μπάνιο, και είναι ένα αγχωτικό περιβάλλον, με την αστυνομία να επισκέπτεται συχνά το κτίριο.

Τοπικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και διεθνείς υπηρεσίες δεν έχουν ούτε την εντολή ούτε τη δυνατότητα να καλύψουν το κενό που αφήνουν οι κρατικές αρχές, για να ικανοποιήσουν τις ανάγκες στέγασης των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στη χώρα. Το προσωπικό μιας ΜΚΟ που είναι εταίρος υλοποίησης της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, και δουλεύει με Σύριους και μη Σύριους, είπε στη Διεθνή Αμνηστία: «Η υποστήριξη για στέγαση που παρέχουμε είναι αμελητέα: το πολύ μία ή δύο εβδομάδες σε ένα ξενοδοχείο, για ένα ή δύο άτομα το μήνα.»¹⁰⁸ Ένα μέλος του προσωπικού ενός άλλου εκ των εταίρων υλοποίησης της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είπε ότι σε μια μεγάλη πόλη η οργάνωση βοηθούσε μόνο ένα άτομο όσον αφορά τη στέγαση.¹⁰⁹ Κάποιες ΜΚΟ για τους πρόσφυγες είπαν ότι περιστασιακά παρείχαν *ad hoc* βοήθεια για την εύρεση καταλύματος, ή για να ανταποκριθούν στις πληρωμές ενοικίου.¹¹⁰

¹⁰⁵ Συνέντευξη στο Γκαζιαντέπ, 25 Μαρτίου 2016.

¹⁰⁶ Αν δεν σημειώνεται διαφορετικά, όλες οι πληροφορίες σε αυτήν την παράγραφο προέρχονται από συνέντευξη στο Ντενιζλί, στις 17 Μαρτίου 2016.

¹⁰⁷ Βλ. π.χ. Amnesty International, “*Not an Illness nor a Crime*”: *Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender People in Turkey Demand Equality*, AI Index EUR 44/001/2011, 21 Ιουνίου 2011, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.org/en/documents/EUR44/001/2011/en/>.

¹⁰⁸ Λεπτομέρειες δεν αναφέρονται για λόγους εμπιστευτικότητας.

¹⁰⁹ Λεπτομέρειες δεν αναφέρονται για λόγους εμπιστευτικότητας.

¹¹⁰ Συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη, 14 Μαρτίου 2016· συνέντευξη στη Χατάι, 22 Μαρτίου 2016.

Η «συμφωνία» Ε.Ε-Τουρκίας φαίνεται να έχει επιτείνει την ανεπάρκεια στέγασης για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες, τουλάχιστον από μία άποψη. Παρότι η Τουρκία, πριν τη «συμφωνία», χρησιμοποίησε χρηματοδότηση από την Ε.Ε. για να χτίσει έξι Κέντρα Υποδοχής και Διαμονής για 4.500 ανθρώπους, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για το Κοινό Σχέδιο Δράσης του Οκτωβρίου του 2015, οι τουρκικές αρχές και αξιωματούχοι της Ε.Ε. συμφώνησαν να μετατρέψουν πέντε από τα έξι αυτά κέντρα σε κέντρα κράτησης,¹¹¹ τα οποία αποκαλούνται «κέντρα απομάκρυνσης» (*geri gönderme merkezi*) στο τουρκικό σύστημα ασύλου. Συνεπώς, αντί να παρέχουν κατάλυμα σε αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες, αυτά τα χρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε. κέντρα θα χρησιμοποιηθούν για την κράτηση διαφόρων κατηγοριών ανθρώπων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συνελήφθησαν καθώς προσπαθούσαν να φύγουν παράτυπα από την Τουρκία.

Τον Απρίλιο του 2016 αναφέρθηκε ότι είχαν τεθεί σε λειτουργία τρία από τα πέντε κέντρα απομάκρυνσης.¹¹² Η ΓΔΔΜ προβλέπει ότι τον Ιούνιο του 2016 θα λειτουργούν 25 κέντρα απομάκρυνσης στη χώρα με συνολική χωρητικότητα 14.060 κρατούμενων.¹¹³ Το έκτο από τα κέντρα που χτίζουν η Ε.Ε. και η Τουρκία, το οποίο είναι το μόνο που προορίζεται να παραμείνει χώρος διαμονής παρά κράτησης, βρίσκεται στην επαρχία Ερζερούμ. Στα τέλη του 2015 η Διεθνής Αμνηστία τεκμηρίωσε παραβιάσεις σε αυτό το χρηματοδοτούμενο από την Ε.Ε. κέντρο, που περιλάμβαναν αυθαίρετη κράτηση, κακομεταχείριση, καθώς και επιστροφές ανθρώπων στη Συρία όπου αντιμετώπιζαν κίνδυνο σοβαρών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους.¹¹⁴ Τον Μάιο του 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε ότι σχεδιάζονταν δύο νέα κέντρα, στην Άγκυρα και την Κόνια.¹¹⁵

Τα δύο νέα κέντρα – ακόμα κι όταν χτιστούν – δεν θα καλύψουν στο ελάχιστο τις ανάγκες στέγασης του πληθυσμού των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στην Τουρκία. Ακόμα κι εκείνοι που μπορούν να πληρώνουν ενοίκιο αντιμετωπίζουν την

¹¹¹ Republic of Turkey, *Initial Report to the Committee on the Protection of the Rights of Migrant Workers*, UN Doc. CMW/C/TUR/1, 29 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/TUR/CMW_C_TUR_1_6922_E.pdf, παρ. 54.

