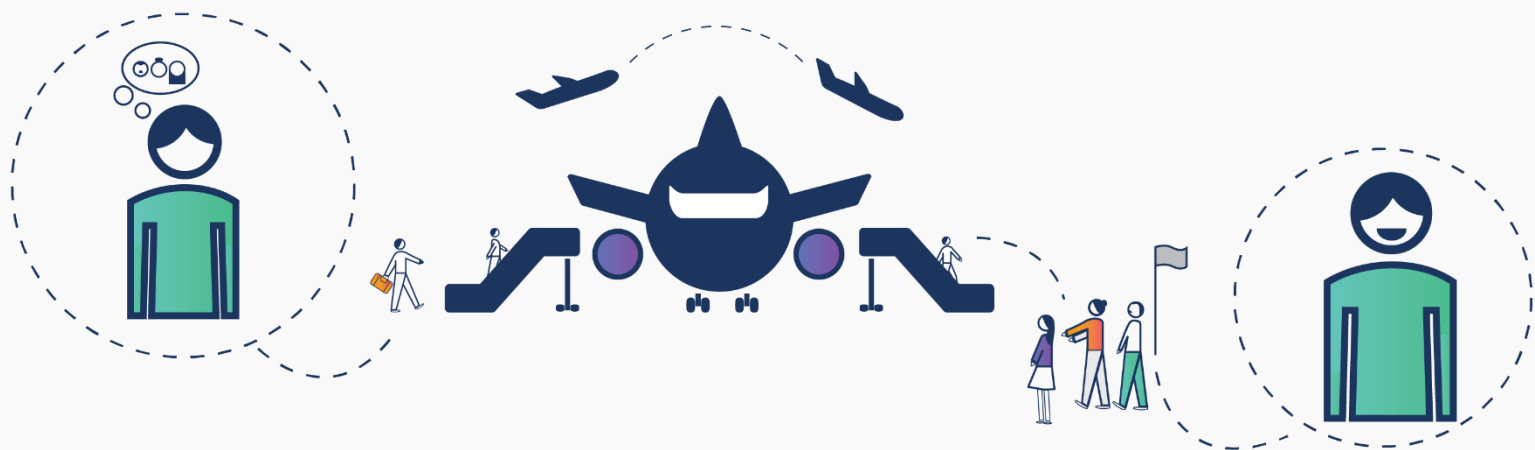




ReNet
Return
Network



‘Δίκτυο Επιστροφής Υπηκόων Τρίτων Χωρών - ReNet’

CY/2018/AMIF/SO3.NO3.1.1

2^ο Έγγραφο Πολιτικής



Center for Social
Innovation



CARDET

innovADE
LEADERSHIP IN INNOVATION



UNIVERSITY
of NICOSIA



REPUBLIC OF CYPRUS
MINISTRY OF JUSTICE



EUROPEAN UNION



HOME
AFFAIRS
FUNDS

The project ‘Return Network of Third Country Nationals – ReNet’ (CY/2018/AMIF/SO3.NO3.1.1) is co-funded by the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) and the Republic of Cyprus.

Τα τελευταία χρόνια, το μεγάλο κύμα μετανάστευσης που παρατηρείται έχει απασχολήσει αρκετά την Ευρωπαϊκή Ένωση, τόσο στο θέμα ένταξης των μεταναστών στις διάφορες κοινωνίες των κρατών μελών της, όσο και στο θέμα ομαλής επιστροφής των Υπηκόων Τρίτων Χωρών (ΥΤΧ) πίσω στις χώρες προέλευσής τους. Μέσα στο πλαίσιο της ανάγκης αυτής, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει συντάξει συγκεκριμένους νόμους και οδηγίες προς όλα τα κράτη μέλη της, έτσι ώστε να διευκολυνθούν οι διαδικασίες επιστροφής και να γίνουν όσο το δυνατό ομαλότερες, προετοιμάζοντας και καθοδηγώντας παράλληλα τα κράτη μέλη για να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το φαινόμενο αυτό.

Πιο κάτω, παρουσιάζονται συνοπτικά τα κύρια σχέδια δράσεις και οι Ευρωπαϊκές Οδηγίες που αφορούν τις επιστροφές ΥΤΧ.

Ανανεωμένο Σχέδιο Δράσης για τις Επιστροφές, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017

Το Ανανεωμένο Σχέδιο Δράσης για τις Επιστροφές ([Renewed Action Plan on Return](#)), που εφαρμόστηκε το 2017, απευθύνεται στα κράτη μέλη των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποσκοπεί στο να βελτιώσει σημαντικά τα ποσοστά επιστροφής ΥΤΧ. Πιο κάτω παρατίθενται τα σημαντικότερα σημεία του Σχεδίου Δράσης.

