

# Schengeneko Europa Berria.

## Asilatu- eta errefuxiatu-estatutuaren eskatzaileen egoera

**Igone Urtizberea Sein**  
**Eusko Jaurlaritzako bekaduna**

1995eko martxoaren 26an Schengeneko akordioa indarrean sartu zen. Honek, Europan ezartzen ari diren zenbait politika zalantzan jartzera eramaten gaitu, hau da, asilatu eta atzerritarrentzat ezartzen ari diren politikak hain zuzen ere. Era honetan, Europa, lege murriztaileen erabileraren bidez, hirugarren mundutik datorren emigrazio masiboaren arazoari erantzun bat emateko, gaztelu edo gotorleku bilakatu zaigu, kanpoan daudenei sarrera eragozten dielarik. Honela, giza eskubideak alde batera uzten dituzten lege eta hitzarmenak sortzen ari dira. Era berean, lege hauek era berean nazioarteko hitzarmenek betearazten dizkigun betebeharrak minimoak urratzen dituzte, adibidez gisa Schengeneko akordioak aipatu ditzakegularik: Ginebrako akordioak ezarritako zenbait xedapen urratzen ditu. Zer egin dezakegu honen aurrean? Gure ustez, lehenengo urratsa, egoera jakitera ematera litzateke.

Bestetik, Europak mugak istearen bidea aukeratu du, adibidez hirugarren mundutik datorrenari bisatuaren ukanbearra ezarri. Bide honetatik hurrengo galdera planteatu dezakegu: medio errepresiboak al dira giza sustrai bat duen egoera honi irtenbidea emateko biderik egokiena?

In 26 march 1995 the Schengen agreement entered into force. This event makes us doubt about the current policy on emigrants and asylum seekers. In this matter, Europe has answered to the increasing immigration movements with a restrictive legislation, becoming a fortress which obstructs the possible entry of aliens.

On the one hand, the acts and agreements taken are not respectful to human rights: for example, some contents of Schengen's agreement do not respect Geneva's agreement. The first step for changing this situation would involve making everybody conscious about the situation.

On the other hand, Europe has decided to close its borders with a repressive answer. For example, the decision of demanding a visa to everybody who comes from the other side of the European borders, makes us ask ourselves if the repressive way is the proper one to solve a problem which has an obvious human root.

## 1. Sarrera

Asiloa gizadiaren eskubide zaharretako bat da, eta bere herrialdetik arrazoi konkretu batzuegatik ihes egin behar dutenengan elkartasunaren adibide gorena.

Hau izan zen mende honetako 80ko hamarkada arte estatuek jarraitu zuten bidea. 80ko hamarkadan ikuspegia aldatu egin zen eta asiloari buruzko araudia gogortzen joan zen asilo-eskatzaileri gero eta oztopo gehiago jarritz.

Honen ondorioa estatuen politika murriztaile eta gogorrak izan ziren. Schengeneko akordioak politika murriztaile hauen barnean sailka daitezke; Europa gaztelu edo gotorleku bezala azaltzen zaigu kanpoko hiritarrei ateak ixten zaizkielarik.

Gai honetan sakontzen hasi baino lehen gaur egun gai honek duen garrantzia ikusteko, datu batzuk aurretatuko ditugu. Gaur egun 5.700 milioi biztanle daude munduan. Horietatik 100 milioi errotugabeak edo sustrai-gabeak, 19,4 milioi errefuxiatuak, eta 24 milioi desplazatuak dira. Honetaz gain egunero 10.000 pertsona gehiago pasatzen dira errefuxiatu-zerrenda hori osatzera. Afrika adibide gisa hartuz, esan daiteke bost afrikarretik batek jasaten duela errefuxioa eta munduko 130 pertsonetik bat asiloan bizi dela.

Datuak alde batera utziz, gaia arautzen duten instrumentu legalak aztertuko ditugu.

## 2. Instrumentu legalak

### 2.1. Schengeneko akordioen arazo tekniko formalak

Schengen, Luxenburgon dagoen herri txiki baten izena da, Frantzia eta Alemaniaren mugan kokaturik dagoena, eta akordio hauek, bertan sinatu zirenez, beraren izena hartu zuten.

Schengeneko akordioak bi dira:

I) 1985eko ekainaren 14koa.

II) 1990eko ekainaren 19koa, 1985eko akordioaren aplikazioari buruzko akordioa.

I) 1985eko akordioa bost estatuk sinatu zuten, Beneluxeko hirurak (Belgikak, Holandak eta Luxenburgok), Alemaniak eta Frantziak. Akordio hau oinarritzeko akordioa da, baina edukia- ren aldetik 1990eko aplikazioari buruzko akordioa garrantzitsuagoa da.

II) Aplikazioari buruzko akordioa, hasierako bost estatu horietaz gain beste hainbat estatuk sinatu zuten, hala nola Italiak (1990ean), Espainiak eta Portugalek (1991n) eta Greziak (1992an). Beraz, oraingoz bederatzi estatuk sinatu dute.