¹¹² Republic of Turkey, *Initial Report to the Committee on the Protection of the Rights of Migrant Workers*, UN Doc. CMW/C/TUR/1, 29 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/TUR/CMW_C_TUR_1_6922_E.pdf, παρ. 54.

¹¹³ European Commission, *Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of its Visa Liberalisation Roadmap*, 4 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, σ. 20.

¹¹⁴ Amnesty International, *Europe's Gatekeeper: Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey*, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 Δεκεμβρίου 2015, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>.

¹¹⁵ European Commission, *Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of its Visa Liberalisation Roadmap*, 4 Μαΐου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, σ. 16.

ήδη περιορισμένη διαθεσιμότητα κατοικιών στην Τουρκία. Και παρότι η Ε.Ε. παρέχει δισεκατομμύρια ευρώ στο πλαίσιο της «συμφωνίας» Ε.Ε.-Τουρκίας, αυτά τα κονδύλια δεν είναι αρκετά για να αντιμετωπίσουν ένα μεγάλο, προϋπάρχον, πρόβλημα υποδομών. Η Τουρκία δεν σχεδιάζει, από όσο γνωρίζει η Διεθνής Αμνηστία, να χρησιμοποιήσει κονδύλια της Ε.Ε. για να οικοδομήσει σημαντικό αριθμό νέων κατοικιών. Ούτε είναι σαφές εάν ή πώς η Τουρκία θα χρησιμοποιήσει κονδύλια της Ε.Ε. για να παρέχει στους ανθρώπους οικονομική στήριξη για να πληρώνουν για στέγαση. Αυτό που είναι σαφές είναι ότι η Ε.Ε. σύναψε μία συμφωνία με την Τουρκία όπου η Ε.Ε. γνώριζε ότι η κατάσταση ως προς τη στέγαση ήταν πολύ άσχημη, και επέτεινε μια οξεία έλλειψη στέγης μετατρέποντας τις πολύ λίγες εγκαταστάσεις στέγασης για αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες σε χώρους κράτησης.

5.2 ΦΡΑΓΜΟΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑΣ

Παρότι οι τουρκικές αρχές αδυνατούν να καλύψουν τις βασικές ανάγκες των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στην επικράτειά τους, δεν επιτρέπουν στους περισσότερους από αυτούς τους ανθρώπους να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες μέσα από νόμιμη μισθωτή εργασία.

Σύμφωνα με το *Νόμο για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία*, δύο κατηγορίες ανθρώπων έχουν αυτόματο δικαίωμα στην εργασία: οι «πρόσφυγες» (δηλ. Ευρωπαίοι) και οι «δικαιούχοι επικουρικής προστασίας».¹¹⁶ Ωστόσο, άλλοι νόμοι και κανονισμοί για την εργασία των αλλοδαπών μπορούν να θέσουν περιορισμούς στο εύρος αυτού του δικαιώματος. Για παράδειγμα, οι αλλοδαποί απαγορεύεται να δουλέψουν ως οδοντίατροι, νοσηλευτές, μαίες, φαρμακοποιοί και δικηγόροι.¹¹⁷

Σύμφωνα με την τουρκική νομοθεσία, η πρόσβαση στην αγορά εργασίας είναι πολύ πιο περιορισμένη για άλλους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες στη χώρα. Αναφορικά με τους μη Σύριους, ο *Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία* ορίζει ότι οι αιτούντες Διεθνούς Προστασίας και οι «υπό όρους πρόσφυγες» (δηλ. οι μη Ευρωπαίοι) μπορούν να κάνουν αίτηση για άδεια εργασίας έξι μήνες αφότου υποβάλουν τα αιτήματά τους για άσυλο.¹¹⁸ Όσο για τους Σύριους πρόσφυγες, ο *Νόμος για τους Αλλοδαπούς και τη Διεθνή Προστασία* δεν αναφέρει καθόλου ότι οι δικαιούχοι Προσωρινής Προστασίας έχουν δικαίωμα στην εργασία. Και παρότι ο *Κανονισμός για την Προσωρινή Προστασία* του Οκτωβρίου του 2014 περιέχει μια πρόβλεψη για την πρόσβαση των Σύριων στην αγορά εργασίας, αναφέρει ότι οι αρχές και οι διαδικασίες για αυτήν την πρόσβαση θα πρέπει να καθοριστούν αργότερα από το Υπουργικό Συμβούλιο.¹¹⁹ Εντούτοις, κάποιοι Σύριοι πρόσφυγες κατάφεραν να έχουν πρόσβαση

¹¹⁶ LFIP Άρθ. 89(4)(b).

