

"Juan  
San Martín"  
GIZA  
ESKUBIDEEN  
BILDUMA



## ERREFUXIATUEN EGOERA EAEN

Ikerketa txostena

Sofía Lucas Areizaga  
Simona Sobotovicova  
Casilda Zarauz Goyoaga

**ararteko**

Herriaren Defendatzaillea  
Defensoría del Pueblo

[www.ararteko.eus](http://www.ararteko.eus)



**“Juan San Martín” GIZA ESKUBIDEEN BILDUMA**

**9**





# **ERREFUXIATUEN EGOERA EAEN**

## **Ikerketa txostena**

**Sofía Lucas Areizaga  
Simona Sobotovicova  
Casilda Zarauz Goyoaga**



**VITORIA-GASTEIZ  
2020**

Lan hau [Creative Commons Aitortu 4.0 Nazioartekoa \(CC BY 4.0\)](#) lizentziapean dago



Lan honen bibliografia-erregistroa [Arartekoko liburutegiaren katalogoan](#) kontsulta daiteke

**Arartekoaren argitalpenak eskuratzeko:**

- [web](#) gunean
- [posta elektronikoz](#) eskatuz
- aurrez aurre gure hiru bulegoetako batean, idatziz (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) edo telefonoz (945 13 51 18)

ARARTEKO

Egileak: Sofia Lucas Areizaga, Simona Sobotovicova, Casilda Zarauz Goyoaga

Itzulpena: HORI-HORI S.A.L.

Diseinua, azaleko irudia, maketazioa eta inprimaketa: Eps-Comalpa-Irudi, UTE

<b>ARARTEKOAREN AURKEZPENA</b> .....	11
<b>EGILEEN AURKEZPENA</b> .....	13
<b>SARRERA</b> .....	15
<b>METODOLOGIA</b> .....	19
<b>I. KAPITULUA. ARAU ESPARRUA</b> .....	23
1.1. Nazioarteko zuzenbidea babesaren arloan .....	23
1.1.1. Genevako Konbentzioa .....	25
1.2. Europako zuzenbidea babesaren arloan .....	28
1.2.1. Giza Eskubideen Europako Hitzarmena .....	29
1.2.2. Europar Batasuneko zuzenbidea .....	29
1.2.2.1. <i>Legediaren bilakaera Europako Asilo Sistema Bateratu baterantz</i> ....	29
1.2.2.2. <i>EBko erakundearen erantzuna “errefuxiatuen krisia”ri</i> .....	35
1.2.2.3. <i>Europako Asilo Sistema Bateratuaren arazo nagusiak</i> .....	48
1.2.2.4. <i>Europako Batzordea proposatutako Europako Asilo Sistema Bateratuaren erreformaren edukia</i> .....	51
1.2.2.5. <i>Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren jarrera Europako Asilo Sistema Bateratuaren erreformari eta negoziazioen egoerari buruz</i> ...	53
1.3. Asilo eskubidea Espainiako zuzenbidean .....	58
1.3.1. Asilo eskubidea: legezko eraketako eskubide bat .....	59
1.3.2. Asiloaren Legean jasotako eskubideak .....	60
1.3.3. Nazioarteko babes modu bi Asiloaren Legean: asilo-eskubidea eta babes subsidiarioa .....	60
1.3.4. Kontaketaren balorazioaren garrantzia .....	62
1.4. Estatuaren, EAEn, lurralde historikoen eta euskal udalerrien arteko eskumen-banaketa .....	62

<b>II. KAPITULUA. ERREFUXIATUEN ABEGIRAKO BALDINTZEN ESTANDARRAK</b> .....	65
2.1. Abegirako baldintzak eta errefuxiatuen eskubideak nazioarteko, Europako eta estatuko hard eta soft law tresnetan .....	65
2.1.1. Osasun laguntza .....	68
2.1.2. Hezkuntza eta hizkuntza ikastea .....	69
2.1.3. Enplegua eta lanbide heziketa .....	69
2.1.4. Etxebizitza .....	70
2.1.5. Gizarte politikak eta gizarte laguntza .....	72
2.1.6. Abegiari lotutako beste alderdi batzuk .....	73
2.1.6.1. <i>Integrazio-zerbitzu auresangarri eta bateratuak</i> .....	73
2.1.6.2. <i>Komunitate abegikorrek sustatzea</i> .....	74
2.1.6.3. <i>Errefuxiatuen arretan espezializatutako langileak</i> .....	74
<b>III. KAPITULUA. EAERA SARTZEKO BIDEAK</b> .....	79
3.1. Bide arrunta .....	79
3.2. Birkokatzea .....	80
3.2.1. Zer da birkokatzea? .....	80
3.2.2. Nola burutu da birkokatze programa Espainiako estatuan? .....	84
3.2.3. Porrot egin du birkokatze programak? .....	87
3.3. Birfinkatzea .....	91
3.3.1. Zer da birfinkatzea? .....	91
3.3.2. Birfinkatzea Espainiako estatuan .....	92
3.3.3. Europako birfinkatze programak .....	93
3.4. Sartzeko beste bide posible batzuk: bisa humanitarioak .....	96
3.5. Espainiako estatura iristeko legezko beste bide seguru batzuk egon litezke Espainiako zuzenbidearen arabera? .....	103
<b>IV. KAPITULUA. NAZIOARTEKO BABESA ESKATZEKO PROZEDURA</b> .....	105
4.1. Nazioarteko babes-eskaera aurkezteko moduak .....	106
4.2. EAetik nazioarteko babes eskatzeko prozeduraren etapak .....	110
<b>V. KAPITULUA. ABEGI-SISTEMA OROKORRA</b> .....	117
5.1. 0 fasea. Iristea .....	118
5.2. Lehenengo fasea .....	120
5.2.1. Babesa abegi-sistemaren lehenengo fasean .....	120
5.2.2. Abegi-zentroak .....	121
5.2.3. Banaketa abegi-zentroetan .....	122



5.3.	Bigarren fasea .....	122
5.4.	Hirugarren fasea .....	123
<b>VI. KAPITULUA. EAEko ADMINISTRAZIO PUBLIKOEN</b>		
<b>ABEGI-SISTEMA OROKORRARI EGINDAKO EKARPENA .....</b>		<b>125</b>
6.1.	Eusko Jaurlaritzak sustatutako programa: Auzolana .....	126
6.2.	Bizkaiko Foru Aldundiak sustatutako programa: Goihabe .....	131
6.3.	Errefuxiatuen eskubideak eta prestazioak EAEn .....	134
6.3.1.	Osasun laguntza .....	136
6.3.2.	Hezkuntza eta hizkuntza ikastea .....	137
6.3.3.	Lana .....	140
6.3.4.	Etxebizitza .....	143
6.3.5.	Beste gizarte politika batzuk .....	145
6.3.6.	Abegiari lotutako beste alderdi batzuk .....	150
<b>VII. KAPITULUA. BESTE ESPERIENTZIA BATZUK .....</b>		
7.1.	Igarobide humanitarioak .....	157
7.2.	Babesletza pribatua .....	159
7.3.	Kataluniako abegi-eredua .....	160
7.4.	Abegirako ekimenak Portugalen eta Italian .....	163
7.4.1.	Lisboako Udalaren errefuxiatuak hartzeko programa .....	163
7.4.2.	“Refugees Welcome Italy”-abegi-familiak errefuxiatuentzat .....	164
<b>ONDORIOAK .....</b>		<b>167</b>
<b>PROPOSAMENAK .....</b>		<b>175</b>
<b>ERANSKINAK .....</b>		<b>179</b>
I.	eranskina. Galdetegia - administrazio publikoak .....	179
II.	eranskina. Galdetegia - gizarte erakundeak .....	181
<b>LABURDURAK .....</b>		<b>183</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>		<b>185</b>

## TAULEN AURKIBIDEA

1. taula. Genevako Konbentzioko eskubideak.....	27
2. taula. Grezia eta Italiara iritsitakoen zifrak, 2010-2015.....	35
3. taula. Abegirako baldintzei buruzko estandarrak <i>hard law</i> eta <i>soft law</i> tresnen arabera .....	76
4. taula. Espainiako estatuan birkokatze konpromisoa .....	84
5. taula. Birkokatzea eta birfinkatzea EAEn .....	86
6. taula. Birkokatze programa zifratan .....	88
7. taula. Konpromisoa eta 2015eko birfinkatze programa betetzea.....	94
8. taula. Nazioarteko babes eskatzeko prozedura Espainian.....	108
9. taula. Errefuxiatuak EAEn, Espainian eta Europan, zifratan .....	110
10. taula. Abegi-sistemaren faseak .....	118
11. taula. EAEn nazioarteko babes-eskatzaileri ostatu emateko itundutako plazak.....	122
12. taula. Auzolanaren ezarpenari buruzko datuak .....	129

## GRAFIKOEN AURKIBIDEA

1. grafikoa. Europako asilo eta immigrazio eskubidearen bilakaera (1985-2015) .....	31
2. grafikoa. EBren erantzuna.....	37
3. grafikoa. Salbamenduko GKE-en egoera Mediterraneo itsasoan 2019ko ekaina arte .....	45
4. grafikoa. EBra Mediterraneo itsasotik sartzeko bide nagusiak .....	47
5. grafikoa. Birfinkatzea EBren eta Turkiaren adierazpenaren arabera.....	95
6. grafikoa. Espainian nazioarteko babes eskatzeko prozeduraren eskema.....	109
7. grafikoa. Nazioarteko babes eskatzeko prozedurako agiriak .....	113
8. grafikoa. Goihabe programaren jarduteko protokoloa.....	134

## ARARTEKOAREN AURKEZPENA

Arartekoa bere agintaldiaren hasieratik egon da kezkatuta errefuxiatuen egoeragatik. Gatazka belikoetatik eta jazarpenetik ihes egiten duten pertsonetikiko elkartasuna ezinbesteko kohesio-elementua da gizarte zuzen eta solidarioa eraikitzeko orduan. Afganistan, Irak edo Siria bezalako herrialdeak suntsitzen ari diren gatazken ondorioz, pertsona asko mugitzen ari dira, beren bizitzak eta beren seme-alabenak salbatzen ahalegintzeko, eta mugimendu hori kolokan jartzen ari da Europar Batasunaren eta Europako estatuen oinarritzko balioak.

Asilo-eskubidea nazioarteko ondare juridikoaren osagaia da duela hainbat hamarkadaz geroztik, orduan espresuki ezarri baitzen Genevako 1951ko Konbentzioan eta Errefuxiatuen 1967ko Estatutuari buruzko New Yorkeko Protokoloan. Eskubide hori errealitatean bete zedin indartzeko, Errefuxiatuentzako Nazio Batuen Goi Komisarioaren Bulegoa sortu zen, 1950ean. Genevako Konbentzioa eta New Yorkeko Protokoloa Europako estatu gehienek legeriako zati bat dira eta, gainera, Europar Batasunaren sortze-hitzarmenetan eta bere Oinarritzko Eskubideen Gutunean sartuta daude. Testu horietatik eratorritako konpromiso eta betebeharrak juridikoak bete egin behar dira, arriskuan baitaude justizia, zuzenbide humanitarioa eta giza eskubideak errespetatzea, horien izaera unibertsala, gizarte zibilizatu, anitz eta solidarioaren euskarria. Ararteko zeharo ziur dago horiek defendatu eta sustatu behar direla, hutsik egin gabe, lehentasunez eta premiaz.

Erakunde honentzat betebeharrak bat da euskal biztanleak gai horren gainean sentsibilizatzea: zer-nolako erronka den, hori gauzatzeko zenbaterainoko arazoak sortzen ari diren eta zer erantzun datozen zenbait instantziatitik.

Instantzia horien artean daude euskal administrazio publikoak ere. Horregatik, gizarteko talde kalteberenen giza eskubideak Euskadin nola ezartzen diren ikertzeko bekaren esparruan, Hautaketa Batzordeak (Arartekoko eta Euskal Herriko Unibertsitateko ordezkariak osatutakoa) interesgarritzat jo zuen EAEn errefuxiatutako pertsonen egoerarekin lotutako proiektua, Sofia Lucas, Simona Sobotovicova eta Casilda Zarauz ikerlariek aurkeztutakoa, eta proiektu horri esleitu zion beka, 2017an.

Horren bidez aztertu nahi zen Euskal Autonomia Erkidegoak zer zeregin betetzen duen nazioarteko babesa eskatzen duten pertsonak hartzean eta babestean, legez zer eskumen eman dizkioten, zer politika publiko garatu diren eta ea politika horiek betetzen dituzten errefuxiatuak hartzeko baldintzen estandarrak; euskal administrazio publikoek zer-nolako laguntza ematen dioten harrera-sistema orokorrari; zeintzuk diren agian gertatzen ari diren edo gomendagarriak izan litezkeen esperientziak eta jarduera egokiak, gizarte zibilak bultzaturiko elkartasun-ekimenak berariaz aipatuz.

Genevako Konbentzioa gizaldekoko elkartasunaren abiapuntua izan zen eta indarrean mantendu behar da, Errefuxiatuei buruzko Munduko Itunean (NBEren Batzar Nagusiak 2018ko abenduaren 17an onartutakoa) hartutako konpromisoak betez eta Europan harrerarako sistema erkide bat bultzatuz, asilo-eskubidea aitortzeak eta benetan gauzatzek berekin dakartzan era guztietako arazoak konpontzeko, nazioarteko zuzenbide humanitariotik eratorritzen diren betekizunak iraunkorki eta begirunez bete ahal izateko. Espero dugu lan honen emaitzak zenbait elementu ematea errefuxiatuen duintasuna eta eskubideak babesten aurrera egiteko. Hori betebeharrak juridiko eta etikoa da, euskal gizarteak (eta berori osatzen dugun gutako bakoitzak) ezin saihestuzkoa eta saihestu behar ez duena.

*Manuel Lezertua Rodríguez*

Arartekoa

## EGILEEN AURKEZPENA

Hiru ikertzaile gazte gara, eta urduritasunez bizi dugu errefuxiatuak gure herri eta hirietara iritsi izana. Kezkatu eta nahigabetu egiten gaitu hainbeste pertsonak beren etxeetatik ihes egin behar izatea, familia eta lagunak atzean utzita. Bizitzeko leku seguru baten bila, beren oinarrizko eskubideak urratzen ez dituzten leku baten bila, iristen dira gurera. Uste dugu gure betebeharrak moral eta legezkoa dela pertsona horiek gurean hartzea.

Kezka horrek bultzatuta ekin genion gure lurraldeko errefuxiatuen egoerari buruzko ikerketa-proiektuaren proposamenaren zirriborroa egiteari, Arartekoari aurkezteko. 2016ko abenduan jakin genuen Arartekoak gure proiektua hautatu zuela.

Hainbat hilabetez idatzi, berrikusi eta zuzendu ondoren, lan hau aurkezten dugu, Euskal Autonomia Erkidegoan (EAE) errefuxiatuei harrera egin dakien gure harri-koskorra jartzeko asmo apalaz. Hona hemen ikerketaren helburuak:

- Nazioarteko, Europako eta estatuko zuzenbidetik eratorritako errefuxiatuen babes juridikoa ezagutzea, bai eta estatuen eta EAEn arteko eskumen-banaketa ere, ondorengo kapituluetan egindako hausnarketa testuinguru egokian kokatzeko (I. kapitulua).
- Tresna lotesle zein ez-lotesleetan aurreikusitako estandarrak, zeinek zehazten baitute zer-nolako harrera-baldintzak izan behar dituzten errefuxiatuek, aurkeztea (II. kapitulua).
- Errefuxiatuak EAEn sartzeko bideak identifikatzea (III. kapitulua).

- Errefuxiatuek nazioarteko babesa eskatzeko jarraitu behar duten prozedura ulertzea (IV. kapitulua).
- Nazioarteko babesa eskatzen duten pertsonak izan dezaketen harrera-eredu orokorra azaltzea eta eredu horrek izan ditzakeen hutsuneak aztertzea (V. kapitulua).
- Euskal herri-administrazioek harrera-sistema orokorrari egiten dioten ekarpena aztertzea (VI. kapitulua).
- Beste herrialde eta autonomia-erkidego batzuetan izandako esperientziak aztertzea (VII. kapitulua).

Asko eskertzen diegu Arartekoari eta erakundeko langileei gure proiektuan konfiantza eduki izana, funtsezko eginkizuna bete izana, alegia, lana zuzendu izana, eta gidari jardun izana, etengabe, lana prestatzen ari ginen bitartean.

Bestalde, elkarriketatu askok partekatu dituzte beren denbora, esperientziak eta ezagutzak gurekin. Beren ekarpenak dokumentuan jaso dira, eta irakurri ahala izango duzue horien berri. Horiek gabe, lan honek ez zukeen aurrera egingo. Are gehiago, pertsona horiek guztiek lagundu dute lan hau egiteko prozesua guretzat izugarri aberasgarria izan zedin. Beraz, ezin dugu aurkezpen hau amaitu pertsona horiei guztiei gure esker on zintzoena erakutsi gabe.

*Sofía Lucas Areizaga*

*Simona Sobotovicova*

*Casilda Zarauz Goyoaga*

## SARRERA

*“Urperatu, salbatu, goseak egon, erregutu, ahaztu harrotasuna, zure bizitza garrantzitsuagoa da. Inork ez du bere etxea uzten bere etxea bihurtu arte ahots izerditsu bat, belarrira esaten dizuna: ‘Zoaz nigandik urrun, alde egin oraintxe. Ez dakit zer bihurtu naizen, baina badakit edozein leku dela hau baino seguruagoa’”.*

*(Shire Warsan, Etxea)*

Errefuxiatuak EAera iritsi dira. Babesleku baten bila beren etxeetatik ihesi joandako milaka lagun drama hemen eta orain gertatzen ari da. EAera datozenean babesleku bila, Siriako bizilaguna dugunean, beren herrialdeetatik ihes egin duten lankideak ditugunean, galdera asko sortzen zaizkigu: Zein urrats egin behar dituzte babesa eskatzeko? Ba al dago programa espezifikorik pertsona horiei harrera egiteko? Zer egiten ari dira euskal erakundeak? Zein prestazio eta zerbitzuren bidez ari dira bermatzen pertsona horien eskubideak? Zein da gizarte-erakundeen lana? Ikerketa-lan honen helburua da EAeko errefuxiatuen egoerari buruzko galdera horiei eta beste batzuei erantzutea.

### **Zergatik hitz egin behar dugu orain errefuxiatuei buruz?**

Pertsonen nahitaezko lekualdaketa ez da kontu berria. Historian zehar, milaka lagunek utzi dituzte beren etxeak gerratik, beldurretik, gosetik eta miseriatik ihesi. Leku seguru baten bila doaz, alegia, beren sinesmen, ideia, arraza, etnia edo sexu-orientazioagatik jazarriko ez dituzten leku baten bila. Euskal udalerrri bateko immigrazio-

teknikari batek honako hau zioen: “*Babeslekua ez da orain asmatu. Errefuxiatuen arazoa ez da berria, betidanik existitu da*”.

Orduan, zergatik ikertu behar dugu orain arazo hori? Nahitaezko lekualdaketa betidanik existitu bada ere, gaur egun pil-pilean dagoen kontua da. Gizateriaren historian izandako exodorik handiena da gaur egungoa. Inoiz ez da gertatu hainbeste lagunek beren etxeetatik ihes egin behar izatea giza eskubideen urraketen ondorioz [[Iheslarientzako Nazio Batuen Goi Komisarioa \(ACNUR\)](#), 2016].

*“Paradigma-aldaketa baten lekuko gara, kontrolik gabeko martxa batetik beste aro batera, zeinetan nahitaezko lekualdatzeen eskala eta horiei eman beharreko erantzuna argi eta garbi eklipsatzen duten aurretik ikusi dugun guztia...”*

Antonio Guterres ([ACNUR](#), 2015)

### **Testuinguru soziala Europan**

Aylan Kurdi hiru urteko umea itsas ertzean hil zen 2015ean, Siriako gerraren izugarrikeriatik ihes egiten saiatzen ari zela, eta bere argazkiak Europaren kontzientzia astindu zuen –ordura arte eroso zegoen–.



Iturria: [Press Digital](#), 2015.

Hala ere, badirudi urrun ditugula Europako Batasuneko (EB) estatuek, amesgaizto horri amaiera emate aldera, orduan hartu zituzten konpromisoak. Europako buruzagiek oraindik ez dute ezarri migrazio- eta asilo-politika bateraturik, eta elkartasunaren erretorika ahazten ari dira. 2017an, Mediterraneo itsasoak 3.000 bizitza baino gehiago irentsi zituen ([Migrazioen Nazioarteko Erakundea](#), 2018). Europar Batasuna ez zegoen prest izutik ihes egindako milaka lagun hartzeko, eta oraindik ere ez du prest egon nahi.

### **Nazioarteko babes-eskaeren gorakada Espainian**

Errefuxiatuei Laguntzeko Espainiako Batzordearen ([CEAR](#), 2018) arabera, 2017an, 31.120 lagunek eskatu zuten nazioarteko babesa Espainian. Urtebetean inoiz erregistratu den kopururik handiena da hori. Venezuela izan zen eskatzaile gehien izan zituen jatorrizko herrialdea, eta, haren ondoren, Siria, Kolonbia eta Ukraina.



Azken urteotan, EAEn ere nabarmen egin dute gora nazioarteko babes-eskaerek. CEAR Euskadiren datuen arabera, eskaera-kopurua bikoiztu egin zen 2017an: 970 asilo-eskaera baino gehiago izapidetu ziren (CEAR Euskadi, 2018).

Hain handia izan da gorakada, ezen Espainiako asilo-sistema kolapsatuta baitago.

Gauzak horrela, EAEn konpromiso handiagoa lortu behar da asilo-eskubidearekiko eta errefuxiatuen babesarekiko. Nazioarteko babes-eskaera ebaztea Espainiako estatuaren eskumen eskusiboa denez, zein da euskal erakundeen rola?

### **Estatuaren, EAEn, lurralde historikoen eta udalerrien arteko eskumen-banaketa**

Euskal erakundeek errefuxiatuei EAEn harrera egiteko orduan zer zeregin bete behar duten jorrazteko orduan, kontuan hartu behar da, betiere, zein den gure autonomia-erkidegoan dauden hiru administrazio-mailen arteko eskumen-banaketa:

- Estatuak honako eskumen eskusibo hauek ditu: batetik, nazioarteko babes-eskaera izapidetzea eta ebaztea, eta bestetik, asilo-eskatzailak, errefuxiatuak, nazioarteko babesaren beste onuradun batzuk, aberriabeak eta aldi baterako babes-araubideari atxikitako pertsonak hartzeko eta integratzeko sistema nazionala planifikatzea, garatzea eta kudeatzea.
- EAEko erakunde komunek, Eusko Jaurlaritzak eta Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko lurralde historikoetako erakundeek autonomia-maila osatzen dute, eta haiei dagozkien errefuxiatuen harreraren askotariko alderdi materialak, hala nola osasun-laguntza, hezkuntza eta hizkuntzaren ikaskuntza, enplegua, etxebizitza, gizarte-politikak eta gizarte-laguntza.
- Tokiko erakundeek, besteak beste, pertsona horiek bizi diren udalerrian integratzeko politiken eskumena dute.

Errefuxiatuak hainbat bidetatik iristen dira EAEn, eta, behin hemen egonda, nazioarteko babesa eska dezakete, Espainian indarrean dagoen legediaren arabera. Nazioarteko babesa eskatzeak bi babes-estatutu eskuratzeko ekar dezake: asilo-eskubidea eta babes subsidiarioa.

- Asiloa: horretarako, interesdunak egiaztatu behar du bere jatorrizko estatua banakako jazarpena egiten ari zaiola edo egin diola bere sinesmen politikoengatik, erlijiosoengatik, sexu-orientazioengatik edo etnia, arraza edo talde sozial jakin bateko kide izateagatik. Era berean, pertsona horrek bere bizitza eta askatasuna arriskuan dauden beldur justifikatua izan behar du, eta ez du babes juridikorik izan behar bere jatorrizko herrialdean.
- Babes subsidiarioa: lehen aipatutako baldintzak betetzen ez dituzten baina jatorrizko herrialdera itzuliz gero beren bizitza eta osotasun fisikoa arrisku larrian egongo liratekeela-eta herrialde horretan babesa eskatu nahi ez duten pertsonen aplikatzen zaie.

Nazioarteko babes-eskaera egin ondoren, errefuxiatuak hartzeko eta gizarteratzeko prozesua hasten da. Modu askotan defini daiteke harrera terminoa. Ikerketa honetarako interesatzen zaigunari dagokionez, euskal herri-administrazioek, beren eskumenen arabera, errefuxiatuen eskubideak bermatze aldera haien esku jartzen dituzten zerbitzu eta prestazioen multzoari deritza harrera. Harrerak, beraz, honako hauek hartzen ditu barne: EAEn iristean emandako lehenengo bizitokia, osasun-laguntza, hezkuntza eta enplegua edo etxebizitza eskuratzeko laguntza.

Horrenbestez, nazioarteko babes-eskaera ebaztea eta hasierako harrera egitea Espainiako estatuaren eskumen eksklusiboak dira, baina errefuxiatuak hartzeko eta gizarteratzeko eskumena EAEn esku dago. Hori dela eta, hainbat neurri hartu dira, pertsona horiei gure lurraldean emandako harrera hobetzeko. EAEn dauden atzerritarrentzako prestazio publiko komunez gain, euskal herri-administrazioek errefuxiatuak hartzeko beste bi programa espezifiko jarri dituzte abian, estatuko programaren osagarri izan daitezen: Eusko Jaurlaritzaren AUZOLANA programa eta Bizkaiko Foru Aldundiak bultzatutako GOIHABE programa. Halaber, esperientzia pilotu berriak sustatzen ari dira, pertsona horiek EAEn sartzeko bideei dagokienez.

Horiek horrela, euskal gizarte-erakundeak lan handia egiten ari dira, errefuxiatuek gurera iristean bizi duten errealitatearen inguruan kontzientziatzeko. Are gehiago, aurrerago ikusiko dugunez, errefuxiatuek EAEn duten harreraren zuzenean inplikaturik daude horietako batzuk, euskal herri-administrazioekin lan-kidetzan. Dagoeneko gure lurraldean dauden gizarte-erakunde ugarietz gain [CEAR Euskadi, Gurutze Gorria, Migrazioen Espainiako Batzorde Katolikoaren Elkarte (ACCEM), Bakearen, Desarmearen eta Askatasunaren aldeko Mugimendua (MPDL), Caritas, Ellacuria Fundazioa, ALBOAN...], herritar plata-forma garrantzitsu bat sortu da errefuxiatuei elkartasuna adierazteko: Ongi Etorri Errefuxiatuak (OEE).

Izan ere, euskal gizarteak jarrera ireki eta solidarioa agertu du errefuxiatuen harrerarekiko. Horixe nabarmentzen da IKUSPEGIren (Immigrazioaren Euskal Behatokia) azken bi barometroetan. *2017ko barometroa*. *Jatorri atzerritarra duten biztanleen inguruko pertzepzioak eta jarrerak* (IKUSPEGI, 2017) izeneko testuan adierazten da euskal gizarteak jarrera irekia duela errefuxiatuen etorrerari dagokionez: “*Bildutako datuen arabera, euskal gizarteak jarrera irekia eta tolerantzia du errefuxiatuekiko*”. Bestalde, 2018koak aipatzen du finkatu egin dela errefuxiatuekiko ikuspegi irekia eta ulerkorra. “*EAEko biztanleen %29,8k uste dute inolako murrizketarik gabe egin behar zaiela harrera. Ehuneko horri gehitzen badiogu jazarpena pairatzen ari direla egiaztatzen duten pertsonen asiloa eskaini behar zaiela erantzuten duten pertsonen ehuneko, errefuxiatuekiko jarrera nabarmen irekia duten pertsonak %70,6 dira*” adierazi zuen IKUSPEGIko zuzendariak *2018ko barometroa*. *Jatorri atzerritarra duten biztanleen inguruko pertzepzioak eta jarrerak* (IKUSPEGI, 2018) izeneko testuaren [aurkezpenean](#).

## METODOLOGIA

Metodologiaren ikuspuntutik, elkar osatzen duten bi bide erabili dira ikerketa-lan hau egiteko: iturri dokumentalak eta elkarrizketa pertsonalak.

Iturri dokumentaletan, tresna juridikoak, txostenak, eskuliburuak eta doktrina sartzen dira. Errefuxiatuen estatutu juridikoari eta harrera-estandarrei buruzko informazioa bildu dugu. Halaber, iturri dokumentaletara jo dugu nazioarteko babes eskatzeko prozesua eta Espainiako harrera sistemaren ezaugarriak aztertzeko.

Ikuspegi kualitatibotik, EAEn errefuxiatuen harre-ran parte hartzen duten eragileen iritzia jaso da. Horretarako, banakako 22 elkarrizketa egin dira. Elkarrizketa horietan, EAEn errefuxiatuen harre-ran inplikaturako hainbat teknikarik, profesionalek eta erakundeetako eta gizarte-erakundeetako ordezkariak parte hartu dute.

Mahaigaineratutako gaiari buruzko iritzi pertsonala emateko eskatu zitzaie, ez erakundeen ordezkari gisa mintzatzeko. Hori dela eta, adierazpenak garrantzitsuak dira kontuan izanik nor esan dituen edo horri buruz adostasuna egon daitekeela, baina ezin dira jo ordezkatzeko erakundearen iritzi orokortzat.

Elkarrizketak egiteak aukera eman digu jakiteko nola heltzen dioten errealitate horri harekin harreman zuzena duten pertsonak. Kontsultatutako pertsonak mahai gainean jarri ahal izan zituzten gure lurraldeko harreraren egoera aztertzeko orduan garrantzitsutzat jotzen zituzten gaiak, bai eta harrera horri buruzko balorazioa ere.

Elkarrizketak egin aurretik, pertsona horiek baimena eman zuten haietan eskuratutako informazioa lan honetan erabili ahal izateko, betiere bidaltzen genien zirriborroari oniritzia emanaz gero.

Bestalde, elkarrizketen pasarte batzuk era anonimoan jaso dira testuan. Halakoak esan zituzten pertsonak berariaz ez identifikatzea erabaki genuen, beren iritzia emateko libreago senti zitezen.

Elkarrizketak modu erdiegituratuan egin ziren. Jarraitu beharreko galderen gida bat genuen (elkarrizketatu gehienei aldeztetik bidalitakoa), baina aukera izan genuen elkarrizketak egin bitartean sortutako zenbait kontu birformulatzeko eta haietan sakontzeko. Hori dela eta, elkarrizketak egin bitartean, galdera-sortan planteatutako gaiei erreparatu genien, baina elkarrizketari trabarik jarri gabe, galderen hurrenkerari nahitaez jarraitu gabe eta planteatzen ari ziren gaiei buruz hausnartzeko tartea utzita. 2017ko irailetik abendura bitartean bildu zen informazioa. Guztira, 22 elkarrizketa pertsonal egin dira: 7 elkarrizketa gizarte-erakundeekin, 2 Polizia Nazionalarekin, 4 Eusko Jaurlaritzarekin eta aldundiekin, 5 immigrazio udal-teknikariekin, 2 Europar Batasuneko ordezkariekin eta 2 EAeko migrazioari buruz ikertzeko erakundeekin.

Hona hemen elkarrizketetan parte hartu zuten ordezkarien zerrenda osoa:

### **Eusko Jaurlaritza eta foru-aldundiak:**

- Giza Eskubide, Bizikidetzeta eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusia (Eusko Jaurlaritza).
- Enplegu, Gizarteratze eta Berdintasun Saila (Arabako Foru Aldundia).
- Enplegua, Gizarte Inklusioa eta Berdintasuna Sustatzeko Saila (Bizkaiko Foru Aldundia).
- Bizikidetzeta eta Giza Eskubideen Departamentua (Gipuzkoako Foru Aldundia).
- Euskadiren Europar Batasunerako Ordezkaritza.

### **Europako Parlamentua:**

- Askatasun Zibilen, Justiziaren eta Barne Arazoen Parlamentuko Batzordea (Europako Parlamentua).

### **Udaletako teknikariak:**

- Immigrazio Arloa (Bilboko Udala).
- Kultur Aniztasunaren Arloa (Donostiako Udala).
- Bizikidetzarako eta Aniztasunerako Zerbitzua (Gasteizko Udala).
- Immigrazio eta Kulturartekotasun Unitatea (Getxoko Udala).
- Udal Immigrazio Zerbitzua (Barakaldoko Udala).

### **Gizarte-erakundeak:**

- ACCEM Gasteiz.
- Caritas Euskadi.
- CEAR Euskadi.
- Euskadiko Gurutze Gorria.

- Ellacuria Fundazioa.
- Bidea Eginez.
- Ongi Etorri Errefuxiatuak.

### **Unibertsitatea:**

- Garapenerako Lankidetzeta Bulegoa (UPV/EHU).
- Immigrazioaren Euskal Behatokia (Ikuspegi).

### **Polizia Nazionala:**

- Atzerriko Herritarren Arreta Zerbitzua (Donostiako Polizia Nazionala).
- Atzerritarren eta Mugen Probintzia Brigada (Bilboko Polizia Nazionala).

Hurrengo kapituluari ekin aurretik, lan honen mugak azaldu beharra dago, haren testuingurua eta eduki hori zergatik jaso den ulertzeko.

### **“Errefuxiatuen” kolektiboa azterlanaren xede**

“*Errefuxiatuen*” kolektiboa da ikerketa honen xede, halakotzat hartuta EAEn egonik nazioarteko babes eskatu duten edo estatutu horren onuradun diren pertsonak.

Horri dagokionez, adierazi behar da bai hizkera juridikoan, bai lagunarteko hizkeran, baita komunikabideek erabili ohi duten hizkera arruntean ere, errefuxiatutzat jo izan dela lan honetan jorratu nahi dena baino kolektibo askoz zabalagoa. Hau da, errefuxiatutzat jo izan dira, oro har, beren egoera dela-eta Genevako Konbentzioaren errefuxiatuaren definizioarekin bat datozen pertsonak, baina horrek ez du esan nahi definizio horren ondoriozko babes benetan eskatu dutenik edo errefuxiatu-estatutua aitortu zaienik. Lan honetan ez ditugu kontuan hartuko nazioarteko babes-eskaera aurkeztu ez duten pertsonak, nahiz eta Genevako Konbentzioko errefuxiatuaren definizioaren barruan sartu.

Beraz, lan honetan erabiliko den izena argitze aldera, *EAEko errefuxiatu* esango diegu gure lurraldean nazioarteko babes eskatu duten pertsonari, bai eta azkenean babes hori jaso dutenei ere. Bereizketa hori egin dugu, hain zuzen ere, lan honen helburua harrera aztertzea denez, Enplegu eta Gizarte Segurantzako Ministerioaren arabera babes benetan eskatu duten pertsonak edo hura jaso dutenak bakarrik sartu ahal izango direlako harrera-dispositibo horietan.

### **Adingabe errefuxiatuak**

Kontuan izanda errefuxiatuen kolektibo zaurgarria (aldeztatik mugatua) ikuspegi orokorretik aztertuko dugula, ezin da *adingabeen* taldea aztertu. Gure ustez, errefuxiatuen kolektibo zabalaren barruan, adingabeak talde are ahulagoa dira. Kolektibo horri araudi eta politika publiko espezifiko bat aplikatu dakioke, bere beharren eta problematikaren ildotik, eta horrek espezializazio- eta sentsibilizazio-maila jakin bat eskatzen du, kolektibo horren idiosinkrasiari erantzun ahal izateko.

Gainera, adingabe errefuxiatuek, gazteak izanik ere, nahitaezko migrazioak dakarren traumari aurre egin behar izan diote, eta haietako asko bakarrik geratu dira bidean; beraz, ezinbestekoa da haiek babestea eta aukera ematea beren haurtzaroz goza dezaten, eta, ahal den heinean, beste edozein haurren moduan

bizi daitezen. Horren harira, merezi duten funtsezko babes berezia eman behar zaie, politika publikoek beti gidatu behar dutelako adingabearen interes gorenaren printzipioa.

## **Generoa**

Era berean, eta lan honetan nagusi den ikuspegi orokorraren ondorioz, ezin izan ditugu azpimarratu generoari lotutako alderdiak, kolektibo honetan oso garrantzitsuak izan arren. Horri dagokionez, berretsi behar dugu emakumeek zaurgarritasun handiagoa jasaten dutela eta diskriminazio bikoitza pairatzen dutela emakume izateagatik. Emakume errefuxiatuek, EAERako bidean, beren etxeetatik nahitaez ihes egitearen berezko drama pairatu behar izan dute, eta, gainera, kasu askotan sexu-indarkeriaren eta erasoen biktima izan dira beren genero-izaera dela-eta. Horrenbestez, emakume errefuxiatuek tratamendu berezia behar dute, eta, hori dela eta, haiekin zuzenean lan egiten duten pertsonak prestakuntza eta espezializazio maila egokia izan behar dute.

## **Terminologia (im)migratzailea**

Azkenik, adierazi nahi dugu, aparteko zailtasuna izan dugula gure ikerketa *EAEko errefuxiatuen* kolektibora mugatzeko. Nolabaiteko nahasmen terminologikoa dago errefuxiatuen, nazioarteko babes-eskatzaileen eta pertsona migratzaileen kolektiboetara dagokionez, beharbada errefuxiatuen drama humanitarioak eragin duen oihartzun politiko eta mediatikoa dela-eta. Ikusi dugu (im)migratzaileak eta antzeko terminoak erabili ohi direla errefuxiatu terminoaren baliokide gisa. Lerro finak bereizten ditu gerratik eta torturatik ihes egiten duten pertsonak eta gosetik eta malnutriziotik ihes egiten dutenak. Ez dugu, ordea, eztabaida horretan sartzeko inolako asmorik; gure ikerketak errefuxiatuen kolektiboarengan jartzen du arreta, hots, nazioarteko babesa eskatzen duten edo horren onuradun diren pertsonengan.

Aztergai dugun kolektiboa mugatzea etengabeko erronka izan da, ez bakarrik izenen arteko nahasmen handia dagoelako, baizik eta, errefuxiatuek zerbitzu publikoetara duten sarbidea aztertzean hauteman daitekeenez, herri-administrazioek pertsona horien esku jarritako baliabideak, batzuetan, oro har EAEko atzerritarren kolektiboari zuzentzen dizkioten horietan berak direlako. Horregatik, eta nahasmena saihestearren, une honetatik bertatik ohartarazi nahi dugu ezen, herri-administrazioek errefuxiatuak atzerritarren talde zabalago horretan kokatzen dituzten arren baliabide publiko berak eskaintzen zaizkiela-eta, ezin ditugula nahasi EAEn dauden etorkinen kolektiboa eta errefuxiatuak. Nahiz eta bi kolektiboek ezaugarri eta arazo berdintsuak izan, araubide juridiko desberdina aplikatu dakieke.

Errefuxiatuak atzerritarrak dira, eta horiei araudi espezifiko bat aplikatzen zaie. Halaber, arreta publiko espezifiko eta berezkoa eman behar zaie, eta ezin dira besterik gabe EAEko immigranteekin parekatu. Hori erronka handia izan da lan hau egiteko orduan. Pertsona orean oinarritzko eskubideak errespetatu eta babestu egin behar dira. Hala ere, kolektibo bakoitzak lege-aitorpen bat du, eta kolektibo jakin bati arreta ematea helburu duten ekintzek eta politika publikoek haren behar espezifikoak aintzat hartu behar dituzte.

## I. KAPITULUA

### Arau esparrua

Errefuxiatua izateak zenbait eskubide lotuta dauzkan estatutu juridiko bat edukitzea esan nahi du. Kapitulu honen helburu nagusia errefuxiatuen babeseta eta eskubideak biltzen dituen esparru juridikoa azaltzea da.

Europako zuzenbidean errefuxiatuen eskubi-deen babeseta aztertzen duen nazioarteko legedia aztertzen da kapitulu honetan, bai eta asiloaren arloan estatuan indarrean dagoen legedia ere. Azkenik, EAEk errefuxiatuei abegi egiteko duen eginkizuna aztertzen da, eskumenak dauzkaten erakundeen arteko eskumenen banaketa azpimarratuz.

#### 1.1. Nazioarteko zuzenbidea babesaren arloan

Errefuxiatuak lotuta dauden esparru juridikoa ezagutzeko nazioarteko zuzenbidetik hasi behar da.

Eremu horretan “*estatutu kualifikatu bat duten berariazko beharizan*” batzuk (Arenas Hidalgo, 2017, 177. or.) ezarri dira errefuxiatuentzat. Hala, Nazio Batuen (NBE) babespean, estatuek berariazko araubide juridikoa diseinatu dute errefuxiatuentzat. Horren funtsa *Genevan 1951ko uztailaren 28an egindako Errefuxiatuen estatutuari buruzko Konbentzioan eta New Yorken 1967ko urtarrilaren 31n egindako Errefuxiatuen estatutuari buruzko protokoloan* (Genevako Konbentzioa) jasota dago. Kapitulu honetan Genevako Konbentzioa eta hark emandako babeseta aztertuko dira.

#### Errefuxiatuen nazioarteko zuzenbidearen bilakaera historikoa

Genevako Konbentzioa Errusiako Iraultzarekin eta Lehen Mundu Gerrarekin hasitako prozesu historiko baten goren puntua da. Izan ere, gertakari haiek pertsonen lekualdaketa bistaratu zuten. Horregatik, 1921ean Giza Eskubideetarako Goi Komisarioaren Bulegoa sortu zen, egungo ACNURen aitzindaria, eta haren aginpidearen pean sinatu ziren estatuen arteko nazioarteko hitzarmenak errefuxiatuei nortasun eta bidaia agiriak emateko. Hitzarmen horietan, ordea, ezinezkoa da errefuxiatuaren definizio bat aurkitzea; aitzitik, euren jatorrizko estatuetan babesik ez duten nazioetako pertsonak dute xede.

Inflexio-puntua Bigarren Mundu Gerrarekin gertatu zen. Populazio handietan izan zituen ondorio izugarriak nabarmen gainditu zituzten ordura arte erregistratutakoak. Hura amaitutakoan, egungo ACNUR sortu zen eta, azkenik, 1951n, Botereguztidunen Konferentzia egin zen Genevan. Haren emaitza izan zen Suitzako hiri horren izena daraman konbentzioa.

### **Zer da asiloa? Zer da babesa edo errefuxiatu-estatutua?**

Genevako Konbentzioa ondo ulertzeko asiloa eta babesa edo errefuxiatu-estatutua bereizi behar dira.

Asiloa estatu batek pertsona bati aukeran ematen dion babes mota da. Babesa edo errefuxiatu-estatutua Genevako Konbentzioak ezarritako definizioarekin identifikatzen da, hots, hura sinatu duten estatuek derrigorrez eman behar dioten babesa konbentzioak hura mereitzeko aurreikusten dituen baldintzak betetzen dituen pertsoneri.

Beraz, honek bereizten ditu argi figura biak: asiloa ematea estatu baten aukerako erabakia da, eta errefuxiatu-estatutua estatuak errefuxiatuarekin duen betebeharretik sortzen da. Azken batean, eta Gortázar Rotaechek sen onez dioenez, “*babesa aitortzen den bitartean, asiloa eman egiten da*” (Gortázar Rotaeche, 2003, 962. or.).

Nolanahi ere, osagai komun bat dute erakunde biek: aurretik banako jazarpen bat gertatzen da, zio politikoak, ideologikoak... direla-eta (Díez de Velasco, 2003, 559.-562. or.). Antzekotasun horiek direla-eta, López Garridoren ustez “*asilo-eskubideak*” –asiloarekin nahastu behar ez den beste esamolde bat– figura biak batzen ditu, asiloa eta babesa, eta honela definitzen du: “*jazarpenari ihes egiten dion pertsona orok ihesa eragin dutenek ez beste agintari eta gizarteek hartua eta babestua izateko duen eskubidea*” (López Garrido, 1991, 18. or.).

Bestalde, *asilo-eskubidea* ez dago hala aitortuta nazioarteko ezein tresnatan. 1948ko abenduaren 10eko *Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsalak* (GEAU) aurreikusten duenez, pertsona orok dauka eskubidea asiloa bilatzeko, baina horrek ez du asiloa lortzeko eskubidea esan nahi.

GEAUn 14. artikulua jatorrizko bertsioak, Giza Eskubideen Batzordeak egindako lehen adierazpen-proiektuan, “*asiloa lortzeko eskubidea*” jasotzen zuen. “*Lortu*” hitzaren ordez “*bilatu*” jarrita, agerian geratzen da estatuen asmoa eskumen hori eurentzat gordetzeko (Trujillo Herrera, 2003, 63.-105. or.). Hau dio Hendkinek grafikoki: “*Adierazpenaren arabera, pertsona batek asiloa bilatzeko eskubidea eta, ematen bazaio, hura gozatzeko eskubidea baino ez dauka. Ez dauka asiloa jasotzeko eskubiderik, estatuak ez daude hura ematera behartuta. Horrela, nazioarteko zuzenbideak eskubide baten erdia (edo gutxiago) ematen dio errefuxiatuari*” (Hendkin, 1989, or.).

Beraz, antza, doktrina aho batekoa da ondorio honetara iristeko: GEAUn jasota egon arren, “*pertsonak asiloa eskatzeko duen eskubidearen korolariora ez da inongo estaturen abegi egiteko betebeharra*” (Arenas Hidalgo, 2017, 178. or.). Doktrinak asilo-eskubide hori definitzeko ahaleginak egin arren, uste da “*ez dela posible estatu guztientzat definizio komuna ematea asilo-eskubideari buruz, eta are gutxiago haren edukiari buruz, estatu bakoitzak bere jardunbidea duelako eta nazioarteko zuzenbidean ez dagoelako definizio zehatza ematen duen tresnarik*” (Fernández Arribas, 2007, 13. or.).



### 1.1.1. Genevako Konbentzioa

Genevako Konbentzioak eman zituen “*historian lehen aldiz pertsona batek errefuxiatu-estatutua lortu ahal izateko baldintzak*”. (Arenas Hidalgo, 2017, 178. or.). Hala, asiloa oraindik estatuen eskumen subira-noa den bitartean, “*errefuxiatu-estatutua emateak aukerako edo dohainezko pribilegioa izateari utzi, eta eskualdeko nazioarteko erakundeek eta estatuek eurek euren barne-zuzenbidean denboran garatu dituzten kategoria objektibo batzuei lotu behar zaie*” (Arenas Hidalgo, 2017, 178. or.).

Genevako Konbentzioa, aipatu den protokoloarekin batera, “*errefuxiatuak babesteko nazioarteko araubide juridikoaren muina dira*” (Arenas Hidalgo, 2017, 179. or.).

Errefuxiatu-estatutuaren definizioaren edukia aztertzen hasi aurretik, esan behar da estatu sinatzaileek debekatuta daukatela Genevako Konbentzioaren funtsezko hiru manu hauei erreparoa jartzea –gero azalduko dira–: 1. artikulua (errefuxiatu-estatutuaren definizioa), 3. artikulua (arraza, erlijio edo jatorrizko herrialdeagatik diskriminatzeke debekua) eta 33. artikulua (ez itzultzeko printzipioa edo *non refoulement* printzipioa).

Ez itzultzeko printzipioa nazioarteko ohitura-zuzenbidearen aginduzko araua da. Haren arabera, errefuxiatuek eskubidea daukate Genevako Konbentzian aurreikusitako zioen batengatik euren bizia, osotasun fisikoa edo askatasuna mehatxatuta egon daitezkeen lurraldera itzulia ez izateko. Nolanahi ere, zehaztu behar da itzultzeko debeku horrek ez dakarrela asiloa emateko betebeharririk.

Doktrinaren arabera, nazioarteko testu hori garrantzitsua da adostasuna lortu duelako errefuxiatuak babesteko funtsezko diren hiru gairi buruz: pertsona bat errefuxiatua izateko baldintza objektiboak, errefuxiatuen eskubideen oinarritzko estatutua eta nazioarteko zuzenbidea ez itzultzeko printzipioa jaso izana (Arenas Hidalgo, 2017, 180. or.).

Genevako Konbentzioak ezarritako babes-sistema nahitaezkoa da estatuentzat eta tresna horretan eskubi-deen babesa eta bermea “*aplikazio deszentralizatuko sistema*” gisa dago kalifikatuta (Arenas Hidalgo, 2017, 180. or.). Hots, Genevako Konbentzioaren xedapenen hartzaileak estatuak dira, eta banaka aplikatzen dituzte haiek. Beraz, “*erantzukizunaren banaketa desberdin bat*” gerta daiteke (Arenas Hidalgo, 2017, 180. or.), esaterako, estatu baten eta gatazkan dagoen beste estatu baten artean dagoen hurbiltasunaren edo haren kokapen geografikoaren arabera.

Hona Genevako Konbentzioa aplikatzean erantzukizuna hartzean egon daitezkeen desoreken bi adibide: Siriako gerraren kasuan, estatu mugakideak, hala nola Jordania, Libano eta Turkia, izan dira gatazkaren ondorioz lekualdatutako pertsonen ehuneko handi bat hartu duten lehenak; eta zenbait herrialdetan, hala nola Espainian, Italian, Grezian eta Maltaan, gertatu den eta oraindik gertatzen den egoera. Herrialde horiek, Europako kanpoko muga izanik, Mediterraneoan zehar Europarantz ihes egiten zuten errefuxiatuak jaso dituzte.

Nolanahi ere, honetan datza errefuxiatu-estatutuaren definizioaren garrantzia: “*errefuxiatu-estatutua emateak aukerako edo dohainezko pribilegioa izateari utzi dio, halako moldez non ezarritako baldintzak betetzen dituen pertsona orok eskubidea leukakeen, gutxienez, jazarpen arriskua duen herrialdera itzulia ez izateko*” (Arenas Hidalgo, 2017, 180. or.).

Estatuen eskumena da pertsonak definizioko baldintzak betetzen dituzten, eta horretarako bermeak dituen prozedura bat egon beharko da baldintza horiek betetzen direnetz aztertzeke. Puntu horri dagokionez, komeni da kontuan hartzea, Genevako Konbentzioak ezartzen duen definizioaren garrantzia gorabehera, doktrinak nabarmendu duela definizioak erabiltzen dituen elementuak zehaztugabeak eta anbiguoak direla eta, beraz, erabaki desberdinak hartuko direla estatuen arabera. Horregatik, hau esaten da: “*hala,*

*errefuxiatuen nazioarteko zuzenbidearen aplikazioa plurala eta askotarikoa da (...)* (Arenas Hidalgo, 2017, 181. or.).

Beraz, ezinbestekoa da errefuxiatu-estatutuaren definizioa ezagutzea. *Errefuxiatu izaera 1951ko Konbentzioaren eta Errefuxiatuen estatutuari buruzko 1967ko protokoloaren arabera zehazteko prozedura eta irizpideen gidaliburuan*<sup>1</sup>, ACNURek printzipio orokor hauek ezarri zituen Genevako Konbentzioa aplikatzeko: “(...) 1951ko Konbentzioaren arabera, pertsona bat errefuxiatua da definizioan adierazitako baldintzak bete orduko, eta hori errefuxiatua dela formalki erabaki baino lehen gertatzen da derrigorrez. Hortaz, pertsona bat errefuxiatu dela aitortzea ez da eratzaila, deklaratioa baizik. Ez da errefuxiatu bihurtzen aitortenagatik; aitzitik, hala dela aitortzen zaio errefuxiatua izateagatik. Errefuxiatuaren izaera bi etapatan zehazten da. Lehenik, kasuari dagozkion egitateak egiaztatu behar dira. Bigarrenik, 1951ko Konbentzioaren eta 1967ko Protokoloaren definizioak aplikatu behar zaizkie hala egiaztatutako egitateei”.

Beraz, definiziotik hasiko da: errefuxiatua da “*arraza, erlijio edo nazionalitateagatik, gizarte talde jakin batekoa izateagatik edo iritzi politiko jakin batzuk edukitzeagatik jazarria izateko beldur sendoengatik, bere nazionalitateko herrialdetik kanpo dagoena eta ezin duena bere herrialdearen babesa eskatu edo, beldur horiengatik, ez duena hori egin nahi; edo nazionalitatearik izan gabe eta, gertakari horiek direla-eta, lehen bere ohiko bizilekua zuen herrialdetik kanpo egonda, hara itzultzerik ez duena edo, beldur horiengatik, hori egin nahi ez duena...*” (Genevako Konbentzioaren 1. artikulua).

Errefuxiatuak baldintza hauek bete behar ditu: “*atzerritarra izatea (bere nazionalitateko edo ohiko bizilekuko herrialdetik kanpo egotea), tasatutako bost arrazoietako batengatik jazarria izateko beldur sendo bat izatea, eta salbuespen-zioetako bat ere ez betetzea*” (Arenas Hidalgo, 2017, 182. or.).

Esamolde hau da aztertzen ari garen manuaren funtsezko zatia: “*jazarria izateko beldur sendoak*”. Trujillo Herreraren esanetan, “*esamolde horrek osagai subjektibo bat dauka (beldurra) eta osagai objektibo bat (sendoak)*” (Trujillo Herrera, 2003, 65. or.). Osagai horiek betetzen diren jakiteko, estatu hartzaileak hainbat elementu hartu behar ditu aintzat, adierazpenaren egiazkotasuna ziurtatzeko; pertsonaren ezaugarri psikologikoak; eskatzailearen aurrekariak, norberarenak eta familiarenak; arraza, erlijio, nazio, gizarte edo politika talde jakin batekoa izatea; bere egoera interpretatu eta bere bizipen pertsonalak interpretatzeko modua; edo pertsona hori datorren herrialdearen egoera ezagutzea. Horregatik, pertsona batek errefuxiatu-estatutua eskatzen duenean, zio subjektibo bat arrazoitu behar du, jazarria izateko beldurra eta, aldi berean, beldur egoera hori frogatzen duten datu objektiboak aipatu.

Alde batetik, pertsonaren aurrekariak kontatu beharko dira, norberarenak eta familiarenak, talde politiko edo erlijioso batekoa zen, zer jokabide zuen... Bestetik, ezinbestekoa da jatorrizko herrialdeari buruzko informazioa beldurra sendoak diren balioztatzeak. Informazio hori ACNURek, Gurutze Gorriak edo errefuxiatu-estatutua eskatzen duten pertsonen jatorrizko herrialdeetako egoerari buruzko txostenak egiten dituzten beste erakunde batzuek eman ohi dute. Laburbilduz, errefuxiatu-estatutua erabakitzeko uste da “*eskatzailearen sinesgarritasuna eta jatorrizko herrialdeari buruzko informazioa funtsezko elementuak*” direla (Arenas Hidalgo, 2017, 183. or.).

Definizioaren osagaiekin jarraituta, “*jazarpena*” hitza ez zen definitu Genevako Konbentzioan. Nahita hartutako erabakitzat jo da, malgutasunez interpretatu eta denborak dakartzan aldaketei egokitu ahal izateko (Arenas Hidalgo, 2017, 184. or.).

Bost zio daude jazarpenerako: “*arraza, erlijio edo nazionalitateagatik, gizarte talde jakin batekoa izateagatik edo iritzi politiko jakin batzuk edukitzeagatik*”, eta batek edo batzuek justifikatu behar dute

<sup>1</sup> Errefuxiatu izaera 1951ko Konbentzioaren eta Errefuxiatuen estatutuari buruzko 1967ko protokoloaren arabera zehazteko prozedura eta irizpideen gidaliburuaren 28. eta 29. puntuak.

adierazitako beldurra. Ildo horretatik, doktrinaren arabera, beharrezkoa da “*jazarpenaren eta tasatutako arrazoi horien arteko kausazko lotura bat*” egotea (Arenas Hidalgo, 2017, 185. or.).

Horri dagokionez, estatutua erabakitzeari begira, ez du axola pertsonak benetan daukan jazarririk erlijioa edo talde politiko jakin batekoa den, ezpada jazarpen-agenteak, estatuak, hala uste duen.

Halaber, ACNURen gidaliburuaren arabera, Genevako Konbentzioaren manuak hiru zatitan banantzen dira: sartzeko klausulak, uzteko klausulak eta salbuesteko klausulak. Honela definitu ditu ACNURek lehenengoak: “*pertsona batek errefuxiatua izateko bete behar dituen irizpideak ezartzen dituzten Konbentzioaren xedapenak*” (ACNURen gidaliburua, 31. puntua). Uzteko eta salbuesteko klausulek, ACNURen gidaliburuak dioenez, “*esanahi negatiboa dute; lehenengoek errefuxiatu batek errefuxiatu izateari uzteko baldintzak adierazten dituzte, eta bigarrenek pertsona bat 1951ko Konbentzioaren aplikaziotik salbuetsita geratzeko inguruabarrak zerrendatzen dituzte, sartzeko klausuletako irizpide positiboak bete arren*” (ACNURen gidaliburua, 31. puntua).

Azkenik, Genevako Konbentzioak eskubide batzuk ematen dizkie errefuxiatuei. Eskubide horien zerrenda bat egin da hemen. Haien artean, ez itzultzeko printzipioa nabarmentzen da. Zerrenda honetan errefuxiatuei aitortutako eskubideak aipatu baino ez dira egingo, Genevako Konbentzioko definizioak biltzen dituenak; izan ere, gero, II. kapituluan –“ Abegirako baldintzen estandarrak”–, xehetasunez aztertuko da errefuxiatuek nazioarteko testu horren arabera dauzkaten eskubideen edukia.