Schengeneko akordioek, lerro gutxitan esanda, estatu partaideen barne-mugen desagertzea eta kanpo-mugen indartzea suposatzen dute.

Schengeneko akordioan (1990eko aplikazioari buruzko akordioaz ari gara, akordiorik garrantzitsuena baita) hainbat atal daude. Batetik, kanpo-

-kontrolen desagerpena, pertsonen zirkulazio librea, bisatuak, egoitza-baimenak, asilo-politika eta sistema informatikoa arautzen ditu. Bestetik polizia-elkarlaguntza, asistentzia judiziala, estradizioa e.a. Artikulu honetan, hemendik aurrera, Schengeneko akordioaz hitz egitean, lehenengo zati horri buruz arituko gara.

Schengeneko aplikazioari buruzko akordioa 1995eko martxoaren 26an sartu zen indarrean. Dena den akordioa zazpi estatuentzat bakarrik sartu zen indarrean, hau da, Grezia eta Italia ezik beste estatu sinatzaile guztientzat.

Dena den bere jadanekotasunak arazo ugari planteatzen ditu. Arazo horien artean nagusia tratatu edo hitzarmena bera da, kontraesan ugari baititu. Adibide gisa, eta bere jadanekotasunari dagokionez, bi xedapen dira azpimarratzekoak:

Azken aktan, 139. artikuluari buruzko deklarazio amankomunak dioenez, tratatua ez da indarrean sartuko estatuek, akordioaren aplikaziorako beharrezkoak diren aurretiazko baldintzak betetzen dituzten arte, eta kanpo-mugen kontrola eraginkorra izan arte. Aurretiazko baldintzak ondokoak dira:

1- Aireportuei dagokienez, bi sektore fisiko bereiztu behar dira: bata, Schengeneko espazioko hiritarrentzat eta bestea gainerako guztientzako.

2- Bisatuaren beharrari dagokionez, bisatu ukanbearra ezarriko zaien estatuei buruzko akordio bat hartu beharra dago.

3- Asilo-eskubidearen arazoan estatu partaideen arteko gutxieneko adostasun bat lortu nahi da, homogeneotasun baterantz abiatzeko.

4- Drogaren arazoari dagokionez, Holandatik sartzen den droga da gai honetan puntu garrantzitsua.

5- Kanpo-mugen kontrolak eraginkorra izan behar du.

6- Sistema informatikoari dagokionez Schengeneko espazioan sarrera debekatzen zaien pertsonen zerrenda bat dago, hau da, onargarrien ez diren pertsonen zerrenda.

Lehenengo bost baldintzak, teorian behintzat, betetzen direla esan daiteke. Aldiz, sistema informatikoa izan da arazo gehienak ekarri dituen. Dena den, azken baldintza hau, teorian ere ematen dela esan daiteke, akordioa martxoaren 26an indarrean sartu baitzen. Baina tratatuarekin zerkusia duen guztia isilpean eraman denez, ez da erraza jakitea zein baldintzatan sartu den akordioa indarrean.

Hau honela izanik eta akordioak duen zailtasuna azpimarratzeko, 139.2 artikulua da aipagarri; honela dio: azken berrespen-instrumentua aurkezten denetik, bigarren hilabetearen lehenengo egunean indarrean sartuko da akordioa. Beraz ez da lehen aipatutako 139. artikulua deklarazio amankomunaren irizpidea mantentzen, azken honek akordioa indarrean sartzeko bi ukanbearra eskatzen baititu: aurretiazko baldintzak betetzea eta kanpo-kontrola eraginkorra izatea.

Berrespenen arazora bueltatuz, Espainia eta Portugalek akordioa berretsi egin zuten, aldiz Grezia eta Italiak, nahiz eta akordioa sinatu, ez dute oraindik berretsi eta beraz ez da oraindik indarrean sartu. Italiak ez berresteko arrazoia ondokoa da: Italiak itsas muga oso garrantzitsua du eta Albaniatik Italiara joaten diren atzerri-

tarren sarrera eragozteko muga-kontrol eraginkorra falta zaio.

Beste alde batetik, Frantziaren kasua daukagu. Frantziak nahiz eta Schengeneko akordioa sinatu eta berretsi, akordioaren aplikazioa, berari dagokionez, oraingoz atzeratzea erabaki du. Hasieran epe bat eman zitzaion, baina badirudi epe hori luzatu egin duela, aplikazioaren atzerapen hori eskatzeko arrazoi nagusienak ondokoak izanik:

1- Kanpo-kontrolen eraginkortasuna zalantzan jartzen du<sup>1</sup>.

2- Drogaren arazoa, bereziki Holandatik sartzen den droga, barne-mugak desagertzean trafikoa librea izango baita<sup>2</sup>.

3- Delitugileen kontrolerako Espainia eta Portugaleko sistema informatikoak Frantziaren ustez ez du ongi funtzionatzen.

4- Orokorrean, sistema informatikoaren funtzionatze eza argudiatzen du.

Bestetik, Austria eta Danimarkako kasuak ditugu, hauek negoziaketak jarraitu dituzte epe laburrean akordioa sinatzeko asmoz. Era berean Suediak eta Finlandiak laster sinatuko duten ustea dago.