¹¹⁷ Refugee Rights Turkey, “Access to Labor Market for Syrian Refugees and Other Persons under ‘Temporary Protection’”, Φεβρουάριος 2016, διαθέσιμο στο http://mhd.org.tr/assets/tp_work_en.pdf.

¹¹⁸ LFIP Άρθ. 89(4)(a).

¹¹⁹ TPR Άρθ. 29.

στην αγορά εργασίας σύμφωνα με έναν νόμο του 2003 υπό τον οποίο είχαν την ίδια μεταχείριση όπως οποιοδήποτε άλλοι νόμιμα διαμένοντες αλλοδαποί στη χώρα.¹²⁰

Δύο ρυθμίσεις που πέρασαν το 2016, και οποίες συχνά – και λανθασμένα – περιγράφονται από Τούρκους και Ευρωπαίους αξιωματούχους ότι «χορηγούν δικαίωμα στην εργασία», μπορεί να έχουν κάπως αποσαφηνίσει και διευκολύνει την πρόσβαση των Σύριων και των μη Σύριων στην αγορά εργασίας. Από τις 15 Ιανουαρίου 2016, οι καταγεγραμμένοι Σύριοι πρόσφυγες που βρίσκονται στην Τουρκία για περισσότερους από 6 μήνες πληρούν τα κριτήρια για να αιτηθούν άδεια εργασίας στην επαρχία όπου καταγράφηκαν για πρώτη φορά για Προσωρινή Προστασία, παρότι το ποσοστό των προσφύγων και αιτούντων άσυλο δεν μπορεί να υπερβαίνει το 10% του εργατικού δυναμικού μιας επιχείρησης, και κάθε ατομική άδεια εργασίας συνδέεται με μια μοναδική θέση εργασίας.¹²¹ Μία παρόμοια ρύθμιση για τους αιτούντες Διεθνούς Προστασίας πέρασε στις 26 Απριλίου 2016.¹²² Τόσο στην περίπτωση των Σύριων όσο και των μη Σύριων, υπεύθυνος για την υποβολή των αιτήσεων για άδειες εργασίας στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης είναι ο μελλοντικός τους εργοδότης. Την εποχή που ολοκληρωνόταν αυτή η έρευνα, στα τέλη του Μαΐου του 2016, ήταν πρόωρο να εκτιμηθεί σε τι βαθμό αυτές οι ρυθμίσεις θα διευρύνουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας για αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες.

Προς το παρόν, τα περιορισμένα στατιστικά που είναι διαθέσιμα, δείχνουν ότι πολύ λίγοι αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες από οποιαδήποτε χώρα έχουν νόμιμο δικαίωμα εργασίας στην Τουρκία. Σύμφωνα με τις τουρκικές αρχές, στο διάστημα από το 2012 έως το Φεβρουάριο του 2016, 7.500 Σύριοι πρόσφυγες (από έναν πληθυσμό που είχε ξεπεράσει τα 2,7 εκατομμύρια το 2016) είχαν λάβει άδειες εργασίας.¹²³ Το 2015 υπήρχαν συνολικά 3.822 Σύριοι πρόσφυγες με νόμιμο δικαίωμα εργασίας στη χώρα.¹²⁴ Αυτό αντιπροσωπεύει μόλις πάνω από το 0,1% του σημερινού συριακού πληθυσμού της Τουρκίας. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έως τις 20 Φεβρουαρίου 2016, μόνο 15 αιτήσεις Σύριων για άδεια εργασίας είχαν υποβληθεί υπό τη νέα διαδικασία που θεσπίστηκε τον Ιανουάριο, αλλά ο αριθμός αυτών που

¹²⁰ Republic of Turkey, *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun*, Resmî Gazete 4817, 27 Φεβρουαρίου 2003, διαθέσιμο στο <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/03/20030306.htm#5>.

¹²¹ Republic of Turkey, *Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik*, Resmî Gazete 8375, 15 Ιανουαρίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/01/20160115-23.pdf>.

¹²² Republic of Turkey, *Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik*, Resmî Gazete 29695, 26 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160426-1.htm>.

¹²³ Republic of Turkey, *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı* (Ministry of Labor and Social Security), “Geçici Korumadaki Yabancılara Çalışma Hakkı Yasallaşıyor,” 6 Φεβρουαρίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.csqb.gov.tr/home/news/gecici-korumadaki-yabancilara-calisma-hakki-yasallasiyor/>.