- Μια αποτελεσματική πολιτική επιστροφής ξεκινάει εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 20ής και 21ης Οκτωβρίου 2016, τα κράτη μέλη ζήτησαν την ενίσχυση των εθνικών διοικητικών διαδικασιών για τις επιστροφές.
- Επιπλέον, η Διακήρυξη Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Μάλτας της 3ης Φεβρουαρίου 2017 υπογράμμισε την ανάγκη να ξεκινήσει μια κριτική επισκόπηση της πολιτικής επαναπατριsmού της Ευρωπαϊκής Ένωσης με μια αντικειμενική ανάλυση του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζονται τα διαθέσιμα νομικά, επιχειρησιακά, χρηματοδοτικά και πρακτικά εργαλεία, σε Ευρωπαϊκό και σε εθνικό επίπεδο.
- Είναι απαραίτητο να ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη ώστε να πραγματοποιήσουν τις απαραίτητες βελτιώσεις στα εθνικά τους συστήματα επιστροφής προκειμένου να εξασφαλίσουν καλύτερο συντονισμό και διεπιστημονική προσέγγιση.
- Μεγιστοποίηση της χρήσης των χρηματοδοτικών ή επιχειρησιακών μέσων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη δημιουργία χώρου συνεργασίας για την ανταλλαγή πληροφοριών και τη βελτίωση της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ των αρμόδιων οργάνων των κρατών μελών και της ΕΕ.
- Η νέα εντολή της Ευρωπαϊκής Συνοριακής Ακτοφυλακής - European Border and Coast Guard (Ο φορέας αυτός ενισχύθηκε σημαντικά προκειμένου να παρέχεται καλύτερη υποστήριξη στα κράτη μέλη κατά τη διεξαγωγή δραστηριοτήτων επιστροφής, είτε από κοινού είτε σε εθνικό επίπεδο).

Η Ευρωπαϊκή Οδηγία για τις Επιστροφές (Directive 2008/115/EC)

Η Ευρωπαϊκή Οδηγία για τις Επιστροφές περιλαμβάνει τα κοινά πρότυπα και διαδικασίες για την αποτελεσματική επιστροφή παράνομων μεταναστών, τηρώντας παράλληλα τα θεμελιώδη δικαιώματά τους και την αρχή της μη επαναπροώθησης. Παράλληλα, η οδηγία παρέχει την απαραίτητη ευελιξία στα κράτη μέλη για τον τρόπο επίτευξης αυτού του στόχου. Υπογραμμίζει την ανάγκη τα κράτη μέλη να αξιοποιήσουν στο έπακρο την ευελιξία που προβλέπεται στην οδηγία για τις επιστροφές για να ενισχύσουν την ικανότητά τους να επιστρέψουν τον αυξανόμενο αριθμό παράνομων μεταναστών που βρίσκεται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, με την υποστήριξη της Επιτροπής, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εντοπίσουν και να ανταλλάξουν καλές πρακτικές για την αποθάρρυνση της παράνομης διαμονής από Υπηκόους Τρίτων Χωρών στην επικράτειά τους.

Τα μέτρα αυτά πρέπει να εφαρμοστούν με πλήρη σεβασμό του πρωτογενούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένου του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ([Charter of Fundamental Rights of the European Union](#), 2012/C 326/02) και του κεκτημένου της ΕΕ για τη μετανάστευση ([EU Acquis](#)).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε επίσης μια [σύσταση](#) για την αποτελεσματικότερη απόδοση των επιστροφών κατά την εφαρμογή της οδηγίας για τις επιστροφές, η οποία θα πρέπει να υιοθετηθεί άμεσα από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Επιπρόσθετα, δημοσίευσε το [Εγχειρίδιο Επιστροφής](#) (Return Handbook), το οποίο αποσκοπεί στην παροχή καθοδήγησης σχετικά με την άσκηση των καθηκόντων των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την εκτέλεση καθηκόντων σχετικών με την επιστροφή, όπως η αστυνομία, οι συνοριοφύλακες, οι αρχές μετανάστευσης, το προσωπικό των χώρων κράτησης και οι φορείς παρακολούθησης.