Beste arlo batera pasatuz, Europako Komunitateak gai honetan jokatzeko duen papera ikusiko dugu. Hau da, Europako Batasunak gai hau ez arautzeko arrazoa zein den. 1992ko Ba-

tasuneko Tratatua hiru zatitan dago banaturik:

1- Europako Elkartea.

2- Kanpo eta Segurtasuneko politika (V Titulua).

3- Justizi eta barne-gaietan elkarlaguntzari buruzko xedapenak (VI Titulua).

Hiru zati hauei zutabeak deitzen zaie; asiloa eta emigrazioa hirugarren zutabearen daude. Hirugarren zutabeko K1 artikulua interes amankomuneko gaiak zein diren azaltzen digu, horretarako gai hauetan gobernuen arteko lankidetzak bultzatuko dela ezarri. Helburua estatu desberdinen araudien koordinazioa edo homogeneotasuna lortzea izango da. Honen ondorioz, instituzio komunitarioek ez dute, oraingoz behintzat, K1 artikuluko gaiak arautzeko aukerarik izango. Dena den, K9 artikulua igarobide-artikulu bezala jokatzeko du K1 artikuluko zenbait gai, instituzio komunitarioek arautuko duten gaien artean sartzeko aukera ematen baitu (100. artikuluan), baina horretarako aho batez onarturiko kontseiluaren erabaki bat eskatzen du. Gai honetan, gaur egun Britainia Handiak duen jarrerak oztopo handia suposatzen du.

Bestetik, K9 artikuluko gaiak VI Tituluan egoteak Europako Elkarteko Justizi Auzitegiaren eskuduntzatik kanpo geratzea suposatzen du, eta beraz, Auzitegiak ezingo ditu ("L" artikulua dioen bezala) gai hauek aztertu. Giza Eskubideen Europako

1. Hain zuzen ere Italiak duen mugaren kontrola ez dela efektiboa aipatzen dute eta Serbia eta Montenegrori ez dietela bisatu ukanbehar hori ezarri.

2. Arazoa 1993an Madrilen egin zen bileran landu zen; orduarte puntu hau akordioaren blokeo puntua izan zen denbora luzean Holanda eta beste estatuen artean, baina Madrileko bileran konpromezu batera iritsi ziren.

Auzitegia izango da gai hauek ukituko dituen bakarra eta ondorioz errefuxio-eskatzaille eta asilodunek bigarren Auzitegi honetara bakarrik jo ahal izango dute.

Hau guztia ikusi ondoren, errefuxio-eta asilo-eskatzailleen egoera arautzen duten beste akordio eta instrumentuak ikusiko ditugu.

## **2.2. Zuzenbide orokorretik zuzenbide erregionalera**

### *2.2.1. Giza Eskubideen Deklarazio Unibertsala*

Nazio Batuen mailan, 1948ko Giza Eskubideei buruzko Deklarazio Unibertsalak honela dio: “*denek dute errefuxioa eskatzeko eta errefuxioaz gozatzeko eskubidea*”. Hemen ez da beraz estatua ezertara behartzen, hau da, asilo edo errefuxioaz gozatzeko eskubidea dago baina ez emateko betebeharra<sup>3</sup>.

### *2.2.2. 1951eko errefuxiatu eta aberri-gabekoen estatutuari buruzko Genevako akordioa, eta 1967ko New Yorkeko Protokoloa.*

Nazio Batuen mailan jarraituz, 1951ko errefuxiatu eta aberri-gabekoen estatutuari buruzko Ginebrako akordioa<sup>4</sup>, eta honen 1967ko New Yorkeko protokoloa dauzkagu.

*a) Errefuxiatuaren kontzeptua. De factoko errefuxiatuak. Desplazatuak*

Akordio honen ekarpenik garrantzitsuena errefuxiatuaren kontzeptua da.

3. Hemendik jarraituz eta deklarazio unibertsalaren xedapenek balio lotesle zuzenik ez dutela kontuan hartuz, hori garatzen zuen instrumentu bat beharrezkoa zenez, 1977 urtean “asilo lurraldetarraren deklarazio” bat egiteko saiakera bat eman zen. Bertan, estatua, zenbait baldintza betez gero errefuxioa ematera behartzen zen. Baina azkenean saio honek porrot egin zuen.

4. Akordio hau munduko estatu gehienek sinatu dute, India, Errusia, Polonia eta Estatu Batuek izan ezik; azken honek protokoloa bakarrik sinatu du.

Bere 1.2 artikulua dioenez, errefuxiatuaren definizioa ondokoa da: zenbait arrazoiengatik jazarria izatearen beldur oinarritu bat duen pertsona, beldur horren ondorioz nazionalitatearen herrialdetik kanpo dagoena eta bere herrialdearen babesa jaso nahi edo ezin duena.