¹²⁴ Directorate General of Migration Management, *2015 Türkiye Göç Raporu*, Απρίλιος 2016, διαθέσιμο στο http://www.goc.gov.tr/files/files/2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf, σ. 54-55.

εγκρίθηκαν δεν αναφέρθηκε.¹²⁵ Ο αριθμός αυξήθηκε σε 2.000 στα τέλη του Μάρτη 2016, σύμφωνα με στοιχεία που δόθηκαν από τη ΓΔΔΜ σε οργανώσεις αρωγής, αλλά ο αριθμός των αποφάσεων – είτε θετικών είτε αρνητικών – και πάλι δεν είχε αποκαλυφθεί.¹²⁶ Από όσο γνωρίζει η Διεθνής Αμνηστία, οι τουρκικές αρχές δεν έχουν δώσει οποιοδήποτε στοιχείο για τον αριθμό των μη Σύριων αιτούντων άσυλο και προσφύγων που έχουν πρόσβαση στην αγορά εργασίας. Η «Refugee Rights Turkey» ανέφερε στα τέλη του 2015 ότι στη μεγάλη τους πλειονότητα δεν είχαν πρόσβαση σε νόμιμη εργασία.¹²⁷

Παρότι οι τουρκικές αρχές δεν δίνουν στοιχεία για αυτά τα θέματα, είναι πιθανόν οι νομικές και πρακτικές προκλήσεις που σχετίζονται με την εργασία στην επίσημη οικονομία να σημαίνουν ότι οι περισσότεροι από τα 3 εκατομμύρια αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες χρειάζεται να αυτοσυντηρηθούν και να συντηρήσουν τις οικογένειές τους μέσα από άτυπη εργασία. Στις αρχές του 2016, ο δείκτης ανεργίας στην Τουρκία ανερχόταν σχεδόν στο 11%,¹²⁸ καθιστώντας απίθανη την απορρόφηση μεγάλων αριθμών προσφύγων στην επίσημη οικονομία.

Οι περισσότεροι αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες εργάζονται στην άτυπη οικονομία, όπου κινδυνεύουν από άδικες ή εκμεταλλευτικές συνθήκες εργασίας. Υπηρεσίες του ΟΗΕ αναφέρουν ότι οι Σύριοι πρόσφυγες στην Τουρκία «συχνά υφίστανται εκμετάλλευση, διακρίσεις και παρενόχληση».¹²⁹ Μη Σύριοι αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες που εργάζονται άτυπα είναι πιθανό να είναι επίσης ευάλωτοι/-ες σε εκμετάλλευση. Εννιά άντρες¹³⁰ από το Αφγανιστάν και το Πακιστάν (ηλικίας 18 έως 30 ετών), τους οποίους η Διεθνής Αμνηστία συνάντησε στην Κωνσταντινούπολη, όπως προαναφέρθηκε, κέρδιζαν χρήματα πουλώντας ανακυκλώσιμα υλικά που μάζευαν από κάδους απορριμμάτων σε όλη την πόλη. Ένας από τους άντρες, ένας 22χρονος από το Πακιστάν, είπε στους ερευνητές ότι εργαζόταν 10 με 12 ώρες τη μέρα· για κάθε 100 κιλά που φέρνει, του δίνουν 20 τουρκικές λίρες (περίπου 7 δολάρια ΗΠΑ). Ένας άλλος, ο «Ραμίν», ένας 25χρονος από την Καμπούλ, είπε στους ερευνητές της Διεθνούς Αμνηστίας ότι ήταν μέλος μιας ομάδας 11 Αφγανών ανδρών που εργάζονταν σε ένα εργοστάσιο, και ότι δεν πληρώνονταν επί τρεις μήνες. Ήθελαν να υποβάλουν

¹²⁵ European Commission, *EU-Turkey Joint Action Plan - Third Implementation Report*, 4 Μαρτίου 2016, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/implementation_report_20160304_eu-turkey_joint_action_plan_en.pdf, σ. 5.

¹²⁶ Αναφέρεται στο Patrick Kingsley, “Fewer than 0.1% of Syrians in Turkey in Line for Work Permits”, *The Guardian*, 11 Απριλίου 2016, διαθέσιμο στο <http://www.theguardian.com/world/2016/apr/11/fewer-than-01-of-syrians-in-turkey-in-line-for-work-permits>.

¹²⁷ RRT Report, Δεκέμβριος 2015, σ. 84.

¹²⁸ Turkish Statistical Institute, “Labour Force Statistics”, Φεβρουάριος 2016, διαθέσιμο στο <http://www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21577>.

¹²⁹ Regional Refugee and Resilience Plan, *Regional Refugee and Resilience Plan 2016-2017 in Response to the Syria Crisis – Turkey*, 2015, διαθέσιμο στο <http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan.pdf>, σ. 70.