Genevako Konbentzioran jasotako eskubideak aurkeztu aurretik, 5. artikulua hartu behar da kontuan. Bertan xedatzen denez, Konbentzioran aurreikusitako eskubideek ez dituzte kaltetuko beste tresna juridikoetan ezarritako eskubideak.

Halaber, esan behar da Genevako Konbentzioak betebeharrak batzuk ezartzen dizkiela estatu sinatzaileei: laguntza administratiboa; nortasun eta bidaia agiriak ematea; haien jabetzak transferitzeko baimena; lurraldean legez kanpo sartu edo egoteagatik zehapenik ez jartzea; eta, azkenik, naturalizazioa erraztea (errefuxiatu-estatutua eman dien estatuko nazionalitatea eskuratzea).

### 1. taula. Genevako Konbentzioko eskubideak

ESKUBIDEA	KONBENTZIOAREN ARTIKULUA
Ez itzultzeko printzipioa	33. artikulua
Debekua arraza, erlijio edo jatorrizko herrialdeagatik diskriminatzeko	3. artikulua
Erljio-askatasunerako eskubidea	4. artikulua
Elkartzeko eskubidea	15. artikulua
Auzitegietara jotzeko eskubidea	16. artikulua
Lanerako eskubidea (enplegu ordaindua, norberaren konturako lana, lanbide liberalak egitea)	17., 18., eta 19. artikulua
Etxebizitza eskubidea	21. artikulua
Heziketa publikorako eskubidea	22. artikulua
Laguntza publikorako eskubidea	23. artikulua
Zirkulazio askerako eskubidea	26. artikulua

## AZKEN GOGOETAK

Atal honetatik ideia nagusi hauek hartu behar dira gogoan. Nazioarteko zuzenbidearen esparruan dago errefuxiatuei dagokien berariazko babes juridikoaren erroa, sorburua. Nazioarteko babes horrek betebeharrak batzuk dakarzkie estatuei, errefuxiatuei eskubide batzuk dituen estatutu juridiko berezi bat ematen dizkienak.

Terminologiari dagokionez, ez da ahaztu behar asiloa estatu batek pertsona bat babesteko duen aukerako ahalmenari dagokiola, eta Genevako Konbentziotik datorren babesak edo errefuxiatu-estatutuak, aldiz, estatua behartzen du errefuxiatuak babestera. Nolanahi ere, nazioarte mailan ez dago asilo-eskubidea berez ezartzen duen testurik. Estatuak asiloa emateko eskumena beretzat gordetzeko duten asmoa adierazten du horrek. Nazioarte mailan aitortuta ez dagoenez gero, ezin da aurkitu asilo-eskubidearen definizio bateraturik aurkitu.

Gainera, ondoriozta daiteke Genevako Konbentzioa dela nazioarteko testurik garrantzitsuena, zeinean lehen aldiz aurki baitaitezke pertsona batek errefuxiatu-estatutua lortzeko dauzkan baldintzak. Hau da nazioarteko tresna horren meritu nagusia: errefuxiatuaren definizioa ezarri duenez, ordura arte figura horrentzat zegoen dohainezko izaera bertan jasotako baldintzak betetzen dituen pertsona babesteko betebeharra bihurtzen da estatuentzat. Babes horrek ez itzultzeko funtsezko printzipioa jasotzen du, eta horrek galarazi egiten du errefuxiatuak euren bizia, osotasun fisikoa edo askatasuna, eta zenbait eskubide arriskuan egon litezkeen toki batera bidaliak izatea.

Definizioa nazioarte mailan ezarri bada ere, prozedura eta erabakia estatuen esku daude oraindik, eta Genevako Konbentzioaren aplikazio heterogeneoa dakar horrek, batez ere, definizioak erabilitako izaera anbiguo eta zehaztugabeagatik eta beste faktore batzuegatik (besteak beste, geografikoak).

Nolanahi ere, hauek dira definizio horren osagairik garrantzitsuenak: subjektiboa, arriskuan egoteko beldur sendo hori egoteari dagokiona, eta osagai objektiboa, jatorrizko herrialdean arrisku hori egotekoa. Horregatik dira hain garrantzitsuak pertsonak kontaktzen duenaren sinesgarritasuna eta jatorrizko herrialdeko egoerari buruzko txostenak.

Azkenik, gogoratu behar da nazioarteko esparru juridiko horretan sortzen direla errefuxiatuei hartuak izatean dagozkien oinarriko eskubideak, hala nola etxebizitzarako, osasunerako, hezkuntzarako zein lan-merkatuan sartzeko eskubideak.

Horregatik, ondoriozta daiteke nazioarteko eskubideari zor zaiola errefuxiatuek eta haien eskubideek merezi duten babesaren aitortza baina, aldi berean, hauskorra eta estatuen mendekoa dela, horrek dakarren guztiarekin, Genevako Konbentzioan ezarritako aurreikuspenen aplikazioan dauden aldeei dagokienez.

### 1.2. Europako zuzenbidea babesaren arloan

Atal honetan errefuxiatuen eskubideen babesak Europa mailan duen erregulazioa aztertuko da. Europa maila, EB ez zik, Europako Kontseilutik datozen tresna juridikoak ere badira.

Horregatik, *Erroman 1950eko azaroaren 4an egindako Funtsezko eskubideak eta askatasunak babesteko hitzarmena, Giza Eskubideen Europako Hitzarmena (GEEH) ere deitutakoa*, azalduko da, eta nola lagundu duen testu horrek errefuxiatuen eskubideen bermea sendotzen; halaber, EBren barruan legediak izandako bilakaera aztertuko da, egungo Europako Asilo Sistema Bateratua (EASB) eratzeraren eraman duten EBren eskumenen emaitza dena. Ondoren, EBko erakundeek 2015etik egun arte emandako erantzuna aztertuko da. Azkenik Europako Batzordeak egungo EASB erreformatzea proposatzeko zioak ikertuko dira, Europako

Batzordeak horretarako aurkeztu duen proposamena aztertuko da eta, azkenik, EBko Kontseiluaren eta Europako Parlamentuaren arteko negoziazioen egoera eta hari buruz duen jarrera azalduko dira.

### 1.2.1. Giza Eskubideen Europako Hitzarmena

Genevako Konbentzioaz gain, Europa kontinentean nazioarte mailako beste tresna juridiko bat dago: GEEH. 1958koa da hitzarmen hori eta Bigarren Mundu Gerrako izugarrikerien ondoren egin zen, Europako Kontseiluaren barruan funtsezko eskubideak babesteko gutxieneko zoru bat ezartzeko helburuz. Europako Kontseilua Europako eskualde-erakunde bat da, 49 estatu biltzen dituena, haien artean EBko 28 estatu kideak, Espainia barne.

GEEHk ez du jasotzen asiloari buruzko berariazko xedapenik. Giza Eskubideen Europako Auzitegia (GEEA), ordea, estatu sinatzaileek GEEH betetzen duten ikuskatzeko ardura duen Europako organo juridikionala da (GEEHren 1. artikulua<sup>2</sup>), eta giza eskubideen arloan errefuxiatuen eskubideak bermatzea lortu du estatu sinatzaileen lurraldez kanpoko betebeharreri edo tratu krudel edo umiliagarrien debekuari lotutako funtsezko eremu bitan (GEEHren 3. artikulua) (EASO, *An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals. A Judicial Analysis Produced by the International Association of Refugee Law Judges European Chapter under contract to EASO*, 2016, 73. or.).

Hala, GEEAren ustez, eskatzen duen errefuxiatu bati babesa ukatzea, bera bere osotasun fisikoa arriskuan egon daitekeen toki batera itzultzea badakar, GEEHren xedapen horren urraketa izan daiteke. Ildo horretatik, GEEAk estatuen betebeharrak positiboak ezarri ditu, hala nola jatorrizko herrialdeko egoera ikertzeko betebeharrak, eta pertsona bat GEEHren manu horrek debekatutako tortura edo tratu krudel edo umiliagarria jasotzeko benetako arriskuan jartzea ekiditeko ahal den guztia egiteko. Gainera, GEEHko eskubide batzuk interpretatuz<sup>3</sup>, hala nola 3.<sup>4</sup> artikulua hori eta 5.<sup>5</sup>, 8. eta 14. artikulua (Vargas Gómez-Urrutia, 2013, 3. or.), GEEHk lagundu du errefuxiatuentzat dagoen babesa handitzen.

Halaber, GEEHri erantsitako 4. protokoloak, 4.<sup>6</sup> artikuluan, atzerritarren taldeko kanporatzeak debekatzeko, ez itzultzeko printzipioaren isla zabaldua. GEEHren xedapen horrek, errefuxiatuei bakarrik aplikatzen ez zaien arren, balio izan du pertsona horiek babesteko, esaterako, “*bero-beroko itzulketak*” esaten zaienetatik (Sánchez Tomás, 2018)<sup>7</sup>.

### 1.2.2. Europar Batasuneko zuzenbidea

#### 1.2.2.1. Legediaren bilakaera Europako Asilo Sistema Bateratu baterantz

Hurrengo maila EBkoa da.

Espainiar estatua EBkoa izateak estatuko antolamenduan Europan asiloaren arloan dagoen araudia bere egiteko betebeharrak dakar. Araudi hori arau mota biren bitartez garatzen da: erregelamenduak eta

<sup>2</sup> Esaterako, GEEAE *Hirsi Jamaa eta beste batzuk Italiaren aurka*, Sala Handia, 2012ko otsailaren 23a.

<sup>3</sup> EASO, *An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals. A Judicial Analysis Produced by the International Association of Refugee Law Judges European Chapter under contract to EASO*, 2016, 50. or. eta 54. or. Atxilotzeko baldintzen edo abegirako baldintzen adibideak, hala nola *MSS Belgika eta Greziaren aurka*, aurrerago ikusiko dena.

<sup>4</sup> Ikus GEEHren 3. artikuluari buruzko GEEAren jurisprudentziaren analisia, SPIJKERBOER, 2017, 1.-5. or.

<sup>5</sup> Esaterako, GEEAE *Khalifa eta beste batzuk Italiaren aurka*, Sala Handia, 2016ko abenduaren 15a.

<sup>6</sup> Esaterako, GEEAE *Sultani Frantziaren aurka*, Sala Handia, 2007ko irailaren 20a.

<sup>7</sup> Esaterako, GEEAE *N.D. eta N.T. Espainiaren aurka*, 2017ko urriaren 3a.

zuzentarauak (EBFTren 238. artikulua). Hau da Europako tresna horien arteko alde nagusia: erregela-menduak estatu kideetan zuzenean aplikatzen diren bitartean, zuzentzauren kasuan estatuak estatuko zuzenbidera eraman behar ditu, eta epe bat ematen da horretarako. EBJaren jurisprudentzia finkatuaren arabera, estatu kide batek zuzentzaure bat bere ordenamendura horretarako epean eraman ez duenean, zuzeneko eraginaren arabera, zuzenean aplikatu daitezke haren edukia. Hala jasotzen dute jurisprudentzia hori barne ordenamendura eramateko epearen barruan eraman ez den Europako araudiari buruzko europar zuzenbideari buruzko gidaliburuak eta artikuluek<sup>8</sup>. Garrantzitsua da hori, izan ere, ikusiko denez, Espainiako estatuak indarrean dagoen europar araudia bere ordenamendura ez eramateak ez du galarazi auzitegiek aplikatzea.

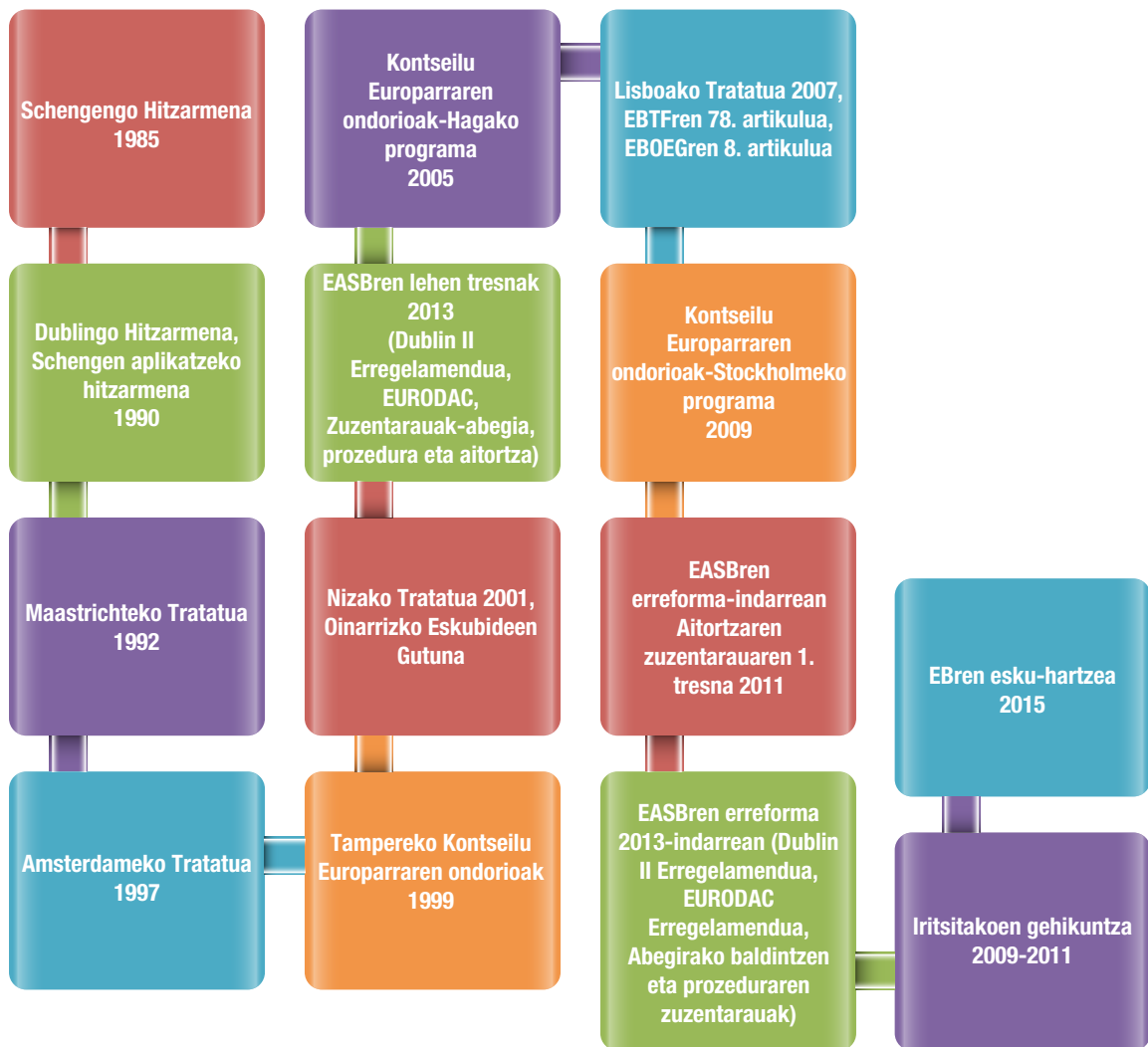
EBk zenbait tresna arautzaile sortu ditu, EASB izenez ezagutzen direnak. Bilakaera bat egon zen lehenago, ordea, sistema hori eraiki aurretik, eta hobeto ulertuko dira haren ezaugarriak eta gabeziak atzera begiratzen bada.

EBk eta Europako legediak izandako eginkizuna oso garrantzitsua da; izan ere, EBk asiloaren arloan ezarritako gutxienekoak jasotzen dituzte eta, ikusiko denez, eragin zuzena dute EAEn abegia egiteko moduan, administrazio publikoek errefuxiatuak euren lurraldean hartzen dituztenean bete behar dituzten estandarrak xedatzen dituztelako.

---

<sup>8</sup> BOBEK, 2014, 145. or.: “The standard formula used by the Court for direct effect (of Directives) today includes three conditions (...) A provision of a directive may be directly effective if it is: (...) c) The Member State in question failed to implement the Directive by the end of the period prescribed therein or failed to implement the Directive correctly”. CRAIG, DE BÚRCA, 2011, 194. or.: “The general principle is that the direct effect of a Directive operates from the deadline specified for the implementation of the Directive (...)”. Ildo beretik, GIMENO, 2016.

## 1. grafikoa. Europako asilo eta immigrazio eskubidearen bilakaera (1985-2015)



Asiloaren erregulazioa protagonismoa hartzen hasi zen unea bat dator *muga komunetan kontrolak pixkanaka ezabatzeari buruzko akordioa* sinatu zen unearekin. *Schengenen sinatu zen, 1985eko ekainaren 14an*, eta “Schengengo Akordioa” esan ohi zaio. Akordio horrek Europako mugarik gabeko esparrua finkatu zuen, non pertsonak askatasunez mugitu daitezkeen, egun Schengengo esparrua esaten zaiona. Azkenean, barneko mugari ez egoteak, agerian utzi zuen EBko kanpoko mugak babestu beharra eta pixkanaka hiru-garren herrialdeetako nazionalen garrantzia hasi zen sumatzen. Errefuxiatuak ere talde horretan sartzen dira. Schengengo Akordioa EBko “asilo eta migrazio politikaren lehen bultzada” izan da (Ordoñez Solís, 2017, 49. or.), eta oinarriak ezarri ditu gerora politika horiek garatzeko.

Geroago, 1990ean, *Dublingo Akordioa* sinatu zen, *Dublinen, 1990eko ekainaren 15ean. Europar Batasuneko Estatu kideen akordio bat da, zeinaren bidez erabakitzen den zer estaturi dagokion asilo-eskaera bat aztertzea*. Estatuak Europar aurkeztutako nazioarteko babes-eskaerak ebazteko arduradun egiten duen nazioarteko lehen tresna da. Urte horretan, halaber, *Schengengo Akordioa aplikatzeko hitzarmena* sinatu zen. Asiloari buruzko lehen neurriak daude hor, estatuetakoa legediak bateratzea sustatzeko.



Geroago, 1992an, Maastrichteko Tratatuak Dublingo Hitzarmenaren edukia jaso zuen. Ordoñez Solísek gogoratzen duenez, hitzarmen horren edukia, Genevako Konbentzioaren esparruan sartu arren, hasieratik kritikatu da bere espirituagatik eta bere eraginkortasunagatik (Ordoñez Solís, 2017, 50. or.). Halaber, Maastrichteko Tratatuak lehen aldiz zehaztu zituen Batasunaren eskumenak, “*esparru konstituzionala*” (Ordoñez Solís, 2017, 50. or.) justiziaren eta barneko gaien arloan, migrazio eta asilo politikak kokatzen diren EBren eskumen-eremua.

1997ra arte itxaron behar izan zen, Amsterdameko Tratatua iritsi arte, asilo politika “*bateratzeko*” (Ordoñez Solís, 2017, 50. or.), hots, EBk eskumena izateko asilo politikan eta EBren barruan hura batera landu ahal izateko. Horri esker, Kontseilu Europarrak sustatutako Tampereko asilo eta immigrazioaren arloko programa politikoari jarraituz (gero etorriko ziren Haga eta Stockolmekoak), Europako Batzordeak lehen proposamen legegileak aurkeztu zituen, EASB eraikitzeke lehen urratsak direnak.

Tampereko programa esaten zaiona Kontseilu Europarrak 1999an Finlandiako hiri horretan egindako goi-bileraren ondorioetan jasotzen da. Han ezarri ziren segurtasun, askatasun eta justiziaren arloko oinarriak. Kontseilu Europarrak, Europar Batasunaren politikak bultzatzeko ardura izanik, jarduteko lau ardatz ezarri zituen: 1) migratzaileen jatorrizko herrialdeekin lankidetzat sustatzea; 2) EASB sortzea; 3) Tampereko ondorioek hirugarren herrialdeetatik iritsitako pertsonen bidezko tratua sustatzen dute eta azpimarratzen dute estatuetak legediak homogeneizatu behar direla haiek estatu kideetan onartu eta egoitza emateko baldintzei dagokienez; eta 4) migrazio-fluxuak haiek sortzen dituzten kausak azpimarratzen dituen ikuspegi orokor batetik kudeatu beharra.

2000an EURODAC hatz-marken erregistro-sistema sortu zen, Dublingo Hitzarmenaren funtzionamendurako. Horretarako, *Kontseiluaren 2725/2000 (EE) Erregelamendua* sortu zen, *2000ko abenduaren 11koa*, «EURODAC» sistema sortzekoa, *Dublingo Hitzarmena eraginkortasunez aplikatzeko hatz-markak erkatzeko*.

Aurrekari horiekin, 2001ean Nizako Tratatua sinatu zen eta harekin batera Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutuna (EBOEG) aldarrikatu zen, zeinak asilo eskubidea jasotzen baitu 18. artikuluan. Ontzat jo behar da asiloa EBk aldarrikatutako oinarrizko eskubideen artean sartu izana. ACNURek airtortzen duenez, tratamendu hori bat dator Europar Batasuneko eskubideen arloan daukan oinordetza osatzen duten printzipio humanitarioekin (ACNUR, 2016).

Halaber, urte hauetan egun EASB osatzen duten arauen oinarriak ezarri dira.

- 1) Dublingo Hitzarmena *Kontseiluaren 343/2003 (EE) Erregelamenduak* ordeztu zuen, Dublin II Erregelamendua esaten zaiona. *Haren bidez, hirugarren herrialde bateko nazional batek aurkeztutako asilo-eskabide bat aztertzeke ardura duen estatu kidea zehazteke irizpideak eta mekanismoak ezartzen dira*. Nazioarteko babes-eskabideen ardura duen estatu kidea zehazteke irizpideak eta mekanismoak ezartzen dira bertan. Irizpide horiek inguruabar objektiboek zehazten dituzte, eta haien bitartez erantzukizuna esleitu nahi zaio estatu jakin bati. Irizpide horiek adingabeak, familia-loturak, eta pertsona kalteberen mendekotasuna hartzen dituzte kontuan. Irizpide horiek aplikagarriak ez badira, ordea, nazioarteko babes-eskabidearen arduraduna estatu kidea izango da, zeinaren muga erabili den EBko lurraldean era irregularrean sartzeko.
- 2) *Kontseiluaren 2003/9/EE Zuzentaraua*, 2003ko urtarrilaren 27koa, *erkidegoko estatu kideetan asiloa eskatu dutenak hartzeko gutxieneko arauak onartzen dituena*.
- 3) *Kontseiluaren 2004/83/EE Zuzentaraua*, 2004ko apirilaren 29koa, *hirugarren herrialdeetako nazionalak edo aberrigabeak errefuxiatutzat edo nazioarteko beste babes-mota bat behar duten pertsonatzat aitortzeko eta estatutu hori emateko behar diren eskakizunei buruz eta emandako babesaren edukari*



buruz gutxieneko arauak ezartzen dituen, errefuxiatu-estatutua eta nazioarteko beste babes modu batzuk aitortzeko baldintzei buruz.

- 4) *Kontseiluaren 2005/85/EE Zuzentaraua, 2005eko abenduaren 1ekoa, estatu kideek errefuxiatu-izaera emateko eta kentzeko aplikatu behar dituzten prozeduretarako gutxieneko arauei buruzkoa*, lehen aldiz nazioarteko babes eskatzeko prozedurei buruzko gutxieneko arauak ezarri zituen.

EBko tresna juridiko horiek asilo-politika bateratu baterako lehen urratsak dira, eta haien bidez estatuetako legediak homogeneizatu eta EB mailan gutxieneko komun bat ezarri nahi da. Ordoñez Solís ohartarazi duenez, esan behar da EASB osatzen duten lehen tresna horiek egin zirenetik, kritika gogorrek jaso dituela sistema horrek, zehazki, gaur egun are argiagoa den zio bategatik: sistemak ez du biderik jasotzen EBra era seguru eta legezkoan sartzeko, eta ez du lantzen nola iristen den (Ordoñez Solís, 2017, 48. or.).

Azkenik, 2007an Lisboako Tratatu sinatu zen. Haren bidez, “*EASBren esparru konstituzionala berrantolatatu eta argitu zen*” (Ordoñez Solís, 2017, 53. or.), EBko erakundeei arlo horretako eskumenak era argi eta zehatzean emategatik ez ezik, baita, Europar Batasunaren Tratatuaren (EBT) 6.2 artikuluari esker, EBOEGk, non asilo eskubidea jasotzen baita, zeinak ordura arte balio politiko hutsa baino ez zeukan, “*Tratatuen balio juridiko bera*” eskuratu zuelako ere.

Hala, EBTFren eta EBTFren manu batzuek (indarreko Lisboako Tratatu osatzen dutenek) EBko asilo politikak osatzen dituzten elementuak aurreikusten dituzte, eta estatu kideen eta EBren artean partekatutako eskumen bat izango da, EBTFren 3.2.j) artikulua arabera.

Hauek dira manuok:

- EBTFren 67.2 artikulua, zeinak EBko erakundeei ematen baitie Europako asilo politiko bateratua garatzeko ardura, nazioarteko zuzenbidea errespetatuz beti.
- EBTFren 78. artikulua, zeinak asilo politika bat EASB eraikiz garatzeko eskumena zehazte baitu, hura osatzen duten alderdiak aipatuz (estatu arduraduna zehaztea, abegirako baldintzak, aitortzarako baldintzak eta prozedura). Halaber, premiazko mekanismoak ezartzeko aukera aurreikusten du, nazioarteko babes eskatzen duten pertsonak estatu kideen artean banatu ahal izateko.
- Azkenik, EBTFren 80. artikulua, zeinaren arabera, EBren politika hori erantzukizun eta elkartasun printzipioek gidatu beharko baitute.

Eskumenen oinarri horiek erabiliz, 2013an EBk EASB osatzen duten tresna guztiak erreformatu zituen, Genevako Konbentzioa “*behar bezala betzeko*” (Ordoñez Solís, 2017, 55. or.). Beraz, orain indarrean dagoen EASB arau hauek osatzen dute:

### **EASBren oraingo arauak**

EASB hirugarren herrialde bateko nazional batek edo aberrigabe batek aurkeztutako asilo-eskabide bat aztertze arduraren duen EBko estatu kidea zehazten saiatzen da, Dublin III araudia edo Dublin III sistema ere esaten zaio, eta Europako Parlamentuaren eta *Kontseiluaren 604/2013 (EB) Erregelamenduak, hirugarren herrialde bateko herritar edo herrigabe batek Estatu kideetako batean aurkeztutako nazioarteko babes-eskaera aztertze arduraren duen Estatu kidea zehazteko irizpideak eta mekanismoak ezartzen dituenak*, xedatu zuen. Sarrien aplikatzen den irizpidea sarrerako lehen estatuarena da.

Gainera, estatu kideek eskabidea aztertzean errespetatu behar dituzten eskubideak aurreikusten ditu Dublingo Erregelamenduak (informaziorako eskubidea, elkarrizketa pertsonala, adingabeentzako bermeak, familia prozedura, egoitza-agiriak eta bisak ematea, barneratzea, eta abar). Arestian esan denez, azterketa hori funtsezkoa da eskatzailea Genevako Konbentzioak ezarritako errefuxiatuaren definizioan sartzen den zehazteko.

Dublingo Erregelamendua eraginkortasunez aplikatzeko eta lehen estatu kide arduraduna zehazteko, Europako legegileak EURODAC sistema erreformatu zuen, *Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 603/2013 (EB) Erregelamendua, 2013ko ekainaren 26koa, 604/2013 (EB) Erregelamendua eraginkortasunez aplikatzeko hatz-markak erkatzeko «EURODAC» sistema sortzen duena*, ezarriz. Egun, nazioarteko babes-eskabidea aztertzeiko baldintza da nazioarteko babesaren eskatzen dutenen hatz-markak hartzea. EBko erregelamendu batera aplikatzea lagungarria da erregistratzeko errefuxiatuak EB sartzeko estatu kidea eta ondoren dagokion estatuak nazioarteko babes-eskabidea azter dezan.

Bestalde, EASBk arau batzuk aurreikusten ditu nazioarteko babesaren eskatzen duten pertsonen jarraitu beharreko prozedurei buruz. Egun *Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2013/32/EB Zuzentarauak, 2013ko ekainaren 26koa, nazioarteko babesaren emateko edo kentzeko prozedura erkideei buruzkoak*, jasotzen ditu arau horiek. Zuzentarau horrek asiloa eskatzeko prozedura osoaren arauak ezartzen ditu, hauei buruzkoak barne: eskabidearen aurkezpena, haren azterketa, eskatzaileentzako laguntza, errekurtsorako bideak, errekurtsuak eskatzaileari lurraldean geratzea ahalbidetzeko baldintzak, eskatzaileak ihes eginez gero hartu beharreko neurriak edo eskabideak errepikatzen badira aplikatu beharreko prozedura, besteak beste. Beraz, errefuxiatuek nazioarteko babesaren eskatzeko jarraitu beharreko prozedura ezartzen du arau horrek.

Hirugarrenik, *Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2011/95/EB Zuzentaraua, 2011ko abenduaren 13koa, hirugarren herrialdeetako nazionalak edo aberriak nazioarteko babesaren onuradun gisa onesteko eskakizunei, errefuxiatuentzako edo babes subsidiarioarako eta emandako babesaren edukirako estatutu uniforme bati buruzko arauak ezartzen dituena*. Zuzentarau horren xedapenen xedea nazioarteko babesaren estatutu bateratu bat lortzea da, izan errefuxiatu-estatutua, izan babes subsidiarioarena. Horretarako, pertsona horiek nazioarteko babesaren modu bietako edozeinetan aitortua izateko bete behar dituzten baldintzak ezartzen ditu.

Laugarrenik, *Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2013/33/EB Zuzentaraua, 2013ko ekainaren 26koa, nazioarteko babesaren eskatzaileak hartzeko arauak onartzen dituena (testu bategina)* (2013/33/EB Zuzentaraua edo Abegirako baldintzen zuzentaraua). Zuzentarau horrek abegirako baldintza batzuk jartzen dizkie nazioarteko babesaren eskatzaileei. Halaber, ziurtatzen du eskatzaileek ostaturik, jakiak, osasun laguntza eta enplegua, eta arreta mediko eta psikologikoa eskuratu ahal izatea ziurtatzen du, besteak beste.

Azkenik, esan behar da Europako araudi hori ez dela Espainiako zuzenbidera eraman eta, barne ordenamendura eramateko epea betetakoan zuzentarauak zuzenean aplikatzeari buruz esan duguna kontuan hartuta, esan dezakegu zuzenean aplikatu daitezkeela espainiar estatuan.

1.2.2.2. EBko erakundeen erantzuna “errefuxiatuen krisia”ri<sup>9</sup>2. taula. Grezia eta Italiara iritsitakoen zifrak<sup>10</sup>, 2010-2015

**Illegal border crossings into the EU 2009-2016**  
Source: Frontex<sup>24</sup>

	Eastern Med. route (Greece)	Central Med. route (Italy)	Other routes*	Total*
2009	39,975 65 %	11,043 18 %	10,242 17 %	61,260
2010	55,688 84 %	4,450 7 %	6,245 9 %	66,383
2011	57,000 43 %	64,300 49 %	9,800 8 %	131,100
2012	37,200 61 %	15,200 25 %	8,200 14 %	60,500
2013	24,800 32 %	45,300 58 %	8,600 11 %	78,700
2014	50,800 22 %	170,700 74 %	9,300 4 %	230,800
2015	885,400 84 %	154,000 15 %	10,000 1 %	1,049,400
2016	182,534 49 %	181,126 48 %	10,658 3 %	374,318

2009-2016 artean, taulan ikustenenez, jende asko hasi zen iristen Greziako kostaldeetara lehenik, non asilo-sisteman eta abegi-sisteman lehen kolapso zantzuak agertzen hasi baitziren, eta Italiara gero.

Greziako egoeraren adibide dira epai hauek: GEEAE *MSS Belgika eta Greziaren aurka*, Sala Handia, 2011ko urtarrilaren 21, GEEArena; EBJAE, auzi metatuak, *N. S. Secretary of State for the Home Department-en aurka* (C-411/10), Sala Handia, 2011ko abenduaren 21, eta EBJAE *M. E. eta beste batzuk Refugee Applications Commissioner eta Minister for Justice, Equality and Law Reform-en aurka* (C-493/10), Sala Handia, 2011ko abenduaren 21 (Ordóñez Solís, 2017, 60. or.). Kasu horiek Belgikan zeuden eta Greziara lekualdatu ziren nazioarteko babesaren eskatzaileei buruzkoak dira. Dublingo Erregelamenduaren arauen arabera, Grezia da nazioarteko babes-eskabideen arduraduna, EBn sartzeko lehen estatua izateagatik.

Kasu horietan, GEEAren eta EBJAren arabera, Greziako abegi- eta asilo-sistemaren egoera dela-eta, Belgikak ezin zion ezikusiarrena egin eskatzaileentzat zegoen arriskuari. Izan ere, hain zen larria egoera, non GEEHren 3. artikulua eta EBOEGren 4. artikulua debekatzen dituzten tortura edo tratu krudel eta umiliagarria ekarri baitzituen<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Del Valle, 2016.

<sup>10</sup> European Stability Initiative, 2017, *The Refugee Crisis Through Statistics*, 13. or.

<sup>11</sup> *GEEAE MSS Belgika eta Greziaren aurka*, Sala Handia, 2011ko urtarrilaren 21 auzian, epaiak Belgika eta Grezia kondenatu zituen GEEHren 3. artikulua urratzeagatik, 89. or.: “Holds, by fifteen votes to two, that there has been a violation by Belgium of Article 3 of the Convention because, by sending him back to Greece, the Belgian authorities exposed the applicant to detention and living conditions in that State that were in breach of that Article”. Beste auzi bietan (EBJAE, auzi metatuak, *N. S. Secretary of State for the Home Department-en aurka* (C-411/10), Sala Handia, 2011ko abenduaren 21, eta EBJAE *M. E. eta beste batzuk Refugee Applications Commissioner eta Minister for Justice, Equality and Law Reform-en aurka* (C-493/10), Sala Handia, 2011ko abenduaren 21), hau adierazi zuen epaiak: “Europar Batasuneko Oinarritzko Eskubideen Gutunaren 4. artikulua honela interpretatu behar da: estatu kideei dagokie –jurisdikzio-organo nazionalak barne– asilo eskatzaile bat estatu «kide arduradunera» ez lekualdatzea, 343/2003 Erregelamenduaren zentzuan, ezin diotenean egoerari ezikusiarrena egin, hots, estatu kide horretan eskatzaileen asilo-prozeduraren eta abegirako baldintzen gabeziak benetako eta frogatutako zioak direla pentsatzeko eskatzaileak tratu krudelar edo umiliagarriak jasateko benetako arriskua izango duela, xedapen horren zentzuan”.

Beraz, xedapen biek ezarritako betebeharrak tortura eta tratu krudela edo umiliagarria debekatzeko dituzte eta, haien arabera, Belgika arduratu behar zen pertsona horien eskabideez, Dublingo arauak aplikatu beharrean, haientzat zegoen arriskua ezagututa.

Horregatik, 2011n eten egin zitzaion Greziari Dublingo Erregelamenduaren aplikazioa eta, beraz, etenda geratu ziren nazioarteko babesaren eskatzaileen lekualdaketak estatu kide horretara, Dublingo Erregelamenduaren arauen arabera, eskabideen arduraduna estatu kide hori zatekeen arren.

Hala, 2011n kasu horiek lagundu zuten Grezian asilo-sisteman eta abegirako baldintzetan gertatzen hasia zen blokeoa bistaratzen, herrialde hori izanik, Italiarekin batera, data horietan iritsitako jende gehien jasotzen zuena.

Halaber, egunkarietako azaletan egunero agertzen da Europara iritsi nahian Mediterraneo itsasoan hildakoen kopuru gero eta handiagoa, tragedia handiekin, hala nola Lampedusakoa 2013ko urrian, edo Aylan txikiaren argazkia 2015ean. EBko erakundeei eta estatu kideei erreakzionatzeko eskatzen lagundu zuten kasu horiek.

Une horretan onartu zuten EBko erakundeek EASB hobetu behar zela, eta hura erreformatzeko zenbait proposamen legegile jarri zituzten mahai gainean, baita beste neurri berezi batzuk ere, hala nola birkokatze eta birfinkatze programak, lan honen II. kapituluan azalduko direnak, eta EBn birfinkatzeko sistema egonkor bat ezartzeko ekimena.

Espainia EBkoa izanik, asilo eta migrazioaren arloko eskumena EBren eta Espainiaren artean partekatzen da, eta eragina dauka horrek errefuxiatuak Espainiara, eta ondoren EAera, iristea eta haiei abegi egitea kudeatzeko moduan. Europako erregulazioa estatu kide guztietan aplikatu behar da, eta islatu egiten da erakunde publikoei errefuxiatuen abegia eta haien eskubideak bermatzeko eskatu behar zaizkien jarduketan, zeinak, abegirako baldintzen estandarretan aztertzean ikusiko denez, EBko zuzenbidetik baitatoz.

Hemen, Europako erakundeek ekimenik eta erabakirik garrantzitsuenak jaso dira grafiko batean.

## 2. grafikoa. EBren erantzuna

2015

Europako Migrazio Agenda  
(2015-05-13)

Kontseiluaren 1. erabakia, nazioarteko babesaren arloan Italia eta Greziaren aldeko behin-behineko neurriak ezartzeari buruzkoa, birkokatze sistema ezartzen duena  
(2015-05-27)

Batzordearen komunikazioa, "Errefuxiatuen krisiaren kudeaketa: lehentasuneko ekintzak Europako Migrazio Agendaren arabera gauzatzearen egoera"  
(2015-10-14)

Batzordearen gomendioa Europako birfinkatze programa bati buruz  
(2015-06-08)

Kontseiluaren 2. erabakia, nazioarteko babesaren arloan Italia eta Greziaren aldeko behin-behineko neurriak ezartzeari buruzkoa, birkokatze sistema ezartzen duena  
(2015-05-27)

EBren eta Turkiaren ekintza plan bateratua  
(2015-11-29)

2016

Batzordearen komunikazioa lehentasuneko neurriak Europako Migrazio Agendaren esparruan gauzatzearen egoerari buruz  
(2016-02-10)

Batzordearen komunikazioa: "Europako Asilo Sistema Bateratuaren erreforma eta Europarako legezko bideen hobekuntza baterantz"  
(2016-04-06)

**Batzordearen proposamenak Europako Asilo Sistema Bateratua erreformatzeko  
(2016-07-13)**

- Nazioarteko babes-prozedura bateratu baten erregelamendu baterako proposamena
- Nazioarteko babesaren aitortzeko erregelamendu baterako proposamena
- Abegirako baldintzen zuzentaraua erreformatzeko proposamena
- Batasuneko birfinkatze esparru baterako proposamena

EBren eta Turkiaren adierazpena  
(2016-03-18)

Batzordearen proposamena Dublingo Erregelamendua erreformatzeko  
(2016-05-04)

## 2017

Batasuneko atzerri- eta segurtasun-politika erkideko goi-ordezkararen komunikazioa Erdialdeko Mediterraneoko bideko migrazioari buruz. Fluxuak kudeatzea, itsasoan biziak salbatzea (2017-01-25)

Italiari laguntzeko ekintza plana Erdialdeko Mediterraneoko biderako, Mediterraneon presioa murriztea eta elkartasuna areagotzea (2017-07-04)

Batzordearen Txostena Europako Migrazio Agendaren aurrerapenei buruz (2017-11-15)

Batzordearen komunikazioa: "Adingabe migratzaileen babesa" (2017-04-12)

Batzordearen komunikazioa Europako Migrazio Agenda betetzeari buruz (2017-09-27)

Batzordearen ekarpena EBko liderrek migrazio politikaren kanpo eta barne dimentsioaren etorkizunari buruz duten eztabaidari (2017-12-07)

## 2018

Europako Migrazio Agendaren aurrerapenei buruzko txostena (2018-03-14)

Kontseilu Europarraren migrazioari buruzko ondorioak (2018-06-28)

Batzordearen proposamenak Batasunaren Egoeraren eztabaidan, itzultzeari eta EBko kanpoko mugen kontrola indartzeari buruzkoak (2018-09-12)

Europako Migrazio Agendaren aurrerapenei buruzko txostena (2018-05-16)

**Batzordearen agiriak kontrolatutako zentroi eta Kontseilu Europarrak proposatutako eskualdeko lehorratze plataformei buruz (2018-07-24)**

**1. Europako Migrazio Agenda: premiazko neurriak (legezko bide seguruak, gune kritikoak edo hotspotak, salbamenduko misioak eta pertsonen trafikoaren aurkako borroka) eta asilo politiko irmo bat diseinatzeko helburua (2015eko maiatzaren 13ko komunikazioa)**

2015eko testuinguru horretan, Europako Batzordeak funtsezko agiria aurkeztu zuen asilo eta migrazioaren arloko ildo orokorrekin: Europako Migrazio Agenda. Agenda horretan daude EBren neurri nagusiak eta hauek biltzen ditu: alde batetik, aurkezteko unean eman beharreko berehalako erantzuna eta, bestetik, Europako immigrazio politikaren etorkizunerako 4 ardatz nagusiak.

— Berehalako erantzunerako neurriak:

- Mugak eta Kosta Zaintzeko Europako Agentziaren (FRONTEX) baterako eragiketen ahalmena handitzea Mediterraneoan pertsonen trafikoko sareen aurka borrokatzeko.
- Premiazko sistema bat aktibatzea, geroago birkokatze programa bihurtuko dena.
- Lehen lerroko estatu kideetan (Italia eta Grezia) gune kritikoak edo *hotspotak* ezartzea, FRONTEXek, Asiloari Laguntzeko Europako Bulegoak (ALEB), EUROPOLek eta Europako Batzordeak koordinatuta, iristen diren pertsonak identifikatu, erregistratu eta haien hartz-markak hartzeko.
- Birfinkatze programa bat ezartzea, 50 milioi euroekin, 20.000 pertsona era seguru eta legezkoan lekualdatzeko.
- Lankidetzeta eta eskualdea garatzeko politikak areagotzea Afrikako funtsezko herrialdeetan, Europara iristen diren pertsonen jatorrizkoetan zein igarotzekoetan.

— Europako etorkizunerako migrazio politikak 4 ardatz dauzka:

- 1) *Migrazio irregularrerako pizgarriak murriztea.* Besteak beste, hauek pentsatu ditu Europako Batzordeak: nazioarteko babesa jasotzerik ez duten pertsonak itzultzeko politika indartzen saiatzea, eta Afrikako hirugarren herrialdeekin elkartzea bultzatzea, bai itzultzeko politika ziurtatzeko, bai pertsonen trafikoaren aurka borrokatzeko. Horretarako funtsezkoak izango dira FRONTEX eta EBk jatorrizko zein igarotzeko herrialdeetan dauzkan ordezkariak.
- 2) *Asilo politika irmoa.* Europako Batzordeak EASB sakonki berraztertzeko asmoa zeukan, bereziki Dublingo Erregelamendua, baita araudiaren aplikazioa ikuskatzea ere, abusuak ekiditeko eta asiloaren arloan erabakitze sistema bakarra ezartzeko aukerari buruz hausnartzeko, EB osoan eskatzaileen tratu-berdintasuna bermatzeko helburuz.
- 3) *Bizirik salbatzea eta kanpoko mugak seguru bihurtzea,* horretarako funtsezkoa da FRONTEX, bai pertsonak itsasoan salbatzeko, bai EBren kanpoko mugak zaintzeko.
- 4) *Legezko migrazioari buruzko politika berri bat.* Horretarako Txartel Urdinaren Zuzentzaraua berrikustea, eta enpresak, atzerritarrak, sindikatuak eta estatu kideak harremanetan jartzeko plataforma bat sortzea proposatu da. Txartel urdina kualifikazio altuak dauzkaten hirugarren estatuetak nazionalentzat da. Legezko migrazio politikari berri horretan jatorrizko herrialdeak garatzeko laguntza handitzea ere proposatzen da.

Lau ardatz horiek gidatzen dute EBren jardura arlo horretan eta agiri hori oraindik da erreferentzia Europako Batzordearen proposamenei heltzeko orduan.

Hemen EBren erantzunaren elementurik garrantzitsuenen edukia laburbilduko da, batez ere EASBren erreforma, birkokatze eta birfinkatze sistemak eta EBra iristeko beste bide legezko eta seguru batzuk, eta migrazio eta asilo politikaren kanpoko dimentsioa.

## 2. Gune kritikoak finkatzea, EASB estatu kideetan aplikatzearen lehen ebaluazioak eta harremanak Turkiarekin baterako planerako (2015eko urriaren 14ko komunikazioa)

Europako Batzordeak jakinarazi duenez, finkatu da “gune kritiko” en edo *hotspoten* ikuspegia Grezian eta Italian, eta lehen lekualdaketa egin dira, bai birkokatze, bai birfinkatze sistemak. Bestalde, Europako Batzordeak ebaluatu nahi du estatu kideek noraino betetzen dituzten EASBren arauak.

Horretarako, estatu kideen aurkako arau-hauste prozedurak hasi eta haiekin jarraitu du, EASBren elementu arauemaileak barne ordenamendura ez eramateagatik edo txarto eramateagatik. EBko migrazio eta asilo politikaren kanpoko dimentsioari dagokionez, Europako Batzordeak jakinarazi duenez, EBren eta Turkiaren ekintza plan bateraturako xehetasunak amaitzen ari da, eta lehen kontaktuak izan ditu Libiarekin antzeko lankidetzak bat bideratzeko. Azkenik, Mediterraneoko itsas misioen berri eman da (Triton, Poseidon eta Sophia operazioak). Helburu nagusi bi dauzkate: mugak kontrolatzea eta pertsonen trafikoko sareak zaintzea, eta pertsonak salbatzea.

### 3. EBren eta Turkiaren ekintza plan bateratua

Ekintza plan horren arabera, EBk eta Turkiak elkarrekiko betebeharrak hartu behar dituzte. Alde batetik, EBk konpromisoa hartzen du Turkiak EBrekin bat egiteko negoziazioak zabaldu eta aurrera egiteko, hango nazionalentzako bisak eskuratzea liberalizatzeko eta laguntza finantzarioarako, besteak beste, Turkiako errefuxiatuentzako mekanismoaren bidez. Bestetik, Turkiak EBri lagunduko dio Siriako egoerak sortutako krisia kudeatzen. EBranzko migrazio fluxuak kontrolatzen eta immigrazio irregularra gelditzen lagunduko du. Azkenik, jakinarazi da aurrera egin dela EBren eta Turkiaren arteko berronartzeko hitzarmenak garatzen eta amaitzen, nazioarteko babesak jasotzerik ez duten pertsonak itzultzea errazteko.

### 4. EBko migrazio sistemaren erreformarantz: esfortzuak birkokatze eta birfinkatzearen arloan, lankidetzak hirugarren herrialdeekin eta mugen zaintza indartzea (2016ko otsailaren 10eko komunikazioa)

Komunikazio horretan, Europako Batzordeak migrazio eta asilo politikaren esparruan 2016rako izango zuen jardura politikoaren ildo orokorrak aurkeztu zituen. Urte horretarako helburuak azaldu zituen sarreran: “...2016an erabat indartu behar dugu EBko migrazio sistema, pertsonen fluxu kaotiko eta irregularren ondorioei heltzetik mugimendu horiek kudeatzeko eta babesak behar duten pertsonentzat sartzeko bide kudeatu eta legezkoak sortzeko benetako prestaketara igaroz baina, aldi berean, Europar Batasunean geratzeko eskubiderik ez dutenak azkar eta eraginkortasunez identifikatuz eta itzularaziz<sup>12</sup>” (paragrafo horrek nahiko argi erakusten ditu une hartako egoera eta proposatu beharreko ekimenen ildoak). Europako Batzordeak azpimarratu du Grezia eta Italiako kostetako iristeko guneetan “gune kritikoak” egonkortu eta halakoak sortzen jarraitu behar dela. Halaber, bereziki azpimarratu du birkokatze eta birfinkatzearen arloan ahaleginak egiten jarraitu behar dela. Europako Batzordeak jarraitzen du estatuak euren konpromisoak betetzera bultzatzen. Halaber, FRONTExi buruzko proposamen arauemailearen ildotik, Batzordeak kidego horren gaitasuna eta operatibitatea indartzearen alde egiten du. Haren bidez, “*nabarmen handituko da kanpoko mugetako kontrolen eraginkortasuna...*”, eta horrela lagunduko zaie “*Mugak eta Kosta Zaintzeko Europako Agentzia (FRONTEx) berriaren sorrera bizkortu nahi duten agintarien deia*”<sup>13</sup>.

Gainera, Europako Batzordearen ardatza, hein handi batean, hirugarren herrialdeekin (Aljeria, Maroko, Afganistan, Bangladesh, Sahara azpiko Afrikako herrialdeak) lankidetzak sendotzea da, nazioarteko babesik behar ez duten migratzaile irregular gehiago itzultzeko. Halaber, Turkia eta Libiarekin dituen kontaktuen berri eman eta jakinarazi du jarraitzen duela laguntza finantzarioa ematen, Siriari laguntza humanitarioa emanez. Azkenik, Europako Batzordeak onartu du Kontseilu Europarrak Valettako goi-bileran, Maltan, Afrikako herrialdeekin izandako bileran bultzatutako helburu eta ekimenekin lerrotzea: “*2015eko azaroan La Valettako migrazioari buruzko goi-bilerak Europa eta Afrikako estatu eta gobernuak buruzagiak bildu zituen jatorrizko, igarotzeko eta helmur-*

<sup>12</sup> Komunikazioa, 2016ko otsailaren 10ekoa, 2. or.

<sup>13</sup> Komunikazioa, 2016ko otsailaren 10ekoa, 15. or.



*gako herrialdeen artean migrazioaren arloko lankidetzak indartzeko, eta azpimarratu zuen esfortzuak areagotu behar direla migrazio irregularra murriztu eta migrazio erregularra garapenaren aldeko lankidetzan sartzeko eta neurri zehatzak adostu behar direla, 2016aren amaierara arte aplikatu behar direnak<sup>14</sup>”.*

## 5. EBren eta Turkiaren adierazpena

Akordioaren arabera, 2016ko martxoaren 20az geroztik Greziara iristen diren migratzaile irregular guztiak Turkiara itzuliko dira. Greziatik Turkiara itzultzen den siriarrak bakoitzeko, siriarrak bat eramango da Turkiatik EBra. Turkiak konpromisoa hartzen du iristeko bide berriak sortzea ekiditeko. Horren truke, Turkia EBrekin bat egiteko negoziazioetan aurrera egitea, hango nazionalen bisak liberalizatzea eta Turkiari fase bitan 6.000 milioi euro ordaintzea eskaintzen da, akordioaren baldintzak betetzen badira.

## 6. Batzordearen proposamena EASB erreformatzeko eta birfinkatzeko sistema baterako (2016ko apirilaren 6ko komunikazioa)

Komunikazio horren bidez, Europako Batzordeak EASBri lotutako legeak erreformatzearen eta lehen aldiz EBren barruan birfinkatzeko sistema egonkor bat ezartzeko proposamena aurkeztearen alde egin zuen.

*Ildo horretatik, Europako Batzordeak dioenez, “otsailaren 18 eta 19eko eta martxoaren 17 eta 18ko Kontseilu Europarraren ondorioen arabera, unea da EBren egungo esparruaren erreforman aurrera egiteko, asilo politika onbera eta eraginkorra ziurtatzeko. Gabeziak ikusten dira azpiegiturretan eta hutsune garrantzitsuak Europako asilo eta migrazio politikaren diseinuan eta aplikazioan, krisiak agerian utzi dituenak. Unea iritsi da EBk epe ertain eta luzean migrazio fluxuan hobeto kudeatzeko behar diren tresnak sortzeko, Europako Migrazio Agendan ezarritako ikuspegiaren arabera. Egungo sistemak, bere diseinuagatik edo aplikazio okerragatik, neurritz kanpoko erantzukizuna esleitzen die estatu kide jakin batzuei eta migrazio fluxu irregular eta kontrolik gabeak hauspotzen ditu. Sistema horretatik, bidezkoago batera igarotzea da helburu orokorra, babesak behar duten edo EBren garapen ekonomikoari lagun diezaioketen hirugarren herrialdeetako nazionalen EBranzko ibilbide seguru eta ordenatuak eskaintzeko. EBk sistema sendoa eta eraginkorra behar du etorkizunari begira migrazioaren kudeaketa jasangarria lortzeko, harrerako gizarteentzat eta EBko herritarrentzat zein hirugarren herrietako nazionalentzat eta jatorrizko eta igarotzeko herrialdeentzat bidezkoa dena. Ondo ibiltzeko, sistemak osoa izan behar du eta erantzukizun eta elkartasun printzipioetan oinarritu behar da<sup>15</sup>”.*

Halaber, hau dio Europako Batzordeak, batez ere Dublingo sistemaren funtzionamenduari buruz, zeinaren sarrerako lehen estatuaren legeak, nolabait, EBren kanpoko muga diren estatuak kondentatu baititu: “*krisiak agerian utzi ditu hutsuneak sistemaren kontzeptioan eta aplikazioan, eta bereziki «Dublingo xedapenenak» (...)* Dublingo sistema ez zen pentsatu EB osoan eskatzaileei dagokienez erantzukizunaren banaketa jasangarri bat bermatzeko, eta agerian geratu da hutsune hori egungo krisian. Praktikan, EBn asilo eskabideak aztertzeke ardurak duen zehazteko irizpide nagusia estatu kide baten lurraldean zehar era irregularrean sartzeko da<sup>16</sup>”.

Halaber, Europako Batzordeak nazioarteko babesaren eskatzaileen tratu desberdintasunari heldu dio. Desberdintasun hori abegirako prozedura, aitortza eta baldintzei buruzko zuzentarauaren aplikazioan dauden desberdintasunengatik gertatzen da; hori dela-eta, kasu askotan bigarren mailako mugimen-

<sup>14</sup> Komunikazioa, 2016ko otsailaren 10ekoa, 8. or.

<sup>15</sup> Komunikazioa, 2016ko apirilaren 6koa, 2. or.

<sup>16</sup> Komunikazioa, 2016ko apirilaren 6koa, 3. or.

duak gehitzen dira eta, beraz, homoginoa behar lukeen EASBren arauen aplikazioak huts egiten du.

Honetan dautza bigarren mailako mugimenduak: eskatzaileak, identifikatuak izan eta nazioarteko babesa jaso ondoren, beste estatu kide batera mugitzen dira. Honela definitzen dute batzuek: “*asilo herrialderik onenaren bilaketa*” (Garlick, 2016): “*Europako Asilo Sistema Bateratuan, asilo eskatzaileek tratu desberdina jasotzen dute, bereziki estatu kideetako asilo-prozeduren iraupenari eta abegirako baldintzei dagokienez, eta egora hori, bere aldetik, pizgarri bat da bigarren mailako mugimenduetarako. Alde horiek, alde batetik, asilo-prozedurei buruzko zuzentarauan eta abegirako baldintzei buruzko zuzentarauan agertzen diren xedapenengatik gertatzen dira, maiz aukerakoak baitira. Bestetik, aitortzarako baldintzei buruzko zuzentarauak EBren mailan eskaintzen diren aitortza eta babeserako arauak ezartzen dituen bitartean, praktikan, aldeak daude estatu kideen artean, handiak batzuetan, aitortza-indizeetan. Halaber, ikusten da ez dagoela batasunik errefuxiatu-estatutua (zeina jazarpen batetik ihesi dabiltzan pertsonen ematen baitzaie) edo babes subsidiarioko estatutua (zeina kalte larrien arriskutik ihesi dabiltzan pertsonen ematen baitzaie, gatazka armatuen kasuak barne) jatorrizko herrialde jakin batetik iritsitako eskatzaileei emateko erabakiei dagokienez. Desberdintasun horrek, halaber, bigarren mailako mugimenduak hauspotu ditu, bizileku-baimenaren iraupenean eta gizarte laguntza eta familia berrelkartzea eskuratzeko aukeretan dauden aldeek bezala<sup>17</sup>”.*

Egoeraren azterketa horretan oinarrituta, Europako Batzordeak zenbait proposamen legegile egin ditu Dublingo Erregelamendua, prozeduraren zuzentaraua, aitortzaren zuzentaraua eta abegirako baldintzen zuzentaraua erreformatzeko. Halaber, EBren barruan birfinkatzeko sistema egituratu bat proposatu da lehen aldiz. Azkenik, Europako Batzordeak berriz azpimarratu du legezko bide seguru gehiago zabaldu behar dela, hala nola birfinkatzea, eta jarraitu behar dela hirugarren herrialdeekiko lankidetzara finkatzen.

## **7. Hirugarren herrialdeekiko lankidetzara-esparru egonkor bat migrazio-fluxuak eta migrazioen kausak kontrolatzeko: Hirugarren Herrialdeekin Elkartzeko Esparrua (2017ko urtarrilaren 25eko komunikazioa)**

Europako Batzordeak, Batasuneko atzerri-politika erkideko goi-ordezkari Federica Mogheriniren birtartez, hirugarren herrialdeekin *elkartzeko esparru* bat ezarri du migrazio arloan Afrikaren iparraldeko herrialdeekin lankidetzara sustatu, itsasoan biziak salbatzeko salbamendu-operazioak eta pertsonen trafikoaren aurkakoak abiarazi (Triton eta Sophia operazioak), eta SEAHORSE estatu kideen arteko lankidetzara-sarea finkatzeko, horren bidez ere pertsonen trafikoaren aurka borrokatzeko. Azkenik, goi-ordezkariak dei egin du Mediterraneoan Batasunaren presentzia handitzera, Mugak eta Kosta Zaintzeko Europako Agentziaren bidez, batez ere erdialdeko Mediterraneoan bidean, han gertatu baitzen heriotza gehien. Halaber, une hartan bederatzi GKE egiten hasi ziren salbamendu lanak aipatu ditu. Gainera, Libiako kostako guardiarekin lan egiteko emandako lehen urratsak jaso dira.