Arrazoi horiek ondokoak dira: arraza, erlijioa, nazionalitatea, giza talde baten barnean egotea edo iritzi politikoa.

a) Arraza. Kasu hau eman daiteke bai etnia baten barnean egoteagatik eta bai azal-kolore desberdina izateagatik ere. Adibidez, Hegoafrikan *apartheidekin* gertatutakoa.

b) Erlijioa. Honen adibide garbia Pakistanen *Alhamiren* kasua da, hauei Mekarako emigrazioa debekatzeko baitzaie.

d) Nazionalitatearengatik. Hemen ere lotura etniko eta linguistikoak dira garrantzitsuenak.

e) Giza talde baten barruan egoiteagatik. Hau gerta daiteke, adibidez, gobernu baten ustez, giza talde baten jarrera bere nahiak aurrera eramateko oztopo bezala suertatzen bada.

Emakumeen arazoak ere hemen sailkatuko lirateke. Adibidez, emakume iraniarrak, beren ohitura sozialak ez betetzeagatik jazarriak izaten direnean.

f) Iritzi politikoa. Hau adierazia izan behar da eta estatuak iritzi horren berri izan behar du.

Arrazoiak azaltzen dituen zerrenda honek garrantzi handia du, guda eta arma-gatazketatik edo huts egin duen politika ekonomiko batetik ihes egiten dutenak, definizio honetatik kanpo gelditzen baitira. Azken kasu honen adibide gisa gosete edo ezbehar naturaletik ihes egiten dutenak ditugu. Hauek *de factoko* errefuxiatutzat hartuko dira. Beraz, errealitateak sortzen dituen hainbat betebeharrri erantzun bat emateko, kategoria berri bat sortzen da.

Genevako akordioak ematen duten errefuxiatuaren definiziora berriro bueltatuz, aztertzen jarraituko dugu. Definizioak honela dio: zenbait arrazoiengatik beldur oinarritu bat duen pertsona eta "*bere herrialdetik kanpo daudenak*". Hemen errefuxiatuak eta desplazatuak bereiztu behar dira. Biak, funtsean, berdinak dira (arrazoi berdinak dituzte), baina desplazatuak bere Estatuko lurraldearen beste toki batean geratzen dira eta honen ondorioz ez dira Genevako akordioaren babespean sartzen.

Bestalde, Genevako akordioak esanbidez dioenez, definizio honetatik kanpo ondoko kasuak geratuko litateke:

1. a) Bakearen aurkako ekintzak.
1. b) Gudako ekintzak.
1. c) Gizadiaren aurkako ekintzak: erahilketa, genozidioa.

2-Delitu arrunt astunak. Hemen zailtzan dago terrorismoa delitu arrunta ala politikoa den. Frantziak terrorismoa delitu arruntzat jotzen du eta beraz pertsona hauei ezin izango zaie errefuxiatuaren estatusa aintzatetsi.

3-Nazio Batuen xede eta printzipioen aurkako ekintzen errudunak.

Esan behar da OUAk (Afrikako Batasunerako Organizazioak) kontzeptu hau hedatu egin duela, eta guda eta desastre naturaletik ihes egiten dutenei ere aplikatzen zaie.

*b) Non refoulement printzipioa. 1951ko Genevako akordioen 33. artikulua*

Beste elementu aipagarri bat *non refoulement* printzipioa da. *Refoulement* kontzeptuak legearen aurka sartu dena mugan jartzea suposatzen du, beraz printzipio honek *refoulement* kontzeptua ezeztatzen duenez, printzipio honekin ezin izango da mugan jarri edo kanporatu legearen aurka sartu dena.

Adibide gisa Pasaiako kasua ikusiko dugu. Pasaiako portuan 1995eko iraillean bost polizoi sartu ziren itsasontzi batean ezkutaturik; polizoi hauek *non refoulement* printzipioaren arabera bere eskaerari erantzun bat eman arte bertan gelditu ahal izan zuten eta ezin ziren kanporatuak izan. Hau da, printzipio honek egitatezko denborazko asilo bat suposatzen du. Kanporatzea eta deportazioa aldiz egoitza legala dutenei aplikatzen zaie.

*Non refoulement* printzipioa 33. artikuluan jasota dago eta honela dio: ezin izango da errefuxiatu bat kanporatu, arraza, erlijio, nazionalitate, giza talde baten barrukoa izateagatik edo iritzi politikoengatik bere bizia eta askatasuna arriskuan jartzen badira.

Baina printzipio honek baditu hainbat salbuespen: ezingo du errefuxiatu batek printzipio honen babespean sartu, pertsona hori herrialde horren segurtasunerako arriskutsua izan litekeela pentsatzeko arrazoi inarrituak

baldin badaude, ez eta ere delitu bereziki astunagatik behin-betiko kondena bat baldin ba-dauka, eta herrialdearentzat mehatxu bat suposatzen badu<sup>5</sup>.

Bestetik 31. artikulua dioenez, legearen aurka sartzen diren errefuxiatuei ezin izango zaie zehapenik ezarri. Printzipio honek, gero ikusiko dugunez, Schengeneko akordioak aztertzekoan garrantzi handia izango du.