¹³⁰ Εκτός αν σημειώνεται διαφορετικά, όλες οι πληροφορίες σε αυτήν την παράγραφο προέρχονται από συνεντεύξεις στην Κωνσταντινούπολη, 16 Μαρτίου 2016.

καταγγελία στην αστυνομία, αλλά φοβούνται να το πράξουν επειδή οι περισσότεροι δεν είχαν διαβατήρια. Σύμφωνα με τον Ραμίν, ένας από άντρες στην ομάδα τους είχε ιταλικό διαβατήριο· όταν αυτός ο άνδρας διαμαρτυρήθηκε στην αστυνομία για τους μισθούς που δεν πληρώνονταν, η αστυνομία απείλησε να απελάσει όλη την ομάδα των 11 Αφγανών επειδή είχαν εισέλθει στην Τουρκία παράτυπα. Στο τέλος, εξήγησε ο Ραμίν στη Διεθνή Αμνηστία, η αστυνομία είπε στην ομάδα των 11 να καθαρίσει ένα τοπικό πάρκο, αλλά δεν έκανε κάποια ενέργεια να τους απελάσει.



Πολλοί Αφγανοί αιτούντες άσυλο συντηρούνται στην Κωνσταντινούπολη από την πώληση των ανακυκλώσιμων υλικών που συλλέγουν από κάδους απορριμμάτων, τα οποία αργότερα ζυγίζονται και ταξινομούνται σε αποθήκες, όπως σε αυτή την επιχείρηση. © Amnesty International

Η ανάγκη να εργαστούν παιδιά για να καλύψουν τις βασικές ανάγκες των οικογενειών τους, είναι ένα διαδεδομένο πρόβλημα, παρότι αντίκειται στις εγχώριες και διεθνείς νομικές υποχρεώσεις της Τουρκίας.¹³¹ Υπηρεσίες του ΟΗΕ αναφέρουν ότι «η παιδική εργασία είναι ένα συνηθισμένο φαινόμενο»¹³² μεταξύ των Σύριων προσφύγων στη χώρα. Σε έρευνα του 2015 που αφορούσε 700 Σύριους πρόσφυγες στην

¹³¹ Republic of Turkey, *Constitution of the Republic of Turkey*, 1982, διαθέσιμο στο http://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf, Άρθ. 50· UN Committee on the Rights of the Child, *Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention, Concluding Observations: Turkey*, UN Doc. CRC/C/TUR/CO/2-3, 20 Ιουλίου 2012, διαθέσιμο στο www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC_C_TUR_CO_2-3.pdf, παρ. 62· *Convention on the Rights of the Child*, UNTS, vol. 1577, 20 Νοεμβρίου 1989, Άρθ. 32· International Labour Organization, *Minimum Age Convention, C138*, 26 Ιουνίου 1973, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/docid/421216a34.html>.

¹³² Regional Refugee and Resilience Plan, *Regional Refugee and Resilience Plan 2016-2017 in Response to the Syria Crisis – Turkey*, 2015, διαθέσιμο στο <http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan.pdf>, σ. 70.

Κωνσταντινούπολη, οι πιο συνήθεις λόγοι για τους οποίους δεν πηγαίνουν τα παιδιά στο σχολείο είναι ότι έχουν ανάγκη να εργαστούν για να υποστηρίξουν την οικογένειά τους (26,6%) και ότι η οικογένεια δεν μπορεί να πληρώσει τα δίδακτρα (20,3%).¹³³ Μια μητέρα τριών παιδιών από τη Συρία, που ζούσε στο Γκαζιαντέπ, είπε στη Διεθνή Αμνηστία ότι τα τραύματα από θραύσματα που υπέστη ο σύζυγός της στη Συρία τον εμποδίζουν να εργαστεί, και ότι ολόκληρη η επταμελής οικογένεια επιβιώνει χάρη στις 5 με 10 τουρκικές λίρες τη μέρα (περίπου 1,75 με 3,50 δολάρια ΗΠΑ), που κερδίζει ο εννιάχρονος γιος της από την εργασία του σε ένα παντοπωλείο.¹³⁴ Ένας Ιρακινός από το Ντοχούκ, που ζούσε στην Κωνσταντινούπολη, είπε ότι τα τρία του παιδιά – μια κόρη 18 ετών και δύο γιοι 17 και 16 – δεν μπορούν να παρακολουθήσουν το σχολείο αλλά αντίθετα πρέπει να εργαστούν. Είπε: «Πρέπει να δουλέψουν· αλλιώς δεν μπορούμε να επιβιώσουμε». Η 18χρονη κόρη είπε στη Διεθνή Αμνηστία ότι εκείνη και τα αδέρφια της εργάζονται σε εργοστάσιο κλωστοϋφαντουργίας πέντε μέρες την εβδομάδα, από τις 8 π.μ. έως τις 7.30 μ.μ., και ο καθένας τους βγάζει 250 τουρκικές λίρες (περίπου 88 δολάρια ΗΠΑ) την εβδομάδα. Ο πατέρας είπε ότι δεν μπορεί να βρει δουλειά που να μην απαιτεί πολύωρη εργασία, κάτι που αδυνατεί να κάνει επειδή λέει ότι είναι ηλικιωμένος και κουράζεται εύκολα.¹³⁵