Αντιμετώπιση της κατάχρησης των διαδικασιών ασύλου

Το Ανανεωμένο Σχέδιο Δράσης για τις Επιστροφές τονίζει το γεγονός ότι είναι ζωτικής σημασίας οι διαδικασίες ασύλου και επιστροφής να λειτουργούν άψογα. Μια ταχεία και αποτελεσματική διαδικασία λήψης αποφάσεων είναι προς το συμφέρον τόσο των καλόπιστων αιτούντων όσο και των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, είναι απαραίτητο να υπάρχει δυνατή σύνδεση μεταξύ των δύο διαδικασιών και καλύτερη επικοινωνία και ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών ασύλου και επιστροφής. Πιο κάτω παρατίθενται τα σημαντικότερα σημεία για την αντιμετώπιση της κατάχρησης των διαδικασιών ασύλου, που απευθύνονται πρωτίστως στα κράτη μέλη:

- Τα κράτη μέλη πρέπει να κάνουν τις διαδικασίες ασύλου πιο απλές, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για να μειώσουν την κατάχρηση του συστήματος ασύλου για την πρόληψη της επιστροφής.
- Τα κράτη μέλη πρέπει να επιταχύνουν τις διαδικασίες ασύλου, σύμφωνα με τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να αντιμετωπίσουν σαφώς αβάσιμους ισχυρισμούς για άσυλο, συμπεριλαμβανομένων των μεταγενέστερων αιτήσεων. Τα κράτη μέλη δεν πρέπει να χορηγούν αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα σε περίπτωση προσφυγής για τους λόγους αυτούς.
- Τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα αναγκαία διοικητικά μέτρα για να συνδέσουν καλύτερα τις διαδικασίες ασύλου και επιστροφής και να βελτιώσουν το συντονισμό μεταξύ των αρμόδιων αρχών.

Ενισχυμένη ανταλλαγή πληροφοριών για την επιβολή επιστροφών

Ο εντοπισμός και η παρακολούθηση των παράνομων μεταναστών αποτελεί προϋπόθεση για την αποτελεσματική επιστροφή. Απαιτεί συστηματική ανταλλαγή πληροφοριών εντός των κρατών μελών (των αρχών επιστροφής και άλλων κυβερνητικών αρχών, συμπεριλαμβανομένης της υγείας, της εκπαίδευσης και των κοινωνικών υπηρεσιών), αλλά και μεταξύ των κρατών μελών καθώς και με τις αρχές της ΕΕ.

Συνεπώς, τα κράτη μέλη θα πρέπει να συλλέγουν ολοκληρωμένες πληροφορίες σε πραγματικό χρόνο σε εθνικό επίπεδο για να διατηρούν μια σαφή και ακριβή επισκόπηση της κατάστασης παράνομης μετανάστευσης χρησιμοποιώντας την αίτηση ολοκληρωμένης διαχείρισης των επιστροφών ([Integrated Return Management Application - IRMA](#)). Τα κράτη μέλη έχουν επίσης την υποχρέωση να εισάγουν όλα τα ακυρωμένα έγγραφα στο σύστημα SIS ([Schengen Information System](#)) για κατάσχεση. Η Επιτροπή προτρέπει τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι η υποχρέωση αυτή τηρείται συστηματικά. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Κύπρος και η Ιρλανδία είναι τα μόνα κράτη-μέλη που δεν εφαρμόζουν το σύστημα SIS. Η Κύπρος έχει μια προσωρινή παρέκκλιση από την ένταξη στη ζώνη Schengen και δεν έχει ακόμη συνδεθεί με το SIS.

Ενίσχυση της επιστροφής και υποστήριξη της επανένταξης

Η οδηγία για την επιστροφή καθιστά σαφές ότι η προαιρετική επιστροφή προτιμάται σε επίπεδο ΕΕ έναντι της αναγκαστικής επιστροφής εάν δεν υπονομεύει το σκοπό της διαδικασίας επιστροφής. Τα κίνητρα για την ενθάρρυνση της επιστροφής παρέχονται γενικά στο πλαίσιο των πακέτων υποβοηθούμενης εθελοντικής επιστροφής και επανένταξης. Η περαιτέρω βελτίωση της διαδικασίας διάδοσης των πληροφοριών σχετικά με την εθελούσια επιστροφή των παράνομων μεταναστών είναι απαραίτητη προκειμένου να διασφαλιστεί ότι έχουν πρόσβαση σε ακριβείς πληροφορίες. Είναι σημαντικό, για λόγους βελτίωσης των ποσοστών επιστροφής, τα πακέτα επανένταξης και οι γενικές πρακτικές για την παροχή κινήτρων για την επιστροφή να είναι συνεπείς μεταξύ όλων των κρατών μελών για να αποφευχθεί η διαφορετική μεταχείριση των

επιστραφέντων ΥΤΧ από τη χώρα καταγωγής τους. Όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόσουν τις μη δεσμευτικές κατευθυντήριες γραμμές για τη χρήση των προγραμμάτων υποβοηθούμενης εθελούσιας επιστροφής και επανένταξης που εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 9 Ιουνίου 2016, με στόχο την ενίσχυση της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών.