### **2.3. 1950eko Giza Eskubideen Europako Ituna**

Beste arlo batera pasatuz, hau da, zuzenbide orokorra alde batera utziz, Europako zuzenbide erregionala daukagu: 1950eko Giza Eskubideen Europako Itunari dagokionez aipatzekoa da ez duela ezertarako errefuxioa aipatzen, baina bere 3. artikuluan tratatu ez gizatiar eta degradanteak debekatzeko. Beraz errefuxiatu bat bere bizitzarako arriskua izango duen tokira bidaltzea 3. artikuluan horren barruan sartzen dela kontsideratu du Auzitegiak.

### **2.4. Schengeneko eta Dublineko akordioak**

#### *a) Schengeneko akordioak*

Bestetik, ildo beretik jarraituz eta Europa-mailako zuzenbide erregionalean jarraituz, Schengeneko eta Dublineko akordioak ditugu; hauek Genevako akordioa errespetatu behar dute.

Schengeneko akordioak inmigrazioa geldiarazteko saiakera bat dira, bisatu egokirik ez daramatzatenei sarrera eragotziz, eta errefuxioarekin ez du salbuespenik egiten.

Schengeneko aplikazioari buruzko akordiotik, edukiaren aldetik akordio garrantzitsuena, bi ideia nabarmendu behar dira:

I) Itsas edo aire-konpainiek ezartzen dituzten zehapen eta isunak.

II) Bisatuaren ezartzea.

I) Lehenengo gaiari dagokionez, itsas eta aire-konpainiak erantzuleak izango dira atzeritar bat gaizki dokumentatua dagoenean. Hau da, mugan onartuak ez direnean, konpainia bera izango da erantzule eta gainera isun bat jasoko du.

Egoera honetan, errefuxiatuari gelditzen zaion irtenbide bakarra, bere herrialdean dauden agintari diplomatiko eta kontsularrei asiloa eskatzea izango da. Dena den ekintza hau aurrera eramatea nahikoa zaila izango da, asiloaren natura kontuan hartuz gero; hau da, jazarria izatearen beldur oinarritu bat duen pertsonak nekez itxaron ahal izango du bisatua ematea.

Hau guztia Genevako akordioaren 31. artikuluaen aurka dioa, bertan asilo-eskatzailaren sarrera ilegalak bidezkotzen baita. Beraz, aire- eta itsas-konpainien zehapenak arau honen aurka dihoaz, zehapenak ezarriz, hauek atzeritarraren etorrera eragozten baitute.

Era berean aire- eta itsas-konpainiei jartzen zaizkien zehapenak ez datoz Chicagoko aire akordioarekin bat, bertan aire eta itsas konpainiei zehapenak delitu astunagatik bakarrik ezarriko zaizkiela esaten baita.

---

5. OUAk (Afrikako Batasunerako erakundeak) ordea ez du inolako salbuespenik aipatzen.

II) Bisatuaren ezarpena: Europako estatu askok 80ko hamarkadan bere politika murriztaileak aurrera eramateko bisatuaren ukanbeharra jarri zieten errefuxiatuei; honela, bisatua errefuxiatua European sartzeko oztopo argi bilakatzen zaigu. Honela, Europako estatuak zerrenda amankomun bat osatu nahi dute, eta bertan dauden herrialdeetako nazionalen bisatua eskatuko zaie.

Bide honetatik, Schengeneko akordioak bisatu uniforme baten sortzea aurrakusten du (hiru hilabetekoa), Schengen espazioko estatu guztietarako balioa izango duena. Dena den, bisatu uniformea martxan jartzen den bitartean estatu bakoitzak emandako bisatuak balio izango du.

Era berean Batasun tratatuaren 100c artikulua bisatuaren gaia aztertzen du, Kontseiluak, 1996. urtean gehiengo kualifikatuaren bitartez gai honi buruz erabakiko duela esanez, hau da, kontseiluak ezarriko du zein diren sartzeko bisa behar duten hiritarrak.

Gai honetan mugak zeharkatzeko baldintzei buruzko akordio-proiektua dago, baina Espainiak eta Britainia Handiak Gibraltarren inguruan dituzten arazoak, proiektua aurrera eramateko oztopo nabarmen suertatu dira.

#### *b) Dublineko akordioak*

1990eko ekainaren 15eko hitzarmen hau *ad hoc emigratio-taldea* deituriko taldearen barnean sortu zen. Hasiera batean, estatuetakoz atzerri-ministroek *Trevi taldea* delakoa sortu zuten, taldearen helburua bakarra zen: drogararen arazoa. Ondoren, 1988ko *Rhodaseko Kontseiluan, ad hoc emigratio-taldea* deiturikoa sortu zen eta he-

mendik atera zen Dublineko akordioa. Akordio hau 1990ean sinatu zen eta oraindik ez da indarrean sartu. Hitzarmen hau Europako Batasunaren estatu guztiek berresten dutenean sartuko da indarrean, oraindik Holanda, Belgika, Irlanda eta Europako Batasunean sartu diren hiru estatu berriak, Austria, Suedia eta Finlandia, falta direlarik Hitzarmena berresteko.