5.3 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΣΟΥΛΤΑΝ ΜΠΕΪΛΙ: ΕΝΑ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΟΥ ΤΙ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΓΙΝΕΙ

Η ανταπόκριση ενός δήμου στην Κωνσταντινούπολη – του Σουλτάν Μπεϊλί¹³⁶ – απέναντι στους πρόσφυγες δείχνει ότι παρά τις τεράστιες προκλήσεις από τη λειτουργία μέσα στο πλαίσιο ενός καινούργιου και υπερφορτωμένου συστήματος ασύλου, οι τοπικές αρχές θα μπορούσαν να κάνουν περισσότερα για να προσδιορίσουν και να καλύψουν τις βασικές ανάγκες των ανθρώπων.

Το Σουλτάν Μπεϊλί είναι ένα εργατικό προάστιο της Κωνσταντινούπολης. Τα τελευταία 30 χρόνια ο πληθυσμός έχει σχεδόν εκατονταπλασιαστεί – από 3.600 το 1985 σε 321.730 το 2015. Αυτή η ταχεία αστική ανάπτυξη συνοδεύτηκε από την εισροή αιτούντων άσυλο· το 2015, ο δήμος φιλοξενούσε 17.330 Σύριους πρόσφυγες καθώς και περίπου 1.000 αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες από άλλες χώρες.

Στη διάρκεια των τελευταίων ετών, ο δήμος ανέπτυξε μια μοναδική προσέγγιση για το ζήτημα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στα όρια της δικαιοδοσίας του. Το 2014 ίδρυσε το MülteciDer: Σύλλογο για τη Στήριξη και την Αλληλεγγύη σε Πρόσφυγες και Αιτούντες Άσυλο, μια δημοτική πρωτοβουλία που συνεργάζεται με δημόσιους φορείς καθώς και ΜΚΟ. Το MülteciDer αποσκοπεί στο να παρέχει ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών τόσο σε Σύριους όσο και σε μη Σύριους, οι οποίες περιλαμβάνουν ιατρική φροντίδα, εκπαίδευση, επιδοτήσεις ενοικίου, ψυχοκοινωνική φροντίδα, νομική ενημέρωση καθώς και ένα καταφύγιο με τέσσερα διαμερίσματα για τη δωρεάν διαμονή ιδιαίτερως ευάλωτων γυναικών και παιδιών. Η οργάνωση παρέχει επίσης βοήθεια σε είδος, όπως φούρνους, κουβέρτες, τρόφιμα και χειμωνιάτικα ρούχα. Το MülteciDer έχει αναπτύξει μια ασφαλή βάση δεδομένων

¹³³ Επιτόπια έρευνα που γνωστοποιήθηκε στη Διεθνή Αμνηστία σε εμπιστευτική βάση, Μάρτιος 2016.

¹³⁴ Συνέντευξη στο Γκαζιαντέπ, 25 Μαρτίου 2016.

¹³⁵ Συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη, 20 Μαρτίου 2016.

¹³⁶ Εκτός αν σημειώνεται διαφορετικά, όλες οι πληροφορίες στο πλαίσιο προέρχονται από συνέντευξη στην Κωνσταντινούπολη, στις 15 Μαρτίου 2016, από τον ιστότοπο της οργάνωσης (<http://www.multecider.com/>), και από διάφορες παρουσιάσεις με Power Point, του 2016, που δόθηκαν στη Διεθνή Αμνηστία από το δήμο. Το “MülteciDer” του Σουλτάν Μπεϊλί δεν θα πρέπει να συγχέεται με τη ΜΚΟ Mülteci-Der (<http://www.multeci.org.tr/>), με έδρα την Κωνσταντινούπολη.

στο διαδίκτυο η οποία, σύμφωνα με τους αξιωματούχους του δήμου, παρακολουθεί όλους τους 17.330 Σύριους πρόσφυγες στο Σουλτάν Μπεϊλί. Μέλη του προσωπικού έδειξαν τη βάση δεδομένων στη Διεθνή Αμνηστία, στην οποία πέρα από το να καταγράφονται βασικές δημογραφικές πληροφορίες, παρακολουθούνται επίσης κριτήρια για το κατά πόσο κάποιος/-α είναι ευάλωτος/-η (με ένα σύστημα κατάταξης από το 1 έως το 100), καθώς και η βοήθεια που παρέχεται στις οικογένειες και οι ανάγκες που παραμένουν σε εκκρεμότητα. Σύμφωνα με το προσωπικό του δήμου, η βάση δεδομένων ενημερώνεται διαρκώς χάρη στις τακτικές επισκέψεις στα σπίτια των προσφύγων από τους υπαλλήλους και εθελοντές του MülteciDer.