## **8. Legezko migrazio eta babes pribatuko proiektu pilotuen lehen proposamena eta pertsona hautagarri guztientzako birkokatze programaren jarraipena (2017ko irailaren 27ko komunikazioa)**

Komunikazio horretan lehen aldiz aipatzen dira legezko migrazio proiektu pilotuak eta ALEBek gidatutako babes pribatuko proiektu pilotu bat. Halaber, Europako Batzordeak jakinarazi duenez, EASB erreformatzeko negoziazioetan aldeak egon dira aurrerapenetan, berriz azpimarratu du birkokatzearen arloan esfortzuak areagotu behar direla eta, birfinkatzeari dagokionez, Europako

---

<sup>17</sup> Komunikazioa, 2016ko apirilaren 6koa, 6. or.

Batzordek birfinkatu beharreko pertsonen buruzko helburu berri bat proposatu die estatu kideei. Halaber, hirugarren herrialdeekiko (Turkia eta Libia batez ere) lankidetzaren sustapenean egindako aurrerapenen berri eman du.

**9. Birkokatzeke esfortzuekin jarraitzen, laguntza finantzarioa abegiko hirugarren herrialdeei, kanpoko mugetako zaintza indartzea eta lankidetzaren ACNURekin Libiatik pertsonak ebaluatzeke (2017ko azaroaren 15eko komunikazioa)**

Europako Batzordearen komunikazio berri horretan, Mediterraneoko zein Balkanetako bideetatik iritsitako kopuruen berri eman du. Halaber, aipatu du jarraitu dela laguntza finantzarioa eta lankidetzakoa ematen Jordania eta Libanori migratzaile eta errefuxiatuei abegi egiteko, eta birfinkatzearen arloko esfortzuak areagotzeko. Birkokatzeari dagokionez, arlo horretan dauzkaten konpromisoak azkar betetzera dei egin die estatu kideei. Gainera, Europako Batzordeak jarraitu du Libiako kostako guardiarekiko lankidetzaren eta laguntza azpimarratzen, Mediterraneoko pertsonak salbatzeko eta haien trafikoko sareen aurka borrokatzeko. Bestalde, Europako Batzordeak irrimo dirau Mugak eta Kosta Zaintzeko Europako Agentziari bere eginkizunak betetzeko gaitasun handiagoa eta giza baliabide gehiago emateko eskakizunetan, bereziki nazioarteko babeserako hautagarri ez diren pertsonak itzultzea bizkortzeko. Azkenik, jakinarazi du ACNURekin lankidetzaren iraunkor eta hurbila dagoela pertsonak Libiatik ebakutzeko eta errepikatu du estatu kideei aurreko komunikazioan legezko migrazioaren eta babes pribatuaren proiektu pilotuei buruzko interesa agertzeko egindako gonbidapena.

**10. Batzordearen ekarpena EBko liderrek migrazio politikaren kanpo eta barne dimentsioaren etorkizunari buruz duten eztabaidari (Komunikazioa, 2017ko abenduaren 7a)**

Agiri horretan, Europako Batzordeak ordura arte negoziatioek zuten egoeraren inbentario bat egin zuen eta, haiei buruz, 2018ko lehen seihilekoaren amaierarako proposamen gehienei buruzko akordio politikoak lortzea proposatzen zuen.

**11. Batzordeak EASBren erreforma ahalik eta lasterren amaitzeko eskatzen die estatu kideei eta Europako Parlamentuari (2018ko martxoaren 14ko komunikazioa)**

Europako Batzordeak EASBren erreformaren akordio bat lortzeko aurkeztutako ibilbide orria errepikatu du. Azken komunikazio honetan berriz dio asilo sistema sendo eta oso bat eraikitzea inoiz baino garrantzitsuagoa dela. Sistema horrek etorkizuneko krisiei aurre egin beharko die eta haren oinarrian elkartasuna eta erantzukizuna egon beharko dira. Horregatik, Europako Batzordeak azpimarratu du behingoz adostu behar dela eta jarraitu behar dela hura onartzeko urratsak ematen.

**12. Lehorreratzeke plataformen eta zentro kontrolatuen proposamena (2018ko ekainaren 28 eta 29ko Kontseilu Europarraren ondorioak)**

Goi-bilera horretan, estatu kideek “eskualdeko lehorreratze plataformen” eta “zentro kontrolatuen” proposamenak jarri dituzte mahai gainean, eta Europako Batzordeari eskatu diote ekimen horiei buruz hausnartu eta epe labur batean proposamen bat egin dezala. Kontuan hartu behar da gai horiek zein testuingurutan atera diren: Italiako agintariek erabaki dute portuak ixtea Mediterraneoko diharduten salbamenduko GKE-en itsasontziei, eta beste estatu kide batzuek errezeloak daukate euren portuetan lehorreratzeak baimentzeko; gainera, ez dago arau argirik horri buruz itsasoko zuzenbidean, [Efthymios Papastavridis](#) dioenez (Papastavridis, 2018).

Zehazki, ondorio hau atera zuten migrazioaren arloan Kontseilu Europarrean bildutako estatu eta gobernu buruek ekimen horiek zurrizteko: “*Pertsona-trafikatzaileen negozio ereduaren behin betiko hondatzeko, eta hala bizien galera tragikoa saihesteko, pertsonak itsasaldi arriskutsuetan ontziratzera*

bultzatzen dituzten pizgarriak ezabatu behar dira. Planteamendu berria hartu behar da horretarako, estatu kideen artean ekintza bateratuak edo osagarriak eginez bilaketa eta salbamendu operazioetan erreskatatzen diren pertsonen lehorreratzeari buruz. Testuinguru horretan, Kontseilu Europarrak Kontseiluari eta Batzordeari eskatzen die berehala azter dezatela eskualdeko lehorreratze plataformen kontzeptua, hirugarren herrialdeekin, Nazio Batuen Giza Eskubideetarako Goi Komisarioaren Bulegoarekin (ACNUR) eta Migrazioetarako Nazioarteko Erakundearekin (MNE) estuki lan eginez. Plataforma horiek egoera jakin bakoitza bereiziz, nazioarteko zuzenbidea erabat errespetatuz eta dei efekturik sortu gabe lan egin behar dute.

EBko lurraldean, nazioarteko zuzenbidearen arabera, erreskatatzen diren pertsonen arduraren hartu behar da, esfortzu partekatu batetik hasita, estatu kideetan ezarritako zentro kontrolatuetara eramanez, euren borondatez bakarrik. Haietan, izapidetze azkar eta seguruak, EBren laguntza osoarekin, ahalbidetuko luke migratzaile irregularrak eta nazioarteko babesaren behar duten pertsonak bereiztea. Lehenengoak itzuli egingo dira, eta bigarrenen elkartasun printzipioa ezarriko zaie. Zentro kontrolatu horien testuinguruan, neurri guztiak borondatez aplikatuko dira, baita birkokatzea eta birfinkatzea ere, Dublingo erreforma ere aintzat hartuta<sup>18</sup>.

### **13. Batzordearen proposamenak zentro kontrolatuei eta eskualdeko lehorreratze plataformei buruz (2018ko uztailaren 4ko Batzordearen agiriak)**

Europako Batzordeak ñabardurak egin dizkie Kontseilu Europarrak egindako proposamenei, laguntza finantzario eta operatiboa eskainiz euren borondatez zentro kontrolatuak ezarri eta EBn lehorreratze plataformak izatea erabakitzen duten estatu kideentzat. Zentro kontrolatuen helburua iristen diren pertsonen azkar, 4-8 asteko epean, identifikatu, hatz-markak hartu eta prozesatzea da. Horrela, FRONTEXen laguntzaz, posible izango da haiek itzularaztea, haien egoera ez bada nazioarteko babesaren behar duen pertsona batena. Nazioarteko babeserako hautagarria balitz, aldiz, beste estatu kide batean birkokatzea proposatzen da.

Bestalde, lehorreratze plataformak helburu bi litzuke. Alde batetik, itsasoan erreskatatutako pertsonak toki seguru batean lehorreratu ahal izatea, nazioarteko zuzenbidea erabat errespetatuz, haien funtsezko eskubideak babesteari eta ez itzultzeko printzipioa betetzeari dagokienez. Bestetik, lehorreratu ondoren, erreskatatutako pertsonen ACNURen eta MNEren laguntza jasoko lukete. Erakunde horiek zenbait irtenbide emango lizkiokete haien egoerari, nazioarteko babeserako hautagarriak izan ala ez; horrela, dei efektua esaten zaiona prebenituko litzateke.

Nolanahi ere, plataforma horiek itsasoko nazioarteko zuzenbidea bete behar dute eta, beraz, Europako Batzordeak dei egin die estatu kideei [1989ko apirilaren 28an Londresen egin zen Itsas Salbamenduari buruzko 1989ko Nazioarteko Hitzarmena](#) berrestera. Zentro horiek hirugarren herrialdeetan leudeke; beraz, lankidetzaren estua ezarri behar litzateke haiekin eta segurtasun bermeak eskaini behar dituzte ez itzultzeko printzipioa babesteko. Plataforma horietatik, nazioarteko babeserako hautagarri diren pertsonen birfinkatzeko aukera eskainiko litzateke. Halaber, Europako Batzordeak beharrezkotzat jotzen du estatu kideek erreskatea koordinatzeko zentroak garatzea eta erreskateetan lankidetzaren eraginkorra ziurtatzea. Horretarako, akordioak lortu behar lirateke estatu kideen artean zein hirugarren herrialdeekin Mediterraneoaren alde bietan proposamen hori kudeatzeko. Europako Batzordearen iritziz, [Itsasoko Nazioarteko Erakundeak](#) gida lezake ekimen hori, ACNUR eta MNEekin batera lan eginez. Azkenik, pertsona horiek hirugarren herrialdeetan lehorreratutako liratekeenez, abegi kondizio duinak, seguruak eta egokiak eskaini behar zaizkie. Nolanahi ere, zentro horiek hirugarren herrialdeetatik Batasunera irteteko guneetatik urrun ezarriko lirateke, berriz ere, dei efektua ekiditeko.

<sup>18</sup> Ondorioen agiriaren 5-6 zenbakiak.

Aditu batek, **Maianik**, uste du proposamen horiek ikusezinak direla praktikan, premisa hau hartzen dutelako abiapuntu: estatu kideak eta hirugarren herrialdeak boluntario aurkeztuko dira ekimen horrek aurreikusten dituen lehorreratzeko plataformak eta zentro kontrolatuak abian jartzeko, baina egiatan, bere artikuluan azaltzen duenez, ez da politikoki erakargarria, ez batzuentzat ez besteentzat, eta giza eskubideen urraketa larriak eragin litzake (Maiani, 2018).

2018ko udan Batzordeak proposamen hori aurkeztu zuenetik Batasuneko betearazleak ez du ekimenik izan arlo horretan; izan ere, presidentziek ahaleginak egin arren, EASB guztiz blokeatuta dago EBko Kontseiluan.

Egoera are okerrago jarri zen Italiako Barne ministro ohi Matteo Salviniaren portu itxietako politikarekin. Italiako portuak ixtearen ondorioz, salbamenduko GKE-en erreskate-ontzi askok itxaron behar izan dute luzaroan portuan sarrera emateko, eta ondorio fisiko eta psikologikoak ekarri dizkie horrek itsasontzian zeramatzaten pertsoneri eta eskufaiari berari. Gainera, erakunde horietako askok prozedura judizialei egin behar izan diete aurre itsasoan erreskatatzeko lanak egiteagatik, eta prozedura horietako batzuk penalak izan dira. Italiako polizia itsasontzi horietako baten kapitaina atxilotzera iritsi zen, Carola Rackete.

### 3. grafikoa. Salbamenduko GKE-en egoera Mediterraneo itsasoan 2019ko ekaina arte



Iturria: FRA 2019 update - NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations.

Zorionez, Italiako egungo gobernua, Europako Batzordeak lagunduta, egoera hori aldatzen saiatzen ari da, zenbait ekimen abiarazita, hala nola estatu kide batzuek sinatu duten baterako adierazpena, Mediterraneoan erreskatatutako pertsonak lehorreratzeko eta birkokatze aldi baterako mekanismoa ezartzeko.

2019ko irailaren 23an Alemaniak, Frantziak, Italiak eta Maltak adierazpen bat sinatu zuten (hitzarmenaren terminoak **State Watch** GKEak argitaratu ditu eta hemen aipatuko dira) “aldi baterako elkartasun mekanismo aurreangarri eta efiziente bat” ezartzeko, Mediterraneo itsasoan erreskatatutako pertsonak duintasunez lehorreratzeko ziurtatzeko.

Haren ondorioz, erreskatatutako pertsonak nazioarteko babes programaren barruan hautagarriak badira, parte hartzen duten estatu kide horietako batean birkokatuko dira 4 asteko epean gehienez, eta hautagarriak ez direnak “eraginkortasunez eta azkar” itzularaziko dira.

Mekanismo horren bitartez aurre egin nahi zaio “*giza bizia babestu eta arriskuan dauden pertsoneri laguntza emateko beharrezana*”ri, EBra iristeko itsas bide irregular berriak agertzea prebenitzen den bitartean. Adierazpen hori sinatu duten herrialde guztiek eskatu beharko diete gainerako estatu kideei parte hartzeko. EBko gainerako estatuak parte hartzera egindako dei hori Justizia eta Barne gaietako Kontseiluaren bileren esparruan egingo da.

### **Zertan datza mekanismoa?**

Adierazpenak 2018ko udan hasitako estatu kideen arteko aldebiko hitzarmenak aipatzen ditu. Orduan, sarrerako herrialde batzuek, hala nola Espainiak eta Greziak, beste estatu batzuekin adostu zuten, hala nola Alemaniarekin, hasiera batean nazioarteko babes eskabideak herrialde haietan aurkeztu zituzten pertsonak itzultzea, Dublingo Erregelamenduaren arauen arabera, pertsona horien ardura haiei bazegokien.

Hitzarmen horiek egiteko oinarri juridikoa Dublingo Erregelamenduaren 17.2 artikulua izan zen. Artikuluak baimena ematen dio eskabide jakin baten ardura duen estatuari beste estatu kide bati eskatzeko haren ardura hartzeko, familia berrelkartzeko edo kultura edo familia faktoreen ziozko arrazoi humanitarioengatik. Aztertzen ari garen hitzarmenaren kasuan, ez dira helburu horiek aipatzen, ezpada EBko mugako estatuak jasaten duten zama eta egungo arauak haiei dakarkien erantzukizunaren banaketa desorekatua arintzea.

Horri dagokionez, esan behar da Dublingo Erregelamenduaren 17.2 artikulua<sup>19</sup> aipatzen duen uea nazioarteko babes-eskabidearen mamiari buruzko erabakia hartu aurrekoa dela, hots, pertsona bat nazioarteko babeserako hautagarri izateko irizpideen barruan sartzen den argitu aurrekoa. Baterako adierazpenaren arabera, nazioarteko babeserako hautagarri diren pertsona erreskatatuak birkokatzeke uea, prozeduran, haren eskabideak oinarririk daukanetz erabaki aurrekoa litzateke eta, beraz, eskudun diren agintariek haren eskabidea aztertu aurrekoa.

Aditu batzuek, hala nola [Constantin Hruschkak](#), esan dute Alemania, Grezia eta Espainiaren arteko hitzarmen hori legez kontrakoa dela, EBko zuzenbidearen arabera eta, zehazkiago, Dublingo Erregelamenduaren arabera.

### **Erantzunak**

Aldi baterako elkartasun-mekanismorako proposamen horri buruz jaso diren erantzunen artean, Sergio Carrera Europako asilo eta immigrazio zuzenbideko adituarena nabarmentzen da. [Bideo](#) labur batean ebaluatu du hura.

Lehenik, haren ustez, hitzarmen mota horrek estatu kideen arteko elkartasuna finkatzen du “nahierarako” asilo eta immigrazioaren arloan, eta arestian aipatutako EBFren 80. artikulua esanahiaren aurka dago hori argi eta garbi. Izan ere, artikulua horrek xedatzen duenez, arlo horietan Europako politikak

---

<sup>19</sup> Dublingo Erregelamenduaren 17.2 artikulua: “(...) 2. Nazioarteko babes-eskabide bat egin den eta estatu kide arduraduna zehazten ari den estatu kideak, edo estatu kide arduradunak, beste estatu kide bati eskatu ahaliko dio uneoro, mamiari buruzko lehen erabakia hartu aurretik, eskatzaile baten ardura bere gain har dezala, beste edozein senide berrelkartzeko, oinarriak dauzkaten zio humanitarioengatik, bereziki, familia edo kultura kontuan hartuz, beste estatu kide hori 8.-11. eta 16. artikuluetan ezarritako irizpideen arabera arduraduna ez balitz ere. Interesdunek idatziz adierazi beharko dute ados daudela. Estatu kide eskatzaileak eskatutako estatu kideari egoeraren ebaluazioa errazteko dauzkan elementu guztiak jasoko ditu pertsona baten ardura hartzeko eskaerak.

*Eskatutako estatu kideak aipatutako zio humanitarioak aztertzeko behar diren egiaztapenak egingo ditu, eta eskatu kide eskatzaileari erantzungo dio eskaera hori (EE) 1560/2003 Erregelamenduaren 18. artikuluan sortutako «DubliNet» komunikazio elektronikoko sarearen bidez jaso eta hil biko epean. Eskaerari ezetz erantzuteko, arazoak eman beharko dira.*

*Eskatutako estatu kideak eskaera onartzen badu, hari eskualdatuko zaio eskabidea aztertzeko ardura”.*



elkartasun eta erantzukizun printzipioek gidatu behar dituzte, eta haiek garatzeko neurriek printzipio horiek aplikatzeko xedapenak jaso behar dituzte.

Bigarrenik, Europako eta nazioarteko legezketasunetik at jartzen du hitzarmen hori, estatuen artean sinatutako hitzarmena delako, borondatezkoa eta ez loteslea, bere izaera juridikoari buruz ere zalantzak sortzen dituena.

Azkenik, azpimarratzen du EBren barruan arlo horretan hartutako akordio mota orok EBko zuzenbidearen arabera erantzukizuna eta elkartasuna partekatzen dituzten estatu kide guztiak hartu behar dituela, eta etorkizunean hartzen den neurri oro EASBren erreforma batetik pasatu behar dela, haren barruan derrigorrezko birkokatze mekanismo bat ezarrita.

Gobernuz kanpoko erakundeek itxaropena aipatu dute, batez ere **Mugarik Gabeko Medikuek** GKEak. Komunikatu batean, erakunde horrek dioenez, lehen urratsa da hori Europako migrazio politikak aldatzeko. Izan ere, bira bat eman eta berriz jarri behar dute erdian ihesi doazen pertsonen bizia eta EBko estatu kideek nazioarteko betebeharrak betetzea. Halaber, hitzarmen horretan proposatutako mekanismoari urriegia deritzote; izan ere, alde batetik, oraindik ez dago Europa mailako itsas salbamenduko operaziorik edo lehorreratzeko mekanismo iraunkorrik eta, bestetik, oraindik jasotzen da Libiako kostako guardiaren laguntza.

### Non geratzen da Espainia?

Espainiako gobernuaren adierazpen ofizialik ezean, **prentsan**<sup>20</sup> esandako batzuk baino ez dira ezagutzen, eta orain ezin da egiaztatu hitzarmen zirriborroaren bilakaera. Hasiera batean, dirudienez, gobernuz kanpoko erakundeek erdialdeko Mediterraneoan erreskatatutako pertsonen lehorreratzeei baino ez zitzaien aplikatuko eta, beraz, Espainia kanpoan geratuko litzateke, mendebaldeko Mediterraneoak delako eta erreskate gehienak itsas salbamenduko zerbitzu publikoak egiten dituelako. Ikusi dugunez, ordea, oraingo hitzarmenak Espainiari aplikatuko litzaizkiokeen beste puntu batzuk jasotzen ditu.

#### 4. grafikoa. EBra Mediterraneo itsasotik sartzeko bide nagusiak



Iturria: ACNUR.

<sup>20</sup> *El País*, 2019ko irailaren 24a.

## Gai nagusiak

Proposamenen artean birkokatze mekanismoa aktibatzea aurreikusten da, erreskatatutako pertsonak nazioarteko babesa jasotzeko hautagarriak direla egiaztatu ondoren. Egiaztapen horrek, ordea, bermatu behar du erreskatatutako pertsonen nazioarteko babesa eskatzeko eskubidea erabiltzen dutela eta hasitako prozedurak Europako legedian eskatzen diren berme guztiak dauzkala. Itzulera edo birkokatze azkar batek zalantzak sortzen ditu itsasoan erreskatatutako pertsonen egoera egiaztatze prozedura azkarrak egokiak diren, egoera horren ondorio psikologiko eta fisikoak eta Europako kostetarainoko ibilbidea eragin duten kausak kontuan hartu gabe.

Bestalde, GKE-ek Europara sartzeko bide seguru eta legezkoak eskatzen dituzte eta horren helburua, hain zuzen ere, pertsonen Mediterraneoan pertsonen trafikoko mafien eskuetan gurutzatzea erabakitzea uneoro ekiditea da eta, beraz, haien etorrerari aurre hartzea Europara iristeko legezko bide bat emanez.

Gainera, xedapen batek (9.ak) itsasontzi guztiei eskatzen die salbamendu operazioak errazteko, Libiako kostako guardiak egindakoak barne. Ildo horretatik, gogoratu behar da ez itzultzeko printzipioak debekatzen duela pertsonak euren bizia eta osotasuna arriskuan egon daitezkeen toki batera eramatea.

Laburbilduz, denbora behar da xehetasunez eta argiago ikusteko proposamen horrek zer dakarren eta estatu kide guztiak biltzeko handitzea bideragarri den. Nolanahi ere, aipatu diren alderdi horiek hartu behar lirakeke aintzat Europa mailan pertsonak hiltzen jarraitzea ekiditeko konpromisoa egiazkoa den eta adostutako neurriak nazioarteko eta Europako arlo horretako zuzenbidearen ildotik hartzen diren baloratzeko. Izan ere, Mediterraneoan hobi komuna bihurtu da.

Europako Batzordeak 2015etik egun arte egindako ekintzak birpasatu ondoren, EASBren lege erreformari helduko diogu hemen, eta Europako Parlamentuaren jarrera, zenbait txostenetan jaso dena, zein Kontseiluarena jasoko da.

### 1.2.2.3. Europako Asilo Sistema Bateratuaren arazo nagusiak

Europako Batzordeak proposatutako EASBren erreforma eta Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren jarrerak, ondoren aipatuko direnak, ulertu ahal izateko, hura aurkeztu zen unean zegoen egoera eta arloko adituek ateratako ondorioak, Europako Parlamentuaren zenbait azterlanetan jaso direnak, ezagutu behar dira.

#### 1. **DUBLINGO SISTEMA: sistema bidegabe bat mugako estatuentzat eta efizientziarik gabe, nazioarteko babesa eskatzen duten pertsonen nahiak kontuan hartzen ez dituen**

Europako Parlamentuaren *The Implementation of the Common European Asylum System* azterlanaren edo “EASBren aplikazioa”ren arabera, EBk bere europar sistemarik ez duenez, estatu kideek diseinatu dute euren eta haiek arduratzen dira nazioarteko babes-eskabideez Dublingo sistemako arauak betetz. Europako Batzordeak EASB erreformatzeko komunikazioan ohartarazi zuenez, sistema horren ondorioz, kasu gehienetan, beste irizpide bat aplikatu behar ez bada, sarrerako lehen estatu kideak hartu behar du eskabidea izapidetu eta nazioarteko babesaren eskatzaileei abegi egiteko ardura. Sistema horrek nazioarteko babesa behar duten pertsonen abegi egiteari buruzko ikuspegi guztien arabera “*funtzionatzeko*”, estatu kideek hertsadura erabili dute bigarren mailako mugimenduak prebenitzeko. Aipatutako azterlanaren arabera, ordea, horrek ez du lortu sistemak funtzionatzea eta azkenean giza eskubideen urraketak eragin ditu. Hala, estatu kideek, euren asilo sistemak nazioarteko babesaren eskatzaileentzat erakargarriagoak edo eragozleagoak izateko diseinatu dituzten heinean, dei efektua edo galga efektua sortu dute. European Council of Refugees and



Exiles-eko (ECRE) Polletek esan zuen bezala, “*estatu kideak nazioarteko babesaren eskatzaileentzat ahalik eta erakargarritasun txikiena izateko lehiatzen dira*” (Pollet, 2017).

Hauek dira, ordea, azterlanaren arabera, nazioarteko babesaren eskatzaileen jokabidea benetan baldintzatzen duten faktoreak: “*familia loturak edo adiskideak, hizkuntza gaitasunak, estatu kide batekin lehendik dagoen harremana edo lan aukerak*”. Horiek dira benetako zio erabakigarriak babes-eskatzaileentzat. Hau ondorioztatzen du azterlanak, beraz: “*bigarren mailako mugimenduei benetan heldu nahi dien asilo-sistema batek, batez ere, babes-eskatzaileen lehentasun horiek hartu behar ditu kontuan*”<sup>21</sup>.

Halaber, Maianiren arabera –bera da Dublingo sistemari buruz dagoen aditurik handienetako bat–, “*Dublingo sistema ez da ez eraginkorra ez efizientea, sufrimendua dakarkie pertsoneri eta EASBren eraginkortasuna kaltetzen du*”. Dublingo sistemaren azterketa sakonean, Europako Parlamentuaren *The Reform of the Dublin III Regulation* azterlanean ere jaso denean, ateratako ondorioei jarraituz, Maianiren ustez ondorio negatibo horiek egiturazko hiru faktorerengatik gertatzen dira<sup>22</sup>:

Lehenengo faktorea litzateke esleitzeko sistemak ez direla erakargarriak, pertsonak ezin baitu helmuga hautatu: “*erantzukizuna esleitzeko sistemak erakargarri ez izatea (i.e Dublin, birkokatzea), batez ere zio hauek direla-eta: ‘helmuga ez hautatzeko’ filosofia, eskatzaileek estatu kide jakin batzuetan izan ditzaketen lotura esanguratsuak aintzat ez hartzea eta estatu kide batzuetan nazioarteko babesa eman aurretik zein ondoren ez edukitzea eskubiderik abegirako oinarrizko baldintzetarako, Europako eta nazioarteko zuzenbidean ezarritakoa urratuz*”.

Maianiren iritziz, bigarren faktorea estatu kideen artean elkartasun tresna nahikorik ez egotea da. Hori dela-eta, bakoitzaren interesak elkarren aurka daude eta defentsako portaera bultzatzen da, Dublingo irizpideak, sarrerako lehen estatuarenak, mugako estatuei dakarkien bidegabekeriak areagotu duena.

Dublingo sistemaren hirugarren faktore negatiboa haren ikuspegi burokratikoak da; Maianiren arabera, haren konplexutasunaren eta atzerapenen lehen kausetako bat da bera, eta hori bultzatzen du estatuen arteko ardurak esleitzeko sistema horrek.

Maianiren irizpidearen arabera, Europako Batzordeak Dublinerako egin proposamenak ez du arazoa konponduko; izan ere, “*ildo beretik*” konpondu nahi du, hots, eskatzaileei aukerarik eman gabe, bigarren mailako mugimenduak zehatuz eta erantzukizuna mugako estatuengan utziz berriz ere. Haren iritziz, Europako Batzordeak proposatutako zuzentzeko mekanismoak alderdi interesgarri batzuk jasoko lituzke, baina ez du ikuspegia aldatzen, ez baititu biltzen nazioarteko babes eskatzaileen nahiak eta aurrekoaren izaera burokratikoari eusten baitio.

Halaber, ildo beretik hitz egin du Garcés-Mascareñas; izan ere, haren aburuz, Dublin III sistema ez dabil ez bidezketasunez ez efizientiaz, eta gainera errefuxiatuen eskubideak urratzen ditu, eta horregatik erreformatu behar da: “*irizpiderik erabilienean iritsitako lehen herrialdearena denez, gehiegizko erantzukizuna geratzen da (teorian, behintzat) mugako herrialdeen gainean. Iritsitako lehen herrialdean erregistratua izateak beste estatu kide batean asilorik ezin eskatzea dakar edo, eginez geri, itzulia izateko arriskua hartzea*” (Garcés-Mascareñas, 2015).

<sup>21</sup> Europako Parlamentuaren azterlana EASBk estatu kideetan duen aplikazioari buruz, 93. or.

<sup>22</sup> Europako Parlamentuaren Dublingo sistemari buruzko azterlana, 57.-59. or.

## 2. PROZEDURA: desberdin aplikatzen diren eta eskatzaileentzat “loteria” bat dakarten prozedura arauak, eskatzaileek estatu kide guztietan prozedura bidezko eta efiziente baterako eskubidea bermatuta izan gabe

Prozesuan dagoen europar legediari buruzko *Briefing-aren* arabera, indarrean dagoen prozeduraren zuzentaraua erreforma baten emaitza izan zen. Haren bidez, estatu kideetako agintari nazionalak nazioarteko babeserako aitortu zein ukatzeko estandarrak bateratu nahi ziren, Aitortzaren Zuzentaraua aplikatuz. Arau horren aplikazioari buruzko analisiek erakutsi dutenez, errealitateak berretsi du ez dagoela benetako batasunik eta kritika zorrotzak jaso dituela, konplexuegia izateagatik eta estatu kideei antzeko egoerak modu oso desberdinetan tratatzeko aukerabide tarte handiegia uzteagatik. Hala baieztatu du ECREren txostena ere, salatu zuenean asilo-eskabideen azterketa bidezko eta efizientea ez dagoela bermatuta estatu kide guztietan. Haien artean nazioarteko babeserako eskatzeko prozedurari buruzko arauetan dauden desberdintasunen ondorio da hori, eta Europako Batzordeak nazioarteko babeserako prozedurari buruzko erregelamenduari buruz egin duen proposamenak horixe konpondu nahi du, hain zuzen ere, gero ikusiko denez (ECRE, 2013).

Gainera, EASBren aplikazioari buruzko azterlanaren arabera, zuzentarau hori aplikazio oso konplexua duen tresna juridikoa bihurtu da, arau hori “*ulertzeko oso zaila eta aplikatzeko are zailagoa*”<sup>23</sup> baita. Aurreko erreformaren helburua, hain zuzen ere, erabat bateratu aurretik ezaugarri komun bat ezartzea izan arren, azterlanak ondorioztatzen duenez, “*ez du erdietsi estatu kide guztietan modu berean aplikatzen den asilo prozedura bateratu bat garatzeko helburua*”<sup>24</sup>.

## 3. ABEGIRAKO BALDINTZAK: abegirako arauak aukerabide handiegia uzten du eta haren bidez estatu kideak errefuxiatuentzat helmugarik txarrena izateko lehiatzen dira

Indarrean dagoen Abegirako baldintzen zuzentarauak, hautatu den arautzeko tresna zuzentaraua denez, erregelamenduaren ordean, argi erakusten du arau horrek duen izaera politiko handia. EASBren aplikazioaren azterlanaren arabera, “*bateratzeko eremu oso zaila*”<sup>25</sup> da.

Azterlan horrek azpimarratzen duenez, Europa mailan jasotako abegi estandarrek ez dituzte aintzat hartzen estatu kideen artean dauden alde ekonomikoak, eta azkenean batzuek besteek baino abegi askoz hobe ematen dute, halaberharrez. Gainera, azterlan horrek erakusten duenez, estatuen artean alde handiak daude abegirako baldintzetan eta abegiaren hutsuneen arrazoi nagusia haien plangintza faltan da, estatu batzuetan xede bakarra erantzun azkarra ematea baita eta, ondorioz, desagokia kasu gehienetan. Azterlanak ondorioztatzen duenez, estatu kideetako abegirako baldintzetan dagoen errealitate desberdin hori dela-eta, azkenean aukera oro deuseztatzen da Dublingo sistemako aldaketa batek egoera benetan hobetzeko, gertatzen den eragozpen praktiko nagusia baita. Azkenik, zuzentarau horrek estatu kideei uzten dien aukeratzeko tarte zabala dela-eta, helmuga okerragoak bihurtzen dira nazioarteko babes-eskatzaileentzat.

## 4. AITORTZA: aldeak daude aitortzeko arauen aplikazioan eta estatu kideek murriztu egiten dituzte, ahalbidetzen duten aukerabideari esker

Aitortzaren Zuzentarauak, indarrean dagoen bertsioan, prozedurarenak bezala, nazioarteko babeserako aitortzeko baldintzak bateratu nahi zituen, baina Europako Parlamentuaren txosten horrek ondorioztatzen duenez, “*ez dago probabilitate handirik nazioarteko babes-eskabideei buruzko erabakien*

<sup>23</sup> Europako Parlamentuaren briefing-a erregelamendu proposamenari buruz, 2. or.; Europako Parlamentuaren azterlana EASBk estatu kideetan duen aplikazioari buruz, 94. or.

<sup>24</sup> Europako Parlamentuaren azterlana EASBk estatu kideetan duen aplikazioari buruz, 94. or.

<sup>25</sup> Europako Parlamentuaren azterlana EASBk estatu kideetan duen aplikazioari buruz, 94. or.

*harmonizazio eta bateratze osoa inoiz posible izateko*<sup>26</sup> Azterlan horren arabera, estatu kide guztietan EASBren aplikazio koherentea lortzeko behar diren banako erabakiei buruzko harmonizazio mailari heldu behar zaio benetan; izan ere, indarreko zuzentarauak aukeratzeko utzi dien tarteak, berriz ere, balizko eskatzaileentzat hain erakargarri ez izateko erabili dute. Azterlanak jasotzen duenez, estatu kideak nazioarteko babes-eskatzaileak uxatzen saiatu dira, esaterako, “nazioarteko babesa jasotzen duten pertsonentzako bizileku-baimenen iraupenari murrizketak sartuz” edo familia berrelkartzeko eskabideak aurkezteko epeak ezarriz, itxaronaldi luze baten ondoren baino ezin aurkezteko. Hots, estatu kideek legedian ezartzen dituzten baldintzek zailtzen edo moteltzen dute pertsonak nazioarteko babesa eskuratzeko. Laburbilduz, EASBren aplikazioari buruzko azterlanak hau dio: “*aukeratzeko dagoen tarteak beheranzko babesa eragin du, argi eta garbi*”<sup>27</sup>, eta interesgarria da ondorio hori azpimarratzea.

#### 1.2.2.4. Europako Batzordea proposatutako Europako Asilo Sistema Bateratuaren erreformaren edukia<sup>28</sup>

Europako Batzordeak *Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Erregelamendu proposamen bat egin du, haren bidez estatu kide batean hirugarren herrialdeko nazional batek edo aberrigabe batek aurkeztutako nazioarteko babes-eskabide bat aztertzeke ardura duen estatu kidea zehazteko irizpideak eta mekanismoak ezartzeko.*

Europako Batzordearen proposamenaren bidez Dublingo sistemaren arazoei heldu nahi zaie. Arazo horiek aipatu den komunikazioan –“*Europako Asilo Sistema Bateratuaren erreforma eta Europarako legezko bideen hobekuntza baterantz*”– identifikatu ziren eta gai nagusi hauek azpimarratzen ditu:

- Asiloa eskatu den lehen herrialdearen irizpidea erraztea. Estatu horren erantzukizuna iraunkorra izango da eta nazioarteko babes-eskabide horren gaineko erantzukizuna behin baino ezingo da erabaki.
- Nazioarteko babes-eskatzaileari betebeharrak ezartzea. Besteak beste, agintariei lagundu eta nazioarteko babesa eskatu den estatu kidean geratzekoa.
- Esleipena zuzentzeko mekanismo bat sortzea. EU LISAk –Tamaina handiko sistema informatikoen operatibotasuna askatasunaren, segurtasunaren eta justiziaren arloan kudeatzeko Europako Agentzia– estatu kideek jasotzen dituzten babes-eskabideen kopurua erregistratuko du. EU LISA EBren agentzia bat da, eta haren bitartez segurtasunaren, askatasunaren eta justiziaren arloko araudia aplikatzen laguntzen duten tamaina handiko sistema informatikoak kudeatzen dira. Estatu bakoitzari EBko nazioarteko babes-eskabide guztien gaineko kuota jakin bat esleituko zaio eta, biztanleria eta BPGa irizpide hartuta, kuota hori zehaztuko da. Kuota hori ezarri baino %150ean gainditzen denean, mekanismoa aktibatuko da eta, automatikoki, une harrezkero zer beste estatu kide arduratuko den erabakiko du. Halaber, aurreikusten da hamabi hilean behin estatu kide batek erabaki dezakeela mekanismo horretan gehiago ez parte hartzea. Horren truke, bere “*finantza elkartasuna*” erakutsi beharko du, hots, mekanismoan parte hartu balu onartu beharko zituzkeen eskabideen kopuruaren pareko kopuru ekonomiko bat jarri beharko du.

EASBren gainerako arauen erreformari dagokionez, kontuan hartu behar da Europako legegileak zuzentarauaren tresna juridikora erregelamendura aldatzearen egiten duela kasu hauetan: 2013/32/EB

<sup>26</sup> Europako Parlamentuaren azterlana EASBk estatu kideetan duen aplikazioari buruz, 94. or.

<sup>27</sup> Europako Parlamentuaren azterlana EASBk estatu kideetan duen aplikazioari buruz, 94. or.

<sup>28</sup> Espainiaren ordezkaritza iraunkorra EBn EASBren erreformari buruz, fitxa

Zuzentaraua (*Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Erregelamendu proposamena, Batasunean nazioarteko babesaren arloan prozedura bateratua ezarri eta 2013/32/EB Zuzentaraua indargabetzen duena*) eta 2011/95/EB Zuzentaraua (*Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Erregelamendu proposamena, hirugarren herrialdeetako nazionalak edo aberrigabeak nazioarteko babesaren onuradun aitortzeko baldintzei, errefuxiatuentzako edo babes subsidiarioarako eskubidea duten pertsonentzako estatutu bateratu bati eta emandako babesaren edukiari buruzko arauak ezarri eta Kontseiluaren 2003ko azaroaren 25eko 2003/109/EE Zuzentaraua, hirugarren nazioetako egonaldi luzeko egoiliarrei buruzkoa, aldatzen duena*).

Egungo zuzentarauak erregelamendu bihurtzeko zio nagusia nazioarteko babesaren prozedura eta nazioarteko babesa aitortzeko baldintzak EBko estatu kide guztietan harmonizatu beharra da.

Nazioarteko babesaren prozeduraren, hots, indarreko 2013/32/EE Zuzentarauaren, erreformari dagokionez, azpimarratu behar da “*abusuei*” aurre egiteko xedapenak sartzeari aurreikusten dela Abusuak dira prozedurari buruzko xedapen nazionalen iruzurrezko erabilera edo akastuna, sistema indargabetuz. Halaber, berme gehiago aurreikusten dira nazioarteko babes-eskatzailleentzat, hala nola eskatzailerei doako laguntza juridikoa ematea bide administratibo zein judizialean. Europako Batzordearen proposamenak beste berritasun bat sartzen du: bigarren mailako mugimenduak egiten dituzten eskatzailak zehatzea, premiazko prozedura bat aplikatuz, errefuxio-proposamenetan aurreikusitako diren beste neurri batzuen artean.

Errefuxiatu-estatutua edo babes subsidiarioa aitortzeari buruzko zuzentarauaren erreformari dagokionez, proposamenak aurreikusten duenez, aitortza sistematikoa izango da eta aldizka berrikusi beharko da derrigorrez babesa “*beharrezkoa den denboran baino ez*” dela mantenduko ziurtatzeko. Erregelamendu-proposamenak emandako nazioarteko babesa errebotatu, amaitu, ukatu eta berritzeari buruzko xedapen bat dauka. Halaber, arauak ezartzen dira nazioarteko babes-eskatzailerei mugitzeko gogoia kentzeko, hots, “bigarren mailako mugimenduak” egiteko gogoia kentzeko.

2013/33/EB Zuzentarauari dagokionez, nazioarteko babes-eskatzailerei abegi egiteko baldintzei buruz, egin nahi den erreformak abegirako arauak zuzentarau baten bidez erregulatzea proposatzen du kasu horretan (*Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Zuzentarau proposamena, nazioarteko babesaren eskatzailak hartzeko arauak onartzen dituena*).

Abegirako baldintzei buruzko zuzentarau berriaren berritasun nagusien artean, azpimarratu behar da ALEBek ere eginkizun garrantzitsua izango lukeela, abegirako baldintzei dagokienez. Gainera, proposamenaren helburua abegirako baldintzak are gehiago harmonizatzea da, EBko estatu kideen artean alde handiak baitaizkate, bai abegirako sistemari, bai nazioarteko babes-eskatzailerei eskaini behar zaizkien estandarrei dagokienez. Proposamen horretan berriz esaten da, arestian azaldu denez, “bigarren mailako mugimenduak” egiteko gogoia kendu behar dela, eta murrizketak ezartzen dira horretarako dietetan, esaterako. Dietak estatu kideek nazioarteko babes-eskatzailerei euren oinarritzko beharrianak asetzeko ematen dizkieten diruzko edo gauzazko esleipenak dira, hala nola, esaterako, janarirako txartelak.

“Krisi humanitaria” delakoari irtenbide iraunkor bat ziurtatzeko, Europako legegileak azpimarratu du EBn birfinkatzeko programa iraunkor eta derrigorrezko bat ezarri behar dela. Horregatik, 2016ko uztailean, Europako Batzordeak esparru iraunkor bat ezartzea proposatu zuen, EB osoko birfinkatzeko prozedura bateratuekin, *EBn birfinkatzeko esparru bat ezartzen duen erregelamenduaren proposamenaren* bidez.

EBn birfinkatzeko esparru bat sortzeko proposamenaren xedea nazioarteko babesa behar dutenentzat Europarako bide ordenatu eta seguruak ziurtatzea da. Hartuko balitz, EBko birfinkatze esparruak ordeztuko lituzke egungo berariazko birfinkatze programak.

Hauek dira EBrako birfinkatze esparru bateratuaren ezaugarri nagusiak:

- Proposamen erabat berria da; ez dago aurrekaririk halako erregulazio esparruari buruz.
- Gaur egun EBko estatu kideen erdiek –haien artean, Espainiako estatuak– baino ez dituzten birfinkatzeko plan nazionaletan oinarritutako sortu nahi da.
- Printzipioz borondatezkoa da, baina “*proposamenaren testutik ez da argi geratzen*”.
- Birfinkatzeko urteko plan bat onartzea proposatzen da, Kontseiluaren ekintza baten bidez, Europako Batzordeak proposatuta. Hau ezarriko da urteko plan horretan:
  - EBren mailan birfinkatuko diren pertsonen gehienezko kopurua guztira;
  - estatu kide bakoitzeko birfinkatuko diren pertsonen kopurua guztira;
  - “lehentasun geografiko” batzuk, jatorrizko herrialde erasanenak edo kalteberak zehaztuko lituzketenak.
- Urteko plan hori berariazko programa batek edo gehiagok garatuko dute, Europako Batzordearen egintza betearazleen bidez, eta bertan birfinkatu beharreko pertsonen kopurua eta estatu kideen partaidetza ezarriko dira. Birfinkatzeko prozedurarako bide bi ezartzen dira:
  - prozedura arrunta, orain estatu kideek egiten dutenaren antzekoa, baina ACNURek parte hartu beharrik gabe;
  - prozedura azkarra zio humanitarioak edo premiazko babes beharrianak dauden kasuetarako.
- Esparru bateratu hori bateragarria izango da birfinkatze plan nazionalekin.

#### 1.2.2.5. Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren jarrera Europako Asilo Sistema Bateratuaren erreformari eta negoziazioen egoerari buruz<sup>29</sup>

Gogoratu behar da, asiloaren arloan, Europako arauak prozedura legegile arruntaren arabera hartzen direla, arau gehienei aplikatzen zaienaren arabera, Europako Kontseiluak eta Parlamentuak erabakitak. Horrek esan nahi du Europako Batzordeak aurkeztutako proposamen legegileak Europako araudi bihurtzeko, alderdi biek egon behar dutela ados arauak onartzeko. Arestian aipatutako proposamen legegile batzuk prozesu legegile horren fase aurreratu batean daude, eta beste kasu batzuetan oso zaila da adostasuna lortzea.

Oro har, esan behar da Europako Parlamentua erantzun bateratua, humanitaria eta erantzukizuna hartzearen eta EBren tratatuek, EBtk eta EBTFk (EBTFren 80. artikulua) ezartzen duten elkartasun printzipioa gauzatzearen alde egiten duena ematen saiatu dela.

Bestalde, Kontseilua bananduta agertu da, etengabe azpimarratu du erantzukizunaren banaketa bidezkoa eta jarrera aldatu du, nazioarteko babesa behar duten pertsonetik nazioarteko betebeharren ikuspegi kontzientetik EBra iritsitakoak ahalik eta gehien mugatzen saiatzera, bigarren mailako mugimenduak zehatzera eta garrantzi handiagoa ematera mugen zaintzari eta migrazio-fluxuen kontrolari, hirugarren herrialdeen laguntzaz, sartzeko legezko bide seguruak zabaldu eta tratatuen arabera duen erantzukizuna bere gain hartzeari baino.

<sup>29</sup> Europako Parlamentuaren Ikerketa Zerbitzuaren [agiria](#) azken berritasunei buruz, 3.-9. or.

Hemen aztertzen dira Europako Kontseiluaren eta Parlamentuaren jarrerak EASB aldatzeko proposamenei buruz.

## **1. DUBLINGO SISTEMA. Europako Parlamentuak erreformaren erdian eskatzaileen nahiak jartzea proposatzen du, eta Kontseiluak, aldiz, irmo eusten dio sartzeko lehen estatuaren irizpideari eta ez du akordiorik lortzen**

Cecilia Wikström Europako Parlamentuko txostengileak, parlamentuko Justizia, Eskubide Zibil eta Barne Gaietarako Batzordekoak (LIBE Batzordea), lortu zuen batzorde horrek bere txostena onartzea, 2017ko urrian, halako moldez non Kontseiluarekiko negoziazioen hasiera Europako Parlamentuaren 2017ko azaroko osoko bilkuran onartu zen.

Europako Parlamentuaren Ikerketa Zerbitzuak EASBren erreformari buruzko azken berritasunen gaineko [azterlan](#) baten arabera –“*Recent developments on the CEAS reform*”–, txosten horrek estatu kideen biztanlerian eta haien ekonomian oinarritutako funtsezko erreferentzia bat ezartzea iradokitzen du Europako Batzordeak proposatutako zuzenketa-mekanismoarentzat.

Halaber, estatu kideen segurtasunarentzat arrisku bat diren nazioarteko babes-eskatzaileen edo seguruenik eskabidea ezetsiko zaien pertsonen lekualdatzeak blokeatzea proposatzen du. Erantzukizuna esleitzeko irizpideak aldatzeari dagokionez, Wikströmen txostenak proposatzen du aintzat hartzea babes-eskatzaileek estatu kideekin dauzkaten loturak, eta adingabeentzako babes-xedapen bereziak, adingabearen interes gorenak gidatuak. Azkenik, Europako Parlamentuak onartutako txostenak babes-eskatzaileentzat pizgarriak zein gogoia kentzeko neurriak ezartzearen alde egiten du, bigarren mailako mugimenduen aurka borrokatzeko modu gisa.

Kontseiluaren jarrera ezin da hain xehe azaldu, Dublin erreformatzeko proposamenaren elementuei dagokienez. Kontseiluaren barruko lantaldeen bileren txostenetan, Europako Parlamentuaren Ikerketa Zerbitzuaren analisiak dioenez, etengabe jaso da erakunde horrek bigarren mailako mugimenduak mugatu beharri eta pertsona kalteberei babesa emateari emandako garrantzia. Kontseiluko presidentek ahalegindu arren, ez da posible izan, ordea, proposamen legegile zehatz batean aurrera egitea. Bereziki azpimarratu da estatu kideen artean EBTFren 80. artikuluko elkartasun eta erantzukizun printzipioa eraginkortasunez aplikatzeko konpromiso bat lortu beharra, baita garai lasaietan zein krisialdian funtzionatuko duen sistema egonkor bat diseinatu beharra ere.

## **2. ASILO PROZEDURAREN ERREGELAMENDUA. Europako Parlamentuak arauak bateratzearen alde bozkatu du, estatu kide guztietan pareko prozedura bat ziurtatzeko, eta Kontseiluak, aldiz, bigarren mailako mugimenduak egiteko gogoia kentzea eta erantzukizuna hirugarren herrialdeei transferitzea jartzen ditu ardatz**

Laura Ferrara Europako Parlamentuko txostengileak bere txostena aurkeztu zuen 2017ko maiatzean eta apirilean LIBE Batzordeak batera hartu zituen txosten hori eta Kontseiluarekiko negoziazioak hasteko erabakia. Funtsean, txostenak prozedurak Europa mailan bateratzearen alde egiten du. Abegirako baldintzen harmonizazioan islatu behar litzateke hori, eta estatu kideen arteko aldeak ezabatu eta haien artean erantzukizunen bidezko banaketa lortzen lagunduko luke. Gainera, bereziki azpimarratzen du behar diren prozedurazko bermeak babestu beharra, nazioarteko babes-eskatzaileen oinarritzko eskubideen errespetua ziurtatu ahal izateko, talde kalteberentzako eta, bereziki, adingabeentzako xedapen bereziekin.

Bere aldetik, Kontseiluak ez du agindurik eman negoziazioak hasteko, estatu kideek euren erreparoa adierazi dituztelako, “*batez ere beharrian bereziak dauzkaten pertsonen egoerari buruz*”. Europako Parlamentuaren agiriak dioenez, estatu kide batzuetako ordezkariak zalantzak erakusten dituzte

oraindik bigarren mailako mugimenduei estimuluak kentzeko hartu beharreko neurriei buruz, abusuaren aurka borrokatzearen eta behar denean babesa ematearen arteko oreka lortu behar baita. Agiriak kontatzen duenez, azken Kontseilu Europarrean, 2018ko ekainekoan, erakunde horrek Kontseiluari eskatu zion Europako Batzordearen proposamenaren alde egin zezala, bereziki “hirugarren herrialde segurua” kontzeptuari dagokionez, nazioarteko babes-eskatzailak hara transferitu ahal izateko, Genevako Konbentzioa eta EBko oinarriko zuzenbidea errespetatzen badira.

### 3. **AITORTZAREN ERREGELAMENDUA. Europako Parlamentuak arauak malgutu eta adingabeen babesa ziurtatzearen alde egiten du eta Kontseiluak bat egiten du Batzordearen proposamenarekin**

2017ko uztailean Europako Parlamentuak, azkenean, aitortzaren erregelamendu proposamenari buruzko txostena egin zuen eta Kontseiluarekin negoziazioak hasteko agindua eman zuen.

Txostena Tanja Fajonek egin zuen eta, berriz ere, pertsona batek nazioarteko babesa behar duela erabakitzeko irizpideak bateratzearen alde egiten du. Halaber, eskubide multzo egonkor eta bateratu bat ezartzea proposatzen du errefuxiatu-estatutua zein babes subsidiarioa lortzen duten pertsonentzat.

Bestalde, nazioarteko babes-eskatzailak batzuetan duten dokumentazio falta dela-eta, Europako Parlamentuaren txostenak pertsona horiek prozeduran sartzeko erraztea proposatzen du, “*zalantzaren onura*” emanez, haien eskabideak ondo oinarrituta badaude eta ebidentzia guztiek iradokitzen badute nazioarteko babesa merezi duen egoera bat dela. Adingabeei dagokionez, txostenak berriz dio arauaren ardatza izan behar dela adingabearen interes gorenaren printzipioa.

Nazioarteko babesa errebokatzeko zioei dagokionez, Europako Parlamentuaren txostenaren arabera, LIBE Batzordearen txostenak proposatzen du estatu kideen segurtasunarentzat mehatxu diren pertsonen edo pertsonen EBra iritsi aurretik politikoa ez den krimen bat egin badu errebokatzeko proposatzen du.

Nazioarteko babesaren onuradunen bizileku-baimenari dagokionez, Europako Parlamentuak ahalik eta azkarren ematearen alde egiten du, babesa eman eta hamabost egunera, gutxienez bost urterako.

Europako Parlamentuak bere txostenean errefusatu du Europako Batzordearen proposamena onuradunen jatorrizko herrialdeko egoeran aldaketak gertatzen direnean nazioarteko babesaren derrigorrezko berrazterketa ezartzeko; izan ere, pertsona horiek integrazeari begira pentsatu behar da haiek estatu kideetan egotea, eta estatu horietako erakundeek laguntzeari begira, hori ahalik eta egoerarik onenean gertatzeko.

Azkenik, agiriak jakinarazi duenez, 2018ko ekainean, ekainaren 28 eta 29ko Kontseilu Europarraren migrazioari buruzko goi-bilera baino egun batzuk lehenago, Europako Parlamentuak eta Kontseiluak behin-behineko akordio bat lortu zuten Aitortzaren Erregelamendu hori onartzeko eta, beraz, antzekoa da Europako Parlamentuaren jarrera. EASBren erreforma egiteko “pakete legegile”aren ikuspegia dela-eta, ordea, Dublin Erregelamenduari buruz akordiorik ez dagoen bitartean, hori baita sistema horren oinarriko pieza, ez dirudi aurrera egin ahalko denik hura osatzen duten gainerako elementuen erreforman.

### 4. **ABEGIRAKO BALDINTZEN ZUZENTARUA. Europako Parlamentua atxiloketa sistematikoki aintzat hartzearen aurka dago eta errefuxiatuen eskubideak sendotu nahi ditu, baina Kontseiluak eskabidearen ardura duen estatura murriztea eta haien mugimendu askatasuna mugatzea lehenesten ditu**



Europako Parlamentuak bere iritzia eman zuen Abegirako Baldintzen Zuzentarau proposamenari buruz LIBE Batzordeak onartutako txostenaren bidez, 2017ko apirilean Sophia in 't Veld txostena aurkeztu ondoren, eta 2017ko maiatzeko negoziazioetarako aginduaren bidez.

Oro har, Europako Parlamentua ez dago ados Europako Batzordearen zuzentarau proposamena gidatzen duen ikuspegi zigortzailearekin, bigarren mugimenduetarako estimulua kentzeko modu gisa. Europako Parlamentuak zenbait neurri proposatzen ditu bigarren mailako mugimendu horietarako estimulua kentzeko, hala nola nazioarteko babes-eskabidea aurkeztu eta hil bi geroago lan egiteko baimena ahalbidetuz, indarreko zuzentzarauak ezarritako sei hilabeteen ordez.

Europako Parlamentuak Europako Batzordearen proposamena onartu ahal izateko beste oztopo bat, agirian esaten denez, nazioarteko babes-eskatzaileen atxilotetari buruzko xedapenak dira. Europako Parlamentuarentzat salbuespeneko neurria da atxiloteta, “*azken bidea*” izan behar du “*eta agintari judizialak baimendu behar du beti*”. Gainera, Europako Parlamentua adingabeak atxilotzea guztiz debekatzearen alde dago eta adingabeen tutoretza berehala eta azkar esleitu beharra lehenesten du, eta hura hezkuntzarako berdintasunean eskuratzea ziurtatzea. Azkenik, Europako Parlamentuak bere txostenean defendatzen duen giza eskubideen ikuspegia aipatzen du analisiak, arreta berezia jarritz eskatzaile kalteberei edo beharizan bereziak dituztenei, estatu kideetako agintariak azkar identifika ditzaten, eta estatu kideek laguntza espezializatua ziurtatu behar dietela pertsona horiei.

Bere aldetik, 2017ko azaroan, Kontseiluak agindua eman zuen negoziazioak hasteko. Kontseiluak adierazitako jarreraren arabera, “*nazioarteko babes-eskatzaileek bizi baldintza egokiak jaso eta estatu kide guztietan abegirako antzeko baldintzak egotea*”ren alde egiten du erakunde horrek.

Halaber, Kontseiluak aurreikusitako abegirako baldintzak eskuratu eta gozatzea eskabidearen ardura duen estatu kidera mugatzea proposatzen du. Abegirako baldintza material horietan osasun laguntza lortzea eta lan-merkatuan sartzea sartu behar dira, oraingo 9 hilabeteko epea izanik muga. Kontseiluaren arabera, zenbait neurri ezarri behar dira eskatzaileen mugimendu askatasuna murrizteko, hala nola bizileku toki jakin bat esleitzea eta komunikatzeko betebeharrak ezartzea, eta eskatzaileak atxilotzeko aukera ere jasotzen du Kontseiluak, estatu kideko agintariak ihes egiteko arriskua sumatzen dutenean.