#### *c) Bi akordioen eduki amankomuna*

I) Asilo-eskaerari erantzuna emateko estatu eskuduna

Schengeneko eta Dublineko akordioek erregela berdintsuak dituzte. Horren arabera asilo-eskaerari erantzun bat emateko estatu erantzuleak ondokoak izango dira:

1- Bisatua edo egoitza-baimena eman duen estatuak.

2- Bisatu-salbuespena eman duen estatuak.

3- Mugak zaintzeko betebeharra ez betetzearen ondorioz asilo-eskatzailaren legearen kontrako sarrera jasaten duen estatuak.

4- Aurreko erregelak aplikatzen ez direnean, eta hondar-klausula gisa, asilo-eskaera aurkeztu den tokiko estatuak.

#### *II) Bi akordioen xedea*

Beraz, bi akordio hauen helburua orbitan dauden errefuxiatu eta eskaera anitzen arazoa konpontzea da.

*Orbitako errefuxiatuak* estatu batetik bestera dabiltzan errefuxiatu eta asilo-eskatzailak dira. Hau da, estatu batek eskuduna ez dela esaten du eta asilo-eskatzaila hirugarren estatu batera



bidaltzen du, hirugarren estatu hori eskuduntzat hartuz. Esate baterako, Espainiak errefuxiatu bat Suizara bidaltzen badu eta Suizak bera eskuduna ez dela esanez berriro Espainiara bueltatzen baldin badu, era honetan posible da denbora luzea igarotzea arazoa konpondu gabe, eta errefuxio-eskatzailea alde batetik bestera ibiliaz.

- Bestetik, eskaera anitzak daude. Kasu honetan, asilo-eskatzaileak Europako herrialde desberdinetan aurkezten du bere eskaera. Esate baterako, lehenengo Espainian planteatzen du bere eskaera, eta bertan *non refoulement* printzipioaren arabera bere eskaerari erantzun bat eman arte Espainian gelditu ahal izango du. Ondoren erantzuna ezezkoa bada, Europako beste herrialde batera joko du, Frantziara adibidez, bertan prozesu berdina jarraituko duelarik (hau da, denboraldi batez Frantzian gelditzea lortuko du). Gehiegikeria hauek saihesteko lehen aipatutako erregelak ditugu, estatu eskuduna zein den esaten diguten erregelak.

Dena den Schengeneko akordioak dioenez, estatu batek, nahiz bera eskudun ez izan, eskaera bat jaso ahal izango du (bere nazionalitateko lege arrazoi partikularrengandik honela agintzen badiote).

Klausula honekin Frantziak hainbat arazo izan zituen bere Konstituzioko hitzaurreak baitzuen eskaera horiek onartzera behartzen, eta Schengeneko akordioak hori egiteko aukera ematen zion. Beraz, Frantziak bere Konstituzioa eta beste zazpi lege aldatu behar izan zituen Schengeneko akordioetara egokitzeko.

Panorama hau ikusirik, argi gertatzen da asilatu edo errefuxiatuen benetako erregulazio materiala estatuen esku dagoela (adibidez: asiloa emateko bete beharreko baldintzak edo erabili behar den prozedura e.a. Beraz, heterogeneotasun bat sortzen da, estatu bakoitzak araudi desberdina baitauka. Ondorioz errefuxiatuaren estatusa lortzeko bideak eta aukerak arrazoi geografiko, historiko edo politikoen arabera oso ezberdinak izan daitezke.

Atzerritarren gaiari historikoki begiratzuz honakoa esan dezakegu: 60ko eta 70ko hamarkadak ekonomi aldetik Euro-parentzat garai onak izan ziren, lan-eskari handia zegoen eta beraz komunitatez kanpoko atzerritarrek ongi etorriak izaten ziren eskulan merkea suposatzen baitzuten. Inmigrazio honek Europako berreraiketarako laguntza handia suposatu zuen.

Baina 1973ko krisiarekin eta Europako herrialdeak emigrazioa geldiarazteko politikak aurrera eramaten hasi ziren.

Hau Alemanian oso garbi ikusi zen. Alemania izan zen asilo-eskubidea eskubide subjektibo bezala onartzen zuen herrialde bakarra, baina 80ko hamarkadatik aurrera legezko xedapen eta politika murriztaileak agertuz joan ziren. Bide honetatik zenbait debeku jarri zituzten. Batetik asilo-eskatzaileei Alemanian bi urte igaro arte lan egitea debekatu zitzaien. Bestetik 1981ean asilo-eskatzaileei ematen zitzaien laguntza soziala murriztu zen, eta kontzentrazio-esparruak ziruditen toki itxietara joatera behartu zituzten. 1991 urtean lan egiteko debekua bost urtera luzatu zen. Honekin

guztiarekin batera bere Konstituzioa erreformatzera behartuak aurkitu ziren, bestela Alemania beste Europar estatuak onartzen ez zituzten eskaerak aztertzerara behartuta geldituko zen, erre-serba-estatu gisa, bere barne-legeak horretara behartzen baitzuen.