Ο Μεχμέτ Ακτάς, Συντονιστής Προγράμματος και Θεσμικών Σχέσεων του MülteciDer, είπε στη Διεθνή Αμνηστία: «Η ουσία του MülteciDer πηγάζει από την ανθρωπιά. Αυτό που κάναμε, σε συντονισμό με ΜΚΟ, θέλουμε να το αναδείξουμε ως πρότυπο για άλλους. Δεν υπάρχει παρόμοιο σύστημα ούτε στην Τουρκία ούτε στην Ευρώπη. Αυτή εδώ είναι μια φτωχή γειτονιά, μη προνομιούχα. Οπότε, εάν το Σουλτάν Μπεϊλί μπορεί να καταφέρει κάτι τέτοιο, μπορεί να το καταφέρει και ο οποιοσδήποτε άλλος στην Τουρκία ή αλλού.

Τοπικοί φορείς και κοινότητες όπως το Σουλτάν Μπεϊλί βρίσκονται συχνά στην πρώτη γραμμή των προσπαθειών ανταπόκρισης στην προσφυγική κρίση στην Τουρκία.¹³⁷ Το 2015, δήμοι ανέφεραν ότι η συριακή προσφυγική κρίση έχει καταπονήσει τόσο τις υλικές υποδομές τους (όπως την ύδρευση, την ηλεκτροδότηση και τη διαχείριση απορριμμάτων), όσο και τις υποδομές κοινωνικών υπηρεσιών.¹³⁸ Παρότι ο κομβικός ρόλος των δήμων στη αντιμετώπιση των αναγκών των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων δεν έχει λάβει μέχρι σήμερα την προσοχή που του αξίζει, ωστόσο αρχίζουν να αναγνωρίζονται ως βασικοί παράγοντες. Αναφέρονται αρκετές φορές ως εταίροι στο Περιφερειακό Σχέδιο του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και την Αποκατάσταση 2016-2017, για τους Σύριους πρόσφυγες, το οποίο αναγνωρίζει ως προτεραιότητα την υποστήριξη δήμων στην παροχή βασικών υπηρεσιών.¹³⁹

¹³⁷ Holly Welborn Benner, Arzu Uraz, Joanna Peace De Berry και William David Wiseman, *Turkey's Response to the Syrian Refugee Crisis and the Road Ahead*, World Bank Group, Δεκέμβριος 2015, διαθέσιμο στο <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/12/25703870/turkey's-response-syrian-refugee-crisis-road-ahead>, σ. 11. Βλ. επίσης United Cities and Local Governments, *Municipalities on the Frontline: The Effects of the Syrian Crisis on Local Government in Bordering Countries (Turkey, Jordan, Lebanon)*, Μάιος 2013, διαθέσιμο στο http://www.uclg.org/sites/default/files/Final%20-%20Report%20municipalities%20on%20the%20frontline%20version%20230513_1.pdf.

¹³⁸ Επιτόπια έρευνα που γνωστοποιήθηκε στη Διεθνή Αμνηστία σε εμπιστευτική βάση, Μάρτιος 2016.

¹³⁹ Regional Refugee and Resilience Plan, *Regional Refugee and Resilience Plan 2016-2017 in Response to the Syria Crisis – Turkey*, 2015, διαθέσιμο στο <http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan.pdf>, σ. 72.

6. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Προς: **Ε.Ε. ΚΑΙ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ Ε.Ε.**

- Να σταματήσουν άμεσα την επιστροφή αιτούντων άσυλο και προσφύγων στην Τουρκία στη βάση ότι είναι «ασφαλής τρίτη χώρα» ή «πρώτη χώρα ασύλου».
- Να παράσχουν σημαντική χρηματοδότηση στην Τουρκία για να ανταποκριθεί στις βασικές ανάγκες των Σύριων και των μη Σύριων αιτούντων άσυλο και προσφύγων, όπως και των κοινοτήτων που τους φιλοξενούν.
- Να επιταχύνουν την εγκαθίδρυση ενός φιλόδοξου Εθελοντικού Ανθρωπιστικού Προγράμματος Εισδοχής για πρόσφυγες στην Τουρκία.