Το έργο ReNet – Δίκτυο Επιστροφής Υπηκόων Τρίτων Χωρών

Το έργο ‘**Δίκτυο Επιστροφής Υπηκόων Τρίτων Χωρών - ReNet**’ (CY/2018/AMIF/SO3.NO3.1.1) επικεντρώνεται στα πιο πάνω θέματα, αφού στοχεύει στο να φέρει κοντά εμπλεκόμενους φορείς με σκοπό την ανταλλαγή καλών πρακτικών και συνεργασίας. Το έργο συγχρηματοδοτείται από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης της ΕΕ και την Κυπριακή Δημοκρατία και διεκπεραιώνεται από τους οργανισμούς Center for Social Innovation (CSI), CARDET, INNOVADE και το Πανεπιστήμιο Λευκωσίας.

Το έργο πρωτίστως αφορά στη δημιουργία ενός Δικτύου για το θέμα των επιστροφών ΥΤΧ στις χώρες καταγωγής/προέλευσής τους. Το έργο **ReNet** αναμένεται να προωθήσει τη συνεργασία μεταξύ εμπλεκόμενων φορέων που ασχολούνται με θέματα αναγκαστικών και εθελούσιων επιστροφών σε τοπικό, αλλά και σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Οι δραστηριότητες του δικτύου εστιάζονται στην ενίσχυση της ενημέρωσης σε θέματα αναγκαστικών και εθελούσιων επιστροφών (στη βάση των σχετικών νομοθεσιών και οδηγιών), στην προώθηση του ομαλού επαναπατρισμού και της βιώσιμης επανένταξης των ΥΤΧ στις χώρες καταγωγής/προέλευσής τους, όπως επίσης και στη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας των λειτουργιών του κράτους να χειρίζονται διάφορα θέματα σχετικά με τις επιστροφές ΥΤΧ.

1η Διακρατική Συνάντηση Δικτύου

Μέσα στο πλαίσιο διεκπεραίωσης του έργου, η κοινοπραξία διοργάνωσε την 1η Διακρατική Συνάντηση Δικτύου στις 17 Σεπτεμβρίου 2019 στα γραφεία του συντονιστή οργανισμού. Οι συμμετέχοντες προέρχονταν από την Υπηρεσία Ασύλου Κύπρου, το Διεθνές Οργανισμό Μετανάστευσης Κύπρου (IOM Cyprus), την Πρεσβεία της Ελλάδας στην Κύπρο και την Πρεσβεία της Ολλανδίας στην Κύπρο. Οι συμμετέχοντες είχαν την ευκαιρία να συζητήσουν για τις πρακτικές που εφαρμόζονται τόσο στην Κύπρο όσο και σε Ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με τις επιστροφές ΥΤΧ, να συζητήσουν τις υφιστάμενες πολιτικές που διέπουν τους σχετικούς νόμους της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τις επιστροφές ΥΤΧ και να ανταλλάξουν καλές πρακτικές.

Με την ολοκλήρωση της 1ης Διακρατικής Συνάντησης Δικτύου, η κοινοπραξία εντόπισε κάποια κύρια συμπεράσματα, μεταξύ των οποίων είναι και η ανάγκη στενής συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων κρατικών φορέων και μη-κυβερνητικών οργανισμών που ασχολούνται με τις επιστροφές ΥΤΧ, έτσι ώστε οι διαδικασίες

να είναι πιο ομαλές και πιο γρήγορες, κάτι που συζητήθηκε εκτενώς από τους συμμετέχοντες της συνάντησης. Τονίστηκε επίσης ότι οι κρατικοί φορείς πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικοί στην επιλογή κατάλληλων ΜΚΟ που να είναι διαφανείς. Επιπρόσθετα, υπάρχει ανάγκη να γίνεται σωστή πληροφόρηση στους ΥΤΧ έτσι ώστε να ενθαρρύνονται οι εθελούσιες επιστροφές με κίνητρα για τους ΥΤΧ και να μπορεί να υπάρξει κατάλληλη ένταξη πίσω στη χώρα προέλευσής τους. Οι συμμετέχοντες τόνισαν σε αρκετές περιπτώσεις ότι είναι εξαιρετικά σημαντικό να ενθαρρύνονται οι εθελούσιες επιστροφές με τα διαθέσιμα κίνητρα, και σε περίπτωση που αυτό δεν είναι δυνατό, τότε οι αναγκαστικές επιστροφές να διέπονται από τις βασικές αρχές ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Επιτόπια Εκπαιδευτική Επίσκεψη στη Χάγη της Ολλανδίας