Azkenik, ALEB proposatzen du Kontseiluak estatu kideei abegi planak diseinatzen laguntzeko, batez ere nazioarteko babesa behar duten pertsonen etorrera masiboetarako. Amaitzeko, Europako Parlamentuaren agiriak dioenez, 2018ko ekainean behin-behineko akordio partzial bat lortu zen, baina akordio horretarako, berriz ere, aurrera egin behar dute Dublingo Erregelamenduari buruzko negoziazioek.

## **5. BIRFINKATZE ESPARRUA. Europako Parlamentuak nazioarteko erakundeekin le- rrokatu eta pertsonak hirugarren herrialdeetatik birfinkatzeko baldintzak kentzearen alde egiten du, eta Kontseilua tematzen da migrazio-fluxuen kudeaketan laguntzeko premisari etsi behar zaiola eta sistema borondatezkoa dela azpimarratzen du**

2017ko azaroan, Kontseiluak agindua eman zuen birfinkatzeko esparru bat egiteko negoziazioei ekiteko. Haren proposamenean birfinkatze eta onarpen humanitarioko programa bat sartzen da, urte bikoia, eta estatu kideen konpromisoa programa hori lortzen laguntzeko, eta haren kudeaketan ACNURen funtsezko eginkizuna aipatzen du. Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren arteko negoziazioek aurrera jarraitzen dute eta, oro har, ados daude birfinkatzeko eskema bat behar dela eta bihurtzeko planen diseinuari buruz. Aldeak daude oraindik, ordea, sistemak borondatezkoa ala derrigorrezkoa izan behar duen, eta zein prozedura legegile erabili behar den plana onartzeko.



EBraiko Birfinkatze Esparru baterako proposamen horri buruz gehiago sakontzeko, ikertzaileak harremanetan jarri ziren Europako Parlamentuko txostengile eta LIBE Batzordeko kide Malin Björnekin eta, hala, hari onartu dioten txostenaren eta Europako Batzordearen proposamenaren artean dauden aldeak ezagutu ahal izan zituzten.

Hau da alde nagusia: ez da baldintza jartzen errefuxiatuen birfinkatzerako jatorri den estatuarekin migrazio-fluxuen kudeaketako lankidetzaz izatea. Aitzitik, birfinkatzea tradizioz kudeatu duten nazioarteko erakundeen –hala nola NBE eta MNEren– araei jarraitzea hautatzen da. Hala, hau esan zen: *“nazioarteko birfinkatze esparru horiekin lerrokatzea oso garrantzitsua izan da Europako Parlamentuarentzat”*. Ildo horretatik, baldintza horri buruzko desadostasuna aipatzen da: *“Europako Parlamentuak errefusatu du birfinkatze sistema hori EB-Turkia Hitzarmenaren eredian oinarrituta eraikitzea, non pertsonak negozioazio-tresna gisa erabiltzen baitira”*.

## AZKEN GOGOETAK

Kapitulu honetan errefuxiatuen eskubideak babesteko funtsezko diren erakunde bien jarduketak identifikatu dira. Alde batetik, Europako Kontseilua, zeinak, GEEAren lanetik hasita eta GEEHri ematen dion interpretazioaren bitartez, eskubideen multzo bat finkatzea lortu baitu, besteak beste, tortura eta tratatu krudel eta umiliagarriak debekatzeari dagokionez, abegirako eman behar zaizkien kondizioei dagokienez, eta atzerritarren kanporatze kolektiboak debekatzeari lotuta.

Bestalde, EB funtsezko aktorea izan da gero eta pertsona gehiago iristeak ekarri duen erronkaren kudeaketan.

Aztertu denez, EBk arlo horretan duen pisua handitu egin da tratatuetan eta gaur egun asilo-politika EBk eta estatu kideek partekatzen duten eskumena da. Politika horren helburu nagusia EASB delakoa eraikitzea izan da, ez duena inoiz oinarritzko baldintza bat landu: nola iristen diren EBra nazioarteko babes-eskatzailak izan daitezkeenak.

Halaber, EASB zenbait elementu nagusik osatu dute beti. Alde batetik, Dublingo sistema, hots, estatu kide jakin bati nazioarteko babes-eskabideen erantzukizuna egozteko irizpideak eta mekanismoak. Bestalde, errefuxiatuei abegirako eman behar zaizkien baldintzak. Azkenik, arau komun batzuk dauzka, alde batetik, nazioarteko babesa aitortzeko baldintzak lantzen dituztenak eta, bestetik, babes hori eskatzeko prozedurak.

Dublingo Erregelamendua da funtsezko tresna. “Sarrerako lehen estatu kidea” da gidatzen duen irizpidea, eta erantzukizunaren banaketa desorekatua sortu du horrek, Europako kanpoko mugako estatu kideak argi eta garbi kaltetuz, Italia eta Grezia bereziki. Halaber, Europako asilo-sistema horrek saihestu du eskatzaileen nahiak aintzat hartzea eta aukeratzeko tarte bat ahalbidetu die estatu kideei, pertsona horientzat ahalik eta tokirik txarrena izatea bilatzeko erabili dena.

Arazo horiei heltzeko, Europako Batzordeak premiazko neurri batzuk aktibatu zituen, hala nola birkokatze eta birfinkatze sistemak; FRONTExen bidez kanpoko mugen zaintza indartzea; eta asilo- eta migrazio-politikaren kanpoko dimentsio bat finkatzea, hirugarren herrialdeekin hitzarmenak lortuz. EB-Turkia Hitzarmena da horren adibide nagusia.

Gainera, Europako Batzordeak EASBren erreforma proposatu zuen. Erreforma horrek ez du anbizio nahikorik izan, ez baitie erantzun arloan aditu diren pertsonak egindako gomendio eta azterlanei. Bestalde, birfinkatze esparru egonkor bat proposatu du, eta oso positiboa da hori; izan ere, birkokatze programarekin

batera, EBra sartzeko legezko bide seguruak emateko balio lezake, Mediterraneoan pertsona gehiago EBn aterpetu nahian hiltzea saihestuz.

Azkenik, denboraren poderioz, Europar Kontseiluaren bileretako ondorioetan sumatuenez, estatu kideen jarrerak gero eta gehiago lehenetsi du erantzukizuna hirugarren herrialdeetara kanporatzea elkartzeko esparruaren bidez, azkenean lehorreratzeko eskualdeko plataformak eta zentro kontrolatuak proposatu arte. Pixkanaka gertatu den jarrera aldaketa horrek EBko estatuetan gertatu diren gobernu aldaketak baino ez ditu islatzen, hala nola Italiaren kasuan, non diskurtso insolidarioa gero eta gehiago errotu baita, EASBren erreforma aurrera ateratzeko negoziak itopuntu batean uzteko punturaino.

Azkenik, EASBren reformari buruz ikusienez, Europako Parlamentuak adituen iritziak entzun eta errefuxiatuak tresna legegibileetan era aktiboagoan sartzan saiatu den bitartean, Kontseiluaren jarrera nagusia bigarren mailako mugimenduei estimulua kentzeko neurriak proposatzea izan da, abegirako baldintzak eskuratzea murriztuz edo baldintzatuz, eta ez du lortu Dublingo sistemari buruzko akordio komunikurte biren ondoren.

Horren guztiaren ondorioz, hasieran iristeko legezko bide seguruak zabaltzea lehentasuna izan zen, Mediterraneoan hiltzen zirenen kopurua zela-eta, eta denboraren poderioz behera egin du Afrikako herrialdeekin, hala nola Turkia eta Libiarekin, lankidetzaz-esparru egonkorak ezartzearen alde, herrialde horiek gelditu zituzten Europarantzko irteerak. Izan ere, azken urteotan Espainian eskabideak gehitu izana oso lotuta dago Italiako portuak ixteari, eta Grezia eta Italiatik jende gutxiago iristeari, Turkia eta Libiaren laguntzari esker, hurrenez hurren.

Beraz, ondoriozta daiteke, Europako Batzordeak mahai gainean irtenbideak jartzeko ahaleginak egin arren, Kontseiluaren jarreraren ondorioz eta kontuan hartuz haien aurrera ateratzeko beharrezkoa dela Europako Kontseilua eta Parlamentua ados jartzea, EBn ez dela aurrerapen esanguratsurik egon eta, beraz, errefuxiatuei erantzun arduratsu, solidario eta duina ematen saiatzeari utzi eta erantzukizuna Mediterraneoaren bestaldeko hirugarren herrialdeen eskuetan uztera pasatu da EB, mugen kontrola indartzea lehenetsiz. Haren barruan elkartasunik eza gero eta handiagoa dela islatzen du horrek.

Amaitzeko, eta Espainiari dagokionez, gogoratu behar da, nolana ere, EASBren araudia ez dela Espainiako zuzenbidera eraman.

### 1.3. Asilo eskubidea Espainiako zuzenbidean

*“Nire seme nagusiarekin ihes egin nuen bera gerratik salbatzeko”.*

*“Jende askok laguntzen digu eta garrantzitsuena eman digute,*

*segurtasuna, baina uste dut herrialde honek beste modu*

*batean pentsatu behar duela errefuxiatuei buruz”.*

(Maisoun Shukair, Siria. *El País*, 2018)

Errefuxiatuen hirugarren babes maila estatuarena da. Espainiako estatuak Genevako Konbentzioa berretsi zuen 1978ko urriaren 21ean eta, beraz, derrigortuta dago errefuxiatu-estatutua aitortzen zaien pertsonen eskubideak bermatzera.

### 1.3.1. Asilo eskubidea: legezko eraketako eskubide bat

[Espainiar Konstituzioaren](#) (EK) 13.4 artikulua honela jasotzen du asilo eskubidea: *“Legeak ezarriko du beste herrietako herritarrek eta aberrigabeek nola erabil dezaketen asilo-eskubidea Espainian”*. Legea bidaltzea da asilo eskubide hori legezko eraketakoa bihurtzen duena, eta ez oinarritzko eskubide. Hots, asilo eskubideak legea garatzea eskatzen du haren irismena eta edukia zehazteko.

Horrela berretsi du Konstituzioko Auzitegiak (KA), honela kalifikatu baitu asilo eskubidea: *“legezko eraketako eskubide bat, ezin dena oinarritzko eskubidetzat jo”* [53/2002 KAE, 2002ko otsailaren 27, 5. oinarri juridikoa (OJ)].

Oinarritzko eskubideen edukia eta irismena, hala nola bizirako edo intimitaterako eskubidearenak, testu konstituzionalean definitzen dira eta babes juridikzional indartua dute, KArean aurrean babes-errekurtsoa aurkez baitaiteke, EKren 53<sup>30</sup>. artikulua araber, baina legezko eraketako eskubideetarako, asilo eskubidearen kasuan bezala, legea garatu behar da haien edukia eta irismena zehazteko, eta ez daukate babes juridikzional indartu hori.

Villanueva Turnesek jasotzen duenez, EKren “aita” bat aipatuz, Óscar Alzaga Villaamil: *“Manuan bertan xedatutakoa kontuan hartzen badugu, ikus daiteke legera bidaltzen dela. Honegatik pentsatu da dela horrela: ‘azpian tesi hau dago: Espainiako estatuak, azken buruan, beretzat gordetzen du eskubide hori ematea edo ukatzea mailatzeko eskumena, kontsiderazio humanitarioen arabera, baina baita bere interesen arabera ere edo, nahi bada, estatuko zioa delakoaren arabera’, baina argi dago garapenaren lege erregulazioa egiteko kontuan hartu behar direla Espainia lotzen duten nazioarteko tresnak. (...) Ondorioz, esan dezakegu legezko eraketako eskubide bat dela”* (Villanueva Turnes, 2017, 122. or.).

Ondorio bera atera du Valles Ferrero, hau baitio, asilo eskubideaz mintzatzean, EKan aurreikusita dagoen bezala: *“Hau dio Espainiako 1978ko Konstituzioak 13.4 artikuluan: «Legeak ezarriko du beste herrietako herritarrek eta aberrigabeek nola erabil dezaketen asilo-eskubidea Espainian»; asilo eskubidea, beraz, ez dago araututa oinarritzko eskubide gisa, legezko eraketako eskubide gisa baino”* (Valles Ferrero, 2015, 229. or.).

Auzitegi Gorenak, zehazki administrazioarekiko auzien salak, ondorio hori berretsi du. Hala, administrazioarekiko auzien salaren 1182/2016 AGEk, 2016ko martxoaren 16koak, 2. OJn, errepikatzen du legezko eraketako eskubide bat dela, hau baitio: *“Konstituzioak legera bidaltzen du beste herrialdeetako herritarrek eta aberrigabeek Espainian asilo eskubidea eduki ahal izateko baldintzak ezartzeko”*. Oinarritzko eskubide bat ez denez, haren lege garapena behar da.

Orain arten, zenbait lege onartu dira: martxoaren 5/1984 Legea, asilo-eskubidea eta errefuxiatu izaera arautzekoa, eta [urriaren 30eko 12/2009 Legea](#), asilo-eskubidea eta babes subsidiarioa arautzekoa (Asiloaren Legea), martxoaren 25eko 2/2014 Legeak, Estatuaren Kanpo Ekintza eta Zerbitzuari buruzkoak, aldatu zuena.

<sup>30</sup> EKren 53. artikulua: *“1. Titulu honen bigarren Kapituluaren aitorturiko eskubide eta askatasunak lotesleak dira botere publiko guztientzat. Lege bidez bakarrik arautu ahal izango da eskubide eta askatasun horien egikaritzea; lege horrek, edozein kasutan, haien oinarritzko edukia errespetatu beharko du, eta eskubide eta askatasunok 161.1.a) artikuluan ezarri bezala babestuko dira. 2. Herritar guztiek auzitegi arruntetan eskatu ahal dute 14. artikuluan eta II. kapituluko 1. atalean aitortutako askatasun eta eskubideen babesa; horretarako, lehentasun- eta sumariotasun-printzipioetan oinarritutako prozedura erabiliko da, eta, hala denean, babes-errekurtsoa ere jar daiteke Konstituzio Auzitegian. (...)”*.

### **1.3.2. Asiloaren Legean jasotako eskubideak**

Asiloren Legeak nazioarteko babes-eskatzaileen abegia eta nazioarteko babeserako eskubidearen aitortza definitzen ditu, eta prozedura zein eskatzaileen eta onuradunen eskubideak eta betebeharrak arautzen ditu.

García Hamamutek (García Hamamut, 2010) egin eta Villanueva Turnesek (Villanueva Turnes, 2017, 127. or.) kopiatutako sailkapen hirukoitzari jarraituz, Asiloaren Legeak eskubide hauek aitortzen dizkie errefuxiatuei:

Lehenik Asiloaren Legearen 18. artikuluan nazioarteko babes-eskatzaileentzat jasotako eskubideak daude. Eskubide hauek dauzkate pertsona horiek:

- a) nazioarteko babes-eskatzaile dokumentatuak izateko;
- b) doako laguntza juridiko eta interpreterako;
- c) haien eskabidea ACNURi jakinarazia izateko;
- d) eskatzailearen eragin liezaiokeen itzultzeko, kanporatzeko zein estraditatzeko prozesu oro eteteko;
- e) espedientearen edukia edonoiz ezagutzeko;
- f) osasun arretarako;
- g) berriazko gizarte prestazioak jasotzeko Asiloaren Legean jasotako baldintzetan.

Asiloaren Legearen 18. artikuluan jasotako eskubideez gain, eskatzaileek dauzkaten gizarte eskubideak arautzen dira, arestian “abegirako baldintzak” deitutakoak, Asiloaren Legearen 30. artikuluan jasota daudenak. Eskubide horien artean daude “gizarte zerbitzuak eta abegikoak”, eta eskuragarri izango dituzte baliabide nahikorik ez dauzkaten eskatzaileek, halako moldez non, ahalmen ekonomikoa badaukatela ezagutuz gero, itzultzeko eskatuko zaien. Villanueva Turnesen arabera, gizarte eskubide horien helburua “oinarizko beharrianak duintasunez asetzea da” (Villanueva Turnes, 2017, 128. or.).

Azkenik, beste eskubide batzuk aipatu behar lirateke, nazioarteko eta Europako arlo horri buruzko beste testu batzuetatik datozenak, hala nola Genevako Konbentzioan jasotakoak edo Abegirako Baldintzen Zuzentarauak aurreikusitakoak. Nolanahi ere, Asiloaren Legearen 36. artikuluan arabera, “beste eskubide” horietan, gutxienez, enplegu zerbitzu publikora jo ahal izatea, zirkulazio askea eta hezkuntza, osasuna eta etxebizitza eskuratzea.

### **1.3.3. Nazioarteko babes modu bi Asiloaren Legean: asilo-eskubidea eta babes subsidiarioa**

Asiloaren Legeak nazioarteko modu bi arautzen ditu: asilo-eskubidea eta babes subsidiarioa (Asiloaren Legearen 3. artikulua).

Alde batetik, asilo-eskubidea errefuxiatua dela aitortzen zaionari ematen zaion babesa da. Pertsona orori aitortzen zaio hori, arraza, erlijioa, nazionalitatea edo iritzi politikoak direla-eta, edo gizarte talde, genero edo sexu-joera jakin batekoa izateagatik jazarria izateko beldur sendoak direla-eta, bere nazionalitateko herrialdetik kanpo badago eta herrialde horren babesa lortzerik ez badu edo, beldur horiek direla-eta, eskatu nahi ez badu, edo aberriagabeari, nazionalitaterik izan gabe eta lehen bere ohiko egoitza zuen herrialdetik kanpo egonik, zio berberengatik hara itzultzerik ez badu edo, beldur horiengatik, ez badu

hara itzuli nahi eta salbuesteko kausaren bat edo ukatzeko edo errebokatzeiko kausaren bat betetzen ez badu (Asiloaren Legearen 2. artikulua).

Asiloaren Legeak Genevako Konbentzioan baino zio bi gehiago sartzen ditu jazarpeneko errefuxiatuaren definizioan: genero eta sexu-joerako zioak.

*“Hondurasko gay mugimenduaren sortzaileetako bat izan nintzen.*

*2010eko estatu-kolpetik homosexualak hiltzen hasi ziren”.*

(Ricardo Figueroa, Honduras. Libro de Testimonios, CEAR, 2016)

Beraz, indarreko Asiloaren Legean berariaz jasotako zioak baino kontuan hartzen ez direnez, doktrinak dioenez, egungo araudiaren arabera ez da kontuan hartzen ingurumen zioengatik babes bilatzeko aukera (Aguelo Navarro, 2016, 199. or.).

Bestalde, babes subsidiarioako eskubidea asiloa lortzeko edo errefuxiatu aitortuak izateko baldintzak betetzen ez dituzten beste herrialdeetako pertsoneri eta aberrigabeei ematen zaiena da, haiei dagokienez, nazionalen kasuan, euren jatorrizko herrialdera edo, aberrigabeen kasuan, euren aurreko ohiko egoitza dagoenera itzuliz gero kalte larriren bat pairatzeko benetako arriskua izango luketela eta herrialde horren babes eskatzerik ez dutela edo, arrisku hori dela-eta, eskatu nahi ez dutela sinesteko zio sendoak badaude (Asiloaren Legearen 4. artikulua). Horri dagokionez, *“kalte larriak”* dira heriotza zigorrera kondenatzea; torturak eta tratu krudelak edo umiliagarriak; eta biziaren aurkako mehatxuak (Asiloaren Legearen 10. artikulua).

Espainiako Abokatuen Kontseilu Nagusiak eta ACNURek egindako [asilo-sistemari buruzko gidaliburuak](#) azpimarratzen du figura bi horien arteko beharrezko desberdintasuna. Onuradunari ez itzultzeko printzipioaren babes ziurtatu arren, desberdinak dira figura beten edo bestearen pean onartzen diren eskubideak edo bete behar diren baldintzak. Hala, hau dio gidaliburuak: *“figura biek, asiloak eta babes subsidiarioak, onartuz gero, ez itzultzeko printzipioaren bermea dakarte berekin, nazioarteko babesaren oinarria. (...) Ez dugu ahaztu behar, ordea, figura desberdin bi direla, baldintzei dagokienez ez ezik, dakartzaten eskubideengatik eta eteteko zioengatik ere bai. Errefuxiatu izateko Genevako Konbentzioan jasotako zioen batengatik jazarria izateko beldur sendoa behar da (ez iraganeko jazarpena); eta babes subsidiarioa, aldiz, jatorrizko edo egoitzako herrialdera itzuliz gero kalte larriak pairatu ahal direla sinesteko zioak egotean oinarritzen da, errefuxiatuaren definizioan jaso ez beste zio batzuegatik<sup>31</sup>”*. Beraz, doktrinak bereziki azpimarratzen du figura baten eta bestearen arteko alde nagusia asiloaren kasuan jazarpen jakin bat egotea dela.

Auzitegiek, EBJAk eta Auzitegi Gorenak ere euren iritzia eman dute nazioarteko babes onartzeari buruz. Administrazioarekiko auzien salaren [124/2016 AGEk](#), 2016ko urtarrilaren 25ekoak, EBAJen doktrina islatzen du, [Aydin Salahadin Abdulla eta beste batzuk Bundesrepublik Deutschland-en aurka](#) EBAJEn (C-175/08, Sala Handia, 2010eko martxoaren 2koa, babes-erregimen biei buruz (errefuxiatu-estatutua eta babes subsidiarioa), eta hau dio berariaz: *“nazioarteko babesaren arlo orokorrean babes-erregimen desberdin bi daude, hots, errefuxiatu-estatutua, alde batetik, eta babes subsidiarioak ematen duen estatutua, bestetik, eta ez dira parekatu behar haien babes eremuak”* (Administrazioarekiko auzien salaren 124/2016 AGE, 2016ko urtarrilaren 25ekoak, 4. OJ).

<sup>31</sup> [La protección internacional de los solicitantes de asilo. Guía práctica para la abogacía](#), Espainiako Abokatuen Fundazioak egina ACNURek Espainian duen ordezkartzako babes-taldearen laguntzaz, 2017, 16.-17. or.

Horregatik, babes-erregimen bien arteko alde nagusiak kasu bateko eta besteko inguruabarren analisisian eta balorazioan daude, baita asilo-eskatzailleak azaldutako jazarpenaren kontaktaren balorazioan ere, besteak beste.

### **1.3.4. Kontaktaren balorazioaren garrantzia**

Nazioarteko babes-eskatzailleak azaldutako jazarpenaren kontaktaren balorazioak funtsezko garrantzia hartzen du. Jurisprudentiaren arabera, *“Eskatzaillearen jatorrizko herrialdean gerra zibila edo barne gatazka orokorra egoteak ez dakar errefuxiatu-izaera onartzea, horrekin batera zio horietako batengatik jazarpen pertsonala pairatzeko beldur sendorik ez badago; izan ere, bestela gizarte gorabeherak gertatzen diren, zibilak hiltzen diren eta gizakiaren oinarrizko eskubideen babesik ez duen herrialde bateko herritar orok leukake automatikoki asiloa emateko eskubidea, eta hori ez da inondik inora erakunde horren xedea”* (Administrazioarekiko auzien salaren [5908/2012 AGE](#), 2012ko irailaren 21ekoa, 5. OJ).

Oraingo Asiloaren Legea [martxoaren 25eko 2/2014 Legeak](#), *Estatuaren Kanpo Ekintza eta Zerbitzuari buruzkoak*, aldatu du, eta puntu bat gehitu dio 40.1 artikuluari, 2011/95/EB Zuzentarauaren 2.j) artikulua osorik sartzeko. Zuzentaru horrek arautzen ditu nazioarteko babesa onartzeko baldintzak.

Azkenik, hirugarren xedapen gehigarriak betebeharra ezartzen dio gobernuari sei hileko epean lege hori garatzeko behar diren erregelamenduko xedapenak emateko. Erregelamendua, ordea, ez dago oraindik garatuta.

Garapen falta horren ondorioz, indarrean dago Asiloaren Legea aplikatzeko erregelamendua, 1984koa, [otsailaren 10eko 203/1995 Errege Dekretuak](#), [martxoaren 26ko 5/1984 Legearen](#) –[maiatzaren 19ko 9/1994 Legeak](#), [asilo-eskubidea eta errefuxiatu-izaera arautzen dituenak](#), eta [maiatzaren 26ko 5/1984 Legea](#) aldatzekoak, [aldatutakoa](#)– aplikazio-erregelamendua onartzen duenak, arautzen duena, eta bertan daude zehaztuta prozeduraren faseak, prozedura horien arauak eta bermeak eta erabil daitezkeen baliabide juridikzionalak.

[Herriaren Defendatzaileak](#) behin eta berriz gomendatu du erregelamendua egiteko prozesua bizkortu behar dela; izan ere, kexak jaso ditu, zeinen gaia ez baitzegoen berariazko zehaztapenari, zeinak, beraz, ez baitira behar bezala garatu Asiloaren Legeak eskatzen zuen bezala. Ikusiko denez, erregelamendua garatzen ez den bitartean, eskatzaileen gizarte eskubide horien edukia ezagutzeko erreferentzia Enplegu eta Gizarte Segurantzako Ministerioren abegirako baldintzei buruzko gidaliburuan dago (EGSMren Gidaliburua).

Kontuan hartu behar da erregelamendua ez garatzea bereziki eragiten diola baliabide nahikorik ez daukaten eskatzaileei dagozkien gizarte eta abegi zerbitzuen berariazko zehaztapenari, zeinak, beraz, ez baitira behar bezala garatu Asiloaren Legeak eskatzen zuen bezala. Ikusiko denez, erregelamendua garatzen ez den bitartean, eskatzaileen gizarte eskubide horien edukia ezagutzeko erreferentzia Enplegu eta Gizarte Segurantzako Ministerioren abegirako baldintzei buruzko gidaliburuan dago (EGSMren Gidaliburua).

Azkenik, berriz esan behar da Europako araudia ez dela eraman Espainiako ordenamendu juridikora.

## **1.4. Estatuaren, EAEn, lurralde historikoen eta euskal udalerrien arteko eskumen-banaketa**

Euskal administrazio publikoek EAEn errefuxiatutako pertsonen abegiari nola erantzuten dioten hobeto ulertzeko, egungo eskumen-banaketa gogoratu behar du.

---

<sup>32</sup> [Herriaren Defendatzailea](#), 2016.

Eskumen-banaketa bat dago estatuaren eta autonomia erkidegoen artean, EK<sub>n</sub> ezarrita dagoena. Horri buruz esan behar da, alde batetik, estatuari dagokiola eskumen eskusiboaren arloan, EKren 149.1.2. artikulua araberan eta, beraz, EAEk ez dauka batere eginkizunik arlo horretan.

Bestalde, autonomia erkidegoek beren gain har ditzakete errefuxiatuen abegian eragiten duten eskumena, hala nola gizarte laguntza (EKren 148.1.20. artikulua).

Gainera, [Euskal Herriko Autonomia Estatutua](#) (EHAE) (abendua 18ko 3/1979 Lege Organikoa, Euskal Herriko Autonomia Estatutuarena) oinarriko arau instituzionala da, eta EAEn eskumena xedatzen ditu. Haien artean, eskumen hauek nabarmentzen dira: gizarte laguntza, komunitatea garatzea, izaera femeninoa, haurrei, gazteei eta hirugarren adinekoei buruzko politika (EHAEren 10.1 artikulua, 12. eta 39. zenbakiak).

Bestalde, gogoan hartu behar da EAEn dagoen erakunde-egitura bikoitza; izan ere, alde batetik, erakunde komunak daude (Eusko Jaurlaritzan eta Eusko Legebiltzarra) eta, bestetik, Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko lurralde historikoak, EAE osatzen dutenak (EHAEren 2. artikulua). Egitura administratibo bakoitzari dagozkion eskumena ordenatzeko, [azaroaren 25eko 27/1983 Legea](#) onartu zen, *Autonomia-Elkarte osorako erakundearen eta bertako kondaira-lurraldeetako foruzko ihardutze-erakundearen arteko harremanei buruzkoa* (LHLren 1. artikulua). Horrela, lege horrek lurralde historikoei aitortzen die betearazteko eskumena arlo hauetan: gizarte laguntza, komunitatea garatzea, izaera femeninoa, haurrei, gazteei eta hirugarren adinekoei buruzko politika; erakunde komunek, ordea, zuzenean jardun dezakete arlo horietan (LHLren 7.c) 1 eta 2 artikulua).

Azkenik, toki maila da herritarrengandik hurbilen dagoen maila administratiboa, eta [apirilaren 7ko 2/2016 Legeak](#), *Euskadiko toki erakundearenak*, arautzen du. Euskal udalerrietan errefuxiatuei abegi egiteari dagokionez, arau horrek eskumen hau ematen die: *“Immigrazio alorrean gizarteratze-politikak kudeatzea, atzerriartasunaren inguruko legeriarekin bat etorrita eta erakunde autonomikoekin lankidetzan”* (ETELen 17.1.35 artikulua). Garrantzitsua da eskumen hori erabiltzea, errefuxiatuak komunitate jakin batera iristen direlako, udalerrri jakin batean, eta toki mailan gertatzen da haien lehen kontaktua euskal administrazio publikoekin.

Halaber, gizarte laguntza eta komunitatea garatzea funtsezko eskumena dira eskubideak bermatzeko, gizarte prestazioak emateko eta pertsona horiek euskal gizartearen integratu ahal izateko politika publikoak garatzeko.

Gainera, gizarte laguntzaren eta gizarte prestazioen kudeaketaren arloan ere udalek eskumen garrantzitsuak dauzkate, hala nola gizarte zerbitzuak antolatu, planifikatu eta kudeatzekoak (ETELen 17.1.13 artikulua).

Esan behar da Konstituzio Auzitegiaren zein Auzitegi Gorenaren doktrinekin argi berretsi dutela duela gutxi arte eskumen-banaketa gizarte laguntzaren alorrean, bereziki Kataluniako Autonomia Estatutuari buruz, zeinean immigrazioaren arloko eskumena autonomia erkidegoei gizarte laguntzari lotuta dagozkien artean jasotzen baitira. Ildo horretatik, nahikoa da aipatzea Administrazioarekiko auzien salaren 2016ko azaroaren 28ko 5156/2016 AGE. Hain zuzen ere, hau jasotzen du 2. eta 4. oinarri juridikoetan: *“gizarte laguntzari dagokion eskumena Generalitatearen alde interpretatzen duen doktrina konstituzionalak –EKren 148.1.20. artikulua– immigranteentzako sustapen-ekintzei dagokienez, KAren epai hauek epaitzen ditu: 227/2012 KAE, 2012ko azaroaren 29koa; 26/2013 KAE, 2013ko urtarrilaren 31koa, 154/2013 KAE, 2014ko otsailaren 27koa; eta 78/2014 KAE, 2014ko maiatzaren 28koa”*. Doktrina konstituzional horren arabera, *“KAk estatuari immigranteak integratzearen aldeko programak garatzeko laguntzak arautzeko eskumena egozten dion titulu bat agertzean, ezin da ikerketa hori egin estatuaren immigrazioari buruzko*



*eskumenean –EKren 149.12 artikulua–, immigrazioaren bilakaerak eragozten duelako estatuaren eskumen hori eratzea autonomia erkidegoen arloko eskumen-tituluak ahultzen dituen irismen mugagabeko titulu horizontal gisa”.*

Funtsezkoa da zehaztapen hori; izan ere oraingo jarduneko Espainiako gobernuak konpromiso bat dauka eskumen batzuk transferitzeko, hala nola immigrazioaren arloko gizarte laguntzari dagokiona, eta eskumena autonomiena dela berrestea beste zio bat da hala finkatzeko eta Konstituzioan zein estatutuan eskumenean arloan dauden xedapenak bete daitezen. Izan ere, KAK horri buruzko azken iritzia eman du 2018ko irailaren 20ko probidentziaren bidez (902/2016 PO), zeinaren bidez 2391/2018 kasazio errekurtsoren bidez ezesten baita, ondorioztatzen du ez dela egokia; izan ere, AGren jurisprudentziak “*ondorioztatzen du autonomia erkidegoen eskumena dela osasun, hezkuntza eta gizarte arloetan asilo-eskatzailleentzat berariaz bideratutako zerbitzuak eta programak kudeatzea*”.

Beraz, nazioarteko babesari, baldintzari eta prozedurari buruzko eskumena Espainiako estatuari erabat dagokion bitartean, errefuxiatuei abegirako baldintzak eman eta bermatzeko erantzukizuna estatuak eta autonomia erkidegoek partekatzen dute, azken horiek eskumenak baitauzkate osasun, hezkuntza eta gizarte arloetan.

## **AZKEN GOGOETAK**

Asilo-eskubidea Espainiako Konstituzioan dago aurreikusita, baina ez da jaso oinarritzko eskubide gisa, legezko eraketako eskubide gisa baizik. Horrek esan nahi du eskubide horren edukia eta irismena zehazteko garatuko duen lege bat egon behar dela. Garapen hori asiloaren legeen bitartez egin da. Indarreko Asiloaren Legeak, alde batetik, errefuxiatuek dauzkaten eskubide batzuk ematen ditu eta, bestetik, nazioarteko babes mota bi ezartzen ditu: errefuxiatu-estatutua eta babes subsidiarioa. Lehenengoa Genevako Konbentzioan ezarritako babesari dagokio, eta besteari dagokion egoera, ordea, ez dago Genevako Konbentzioan jasota, baina pertsona bizi arrisku larri baten aurrean dago. Hau da alde nagusia: lehen kasuan banako jazarpen bat dago zio tasatu batzuegatik. Halaber, nazioarteko esparru juridikotik ere ondorioztatu ahal izan denez, errefuxiatuaren kontaketa funtsezkoa da haren eskabidea aztertu eta babes kategoria bat edo bestea emateko. Azkenik, Asiloaren Legea erregelamendu baten bidez garatu beharko zen zeinak, besteak beste, biltzen dituen eskubideen edukia zehaztu behar bailuke, baina oraindik ez da onartu erregelamendu hori.

Eskumen-banaketari dagokionez, nazioarteko babesaren arloa estatuarena da bakarrik, eta abegirako baldintzak, aldiz, osasun, hezkuntza eta gizarte politiketako arloan autonomia erkidegoei eskumenak transferitu zaizkien heinean, eskumen horiek estatuaren eta autonomia erkidegoen artean partekatu eta batera erabiltzen dira.



## II. KAPITULUA

### Errefuxiatuen abegirako baldintzen estandarrak

Kapitulu honetan errefuxiatuei abegirako eman behar zaizkien baldintzen edukia zehaztuko da *hard law* zein *soft law* xedapenetan xedatu diren bezala. Horrela, erreferentzia esparru bat ezarri ahalko da, gero EAEn errefuxiatuen abegirako dauden baldintzekin erkatu ahal izateko.

#### 2.1. Abegirako baldintzak eta errefuxiatuen eskubideak nazioarteko, Europako eta estatuko *hard* eta *soft law* tresnetan

Eztabaida handia dago aspalditik *hard law* eta *soft law* tresnak bereizten dituzten ezaugarriei buruz. Hala frogatzen dute gaiari buruz Europa zein nazioarte mailan dauden doktrinari buruzko artikuluek<sup>33</sup>.

Lan honetan interesatzen denerako, honela defini daiteke *hard law*: estatuak errefuxiatuei euren lurraldean abegi egin behar dieten baldintzei lotutako betebeharrak zehazten dituzten testu legegileak.

Bestalde, *soft law* dira legegile ez diren tresna guztiak, hala nola gidaliburuak, eskuliburuak edo zuzentarauak, nazioarteko eta Europako erakundeek egindakoak, legediak estatuei ezartzen dizkien abegirako baldintza horiek praktikan nolakoak diren zehazten saiatzen direnak.

Beraz, hau da alde nagusia: *hard law* arauak juri-dikoki lotesleak dira, hots, betebehar positiboak

<sup>33</sup> Doktrinan [nazioarte mailan](#) eta [Europa mailan](#) *hard* eta *soft law* terminoen definizioari buruz dagoen eztabaidaren gainean sakontzeko.

sortzen dituzte estatuentzat, eta *soft law* arauak, aldiz, ez dira lotesleak eta, beraz, ez dira derrigorrez bete behar. Nolanahi ere, haien edukia *hard law* tresnek errefuxiatuen eskubideak bermatzeko eta haien beharrian eta egoera bereziak asetzeko ezartzen dutenak praktikan zer esan nahi duen jakiteko erabil daiteke. Alegia, *soft law* materialak osagarriak dira eta *hard law*-aren zentzua eta edukia interpretatu ahal izateko balio dute, abegirako baldintzen dimentsioa eta garrantzia zehazten dutelako. Horregatik jotzen da tresna mota bietara.

Hauek dira *hard law* tresnak:

1. Genevako Konbentzioa
2. GEEH
3. Europako Gutun Soziala (EGS)
4. EBOEG
5. EK
6. Asiloaren Legea

Kontuan hartu behar da Asiloaren Legeak, *hard law* tresna gisa, 2013/33/EB Zuzentarauak ez bezala –gero ikusiko denez, xehetasunez banantzen du abegirako baldintzen edukia–, errefuxiatuen “gizarte eskubide orokor” gisa aipatzen dituela orokorrean (Asiloaren Legearen 30. artikulua). Hemen azalduko da zergatik aipatzen dituen orokorrean Asiloaren Legeak abegirako baldintzak.

Asiloaren Legeak xedatzen du pertsona horiek behar dituzten gizarte eta abegi zerbitzuak eskuratu ahaliko dituela, haien oinarriko beharrianak duintasunez asetzen direla ziurtatzeko, *Atzerritarrek Espainian dituzten Eskubide eta Askatasunei buruzko urtarrilaren 11ko 4/2000 Lege Organikoaren* arabera atzerritar gisa aplikatu behar zaiena ere kontuan hartuz. Horretarako, Asiloaren Legeak xedatzen duenez, “*erregelamenduz zehaztuko dira*” “*gizarte eta abegi zerbitzuak*”, haien “*dispositiboak, programak eta zerbitzuak*” eta nazioarteko babes-eskatzailen lan-baimena. Erregelamendua ez da oraindik garatu, eta momentuz dagoen erreferentzia bakarra EGSMren gidaliburua da.

Nolanahi ere, arestian zerrendatutako *hard law* tresna guztiak dira beharrezkoak eta garrantzitsuak ikerketa lan honetarako, errefuxiatuek izan ditzaketen eskubideak ezartzea eta zehaztea ahalbidetzen baitute.

Eskubide horiek betebeharrak bihurtzen dira hartzen dituzten estatuentzat eta, gero *soft law* tresnetan ikusiko denez, administrazio publikoen esku-hartze zehatz bihurtzen dira, errefuxiatuek euren eskubideak bermatuta izateko eska ditzaketen programa, zerbitzu eta prestazioetan jasotzen direnak. Eskubide horiek eskuratu ahal izatea berariaz aitortzen zaie, daukaten estatutu juridiko berezia dela eta, zein orokorrean.

Beraz, alde batetik, nazioarteko, Europako eta estatuko zuzenbideak, hurrenez hurren, Genevako Konbentzioan, 2013/33/EB Zuzentaruauan eta Asiloaren Legean errefuxiatuei berariaz aitortzen dizkien eskubideak daukagu. Bestetik, Europako eta estatuko zenbait tresnatan, hala nola GEEHn, EGSn, EBOEGn eta EKn, pertsona guztiei aitortzen zaizkien eskubideak daude.

Bestalde, hauek dira *soft law* tresnak:

1. ACNURen [agiria](#) (UNHCR Annotated Comments to Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), jatorrizko bertsioan (ACNUR, 2013/33/EB Zuzentarauari buruzko oharra); eta Mejorar la protección de los refugiados en la Unión Europea y en el mundo (ACNUR) [agiria](#).
2. ALEBen [gidaliburua](#), errefuxiatuen abegirako baldintzei buruzkoa (EASO guidance on reception conditions: operational standards and indicators) (EASO).
3. [Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration](#), jatorrizko bertsioan Europako Kontseiluaren (EK) eta Oinarrizko Eskubideen Agentziaren (OEA) artean eginda (EKren eta OEAREN gidaliburua).
4. Ekonomia Lankidetzeta eta Garapenerako Antolakundeak (ELGA) eta Europako Batzordeak pertsona migratzaileak eta errefuxiatuak toki mailan integratzeko buruz egindako s baten emaitzak (Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees). Azterlan hori egiteko elkarrizketak egin zaizkie euskal udal batzuei, hala nola Bilbo, Donostia, Laudio eta Portugaletekoei, zein EUDELI (Euskal Udalerrien Elkartea).

Gogoan hartu behar da, abegiaren alderdietatik, EAeko administrazio publikoek eskumenak dauzkatenak baino ez direla aztertuko. EHAren eta Eusko Jaurlaritzak, estatutu-esparrua eguneratzeko eskaeraren karietara, aurkeztu berri dituen agirien arabera, hauek dira Eusko Jaurlaritzak errefuxiatuen abegiari lotuta dauzkan eskumenak:

- a) Osasun laguntza.
- b) Hezkuntza eta hizkuntza ikastea.
- c) Etxebizitza.
- d) Lana.
- e) Gizarte politikak eta gizarte laguntza.
- f) Abegiari lotutako beste alderdi batzuk.

Esan behar da 2017ko otsailaren 22an Eusko Jaurlaritzak agiri bi aurkeztu zituela. Haietan, transferitzeke zeuden eskumenak zehaztu eta hartutakoak ebaluatzen zituen. Hauek dira agiri horiek: “*Gernikako Estatutuan jaso diren eta oraindik transferitu ez diren gaien eskualdatze-katalogoaren eguneratzea*” eta “*Zerrendan jaso diren eremuetan erabakiak hartzeko gaitasunaren ebaluazioa eta politika publikoak ezartzeko dauden mugen analisia –oinarrizko araudia zein betearazpenarena–*” estatutuaren *egungo esparruan*. Agiri horiek immigrazioari dagozkion eskumenak jasotzen zituzten transferitzeke zeudenen artean.

Beraz, aztertuko diren abegi-estandarrak EAek eskumenak dauzkan kategoriei dagozkienak dira. Abegi-estandarrak aurkezteko haiek nazioarte, Europa eta estatu mailan *hard* eta *soft law* tresnetan aitortuta dauden hartuko da abiapuntu. Abegi-estandarrak eta EAek eskumenak dauzkan arloak lotu nahi dira, gure erkidegoan ziurtatzen ari diren baloratzeko.

### 2.1.1. Osasun laguntza

*Hard law* tresnen artean Genevako Konbentzioarekin has gaitezke. Tresna juridiko horrek aurreikusten duenez, errefuxiatuei “*laguntza publikoa*” ematean, nazionalek jasotzen duten tratu bera emango zaie (Genevako Konbentzioaren 23. artikulua)

EBOEGek xedatzen duenez, bestalde, haien osasuna babestu eta osasuna eskuratzea bermatuko da, osasun laguntza estatuko zuzenbideak eta jardunbideak ezarritako kondizioetan jasotzeko eskubidearekin batera (EBOEGen 35. artikulua).

Bestalde, 2013/33/B Zuzentarauak errefuxiatuei osasun laguntza bermatu beharra ezartzen die estatu kideei eta, nolahi ere, gutxienez hauek: “*larrialdiko zaintzak eta gaixotasun edo nahasmendu psikiko larrien oinarritzko tratamendua*”. Gainera, abegi-beharrizan bereziak dauzkaten pertsonen kasuan, zuzentarauak xedatzen du estatu kideek osasun arreta zein behar den beste motakoa eman behar dutela (2013/33/EB Zuzentarauaren 19. artikulua).

EK-k ere aurreikusten du osasuna babestea (EKren 43. artikulua): “*Osasuna babestua izateko eskubidea onartzen da*”.

*Soft law* tresnen artean, ACNURen iritiz prestazio horretan osasun-azterketa bat egin behar da “*eta harekin batera aholkularitza egokia pertsonak ulertzen duen hizkuntza batean osasun-azterketaren zioak azaltzeko haren adinaren eta sexuaren arabera*” (ACNUR, 2013/33/EB Zuzentarauari buruzko oharra).

Osasun laguntzari dagokionez, ALEBen gidaliburuak osasun mentala eta fisikoa aipatzen ditu, gaixotasun larriak pairatzen dituzten errefuxiatuei lagun egitea barne, baita indarkeriaren eta torturaren biktimen errehabilitazioa sustatzen duten neurriak hartzea ere.

*“Lau urteren ondoren ezin nuen polizia bat ikusi ere edo motor bat entzun izutu edo paralizatzen ninduelako bakarrik banengoen”.*

(Ricardo Figueroa, Honduras. Libro de Testimonios, CEAR, 2016)

Azkenik, EKren eta OEAREN gidaliburuak gogoratzen du, GEEHren arabera, berez ez dagoela osasun laguntzarako eskubiderik, baina bizitza pribatuaren errespetua bermatzen duen GEEHren 8. artikuluan jasota egon daitekeen osotasun moral eta fisikoaren alderdi gisa eratzen du. Bestalde, EGSK laguntza medukorako eskubidea aitortzen du 13. artikuluan.

Beraz, bai 2013/33/EB Zuzentzaraua, bai *soft law* tresnak, ados daude osasun laguntzak osasun mentala zein fisikoa estali behar dituela eta pertsonak ulertzen duen hizkuntza batera eman behar dela. Halaber, tresna horiek esaten dute betebeharra dagoela premiazko osasun laguntza ziurtatzeko.

Beraz, tresnek ezarritako estandarraren ondorioz, errefuxiatuei gutxienez premiaz behar den osasun laguntza eskuratzea eta gaixotasun mentalen tratamendua ziurtatu ahal zaie, abegirako baldintzei buruzko ALEBen gidaliburuak<sup>34</sup> dioen bezala. Horren alderdien artean sartzen dira, besteak beste, pertsonen sanitarioekin komunikatu ahal izateko neurriak hartzea eta ematen zaien osasun laguntza errefuxiatuen generoari eta adinari egokituta egotea.

---

<sup>34</sup> ALEBen gidaliburuak, 33. or.

### 2.1.2. Hezkuntza eta hizkuntza ikastea

Hezkuntza errefuxiatuen eskubide gisa dago aurreikusita Genevako Konbentzioan. Oinarrizko irakas-kuntzaren kasuan, errefuxiatuei nazionalei ematen zaien baldintza berdinetan ematea aurreikusten da. Bestalde, oinarrizkoa ez den irakaskuntza ematean errefuxiatuei ahalik eta traturik onena ematen saiatuko da (Genevako Konbentzioaren 22. artikulua).

Errefuxiatuen derrigorrezko hezkuntzarako eta lanbide heziketa iraunkorrerako eskubidea EBOEGen dago aurreikusita eta, gainera, GEEHk azpimarratzen du doakoa izan behar dela (EBOEGen 14. artikulua). Era beran, GEEHk ere lehen eta bigarren hezkuntzarako eskubidea bermatzen du (GEEH, 2. artikulua, 1. protokoloa).

Halaber, EKren arabera, errefuxiatuek hezkuntzarako eta derrigorrezko oinarrizko doako hezkuntzarako eskubidea daukate (EKren 27. artikulua).

2013/33/EB Zuzentarauak (2013/33/EB Zuzentaria, 14. artikulua) adingabeen eskolaratzea eta errefuxiatuek hezkuntza eskuratu ahal izatea ezartzen du. Horri dagokionez eta *soft law* tresnak aztertuta, ACNURek eskolaratzea eta hezkuntza eskuratzea ahalik eta lasterren gertatzeko eskatzen du (ACNUR, 2013/33/EB Zuzentariari buruzko oharra).

Bestalde, EKren eta OEAREN gidaliburuak gogoratzen du adingabeen hezkuntzarako eskubidea nazioarteko tresna askok babesten dutela. Tresna horiek nazioarteko babes-eskatzailerei ere aplikatzen zaizkie.

Hezkuntza eskuratzeko aukerari dagokionez, tokiko integrazioari buruzko “*Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*” [azterlanak](#) jasotzen du batzuetan bereizketa gertatzen dela eskoletan. Hori saihesteko, gizarte mestizajea areagotzea eta ikastetxeetan errefuxiatuei laguntzeko neurriak hartzea proposatzen du azterlanak.

Gainera, harrerako herrialdeko hizkuntza ikastea bermatu behar da. ACNURek gogoratzen du hizkuntza ikastea berariazko beharizana dela pertsona horientzat eta inbertsioak egin behar direla harrerako gizartearen hizkuntzaren ezagutza erraztu eta bizkortzeko (ACNUR, Mejorar la protección...).

Beraz, *hard law* eta *soft law* tresnek xedatzen dutenez, errefuxiatu adingabeen eskolaratzea eta hezkuntza eskuratzea bermatzeko betebeharra dute estatu kideek. Halaber, pertsona horiek harrerako gizartearen eraginkortasunez integratu ahal izateko, funtsezkoa da hizkuntza ezagutzea.

### 2.1.3. Enplegua eta lanbide heziketa

“*Pena merezi dugula erakutsi besterik ez dugu nahi*”.

(Maisoun Shukair, Siria. *El País*, 2018)

“*Lan-baimena daukat eta obra batean nago, igeltsero ikasten.*

*Badakit zementua oratzen eta adreiluak jartzen. Bizitza ez da erraza.*

*Gratu bat ikasi nahi nuen, baina ez zidaten beka eman*”.

(Amr Sbahi, Siria. *XL Semanal*, 2015)

Genevako Konbentzioak zenbait xedapen dauzka enpleguaren arloan. Genevako Konbentzioak onartzen du enplegu ordaindua eskuratu ahal izatea, estatu horretan dauden gainerako atzerritarrentzat baino tratu hobea ere eskatuz. Halaber, Genevako Konbentzioak norberaren konturako lana egiteko eskubidea ere aitortzen du, bata lanbide liberaletan jardutekoa ere (Genevako Konbentzioaren 17., 18. eta 19. artikulua).

Bestalde, EBOEGek onartzen du pertsona orok daukala lan egiteko eskubidea. Zehazki, dioenez, hirugarren herrialdeetako nazionalak, lan egiteko baimena dutenek, eskubidea daukate euren lan-baldintzak EBko herritarrenen parekoak izateko. Halaber, doako enplegu-zerbitzuak eskuratzea jasotzen du (EBOEGen 15. eta 29. artikulua).

Enplegua eta lanbide heziketa eskuratzeari buruz, 2013/33/EB Zuzentarauak xedatzen duenez, eskatzaileak gehienez nazioarteko babes-eskabidea aurkeztu eta bederatzi hilabete geroago sartu behar dira lan-merkatuan (2013/33/EB Zuzentarauaren 15. artikulua). Lanbide heziketa eskuratzeko aukera, ordea, ez da derrigorrezkoa; aitzitik, esaten denez “*estatu kideek baimendu ahalko dute*” hori (2013/33/EB Zuzentarauaren 16. artikulua).

Enplegua eskuratzeari dagokionez, ACNURen ustez beharrezkoa da inbertsioak egitea errefuxiatuen laneratzea sustatzeko: “*Lan-merkatuan azkar sartzeak erraz dezake haien integrazio-prozesua eta gizar-teari azkar egitea ekarpen positiboa. Lan-merkatuan azkar sartzeak haien gizarteratzea eta eskatzaileen autonomia sustatzen ditu, eta eskuratutako gaitasunak galtzea eta mendeko izatea ekiditen ditu*” (2013/33/EB Zuzentarauari buruzko oharra).

Horri dagokionez, tokiko integrazioari buruzko azterlanaren arabera, oso komenigarria litzateke tokiko lan aukerak eta errefuxiatuen gaitasunak eta ezagutzak bat etortzeko ahalegina egitea. Izan ere, atzerritarrek, oro har, probabilitate gutxiago daukate enplegu bat lortzeko eta, eginez gero, kualifikazio altuegia izan dezakete horretarako. Egoera hori areagotu egiten da errefuxiatuen kasuan eta tokiko lan-merkatuaren beharrianak ez daude egokituta haien gaitasun eta ezagutzetara. Horregatik, hauek proposatzen ditu tokiko integrazioaren azterlanak: tokiko enpleguen datu-base bat sortzea, bereizkeriaren aurkako legedia martxan jartzea, lankidetzaren publiko-pribatua sendotzea pertsona horien integrazioa sustatzeko eta ekintzailtzari laguntzea.

Laburbilduz, estandarren arabera, lan egiteko eskubidea bermatu behar zaie errefuxiatuei. Lan-merkatuan nazioarteko babes-eskabidea aurkeztu eta bederatzi hilabete geroago sartu behar dira gehienez. Halaber, lanbide heziketa iraunkorra eta doako enplegu zerbitzuak eskuratzen utzi behar zaie. Enplegua eskuratu ahal izatea funtsezkoa da haien integrazioarako eta haien lan-baldintzek eta gainerako pertsonen parekoak izan behar dute. Horregatik, inbertsio publikoak egin behar dira errefuxiatuen laneratzea sustatzeko eta tokiko lan premiak eta lan bila dabiltzan errefuxiatuen gaitasunak eta ezagutzak bat etortzeko ahalegina egin behar da. Horretarako, tokiko datu-base bat sortzea proposatzen da. Zenbait neurrik, hala nola bereizkeriaren aurkako legedia ezartzeak, lankidetzaren publiko-pribatua edo ekintzailtzaren sustatzeak laguntza handia eman dezakete errefuxiatuek enplegua eskuratu ahal izatea bermatzeko.

#### **2.1.4. Etxebizitza**

*“Luzarago geratu behar izan genuen (abegi-zentroan)  
ez genuelako ezer aurkitzen. Ondo tratatzen gaituzte hemen, baina etxe  
bat alokatu behar dugu, nire alabengatik batez ere. Egonkortasuna behar dute”.*  
(Samira, Siria. *El Diario*, 2017)

Genevako Konbentzioak jasotzen du errefuxiatuek etxebizitza ahalik eta traturik onenarekin eskuratu ahal izatea (Genevako Konbentzioaren 21. artikulua).

GEEHren testuinguruan, aldiz, ez dago berez etxebizitzarako eskubiderik, baina EGSn bai, jasota dago (EGSren 31. artikulua). GEEHn oinarrituta, nazioarteko babes-eskatzailerei etxebizitza duinik ez ematea eta ez-emate horrek administrazio publikoentzat dituen ondorioak GEEHren 3. artikuluaurren urraketatzat ere jo da (torturaren eta tratu krudel eta umiliagarrien debekua).

Etxebizitzari buruz, EBOEGen arabera, EBk errespetatzen du gizarte-bazterketa eta txirotasuna borrokatzeko ematen den etxebizitzarako laguntza, legediaren eta jardunbide nazionalaren arabera baliabide nahikorik ez daukaten pertsona guztiei bizitza duina emateko (EBOEGen 34. artikulua).

Errefuxiatuek etxebizitza eskuratu ahal izatea 2013/33/EB Zuzentarauaren 17. artikuluan dago aurreikusita; izan ere, manu horrek xedatzen duenez, estatu kideek ziurtatu beharko dute eskatzailerei “*bizi maila egokia, bizirautea eta osasun fisikoa eta psikikoa babestuta egotea ziurtatzen diena*”, ematen zaiela (2013/33/EB Zuzentarauaren 17. artikulua). *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers Selver Saciri eta beste batzuen aurka* EBJAEk (C-79/13, laugarren sala, 2014ko otsailaren 27koa), hain zuzen ere, 2013/33/EB Zuzentarauaren manu hori interpretatzen du, esanez abegirako baldintza egokiak “*bizi maila duin eta egokia bermatzeko nahikoa*” direnak direla.

Bestalde, Espainiako Konstituzioak, politika ekonomikoaren printzipio gidarien artean, etxebizitza duina eskuratu ahal izatea aurreikusten du, baina kontuan izan behar da artikulua hori espainiar nazionalitatea duten pertsonen ari dela (EKren 47. artikulua).

Praktikan, etxebizitza eskuratu ahal izatea arazorik handienetako bat da pertsona horientzat, CEAREk nabarmentzen duenez<sup>35</sup>. Erroka horri aurre egiteko, ACNURen ustez baliabide publikoak inbertitu behar dira nazioarteko babes-eskatzailerei etxebizitza eskuratzeko errazteko. Hala berresten du tokiko integrazioari buruzko azterlanak. Dioenez, talde kalteberentzat etxebizitza gutxi egon ohi da eskuragarri eta, hori dela-eta, batzuetan, errefuxiatuak toki jakin batzuetan pilatzen dira eta zailagoa da haien integrazioa. Horretarako, hauek dira azterlanaren proposamenak: etxebizitza soziala eskuratzeko aukera berdina ziurtatzea, errefuxiatuek etxebizitza pribatua eskuratzeko pizgarriak sortzea, etxebizitzaren jabeen bazterketaren aurkako neurriekin lagunduz, eta bazterketa ekidin eta errefuxiatuek etxebizitza soziala eskuratu ahal izatea sustatzen duen etxebizitza-politika bat diseinatzea. Ildo horretatik, duela gutxi bereizkeria arrazista edo xenofoboko egoera argiak salatu zituen CEAREk: “*Jabe batzuek uste dute atzerritarrek ez dutela ondo ordaintzen, pertsona asko sartuko dutela etxean. Batzuetan telefonoa eskegitzen diete bestelako ahoskera sumatzen dutenean edo pisua alokatuta dagoela sinetsarazten diete*” (CEAR, *El Diario*, 2017).

Beraz, arau horien eta ACNURen gomendioen arabera, estatuek bermatu behar dute errefuxiatuek etxebizitza duina eskuratu ahal izatea. Horretarako, gizarte laguntzak eman behar dira, eta hori egin ahal izateko inbertsio publikoak egin eta errefuxiatuek bizitza soziala eskuratzeko aukera berdina izatea ziurtatu behar da. Halaber, saihestu behar da errefuxiatuak pilatzea, haien integrazioa zailtzen baitu horrek. Etxebizitza merkatu pribatuan eskuratzeari dagokionez, neurriak hartu behar dira etxebizitza pribatua eskuratzeko bereizkeriaren aurka.