Politika murriztaile hauek Europako estatu guztietan ezarri ziren 80ko hamarkadan. Belgikan, adibidez, bisatua ezarri zuten errefuxio-eskatzailen jatorriko herrialde askotarako.

Beraz, garai honetan 80ko hamarkadan kutsu nazionalista eta erregionalistako politikak aurrera eramaten hasi ziren. Kutsu nazionalistako politikak, Europa mendebaldeko hiritarrei asiloa errazten zien pixka bat, eta beste guztiei traba gehiago jarri. Kutsu erregionalistako politikak honakoa suposatzen zuen: Afrikako errefuxiatuak Afrikan geratzea, latinoamerikarrak Latinoamerikan, e.a.

Ikuspegi hau nahikoa hipokrita kontsidera daiteke, kontuan izanik munduan sortzen diren errefuxiatu gehienak hirugarren munduan sortzen direla.

Estatuak dituzten politika murriztaile horiekin jarraituz, aipatzekoa da 1992an Londresen Britainia Handiko emigrazio-ministroak prozedura azkarra delako prozedimendua ezartzea erabaki zuela. Prozedimendu hau, eskaera nabarmenki oinarritugabea denean emango da, eta honela kontsideratuko dira, herrialde seguru bezala kontsideratuak diren herrialdeetatik datohtenek eskatutakoak, hau da, jazarria izatearen beldur seriorik ez dagoenean. Adibidez Suitzan eskaeren % 95 legearen kontra sartutako turkiarrenak ziren; hori ez gertatzeko Suizak bere legea erreformatu egin zuen prozedimendu azkarra ezarriz.

Beraz, James Hathaway izeneko autoreak dioen bezala, argi gelditzen da gobernuen arteko lankidetzak aurrera eramaten dituen ekintzek, *non refoulement* kontzeptua ez sartze kontzeptuarengatik ordezkatu nahi dutela.

Hemen egoera paradoxiko baten aurrean aurkitzen gara: batetik errefuxio-eskatzailen kopurua handituz doa, baina aldi berean errefuxiatu gisa errekonozituak diren pertsonen kopurua gutxitzen ari da.

Asilo-eskaeren kopurua izugarri handitu dela argi ikusten da hurrengo datuetan: 1970ean 2,5 milioi errefuxiatu zeuden munduan. 1993an aldiz 19 milioi zeuden. Beraz, Europan 1970ean hasi zen errefuxiatuen kopurua hazten, eta 1980tik 1987-ra asilo-eskaeren kopurua bikoiztu egin zen % 35etik % 70era. Denboran gertuago etorri 1991 eta 1992 urteetan 256.000 eskatzailetik 438.000 eskatzailera pasa zen Alemania.

Baina asilo eta errefuxiatuaren estatusaren ematea gogorki jaitsi da, eskaeren % 5ek edo % 10ek bakarrik lortzen baitute estatusa. Adibidez Espainian 1994an % 5,8k bakarrik lortu zuen asiloa (493 pertsona eta eskaeren % 94,2a ezeztatua izan zen (7.993 pertsona)). Orokorrean esan daiteke Espainia asilo-eskatzaille gutxien dituen estatuetakoa bat dela; Grezia eta Noruegia bakarrik daude atzetik. 1991 urtean Espainian 8.169 asilo eskatzaille zeuden, Alemanian 256.112, Frantzian 46.545 eta Italian 23.317.

Honen guztiaren atzean arrazakeria eta sentimendu xenofoboak daude, eta estatuaren segurtasunerako obsesio horrek, asilo-gaian Europan ematen ari diren politikak gogortzen ditu.

Dena den harridura sortarazten du errefuxiatuen aurka ematen diren gehiegizko erantzunak (erreakzioak), kontutan izaten badugu errefuxiatuen kopuruaren % 95 Hegoaldeko herrialdeetan dagoela, hau da, Hirugarren Munduan, eta % 5 bakarrik European. Hau da, munduan dauden 19,4 milioi errefuxiatuetatik 2 milioi bakarrik daude European.

Espaniari dagokionez 5/1984 legearen erreformaren ondorioz 9/1994 legea sortu zen.

Lege honek ezartzen duen lehenengo aldaketa, asilo eta errefuxioaren arteko desberdintasunaren desagertzea da; orain guztiak asilo-eskatzailak dira.

Bestetik legeak *“inadmisión a trámite”* izeneko izapidea arautzen du: Lau eguneko epean eskudun den agintariak kasua aztertuko du; erantzuna ezezkoa bada, hau da, asiloa ez ematea erabakitzen badu, barne-ministroarengana pasako da kasua eta honek hiru eguneko epean erantzun bat eman beharko du. Beraz, zazpi eguneko epean eskaera hori tramitean onartzen den ala ez esan beharko dute. Erantzun hori ematen den bitartean “mugako egoitzetan” itxarongo du asilo eskatzaileak, hau da, erretentitua egongo da, eta zazpi egunetan ezin izango du handik mugitu. Hau da, teorian ez daude detenitua baina ez daukate askatasun osoa, toki zehatz batean gelditu behar izango baitute. Bide honetatik doktrinaren iritzia azpimarragarria da; bere ustez ez dago ezer detentzio eta askatasunaren artean, ala detenitua zaude ala aske. Bestetik, askotan mugetan mota honetako dependentziarik ez dagoenez polizia-dependentzietara eramaten dira honela gerta daiteke inmigrante

bat kartzelan egotea atea zabalik duen bitartean, ez baitago detenitua.