Προς: **ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΙΑΣ**

- Να άρει τον γεωγραφικό περιορισμό στην εφαρμογή της *Σύμβασης για τους Πρόσφυγες*.
- Να παρέχει δημόσια και σε τακτική βάση, ολοκληρωμένα στοιχεία για ζητήματα ασύλου, συμπεριλαμβανομένης της πληροφόρησης για τους αιτούντες και δικαιούχους Προσωρινής Προστασίας και Διεθνούς Προστασίας, όπως και για τις συνθήκες διαβίωσης και την πρόσβαση στην αγορά εργασίας αυτών των πληθυσμών.
- Να διασφαλίσει ότι στους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες στην Τουρκία παρέχεται πρόσβαση σε μέσα διαβίωσης ώστε να διατηρήσουν ένα ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο – είτε μέσω κρατικής υποστήριξης είτε μέσω αυτονομίας.
- Να αναπτύξει και να εφαρμόσει μια εθνική στρατηγική για τη στέγαση που να λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες των ιδιαίτερας ευάλωτων ομάδων, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων.
- Να προωθήσει συνεργασίες με δήμους ώστε να μπορέσουν να υποστηρίξουν αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες, όπως και τοπικές κοινωνίες όπου φιλοξενούνται.
- Να εξετάσει την επέκταση της ομαδικής προστασίας για ανθρώπους από χώρες από τις οποίες είναι γνωστό ότι προέρχονται πρόσφυγες, ιδιαίτερα από το Αφγανιστάν και το Ιράκ και να τους απαλλάξει από την υποβολή αιτήσεων για Διεθνή Προστασία.

Προς: **ΔΙΕΘΝΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ**

- Να επεκτείνει σημαντικά την επανεγκατάσταση και άλλες οδούς εισδοχής, συμπεριλαμβανομένων των ιδιωτικών χορηγιών και της οικογενειακής επανένωσης, τόσο για Σύριους όσο και για μη Σύριους στην Τουρκία.

- Να αφιερώσει επαρκείς ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους για να διασφαλιστούν η έγκαιρη εξέταση των αιτήσεων για επανεγκατάσταση και άλλοι τρόποι εξόδου από την Τουρκία.
- Να διασφαλίσει πλήρη, ευέλικτη και προβλέψιμη χρηματοδότηση (πέραν της ήδη παρεχόμενης βοήθειας), για πρωτοβουλίες τοπικής ένταξης και αυτονομίας προς όφελος των προσφύγων – τόσο Σύριων όσο και μη Σύριων – και των κοινοτήτων που τους φιλοξενούν στην Τουρκία.
- Να διασφαλίσει πλήρη, ευέλικτη και προβλέψιμη χρηματοδότηση (πέραν της ήδη παρεχόμενης βοήθειας) για την προστασία και τη βοήθεια προσφύγων στην Τουρκία.

Προς: **ΔΩΡΗΤΕΣ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΜΚΟ**

Να προωθήσουν συνεργασίες με δήμους ώστε να μπορέσουν να υποστηρίξουν αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες, όπως και τοπικές κοινωνίες όπου φιλοξενούνται.

**Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΑΜΝΗΣΤΙΑ
ΕΙΝΑΙ ΕΝΑ
ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΚΙΝΗΜΑ
ΓΙΑ ΤΑ ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ.
ΟΤΑΝ ΑΔΙΚΕΙΤΑΙ ΕΝΑ
ΑΤΟΜΟ, ΜΑΣ ΑΦΟΡΑ
ΟΛΟΥΣ.**

ΜΗ ΑΣΦΑΛΕΣ ΚΑΤΑΦΥΓΙΟ

ΟΙ ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ ΑΣΥΛΟ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΣΤΕΡΟΥΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΤΟΥΡΚΙΑ

Στις 18 Μαρτίου 2016, η Ε.Ε. και η Τουρκία σύναψαν μια εκτεταμένη «συμφωνία» ελέγχου της μετανάστευσης, υπό την οποία η Τουρκία θα έπαιρνε πίσω όλους τους «παράτυπους μετανάστες» που έφταναν στα ελληνικά νησιά.

Η «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας βασίζεται κυρίως στην υπόθεση ότι η Τουρκία είναι μια ασφαλής χώρα όπου οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες μπορούν να επιστραφούν. Αυτή η έκθεση αποδεικνύει ότι αυτή η υπόθεση είναι μύθος.

Παρά την εν γένει φιλόξενη στάση της Τουρκίας, οι μεγάλοι αριθμοί ανθρώπων – κάπου 2,75 εκατομμύρια Σύριοι πρόσφυγες και 400.000 αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες από άλλες χώρες (πρωτίστως από το Αφγανιστάν, το Ιράκ και το Ιράν) – έχουν αναπόφευκτα καταπονήσει σημαντικά τόσο το νέο σύστημα ασύλου της Τουρκίας όσο και την ικανότητά της να ανταποκριθεί στις βασικές ανάγκες των προσφύγων. Είναι κατανοητό ότι ένα νέο σύστημα, σε μια χώρα με δυσβάσταχτους αριθμούς αιτούντων άσυλο και προσφύγων, θα δυσκολευόταν.

Η Ε.Ε. τα γνώριζε όλα αυτά όταν υπογράφηκε η «συμφωνία». Η «συμφωνία» Ε.Ε.-Τουρκίας δεν πληροί τα διεθνή πρότυπα και η εφαρμογή της πρέπει να σταματήσει.