<sup>35</sup> CEAR, 2017.

### 2.1.5. *Gizarte politikak eta gizarte laguntza*

*“Orain arnasa apur bat hartu eta autonomia izaten hasi naiz, ez dudalako laguntzarik jaso nahi”.*

(Morad Akoudad, Maroko. Libro de Testimonios, CEAR, 2016)

Genevako Konbentzioak xedatzen duenez, tratu bera eman behar zaie errefuxiatuei lanaren eta gizarte aseguruaren legedian (Genevako Konbentzioaren 24. artikulua).

Era berean, EBOEGek, etxebizitza eskuratzeko laguntzari dagokionez bezala, errespetatzen ditu beharra duten pertsonentzako gizarte laguntzak, bizitza duina emateko (EBOEGen 34. artikulua).

2013/33/EB Zuzentarauak ez du gizarte laguntzarako berariazko eskubiderik aitortzen, baina 17. artikulua arau orokorrak ezartzen ditu abegirako kondizio materialak emateko moduari buruz, prestazio ekonomikoetan gauzatuz gero. Bizi maila egokia ziurtatzeko, estatu kideek langabezia-prestazioak eta gizarte-prestazioak erabil ditzakete balizko prestazio ekonomikoak kalkulatzeko erreferentzia gisa.

Errefuxiatuek abegirako kondizio materialak eskuratzeko moduari buruz, hau dio ACNURen agiriari:

*“Ahal denean, eskatzaileei emandako oinarritzko zerbitzuek ez dute komunitatearentzat dauden zerbitzuetatik bereizita egon behar, haietan txertatuta baizik. Hori osatzeko, laguntzeko egitura egokiak behar dira, nazioarteko babes-eskatzaileen beharrian bereziei heltzeko: hizkuntza ikastea, kulturarekin laguntzeko eta kontzientziatzeko programak, aholkularitza juridikoa eta soziala, komunitatearen garapena”* (ACNUR, 2013/33/EB Zuzentarauari buruzko oharra).

Beraz, gizarte zerbitzuak eta gizarte laguntzak berdintasunez eskuratu ahal izatea ziurtatu behar da, errefuxiatuei bizitza duina emateko. Errefuxiatuentzako gizarte laguntzak kalkulatzeko erreferentzia gisa, premia egoeran dauden pertsonentzat dauden gizarte-prestazioak edo langabezia-prestazioak hartu behar dira.

Erakundeek eginkizun bat daukate lehen azaldutako errefuxiatuen eskubideak ziurtatzea galarazten duten oztopo guztiak kentzeko. Horri buruz, ACNURek uste du beharrezkoa dela inbertsio selektiboak egitea alderdi hauetan: enplegua, etxebizitza eta hizkuntza ikastea sustatzea.

Ildo horretatik, tokiko integrazioari buruzko azterlanaren ustez beharrezkoa da gizarte-babeserako zerbitzuak migratzaile eta errefuxiatuen beharrianekin lerrokatzea. Horretarako, gizarte zerbitzuak errefuxiatuek oro har jasaten dituzten oztopoei (hala nola hizkuntza) eta beharrian bereziak dauzkaten errefuxiatuen (bidaidetik gabeko adingabeak edo desgaitasuna duten pertsonak) egoerari egokitzea iradokitzen du. Gainera, zerbitzu publikoetan erreferentziatzeko mekanismoak ezartzea eta, bizilekurako baldintzak gorabehera, zerbitzu publiko guztiak eskuratu ahal izatea ere gomendatzen du.

Azterlan horren ondorioek bereziki azpimarratzen dute errefuxiatuak integratzeko prozesua lehen egunetik hasten dela ziurtatu beharra; izan ere, dioenez, errefuxiatuek batez beste 20 urte behar izaten dute nazionalen antzeko enplegu-tasa lortzeko. Ondorioz, saihestu behar da errefuxiatuek, iristen direnean, langabezia bolada luzeak bizitzea. Horretarako, lagundu behar zaie hasieratik euren integrazio-prozesuan, zein ere den haien egoera legala, zeharkako ikuspegi konbinatu batetik. Hori, besteak beste, hizkuntzako eta lanbide heziketako klaseen bidez eta errefuxiatuak, hezkuntza erakundeak eta lurraldean dauden tokiko erakundeak engaiatzen saiatuz lortzen da.



### 2.1.6. Abegiari lotutako beste alderdi batzuk

Osasun laguntzaz, hezkuntzaz, enpleguaz, etxebizitzaz eta gizarte laguntzaz gain, *soft law* agirietan aipatzen diren beste alderdi batzuk ere hartu behar dira aintzat, errefuxiatuei ez dagozkien elementuetan eragiten dutenak. Alderdi horien artean dago administrazioak berak edo abegiko gizarteak errefuxiatuen eskubideak ziurtatzen eta haiek abegiko gizartearen benetan integratzen daukaten funtsezko eginkizuna. Botere publikoen zereginari dagokionez, garrantzitsua da EKren 9.2 artikulua: “*Botere publikoei dagokie inguruabar zehatzak sustatzea, gizabanakoaren eta berak osatzen dituen taldeen askatasuna eta berdintasuna benetakoak eta eragingarriak izan daitezen; oztopoak kentzea, horiek haien osotasuna eragotzi edo zailtzen badute; eta herritar guztien parte-hartzea erraztea, bai bizitza politikoan, baita ekonomia-, kultura- eta gizarte-bizitzan ere*”.

#### 2.1.6.1. Integrazio-zerbitzu auresangarri eta bateratuak

ACNURen agirian, errefuxiatuen babesa hobetzeko moduari buruzkoan, errefuxiatuen abegirako lau ardatz nagusi aurkezten dira. Lan honetarako garrantzia duenari dagokionez, euskal administrazio publikoen eskumen diren alderdiei eragiten dien heinean, laugarren ardatza da interesgarria: integrazio-zerbitzu auresangarri eta bateratuak.

Ardatz horrek integrazio-zerbitzu horien ardura duten administrazioen arteko koordinazio, komunikazio eta lankidetzaren ona eskatuko luke. Halaber, auresangarritasun hori ziurtatu beharko litzateke, pertsona horiei ulertzen duten hizkuntza batean informazio argi eta ulergarria emanaz.

Lankidetzari eta koordinazioari dagokienez, tokiko integrazioari buruzko azterlanak funtsezko alderdi bi aipatzen ditu bere ondorioetan. Alde batetik, integrazio-politikak esku-hartze publikoaren maila guztietan, hots, estatu, autonomia, probintzia eta toki mailan, hobeto koordinatzea. Horretarako, nahastutako administrazio publikoen arteko koordinazio-mekanismoak sortzea iradokitzen du. Azterlan horrek darabiltzan estatistiken arabera, elkarrizketatutako 72 udalerrien %90k koordinazio egokirik eza aipatu zuten. Irtenbide gisa, azterlanak jasotzen duenez, argi identifikatu behar dira rolak eta erantzukizunak, “erakundearen mapaketa” baten bidez, eta maila guztien arteko elkarrizketa bultzatzea elkarren jardunbideak ezagutzeko eta, beraz, jardunbide onak trukatzeko.

Bestalde, toki mailako integrazio-politikei buruzko azterlan horrek dioenez, beharrezkoa da politika horien koherentzia hobetzea, integral bihurtuz, hots, abegian nahastutako sektore guztiak (etxebizitza, hezkuntza, enplegua, osasuna) bil ditzaten, haien arteko koherentziarik ezak mugak ekar ditzakeelako zerbitzuak eskuratzeko orduan. Horren adibide litzateke pertsonak hizkuntzetako klaseetara ezin joatea, haietara iristeko garraio publikorik ez egoteagatik. Estatu mailan koherentziari buruzko koordinazio taldeak sortzea proposatzen du agiriak, zeharkako integratioko ikuspegia hartuz. Gainera, aldian-aldian udalerrietan dauden errefuxiatu eta migratzaileei kontsulta egitea eta zerbitzu publikoetan leihatila bakarra ezartzea proposatzen du.

### 2.1.6.2. Komunitate abegikorrek sustatzea

*“Segurtasunez bizitzea, familiaren beharrianak ase ahal izatea eta komunitatearekin jardutea funtsezkoa da integrazio-prozedurako (...)”.*

*“Elkarreragina etengabea eta zuzena funtsezkoa da errefuxiatuen eta abegiko komunitateen artean. Konfiantza eta empatia sustatzen ditu, eta aukerak sortzen ditu gizarte-kohesiorako. Elkarrekiko erantzukizun sentipena izaten ere laguntzen du”.*  
(ACNUR, Mejorar la protección...)

ACNURek komunitate abegikorrek sustatzen lagunduko luketen elementu hauek ezartzen ditu.

- Gizarte zibilak boluntarioraren bitartez parte hartzea errefuxiatuak integratzen lagundu eta laguntza zibikoa eta kulturala emateko jardueretan.
- Xenofobiaren aurkako borroka aktiboa, kontzientziazio kanpainen bidez eta gorroto-delituen jazarpena hobetuz indartuko dena (ACNUR, Mejorar la protección...).

Horri dagokionez, bere ondorioetan, tokiko integrazioari buruzko azterlanaren aburuz, funtsezkoa da gizarte zibilarekin eta enpresen sarearekin batera lan egitea, koordinazio-mekanismoen eta errefuxiatuei lagundu eta ongietorria emateko sareen bidez, abegiko gizartearen eta errefuxiatuen arteko topagunea errazteko. Errefuxiatuek iristean dituzten gabezia nagusietako bat pertsona ezagunen ingurunerik ez izatea da, haien laguntza jasotzeko, eta sare horien xedea, hain zuzen ere, laguntza hori ematen saiatzea litzateke.

### 2.1.6.3. Errefuxiatuen arretan espezializatutako langileak

Ildo horretatik, ACNURek berriz dio beharrezkoa dela eskatzaileen abegian diharduten pertsonak, oinarrizko prestakuntza ez ezik, sexu bietako eskatzaileen eta adingabeen eskubideei eta beharrianei buruzko prestakuntza espezializatua ere jasotzea. Horrela, haien interesetara hoberen egokitzen den moduan jardun eta eskatzaile kalteberak identifikatu ahalko dituzte, abegirako beharrian bereziak dituztenak, hala nola torturaren edo traumen biktimak (ACNUR, 2013/33/EB Zuzentarauari buruzko oharra).

ALEBen gidaliburuak zenbait estandar ezartzen ditu abegiaren ardura duten langileen prestakuntzaz mintzatzean:

- Abegiaren arduradunek kualifikazio nahikoa dutela eta behar den prestakuntza egokia jaso dutela ziurtatzea.
- Abegian, eskatzaileekin ohiko harremana dutelako, garrantzia duten beste alderdi batzuen kontzientziazioa sustatzea, eta kontzientziazio-saioak antolatzea.
- Abegiaren arduradunentzako laguntza sustatzea, errefuxiatuak dauden abegi-prozesuaren faseen arabera (ALEBen gidaliburua).

Azkenik, tokiko integrazioari buruzko azterlanak bereziki azpimarratzen du funtzionario publikoen gaitasuna handitu beharra errefuxiatuen beharrianei erantzuteko garaian. Horretarako, udal arlo guztietako

pertsonak prestatzea proposatzen da, irakasleak, gizarte langileak, udaltzaingoa eta enplegu-zerbitzuak barne, errefuxiatuen integrazioa sustatzerakoan zer egin behar duten ezagut dezaten, zerbitzu publikoak berdintasunez eskuratzen dituztela ziurtatuz, eta azpimarratzen da garrantzitsua dela funtzionario migratzaile edo errefuxiatuak izatea.

Beraz, “*Abegiari lotutako beste alderdi batzuk*” deitutako kategoriari lotutako estandarrek hiru puntu nagusi daukate: zerbitzu auresangarri eta bateratuak; komunitate abegikorrek sustatzea; eta errefuxiatuekiko harremanetan eta haien beharrezanetan espezializatutako langileak egotea.

Zerbitzu auresangarri eta bateratuei dagokienez, errefuxiatuen abegiaren ardura duten erakunde eta entitateen koordinazioa, komunikazioa eta lankidetzaz ziurtatu behar dira. Halaber, eskura ditzaketen programa, zerbitzu eta prestazioei buruzko informazio auresangarri, argi eta ulergarria ziurtatu behar zaie errefuxiatuei. Azkenik, ezinbestekoa da erakunde publikoen politiken koherentzia ziurtatzea, ikuspuntu integraletik eta errefuxiatuak aintzat hartuz.

Komunitate abegikorrek sustatzea bereziki funtsezkoa da haiek integratzeko eta elkarbizitza baketsu eta emankor baterako. Horretarako, gizarte zibilak errefuxiatuen integrazio-prozesuan parte hartzea sustatu behar da, topaguneak erraztuz. Bestalde, abegiko gizartearen eta errefuxiatuen topaguneak errazteko, eta abegiko gizartearen laguntza-sare bat ezartzea errazteko, garrantzitsua da lankidetzaz publiko-pribatuaren eta gizarte zibilaren ekarpena.

Azkenik, erabakigarria da errefuxiatuen abegi-prozesuan nahastuta dauden pertsonen prestakuntza espezializatua edukitzea, eta horretarako erakunde publikoek prestakuntza iraunkorra eman behar dute. Halaber, nahitaez kontzientziatu behar dira langile horiek pertsona horien arazoei eta abegi-prozesuaren faseei buruz. Ildo horretatik, interesgarria litzateke errefuxiatuak eurak abegi-prozesuan diharduten langileen artean sartzea, inork ez baitaki haiek baino hobeto hortik pasatzea zer den.

## AZKEN GOGOETAK

Kapitulu honetan ikusi dugunez, araudi loteslea dago nazioarte, Europa eta estatu mailan, eta zenbait erakundek, hala nola ACNURek, ALEBek, ELGAK eta EK-k, egindako tresna ez-lotesleak, errefuxiatuei eskaini behar zaizkien abegirako baldintzen edukia ezartzen dutenak.

Estandar horiek gidatu behar lituzkete botere publikoen jarduketak eta erreferentzia gisa erabiliko dira EAEn errefuxiatuen eskubideak bermatzeko moduari heltzeko orduan.

Abegirako baldintzek *hard law* eta *soft law* tresnen arabera bete behar dituzten estandarrei buruzko informazio guztia jaso da taula honetan:

### 3. taula. Abegirako baldintzei buruzko estandarrak *hard law* eta *soft law* tresnen arabera

ESKUBIDEAK	HARD LAW TRESNAK	SOFT LAW TRESNAK	ESTANDARRA
<b>Osasun laguntza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Genevako Konbentzioa (23. artikulua).</li> <li>Giza Eskubideen Europako Hitzarmena (8. artikulua).</li> <li>Europako Gutun Soziala (13. artikulua).</li> <li>2013/33/EE Zuzentaraua (19. artikulua).</li> <li>Espainiako Konstituzioa (43. artikulua).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ACNURen agiria. 2013/33/EE Zuzentarauari buruzko oharra.</li> <li>ALEBen errefuxiatuen abegirako baldintzei buruzko gidaliburua.</li> <li>EKren eta OEaren asiloari, mugari eta immigrazioari buruzko gidaliburua.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Osasun laguntza ziurtatu behar da, gutxienez premiakoa, pertsonaren osotasun moral eta fisikoaren alderdi gisa, estatuko zuzenbidearen eta jardunbideen arabera.</li> <li>Osasun azterketa bat egin behar da, aholkularitza medikoarekin batera, pertsonak ulertzen duen hizkuntzan, haren zioak azaltzeko eta haren adinaren eta sexuaren arabera.</li> <li>Osasun mentala zein fisikoa bildu behar dira.</li> <li>Osasun mentalari dagokionez, gaixotasun mental larriak dauzkaten pertsonen lagun egin eta neurriak hartu behar dira indarkeriaren eta torturaren biktimak errehabilitatzeko.</li> </ul>
<b>Hezkuntza eta hizkuntza ikastea</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Genevako Konbentzioa (22. artikulua).</li> <li>Giza Eskubideen Europako Hitzarmena (2. artikulua, 1. protokoloa).</li> <li>EBko Oinarrizko Eskubideen Gutuna (14. artikulua).</li> <li>2013/33/EE Zuzentaraua (14. artikulua).</li> <li>Espainiako Konstituzioa (27. artikulua).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ACNURen agiriak: <ul style="list-style-type: none"> <li>– 2013/33/EE Zuzentarauari buruzko oharra.</li> <li>– Errefuxiatuen babesa hobetzea Europar Batasunean eta munduan.</li> </ul> </li> <li>EKren eta OEaren asiloari, mugei eta immigrazioari buruzko gidaliburua.</li> </ul>	<p><b>A) HEZKUNTZA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hezkuntza berdintasunez eskuratzea ziurtatu behar da.</li> <li>Errefuxiatu adingabeak berehala eskolaratzea ziurtatu behar da. Eskoletan bereizketa saihesteko, gizarte nahasketa erraztu eta ikastetxeetan errefuxiatuei laguntzeko neurriak hartu behar dira.</li> <li>Oinarrizko hezkuntza derrigorrezkoa eta doakoa da.</li> </ul> <p><b>B) HIZKUNTZA IKASTEA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Abegiko gizartearen hizkuntza ikastea ziurtatu behar da, funtsezkoa baita haien integratzeko eta errefuxiatuen berariazko beharrezkoak baita, inbertsio publikoak eskatzen dituena.</li> </ul>
<b>Enplegu eta lanbide heziketa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Genevako Konbentzioa (17., 18. eta 19. artikulua).</li> <li>Espainiako Konstituzioa (35. artikulua).</li> <li>EBko Oinarrizko Eskubideen Gutuna (15. eta 29. artikulua).</li> <li>2013/33/EE Zuzentaraua (15. eta 16. artikulua).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ACNURen agiriak: <ul style="list-style-type: none"> <li>– 2013/33/EE Zuzentarauari buruzko oharra.</li> <li>– Errefuxiatuen babesa hobetzea Europar Batasunean eta munduan.</li> </ul> </li> <li>ELGaren eta Europako Batzordearen baterako azterlana migratzaileen eta errefuxiatuen toki mailako integrazioari buruz.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Errefuxiatuen lan egiteko eskubidea bermatu behar da. Lan-merkatuan nazioarteko babes-eskabidea aurkeztu eta 9 hilabete geroago sartu behar dira gehienez.</li> <li>Lanbide heziketa iraunkorra eta doako enplegu zerbitzuak eskuratzen utzi behar zaie.</li> <li>Enplegua eskuratu ahal izatea funtsezkoa da haien integrazioarako eta haien lan-baldintzek eta gainerako pertsonen parekoak izan behar dute.</li> <li>Inbertsio publikoak egin behar dira errefuxiatuen laneratzea sustatzeko eta tokiko lan premiak eta lan bila dabilzan errefuxiatuen gaitasunak eta ezagutzak bat etortzeko ahalegina egin behar da, horretarako tokiko datu-base bat sortuz.</li> <li>Bazterketaren aurkako legedia hartzea.</li> <li>Lankidetzaren publiko-pribatua sustatzea lan-merkatuan sartu ahal izatea ziurtatzeko.</li> <li>Ekintzaile izan nahi duten errefuxiatuei laguntzea.</li> </ul>

ESKUBIDEAK	HARD LAW TRESNAK	SOFT LAW TRESNAK	ESTANDARRA
<b>Etxebizitza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Genevako Konbentzioa (21. artikulua).</li> <li>Europako Gutun Soziala (31. artikulua).</li> <li>EBko Oinarritzko Eskubideen Gutuna (34. artikulua).</li> <li>2013/33/EB Zuzentaraua (17. artikulua).</li> <li>Espainiako Konstituzioa (47. artikulua).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ACNURen agiria: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Errefuxiatuen babesa hobetzea Europar Batasunean eta munduan.</li> </ul> </li> <li>ELGAren eta Europako Batzordearen baterako azterlana migratzaileen eta errefuxiatuen toki mailako integrazioari buruz.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etxebizitza duina eskuratu ahal izatea ziurtatu behar da. Etxebizitzarako gizarte laguntzak eman behar zaizkie baliabide nahikorik ez duten errefuxiatuei eta inbertsio publikoak egin behar dira horretarako.</li> <li>Errefuxiatuak pilatzea saihestu behar da, haien integrazioa zailtzen baitu horrek.</li> <li>Etxebizitza soziala berdintasunez eskuratu ahal izatea ziurtatu behar da.</li> <li>Neurriak hartu behar dira etxebizitza pribatua eskuratzeko bereizkeriaren aurka.</li> <li>Gizarte- eta bizileku-bazterketa ekiditen duen etxebizitza politika bat diseinatu behar da.</li> </ul>
<b>Gizarte politikak eta gizarte-laguntza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Genevako Konbentzioa (24. artikulua).</li> <li>EBko Oinarritzko Eskubideen Gutuna (34. artikulua).</li> <li>2013/33/EB Zuzentaraua (17. artikulua).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ACNURen agiria: <ul style="list-style-type: none"> <li>– 2013/33/EE Zuzentarauari buruzko oharra.</li> </ul> </li> <li>ELGAren eta Europako Batzordearen baterako azterlana migratzaileen eta errefuxiatuen toki mailako integrazioari buruz.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gizarte zerbitzuak eta gizarte laguntzak berdintasunez eskuratu ahal izatea ziurtatu behar da, errefuxiatuei bizitza duina emateko, bizilekurako baldintzak zein ere diren.</li> <li>Errefuxiatuentzako gizarte laguntzak kalkulatzeko erreferentzia gisa, premia egoeran dauden pertsonentzat dauden gizarte-prestazioak edo langabezia-prestazioak hartu behar dira.</li> <li>Inbertsio selektiboak egin behar dira, bereziki enplegua, etxebizitza eta hizkuntza ikastea sustatzeko.</li> <li>Babes-zerbitzu sozialak errefuxiatuen beharrezanekin lerokatu behar dira.</li> <li>Errefuxiatuentzako gizarte zerbitzuetan erreferentziako mekanismoak ezartzea.</li> <li>Integrazio-prozesua hastea gizarte erakundeen eta hezkuntza erakundeen arteko lankidetzaren bidez, ikuspegi integral eta zeharkakoa emanez.</li> </ul>

ESKUBIDEAK	HARD LAW TRESNAK	SOFT LAW TRESNAK	ESTANDARRA
<b>Abegiari lotutako beste alderdi batzuk</b>	EKren 9.2. artikulua: <i>“Botere publikoei dagokie inguruabar zehatzak sustatzea, gizabanakoaren eta berak osatzen dituen taldeen askatasuna eta berdintasuna benetakoak eta eragingarriak izan daitezten; oztopoak kentzea, horiek haien osotasuna eragotzi edo zailtzen badute; eta herritar guztien parte-hartzea erraztea, bai bizitza politikoan, baita ekonomia-, kultura- eta gizarte-bizitzan ere”.</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• ACNURen agiriak:<ul style="list-style-type: none"><li>– 2013/33/EE Zuzentarauari buruzko oharra.</li><li>– Errefuxiatuen babesa hobetzea Europar Batasunean eta munduan.</li></ul></li><li>• ALEBen errefuxiatuen abegirako baldintzei buruzko gidaliburua.</li><li>• ELGAREN eta Europako Batzordearen baterako azterlana migratzaileen eta errefuxiatuen toki mailako integrazioari buruz.</li></ul>	<p><b>A) ZERBITZU AURRESANGARRI ETA BATERATUAK:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Errefuxiatuen abegiaren ardura duten erakunde eta entitateen koordinazioa, komunikazioa eta lankidetzaz ziurtatu behar dira.</li><li>• Eskura ditzaketen programa, zerbitzu eta prestazioei buruzko informazio auresangarri, argi eta ulergarria ziurtatu behar zaie errefuxiatuei.</li><li>• Erakunde publikoen politiken koherentzia ziurtatu behar da, ikuspuntu integraletik eta errefuxiatuak aintzat hartuz.</li></ul> <p><b>B) KOMUNITATE ABEGIKORRAK SUSTATZEA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Gizarte zibilak errefuxiatuen integrazio-prozesuan parte hartzea sustatu behar da, topaguneak erraztuz.</li><li>• Xenofobiaren aurkako borroka aktiboa kontzientziazio-kanpainen bidez eta gorroto-delituen jazarpena indartzea.</li><li>• Lankidetzaz publiko-pribatua eta gizarte zibilarekin gizartearen eta errefuxiatuen arteko topaguneak sustatzeko, eta laguntza sare bat emateko.</li></ul> <p><b>C) LANGILE ESPEZIALIZATUAK</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Errefuxiatuekin tratua duten pertsonen prestakuntza espezializatua sustatu behar da.</li><li>• Abegian diharduten pertsonak errefuxiatuen arazoei eta abegi-prozesuaren faseei buruz kontzientziatzea.</li><li>• Errefuxiatuekin tratua duten langileen artean errefuxiatuak eurak sartzea.</li></ul>

Iturria: egileak egina.

### III. KAPITULUA

#### EAEra sartzeko bideak

Atal honetan errefuxiatuek EAEra sartzeko dauzkaten bideak aztertuko ditugu. Galdera honi erantzuten saiatuko gara: nola iristen dira EAEra babesa bilatzen duten pertsonak?.

Nazioarteko babesaren premia nabarmena duten pertsonak hiru bide daukate EAEra sartzeko: bide arrunta, birkokatze programaren bitartez edo birfinkatzearen bidez.

Bisa humanitarioen bidea ere azertu beharko litzateke baina, Espainiako estatuaren kasuan, beste estatu kide batzuetan ez bezala, oraindik ez da erabaki EBko legediak halako bisak emateko ematen duen eskumena erabiltzea.

#### 3.1. Bide arrunta

*“Nik ez nuen burkarekin bizi nahi. Nire senarrak eta biok bizimodu arrunta nahi genuen. Dena saldu genuen, haurrek hartu genituen, nagusiak bost urte zeuzkan eta txikia umetxo bat zen, eta 2009an alde egin genuen.*

*Ez geneukan ikasketarik eta ez genekien ezta zein urtetan geunden ere.*

*Europa non hasten zen ere ez genekien. Bide gehiena oinez egin genuen, urtebete behar izan genuen Afganistandik Hungariara joateko; familia-liburua zen gure agiri bakarra. Hatz-markak hartu zizkiguten han eta zentro batera eraman gintuzten (...). Ihes egin genuen. Zenbait tren hartu genituen, Austria, Italia eta Espainiara etorri ginen”.*

(Fatima Hossaini, Afganistán. *XL Semanal*, 2015)

Errefuxiatu gehienak bide arruntetik iristen dira EAera. Horrek esan nahi du babesa bilatzen duten pertsonak itsasoz, airez edo lurrez iristen direla EAera. Hots, sartzeko bide horren ezaugarri nagusia da pertsonak sartzeko bitartekoak eurek jarriz sartu direla Espainiako lurraldean eta EAera mugitu direla.

*“Ikasle iritsi nintzen Euskadira truke-programa baten barruan eta hemen ikasten nuen bitartean gerra hasi zen Sirian eta ezin izan nintzen itzuli...”*

(Yahia Kodo, Siria)

Bestalde, babesa bilatzen duten pertsonak bide arruntetik irits daitezke Espainiako estatura eta gero EAetik eskatu nazioarteko babesa. Horri dagokionez, CEAR Euskadik 2017ko txostenean dioenez, *“errefuxiatuak (...) berez iristen dira gure mugetara, eta (...) gertakari hain mediatikoa ez bada ere, gure herrira iristeko bide nagusia da”* (CEAR, 2017).

FRONTEXek aurkeztutako azken datuek (FRONTEX, 2018) erakusten dute Espainiako estatura era irregularrean sartutako pertsonen kopurua handitu egin dela 2018ko lehen bederatziz hiletan. Praktikan oso zaila da nazioarteko babes-eskatzaileen kopurua urte jakin batean Espainiako estatura era irregularrean iritsitako guztiengandik bereiztea. Esaterako, EAEn 2017an nazioarteko babesa eskatu duten pertsonen buruzko datu bakarra pertsona horien nazionalitateari buruzkoa da: %40,33 Venezuelatik zetozen, %9,51 Kolonbiatik eta %8,16 Ukrainiatik (CEAR Euskadi, 2017).

Espainiako estatura bide arruntetik sartutako errefuxiatuei dagokienez, aipatu behar da nazioarteko babesa iritsitako aireportutik bertatik eskatzeko aukera ere. Horri dagokionez, 2017a errekor urtea izan zen Madril-Barajas aireportuan ere, 3.182 nazioarteko babes-eskaerekin (AIDA, 2018). Igoera nabarmen hori dela-eta, Madrilgo Abokatuen Elkargoak gidaliburu bat argitaratu du han nazioarteko babesa eskatzen duten pertsonen laguntzen dieten abokatuentzat (ICAM, 2017).

Datu estatistikoek sartzeko bidea beti jaso ez arren, kalkulatu da Espainiako estatuan 2017an nazioarteko babesa eskatu duten 31.738 pertsonetatik gehienek sartzeko bide arrunta erabili zutela, bide hori erregularra ala irregularra izan den zehaztu gabe (AIDA, 2018).

*“Ez dira birkokatuta eta birfinkatuta iristen. Bide arruntetik iristen dira denak”.*

(Elkarrizketa polizia nazional bati)

Horregatik guztiagatik, ondoriozta dezakegu nazioarteko babes-eskatzaileek EAera iristeko gehien erabiltzen duten sarrera bidea arrunta dela. Halaber, egiaztatu dugu datuek ez dutela zehazten sarrerak bide irregular ala erregularretik egin ziren, eta kasu gehienetan estatistikek ez dutela jasotzen pertsonak sartzeko bidea, haien nazionalitatea baizik.

## 3.2. Birkokatzea

### 3.2.1. Zer da birkokatzea?

*“Omar, Fawzia eta haien seme biak, Ibrahim eta Miral, Frantziara birkokatu zituzten (Mirabel, Lyon) EBko birkokatze programari esker. Euren biziak arriskuan jarri ondoren, trafikatuzaileei ordaindu ondoren, bide arriskutsua egin zuten Greziara iritsi arte. Birkokatzea batzea erabaki zuten bidea zein zaila zen eta hil zitezkeela konturatzean.”*



*Birkokatutako familia horren interes nagusia, ikasketak dauzkatenez, ikasketa horiek Frantzia baliozkotu eta lana ahalik eta lasterren bilatzea da. Haren iritsiz, EBra etorri nahi duen pertsona bakoitzak bat egin behar luke birkokatze programarekin...”*

(Lekukotasunak: [Birkokatzea hautatu, legezko bide segurua](#), ALEB, 2015)

## **Birkokatze programaren testuingurua eta erregulazio juridikoa**

Nazioarteko babesaren behar duten pertsona gehiago iritsita, Italia eta Greziako kostetara batez ere, erantzun bat eskaini behar izan zitzaion pertsona horien etorrerari.

Migrazio fluxuak kudeatzeko, EBko beste estatu kide batzuen erantzuna behar zen Italian eta Grezian “*larrialdiko*” egoerari aurre egiteko, eta errefuxiatuen eskubideak babesten zirela ziurtatzeko.

Horregatik eta erantzukizun eta elkartasun printzipioak aplikatuz (EBTFren 80. artikulua), printzipio horiek dakartzaten betebeharrak betetzea erabaki zuten EBko estatu kideek, birkokatze sistema bat adostuz.

Sistema hori hartu ahal izateko, EBTFren 78.3 artikuluan xedatutakoa hartu zuten oinarri. Hark xedatzen duenez, estatu kide batek edo batzuek larrialdiko egoera bati aurre egin behar badiote, zeinean hirugarren herrialdeetako nazionalak bat-batean iristen diren, Europako Batzordeak proposatuta, Kontseiluak behin-behineko neurriak hartu ahalko ditu eragindako estatu kideen alde.

Oinarri juridiko horretan bermatuta, birkokatze programa *Kontseiluaren 2015eko irailaren 22ko 2015/1601 (EB) Erabakian* (nazioarteko babesaren arloan Italia eta Greziaren aldeko behin-behineko neurriak ezartzen dituen Erabakia) eta *Kontseiluaren 2015eko irailaren 14ko 2015/1523 (EB) Erabakian* (nazioarteko babesaren arloan Italia eta Greziaren aldeko behin-behineko neurriak ezartzeari buruzko Erabakia) arautzen da.

“*Birkokatzea nazioarteko babesaren argi behar duten pertsonak estatu kideen artean banatzea da*” (Šabić, 2017). Edo, bestela esanda, “*birkokatzea nazioarteko babesaren argi behar duten pertsonak estatu kide batetik beste estatu kide batera eramatea da, non haien nazioarteko babes-eskabidea aztertuko den, birkokatzea egindakoan*”. EBko birkokatze sistema, MNEren arabera, “*Europako proiektuaren erdian dagoen elkartasun printzipioaren adierazpen bat da*” (MNE, 2014).

Birkokatzea Italia eta Greziara iritsitako nazioarteko babes-eskatzailak EBko estatu kideetara legez eta segurtasunez eramateko bide gisa kalifikatu da.

Programa horren ondorioz, aldi baterako eten da Dublingo Erregelamenduan ezarritako araua, ez baitauka sarrerako lehen estatuak (Italia edo Grezia) nazioarteko babes-eskabidea aztertzeko eskumena, pertsona birkokatzen den estatuak baizik (Carrera eta Guild, 2015).

Sistema horren helburua nazioarteko babesaren argi behar zuten 160.000 lagun birkokatzea zen. Birkokatze programan parte hartzen duen EBko estatu kide bakoitzak Italia eta Grezian birkokatze kuota bat zeukan esleituta. Kuotak EBko estatu kideen artean birkokatze gakoak zenbait irizpide hartu zituen oinarri, hala nola, BPG, biztanleria, langabezia tasa, onartutako asilo-eskatzailen eta birfinkatutako errefuxiatuen kopurua, EUROSTATEk emandako informazio estatistikoaren arabera. Nicolosi dioenez, “*Erabakiek euren irizpide zehatzik berariaz aipatu ez arren, Batzordearen proposamenaren eranskinetan, banaketaren gakoak zenbait faktoretan oinarritzen da: %40 biztanleriaren tamaina, %40 BPG, %10 lehenago jasotako nazioarteko babes-eskabideen batez besteko zifra, %10 langabezia tasa*” (Nicolosi, 2016, 346. or.).

Birkokatze programa 2017ko irailaren 26a baino lehenago Italia eta Greziara iritsitako pertsonak sartzeko zegoen aurreikusita.

### **Nola funtzionatzen du birkokatze programak? Zer dira gune kritikoak?**

Birkokatze programaren funtzionamenduari dagokionez, Grezia eta Italiako agintariek dute eskumena nazioarteko babes-eskatzaille izan daitezkeen pertsonak erregistratzeko, baina eskabide hori aztertze eta, hala badagokio, babes motaren bat emateko eskumena birkokatutako pertsonak hartuko lituzketen helmugako estatu kideei baino ez dagokie.

Beraz, Grezia eta Italiako administrazioen lehen zeregina, ALEBek, EUROPOLEk eta FRONTExek lagunduta, birkokatze programa abiatu aurretik, nazioarteko babes-eskatzaille izan daitezkeen pertsonak haien kostetara iristen diren gainerakoengandik bereiztea da. Izan ere, ezin dugu ahaztu Europako kostetara iristen diren pertsona guztiak ez datozela babes bila. Bestetik, pertsona guztiak ezin dira birkokatze programan sartu, gero azalduko denez. Nolanahi ere, Europako agentzia horiek agintari nazionalai laguntzen diete migrazio-fluxuak kudeatzen.

Iristen diren pertsonen kopuru handia dela-eta, eta erregistratzeko izapide administratiboak arintzeko, “hotspot” edo gune bero edo kritikoak sortu ziren Grezia eta Italiari laguntzeko berehalako eta beharrezko jardueraren barruan.

Beraz, gune kritikoaren helburua nazioarteko babes-eskatzaille izan daitezkeen pertsonen identifikazioa erraztea da. Europako Migrazio Agendak Italian eta Grezian birkokatze programak ondo funtzionatzen laguntzeko salbuespeneko eta aldi baterako neurri operatibo gisa definitzen ditu gune kritikoak.

Gune kritikoetan zenbait bide daude birkokatze programari buruz informatzeko ([telefono adimendunetarako aplikazioa](#), Skype kontua, EU Relocation programme Facebooken, etab.) Nolanahi ere, azpimarratu behar da pertsona batek bere borondatez baino ezin duela erabaki birkokatze programari heltzea. Alegia, pertsonak erregistratzeko izapide administratiboa egindakoa (hatz-markak hartzea, datu pertsonalak, nazionalitatea, hizkuntza eta prestakuntza maila, osasun azterketa), nazioarteko babes-eskatzaille potentzial bakoitzak birkokatze programara batzeko asmoa eska dezake gune kritikoetan eta ALEBi, ACNURen ordezkariari edo agintari nazionalari jakinarazi.

Erregistratzeko izapidea amaitutakoan eta programara batzeko nahia adierazi ondoren, nazioarteko babes-eskatzaille potentzialtzat jotako pertsonak Italia eta Greziako agintariek sortutako birkokatze programako datu-base batean sartzen dira. EBko estatu kide guztiak sar daitezke datu-base horretan.

Birkokatze programarekin bat egitea erabaki duten pertsonen, gune kritikoan erregistratu ondoren, eskubide hauek dauzkate: Grezian edo Italian 6 hilabetez legez egotea (EBko estatu kide jakin batean birkokatze aurreikusitako epearen iraupena), ez itzultzeko eskubidea, estatu horretako lurraldetik mugitzeko eskubidea, osasun zerbitzu eta botiketarako eskubidea, eta hezkuntzarako eskubidea. Azkenik, programarekin bat egiten duten pertsonen pasaportea kendu eta agiri bat ematen zaie euren eskabidearekin. Han, birkokatzerako partaide agertzen diren EBko 21 estatu kideetatik 10 herrialde hauta ditzakete ([CEAR](#), 2016).

### **Zein dira irizpideak nor birkokatu daitezkeen erabakitzeko? Nola egiten da helmugako estatu kidea eta birkokatutako pertsona bat etortzeko?**

Programaren ezaugarri garrantzitsu bat da nazionalitate jakin batzuetako pertsonak baino ez direla hautagarri. Eskatzailleak birkokatu ahal izateko, EB mailan haien nazioarteko babesaren aitortpen mailak %75etik gorakoa izan behar du. 2017ko uztailean eguneratutako datuen arabera, nazioarteko babes-eskatzailen

nazionalitate hauek dira hautagarri programa horretarako: Eritrea, Bahamak, Bahrein, Bhutan, Qatar, Siria, Arabiar Emirerri Batuak eta Yemen. Azpimarratu behar da partaideen nazionalitatearen irizpidea aldatu egiten dela (*Questions and Answers on relocation*, ALEB, 2019). Beraz, euren nazionalitatearen arabera parte har dezakete errefuxiatuek.

AIDAk esandakoaren arabera (AIDA, 2018), %75eko atalase hori, birkokatze programan azkar sartzen ziren pertsonak nazioarteko babesa argi behar dutenak baino ez zirela ziurtatzeko modu gisa ez ezik, nolabaiteko “iragazki politiko” gisa ere ezarri zen, birkokatze estatu kidean seguruena ezezkoa jasoko zuten nazioarteko babes-eskabideak “prebenitzeko”.

AIDAk bildutako datuek erakusten dute gehienetan nazioarteko babesa eman zitzaiela birkokatutako pertsonen, agintari nazionalen ustez aurkeztutako agiriak faltuak ziren edo nazionalitatea zehazterik egon ez zen kasuetan izan ezik (AIDA, 2018).

Carrerak eta Guildek diotenez, birkokatze sistema horrek ez ditu kontuan hartzen berari heltzen dioten pertsonen lehentasunak, baina aurrerapauso bat da; izan ere, haien eskaerei buruzko erabakiak hartzeko orduan, kontuan hartzen dira haien bizitza pribatuari eta egoera pertsonal eta familiarri buruzko kontsiderazioak (Carrera eta Guild, 2015). Birkokatze eskaerari dagokionez, Europako Parlamentuak birkokatutako pertsonaren helmuga erabakitzeko irizpide nagusi gisa haren nahi eta egoera pertsonala kontuan hartzea proposatzen zuen. Izan ere, NICOLOSIk dioenez, “*Kontseiluaren erabakiek xedatzen dutenez, arreta berezia jarri behar zaie eskatzailearen kualifikazio eta ezaugarri zehatzei, hala nola, haren hizkuntza trebetasunei, edo familia, kultura edo gizarte loturetan oinarritutako beste ohar pertsonalei, zeinek erraz baitezakete birkokatze estatu kidean integratzea*” (Carrera eta Guild, 2015).

Lehentasun horiek, ordea, informatiboak baino ez dira eta EBko estatuei baino ez dagozkie; izan ere, estatu kideek baino ezin dizkiete Grezia eta Italiari euren lurraldean birkokatuko diren hautagaien ezaugarri buruzko lehentasun batzuk (Kontuan hartutakoak, 2015/1523 eta 2015/1601 (EB) Erabakiak). Italia eta Greziako administrazioak dira, EBko estatu kideen lotura funtzionarioekin, identifikatutako eskatzaile potentzialen zerrendak egiteko arduradunak, arestian aipatutako erabakietan ezarritako irizpideetan oinarrituta birkokatzeari begira (Carrera eta Guild, 2015).

AIDAk jasotzen duenez, Greziako kasuan, esaterako, Greziako asilo-zerbitzuak unitate espezializatu baten bidez kudeatzen du birkokatze programa MNEk Atenasen dituen bulegoetan. Unitate horrek egin behar du estatu kideetatik jasotako konpromisoen eta birkokatze programan sartu diren eskatzaileek adierazitako lehentasunen arteko bat-etortzea, ALEBen laguntzarekin (AIDA, 2018).

### **Errefusa dezakete birkokatzea estatu kideek?**

Birkokatze programa ezarri zuten erabakien arabera, estatu kideek eurentzat gorde dezakete birkokatzean esleitutako kuota errefusatzeko eskumena, baina eskatzailea segurtasun nazional edo ordena publikorako arriskutsua izateko arrazoizko oinarriak egonez gero baino ez, edo aitortzaren zuzentarauko salbuesteko manuak aplikatzeko arrazoi sendoak daudenean.

Izan ere, AIDAk jasotzen duenez, ukatzeko erabaki gehienak segurtasuneko zioetan oinarritzen dira, baina estatu kideek gutxitan zehazten zuten eskatzaile horrek salbuesteko klausulak betetzen zituen edo zergatik uste zuten segurtasun nazional edo ordena publikorako mehatxu bat zegoela (AIDA, 2018).

### **Zenbat dirau prozedurak?**

AIDaren arabera, prozeduraren iraupena hil bikoia izan da, estatu kideak birkokatze konpromisoa aurkeztu duenetik, epe hori amaitzean Grezia eta Italiatik erantzuna jasotzeko beste aste bi igaro zitezkeela.

Gainera, beste lau asteko luzapen gehigarri bat egon zitekeen, lekualdatzea eragozten zuten oztopo praktiko objektiboak egonez gero. Laburbilduz, prozesua bere luzera osoan, estatu kideak konpromisoa aurkezten duenetik eskatzailea estatu kidera lekualdatu arte, “ahalik eta azkarren” osatu behar da eta hiru eta bost hilabete artekoa izan.

Praktikan, AIDAREN ustez, prozeduraren iraupena birkokatzearen jatorri den herrialdearen (hots, Italia edo Grezia), helmuga herrialdearen eta eskatzailearen soslaiaren arabera izan den bitartean, herrialde gehienak gai izan dira epe horiek garaiz betetzeko, antza. AIDAK jasotako informazioaren arabera, informazio hori agintari nazionalak eta gizarte erakundeek emanda, Espainiako kasuan prozeduraren batez besteko iraupena hilabetekoa izan da, Alemanian bi hilabete eta erdi eta hiru hilabete artekoa, eta Errumanian bi eta hiru hilabete artekoa (AIDA, 2018).

### **Nazioarteko zer babes mota jaso dute birkokatutako pertsonak?**

Egia esan, AIDAK emandako informazioaren arabera, birkokatutako pertsonak “asiloaren loterari” aurre egin behar izan diote; izan ere, alde handiak daude herrialde beretik iritsitako pertsonen emandako babes motan, berez berdina jaso behar luketen arren. Hala, AIDAK dioenez, Frantziak, Errumaniak, Esloveniak eta Bulgariak kasu gehienetan eman diete errefuxiatu-estatutua birkokatutako pertsonen; Espainiak kasu gehienetan eman du babes subsidiarioa; eta Portugalek siriarrak jatorriko pertsonen babes subsidiarioa eman die eta Eritreatik iritsitako errefuxiatu-estatutua aitortu die (AIDA, 2018).

### **3.2.2. Nola burutu da birkokatze programa Espainiako estatuan?**

Grezia edo Italiako agintariek gune kritikoetan nazioarteko babes-eskatzaile potentzialak erregistratu ondoren, Espainiako lotura funtzionarioak birkokatuak izan daitezkeen pertsonen datu-basean sartzen dira. Alegia, Espainiako agintariak harremanetan daude Grezia eta Italiako agintariek, azken horiek baitira euren lurraldeetan nazioarteko babes-eskatzaileen datu-baseak osatzeko azken arduradunak. Espainiar estatuari zegokion Italia eta Grezitik nazioarteko babes-eskabide kopuru hau birkokatzea:

#### **4. taula. Espainiako estatuan birkokatze konpromisoa**

ESPAINIA	ITALIATIK	GREZIATIK
9.323	2.676	6.647

Iturria: 2015/1523 eta 2015/1601 (EB) erabakiak.

Espainiako estatuan birkokatze programa izapidetu eta kudeatzeko eskumena duen agintaritzak [Barne Ministerioa](#) da. Barne Ministerioak erabakitzen du zenbat pertsona hartzen dituen espainiar estatuak eta noiz datozen, ondoren birkokatutako pertsonak autonomia erkidegoen artean birbanatuz. Beraz, autonomia erkidegoek ez dute inola ere esku hartzen nazioarteko babes-eskatzaileen nazionalitateari, generoari eta soslaiari buruz. Espainiar estatuan birkokatze prozedurari dagokionez, AIDAK esan duenez, Espainiako lotura funtzionarioek ez zuten elkarriketa pertsonalik egin hautagaiekin Grezian eta Italian birkokatzea formalizatu aurretik.

Birkokatutako pertsonen asilo-eskabideak erregistratzeko eskumena duen erakundea Asilo eta Babes Bulegoa (ABB) da (AIDA, 2017). Horri dagokionez, AIDAREN txostenak egiaztatzen du Espainiako estatuak prozedura erregular baten bidez izapidetzen dituela birkokatutako pertsonen nazioarteko babes-eskabideak, Espainiako estatuan bide arruntaren bidez sartu ziren asilo-eskatzaileen baldintza

berdinetan. Estatutua emateari dagokionez, oro har, ez da egon birkokatutako pertsoneri babes-ukatzeko ebazpenik. Espainiako estatuan birkokatutako pertsoneri emandako babes-ukatzeko da orokorrean. Abegirako baldintzei dagokionez, birkokatutako pertsonen beste nazioarteko babes-eskatzailerik batzuen baldintza berberak dauzkate.

Dagoen informazioaren arabera, Immigrazio eta Emigrazioeko Estatu Idazkaritzak du Nazioarteko Babes Programa Orokorra kudeatzeko ardura, eta autonomia erkidegoei eta udalei ematen die errefuxiatuak herritar guztien eskura jarritako bitarteko eta baliabideak eskuratzea errazteko eginkizuna, bai eta gizarte zerbitzuak indartu edo egokitzeko ere; baina momentuz ez da esleipen ekonomikorik aurreikusi eginkizun hori burutzeko ([Aragoiko nazioarteko babeseko pertsoneri abegi egiteko protokoloa](#), 2016).

Autonomia erkidegoek, osasun, hezkuntza eta gizarte arloan dagozkion eskumenen arabera, asilo-eskatzailerentzat berariaz bideratutako zerbitzuak eta programak kudeatzen dituzte, Estatuko Administrazio Orokorrekin koordinatuz eta lankidetzan.

Halaber, aurreikusita dago autonomia erkidegoek talde horrentzako berariazko gizarte baliabideei eta arreta espezializatuko erakundeei buruzko informazioa eskuratzea erraztea. Eskumen horiek materialki esleitzearekin batera, autonomia erkidegoek ezinbesteko eginkizuna izan behar lukete, bai eskatzeko fasean, abegian bertan, zein emateko eta integratzeko fasean.

Horri dagokionez, 2016an Espainiako estatuak iragarri zuen Nazioarteko Babes Eskatzailerik eta Jasotzaileen Sistema Nazionalaren Baliabide Zentroa jarri zela martxan. Haren xedea administrazio autonomoak eta tokikoak zein herritarrek, norberaren borondatez eta doan, abegi-sistemaren eskura jarritako baliabideak, bizilekukoak eta bizilekuko ez direnak, kudeatzea da, autonomia erkidegoek eta Udalerri eta Probintzien Estatuko Federazioak izendatutako kontaktu-guneen bidez (*El papel de las comunidades autónomas en la actual crisis de refugiados, apuntes para su análisis*, Ararteko, 2017). Horri dagokionez, funtsezkoa da errefuxiatuak babestu eta integratzeko prozesuan zerikusia duten administrazio eta agente guztien arteko koordinazio-protokolo bat martxan jartzea, autonomia erkidegoak eta udalak sartuz. Gainera, Barne Ministerioak eskualde eta tokiko administrazioak parte-hartzaile izango dituen errefuxiatuak Espainiako estatuan atotsi eta gizarteratzeko koordinazio tresna arin bat izan behar luke, horri esker aurreikusgarritasun handiagoa eta baliabideetan eta arreta planen prestakuntzan, epe labur, ertain zein luzera begira, eraginkortasuna lortuko lirarteke eta ([CEAR](#), 2017).

Espainiar estatuan birkokatu diren pertsonen soslaiari dagokionez, Barne Ministerioaren web orrian kontsulta daitezkeen datu publiko bakarrak birkokatutako eskatzailerik nazionalitatea eta kopurua dira.

Espainiako estatuaren eta autonomia erkidegoen arteko kuoten banaketari dagokionez, zenbait errealitate hartu behar dira aintzat. Europako Batzordeak argitaratutako datuen arabera, EAEk espainiar estatuan daukan dimentsioaren ratioa aplikatuz, 896 pertsona atotsi beharko zituen (470 Bizkaian, 133 Araban eta 293 Gipuzkoan) Espainiako estatuarentzat arestian aipatutako kalkuluan oinarrituta ezarritako EBren kuota bete balitz. Hau zen Espainiako estatuaren konpromisoa: “19.449 plaza (...) (haietatik) *Espainiako estatuak 2.500 plaza baino ez ditu eskaini (Greziako 1.875 eta Italiako 625), hots, behartuta zegoen guztien %12,85 baino ez*” ([2546/2018 AGE](#), Administrazioarekiko Auzien Sala, 2018ko uztailaren 9a, 16. OJ).

Birkokatutako nazioarteko babes-eskatzailerik gehienak Grezian datoz. 2018ko martxoaren 24ra arte Espainiako estatuan birkokatutako pertsonen nazionalitate hauek dauzkate: siriarra, irakiarra, eritrearra, yemendarra eta aberrigabeak ere bai.

Bestalde, egun arte espainiar estatuan birkokatutako oraingo kopuruak erakusten du Espainiako administrazioak “gutxi betetzen” duela azkenean adostutako konpromisoa. Auzitegi Goreneko Admi-

nistrazioarekiko Auzien Salak, arestian aipatutako epaian<sup>1</sup>, Espainiako estatua kondenatu du Grezia eta Italiatik datozen errefuxiatuen asilo-eskabideak izapidetzeko dauzkan betebeharrak administratiboak, 2015/1523 eta 2015/1601 erabakietan ezarritakoak, partzialki ez betetzeagatik, ez baititu bete adostutako birkokatzeak gauzatzeko betebeharrak. Auzitegi Gorenaren ustez Europak hartutako erabakiak lotesleak eta derrigorrezkoak dira eta, beraz, haiek ez betetzeak hau dakar: “*erabakien aldizkako betebeharrak partzialki ez betetzea ebaztearen ondorioz, Espainiako estatua kondenatzen da izapidea egiten jarraitzen Erabakietan xedatutako eta, hitzarmenen arabera, Batasuneko erakundeek etorkizunean ezarritako baldintzetan*” (2546/2018 AGE, Administrazioarekiko Auzien Sala, 2018ko uztailaren 9a, 18. OJ). Nolanahi ere, Auzitegi Gorenak ebatzi du ezinezkoa dela epai hori betearaztea 599/2017 Autoaren bidez (Administrazioarekiko Auzien Sala, 2019ko otsailaren 20a). Auzitegi Gorenaren erabakiak agerian uzten du, estatuaren abokatutzak emandako informazioaren arabera (Europako Batzordearen 2018ko txosten bat eta ALEBen beste bat, 2018koa hura ere) eta, beraz, haren edukia onartuz, ez dagoela birkoka daitekeen pertsonarik eta arestian aipatutako erabakiak ez daudela indarrean eta ezin direla betearazi, 2017ko irailean epea iraungi zelako.

Horri dagokionez, komenigarria da esatea ez-betetzea egiaztatu zenean (2018ko uztailaren 9an), iraungita zegoela Kontseiluak birkokatze sistema ezartzeko hartutako erabakien baliozkotasuna eta hori ez zela oztopo izan ez-betetzea ebazteko eta ahalik eta lasterren betearazteko agintzeko. Gainera, Eleanor Sharpston abokatu nagusiak bere [ondorioetan](#) adierazi berri duenez (93-106 paragrafoak, Batzordea Polonia, Hungaria eta Txekiar Errepublikaren aurka, C-715/17, C-178/17 eta C-719/17 gai metatuak), zeinen bidez Batzordeak EBAJi eskatzen baitio Hungariak, Poloniak eta Txekiak erabaki horiek bete ez izana ebazteko, EBko araudia, estatu kide batek bete izana auzitan jartzen dena, iraungitzeak ez du galarazten hura bete ez izana ebaztea. Azkenik, 599/2017 Autoa irakurrita, bereziki 2. eta 8. oinarri juridikoak, ezin dira ondorioztatu estatuaren abokatutzak emandako informazioa eta argudioak, alegatzen denez, Grezian eta Italian birkoka daitezkeen pertsonarik ez dagoela ondorioztatzeko.

EAEn organo eskuduna, errefuxiatuen arretarako eta Estatuko Administrazio Orokorrekin koordinatzeko eginkizunak dauzkana, Eusko Jaurlaritzako Giza Eskubide, Bizikidetzeta eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusia da.

Birkokatutako pertsonentzat abegi-prozedura eta -faseak EAera sartzeko beste bide batzuetatik datozen nazioarteko babes-eskatzailentzat dauden berberak dira.

Errefuxiatuek pairatzen duten krisi humanitarioa: *Eusko Jaurlaritzaren 2017ko jarduera-memoria eta 2018rako helburuak agirian* (2017ko Memoria eta 2018rako Helburuak) aurreikusitako datuen arabera, EAEn 418 plaza sortu ziren guztira, 1.297 pertsona atotsi ziren haietan, eta haietatik 167 baino ez zetozen birkokatze edo birfinkatzeetatik. EAeko gainerako plazak munduko zenbait tokitako pertsonak okupatu zuten, Espainiako estatuko lurraldera bide arruntetik iritsi eta babesa eskatu zutenek.

## 5. taula. Birkokatzea eta birfinkatzea EAEn

2017aren amaierara arte sortutako plazak: 418

2017aren amaierara arte atotsitako pertsonak: 1.297  
(167 birkokatze eta birfinkatzeetik iritsita)

Iturria: [Errefuxiatuek pairatzen duten krisi humanitarioa: Eusko Jaurlaritzaren 2017ko jarduera-memoria eta 2018rako helburuak](#) Eusko Jaurlaritzako Giza Eskubide, Bizikidetzeta eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusia. Lehendakaritza. Eusko Jaurlaritza, 2018.

<sup>1</sup> 2546/2018 AGE, Administrazioarekiko Auzien Sala, 2018ko uztailaren 9a.

Laburbilduz, birkokatze programa garatzea espainiar estatuaren eskumen eksklusiboa da. Autonomia erkidegoek birkokatutako pertsonak beraietara iristen direnean parte hartzen dute, eta pertsona horiei abegirako baldintzak ziurtatzea da haien eskumena. Hortik ondorioztatzen da lehenago ez dagoela koordinaziorik estatuaren eta autonomia erkidegoen artean pertsona horiek dagokien autonomia erkidegora iristen direnean.

### 3.2.3. Porrot egin du birkokatze programak?

*“Birkokatze programak ez du arazoa konponduko, baina irtenbidearen hastapena izan daiteke”.*

António Guterres (ACNUR, 2015)

*“Erantzun ez duten estatuak merezi dute euren izenak esatea eta nabarmen uztea eta historian gogoratuko dira euren ankerkeriagatik”.*

Tony Bunyan (Statewatch, 2018)

Hasiera batean, EBko birkokatze programa birkokatze araubide eredu potentzial gisa pentsatu da, derrigorrezkoa, iraunkorra eta automatikoki aktibatzea, nazioarteko babesa argi behar duten pertsonak EBko kideen artean banatzeko.