Hau guztia Konstituzioko 17. artikularen aurka dijoa, bertan esaten denez pertsona bat detenitua egon daitekeen gehienezko epea 72 ordukoa baita.

Hau oso kritikatu izan da eta konstituziokontrakotasunaren helegite bat aurkeztu da, “erretentzioa” delako horretan oinarrituz.

Bestetik zazpi egun pasa ondoren, eta eskaera ezeztatua izaten bada helegite kontentzioso-administratiboa jarri ahal izango da, baina honek ez du irazpen-agindua geldiaraziko.

Profesional, politiko eta intelektual batzuek osaturiko talde bat ere honen aurka agertu zen eta manifestu bat idatzi errefuxio- eta asilo-eskatzailentzat berme handiagoak eskatuz. Bermerik ez badago ez dago eskubiderik eta kasu honetan ez dago administrazioa ez den beste organo judizial batera jotzeko aukerarik.

Ondorioz asilo-eskatzailak oso egoera txarrean bizi dira. Normalean, 2 urte itxaron behar da erantzuna lortu arte. Lehenengo sei hilabeteetan 30.000 pezetako diru-laguntza jasotzen duten arren hortik aurrera lan egiteko debekua daukate eta gainera ez dute laguntza sozialik jasotzen.

Honen guztiaren ondorio gisa honakoa esan daiteke: gaur egun asiloa legez-kontrako emigranteak European sar daitezten bide gisa erabiltzen da; ondorioz asilo-eskaerak ezeztatuak izaten dira emigrante ekonomikoekin identifikatzen direlako, eta gero eta modu hertsiagoan interpretatzen dira asilo-eskaerak.

Errefuxiatua emigrante ekonomikoekin konparatuz gero desberdintasun argia dago: emigrante ekonomikoek bere bizitza-maila hobetzeko alde egiten dute beren herrialdeetatik, asilo-eta errefuxio-eskatzailleek aldiz, beldur oinarritu baten ondorioz zerbaitetik ihes egiten dute. Dena den hemen bereizketa argi bat egin behar da: gauza bat da bizitza-maila hobetzeko alde egitea, eta beste bat pobrezia edo behar gorriaren kasua (baliabide ekonomiko gabezi absolutua). Bide

honetatik, Elizaren kontseilu mundialak errefuxiatuaren definizioa zabaldu egin nahi du.

Asiloaren arazoa transnazionala da eta ezin saihestu ahal izango da ordena publikoaren ikuspuntutik begiratzan duten formula errepresibo hutsen bitartez. Gai honek giza arazoietan oinarritutako irtenbidea behar du, helburua betiere integrazio soziala izanik edo zergatiak amaitzen direnean borondatezko berraberriratzea.

## Bibliografia

- Antón Medina, F., (1994): "Perspectivas actuales del derecho de asilo en España y en la Unión Europea", *Boletín asturiano sobre la Unión Europea*, 51-zkia., maiatza/ekaina.
- Deloire, P., (1995): "l;application de l'acord Schengen", *Les petits affiches*, 60-zkia.
- De Lucas, J., (1992): "Europa: convivir con la diferencia", *Racismo, nacionalismo y derechos de las minorias*, Tecnos, Madril.
- Giménez Pericás, A., (1995): "Los refugiados. La sorprendente novedad de un antiguo fenómeno y su capacidad para quebrar el sistema jurídico de garantías", *Eguzkilo*.
- Gortazar, C., (1992): "La Comunidad Europea: de Schengen a Maastricht", *Justicia y Paz*, Caritas, Madril.
- Goybert, C., (1995): "Police, asile, immigration: l'union est-elle en panne", *Revedu marché Comun et de l'Union Européenne*, 385-zkia.
- Guimezales, N., (1994): "Le status juridique des réfugiés", *Revue Internationale de Droit Comparé*, 2-zkia.
- Jiménez de Parga y Maseda, (1995): "Reflexiones sobre la puesta en aplicación en su totalidad, el 26 de marzo de 1995, del Convenio de aplicación del acuerdo de Schengen de 19 de junio de 1990", *Revista de Instituciones Europeas*, 3-zkia, 22 alea.
- Julien-Laferrère, F., (1992): "La Europa de Schengen: de la desaparición de las fronteras a la transferencia de los controles", *Revistas de documentación*, 2-zkia.
- López Garrido, D., (1991): El derecho de asilo, Editorial Trotta, Madril.
- Manzanares Samaniego, J.L., (1995): "El refugio y el asilo", *Eguzkilo*.
- Stefanini, P. Doublet, F., (1991): "Le droit d'asile en Europe: la Convention relative à la détermination de l'état responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée auprès d'un état membre des communautés européennes", *Problèmes juridiques et institutionnels*.