Με απώτερο σκοπό την περαιτέρω διερεύνηση καλών πρακτικών σε θέματα επιστροφών ΥΤΧ, πραγματοποιήθηκε επιτόπια εκπαιδευτική επίσκεψη στη Χάγη της Ολλανδίας κατά την περίοδο 29 Οκτωβρίου με 1η Νοεμβρίου 2019. Οι συμμετέχοντες της επίσκεψης εκπροσωπούσαν το Κέντρο Κοινωνικής Καινοτομίας, που είναι ο Συντονιστής οργανισμός του έργου, τη Μονάδα Ευρωπαϊκών Ταμείων του Υπουργείου Εσωτερικών, το Τμήμα Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών, την Υπηρεσία Ασύλου Κύπρου του Υπουργείου Εσωτερικών, την Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Αστυνομίας Κύπρου, και το Διεθνή Οργανισμός Μετανάστευσης Κύπρου (IOM Cyprus).

Την αποστολή υποδέχθηκε η Υπηρεσία Επαναπατριsmού και Αναχώρησης του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Ασφάλειας της Ολλανδίας (Repatriation and Departure Service, Ministry of Justice and Security). Κατά τη διάρκεια της επίσκεψης, οι συμμετέχοντες είχαν την ευκαιρία να γνωρίσουν τις διαδικασίες επιστροφής ΥΤΧ που εφαρμόζει η κυβέρνηση της Ολλανδίας και να ανταλλάξουν καλές πρακτικές, με απώτερο σκοπό αυτές να εφαρμοστούν και από τους σχετικούς φορείς στην Κύπρο. Μια από αυτές τις πρακτικές είναι η δημιουργία κέντρου προετοιμασίας ΥΤΧ για επιστροφή στη χώρα καταγωγής τους. Τέτοιο κέντρο επισκέφτηκαν οι συμμετέχοντες στην πόλη Rotterdam. Το κέντρο αποτελεί μια εξειδικευμένη μονάδα φιλοξενίας μεταναστών προς επιστροφή, οι οποίοι θεωρούνται παράτυποι. Το κέντρο διατηρεί μια ανθρωποκεντρική προσέγγιση στην φιλοξενία και προετοιμασία των μεταναστών, προσφέροντας ευκαιρίες κατάρτισης των μεταναστών σε διάφορα αντικείμενα κοινωνικού, πολιτισμικού και αθλητικού ενδιαφέροντος, ενημέρωσης για διαδικασίες επανένταξης και ευκαιριών εργοδότησης στις χώρες καταγωγής τους. Επιπλέον, το κέντρο, οι υπηρεσίες και η στήριξη που προσφέρει στους φιλοξενούμενους μετανάστες, για ομαλή επιστροφή και επανένταξη στη χώρα καταγωγής τους, λειτουργεί σαν κίνητρο εκδήλωσης ενδιαφέροντος για επιστροφή μεταναστών.

Εκπαιδευτικά Σεμινάρια

Η κοινοπραξία του έργου ReNet, με βάση τις πιο πάνω ανάγκες και συστάσεις πολιτικής, οργάνωσε και διεκπεραίωσε οκτώ συνολικά σεμινάρια σε όλες τις πόλεις της Κύπρου, όπου έχει εκπαιδεύσει εκπροσώπους από φορείς και οργανισμούς που ασχολούνται με θέματα επιστροφής ΥΤΧ στις ανάγκες που έχουν αναφερθεί πιο πάνω. Επίσης, η κοινοπραξία πραγματοποίησε και δεύτερη διακρατική συνάντηση το Δεκέμβριο 2019 με προσκεκλημένο ομιλητή από το εξωτερικό, τον κ. York Dieter Wurms, International Centre for Migration Policy Development.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Renewed Action Plan on Return: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_a_more_effective_return_policy_in_the_european_union_-_a_renewed_action_plan_en.pdf

European Directive for Returns: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=EN>

Charter of Fundamental Rights of the European Union: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>

EU Acquis: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/eu-acquis_en

Recommendation on making returns more effective: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_commission_recommendation_on_making_returns_more_effective_en.pdf

Return Handbook: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_en.pdf

Integrated Return Management Application – IRMA: <https://webgate.ec.europa.eu/irma/>

Schengen Information System: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system_en