EBren jarduerari buruzko txosten orokorra. EB 2017an txostenak, Europako Batzordeak egindakoak, kalkulatu du 2015ko irailetik birkokatutako 33.140 pertsonak birkokatze eskubidea duten guztien %93 direla.

Birkokatze programarako aurreikusitako epea amaitu ondoren, hots, 2017ko irailaren 27aren ondoren, Europako Batzordeak, data bereko komunikazioan, nabarmendu zuen, urte bi baino gehiago igaro ondoren, EBren birkokatze programa arrakastatsua izan dela, eta errefuxiatuei lagundu diela bizitza berria hasten eta ziurtatu du erantzukizuna estatu kideen artean partekatzen dela.

Europako Batzordea birkokatze programaren aplikazioa baikortasunez ebaluatu arren, legezko bide seguru gisa eta arlo horretan erantzukizunak estatu kideen artean partekatzen laguntzeko tresna gisa, bete gabeko konpromisoen zifrak eta doktrina espezializatuaren iritzia ez dira hain baikorrak.

Birkokatze programaren arrakasta edo porrotari buruzko adierazle nagusietako bat da EBko estatu kideek hartutako konpromisoak ez betetzea. Taula honetan ikusten da birkokatzearen egoera, Grezia eta Italiatik, 2018ko urriaren 30ean, Europako Batzordeak argitaratutako datuen azken data baita hori.



**6. taula. Birkokatze programa zifratan**

ESTATU KIDEA	BIRKOKATZEA					
	ITALIA			GREZIA		
	Konpromisoa (Kontseiluaren erabakiak) <sup>2</sup>	Konpromiso ofiziala <sup>3</sup>	Benetako birkokatzea	Konpromisoa (Kontseiluaren erabakiak)	Konpromiso ofiziala	Benetako birkokatzea
Alemania	10.327	6.010	5.446	17.209	6.240	5.391
Austria <sup>4</sup>	462	50	45	1.491		
Belgika	1.397	390	471	2.415	955	700
Bulgaria	471	160	10	831	860	50
Zipre	139	60	47	181	145	96
Kroazia	374	86	22	594	160	60
Eslovakia	250	10		652	50	16
Eslovenia	218	195	81	349	311	172
Espainia	2.676	625	235	6.647	1.875	1.124
Estonia	125	14	6	204	382	141
Finlandia	779	779	779	1.299	1.349	1.202
Frantzia	7.115	1.170	636	12.599	5.770	4.394
Hungaria	306			988		
Irlanda	360	20		1.132	487	1.022
Letonia	186	264	34	295	363	294
Liechtenstein					10	10
Lituania	251	200	29	420	830	355
Luxemburg	248	210	249	309	298	300
Malta	53	67	67	78	138	101
Norvegia		815	816		685	693
Herbehereak	2.150	875	1.020	3.797	1.850	1.755
Polonia	1.861	35		4.321	65	
Portugal	1.173	588	356	1.778	1.630	1.192
Txekiar Errepublika	1.036	20		1.655	30	12
Errumania	1.608	800	45	2.572	1.152	683
Suedia <sup>5</sup>	1.388	1.399	1.392	2.378	2.378	1.656
Suitza		900	920		630	580
<b>GUZTIRA</b>	<b>34.953</b>	<b>15.742</b>	<b>12.706</b>	<b>63.302</b>	<b>29.288</b>	<b>21.999</b>

Iturria: egileak egina Batzordeak Europako Parlamentuari, Kontseilu Europarrari eta Kontseiluari egindako **Txosteneko** datuak erabiliz (birkokatzeari eta birfinkatzeari buruzko hamabosgarren txostena, Member States support to Emergency Relocation Mechanism, Europako Batzordea).

<sup>2</sup> Ez dira jasotzen Kontseiluaren Lehen Erabakiaren arabera esleitezke dauden 8.000 pertsonak, ez 54.000ko kuotaok.

<sup>3</sup> DubliNeten bidez igorritako datuak Kontseiluaren erabakiaren 5. artikulua, 2. zenbakiaren arabera.

<sup>4</sup> Kontseiluaren 2016/408 (EB) Betearazteko Erabakia, 2016ko martxoaren 10ekoa, nazioarteko babesaren arloan Italia eta Greziaren aldeko behin-behineko neurriak ezartzen dituen 2015/1601 (EB) Erabakiaren arabera Austriari esleitutako eskatzaileen %30en birkokatzea aldi baterako eteteari buruzkoa.

<sup>5</sup> Kontseiluaren 2016ko ekainaren 9ko 2016/946 (EB) Erabakia, Kontseiluaren 2015/1523 (EB) Erabakiaren 9. artikulua eta nazioarteko babesaren arloan Italia eta Greziaren aldeko behin-behineko neurriak ezartzen dituen 2015/1601 (EB) Erabakiaren 9. artikulua arabera nazioarteko babesaren arloan Suediaren aldeko behin-behineko neurriak ezartzen dituen.



Taula horretatik aurkeztutako datuetatik zenbait ondorio atera daiteke.

Alde batetik, azpimarratu behar da Hungaria dela konpromiso ofizialik eta Italia eta Greziatik egindako birkokatzerik ez daukan EBko estatu kide bakarra. Are gehiago, Hungariak, Eslovakiarekin batera, deuseztatzeko errekurso bat aurkeztu zuen EABJn birkokatze programa ezartzen zuten Kontseiluaren erabakien aurka, EBk programa hori hartzeko eskumenik ez daukala alegatuta. EABJk, ordea, *Eslovakiako Errepublika eta Hungaria Europar Batasuneko Kontseiluaren aurka EBJAEn* (C-643/15 eta C-647/15, Sala Handia, 2017ko irailaren 6a<sup>6</sup>), estatu horiek aurkeztutako errekursoa ezetsi zuen, eta baieztatu EBTFren 78.3 artikulua oinarri juridikoa aurreikusten duela estatu kideek migrazio-fluxuak kudeatzeko duten erantzukizuna banatzeko mekanismo bereziak hartzeko.

Gainera, EBko oso estatu kide gutxiak bete dituzte hartutako konpromisoak. Finlandiak, Luxemburgek, Maltak eta Herbehereek baino ez dituzte euren lurraldea birkokatu birkokatze programako konpromiso ofizial guztiak ia. Suitzak, Norvegiak eta Liechtensteinek, EBko estatu kideak izan ez arren, bere konpromiso guztiak bete dituzte ia. Nabarmendu behar da, halaber, Poloniak eta Txekiar Errepublikak, besteak beste, birkokatze hartutako konpromiso ofizial minimoa, erantzukizuna banatzeko gakoaren aldean.

Aipatutako datuetan sakonduz eta zenbait azterlanen arabera, birkokatze programa, arrakastatsua izatetik urrun, porrota izan da zenbait alderditan. Hainbat arrazoi daude birkokatzea porrot egin duen programatzat jotzeko<sup>7</sup>.

Nazionalitate hautagarrien irizpidea oso arazotsutzat jo da, bai ikuspuntu juridikotik, bai etikotik; izan ere, birkokatze balio duten nazionalitateak aldatu egiten dira nazioarteko babesaren aitortpen tasak aldatzean (*Europako Parlamentuaren birkokatze sistemari buruzko azterlana*, 2017).

Azterlanak adierazi zuenez, programa horren arazorik larriena da estatu kideek ez dutela konpromiso zehatzik aurkezten ezin nazionalitatearako edo plaza nahikorako. Muturreko kasu batzuetan, hala nola, Hungaria eta Eslovakiarenean, aurre egin diote EBren aginpideari birkokatze programa burutu ahal izateko. Programa horren inguruan gertatu den politizazio handia erakutsi du horrek, eta haren ondorioz, birkokatze sistemari buruzko azterlanak jasotzen duenez, Europako Batzordeak *arau-hauste prozedurak* ekidin ditu, ondoren EABJk hasi dituenak.

Ez betetzeko beste modu batzuk disimulatuagoak eta, seguruenik, ez hain berariazkoak izan dira, esaterako, birkokatze sistemari buruzko azterlanak jasotzen duenez, estatuak alegatu dutenean ez daukatela abegirako kondizio nahikorik ez egokirik birkokatu beharreko pertsonentzat. Arazo hori konpontzeko, birkokatze sistemari buruzko azterlanak programa eta bera urratsez urrats nola gauzatzen den gainbegiratzeko sistema sendo bat sortzearen alde egiten du.

Azterlanaren ustez, ezinbestekoa da estatu kideei laguntzea euren asilo-sistemak kudeatzeko garaietan, horrela abegi-zentroak ere desblokeatzeko. Ildo horretatik, esaten denez, ALEBek oraindik ez du tresnarik garatu estatu kideetako abegi-sistemen benetako abegi-gaitasuna egiaztatzeko, ezta mekanismorik ere horri buruzko alegazioak egiaztatzeko, ezta aukerarik ere ALEBek birkokatze eskabideen onarpena ezartzeko.

Esan denez, hau da sistema horren arazo nagusia: estatu kideen borondate onaren eta haiek ematen duten informazioaren eskuetan baino ez da geratzen eta, berariaz jaso denez, *“azkenean sistemaren hautagarritasun iturririk handiena bihurtzen da hori”*.

<sup>6</sup> EBJAE, *Eslovakiako Errepublika eta Hungaria Europar Batasuneko Kontseiluaren aurka* C-643/15 eta C-647/15, Sala Handia, 2017ko irailaren 6a.

<sup>7</sup> Birkokatze programaren ebaluazioa ondoren aipatuko diren Europako Parlamentuaren, AIDAren eta ECREen agirien arabera egin da.

Hemen aipatuko dira azterlanak ateratako ondorioak eta egindako gomendioak:

## **BIRKOKATUTAKO PERTSONAK JASOTZEN DITUZTEN ESTATUEN IKUSPEGIA ETA LEKUAN BERTAN DAGOEN BENETAKO EGOERA**

Birkokatzeko sistemari buruzko azterlanak zio hauek aipatzen ditu estatu kideen betetze maila horiek azaltzeko:

- Babes politikoa.
- Abegi-gaitasuna eta eskabideak prozesatzeko gaitasuna, bereziki eskatzaile kalteberenak.
- Birkokatzeko eskabideek segurtasunari ekar diezaiokeen mehatxuari buruzko usteak.

Arazo praktiko asko eta askotarikoak agertu dira lekuan bertan, baina birkokatzeko sistemari buruzko azterlanak zalantzarik gabe adierazi du sistemak porrot egiteko zio nagusia: helmuga estatuaren elkarlanik eza. Horren ondorioz, *“nazioarteko babesa behar duten pertsonak ez daukate informaziorik birkokatzeari buruz, eta zain uzten dituzte askotan, etsita eta larri”*.

Beraz, birkokatzeko sistemari buruzko azterlanak gomendatzen du ALEBek tresnak egin ditzala estatu kideei euren asilo-prozesuak eta euren asilo-gaitasuna garatzen laguntzeko, horrek abegia hobeto kudeatzen lagunduko baitu, hori izanik haren funtsezko eginkizuna. Gainera, estatu kideen benetako abegi-gaitasunari buruzko gardentasuna areagotuko dute tresna horiek.

Aldi berean, azterlanaren aburuz, Europako finantzaketaren xede nagusia harrera-sistema nazionalak efizientziaz funtzionatzea eta pertsona guztiak atosteko plazak egotea ziurtatzeak izan behar luke. Europako Parlamentuko ikerketa taldeak kontsultatutako alderdiek esan zuten sistema hobetzea lortzeko zehapen-pakete bat eta birkokatzera bultzatzeko pizgarriak proposatu beharko lirатеkeela.

Grezian eta Italian agertu den erronka administrazio- eta abegi-gaitasunik eza izan da. Nahastutako EBko agentziak gehiago koordinatzea eta lekuan bertan komunikatzeko trebetasun egokiak dauzkaten langile gehiago egotea eskatzen du horrek, birkokatzeko eskabideei hobeto erantzuteko.

Azterlanaren arabera, ALEBek heldu behar dio segurtasun nazionalaren auziari, birkokatzeko eskabideak errefusatzeko zio gisa, estatu kideak ikuspuntu substantibotik zein instituzionaletik gidatzeko. Halaber, EUORPOLen eginkizuna argitu behar da, segurtasun nazionalari buruzko benetako kezka zintzoak dauden estatu kideekin komunikazio ona ziurtatzeko.

Birkokatzeko sistemari buruzko txostenean esaten denez, sistema horren funtzionamenduaren arazo praktiko asko arinduko lirатеke estatu kideek plazak aldi berean eskaintzeko konpromisoa hartuko balute, halako moldez non estatu kidearen eta birkokatuak izan nahi duten pertsonen lehentasunak benetan lot daitezten. Azkenik, sistemak eraginkortasunez funtzionatzeko, funtsezkoa da nazioarteko babes-eskatzaileei hitza emango zaiela ziurtatzea, birkokatzeko sistemak giza eskubideak bete eta errespetatu ditzan.

## **GUNE KRITIKOEI BURUZ**

Gune kritikoek birkokatzeko sistema errazteko funtzionatu behar zuketean, ikuspuntu operatibotik elkarri lotuta daudelako. Hasieran, azterlanak dioenez, “gune kritiko” horiek birkokatzeko hautagaiak identifikatzen laguntzeko eginkizun nagusia betetzen zuten. Denboraren poderioz, ordea, aldatu egin da haien ikuspegi praktikoa, eta migrazioa kontrolatzeko tresna bihurtu dira, *“Grezian zein Italian giza eskubideen urraketa larriak”* ekarrita. Are larriagoa izan da hori Greziako kasuan, Turkiarekin hitzarmena sinatu zenetik.

Gainera, Europako Parlamentuak egindako ikerketak ondorioztatu du gune kritikoez ez dutela lagundu Grezia eta Italiako sistemetan presioa arintzen, eta gogoratu behar da horixe zela haien helburu nagusia. Azterlanak dioenez, *“aitzitik, gune kritikoez sistemaren kargak areagotu dituzte, diseinuan eta egikaritzean dauzkaten egiturazko hutsuneak eta eskabide etengabeak direla-eta, eta Dublingo sistemaren akatsak larriagotzen baino ez dute lagundu, konpondu behar zutena, alegia”*. Horregatik, Kontseiluaren birkokatzeari buruzko erabakien jatorrizko helburura itzultzea gomendatzen da, hots, *“gune kritikoez nazioarteko babesaren arrazioa berreskuratzea, derrigorrezko migrazioa bizi izan duten pertsonen beharri-zanak eta eskubideak aitortuz”*.

Bestalde, AIDAren *Relocation of asylum seekers in Europe: A view from receiving countries* azterlanaren arabera, hauek dira sistemak funtzionatzea galarazi duten faktore nagusiak: atzerapenak birkokatze eskabideak prozesatzean, burokrazia, eskabide edo plaza nahikorik ez egotea, eskatzaileen lehentasunak aintzat ez hartzea eta hartutako konpromisoak ez betetzea (AIDA, 2018).

*“Trafikatzailerik batek diotsunean 2000 euro ordainduta Viena edo Munichera eramango zaituela, edo bestela birkokatze prozesutik igaro behar duzula zure helmugako herrialdea ezagutu gabe, lehen aukera hautatzen dute askok”*.

(Matthias Ruete, Europako Batzordeko Migrazio eta Kanpo Arazoetarako zuzendari nagusi ohia)

Nolanahi ere, AIDAren arabera estatu kideetako prozeduren eta aitorten artean dauden desberdintasunak *“asiloaren loteria”* bat da, eta hala islatu dela birkokatutako pertsonen emandako babes motan eta, haren aburuz, *“bidegabea da hori”*.

Ohar positibo batekin amaitzeko, AIDAk, halaber, onartzen du, migrazioaren presioaren pean dauden estatu kideak berehala arintzeko neurri gisa, sistema horrek ziurtatu duela bestela Italian eta Grezian geratuko ziren pertsona askok nazioarteko babesa eskuratzea eta, bestela, pertsona horiek beste herrialdeetara era irregularrean bidaiatzea erabaki zezaketela. Horrela, *“birkokatze eskemak, beraz, frogatu du estatu kideen artean erantzukizuna banatzeko egiazko tresna bat izan daitekeela”*.

Azkenik, birkokatze programaren amaiera 2017ko irailaren 27rako finkatu zen arren, Batzordeak dei egin du hautagarri diren pertsona guztiak birkokatzen jarraitzera, [Kontseiluaren 2015/1601 Erabakiaren 13.3 artikulutik](#) ondorioztatzen denez. Izan ere, birkokatze programari buruzko agiri batean, ECREk gogoratu du Batzordeak ebatzi duela ekitaldia amaitzean bete ez ziren konpromisoak arrazoizko epe batean bete beharko direla. ECREren ikuspuntuaren arabera, horren barruan sartzen da estatu kideek esleitu zitzaizen kuota betetzeko behar diren konpromisoak egiteko duten betebeharra (ECRE, 2017).

### 3.3. Birfinkatzea

#### 3.3.1. Zer da birfinkatzea?

Europa mailan, birfinkatzea ACNURek eskatuta, lekualdatutako pertsonak, nazioarteko babesa argi behar dutenak, hirugarren estatu batetik estatu kide batera transferitzea da, azken horrekin adostuta, itzultzearen aurka babesteko eta onartu eta egoteko eskubidea eta nazioarteko babesa jaso duen bati onartutako antzeko beste edozein eskubide emateko (*Batzordearen 2015eko ekainaren 8ko 2015/914 (EB) Gomendioa, Europako birfinkatze programa bati buruzkoa*). Bestela esanda, birfinkatzearen bidez, herrialde batzuek, hala nola Espainiak, konpromisoa hartzen dute hirugarren herrialdeetan dauden eta nazioarteko babesa behar duten pertsonak atosteko (gomendioaren 2. artikulua).

Birfinkatzea EBren asilo-politikaren kanpoko dimentsioaren funtsezko alde bat da, eta EBk hirugarren herrialdeekin migrazio-fluxuak kudeatzeko duen elkartasuna erakusteko modu bat, European Resettlement Network-en arabera (ERN).

Birfinkatze programaren ezaugarri nagusia, birkokatze programarekin erkatuta, hau da: errefuxiatuak hirugarren herrialdeetan daude eta herrialde seguru batera mugitzen dira, errefuxiatu-estatutua jasota. Birfinkatutako pertsonen estatutua eta eskubideak herrialdearen arabera aldatzen dira. Horri dagokionez, herrialde batzuek bizitegi-baimen iraunkorra ematen diete birfinkatutako pertsonari, eta beste batzuek aldi baterako bizileku-baimena.

EBko estatu kideek, hartutako konpromisoaren barruan, Europako legedian ezarritako birfinkatze-kuotak bete behar dituzte. EBko estatu kideek Europako birfinkatze programetan parte hartu ez ezik, estatu bakoitzak bere berriazko birfinkatze programak izan ditzake, errefuxiatuen esparru jakin batzuekin.

### **3.3.2. Birfinkatzea Espainiako estatuan**

Estatu mailan, birfinkatzea Asiloaren Legeak arautzen du. Lege horretan aurreikusitako babes-esparrua Espainian gobernuak, ACNURen eta, hala badagokie, nazioarteko beste erakunde garrantzitsu batzuen laguntzaz, egindako programen arabera atotsitako pertsonari aplikatuko zaie. Ministro Kontseiluak, Barne eta Lan eta Immigrazio ministroek proposatuta, eta Asiloko eta Babeseko Ministerio arteko Batzordeari (ABMB) entzunda, urtero erabakiko du Espainian programa horien arabera birfinkatu ahalko diren pertsonen kopurua (lehenengo xedapen gehigarria, Asiloaren Legea).

Gainera, Asiloaren Legeak xedatzen duenez, Espainian birfinkatutako errefuxiatuek Asiloaren Legearen xedapenen arabera onartutako errefuxiatuen estatutu bera izango dutela. Alegia, helmugako herrialdeak babesa ematen dio birfinkatutako pertsonari, estatu kide horretan egoiliar iraunkorreko estatutu juridiko gisa (ACNUR, 2011).

Espainiako estatuan birfinkatutako errefuxiatuei emandako bizileku-baimena aldi baterako da. Legezko bizileku-baimenaren aldiak baldintza batzuk dauzka betetzeko, hizkuntzari, ezagutza zibikoari, independentzia finantzarioari eta jokabide onari lotuta, eta hura amaitu ondore, bizileku iraunkorra eska dezake (baldintzak jatorrizko herrialdearen arabera aldatzen dira) (ERN).

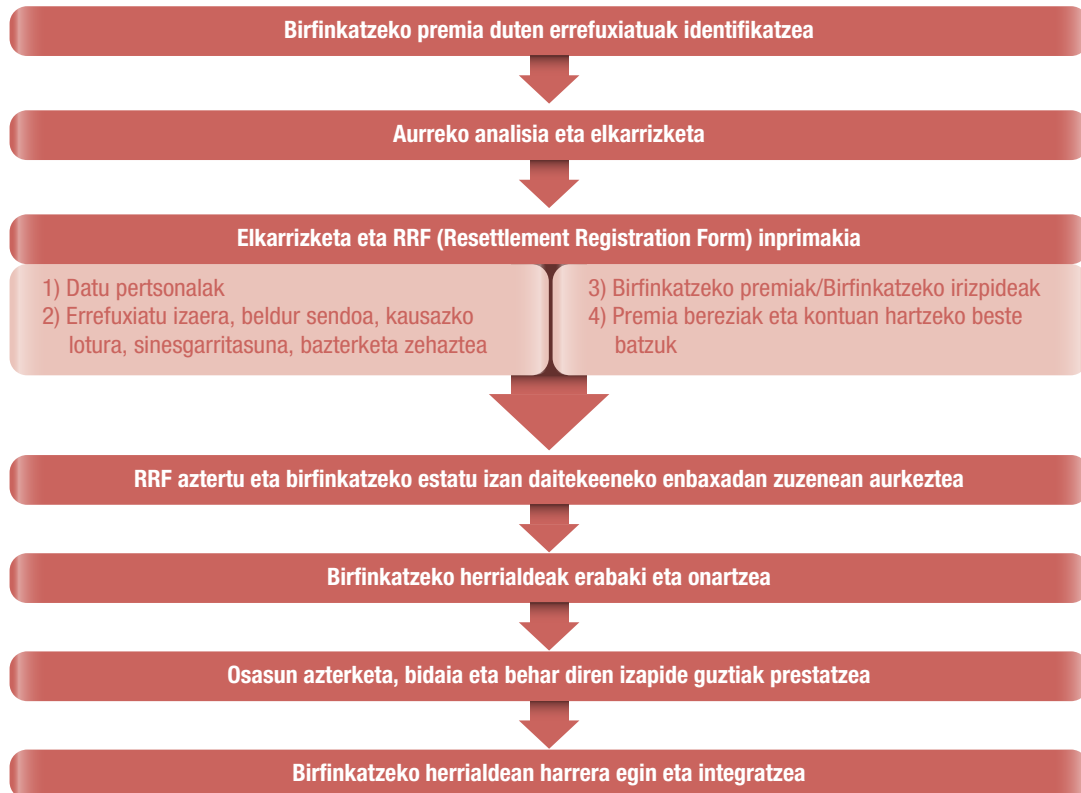
### **Birfinkatze programarako hautagarri izateko irizpideak**

Nola hautatzen dira birfinkatzeko hautagaiak? ACNURek birfinkatzeko egokiak diren eta nazioarteko babesa behar duten pertsonen hautagarritasun irizpideak ezarri ditu. Irizpide horiek oso xehe azaltzen dira ACNURen *Birfinkatzearen gidaliburuan* (2011). Horri dagokionez, errefuxiatuaren izaera banaka erabaki behar da. Pertsona horri ekar diezazkiokeen ondorio larriak, eta hori erabakitzeko irizpide konplexuak direla-eta, ACNUReko langileek baino ezin dute ebaluatu pertsona jakin bakoitzaren eskaera, haiek ezagutzen baitituzte printzipio eta proba egokiak. Honela laburbil daiteke ebaluazio-prozesua:

- Birfinkatzeko herrialdeari buruzko kontsiderazioak. ACNURek errefuxiatuak birfinkatzeko identifikatu eta sailkatzen ditu nazioarteko estandarren eta birfinkatzeko herrialdearen arabera. Onargarritasun-erabakia hartzen du gobernuen politiken eta/edo migrazioaren erregulazioen arabera.
- Erabilgarri dauden urteko kupoak/kuotak.
- Irizpideak eta lehenetsiak hautatzea.

- Txostena hautatu edo aintzat hartzeko misioak.
- Erabilgarri dauden premia berezietarako zerbitzuak.
- Erabakiaren itxaronaldia eta bidaia. Oro har, immigrazioko ofizial batek eskatzailea elkarrizketatu ondoren erabakitzen dute birfinkatzeko herrialdeek edo, egoera jakinetan, ACNURen birfinkatzean jarraitu beharreko jardunbideei buruzko barneko txosten edo gidaliburu baten arabera.

ACNURen Birfinkatzearen gidaliburuaren arabera, hauek dira pertsona birfinka daitekeen erabakitzekeo prozeduraren etapak:



Iturria: egileak egina, ACNURen Birfinkatzearen gidaliburuak argitaratutako informazioan oinarrituta.

### 3.3.3. Europako birfinkatze programak

Europa mailako birfinkatzeari dagokionez, egun arte martxan jarri diren programa hauek aipatu behar dira:

#### 2015eko lehenengo birfinkatze programa

Programa horrek 2015ean hitzartutako 22.504 birfinkatzeen konpromisoari erantzuten dio (*Kontseiluan bildutako estatu kideetako gobernuen ordezkariak nazioarteko babes argia behar duten 20.000 pertsona alde anitzeko programen eta programa nazionalen bidez birfinkatzeari buruz ateratako ondorioak, Kontseiluaren Idazkaritza Nagusia, Brusela, 2015eko uztailaren 22a*).

Programa horren helburu nagusia Batasun osoan birfinkatzeko borondatezko lehen proiektu pilotua ezartzea zen. 20.000 plaza eskaintzen zizkien programak lekualdatutako pertsoneri, nazioarteko babes argia behar bazuten, birfinkatzeko eskualde lehenetsiak kontuan hartuz, bereziki Afrikako iparraldea, Ekialde Hurbila eta Afrikako Adarra, eta arreta berezia jarriz eskualdeko garapen- eta babes-programak egiten ari ziren herrialdeei. Birfinkatze programa hori 2017ko abenduaren 8an amaitu zen eta data horretan iraungi behar zen araubide horrentzako laguntza finantzarioa.

### 7. taula. Konpromisoa eta 2015eko birfinkatze programa betetzea

ESTATU KIDEA	BIRFINKATZEA	
	KONPROMISOA	BETETZEA
Alemania	1.600	1.600
Austria	1.900	1.880
Belgika	1.100	1.100
Bulgaria	50	0
Zipre	69	0
Kroazia	150	0
Danimarka	1.000	481
Eslovakia	100	0
Eslovenia	20	0
Espainia	1.449	631
Estonia	20	20
Finlandia	293	293
Frantzia	2.375	2.283
Grezia	354	0
Hungaria	0	0
Irlanda	520	520
Islandia	50	50
Italia	1.989	1.521
Letonia	50	264
Liechtenstein	20	20
Lituania	70	42
Luxemburg	30	26
Malta	14	14
Norvegia	3.500	3.489
Herbehereak	1.000	1.000
Polonia	900	0
Portugal	191	76
Erresuma Batua	2.200	2.200
Txekiar Errepublika	400	52
Errumania	80	26
Suedia	491	491
Suitza	519	519
<b>GUZTIRA</b>	<b>22.504</b>	<b>18.366</b>

Iturria: egileak egina, Kontseiluaren ondorioetako datuak (2015eko uztailaren 22a) eta [Resettlement: ensuring safe and legal access to protection for refugees](#) erabilita.

Taulan ikusten denez, birkokatze programarekin gertatzen den bezala, alde handiak daude estatu kideek programa horrekin duten elkartasun eta engaiamenduan. Oro har, esan daiteke betetzearen zifra ona izan zela hartutako konpromisoaren aldean; izan ere, EBko estatu kide askok eta Europako Esparru Ekonomikoko estatu guztiek (Islandia, Liechtenstein eta Norvegia) bete zuten konpromisoaren %100. Nolanahi ere, azpimarratu behar da Hungariak ez zuela konpromisorik ere hartu programa horrekin eta beste estatu kide batzuek, hala nola, Bulgariak, Esloveniak eta Ziprek, ez zutela pertsona bakar bat ere birfinkatu programa horren bitartez.

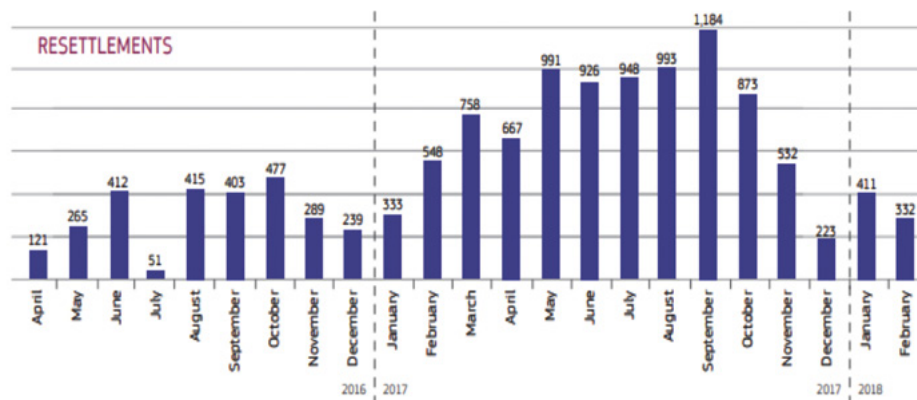
## 2016ko bigarren birfinkatze programa

**EBren eta Turkiaren adierazpenean** ezarritako programa da. EBren eta Turkiaren adierazpenean (1:1 mekanismoa ere esaten zaio) adostu zen, Greziako irletatik Turkiara itzultitako siriarr nazionalitateko pertsona bakoitzeko, siriarr nazionalitateko beste pertsona bat birfinkatuko zela Turkiatik EBra, kalteberatasun irizpideak aintzat hartuz.

Dauden azken datuen arabera, guztira 13.313 pertsona birfinkatu dira EBren eta Turkiaren adierazpena sinatu zenetik (*Batzordearen 2018ko maiatzaren 16ko komunikazioa, arestian aipatua*).

Nabarmendu behar da birfinkatze programa horrek indarrean jarraitzen duela, grafiko honetan ikusten denez. Bertan, hartu zenetik 2018ko otsailera arte hilero egindako birfinkatzeak ikusten dira.

### 5. grafikoa. Birfinkatzea EBren eta Turkiaren adierazpenaren arabera



Iturria: Europako Batzordea, EBren eta Turkiaren adierazpenari buruzko [txostena](#).

## 2017ko hirugarren birfinkatze programa

EBko birfinkatze programak aplikatuz lortutako eskarmentuan oinarrituta, programa berri horretan estatu kideek konpromisoa hartu zuten gutxienez birfinkatzeko 50.000 plaza eskaintzeko, mugaeguna 2019ko urriaren 31 izanik, hirugarren herrialdeetatik iritsi eta nazioarteko babesa behar duten pertsonak onartzeko (*Batzordearen 2017ko urriaren 3ko 2017/1803 (EB) Gomendioa, nazioarteko babesa behar duten pertsonentzat legezko bideak hobetzeari buruzkoa*).

Herrialde guztiek baieztatu zuten tresna hori bultzatzeko eta ACNUR eta MNErekin lankidetzat estua izateko konpromisoa. Era berean, Siriarekin muga egiten duten herrialde batzuetatik birfinkatzea lehenestea erabaki zen, haien lurraldeetan finkatuta dauden errefuxiatuen ehuneko handia dela-eta. Haien artean daude, besteak beste, Libano, Jordania eta Turkia (Uriarte Ayala, 2016, 98. or.).

2017/1803 (EB) Gomendio horretan ezarritakoaren arabera, hauek dira estatu kideen konpromisoek izan beharko dituzten helburuak:

- a) Turkiatik siriarrak nazionalitateko pertsonen, eta Siriako gatazkak lekualdatutako hirugarren herrialdeetako pertsonen eta aberriaren birfinkatze etengabea ziurtatzea, 2016ko martxoaren 18ko EBren eta Turkiaren adierazpena aplikatzen laguntzeko, bereziki egingo den onarpen humanitarioko borondatezko araubidearen (OHBA) bitartez.
- b) Libano eta Jordaniatik birfinkatze etengabea ziurtatzea.
- c) Erdialdeko Mediterraneoan egoera egonkortzen laguntzea, besteak beste Libia, Niger, Txad, Egipto, Etiopia eta Sudanetik iritsita nazioarteko babesa behar duten pertsonak birfinkatuz, ACNURen Libiatik premiaz ebakutzeko aldi baterako mekanismoaren laguntzaz.

Programak 500 milioi euro dauzka, EBren aurrekontutik jarrita. Hamar estatu kidek 4.252 lagun birfinkatu dituzte dagoeneko EBko birfinkatze programa berri horren bidez. Dauden azken datuetatik, data harrezkero EBko birfinkatze programen bidez birfinkatutako pertsona guztietatik, Turkiatik iritsitako siriarrak, EBren eta Turkiaren adierazpenaren arabera birfinkatuak, barne, 32.207 dira.

Halaber, garrantzitsua da gogoan hartzea birfinkatzeak eginkizun bat izan ahalko duela lehorreratzeko eskualdeko plataformak eta zentro kontrolatuak sortzeko azken proposamenei dagokienez, nazioarteko babeserako hautagarri direnei birfinkatzeko aukera eskainiko zaielako.

### 3.4. Sartzeko beste bide posible batzuk: bisa humanitarioak

*“Zergatik arriskatzen dute euren bizia Mediterraneoan gurutzatu nahian asilo-eskatzailak? Hainbat zio dauden arren, erantzuna erraza da zehatzena ere: beste aldera iristeko (...)”.*

(Bardolet Dilmé, 2014)

Milaka lagunek galdu dute bizia Mediterraneoan itsasoan Europara iritsi nahian. Haietako askok pertsonen trafikoaren mafietara jotzen dute, eta haien herrialdeetatik ihes egiteko duten etsipena baliatzen dute haiek. (CEARen bideoa: *Sin vías legales, dinero a raudales*).

*“Nire senarrak eta biok dena saldu genuen bidaia ordaintzeko.  
Egunean 15 orduz lan egin genuen Turkian ihes egiteko  
nahikoa eduki arte. Arduradunak 152 lagun jarri zituen txalupa batean.  
Ikusi genuenean, itzuli nahi izan genuen askok,  
baina esan zigun ez zigula dirua itzuliko. Behealde eta gainaldea  
pertsonaz bete ziren. Olatuak sartzen hasi ziren eta, beraz, esan ziguten  
gure mailetak karek gainetik botatzeko. Itsasoan harri bat jo eta  
hondoratzen hasi ginen. Behealde urez bete zen. Oso estu zegoen  
mugitzeko eta oihuka hasi ginen. Azkenak izan ginen irteten.  
Itsasoan, nire senarrak bere salbamendu-txalekoa erantzi eta  
emakume bati eman zion. Ekinean egin genuen igeri.  
Zenbait orduren ondoren oso nekatuta zegoela eta atsedean hartzeko  
igeri egongo zela. Oso ilun zegoen eta ez genuen ezer ikusten.  
Oso garaiak ziren olatuak. Niri oihuka entzuten nuen, gero eta*



*urrunago entzun ere. Denbora igarota beste txalupa batek aurkitu ninduen. Nire senarra ez zuten inoiz aurkitu”.*

(Cinco historias de refugiados sirios..., *Quién*, 2015)

Europako legediak aurreikusten dituen aukerak erabiltzea beste modu bat izan daiteke krisi humanitario horri aurre egiten saiatzeko, pertsona horiei aukera bat eskainiz, Mediterraneoako bidaia hilgarriaren orde. EBko zuzenbideak legezko sarbide seguru posible bat eskaintzen die errefuxiatuei. Legezko sarbide segurua da EBko lurraldera iristeko legedian aurreikusita dagoen modua, errefuxiatuek euren bizia edo osotasun fisikoa arriskatu gabe egitea ahalbidetzen duena.

Hala, EBko zuzenbideak “bisa humanitarioak” ematea baimentzen die estatu kideei. Bisa horiek estatu kide bateko edo gehiagoko lurraldera sartzeko baimenak dira, 90 egunekoak. Bisa horiek emateko aukera Bisen Kodearen 25.1.a) artikuluan dago aurreikusita [*Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 810/2009 (EE) Erregelamendua, 2009ko uztailaren 13koa, bisei buruzko kode humanitarioa (bisen kodea) ezartzen duena*].

Eusko Jaurlaritzak, errefuxiatuek Mediterraneoan pairatzen duten krisi humanitarioari erantzun sozial, politiko, erakundearteko eta sailarteko erantzuna era partekatuan bideratzeko *esparru-dokumentuan* (Eusko Jaurlaritzaren esparru-dokumentua, 2017), Espainiako gobernuari krisi humanitario horri eman beharreko erantzunaren barruan egindako proposamenen artean, bisa humanitarioen bidea aintzat hartzea proposatu zuen. Orain arte dagoen informazioaren arabera, ordea, Eusko Jaurlaritzak dio oraingoz aukera hori ezin dela erabili.

Ikusiko denez, EBko estatu kide batzuek erabili dute bide hori dagoeneko. Italiak lehenik, Frantziak gero eta duela gutxi Belgikak eta Andorrek Europako araudia erabili dute errefuxiatuak euren herrialdera era seguruan ekartzeko, igarobide humanitarioen esperientzia delakoan<sup>8</sup>.

Bisa humanitarioen aukera baliatzeak abantaila asko ekarriko luke. Bardolet Dilmék dioenez: “*Bisa humanitario bat ona litzateke bai asilo-eskatzailentzat, bai estatu kideentzat, EBraino legezko bide seguru eta kontrolatua ziurta lezakeelako. Beraz, balizko errefuxiatuek ez lukete mafien mende ibili behar ez euren biziak arriskatu babes bila, familia loturak edo bestelakoak dauzkaten herrialdera iristeko gai izango bailirateke, sartutako lehen herrialdera mugatu beharrean, eta Europako lurraldera iritsitakoan asiloa lortzeko dauzkaten aukerak areagotu litzake prozesu horrek. Estatu kideei bisa horren hautagaiak hautatzea ahalbidetuko lieke, aurrekariak banaka egiaztatzean, eta hobeto kontrolatu ahalko lituzkete fluxu irregularrak”* (Bardolet Dilmé, 2014).

### **Zein da bisa humanitario bat eskatzeko prozedura?**

Estatu kideek errefuxiatuen jatorrizko herrialdeetan dauzkaten kontsulatu edo enbaxadatan eska daitezke bisa humanitarioak. Bisa humanitario baten eskabidea aurkezteko zenbait baldintza formal eskatzen dira, hala nola, esaterako, bidaia justifikatzeko agiriak.

Bisen Kodean bisa humanitarioak eskatzeko prozesuak fase bi aurreikusten ditu: onargarritasun fasea, eskabidearen baldintza formalak eta funtsezkoak betetzen direla egiaztatzekoa (lehen fase horretan estatu kideetako agintariak onar dezakete eskabidea onargarritzat jotzea baldintza guztiak bete ez arren), eta azken fasea, eskabidea onartzea edo ezestea erabakitzekoa, hots, bisa humanitarioa onartzen denetz.

<sup>8</sup> “Beste esperientzia batzuk” atalean zabal daiteke esperientzia horiei buruzko informazioa.

### **Zein kasutan eman daiteke bisa humanitarioa?**

Estatu kideek bisa humanitarioa ematea erabaki dezakete “*zio humanitarioengatik, interes nazionale-koengatik edo estatu kideak bere nazioarteko betebeharrak betetzeko*” [Bisen Kodearen 25.1.a) artikulua] Alegia, gutxienez zio bi daude EBko estatu kide batek, pertsona horiek dauden egoera dela-eta, errefuxiatu bati bisa humanitario bat ematea erabaki ahal izateko:

- a) Zio humanitarioengatik.
- b) Estatu kideak bere nazioarteko betebeharrak betetzeko.

Espainiako estatuak gero zehaztu du zein diren zehazki zio humanitarioak. Zehazki, Barne Ministerioak bere [web orrian](#) azaltzen du atzerritarrak “salbuespenezko zioengatik” sar daitezkeela Espainian, eta haien artean “humanitarioak” nabarmentzen dira. Gainera, [apirilaren 20ko 557/2011 Errege Dekretuak, Espainian dauden atzerritarren eskubideei eta askatasunei, eta horien gizarteratzeari buruzko 4/2000 Lege Organikoaren Erregelamendua onartzen duenak \(2/2009 Lege Organikoak aldatu ostean\)](#), 126. artikuluan aukera jasotzen du atzerritarrei zio humanitarioengatik Espainian aldi baterako bizitzea baimentzeko, eta honela definitzen ditu zio horiek: “*Azterritar bat dagoen egoera, jatorrizkoa den edo datorren herrialdera eramateak bere edo bere familiaren segurtasunarentzat arriskua dakarrela frogatzen badu*”.

### **Nazioarteko zein betebeharrak beteko luke Espainiako estatuak errefuxiatuei bisa humanitarioak egitea erabakiko balu?**

- Nazioarteko betebeharrak Genevako Konbentziotik etor litezke, espainiar estatuak hura berretsi baitu.
- Espainiako estatua GEEHren barruan dago. Asilo-eskubidea berez ez dago hitzarmenaren testuan onartuta, baina hala ere GEEAk ezarri du, hitzarmena sinatu duen estatu batek ez badie babesik ematen torturak edo tratu krudel eta umiliagarriak jasateko arriskua izan zezaketelako euren jatorrizko herrialdera itzultzerik ez duten pertsonen, estatu horrek hitzarmenaren 3. artikulua urratuko luke. Beraz, euren herrialdera itzultzerik ez duten siriarren kasuan, gerran eta bonbardaketa etengabeen pean jarraitzen duelako, GEEAk ezarri du estatuak betebeharrak positiboak daukatela. Hots, estatuei ezartzen die babesia eman behar dietela egoera horretan dauden pertsonen, euren herrialdera itzultzeko arriskuan ez jartzeko.

Europara iristen diren errefuxiatuen artean, Siriakoa bezalako gatazka armatu batetik ihes egiten dutenez gain, beste batzuek legez kontrako atxilotetatik, abusuetatik, bortxaketa etengabeetatik, gizakien salmentatik edo esklabotzatik ihes egiten dute, hala nola [Libiaren kasuan](#), duela gutxi Nazio Batuen Giza Eskubideetarako Goi Komisarioak salatu duenez. Egoera horiek ere GEEHren 3. artikuluan aurreikusitako kasuen barruan daude. Ondorioz, Espainiako estatuak, GEEHrekin dituen nazioarteko betebeharrak betetzeko, bisa humanitarioak egin ahalko die egoera horietan dauden pertsonen.

### **Behartuta daude estatu kideak bisa humanitarioak egitera?**

Bisa Kodean bisa humanitarioak egitea baimentzen duen xedapenak eztabaida politiko handia piztu du erakundeetan zein Europako doktrinan, ea haren artikuluek behartzen dituenetz estatu kideak bisa humanitarioak egitera.

Bisa mota hori Europako prentsan agertu zen EABJra iritsi zen kasu bat zela-eta, *X eta X* État belge-ren aurka EBJAE (C-638/16, Sala Handia, 2017ko martxoaren 7a)<sup>9</sup>. Epai horretan, EABJren aburuz, Bisa Kodean bisa humanitarioei buruz egun dagoen erregulazioan estatu kideak ez daude behartuta bisa horiek ematera eta, beraz, EBko estatu bakoitzari dagokio erabakitzea.

Europako Parlamentua askotan agertu da Bisen Kodea aldatzearen alde, estatu kideen betebeharra sortzeko. Europako Parlamentuak bisa humanitarioak erabiltzea derrigorrezkoa izatearen alde emandako ebazpen nagusietako bat [Europako Parlamentuaren 2016ko apirilaren 12ko Ebazpena](#) da, Mediterraneo itsasoko egoerari eta Batasunaren migrazioari buruzko ikuspegi integralaren beharrari buruzkoa. Europako Parlamentuak bertan dioenez, “*nazioarteko babes-eskatzaiilek aukera izan behar dute estatu kideen edozein kontsulatu edo enbaxadatan Europako bisa humanitario bat zuzenean eskatzeko*”. Aldi berean, Bisen Kodea berrikusteko eskatzen du bisa humanitarioei buruzko xedapen zehatzagoak sartzeko.

Halaber, Europako Parlamentua bisa humanitarioak egitea derrigorrezkoa izatearen agertu zen Europako Batzordeak 2014an Bisen Kodea erreformatzeko aurkeztutako proposamenen: [Europako Parlamentuaren ebazpen legegilerako proiektua](#), [Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Batasuneko bisen gaineko kodeari \(Bisen kodea\) buruzko erregelamendu proposamenari buruzkoa](#), 2016ko apirilaren 25ekoa:

Ildo horretatik, esan behar da 2018ko martxora arte [Europako Batzordearen 2014ko proposamena](#) zegoela mahai gainean Bisen Kodea erreformatzeko, eta ez zuen aldaketarik jasotzen bisa humanitarioak arautzen dituen xedapen zehatzean. Aitzitik, ebazpen proiektu horretan Europako Parlamentuak erreformatzearen alde egiten zuen, eskuratu nahi diren estatu kideetako ez besteetako enbaxada eta kontsulatuetatik eskatzea errazteko, 2016ko apirilaren 12ko Ebazpenak, Mediterraneoko egoerari eta Batasunaren migrazioari buruzko ikuspegi integralaren beharrari buruzkoak, aurreratzen zuen.

Europako Parlamentuaren jarreraz eta Europako Batzordeak Bisen Kodea erreformatzeko egindako proposamenari deritzonaz gehiago jakiteko, ikertzaileak harremanetan jarri ziren LIBE Batzordearekin proposamen horren berritasun nagusiei buruz. Berritasunen artean hauek nabarmendu ziren: eskabidea aurkezteko pertsonalki agertzeko eskakizuna eta asilo eskatzeko inprimakiaren bertsio elektronikoa dagoela zenbait hizkuntzatan: “*Bisa humanitario bat sortzeko proposamenaren helburua bidaiia-agiri hori eskuratzea erraztea da, jatorrizko estatu kideen kontsulatu edo enbaxadetan zuzenean kudeatuz. Bisa horrek eskubidea emango lioke titularrari EBko lurraldera legez sartzeko, asmo bakarra nazioarteko babes-eskabide bat aurkeztea izanik. Txostenean jasotzen diren neurrien artean, eskatzaile guztiei eskabidea aurkezteko pertsonalki agertzeko eskatzen dien araua kentzea nabarmentzen da eta aukera ematen da eskatzaileak elkarrizketatzeko, komunikabide modernoak erabiliz. Beste neurri batzuk ere proposatzen dira, hala nola asilo eskatzeko inprimakiaren bertsio elektronikoa bat egotea beti eta hura gutxienez Nazio Batuetako hizkuntzetan eskuratu ahal izatea. Helburua EBra sartzeko ahalbidetzen duten bisen izapidetzea erraztu eta eguneratzea da*”.

Halaber, arau hori onartzeko aukerak jarri ziren mahai gainean, eta hau esan zuen LIBE Batzordeak horri buruz: “*Batzordearekiko negoziazioak neketsuak dira, gehiengo kontserbadorea dela-eta. Estatu kideek ez dute atsegin ekimen horren alde egitea, gogora dezagun ‘errefuxiatuen oldeak’ hegoak eman dizkiela eskuin muturreko indarrei, zeinek gorrotoaren diskurtsoa eta populismoa erabili baitituzte errefuxiatuak kriminalizatu eta segurtasun faltari, terrorismoari edo kriminaltasunari lotzeko. Horregatik, ezin zaio arrakasta handirik ziurtatu ekimen horri, Europako Parlamentua alde egon arren*<sup>10</sup>”.

<sup>9</sup> EBJAE, *X eta X* État belge -ren aurka (C-638/16), Sala Handia, 2017ko martxoaren 7a.

<sup>10</sup> Juan Fernando López Aguilar, Europako Parlamentuko LIBE Batzordea. 2017ko azaroko elkarrizketa.

Erreforma hori Europako Parlamentuak proposatutako terminoetan onartzeko probabilitate urria dagoenez gero, LIBE Batzordearen ustez bisa berezia aztertu beharko litzateke errefuxiatuak Europara iristeko legezko beste aukera gisa. Gainera, seguru zegoen Kontseiluak bere erabakia eman arte, ezingo zela aurrera egin.

Azkenik, EBra legez eta segurtasunez sartu ahal izateko proposa litezkeen beste aukera batzuei dagokienez, hau esan zen: “Aztertu diren proposamenak bisa bereziak emateari lotutakoak dira. Bisa mota hori ez ezik, beste modalitate batzuk ere, zeinen bitartez asilo-eskatzailleak EBko lurraldean sar litezkeen. Bisa humanitarioak Kontseiluan geratu direnez, eta Europako Parlamentuko indarrak aurrerakoiak eztabaida hori berreskuratzen tematu arren, bisa humanitarioak dira oraindik neurri nagusia eta Kontseiluak alde edo kontra dagoen publikoki adierazi arte, arlo horretan ezingo da aurrera egin eremu legegilean”<sup>11</sup>.

### **Zein da bisa humanitarioen etorkizuna EBn?**

Blokeo egoera horretan zegoen Bisen Kodea erreformatzeko proposamena Europako Batzordeak kenduko eta ordeztuko zituen proposamen legegileen zerrenda ezagutarazi zuenean 2017ko abenduan aurkeztu zuen [2018rako lan-programan](#). Haien artean dago, hain zuzen ere, Bisen Kodearen erreforma; izan ere, Kontseiluaren barruan estatu kideen arteko negoziazioek ez zuten emaitza onik lortu eta haren eta Parlamentuaren jarrerak kontrako noranzkoetan zihoazen guztiz. Horregatik, 2018ko martxoaren 14an, Batzordeak kode hori erreformatzeko proposamen legegilea aurkeztu zuen, [Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Erregelamendu proposamena, bisei buruzko Batasuneko Kode bat \(Bisen Kodea\) ezartzen duen 810/2009 \(EE\) Erregelamendua aldatzen duena](#).

Proposamen legegile berri horretan Europako Batzordeak herriz utzi zuen ukitu gabe Bisen Kodearen 25. artikulua eta hirugarren herrialdeetako nazionalak euren jatorrizko herrialdeetara itzultzeko politika indartu zuen, aldiz.

Beraz, Europako araudiak orain duen egoeran, EABJk interpretatu ondoren eta [Humanitarian visas: option or obligation?](#) (Europako Parlamentua, 2014) eta [Towards an EU humanitarian visa scheme?](#) (Europako Parlamentua, 2016) azterlanen arabera, ezin da hori beharrezkotzat jo. Hortaz, eskumen bat baino ez da, eta estatu kideek hura erabiltzea ala ez erabiltzea erabaki dezakete.

### **Europako Parlamentuaren bisa humanitarioei buruzko lan-agiria**

Bisen Kodearen negoziazioan dauden oztupoak eta Europako Batzordeak eta EBko Kontseiluak testu horren erreforman bisa humanitarioei buruzko proposamenik sartzeari emandako ezezkoa gainditu nahian, hain zuzen ere, LIBE Batzordeak eta, zehazkiago, Juan Fernando López Aguilar espainiar parlamentariak, [Bisa humanitarioei buruzko lan-agiri](#) bat aurkeztu zuen 2018ko apirilaren 5ean.

Agiri hori testuinguruko ohar bat da. Haren bidez, Europako Parlamentuak eskura daukan aukera darabil, bere ekimenez proposamen legegileak aurkeztekoa (225. artikulua, EBTF), Europako Parlamentuaren ekimen legegileko txosten bat aurkezteko etorkizunean “*bisa humanitarioei eta haien prozedurazko espezifikotasunei buruz*”, eta dioenez, haren helburu nagusia eztabaida sortu eta ekarpenak jasotzea da, txosten hori prestatzeko.

Bisa humanitarioei buruzko lan-agiriak Europa mailako bisen proposamen horren testuinguru politikoa aurkeztu eta aipatutako Europako Parlamentuaren posizioak birpasatzen ditu, zeinetan behin eta berriz eskatu baitu tresna hori erabil dadila errefuxiatuak Europara iristeko legezko bide seguru bat emateko.

---

<sup>11</sup> Juan Fernando López Aguilar, Europako Parlamentuko LIBE Batzordea. 2017ko azaroko elkarrizketa.

Halaber, datu estatistikoak aipatzen ditu, erakusten baitute *“asilo-eskatzailen %90 Europara era irregularrean sartzen”* direla. Agiriaren arabera, praktikan hau esan nahi du horrek: *“babesa bilatzen duten pertsonen pertsona-trafikatzaileengana jo behar dute, bidaiak oso arriskutsu bati ekin, euren bizia arriskatuz maiz, euren gertuko familiagandik bereizita bidaiatu ibilbidearen arriskua dela-eta, eta traumatizatzeko larriko arriskua hartu”*.

Gainera, aipatzen du Europako Parlamentuak Bisen Kodea erreformatzeko aurreko proposamenen egindako ahaleginak bisa humanitario horien erreforma bat sartzeko, eta Kontseilua eta Batzordea Parlamentuak Bisen Kodearen erreforma zaharrari buruz proposatutako zuzenketen aurka agertzeko arrazoiak aipatzen ditu. Dirudenez, zio hauek zeuzkaten erakunde biek bisei buruzko legeak egiteari uko egiteko:

- 1) *“Bisen Kodea ez da toki zuzena arau horientzat, iraupen laburreko bisak direlako”*. Europako Batzordeak eta Kontseiluak diotenez, Bisen Kodea ez da arau zuzena bisa humanitarioei buruzko legeak egiteko; izan ere, pentsa liteke nazioarteko babes-eskatzailak 90 egunetik gorako epean geratuko liratekeela estatu kideetan, hori izanik kode horrek jasotzen duen gehienezko epea.
- 2) Europako Batzordearen eta Kontseiluaren iritziz, Europako Parlamentuak Bisen Kodearen erreformari buruz aurkeztutako zuzenketek, kontsulatueta bisa humanitarioaren eskaerak aurkezteari buruzkoek, kontsulatuak gainkargatzeko arriskua ekar lezakete: *“Zuzenketek (bisa humanitarioaren eskabideak kontsulatueta aurkezteko aukerari buruz aurkeztutakoek) kontsulatuak gainkargatzeko arriskua dakarte”*.

Europako bisen sistema bati buruzko etorkizuneko proposamen legegile baterako legezko oinarria Bataunaren eskumen bat litzateke, EBTFren 78.2 artikuluan jasotakoa, hain zuzen ere, *“pertsonen fluxuak kudeatzeko”* *“hirugarren herrialdeekin elkartuz edo batera lan eginez (...)”* eta Bisen Kodetik bereizitako tresna juridiko bat sortuko luke.

Proposamena tresna horrek Europako sistema bat kudeatzeko jaso behar litzuzkeen prozedurazko alderdiei eta alderdi substantiboiei buruzkoa da. Alde batetik, tresna horren aplikazio-eremuari dagokionez, *Bisa humanitarioei buruzko lan-agiriaren* arabera ez du jaso behar EBtik kanpo aurkeztutako nazioarteko babes-eskaeren azterketa. Aitzitik, pertsonen lurralde-baliozkotasun mugatuko bisak eskatzeko erabilitako prozedurei heldu behar die, xede bakarra estatu kideen lurraldean nazioarteko babes-eskaera bat aurkeztea izanik.

Horregatik, EBtik kanpo dauden pertsonen, hala nola Libanon errefuxiatuen kanpamenduetan dauden siriarrak edo herrialde mugakideetan dauden libiarrek frogatu beharko dute nazioarteko babes behar dutela. Gainera, Europako bisa humanitarioen sistema horretan zehaztutako baldintzek kontuan hartu behar dute jazarpenari ihes egiten diotela eta, beraz, onartu behar da agiririk ez edukitzea edo jatorrizkoa ez den estatu batean egotea.

Horri dagokionez, tresna bereizi berri horrek kontuan hartu behar luke prozedura horren emaitza EBn geroago egindako nazioarteko babes-eskaerarako, bikoiztasunak ekiditeko, hots, eskabide bera birritan aztertzea ekiditeko. Nolanahi ere, bisa humanitarioaren eskaera hori ukatzen bada, eskatzailak aukera izan behar dute ezespina eraginkortasunez errekurritzeko, orain indarreko Bisen Kodean aurreikusita dagoen bezala.

Bestetik, aukera eman behar litzateke mota horretako bisetarako eskabideak edozein estatu kideren enbaxada edo kontsulatueta aurkezteko, Europako tresna bat izanda. Eskatzailari bisa humanitarioa ematen dion estatu kideak hartu behar luke gerora haren nazioarteko babes-eskaeraren ardura.

Gainera, bisa humanitarioen sistema horren jasotzaileak premiazko egoera batean leudekeenez, laburrak behar lukete prozedura horren epeek. Horrela izatea errazteko, bisa horien izapidetzean asiloan aditu diren nazionalak parte hartu behar lukete, prozedura horiek bizkortzeko, eta baliabide teknologiko modernoak eduki behar lirateke, eskabideak linean aurkeztu eta elkarrizketak urrutitik egin ahal izateko, Skype bidez, esaterako.

Azkenik, *Bisa humanitarioei buruzko lan-agiriak* aurreikusten du tresna horrek segurtasuneko egiaztapen bat izango duela bisa humanitarioen eskabideak izapidetzean, bisa horren onuradunek arriskurik ez ekartzeko bisa ematen dien estatuaren segurtasun nazionalari edo ordena publikoari.

Bisa humanitarioen proposamen horrek EBra iristeko legezko bide seguru bat emango liekete errefuxiatuei.

Eskualdeetako Europar Lantaldeak, 2017ko uztailaren 12an eta 13an egindako osoko bilkuran, *Migration on the Central Mediterranean route Managing flows, saving lives* irizpena (2017) eman zuen. Bertan, errefuxiatuentzat sartzeko legezko bide seguruak irekitzeko eskatzen zuen, bisa humanitarioak bereziki aipatuz.

Europako Ekonomia eta Gizarte Lantaldeak ere babesa eman die bisa humanitarioei *EBren migratzaileen legez kontrako trafikoaren aurkako ekintza-plana* irizpenean, non EBko erakundeei eta estatu kideei laguntzea gomendatzen baitie, sartzeko legezko moduak emateko, Mediterraneoan bizia arriskatzerik ez dakartenak.

OEAk, bestalde, bisa humanitarioak gomendatu ditu EBn sartzeko legezko bide seguru gisa *Legal entry channels to the EU for persons in need of international protection: a toolbox* agirian (2015).

Nazioarteko erakundeek ere adierazi diote babesa bisa humanitarioei.

- ACNURek, “*Better protecting refugees in the EU and globally*” agirian (Errefuxiatuak hobeto babesten) aurkeztutako proposamenen artean bisa humanitarioak jaso ditu.
- ELGak, titulado “*Are there alternative pathways for refugees?*” izeneko agirian (Ordezko biderik dago errefuxiatuentzat?) bisa humanitarioak aipatzen ditu errefuxiatuak sartzeko legezko aukera seguruaren artean.

Bisa humanitarioak sartzeko legezko bide seguruak emateko proposamen baliozko, beharrezko eta posibletzat jotzen dituzten Europako eta nazioarteko gobernuzko GKE-en zerrenda bat egingo da, osoa izan nahi ez duena.

- Gurutze Gorriak, Europa mailan, “*EBn nazioarteko babesa eskuratzeko legezko bideak*” izeneko agiri batean, bisa humanitarioak aipatzen ditu.
- Europa mailako CEAREN parekoak, ECRek, etengabe eskatu du legezko bide seguruak zabaltzeko, eta bisa humanitarioak aipatu ditu haien artean duela gutxi argitaratutako “*Babesa European: sartzeko legezko bide seguruak*” izeneko agirian.
- Amnistia Internazionalak ere adierazi zuen **2015eko kanpaina** batean. Kanpaina horretan proposamenak egin zizkion EBri eta adierazi zuen errefuxiatuak atosteko martxan daitekeen eskemetako bat bisa humanitarioena dela.
- Save the Children-ek, 2017ko “*Time for EU solidarity in protecting migrant and refugee children’s rights*” izeneko agiri batean, errefuxiatuentzako legezko bide seguru baten alde egin du, adingabeak bereziki kontuan hartuz, nazioarteko babesa bilatzen duten pertsonen dagokien kalteberatasunaren barruan, haiek babestu behar baitira gehien krisi humanitario honetan.

- Human Rights Watch-ek ere, 2015eko *“Europe’s Refugee Crisis. An Agenda for Action”* agirian (Errefuxiatuen krisia Europan. Ekintzarako agenda bat), bisa humanitarioak aipatzen ditu Europako legezko bide seguruen arloko politika hobetzeko proposamenen artean.
- UNICEFek, 2017ko *“A child is a child”* txostenean (Haur bat haur bat da), legezko bide seguruak eskatzen ditu, eta haien artean bisa humanitarioak aipatzen ditu.
- Halaber, Mugarik Gabeko Medikuek erakundeak kanpainak egin ditu Europarako legezko bide seguruak zabaltzeko eskatuz, bisa humanitarioak aipatuz haien artean.

### **3.5. Espainiako estatura iristeko legezko beste bide seguru batzuk egon litezke Espainiako zuzenbidearen arabera?**

Asiloaren Legeak kanpotik asilo-eskabideak aurkezteko aukera aurreikusten du (38. artikulua, Asiloaren Legea), eta erregelamenduz garatuko dela dio. Oraindik ez da erregelamendua garatu, Espainiako gobernuarentzat garatzea aukera bat bada ere eta **2018ko Urteko Araudi Planean** aurreikusita egon arren.

Lan hau emateko datan, ordea, ez da lege-proiekturik aurkeztu ildo horretatik eta, beraz, ezin da jakin etorkizunean aukera hori garatuko denetz. Gure ustez aztertu behar litzateke.

## **AZKEN GOGOETAK**

Kapitulu honetan ikusi denez, EAera sartzeko hiru bide daude.

Erabiliena bide arrunta da: pertsonak EAera estatuen arteko hitzarmenik tartean egon gabe iristea, zalantzarik gabe, gehienen bidea sartzeko. Segurtasun urriko bidea da eta jendearentzat hain ezaguna ez dena.

EBk 2015ean martxan jarri zituen beste bide biak birkokatze eta birfinkatze programak dira. Programa desberdinak dira. Izan ere, birfinkatzearen kasuan errefuxiatua hirugarren estatu batetik lekualdatzen da nazioarteko babesaren onartu ondoren, eta birkokatzearen kasuan gune kritikoetatik egiten da lekualdaketa nazioarteko babes-eskaera ebaluatuko duen EBko estatu kide batera. Gune horiek Italia eta Greziako kostetako zenbait puntutan daude.

Zehazki, aldeak egon dira birkokatze eta birfinkatzeko konpromisoak betetzeko orduan eta ezin da ebaluazio oso onik egin estatu kide askok, hala nola Espainiako estatuak, ez baitituzte bete esleituta zeuzkaten kuotak. Gainera, gune kritiko horiek egoera eskasean badaude, hain zuzen ere, estatu kideek hartutako konpromisoak bete ez dituztelako da, gune kritikoetan giza eskubideen urraketak salatu baitira eta pertsona asko Italia eta Greziako errefuxiatu-zentroetan blokeatuta utzi baitira.

Azkenik, bisa humanitarioen bidetari dagokionez, ikusi da sartzeko bide hori aktibatzea estatu kidearen erabakia dela funtsean, Italiak, Frantziak eta Belgikak egin duten bezala. Horregatik, Europako Parlamentuak Europako Batzordea mahai gainean Europako bisa humanitarioen sistema jartzeko konbentzitzeko ahaleginean egindako proposamenaren emaitza ikusi arte itxaron behar da. Gainera, nazioarteko babesaren kanpoko kontsulatu eta enbaxadetatik eskatzeko aukera, Asiloaren Legeak aurreikusten duenez, uste da beste bide bat dela saihesteko pertsonen euren bizia arriskatzea Espainiara iristeko.

Nolanahi ere, aztertutako bide guztiak aukera bideragarriak dira Mediterraneoan jendea hiltzea ekiditeko, eta borondate politikoko kontu bat da, ikusi denez, eta ez legezko ezintasuneko, arauak zenbait aukera ematen dutelako eta aurreikus ditzaketelako.





## IV. KAPITULUA

### Nazioarteko babesa eskatzeko prozedura

*“Zabioullah bakarrik lehorreratu zen Bilbon, baliabiderik gabe eta ia aukerarik gabe inorekin komunikatzeko.*

*Ura eta jana eman zion emakume batek eta farsiko itzultzaile bat lortu zion. Hiru aste geroago abegi-zentro batera iristen zen eta CEAREN aholkularitzarekin asiloa eskatu ahal izan zuen. Erantzunik gabe jarraitzen du.*

*‘Nire eskaeraz erabaki behar dutenei esango nieke joan daitezela Afganistanera hilabeterako...’, dio bere herrialdera itzularaz dezakeen erabaki horretaz. Bere anaia biak dauzka han zain eta bere ama zaharra.*

*Haren ametsa da haiek Espainiara ekartzea.*

*Haren amesgaiztoa, beti gerran ezagutu duen Afganistanera itzuli behar izatea”.*

(Zabioullah, Afganistan. *El Diario*, 2017)

Arau-esparrua eta EAEn iristeko bideak, zein abegirako baldintzek bete behar dituzten gutxieneko estandarrak aztertu ondoren, kapitulu honetan pertsona horiek nazioarteko babesa eskatzeko bete behar duten prozedurari helduko diogu. Nork eska dezake nazioarteko babesa? Nora jo behar du? Zer erakunde da erreferentea EAEn prozesu horretan laguntzeko? Zein da nazioarteko babesa eskatzeko prozedura? Atal honetan saiatuko gara galdera horiei eta beste batzuei erantzuten.

#### 4.1. Nazioarteko babes-eskaera aurkezteko moduak

Kontuan hartuta nazioarteko babes-eskaera aztertzea espainiar estatuaren eskumen eskusiboa dela, Espainiako estatuko esparru orokorraz hitz egin behar da. Arau horiek EAEn dagoen nazioarteko babes-eskatzaile orori aplikatuko zaizkio.

Espainiako estatuan nazioarteko babes eskatu nahi duen pertsona orok eskabide formal bat aurkeztu behar die eskudun diren agintariei. Nazioarteko babes eskatzeko modu bi daude: Espainiako estatuaren barruan eta muga-kontrolatan.

*“Errefuxiatu-kanpamendu batean jaiotzen Gazako zerrendan,  
nire aita bezala. Beka batekin irtetea lortu nuen Iraken  
fisioterapia ikasteko. Gerra hasi eta ospitale batean egon nintzen  
gorpuak josten. Bagdad erori eta ihes egin behar izan nuen  
erregimen berriak palestinarrak jazartzen zituelako.  
Gazara itzuli nintzen eta han emakumei eta  
haurrei laguntzen dieten GKE batzuekin lan egin nuen.  
Ustelkeria, islamismoa, matxismoa salatu eta alde egin behar izan nuen.  
Hiru urte behar izan nituen baimena lortzeko. Kairora hegan egin nuen,  
baina ez zidaten aireportutik irteten utzi. Hegazkin bat hartu nuen  
Kuala Lumpurera, ez zelako bisarik behar. Eta handik Siriara joan nintzen. Kubarako txartel  
bat erostea aholkatu zidaten  
Madriren eskala egiten zuen hegaldi batean. Asiloa eskatu nuen Barajasen”.*

(Ahmed Jaffa, Palestina. *XL Semanal*, 2015)

Kontuan hartu behar da, ordea, arau orokor horrek duen salbuespena birkokatze programen kasuan. Azken kasu horietan, Espainiako estatuak bere lurraldetik kanpo aurkeztutako nazioarteko babes-eskaera aztertzen du.

Aurreko atalean aipatu denez, esan behar da ezin dela nazioarteko babesik eskatu hirugarren estatuaren dauden espainiar enbaxada edo kontsulatuetatik, Asiloaren Legeak aukera hori aurreikusi arren, haren erregelamendua garatuz gero. Erregelamendua ez da garatu eta, beraz, oraindik aplikatzen da indarrean dagoen *otsailaren 10eko 203/1995 Errege Dekretua*, martxoaren 26ko 5/1984 Legearen Arautegiaren aplikazioa onesten duena, asilo eskubidea eta iheslari kondizioaren erregulatuzailea, eta maiatza-ren 19ko 9/1994 Legeak aldatua, zeinak ez baitu aurreikusten ez arautzen nazioarteko babes espainiar enbaxada eta kontsulatuetatik eskatzeko aukera.

Pertsona Espainiako lurraldean badago, nazioarteko babes eskatzeko prozeduran eskudun diren agintaritzak *Asilo eta Babes Bulegoa (ABB)*, polizia-etxeak, atzerritarren bulegoak eta *atzerritarrek barneratzeko zentroak (CIE)* dira. Pertsona espainiar lurraldetik kanpo badago, muga-kontrolako agintaritzari aurkeztu behar dio nazioarteko babes-eskaera.

ABBri buruz esan behar da, Herri Defendatzaileak *El Asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida* txostenean agerian utzi zuenez, egun ez daukala langile nahikorik nazioarteko babes-eskaeren izapidetzea kudeatzeko (*Herriaren Defendatzailea*, 2016, 26.-45. or.)

Dauden prozeduretan mota bi bereizten dira: prozedura arrunta, pertsona espainiar lurraldean badago aplikatzen dena, eta presazko prozedura, eskaera estatuko lurraldetik kanpo edo CIEtik egiten den kasuetarako.

CIE espainiar lurraldetik kanporatzeko agindua duten pertsonak sartzen diren tokia da, hura izapidetzearen zain (*1999ko otsailaren 22ko Agindua, atzerritarrak barneratzeko zentroen funtzionamendu eta barne-araubideko arauei buruzkoa*). Kautelaz eta prebentzios atxikitzen dira izapideak dirauen bitartean. 2017an argi gehitu ziren eskaerak CIE-etatik. Aipatu behar da CIE-etatik egindako eskaeren kopurua aldatu egiten dela zentroan zerbitzu juridikoa egon ala ez (CEAR, 2018).

Nazioarteko babes eskatzeko prozedura mota bien ezaugarri nagusiak ikusiko ditugu orain.

### Prozedura arrunta

Espainiako lurraldean dauden pertsonak prozedura arruntaren bidez eskatzen dute nazioarteko babes Barne Ministerioaren mendeko ABBren bidez.

Fase bi daukate nazioarteko babes-eskaera guztiek: eskabidearen onargarritasun-prozedura eta onartutako eskabidearen azterketa.

ABBk hilabete dauka eskaera izapidera onartzen denetz ebazteko. Hilabetean erantzunik ez badago, eskaera onartu dela ulertzen da, administrazio-isiltasunagatik. Alegia, ebazpenaren jakinarazpenik idatziz jaso ez bada, onetsizat jotzen da, egoera oso ohikoa praktikan; izan ere, eskabideak gehitzearen ondorioz kolapsatuta dago sistema eta eskaera gehienek ez dute erantzunik jasotzen hilabetean eta, beraz, izapidera onartzen dira.

*“Hainbeste eskaera dagoenez, gaur egun eskaera gehien-gehienak onartzen dira izapidera. Sistema hutsalduta dago”,* zioen Polizia Nazionalak.

Eskaera onartezintzat jotzen bada, errekurtsua aurkezteko eskubidea dauka eskatzaileak.

Izapidera onartuz gero, ABBk espediente administratiboa izapidetu eta ebazpen-irizpide bat aurkezten dio Asiloko eta Babeseko Ministerio arteko Batzordeari (ABMB). Hauek osatzen dute ABMB: Barne Ministerioak, Enplegu eta Gizarte Segurantzakoak (EGSM), Justiziakoak eta Kanpo Arazoetako eta Lankidetzakoak, eta ACNURen ordezkari batek gonbidatu gisa. Batzorde horrek 6 hilabete dauka nazioarteko babes-eskaera aztertu eta Barne Ministerioari ebazpen-proposamen bat aurkezteko, interesdunari erantzuna jakinaraziz. Praktikan, luzeagoa izaten da epe hori.

Beraz, ABMBk (2. artikulua, Asiloaren Legearen Erregelamendua) du eskaerari buruz erabakitzeke ardura. Hauek ebatzi behar ditu Batzordearen erabakiak:

- errefuxiatu-estatutua ematen ala ukatzen duen;
- babes subsidiarioa ematen ala ukatzen duen;
- errefuxiatu-estatutua eta babes subsidiarioa ukatu eta [zio humanitarioengatik bizileku-baimen](#) bat ematen duen.

6 hilabeteren ondoren eskaerak ebatzi gabe jarraitzen badu, ukatu dela uste da eta, beraz, bide judiziala geratzen da zabalik, baina eskaera ebazteko betebeharrak badirau eta, beraz, ez da ukatuztat joko hura ebatzi arte (AIDA, 2016).

## Presazko prozedura

Eskaera presazko prozeduraren bidez izapidetzen bada, ABBk 72 ordu dauzka eskaeraren onargarritasunari buruz erabakitzeko. Eskabidea CIE batetik aurkeztu bada, mugako asiloaren izapidetzea beteko da, hots, presazko prozedura, pertsona Espainiako lurraldean badago ere. Kasu horretan, ABBk 4 egun baliodun dauzka eskaeraren onargarritasunari buruz erabakitzeko.

Eskaera izapidera onartzen bada, pertsonak eskubidea dauka Espainiako lurraldean sartzeko eskaera presazko prozeduraren arabera egiten jarraitzeko.

Eskaera onartezintzat jotzen bada, interesdunak hura berraztertzea eska dezake hurrengo 2 egunetan. Berrazterketa hori ebatzeko 2 egun balioduneko beste epe bat zabaltzen da.

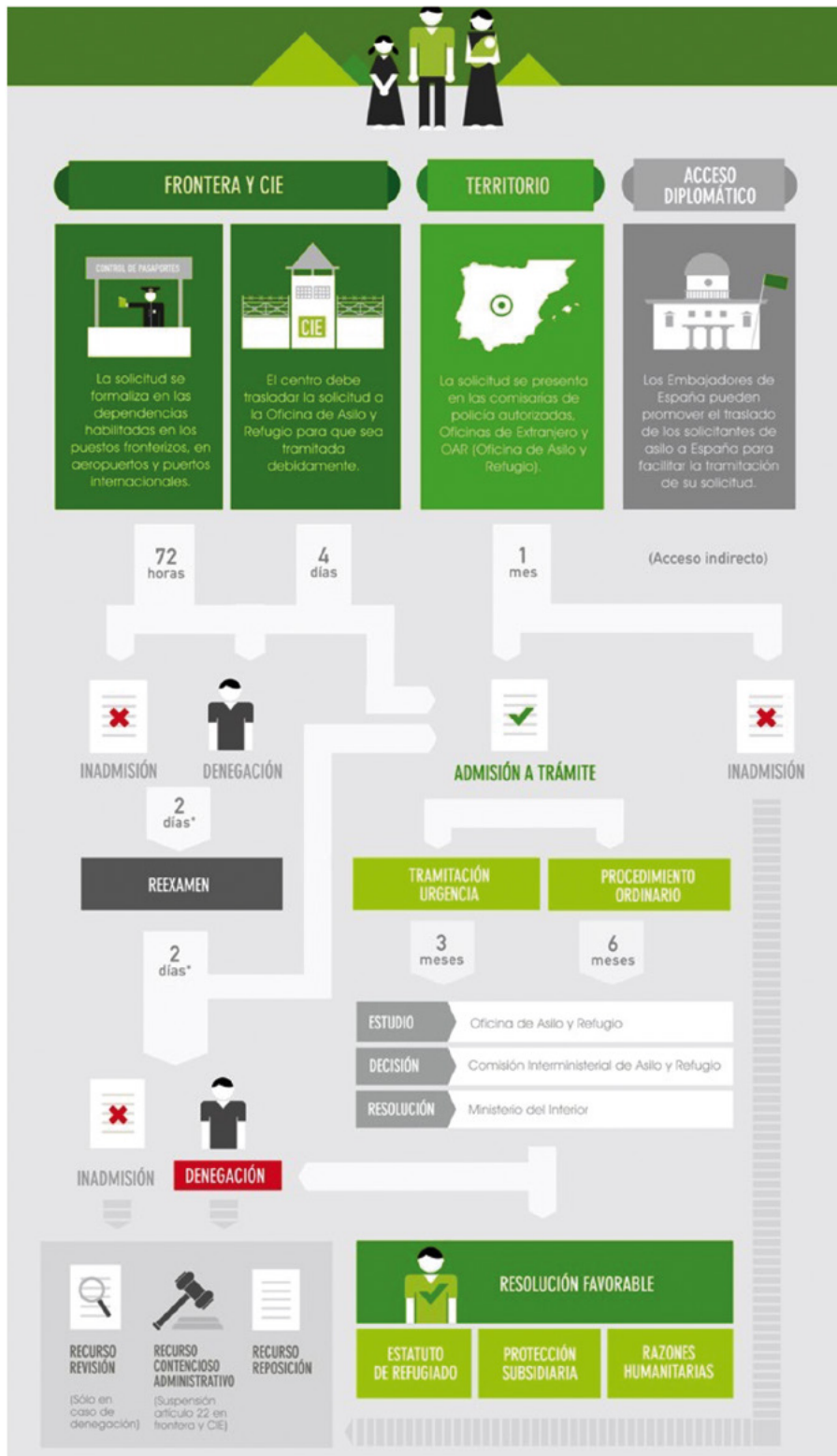
Eskaera berriz onartezintzat joz ebatzen bada, auzitegiara jo dezake pertsonak. 2 eguneko epean berrazterketa ebatzen ez bada, eskatzailea Espainiako lurraldean onartuko da prozedurarekin jarraitzeko. Barne Ministerioak 3 hilabete dauzka babesa ematen duenetz ebatzeko, presazko prozeduraren arabera. Hots, presazko prozedurak erdira laburtzen ditu epeak prozedura arruntaren aldean.

### 8. taula. Nazioarteko babesa eskatzeko prozedura Espainian

Nondik eskatzen dut nazioarteko babesa?	Eskabidea aurkezteko agintaritza eskudunak	Prozedura mota	ABBren epea eskaera izapidera onartzeko	Eskaerari buruzko azken erabakia
Espainiar lurraldean nago	ABB, atzerritarren bulegoak eta polizia-zentroak	Arrunta (24. artikulua, Asiloaren Legea)	Hilabete (20.2 artikulua, Asiloaren Legea) Hilabete erantzunik gabe: onarpena administrazio-isiltasunagatik	Barne Ministerioak 6 hilabete dauzka eskaera aztertzeko
Espainiar lurraldetik kanpo edo CIE batean nago	Muga-kontrolerako agintariak. CIEko agintariak	Presazkoa (25. artikulua, Asiloaren Legea)	72 ordu (19.4 artikulua, Asiloaren Legearen Erregelamendua). 4 egun CIE batetik eskatzen bada. Epeak bete ezean: onartuta	Barne Ministerioak 3 hilabete dauzka eskaera aztertzeko

Iturria: egileak egina indarreko legedian eta Barne Ministerioaren informazioan oinarrituta.

6. grafikoa. Espainian nazioarteko babesa eskatzeko prozeduraren eskema



Iturria: CEAR, informazio erabilgarria. Asilo-prozesuaren faseak Espainian.

Berriz esan behar da nazioarteko babesaren ematea eta ukatzea estatuaren eskumen eskusiboa dela. Era berean, nazioarteko babes-eskaera eman zein ukatzeko arrazoiak eta oinarriak eman behar dira. Beraz, erabakiak erabaki bat edo bestea hartzeko zioen berri eman behar du laburki. Horrela, dagokion pertsonak, errekurtsioa aurkeztu nahi badu, erabakia oinarritzeko argudioak ezagutzeko aukera izan behar du haien aurka egin ahal izateko.

EAetik, Espainiatik eta EBtik egindako nazioarteko babes-eskaeren kopurua erakusten du taula honek.

**9. taula. Errefuxiatuak EAEn, Espainian eta Europan, zifratan**

	NAZIOARTEKO BABES-ESKAERA				ONARTUTAKO ESKAERA					
					Errefuxiatu-estatutua			Babes subsidiarioko estatutua		
	2015	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
<b>EAE</b>	133	500	970	1.598						
<b>ESPAINIA</b>	14.780	15.755	31.740	55.668	355	626	615	6.500	4.192	2.558
<b>EB</b>	1.322.825	1.259.955	649.855	581.165	366.000	271.630		258.000	188.960	

Iturria: egileak egina Eurostatek argitaratutako datuetan oinarrituta, *EU Member States granted protection to more than half a million asylum seekers in 2017; Asylum in the EU Member States*, Eurostat, 2018. *Euskadik 500 asilo-eskaera erregistratu zituen 2016an, 2015koak halako hiru*, *El Mundo*, 2017. Euskadin 250 asilo-eskatzailek baino gehiagok ez dute abegirik jasotzen izapideek gainezka egin dutelako, *El Diario Vasco*, 2018. Asiloari eta babesari buruzko azken datuak Espainian, *ACCEM*, 2009. Nazioarteko babesari buruzko datuak, Barne Ministerioa, 2017. Nazioarteko babesari buruzko datuak, *Barne Ministerioa*, 2018. Ia 1.600 lagunek eskatu zuten asiloa Euskadin 2018an, *Deia*, 2019. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex, Monthly data, Eurostat, 2019.

#### 4.2. EAetik nazioarteko babesaren eskatzeko prozeduraren etapak

*“Iristen zarenean, hitzordua eskatu behar duzu asilo-eskaera egiteko. Funtzionario batek elkarrizketa bat egiten dizu eta zure historia kontatzen diozu. Erraza da nirea. Nire aita abokatua da eta nire ama arteko irakaslea. Lau anaia-arrebetan nagusia naiz. Denetarik geneukan. Ikasi egin nahi dut. Batxilergoa egin nuen Sirian. Baina han geratuz gero, indarrez erreklutatuko zintuzten, batzuek edo besteek”.*

(Amr Sbahi, Siria. *XL Semanal*, 2015)

Pertsona bat EAera iristen denean, kontuan hartu behar da paraleloki gertatzen diren prozesu bi daudela: alde batetik, nazioarteko babes-eskaera formalizatzea eta, bestetik, zerikusia duten agenteek EAEn abegi egitea<sup>12</sup>. Pertsona batek EAetik nazioarteko babesaren eskatu nahi duenean bete beharreko urratsen segida bat erakusten da hemen.

#### Eskatzeko prozedura

1. Hitzordua eskatzea: Pertsonak hitzordua eskatzen du dagokion Polizia Nazionalaren bulegoan. EAEn eskaerak izapidetzeko arduraduna **Atzerritarren eta Mugen Probintzia Brigada** da. Eskaera hori aurkezteko Espainiako lurraldean sartu eta hilabeteko epea dago.

<sup>12</sup> Polizia Nazionalarekin eta EAeko gizarte erakundeekin egindako elkarrizketetatik, ondorio batzuk atera ahal izan dira nazioarteko babesaren eskatzeko prozedurari zein EAeko abegiari buruz.

Orain 2 edo 3 hilabete geroagorako ari da hitzorduak ematen Polizia, jasotzen duten eskaera kopuru handia dela-eta. Honela zioen Bilboko Polizia Nazionalak berak: “2017ko azaroan, Polizia 2018rako hitzorduak ematen ari zen”.

Elkarrizketan, nazioarteko babes-eskatzailleaz gain, abokatua eta interpretea baino ezin dira egon.

Nazioarteko babes-eskaera justifikatzen duten inguruabarrak jatorrizko herrialdean bat-batean gertatutako kausak badira, jazarria izateko beldurra justifikatzen duten gertakariak gertatu eta hilabeteko epea zenbatuko da. Bat-batean gertatutako kausak jatorrizko herrialdean egoera aldatzeari dagozkio, esateko, gerra hasteari.

2. Elkarrizketa: Elkarrizketan, Polizian, datuez, egindako ibilbideaz eta pairatutako jazarpenaz galdetzen da. 2-4 ordukoa izan daiteke elkarrizketa. Hatz-markaren bidez identifikatzen dira pertsonak, batzuetan sartzean eta elkarrizketan izen bana erabiltzen dituztelako. Poliziak egin behar dituen galdera finkoak dauzka ABBk: zegatik ihes egin duzu zure herrialdetik?, zergatik etorri zara Espainiara eta ez beste herrialde batera?, auzipetu zaituzte zure herrialdean?, zure herrialdeko zer aldetan bizi zinen?, besteak beste.

Poliziak galderak egin eta elkarrizketatuak esandako guztia idatzi, besterik ez du egiten. Hots, Poliziaren lana ahal den informazio guztia biltzea da, ABBk kasuari erabaki ahal izateko.

Hitzordua amaitzen denean, “txartel zuria” deritzon agiri bat egiten da”. Agiri horretan nazioarteko babesa eskatu dela eta eskaera hori izapidera onartzeko prozesuan dagoela jasotzen da.

3. Izapidera onartzeko ebazpena: Printzipioz, Espainiako estatuak hitzordua izan eta ondorengo hilabetean ebatzi behar du eskaera izapidera onartzen denetz. Izapidera onartzeak ez du esan nahi azkenean nazioarteko babesa emango denik, ezpada prozedurak aurrera jarraituko duela eskaerari buruzko erabakia hartu arte. Bilboko Polizia Nazionalak azaltzen duenez, sistema kolapsatuta dagoenez, eskaera guztiak ari dira izapidera onartzen. Izapidera ukatzeko arrazoiak eman behar dira eta horregatik onartzen dira denak: “*Hainbeste eskaera dago ezen ez baitago denborarik haiiek arrazoitzeko*”, “*Estralurtarrek jazartzen nautela badiot, izapidera onartzen da*” (Polizia Nazionalaren elkarrizketa).
4. Txartel gorria egitea: Nazioarteko babes-eskaera izapidera onartzen denean, poliziak telefonoz deitzen dio pertsona horri hitzordu bat ezartzeko. Agiri bat egiten da hitzordu horretan: “txartel gorria”. Hala esaten zaio inprimatuta dagoen kartoi mehearen koloreagatik. Haren izen ofiziala *Nazioarteko babesaren izapideko eskatzaile izaeraren frogagiria* da. Izenak adierazten duenez, identifikatzeko agiri ofiziala da, nazioarteko babes-eskatzaile dela aitortzen duena.

*“Iaz eskatu nuen asiloa eta orain eman didate txartel gorria.  
Lehenengo 6 hiletan ezin duzu lanik egin. Edonola ere,  
zaila da kontratua lortzea, edozein unetan  
kanpora zaitzakatelako asiloa ukatzen badizute.  
Gaueko hamabiak arte ikasten dut. Sukaldari izan nahi dut”.*

(Mamadou Dick, Mali. *XL Semanal*, 2015)

Hasierako txartel gorriak 6 hileko indarra dauka eta titularrari ez dio lan egiteko baimenik ematen. Hala ere, Espainiako lurraldean gera daiteke eskaera ebatzi arte. Atzerritarraren identifikazio-zenbakia (AIZ) ere ematen du, eta horrek banku-kontu bat irekitzea edo osasun-txartela jasotzea

ahalbidetzen du. Halaber, txartel gorria beharrezkoa da Espainiako gobernuaren abegi- eta integrazio-sisteman jarraitzeko.

6 hilen ondoren nazioarteko babes-eskaerari buruzko ebazpenari buruzko jakinarazpenik jaso ez bada, txartel gorria berritu eta berariaz esaten da “LAN EGITEKO BAIMENA EMATEN DU”.

Eskatzaileak txartel hori berrituko du 6 hilean behin Polizian beraren eskaerari buruz erabakitzen den arte. Nazioarteko babesa ematen bazaio, txartel gorriaren orde “Atzeritarraren Identifikazio Txartela (AIT)” emango zaio.

Nazioarteko babes-eskaeraren ebazpena jakinarazpena jaso eta hark nazioarteko babes-eskaera ukatu badu, bere txartel gorria berritzen doanean hitzordua emango zaio pertsona horri beste egun baterako, eta egun horretan jakinaraziko zaio ukoa.

5. Eskaera ebaztea: Eskaerak Barne Ministerioari bidaltzen zaizkio. Espedienteen jarraipena ABBn egiten da. Ebazpena ABBk, ACNURek eta CEAREk osatutako batzorde batek erabakitzen du. Nazioarteko babes-eskatzaileentzako informazio laburtu guztia ikus daiteke Barne Ministerioak egindako [liburuxka batean](#).

Laburbilduz, nazioarteko babes-eskaerak nabarmen gehitu dira eta ABB kolapsatuta dago. Ez dago gaitasunik hainbeste eskaera kudeatzeko. Horren ondorioz, eskaerak ebazteko epeak asko luzatzen dira, eta errefuxiatu asko uzten dira kalteberatasuneko egoeran eta urtetan euren egoera ezagutu gabe. Bestalde, sistemaren kolapsoaren ondorioz eskaera gehienak onartzen dira izapidera, eta sistema hutsaltzen du horrek.



Nazioarteko babes-eskaeren epeak laburtzea lortzeko, Polizia Nazionalak proposatu du Bilbo, Donostia eta Gasteizko poliziek eskumena eduki behar luketela eskaera batzuk izapidera onartzen dutenez ebazteko: “...*Polizia Nazionalek, izapidera onartzeko 30 egunen aurretik, kasu bat eskaerarako zio denetz ebatzi ahal izatea*” (Polizia Nazionalaren elkarrizketa).

Haien esanetan, kasu batzuetan argi dago pertsonak ez dituela betetzen Genevako Konbentzioko errefuxiatuaren definizioaren baldintzak. “*Estralurtarrek jazartzen zituztela ere esan digute*”, zioen Polizia Nazionaleko agente batek. Horregatik, Polizia Nazionalari nazioarteko babes-eskaerak nabarmenki funtsik gabeak izateagatik ez onartzeko eskumena emateak ebazteko epeak arinduko lituzke eta bidea emango lieke errefuxiatuaren definizioan sartzen diren pertsonen sisteman sartzeko. “*Eskumen horrek nazioarteko babes-eskaerak ebazteko prozesua arintzea ahalbidetuko luke*” (Polizia Nazionalaren elkarrizketa).

Bestalde, kontuan hartu behar da birkokatu eta birfinkatutako pertsonak ez dituztela urrats horiek betetzen. Birkokatutako pertsonen eskaera birkokatzeko unean izapidera onartua izan den bitartean, birfinkatutako pertsonen errefuxiatu-estatutua aitortu zaizkie.



## 7. grafikoa. Nazioarteko babesa eskatzeko prozedurako agiriak

 <b>MINISTERIO DEL INTERIOR</b>	<b>POLIZIAREN ZUZENDARITZA NAGUSIA</b> Poliziaren Euskadiko Burugapitza Nagusia Bilboko Komisaria Probintziala	 <b>DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA</b> Jefatura Superior de Policía del País Vasco Comisaría Provincial de Bilbao
<h2 style="margin: 0;">ASILO</h2> <h3 style="margin: 0;">NIE.: _____</h3> <h4 style="margin: 0;">RESGUARDO DE PRESENTACION DE SOLICITUD DE PROTECCION INTERNACIONAL</h4> <p style="margin: 0;">(Art. 18.1 a) Ley 12/2009)</p>		
<b>NOMBRE:</b> <b>APELLIDO 1:</b> <b>APELLIDO 2:</b>  <b>Nº de Pasaporte:</b>  <b>FECHA DE NACIMIENTO:</b> <b>LUGAR:</b> <b>PAIS:</b> <b>NACIONALIDAD ACTUAL:</b>  <b>DOMICILIO:</b> <b>C/</b> <b>CIUDAD:</b> <b>Cód. Postal:</b>	<b>Sello Policial:</b>	<div style="border: 1px solid black; height: 100px; width: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;"> <p>Foto</p> </div> <div style="border: 1px solid black; height: 100px; width: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;"> <p>HUELLA</p> </div>
<b>VALIDEZ inicial (1mes) hasta:</b> <b>PRORROGA hasta:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Este documento no supone la admisión a trámite de la solicitud de Protección internacional y garantiza la "no devolución" de su titular.</li> <li>A la fecha de su caducidad el titular deberá comparecer ante la dependencia que lo expidió. En caso de incomparecencia o de no atender las comunicaciones que se le efectúen en su domicilio se procederá al archivo de la solicitud.</li> <li><b>Este documento carece de validez para el cruce de fronteras</b> (Reglamento CE 562/2006, código de Fronteras Schengen y Acuerdo de adhesión de España al acervo Schengen).</li> </ul>		
CORREO ELECTRÓNICO bpedbilbao@policia.es	C/ Gordóniz, Nº 8 48010 – BILBAO Tel. - 94 470 90 00 Fax. - 94 470 91 00	





## AZKEN GOGOETAK

Beraz, ondorio hauek atera behar dira atal honetatik:

Prozedurak, presazko bertsioan zein arruntean, eskaera onartzeko fase bat eta nazioarteko babesaren onartzen denetz ebazten den beste bat dauzka.

Izapidera ez onartzeko zein nazioarteko babesaren ez emateko erabakien aurka errekurtsoa aurkez daiteke.

Egun, Espainiako asilo-sistema kolapsatuta dago eta, hori dela-eta, eskaera guztiak onartzen dira izapidera, baita seguruenik nazioarteko babesaren onarpena ekarriko ez dutenak ere. Horren ondorioz, behar bezala oinarrituta ez dauden eskaera batzuk onartzen dira izapidera eta asilo-eskaera irtenbide bat da egoera administratibo irregularrean dauden etorkinentzat. Sistema hutsaltzen du horrek, nazioarteko babesaren onar dakiekeen pertsonak babesteko baitago pentsatuta.

Funtsezko une bi daude prozeduran: txartel zuria lortzekoa, zeinean eskabidea aurkeztu eta haren onargarritasunari buruzko erantzuna jaso arte itxaroten den, eta txartel gorria egitekoa, eskaera izapidera onartu denean eta ebazpenari itxaron behar zaionean.

Gainera, gogoratu behar da txartel gorria bigarren bez berritu arte, 6 hil geroago, errefuxiatuek ez dutela lan egiteko baimenik.

Azkenik, nazioarteko babesaren eskatzeko prozedura izapidetzeko faseak eta epeak ez datoz bat orain azalduko den abegi-sistemarekin.



## V. KAPITULUA

### Abegi-sistema orokorra

*“Nazioarteko babes-eskatzaileei, baliabide ekonomikorik ez badaukate, behar diren gizarte eta abegi zerbitzuak eman-go zaizkie euren oinarrizko beharrianak asetzea ziurtatzeko”.*

(30. artikulua, Asiloaren Legea)

Espainiar estatuan nazioarteko babes-eskatzaileak edo onuradunak eskubidea dauka Espainiako gobernuaren nazioarteko babes-eskatzaile eta onuradunentzako abegi- eta integrazio-sistema eskuratzeko (aurrerantzean *abegi-sistema* esango zaio). Nazioarteko babes-eskatzailea da Espainiako estatuan eskaeraren aurkezpena edo eskaera aurkezteko eskabidea formalizatu duen pertsona edo hura formalizatu duena. Egoera hori frogatzeko ezinbestekoak dira Polizierekiko zitazio-agiria, haren idatzizko baieztapena edo eskabidea aurkeztu izanaren egiaztagiria.

*Abegi sistema* EGSMtik kudeatzen da, eta nazioarteko babes-eskatzaileei abegi egiten dieten erakunde bidez. Programako prestazioek onuradunak abegi-gizartean integratzea lortzeko beharrezkoa da autonomia eta udal agintariekin, zein gizarte erakundeekin koordinatzea. Hor sartzan da jokoan euskal administrazio publikoen eginkizuna, bai eta hiru lurralde historikoetako aldundiena ere.

Nolanahi ere, garrantzitsua da kontuan hartzea Espainiako gobernuaren *abegi-sistemako* faseak ez daudela lotuta nazioarteko babes-prozeduraren bilakaerarekin. Hemen azaltzen dira *abegi-sistema* horren ezaugarri nagusiak.

Estatuko araudiak EGSMren barruan dagoen **Immigrazio eta Emigrazio Idazkaritza Nagusiari (IEIN)** ematen dio atzerritarren, immigrazioaren eta emigrazioaren arloko eskumena. Gainera, zehazten duenez, IEINren barruan dagoen **Migrazioen Zuzendaritza Nagusiari (MZN)** dagokio etorkinen, asilo-eskatzailen, errefuxiatuen, aberrigabeen eta aldi baterako babes-araubideari eta babes subsidiarioko beste estatutuei heldutako pertsonen osoko abegi- eta integrazio-sistema garatu eta kudeatzea.

EGSMk *abegi-* eta *integrazio-sistema* bat garatu du nazioarteko babes-eskatzaille eta onuradunentzat.

Espainiako gobernuak diru-laguntzak dauzka abegi-sistemako programetarako, eta **jarduteko funtsezko ildo bi** dauzka:

- Estatuko abegi-sare bat, hauek biltzen dituena: MZNren mendeko migrazio-zentroak, **errefuxiatuen abegi-zentroak (EAZ)**, eta **immigranteen aldi baterako egoitzak (IABE)**. EAEn ez dago EAZrik, Madrilen, Valentzian eta Sevillan baino ez daude. Bestetik, IABE bi daude: Ceutan bata eta Melillan bestea.
- Beste abegi-dispositibo batzuk, EGSMk diruz lagunduak eta irabazi asmorik gabeko erakundeek kudeatuak, talde berari arreta emateko. Hauek dira EAEn: ACCEM, CEAR Euskadi, Gurutze Gorria, MPDL.

Jasotzaileek autonomia gero eta handiagoa izatea erraztu eta lortzeko eta gizarteratu eta laneratzeko, *abegi-sistema* banako integrazio-ibilbideen bitartez garatzen da. Nazioarteko babes-eskatzaille eta onuradun guztiak sartzen dira baldintza berdinetan *abegi-sisteman*. Sistema ez da nazionalitatearen, eskatzailaren soslaiaren edo iristeko moduaren arabera aldatzen.

EGSMren programak nazioarteko babes-eskatzaillea integratzea bilatzen du, eta hiru fasetan dago bananduta. Nolanahi ere, aurreko fase bat dago, iristekoa, hemen azalduko dena. Lagunartean zero fasea, lehenengo fasea, bigarren fasea eta hirugarren fasea esaten zaie.

*Abegi-sistemak* 18 hilabete irautea aurreikusten da, eta 24 hilera luza daiteke kalteberatasun bereziko kasuetan. Espainiako estatu osoan bezala, EAEn abegi-sistemako fase hauek egiten dira:

#### 10. taula. Abegi-sistemaren faseak

ZERO FASEA	LEHENENGO FASEA	BIGARREN FASEA	HIRUGARREN FASEA
<b>1. abegia</b>	<b>Abegia zentroan</b>	<b>Integrazioa</b>	<b>Autonomia</b>
30 egun gehienez	6 (+3 pertsona kaltebera) hilabete	6 (+3 pertsona kaltebera) hilabete	6 hilabete

Iturria: EGSM gidaliburua, 2016.

### 5.1. 0 fasea. Iristea

Galdera asko dauzka EAEra iritsi berri den errefuxiatuak: non eskatu behar du laguntza?, zein dira eman behar dituen edo eman ditzakeen lehen urratsak?

*“Errefuxiatuek (...) iristen diren unetik, asilo-eskaera formalizatu behar dute. Une horretan baino ez baitzaie aplikatzen haientzat dagoen araudi berezia”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

EAEra iritsitakoan, pertsona horrek **CEAR Euskadi** kontakta dezake; EAEko hiru probintzietan esku hartzen du berak eta 0 fasearen ardura duen agente nagusia da. CEAR Euskadira norbaitek kontaktua eman edo beste erakunde batzuetatik hara bidaltzen dituztelako iristen dira.

*“Asilo-eskatzaile asko etortzen da eta CEARera bidaltzen ditugu”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Lehen elkarrizketan, bere egoeraren berri ematen du pertsonak eta CEAR Euskadik informazioa ematen dio espainiar estatuan nazioarteko babes eskatzeko dauzkan aukerei buruz. Pertsonak nazioarteko babes eskatzeko asmoa adierazten badu, bere egoera erregularizatzeko hasi behar duen prozesua azaltzen zaio. CEAR Euskadik informazioa biltzen du jatorrizko herrialdeari buruz eta lagundu egiten dio nazioarteko babes-espeditzearen eskaera izapidetzen. Frogak eta laguntzeko txostenak aurkezten ere laguntzen du.

0 fasea ofizialki sartzen da *abegi-sistema* orokorrean. Dena dela, 0 fase horretan ere EGSMk finantzaketa-lerro berezi bat dauka. Azken urteotan eskaera asko egon direnez, ABBk gainezka egin du. Hori dela-eta, ez du lortzen Polizierekiko hitzorduak epe laburrean ematea. Izan ere, hiletan luza daiteke Polizierekiko hitzordua. 2017ko udazkenean Bilboko Polizia 2018ko otsailaren amaierarako ari zen ematen nazioarteko babes eskatzeko hitzorduak eta urriaren 17an Donostiako Polizia 2018ko martxorako ari zen hitzorduak ematen (Polizia Nazionalarekin egindako elkarrizketetatik ondorioztatzen denez). EAE da atzerapen horiek luzeen diren erkidegoetako bat. Izan ere, Bilboko polizia-etxea da itxarote-zerrendarik luzeena duena eta itxaronaldia urtebeteraino ari da luzatzen<sup>13</sup>.

Atzerapen hori baieztatzen da Herri Defendatzailearen *Informe Anual 2017 y debates en las Cortes Generales* izenburuko txostenean; izan ere, hau aurreikusten du: *“Abegi-sistema ez da gai izan bolada labur batean eskaerak esponentzialki gehitzean behar ziren aurrez aurreko neurriak planifikatzeko”.*

Nolanahi ere, argi geratu behar da pertsonak hitzordua eskatu duela frogatu orduko, Espainiako gobernuaren abegi-sisteman sartzen dela. Beraz, abegi-sistema orokorreko programan sartzeko baldintza orokorra Espainian nazioarteko babes-eskatzailea (edo onuraduna) izatea da. Nazioarteko babes-eskatzailea da nazioarteko babes eskatu nahi duen baina formalizatzeko dagoen pertsona. Egoera hori frogatzeko ezinbestekoa da zitazio-agiria edo administrazioko edo gizarte erakundeko langileen hitzorduaren idatzizko baieztapena (EGSM gidaliburua).

Baina, zer gertatzen da pertsona EAEra fisikoko iritsi eta zitazio-agiria lortu edo administrazioko langileek Polizierekiko hitzordua idatziz baieztatzen diotenetik? eta zer gertatzen da agiri hori lortzen duenetik abegirako programan plaza bat esleitzen zaion arte?

EGSMk finantzazio-lerro bat zabaldu zuen, epe horretan pertsona horien ostaturia ordaintzea ahalbidetzen duena. *Irailaren 11ko 816/2015 Errege Dekretuak, Espainiako Gurutze Gorriari, Errefuxiatuari Laguntzeko Espainiako Batzordeari eta Espainiako Migrazio Batzorde Elkarte Katolikoari nazioarteko babes-eskatzaile eta onuradunentzako abegi- eta integrazio-sistemako baliabideen handitze bereziko zuzeneko diru-laguntza ematea arautzen duenak*, ziurtatu zuen gehienez 30 eguneko epean Polizierekiko hitzordua jaso ez zuten

<sup>13</sup> *Diario Vasco*, 2018.



nazioarteko babes-eskatzaileak ostatueta hartzea. Diru-laguntza hori, Poliziarekin hitzordua jasota, abegi-zentro batean plazarik esleitu ez zaien pertsonentzat ere litzateke (EGSM gidaliburua<sup>14</sup>).

Behin-behineko ostatu-baliabide horietako egonaldiaren iraupena, oro har, abegi-zentro batera edo beste baliabide batera bideratzeko behar diren izapideak egiteko ezinbesteko denborara murriztu behar da. Fase horren kargura zenbatutako egunak (gehienez 30 egunetan kalkulaturik) ez dira zenbatuko fasekako (lehenengo, bigarren eta hirugarren fasea) ibilbidearen iraupenean (EGSM gidaliburua).

Beraz, abegi-zentro batera bideratua izan arte, pertsonak egun horiek horretarako prestatutako ostatu batean igaro ditzake 0 fasearen barruan (gizarte erakunde bati egindako elkarrizketatik ondorioztatzen denez). Bizkaian, besteak beste, Kastrexana eta Derioko ostatuak erabili dira (elkarrizketa udal teknikarier). Gipuzkoan, CEAR Euskadik udal titulartasuneko ostatuak darabiltza Donostian eta Errenterian, besteak beste (elkarrizketa Eusko Jaurlaritzari). Duela gutxi Eusko Jaurlaritzak **zentro berri** bat jarri du martxan Oñati udalerrian.

Bestalde, udal batzuek udal zerbitzuak dauzkate presazko ostaturako. Nazioarteko babes-eskatzaileek zerbitzu horiek eskura badituzkete ere, kalteberatasuneko egoeran dauden hainbat motatako pertsonentzat daude aurreikusita. Zerbitzu hori daukan udal bateko teknikari batek azaltzen zuenez, zenbait inguruabar direla-eta, zerbitzu hori oso eskatuta dago. Udal jakin horretako presazko ostatu-zerbitzuetan, iragaitzako pertsona 3 gautan gera daiteke, baina egonaldi horren luzapena justifika daiteke pertsonen argi daukatenean aukera hurbil daukatela, hots, egoera egonkorrago batera iristeko zubi bat dela.

Beste udal batzuetan kontuan hartu behar da presazko ostatu-zerbitzurik daukaten edo beteta dauden. Horixe izan daiteke bere eskaera formalizatzeko 0 fase horren zain dagoen pertsonaren kasua. Luzapen hori justifikatzeko, koordinazioa dago CEAR Euskadiko abegi-langileen eta Gizarte Larrialdietako Udal Zerbitzuan (GLUZ) lan egiten duten pertsonen artean (elkarrizketa udal teknikarier).

Aipatu behar da 0 fase horretan ez direla sartzen EAera birkokatze eta birfinkatze hitzarmenen bidez iritsi diren pertsonak. Pertsona horiek *abegi-sistemaren* lehen fasera sartzen dira zuzenean EAera iristen diren egunean.

## 5.2. Lehenengo fasea

### 5.2.1. Babesa abegi-sistemaren lehenengo fasean

Programaren lehenengo fasearen helburua nazioarteko babesaren jasotzaileen oinarrizko beharrianak asetzea da.

Fase horretan plaza bat eskaintzen zaie pertsona horiei abegi-zentro batean. Ostatuaz eta mantenuaz gain, abegi-zentroek teknikari espezializatuak dauzkate, pertsonen gizarte esku-hartze, arreta psikologiko, itzulpen eta lege-aholkularitzako zerbitzuak eskaintzen dizkietenak.

Fase horretan, esaterako, *abegi-sistemaren* jasotzaileek eskubidea daukate gaztelaniako ikastaroetara joateko: “*Lehenik, garrantzitsuena hizkuntza ikastea da*” (euskal gizarte erakunde bateko pertsona baten lekukotasuna). Gainera, osasun kontuetan laguntzen zaie, erroldatzen edo, adingabeak egonez gero, haiek eskolaratzen. Osasunari dagokionez, *abegi-sistema* horren barruan dauden pertsona guztiek eskura dezakete osasun publikoa baliabide ekonomikorik ez badaukate, Asiloaren Legearen Erregelamenduaren

---

<sup>14</sup> 2016an argitaratua.



15. artikularen arabera. Epe horretan lan-prestakuntza ere ematen zaie, funtsezkoa dena, txartel gorria berritzean, lan-baimena baitaukatete pertsona horiek.

Xeheago aztertuko da hemen abegi-zentroen sistema, zeinean *abegi-sisteman* sartu eta 6 hilabete igarotzeko eskubidea baitaukatete pertsona horiek.

### 5.2.2. Abegi-zentroak

*1989ko urtarrilaren 13ko Ministro Aginduak*, *errefuxiatuen abegi-zentroei buruzkoak*, lehen aldiz jaso zuen nazioarteko babes-eskatzailentzako abegi-zentroak sortzea. Abegi-zentroak establezimendu publikoak dira. Haietan, aldi baterako, ostatua, mantenua, laguntza psikosoziala eta beste gizarte zerbitzu batzuk ematen zaizkie, nazioarteko babes-eskatzailak Espainian integratzea errazteko, euren beharrianak asetzeko baliabide ekonomikorik ez badaukate.

Asiloaren Legeak, bestalde, nazioarteko babesa eskatzen duten pertsonentzat berariaz pentsatutako abegi-zerbitzuak ematea aurreikusten du. Honela dio legeak: “*Abegia, nagusiki, gobernuz kanpoko erakundeek diruz lagundutakoetatik, eskudun den Ministerioarenak berarenak diren zentroen bidez egingo da*” (31. artikulua, Asiloaren Legea).

Zentroan aurreikusitako egonaldia 6 hilekoa izango da, epe hori baino lehen nazioarteko babes-eskaera ebazten ez bada. Nazioarteko babes-eskatzailerek, eskaera ezetsi bazaie, abegi-zentroan egoteko aukera daukate fase horren gehieneko iraupenera iritsi arte, hots, 6 hilabetera. Gainera, irailaren 11ko 816/2015 Errege Dekretuak, Espainiako Gurutze Gorriari, Errefuxiatuari Laguntzeko Espainiako Batzordeari eta Espainiako Migrazio Batzorde Elkarte Katolikoari nazioarteko babes-eskatzaila eta onuradunentzako abegi- eta integrazio-sistemako baliabideen handitze bereziraiko zuzeneko diru-laguntza ematea arautzen duenak, diru-laguntza bat zuzenean ematea arautu zuen Espainiako gobernuaren abegi-sistemaren baliabideak zabaltzeko.

Horren ondorioz, nazioarteko babes-eskatzailen abegirako dauden plazak gehitu ziren. Urtebetean bere plazak bikoiztu zituen abegi-sistemak, 2016ko abenduan 4.000 izatetik 2017ko abenduan 8.000 baino gehiago izatera. Nolanahi ere, esan behar da gehitze hori ez dela gertatu zuzenean EGSMren mende dauden errefuxiatuen abegi-zentroetan (EAZ); aitzitik, abegirako programak kudeatzen dituzten gizarte erakundeek bitartez baino ez da gertatu (CEAR, 2018).

Gaur egun, errefuxiatuen abegiaz arduratzen diren gizarte erakundeak eta plazak eta EAEn faseetan eskaintzen zaizkien zerbitzuak kudeatzeko ardura dutenak [CEAR Euskadi](#), [Gurutze Gorria](#), [Accem](#) eta [MPDL](#) dira.

Eskari handia ikusita, estatuak diru-laguntza deialdi bat egin zuen, beste erakunde batzuei zabalduta, daudenei, CEAR Euskadi eta Gurutze Gorriari, batzeko. Hari esker sartu ziren Accem eta MPDL.

EAEn 307 plaza sortu dira eta haietatik *abegi-sistemaren* 450 jasotzaile igaro dira, baina 50 inguru baino ez zetozen birkokatze edo birfinkatze programetatik. EAEn gainerako plazak munduko zenbait tokitako pertsonak okupatu dituzte, Espainiako estatuko lurraldera bide arruntetik iritsi eta nazioarteko-babesa eskatu zutenek (elkarriketa gizarte erakunde bati).

**11. taula. EAEn nazioarteko babes-eskatzaileei ostatu emateko itundutako plazak**

ERAKUNDEA	BIZKAIA	GIPUZKOA	ARABA	PLAZAK GUZTIRA
CEAR-Euskadi (2018ko maiatza)	70	44	42	156
Gurutze Gorria (2018ko maiatza)	70	64	72	206
Accem (2018ko maiatza)			36	36

Iturria: egileak egina txosten hauek erabiliz: [Errefuxiatuen abegia](#), CEAR Euskadi, 2018; [Gurutze Gorriak 518 asilo- eta babes-eskatzaile artatu zituen Euskadin 2017an](#), Gurutze Gorria, 2018; eta [Accem eta errefuxiatuak](#), Accem, 2018.

**5.2.3. Banaketa abegi-zentroetan**

Garrantzitsua da kontuan hartzea ez direla hemen geratzen EAetik nazioarteko babesa eskatzen duten pertsona guztiak, eta euskal abegi-zentroetan sartzen diren guztiak ez dutela eskaera lurralde honetan formalizatu. *Abegi-sistemaren* jasotzaileak estatuko lurraldeko zenbait abegi-zentrotara bideratzen dira. Estatuko programan dauden plazak arabera bideratzen dira abegi-zentroetara jasotzaileak. Aplikazio informatiko bat dago abegi-zentroetan dauden plazak esleitzeko, hots, gerta daiteke pertsona batek Sevillatik eskatzea *abegi-sisteman* sartzea eta Euskadira esleitua izatea, une horretan bertan badaude plazak erabilgarri.

Erabilgarri dauden plazez gain, kontuan hartzen dira norberaren beharrezan, familia-unitatea, adina, generoa zein nazionalitatea, pertsona bere beharrezanetara hoberen egokitzen den zentroan egon dadin, erabilgarri daudenen artean. Hiri edo probintzia jakin bat lehenestean, kasu jakina azter daiteke, pertsonak toki horretan senideak edo gizarte erroak dauzkala badio.

Zentroan dagoenean, toki berean egin behar du pertsona horrek *abegi-sistemako* prozesu osoa. Alegia, Espainiako gobernuaren *abegi-sistemaren* oinarria eskatzailea estatu osotik banatutako abegi-zentroetako batean sartzea da; *abegi-sistemako* gainerako zerbitzuak eskuratzeko bidea ematen dio horrek. Plazak esleitzeko sistema horren ondorioz, pertsona batzuek errefusatu dute Ministerioaren *abegi-sisteman* sartzea, Espainiako edozein tokitara bidal ditzaketelako. Gizarte erakundeetako langile batzuek elkarrizketetan venezuelarrak aipatu zituzten egoera horretan daudenen artean.

Pertsonak toki jakin batera joateari zenbaitetan uko egiten badio, zio zehatzak aztertzen dira. Kasu horietan, pertsonak txostenak aurkez ditzake, hiri jakin bateko zentro batean egon nahi izateko zioak zehatzuz eta azalduz. Azkenean sistemaren lehenengo fasean pertsonak esleitutako zentroa ez onartzea erabakitzen badu, estatuko programatik at geratzen da (elkarrizketa gizarte erakunde batekin).

**5.3. Bigarren fasea**

Fase hau pertsonak abegi-zentrotik atera eta laguntza jasotzen jarraitu behar dutenean hasten da. Horretarako laguntzeko ibilbide bat definitzen da, haren autonomia, independentzia eta integrazioa sustatzeko. 6 hilabeteko iraupena du fase horrek, baina 9 edo are 12 hilabetez ere luza daiteke kalteberatasuneko kasuetan.

Lehenengo fasea egin den probintzia berean burutuko da fase hori. Autonomia handiagoko etapa horretan, abegi-sistemaren jasotzaileak laguntza sozial, juridiko eta psikologikoa jasotzen jarraituko du bere integrazio-ibilbidea bete ahal izateko. Gaztelaniako ikastaroetara joateko aukera ere badauka oraindik.

Beste ostatu bat bilatu behar dute pertsonak fase horretan. Alokairua ordaintzeko prestazio ekonomiko bat daukate eta CEAR Euskadik eta Gurutze Gorriak jarraitzen dute horri lotutako laguntza ematen. Fase horretan ez dute poltsikoko dirurik jasotzen, baina abegi-sistemak estaltzen du alokairuaren kostua.

Fase horretan bilatu behar du pertsonak lana ere. Pertsona horiek eskaera izapidera onartua izan eta 6 hilabete geroago eskubidea daukate lan-merkatuan sartzeko. Lehen 6 hil horiek igarota, pertsonak eskubidea dauka bere “txartel gorria” berritzea eskatzeko eta berritze horretan Espainiako lurraldean lan egiteko baimena daukatela agertuko da (32. artikulua, Asiloaren Legea, eta 13. artikulua, Asiloaren Legearen Erregelamendua).

Lan egiteko baimen administratiboa izan arren, pertsona horiek oraindik ez dute ziurtasunik euren estatutu juridikoari buruz. Aukera handiak daude nazioarteko babes-eskaera azkenean ezetsia izateko, bizileku- eta lan-baimen administratiboa galduz, horren ondorioz, eta pertsona horiek kontratatze gogoia kentzen du horrek:

*“Apur bat zaila da, aldi baterako txartel gorria daukadalako eta zaila da fabriketan lana bilatzeko, gutxieneko kontratua urtebetekoa delako eta sei hilean behin berritzen dut nik txartela. Enpresek ez didate ezetz aurpegira esaten, baina diote aldi baterako txartela daukazu zuk... berritu dezakezu, baina ez da segurua”.*

(Shoaib, Pakistan. [CEAR](#), 2018)

#### 5.4. Hirugarren fasea

Hirugarren fasearen xedea pertsona horiek behin-behineko laguntza jaso eta pixkanaka autonomia handiagoa lortzea da. Noizbehinkako laguntza eskatzen du horrek arlo jakin batzuetan. 6 hilabeteko iraupena dauka fase horrek.

Nolabait ere, argitu behar da pertsona baten autonomia eskuratzea ez dela lineala eta ezin dela epe jakinei lotuta egon. Nolanahi ere, pertsona horientzat pixkanaka autonomia lortzea funtsezkoa da euren etorkizunerako. Abegi-programa utzi ondoren, kalteberatasun handiko egoera batean ere, zenbait zailtasuni egin behar diete aurre pertsona horiek. Haien artean, etxebizitza eta enplegua eskuratzea nabarmentzen dira.

### AZKEN GOGOETAK

Abegi-sistema estatuaren eskumen eskusiboa da eta autonomia mailan estatuak EAEn abegi-programak kudeatzen duten gizarte erakundeak finantzatuz bideratzen da.

Itxura batean hiru fasek osatuta egon arren (abegia, integrazioa eta autonomia), 0 fase bat ere badago. Fase hori iristen direnetik Polizia Nazionalarekin hitzordua izan arte igarotzen den epeari dagokio. Halaber, finantzaketa gehigarria eskatu da pertsona horientzat abegi-sisteman formalki sartu ahal izan arte ostatua emateko. Horretarako, derrigorrez errefuxiatuentzat ez diren baliabideak erabili behar dira, hala nola gizarte larrialdietako udal zerbitzuak.

Abegi-programaren lehenengo fasearen helburua nazioarteko babesaren jasotzaileen oinarrizko beharrianak asetzea da. Ostatua, mantenua, gizartegintza-zerbitzuak, arreta psikologikoa, itzulpena eta lege-aholkularitza eskaintzen dira. Fase horretan, *abegi-sistemaren* jasotzaileek eskubidea daukate gaz-

telaniako ikastaroetara joateko. Gainera, osasun kontuetan laguntzen zaie, erroldatzen edo, adingabeak egonez gero, haiek eskolaratzen.

Zentroetan nabarmen handitu da plaza kopurua azken urteotan, baina oraindik ez da aski eskari gero eta handiagoari aurre egiteko. Plaza gehienak munduko zenbait tokitako pertsonak okupatu dituzte, EAera bide arruntetik iritsi eta nazioarteko-babesa eskatu zutenek.

Arazoak daude jendea abegi-zentroetan banatzeko. Abegi-sisteman sartzekak esleitutako helmuga onartzea dakarren heinean, eta hori ez datorrenez beti bat errefuxiatuaren nahiarekin, pertsona batzuek muzin egiten diote abegi-sisteman sartzeari, behar duten arren. Lan egin hau egiten zen bitartean, ordea eskakizun hori malgutu egin da, alde batetik, helmugarako lehentasuna sartzekak ahalbidetuz eta, bestetik, zentrori sartzekak ez diren pertsonak zuzenean baztertu gabe. Albiste ona da hori, eskatzaile horiek autonomia maila handiagoa lortuko dutelako senide eta lagun sare handiagoa daukaten tokian.

Oztopo nagusiak bigarren fasean hasten dira; izan ere, laguntza sozial, juridiko eta psikologikoa jasotzen jarraitu arren, nazioarteko babes-eskatzaileak ostatua eta lana bilatu behar ditu. Ostatua bilatzeko eragozpen nagusia alokairuaren prezioa da. Bestalde, pertsona horiek eskaera izapidera onartua izan eta 6 hilabete geroago eskubidea daukate lan-merkatuan sartzeko. Lan-merkatuan sartzekak, ordea, oztopoz beteta dago, hizkuntzagatik, dauden aurreiritziengatik, merkatua ezagutzen ez dutelako eta, batez ere, ez dagoelako ziurtasunik lan-baimen horren iraupenari buruz. Gogoan hartu behar da nazioarteko babes-eskaera ukatzen bazaie, egoera irregularrean geratuko liratekeela pertsona horiek eta, beraz, ezin luketela lanik egin.

Abegi-sistemaren fasearen epeak malguak izan daitezke bakoitzaren egoerara egokitzen saiatzeko. Errealitateak, ordea, erakutsi du kasu askotan hiru faseak amaitzeko ez dakarrela pertsonen autonomia. Beraz, sistema birpentsatu behar litzateke epeak nazioarteko babes-eskatzaileen autonomiaren benetako garapenaren arabera malgutzeko. Halaber, uste da abegi-prozesuaren bigarren fasean, zentrotik irtetean, behar dela laguntza handiagoa edo hura indartzea.

## VI. KAPITULUA

### **EAEko administrazio publikoek abegi-sistema orokorrari egindako ekarpena**

EAEk aktiboki lagundu nahi izan du Espainiako estatuan errefuxiatuei abegi egiten. Modu askotan adierazi da ekarpen hori, EAEko zenbait erakundek pertsona horiekiko elkertasuna eta haiek atosteko gogo osoa adieraziz egindako adierazpenetatik, gure lurraldean errefuxiatuei abegi egiteko berariazko programen diseinuraino.

Abegi-sistema orokorrak Espainiako estatuan nazioarteko babes-eskatzailleak hartzeko prozesuaren zenbait alderdi jasotzen ditu eta, hari buruzko atalean ikusi denez, haren puntu batzuk osatu edo indartu litezke.

*“Munduan bakarrik nengoela pentsatuen, zulo batean askatu banindute bezala. (...) Laguntza publikoak amaitu zirenean egun bi eman genituen jan gabe. Gerran ere ez genuen hau nozitu”.*

*(Maisoun Shukair, Siria. [El País](#), 2018)*

Haien artean, hauek osa litezke: errefuxiatuek abegi-prozesuaren lehen faseetan ostatua eskuratzea, hizkuntzaren ikasketa, horretarako baimena lortutakoan lan-merkatuan sartzea edo etxebizitza eskuratzea abegi-prozesua amaitu denean.

Eusko Jaurlaritza eta Bizkaiko Foru Aldundia errefuxiatuen abegiari lotutako gai horiei eta beste batzuei heltzen saiatu dira, zein bere eskumetatik.

Ildo horretatik, funtsezkoa da gauza bat argitzea, “Arau-esparrua” atalean arestian azaldu den es-

kumenen banaketarekin bat datorrena, EAEn garatu den programa bakoitzaren irismena eta diseinua ulertzeko.

Alde batetik, Eusko Jaurlaritzak zuzenean jarduteko eskumenak dauzka gizarte-laguntzaren eta komunitatearen garapenaren, izaera femeninoaren eta hurrei eta gazteei buruzko politikaren arloan, eraginda egon daitezkeen beste batzuen artean. Horri dagokionez, garrantzitsua da azpimarratzea Eusko Jaurlaritzak daukan eginkizuna, batez ere administrazio mailak koordinatzeko eta laguntzeko.

Halaber, foru mailari dagokionez, foru aldundiei ere eskumenak dagozkie gizarte-laguntzaren, komunitatearen garapenaren, izaera femeninoaren eta hurrei eta gazteei buruzko politikaren arloetan, eraginda egon daitezkeen beste batzuen artean.

Udal mailari dagokionez, ez dugu ahaztu behar bera dagoela pertsonengandik hurbilen. Udal eskumen horiei buruz azpimarratu behar da, errefuxiatuen abegiari dagokionez, udal boterearekiko interakzio nagusia udal gizarte zerbitzuek duten esku hartze garrantzitsuari esker gertatzen dela, zehazki, oinarrizko gizarte zerbitzuei esker, haiek baitira herritarrek gizarte zerbitzuen euskal sisteman sartzeko lehen puntua.

**Hemen zehaztuko dira Eusko Jaurlaritzaren eta Bizkaiko Foru Aldundiaren ekimen nagusiak, eta abegi-sistema osatzeko programen edukia garatuko da: Eusko Jaurlaritzaren Auzolana programa pilotua eta Bizkaiko Foru Aldundiaren Gohabe programa.**

Eusko Jaurlaritzaren Auzolana programak administrazio publikoen artean zein abegi-prozesuan parte hartzen duten gizarte erakundeekin koordinatzeko eta laguntzeko alderdiak lantzen ditu.

Bestalde, Bizkaiko Foru Aldundiaren Gohabe programa abegi-plan integrala da, errefuxiatuek euren beharrezkoak asetzeko eta euren eskubideak erabiltzeko bilatzen duena. Horregatik, beste zerbitzu batzuen artean, arreta psikologikoa, osasuneko, hezkuntzako edo espiritualak eskuratzea aurreikusten du.

*“Somalia uztea erabaki baino egun bi lehenago, lau soldadu sartu ziren gure etxean. Nire semeetako laurkin eta nire alabarekin nengoen ni. Ezin ditut kontatu egin zizkiguten gauzak. Iritsi nintzenean psikologo bat behar nuen. Guztiagatik egiten nuen negar, beldurtuta. Depresioan amildu nintzen eta ez neukan ezer egiteko gogorik”.*

(Zulekha Ifmail. Somalia. Libro de Testimonios, CEAR, 2017)

## **6.1. Eusko Jaurlaritzak sustatutako programa: Auzolana**

Eusko Jaurlaritzak hasieratik adierazi zuen errefuxiatuak atosteko gogoia. 2015ean, krisi humanitarioa gogortu zen egunetan, Eusko Jaurlaritzak bere burua eskaini zuen 2.000 laguni abegi egiteko. Era berean, hiru mailako koordinazio-mahai bat ezarri zuen: sailarteko mailan, Eusko Jaurlaritzako sailen artean; erakundearteko mailan, hiru administrazio mailak bilduz (Eusko Jaurlaritzak, foru aldundiak eta udalak); eta hirugarren mailan, gizarte mahi bat, EAEn errefuxiatuko pertsonak atosten eta integratzen diharduten gizarte erakundeen parte-hartzea barne hartuz.

2017ko apirilaren 3an, Eusko Jaurlaritzak topaketa bat egin zuen erakundearteko eta gizarteko lan-mahai horretako eragile guztiekin, eta *“Konpromiso bat eskatzen eta eskaintzen dugu”* adierazpena aurkeztu zuen. Adierazpen horretan, errefuxiatuen abegian zeharkako ikuspegi batetik laguntzeko asmoa adierazten zuen, EAEn pertsona horien abegian nahastuta dauden alderdi guztiak batu nahian.

Geroago, 2017ko uztailaren 4an, Eusko Jaurlaritzaren proposamena aurkeztu zen aipatutako esparru-agirian, abegirako duen gogoia zehaztuz.

Esparru-agiri horretan Auzolana proposamenaren edukian sakontzen da. Proposamen hori Giza Eskubide, Bizikidetzeta eta Lankidetzaren Idazkaritzak aurreratu zien hedabideei ekainaren 20an: Auzolana proposamena. Esparru-agiri horrek errefuxiatuen abegia hobetzeko indartzeko sistema osagarriaren proposamena zehazten eta garatzen du. Izena bat dator Eusko Jaurlaritzaren asmoarekin: *abegi-sistema orokorraren* fase eta prestazio batzuk tokiko ikuspegi batetik osatzea eta indartzea<sup>15</sup>.

Auzolana programa 2017ko uztailaren jarri zen martxan EAEn, EUDELen (Euskal Udalen Elkarte), programan sartutako 7 udalen (Laudio, Amurrio, Zarautz, Tolosa, Galdakao, Portugalete, Getxo) eta gizarte erakundeen arteko koordinazio-bileren bitartez.

2018ko urtarrilaren 15a arte itxaron behar izan zen proposamen horrek EGSMko MZNrekiko [hitzarmen](#) baten forma hartu eta horrela ekimen hori kudeatzeko EAEko eta Espainiako erakundeen arteko hitzarmenean isla zedin.

Hemen Auzolana programari buruz eskainiko den informazioa Eusko Jaurlaritzaren beraren agirietan oinarritzen da (aipatutako esparru-agiria eta [2017ko Memoria](#) eta [2018ko Helburuak](#)), baita Eusko Jaurlaritzako arduradunekin izandako elkarrizketetan ere.

Programaren helburua Euskadin abegi-prozesua kuantitatibo eta kualitatiboki hobetzea da, fase guztiak kontuan hartuz eta hobetzeko lerroei helduz: aurre hartzea, abegia, integrazioa eta prozesu-ondoa. Horretarako, Espainiako estatuarekin koordinatzeko mekanismo bat sustatzen du.

Halaber, Alokabide etxebizitza alokatzeko euskal sozietate publikoak parte hartzea aurreikusten du, abegi-etxebizitzarik ezari erantzuteko. Gainera, Eusko Jaurlaritzak lehen abegirako ostatu bat zabaldu du EAEko abegiaren lehen etapa horretarako [Oñatin](#). Horrela, EAEn dauden 500 plazak finkatu eta EAEk abegi egindako 2.000 errefuxiatuen helburua bete nahi du.

Auzolana proposamenak abegi-prozesuaren bigarren alderdi bati ere heltzen dio: abegiari berari. Bere aurkezpenean abegi-batzordeak sortzea jasotzen du. Batzorde horiek plataformak izango dira, haietan abegiaren ardura duen gizarte erakundearen, udalaren, udalerrri horretan dauden boluntario taldeen eta, noski, errefuxiatuaren arteko lotura bat, zuzeneko harreman bat, sortzeko. EAEko abegi-prozesuaren hurrengo faseak Eusko Jaurlaritzak integrazioa eta prozesu-ondoa deitutakoak dira.

Integrazio-fasea errefuxiatua udalerrri jakin batean era egonkorrean bizi eta bertan denboran geratzeko asmoz bere bizitza garatzen hasten den aldiari dagokio. Fase horretan, Eusko Jaurlaritzak integrazio-plan pertsonalizatu baten diseinua proposatzen du, bertan parte hartzen duten guztiak kontuan hartuko dituen: udal, foru eta autonomia erakundeak, gizarte erakundeak eta gizarte zibila, tokiko erakundeetan parte hartuz.

Bestalde, prozesu-ondoko fasea bat dator EGSMk emandako abegi-sistemaren faseetarako ezarritako amaierarekin. Orduan hasten dira, hain zuzen ere, bertan inskribatutako errefuxiatu batzuk geratzen diren kalteberatasuneko egoerak ikusten.

Auzolana proposamenean jasotako neurrien artean dago, besteak beste, diru-sarrerak bermatzeko errentaren prestazioaren onuradun izateko eskatzen diren baldintzak berrikusi eta haiek aldatzea sustatzekoa, errefuxiatuek dauzkaten premietara eta, esaterako, EAEn hiru urtez bizi izana frogatzeko baldintzari

<sup>15</sup> Auzolana, *auzoko lana*.

dagokionez dauden egoerara egokitzeko; izan ere, aurrerago ikusiko dugunez, pertsona horiek talde kaltebera osatzen dute, eta horrek oztopatzen du haiek prestazio hori eskuratzea.

Halaber, eta errefuxiatuei lana aurkitzeko laguntzari dagokionez bereziki, Auzolanak Lanbidearekiko lankidetzeta eta koordinazio estua proposatzen du erakunde publiko horren lanari ahalik eta etekin handiena ateratzeko.

### **Zer erronkari egiten die aurre Auzolana programak?**

Giza Eskubide, Bizikidetzeta eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiaren laguntzari esker, Auzolana proposamenari buruzko informazioa zabaldu, eta haren helburu nagusiak eta ezaugarri orokorrak atera ahal izan dira.

Helburu nagusi bi dauzka Auzolanak. Alde batetik, EAEren abegirako ahalmena handitu nahi du, kuantitatibo eta kualitatiboki, horrela Espainiako gobernuak EBrekin dauzkan birkokatze eta birfinkatzeko konpromisoetan laguntzeko. Bestetik, Espainiako gobernuaren abegi-sisteman parte hartzen duten erakunde eta entitateen arteko koordinazioa ziurtatu nahi du. Integrazio hobea baterako, uste da informazio, komunikazio eta jarraipen mekanismoak gehitu behar direla. Halaber, Auzolanak programan sartutako udalen eginkizuna eta gizarte agenteekiko koordinazioa indartu nahi ditu.

*“Gizarte erakundeen zerbitzuetara jotzen duten errefuxiatuek ez dituzte udalerrien zerbitzuak eta jarduerak baliatzen, eta horrek lagunduko luke haiek bizi diren tokian integratzen”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Alegia, Auzolana esperientzia pilotu bat da, udalerrien eta tokiko erakundeen koordinazioan oinarritzen dena, eta bera diseinatuzko gizarte erakundeen laguntza jaso da.

Gizarte erakundeek adierazitako beharrezanaren artean, administrazioaren jarduerak eta gizarte erakundeen lankidetzak abegi-prozesuan duten alderdi kritiko bat daukagu: gizarte erakundeen zerbitzuen eta udal zerbitzuen artean gertatzen den bikoiztasuna. Auzolanarekin alderdi bien arteko jarduera koordinatua eta komunikazio etengabea lortu nahi dira, horrela errefuxiatuen integrazioan geraldia ekiditeko, estatuaren *abegi-sistemako* prozesua amaitutakoan.

Beraz, ekimen horren azpian dagoen filosofia gizarte erakundeen eta udalen arteko erantzukizun partekatu batena da. Estatuak kudeatzen du errefuxiatuen etorrera, eta ziurtatu nahi da haren informazioa Eusko Jaurlaritzari eta udalerriei hasieratik iristen zaiela. Udal agintariek ezagutzen dute hoberen euren udalerriko egoera, eskaini beharreko baliabideei eta zerbitzuei dagokienez. Beraz, ezinbestekotzat jotzen da udalerriek abegi egingo dieten pertsoneri buruzko informazioa edukitzea.

Bildutako informazioaren arabera, parte hartzen duten udalerriak 5.000 biztanletik gorako udalerrien artean hautatu dira, gutxieneko udal zerbitzuak daudela ziurtatzeko. EAEko hiriburuetakiko udalerriak baztertu dira, pentsatu baitzen integrazioa eraginkorragoa izango zela udalerririk txikiago baten esparruan. Irizpide horrekin, udalerririk posible guztiak kontaktatu ziren jakiteko zein leudekeen prest errefuxiatuei abegi egiteko. Interesatuta bazeuden, eskura jarriko zituzten etxebizitzaren kopurua eta haien kontaktua eskaini behar zituzten. Interesa adierazi zuten 30 udalen artean, 7 udalerririk hautatu ziren, lurralde historikoak ordezkatuta egotea irizpide hartuta. Hauek dira errefuxiatuei abegia egin eta integratzeko esperientzia pilotu hori osatzen duten udalerririk: Portugalete, Getxo, Galdakao, Laudio, Zarautz, Amurrio eta Tolosa, CEAR Euskadirekin, Gurutze Gorriarekin eta MPDLrekin koordinatuta.



Auzolanaren beste elementu garrantzitsu bat da errefuxiatuen parte-hartze aktiboan oinarritzen dela.

Bestalde, proposamenaren onuradunak birkokatze eta birfinkatze programetatik datozen errefuxiatuak dira. Hau dio Eusko Jaurlaritzak:

*“...hau sistema arrunta hobetzeko balioko duen programa bat izatea nahi bada, formula erraz bat bilatu behar duzu”.*

(Elkarrizketa Eusko Jaurlaritzari)

Edonola ere, ez zaie itxi EAERA bide arruntetik iristen diren errefuxiatuei. Lehenetsun hori lehen eta bigarren mailako errefuxiatuen arteko bereizkeria izan daitekeela dioten kritiken aurrean, Eusko Jaurlaritzak ekitatearen kontzeptuan oinarritzen da hau defendatzeko: *“ezin dira berdin tratatu egoera desberdinak, hori ere bereizkeria litzatekeelako”*. Pentsatu da errazagoa dela aldi berean iristen diren pertsonen kasu egitea.

*“Auzolana egoera berezi bati emandako erantzun berezi bat da”.*

(Elkarrizketa Eusko Jaurlaritzari)

Auzolana programak jasotzen dituen proposamenen artean, epea zabaltzea dago, integrazio- eta autonomia-faseetara igarotzea errazagoa izan dadin. Horregatik, 3-9 hilabeteko lehen fase bat proposatzen da. Epe hori luza daiteke CEAREN eta udal gizarte zerbitzuen aldeko txosten bateratu batekin. Auzolanak dauzkan plazak estatuaren abegi-sistemakoak dira, udalek jarritakoez gain. Horri dagokionez, hau azpimarratu da: *“Auzolanaren xedea faseen artean etxebizitza berean jarraitzea lortzea da”* (elkarrizketa udal teknikariei).

Taula honek Auzolana proposamenaren ezarpenari buruzko datu nagusiak bildu ditu, 2018ko urtarrilaren 31n.

**12. taula. Auzolanaren ezarpenari buruzko datuak**

UDALERRIA	ERAKUNDEA	PLAZAK	ARTATUTAKO PERTSONAK	PERTSONAK GAUR EGUN	ETXEBIZITZAK
Amurrio	Gurutze Gorria	8	7	7	2
Galdakao	CEAR	10	0	0	2
Getxo	CEAR	9	14	4	2
Laudio	Gurutze Gorria	12	27	10	2
Portugalete	MPDL	12	6	6	2
Tolosa	CEAR	10	0	0	2
Zarautz	CEAR	8	8	8	1
<b>TOTAL</b>		<b>69</b>	<b>62</b>	<b>36</b>	

Iturria: 2017ko memoria. 2018. helburuak.

Azkenik, programa horrek izango duen garapenari begira, Eusko Jaurlaritzak, 2018rako helburuetan, neurri zehatz batzuk jaso ditu, hala nola EHUREkin lankidetzeta-hitzarmen bat sinatzea errefuxiatuek unibertsitate mailako ikasketetara iristea ziurtatzeko, eta erakundeen eta gizarte entitateen arteko elkarrizketa-foroari eustea, erakunde horien artean Arartekoa eta Eusko Legebiltzarreko talde parlamentarioa sartuz. Talde parlamentarioa errefuxiatuen eskubideetan berariaz diharduen batzorde parlamentario bat da. Xede horrekin, Eusko Jaurlaritzak 2017ko apirilaren 3ko “Konpromiso bat eskatzen eta eskaintzen

dugu” adierazpenean parte hartu zuten gizarte entitate eta erakunde guztien arteko topaketa bat deitzea hitzeman du.

### **Nola balora dezakegu Auzolana proposamena?**

*“Gustuko dut Auzolana izena, auzoko lana delako eta, beraz, lan komunitario bat”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Auzolana programa nahiko berria izanik, oraindik eratzten ari dena, hemen aurkezten den balorazioa haren filosofia eta ezaugarrietara mugatzen da. Programa horrek praktikan dauzkan ondorioak, ordea, ezin dira aztertu, ezta bilatzen diren helburuak egokitzea lortu den ere.

Abegi-estandarretan ikusi denez, funtsezkoa da gizartearen engaiamendua. Hala dira errefuxiatuen abegian nahastutako agenteen arteko koordinazioa eta lankidetzaren ere. Proposamen horrek gomendio horiek jarriko lituzke praktikan, hain zuzen ere. Auzolana proposamenaren bidez, koordinazioari, bikoiztasunari eta administrazio publikoen eta haien eta EAEn abegi-prozesuaren ardura duten gizarte erakundeen arteko lankidetzaren nahikorik ezari erantzuten saiatu da Eusko Jaurlaritzak.

Era berean, Auzolana proposamenak erdian jartzen du errefuxiatua, berari rol aktiboa emanez. Gainera, gizarte zibila inplikatzeko haren udal mailako integrazioan. Ondo egokitzen da hori nazioarteko estandarretara.

Programa horren etorkizuneko garapenean hobetu edo zehaztu daitekeen alderdi bat gizarte erakundearen engaiamendua baino ez aurreikusteari dagokiona da; izan ere, integrazio-prozesurako, abegirako baldintzei buruzko estandarretan ikusi denez, gizarte zibila engaiatu ez ezik, errefuxiatuen arretan eta haien integrazioan ager daitezkeen zailtasunetan espezializatutako langileak behar dira.

Halaber, zehazkiago aurreikus liteke Osakidetzaren esku-hartzea errefuxiatuei osasun-laguntza ematean, batez ere osasun mentalari dagokionez, abegi-estandarrek ezarritakoari jarraituz.

Adi egon behar da, programa horrek etorkizunean zer bilakaera daukan. Nolanahi ere, ondoriozta daiteke, Eusko Jaurlaritzak koordinazioaren eta lankidetzaren arloan dauzkan funtsezko eskumenak oinarri hartuta, era aktibo eta eraginkorrean parte hartzea ahalbidetzen duen programa bat dela.

Gainera, Auzolana programan aurreikusten diren prestazioei dagokienez, onartu behar da Eusko Jaurlaritzak errefuxiatuei eman nahi dien malgutasuna.

Aldi berean, esan behar da, berehalako beharrezan ase ahal izateko dauden prestazio ekonomikoak erabiltzea ongiatorria den bitartean, hala nola diru-sarrerak bermatzeko errenta edo etxebizitza gastuetarako prestazio osagarria, nazioarteko estandarren arabera, errefuxiatuentzat berariaz pentsatutako neurri zehatzak hartu behar dira.

Etorkizunean, beharbada, pertsona horientzat berariazko prestazioak sortzea pentsa liteke, beharrezan eta egungo egoeraren ebaluazioaren arabera. Izan ere, horren adibide bat gertatu da, unibertsitate hezkuntzan sartzea ahalbidetzeko berariazko prestazio bat ezarrita, aurrerago ikusiko denez.

Lan honen hurrengo atalean, errefuxiatuek eskura ditzaketan eskubideak eta prestazioak aztertzean, hobekuntzak proposa litezke, esaterako, abegi-estandarren arabera, errefuxiatuek zailtasun bereziak

dauzkaten arlo zehatzetan, hala nola osasun mentalean edo arreta psikologikoan, hizkuntza ikasten, lan-merkatuan sartzen edo etxebizitza eskuratzen.

Beraz, balorazio honen hasieran azpimarratzen denez, duela gutxi ezarri denez, ezin dugu egin haren aplikazio praktikoaren eta errefuxiatuen abegian duen benetako eraginaren ebaluazioa eta, horregatik, analisiak orain programa horri buruz dauden aurkezpena eta informazioa nazioarteko, Europako eta estatuko estandarrek eskatzen dituzten abegirako baldintzekin erkatu, besterik ez du egin.

## 6.2. Bizkaiko Foru Aldundiak sustatutako programa: Gohabe

Bizkaiko Foru Aldundia ere, Espainiako *abegi-sistema* osatzeko programa bat ari da egiten, Gohabe izenekoa.

Programa horri buruzko informazioa Bizkaiko Foru Aldundiko Enplegua, Gizarteratzea eta Berdintasuna sustatzeko Sailaren laguntzari esker lortu da, bera izanik programa horren arduraduna.

Errefuxiatuekiko gizartegintza programa horren helburua gizarteratze fasean dauden errefuxiatuekin esku hartzeko estrategia bat garatzea da, 2016tik 2019ra bitartean. Egun 750.000 euroko zuzkidura dauka.

Hauek dira programa horren bitartez eskaintzen diren zerbitzuak ematen dituzten gizarte erakundeak: CEAR, Gurutze Gorria, Caritas eta Ellacuria Fundazioa.

Gohabe programak integrazio fasean nahastutako alderdien (aldundia, gizarte erakundeak eta errefuxiatuak) jarduketa integral eta koordinatua eman nahi du. Integrazio-fasea EGSMren abegi-programaren bigarren fasea da; izan ere, une horretan dago beharrik handiena pertsona horien autonomia lortzen laguntzeko, estatuko programa osatuz.

Jasotzaileak estatuko programaren bigarren fasea amaitu duten pertsonak dira, nazioarteko babes-eskatzaileak edo onuradunak dira, Bizkaian daude errolatuta eta Gohabe programa osatzen duten gizarte erakundeen gizarte eta hezkuntza programaren batean parte hartzen dute.

Hauek dira pertsona horiek programari atxikitzeko bete behar dituzten baldintzak:

- Euren edo euren bizikidetzaren beharrezko asetzeko baliabiderik ez edukitzea.
- Bizkaian Gohaben sartzeko eskabide aurkeztu baino 3 hilabete lehenago bizitzea eta Gohabe osatzen duten gizarte erakundeen programetan parte hartzea.
- MZNren mendeko zerbitzu edo programa batean baja hartu ez izana.
- Gohaben parte hartzeko eskabidea aurkeztea, gizarte erakundearen fitxa edo txosten bat erantsita, zeinean programak eskainitako oinarriko prestazioren baten beharrezko zehazten den.

Gohabe programaren edukia zerbitzu batzuk ematean datza, errefuxiatuei arreta integral eta dimentsio anitzekoa ematea bilatzen dutenak. Pertsonaren bizitzaren alderdi guztiei heltzen die programa horrek, arreta psikologiko, osasuneko edo juridikotik, lan-merkatuan sartzeko hezkuntza eta lan gaitasunen sustapeneraino. Halaber, laguntza finantzarioa ere hartzen da kontuan, laguntza ekonomiko eta materialekin, eta pertsona horien eskura jarritako etxebizitzekin. Programa horren edukia azalduko da hemen.

Errefuxiatuen arreta psikologikoa aurreikusten da. Zerbitzu horren bidez, tresnak eman nahi zaizkie euren autonomia eta independentzia lortzeko, eta toki berri batera, bestelako gizarte eta kultura ezaugarriak dauzkan batera, iristeari datzekion zailtasunak gaiztuz lagundu.

Laguntza psikologikoa ematen die programak euren gizarte trebetasunak sustatzeko, funtsezkoak baitira haien integrazioarako. Halaber, pertsonen garapen pertsonalak dimentsio espiritualak ere badaukala eta haien egoera hobetzen eta hobeto jasaten lagun dezakeela kontuan hartuta, laguntza espiritualak ematen zaie.

Informatzeko eta laguntza jasotzeko toki bat jartzen du programak errefuxiatuen eskura. Hots, toki bat jartzen zaie eskura, zeinean programari buruz, atzeritar gisa dauzkaten eskubide eta betebeharrak buruz, asilo-prozedurari eta euren borondatez itzultzeko prozedurari buruz, zein euren egoeran behar duten beste edozein informaziori buruz informatzen zaien. Laguntza juridikoko zerbitzu bat dute eskura, beraz.

Programa hori zuzentzen eta gidatzen duten printzipioen artean, gizatasun, erantzukizun eta legezkoasun printzipioak azpimarratzen dituzte.

Goihabe onuradunei plan bat diseinatzen zaie, ibilbide bat, gizarte, hezkuntza eta osasun dimentsioak kontuan hartzen dituenak. Aldizkako jarraipen bat ere badauka haien integrazioan egindako aurrerapenak ebaluatu ahal izateko.

Sarreran aipatuenez, eta bizirauteko baliabide ekonomikorik gabeko errefuxiatuak direnez, Gohabe programak prestazio ekonomiko bat aurreikusten du, haren bidez bizitzeko gutxieneko laguntza ekonomiko bat emateko. Hura jasotzeko, ordea, programan jarraitu behar dute.

Gohabe programak gizarte eta hizkuntza zerbitzu bat ere badauka laguntzeko. Hiru alderdi dauzka zerbitzu horrek: hizkuntza, itzulpena eta interpretazioa. Hizkuntza ikasteko gaztelania eta/edo euskarako klaseak eskaini, eta hizkuntzaren praktika sustatzen da. Halaber, interpretazio-zerbitzuak daude behar denarako, hala nola nazioarteko babesa eskatzeko garrantzitsuak diren agiriatarako, eta haien integrazio-ibilbidea egiteko abegi-prozesuaren barruan.

Gainera, errefuxiatuen integrazio gaitasuna indartzeko eta laguntzeko, gatazka kasuetan edo egokitze eta komunitateko kide aktibo gisa parte hartzeko zailtasunik badute, Gohabe programak bitartekaritza eta sentsibilizazio zerbitzu bat ere eskaintzen du. Zerbitzu horren bidez, pertsonak laguntzen dira beste pertsonetara zein dauden komunitateko taldearekiko harremanetan, eta bitartekaritza eskaintzen da beharrezkoa bada.

Horrekin batera, Gohabe programak prestakuntza eta lan plan bat eskaintzen du. Haren xedea errefuxiatuen enplegarritasuna eta laneratzeara sustatzea da. Helburu horrekin, banako ibilbide bat diseinatzen da. Bertan, pertsona ebaluatu eta elkarrizketatzen da haren ezaguerak, prestakuntza gaitasunak eta lan trebetasunak ezagutzeko. Horrela, errefuxiatuaren ezaguera eta prestakuntza maila balora daiteke, eta horrek haren prestakuntza beharrezko zein haren lan ezaugarriak lotutako hurrengo urratsak erraztuko ditu lan-merkatuan sartzeko. Nolanahi ere, aldundiak programa horretan sustatzen duen ikuspegia berdintasuna sustatzea da, horretarako lan-bizitza eta familia bateratzeko neurriak hartuz. Xenofobiaren aurkako borroka ere programa horren filosofiaren beste oinarri bat da, eta horretarako dibertsitatea bilatzen da lantokian.

Prestakuntza-plana hiru fasetan dago bananduta:

- Lehenengo fasea lan aurreko prestakuntzakoa da, hots, lan-merkatuan sartu aurrekoa. Prestakuntza horrek enpleguan kondiziorik onenetan sartzea eta pertsona ahalik eta prestatuen egotea erraztea

bilatzen du. Fase horretan gaitasunak eta gizarte trebetasunak eskuratzea eta testuinguru soziolaborala ezagutzea bultzatzen da. Horretarako informatikari eta teknologia berriei buruzko ezagutzak ere ematen zaizkie.

- Bigarren fasea enplegurako prestakuntzari dagokio, hots, programan parte hartzen duten errefuxiatuak lan-merkatuan jardura jakin bat burutzeko behar diren ezaguera teoriko eta praktikoekin prestatzen dira. Fase horretan ikastaroei, sarrera-probei eta lanbide heziketa arautuari buruzko informazioa ematen zaie. Halaber, Lanbidek emandako profesionaltasun-ziurtagirietara jo dezakete pertsona horiek. Haien bidez, trebetasun batzuk onartzen dira, lan-jardueraren arlo jakin bati lotutako gaitasunak, izan hari buruz eskaintzen diren ikastaroengatik, izan arlo horretan lan-esperientzia bat frogatzeagatik.
- Azkenik, hirugarren fasea praktikako prestakuntzakoa da, lan-merkatuarekin lehen kontaktua izateko. Horretarako, aldundiak lankidetzaz hitzarmenak lortu ditu enpresekin pertsona horiek haietan euren lehen lan-esperientzia lortu eta lortutako ezagutzak praktikan jartzeko, lan-praktiketan zein lanekoak ez direnetan.

Lanaren arloko esku-hartze horretatik ondoriozta daitekeenez, Espainiako *abegi-sistemaren* gabezia nagusietako bat eta aldundiaren ustez jardun behar den alderdietako bat lan-merkatuan sartzeari dagokiona da.

Laneratzearekin batera, *abegi-sistema* orokorraren lehenengo fasea osatu ondoren sortzen den beste arazo bat etxebizitza eskuratzea da. Horregatik, Gohabe programaren barruan, neurri zehatzak aurreikusi ditu aldundiak *abegi-sistema* orokorraren hutsune horiek betetzeko. Haien artean dago Alokabiderek lankidetzaz hitzarmen bat sinatzea Gohaben parte hartzen duten errefuxiatuen eskura etxebizitza-parke bat jartzeko. Aski ez bada, aldundiak hitzarmenak sinatu ditu gizarte erakundeekin. Laguntza ekonomikoak ematen dizkie haiei gizarte xedeak dauzkaten etxebizitzak Gohabeko errefuxiatuentzat erabil ditzaten.

Gohabe programan sartzea erabakitzen duten errefuxiatuekin jarraitzen den jarduteko protokoloa zehaztu da hemen:

## 8. grafikoa. Gohabe programaren jarduteko protokoloa



Iturria: Bizkaiko Foru Aldundiko Enplegua, Gizarteratzea eta berdintasuna Sustatzeko Sailak emandako informazioa.

Ikusi denez, Gohabe programaren helburua errefuxiatuek gure lurraldera iristean izan ditzaketen beharriarenak asetzea eta euren bizitzaren alderdi bakoitzean aurki ditzaketen oztopoak gainditzea erraztea eta kentzea da. Ikerketa honetan jaso diren estandarrak ikusita, Gohabe programa oso osoa da eta jarduketak aurreikusten ditu errefuxiatuek euren bizitzan ekintza zehatzak behar dituzten gai guztietan. Ekintza horiek arlo psikologikoari heldu behar diote, funtsezko premisa bat baita abegiaren faseak zeharkatu ahal izateko aldarlean egon ahal izateko, baina baita pertsona horiek dauzkaten beharriaren bereziei ere, hizkuntza ikasteari, enplegarritasunari edo etxebizitza bat eskuratzeari dagokionez. Programa integrala dela ondorioztatu daiteke. Haren abiapuntua pertsona horien arazoak aitortzea eta sakontasunez ulertzea da, eta gizalegezko ikuspegi bat, solidarioa haien egoerarekin, baina ezin izan da hura ebaluatu, eta funtsezkoa litzateke hori azken balorazioa egin ahal izateko.

Eusko Jaurlaritzaren programarekin gertatzen den bezala, haren bizitza laburra da. Bizkaiko Aldundiak ikertzaileei jakinarazi dienez, Gohabe II programa bat aztertzeko eta 2019aren amaierarako programa ebaluatzeko asmoa dute. Alokabiderekiko lankidetzari lotutako aurreikusitako programaren alderdi zehatz bati dagokionez, lortutako informaziotik ondorioztatzen da ez dela euskal sozietate publiko horretara jo, eta ezagutzen da arazo bat dagoela errefuxiatuentzako bizilekuei dagokienez.

### 6.3. Errefuxiatuen eskubideak eta prestazioak EAEn

Puntu honetan errefuxiatuek EAEn jasotzen duten abegia aztertuko da, arestian aurkeztutako abegi-estandarrek erreferentzia hartuta. Galdera hauei erantzuten saiatuko gara: Nola gertatzen da abegia EAEn?, Zer eskubide bermatzen zaie?, Egokitzen zaie euskal administrazio publikoen jarduketara abegi-estandarrei?

Hasieratik argitu behar da EAEn errefuxiatuen abegia *abegi-sistema* orokorraren bidez egiten dela, hots, EAEn iristen diren errefuxiatuek, nazioarteko babesa eskatu ondoren, eskubidea daukate *abegi-sistema* orokorrean sartzeko Asiloaren Legean aurreikusitako gizarte eskubideen barruan.

Aurreko puntuan aztertu denez, euskal erakundeek abegi-estandarrak betetzeko programa bi erabili dituzte, abegi-sistema orokorra osatuz, errefuxiatuen abegi hobea lortzeko.

Nolanahi ere, lehen azaldu den eskumenen banaketa dela-eta, euskal administrazio publikoek eskumena daukate zenbait arlotan ere: osasun-laguntza; hezkuntza eta hizkuntza ikastea; enplegua eta lanbide heziketa; etxebizitza; gizarte politikak eta gizarte laguntza, zein abegiari lotutako beste alderdi batzuk.

Nolanahi ere, abegi hori burutzeko euskal administrazio publikoen gizarte prestazioak eta zerbitzuak erabili dira, dauzkaten eskumenak erabiliz, baina abegi-sistema orokorra osatuz.

Abegi horren ikuspegia giza eskubideena izan da. Horrek esan nahi du errefuxiatuak berdin gisa integratu behar direla gure gizartean eta, aldi berean, haien egoeraren berezitasunak ezagutu behar direla. Kontuan hartu behar da errefuxiatuak gure lurraldean atzerritarrok izan ez ezik, sufrimenduko esperientzia bat bizi izan dutela, euren herrialdeetatik ihes eginarazi dietela eta torturen, indarkeriaren, erasoaren zein sexu-abusuen biktima izan direla, agian.

Hala ere, Eusko Jaurlaritzak momentu batean atzerritarrok integratu eta gizarteratzeko hautatu zuen eredu ez zen izan atzerritarrentzat zerbitzu publikoen egitura bereziak diseinatzea, haiek EAEn gainerako herritarren zerbitzu berberak eskuratzea baizik. Ereduaren azpian dagoen filosofia, beraz, berdintasun printzipioa da. Pertsona guztiak dira berdinak eta, beraz, era berean eta bide berberetatik eskuratu behar dituzte baliabide publikoak. Ondorioz, EAEn errefuxiatuek gainerako herritarrek bezala eskura ditzakete zerbitzuak, bereizketarik gabe.

Horregatik, errefuxiatuak EAEn bizi diren gainerako pertsonak bezala jartzen dira harremanetan administrazio publikoekin eta haien zerbitzu eta prestazioekin. Alegia, administrazio publikoek EAEn atzerritarrentzat diseinatutako zerbitzuak eta prestazioak errefuxiatuentzat ere daude eskuragarri. Hortaz, ikusten denez, EAEn errefuxiatuei abegi egiteko beste atzerritarrentzat dauden baliabideak erabili dira.

Euskal administrazioek hautatu duten integrazio-eredu hori plan edo agiri publikoak idaztean islatu dira, eta hala, administrazio publikoen jarduketak xeheago aurreikusi dira, atzerritar guztiei dagokienez. Premisa horrek inspiratu ditu *Bizikidetzaren eta giza eskubideen 2017-2020 plana* eta esparru-agiria, eta hortik abiatuta aipatzen du Eusko Jaurlaritzak pertsona horien abegia, legezko betebeharrak gisa ez ezik, baita betebeharrak moral gisa ere.

Jarduketa horiek errefuxiatuentzat ere daude pentsatuta, atzerritarrok diren aldetik, eta gaur egun *Herri-tartasunaren, Kulturartekotasunaren eta Immigrazioaren esparruan jarduteko 2018-2020 V. Planean* aurki daitezke. Plan berri horrek zenbait helburu proposatzen ditu eta, haren aurrekoak, Immigrazioarako euskal estrategiak, egin zuen bezala, atzerritar guztientzat dago pentsatuta eta hau jasotzen du bere helburuen artean: “*atzerritar jatorriko pertsonen harrera egiteko laguntzak mantentzea eta hobetzea*”<sup>16</sup>.

EAEn administrazio publikoak errefuxiatuen abegia haien oinarriko eskubideak babestuz bermatzen nola saiatzen diren aurkeztuko da hemen. Abegi-estandar bakoitzean dagozkion eskubideak, EAEn orain daukaten babesa eta dauden zailtasunak aurkeztuko dira, eta amaitzeko ondorioetan, estandarrak eta EAEn duten bermea erkatuko dira.

<sup>16</sup> Herri-tartasunaren, Kulturartekotasunaren eta Immigrazioaren esparruan jarduteko V. Plan 2018-2020, 44. or.

### 6.3.1. Osasun laguntza

*“Psikologo bat izan nuen beldurtuta etorri nintzelako. Negar egin nahi nuen, besterik ez. Espaloi batetik jende talde bat ikusten dudanean bestera aldatzen naiz, haien ondorik zerbait esango didaten beldur pasatzen naizelako”.*

(Morad Adkoudad, Maroko. Libro de Testimonios, CEAR, 2017)

Osasunerako eskubidea politika publikoen printzipio gidari bat da, EKren 53. artikulua arabera. Eskubide hori berez dago pertsonaren duintasunari eta haren bizi eskubideari lotuta, EKn ezarritako funtsezko eskubide bat da, botere publikoen betebeharrak positiboa sortzen duena hura babesteko neurriak hartzeko.

ALEBen gidan osasun laguntzari buruz aurreikusitako abegi-estandarren arabera, derrigorrez eman behar zaie bera errefuxiatuei. Osasun fisikoa eta mentala hartu behar ditu eta, nolahi ere, larrialdiko osasun laguntza eta gaixotasun larrien oinarritzko tratamendua estali behar ditu. Halaber, pertsona horiek pairatzen dituzten egoerak direla-eta, indarkeria eta tortura jasan izanaren benetako posibilitatea egonda, laguntza psikologikoa gomendatzen da. Azkenik, eta gerta daitekeenez hizkuntza ez ezagutzea, osasun laguntzan errefuxiatuekiko komunikazioa haiek ulertzen duten hizkuntza batean egiten dela ziurtatu behar da.

EAEen errefuxiatutako pertsonen eskubidea dute Osakidetza ematen duen laguntzarako, estatu eta autonomiako arloari buruzko legediaren arabera.

Lehenik, estatuko osasun laguntzerako eskubideari buruzko indarreko legedi orokorra [uztailaren 27ko 7/2018 Errege Lege Dekretuak](#), *Osasun Sistema Nazionalerako Irispide Unibertsalari buruzkoak*, jasotzen du. Espainian legezko bizilekua duten atzerritarrei osasun laguntza ematea aurreikusten du lege horrek, hala nola nazioarteko babes-eskatzailen edo haren onuradunen kasuan. Gainera, errefuxiatuei aplikatzen zaien legedi bereziak, Asiloaren Legeak, [urriaren 30eko 12/2009 Legeak](#), *asilo-eskubidea eta babes subsidiarioa arautzekoak*, 18.f) eta 36.f) artikuluetan nazioarteko babes-eskatzailen zein onuradunen osasun laguntzarako eskubidea jasotzen du. Horrek guztiak, [Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2013ko ekainaren 26ko 2013/33/EB Zuzentarauak](#), *nazioarteko babes-eskatzaileri abegi egiteko baldintzei buruzkoak*, ezarritakoa islatzen du. Izan ere, 5.1, 17. eta 19. artikuluetan jasotzen duenez, estatu kideek osasun laguntza eman behar dute, gutxieneko batzuetan, zeinetan larrialdiko zaintzak eta gaixotasun eta nahasmendu psikiko larrien oinarritzko tratamenduan sartzen baitira.

Halaber, [ekainaren 26ko 8/1997 Legeak](#), *Euskadiko antolamendu sanitarioarenak*, 4. artikuluan EAEko osasuna babesteko eskubidearen eremu subjektiboa eta eduki materiala xedatzen ditu, honela: *“Osasun-babesarekiko eskubidea unibertsala da Euskadiko lurraldean bertan bizi diren pertsona guztientzat, bai eta pasoa daudenentzat ere (...)”.*

Beraz, EAEen osasun laguntza osoa legez bermatuta dago errefuxiatuentzat eta osasun fisikoa zein mentala hartzen ditu; hori dela-eta, tortura edo indarkeriaren biktima diren pertsonen kasuek euren beharrezko araberako tratamendu bat jasotzeko aukera dago. Ikusienez, Bizkaiko Foru Aldundiaren Goihabe programak, ildo horretatik, Bizkaian bizi diren errefuxiatuen arreta psikologiko eta mentala aurreikusten du. Aurkeztutako estandarrak ikusita, pentsatu behar da, beraz, euskal administrazio publikoek bermatzen dutela errefuxiatuen osasun laguntzarako eskubidea.



### 6.3.2. Hezkuntza eta hizkuntza ikastea

Hezkuntzarako eskubidea funtsezko eskubidea da, nazioarteko zenbait testutan zein EKn aitortzen dena. Eskubide hori, bestalde, pertsonaren duintasunari eta haren nortasunaren garapenari lotuta dago, hainbat motatako ezaguerak eta trebetasunak eskuratuz. Hezkuntza eskuratzea, beraz, errefuxiatuek erabiltzeko aukera izan behar duten eta administrazio publikoek bermatu behar duten eskubide bat da. Errefuxiatuentzat, funtsezkoa da ikasketak hasi edo haietan jarraitzeko aukera lan-merkatuan sartzeko orduan, eta ezinbesteko baldintza da hori euren autonomia eta independentzia ekonomikoa erdiets dezaten.

Abegi-estandarren hezkuntzarako sarbidea emateko eta adingabeak ahalik eta lasterren eskolaratzeko betebeharra ezartzen dute. Halaber, haien arabera, baliabide publikoak inbertitu behar dira errefuxiatuek abegi-gizartearen hizkuntza ikas dezaten saiatzen, funtsezkoa baita haiek integratzeko.

EAEn, hezkuntza doakoa da 3 urtetik 16 urtera bitartean, nahitaezkoa da 6 urtetik gora eta mistoa (publiko-pribatua), eta hizkuntza koofizial bi daude: gaztelania eta euskara. Bekak eta laguntza ekonomikoak daude eskola-materialerako, testu-liburuetarako eta eskola-jantokirako. 18 urtez gorako atzerritarrentzako hizkuntza ikastaroak ere badaude helduentzako eskoletan (HHE).

EAEko hezkuntzari dagokionez, arazoak sumatu dira funtsezko hiru alderdi hauetan: alde batetik, EAEko hizkuntza koofizialak (gaztelania eta euskara) ikaskuntzari dagokionez; bestetik, atzerriko ikasleen banaketan ikastetxeetan, ikusi baita ikasle atzerritarrak gehiago pilatzen direla euskal hezkuntza sareko ikastetxe publikoetan itunduetan baino; eta azkenik, 18 urtez gorako pertsonen kasuan, haiei dagokienez zailtasunak sumatu baitira hizkuntza ikastaroetan izena emateko aldiei lotuta.

#### Hizkuntzaren garrantzia

Hizkuntza indartzeko programen artean, Eusko Jaurlaritzako Hezkuntza Sailak sustatutakoa nabarmentzen da, zeinak finantzaketa publikoa erabiltzen baitu ikastetxeetan atzerritarren hizkuntza indartzeko (Hezkuntza Sailaren [Diru-laguntzen 2019 plan estrategikoa](#)). Gainera, udal batzuek, hala nola, esaterako, [Getxok](#), [Donostiak](#) eta [Gasteizek](#), finantzazioa erabiltzen dute edo zuzenean ematen dituzte euskara zein gaztelaniako klaseak.

HHE-etan aukera eskaintzen zaie errefuxiatuei EAEko hizkuntza ofizialak ikasteko, bai gaztelania, bai euskara. Eragingorra izateko, komeni litzateke neurriak hartzea errefuxiatuek ikastaro horiei heldu ahal izateko. Lehenengo neurria ikastaro horietan izena emateko aldiak malgutzea litzateke. Hots, helduentzako eskoletan matrikulazioa errefuxiatuak iristeko denboretara egokitzea. Ikertzaileek matrikulazio-aldiak ekainean eta irailean baino ez dauzkaten HEE zentro batzuei galdetu die, hots, printzipioz matrikulazioa urteko aldi jakin batzuetara mugatzen dela, eta ez dirudi handik ondoriozta daitekeenik pertsona batek aukerarik daukanik matrikulazio-alditik kanpoko edozein datatan matrikulatzeko. Gauza bera errepikatu dute elkarrizketatuek iristeko unean errefuxiatuek hezkuntzan sartzeko dauzkaten zailtasunei buruz, matrikulazio-epeak zorrotzak direlako.

*“Errealitatea pertsona horiek iristeko denboretara egokitu behar da, askotan ez baitatoz bat ikasturtearekin. Hobetzen ari da pixkanaka”.*

(Gizarte-erakunde batekin izandako elkarrizketa)

Gainera, izandako elkarrizketetan parte hartu dutenek azpimarratu dute hizkuntza ikastaroak ez direla aski hizkuntza indartu behar duten pertsonen kopururako. Are gehiago, batzuetan borondateak bilatu behar dira haiek emateko, eta horrek ezinezko bihurtzen du eskuratutako hizkuntzaren ezaguera frogatu

ahal izatea gero, ez baita ikastaro ofizialetara joan. Izan ere, zailtasunak aipatu dira eskuratutako hizkuntzaren ezaguera maila balioarazteko orduan, batzuetan klase horiek boluntarioek ematen dituztelako eta ikastaroak ez direlako ofizialak.

*“Gaztelaniako klaseak duela urte asko ziren urriak, deskoordinatuak, eta ezin da hizkuntza maila frogatu boluntarioek emandako ikastaroetan (...) ez dira plazak gehitu eta ez da lehen kanal bat ziurtatu gaztelaniako klaseetarako”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

*“(Hizkuntzetako klaseak) boluntarioekin osatzen dira, klase gehiago behar delako, nazioarteko babes-eskatzailen abegiaren lehen fasean batez ere. Funtsezkoa da hizkuntza ikasteko beharra, hizkuntzarik gabe ezin delako izenik eman gaztelaniaz egiten diren prestakuntza-ikastaroetan”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Gogoratu behar da Bizkaiko Lurralde Historikoari dagokionez, foru aldundiak, Goihabe programan, bertan inskribatutako errefuxiatuei “laguntza soziolinguistikoa” ematea aurreikusten duela, hots, euskara eta gaztelaniako klaseak. [2016-2020ko eskola-eredu inklusibo eta kulturartekoaren esparruko Ikasle Etorkinentzako Hezkuntza Arretarako II. Planaren](#) (HAP) arabera, neurriak hartzen saiatzen ari dira atzerritarrek hizkuntza indartu ahal izateko, horretarako hizkuntza indartzeko irakasleak erabiliz, besteak beste.

### **Ikasleak euskal hezkuntza sarean banatzeko erronka**

Ikastetxeen kasuan, Eusko Jaurlaritzako Hezkuntza Sailak aldian-aldian aztertu su nola gertatzen den atzerriko eta bertoko ikasleen arteko harremana, eta zenbait tresna eta figura jarri ditu era ahalik eta positiboenean gerta dadin. Hasteko, immigraziorako estrategiak, Herritartasunaren, Kulturartekotasunaren eta Immigrazioaren esparruan jarduteko 2018-2020 V. Planak ordeztu duenak, kontuan hartzen zuen hezkuntzan sartzeari gizarteratzeko premisa gisa eta berriz zioen berdintasunean sartu behar zela. Euskal hezkuntza sistema publikoa mistoa da, hots, EAEn dagoen hezkuntza publikoa eta itundua finantzatzen dira. Horri dagokionez, ahalegina egin da atzerritarrek, oro har, ikastetxe batzuetan ez pilatzeko eta talde horretako pertsonak euskal hezkuntza sare osotik banatzeko.

Izan ere, HAPek aurreko hezkuntza planen eraginaren analisiaren emaitzak jasotzen ditu, eta haien artean, egiaztatu da badaudela “*ikasle etorkinen ehuneko handia duten ikastetxeak, kopuru urria duten beste batzuen aldean*”<sup>17</sup>. Beraz, atzerritarrek pilatu dira hezkuntza publikoko ikastetxe jakin batzuetan. Horri dagokionez, beste helburu nagusi batzuen artean, hau ezarri du planak: “*Gure sisteman sartu berriak diren ikasleen eta atzerriko jatorria duten familietako ikasleen inklusioari laguntzea eta ikasle horiek gizar-tean benetan parte hartzea ditu helburu nagusiak; horretarako, ikastetxeetan aurrera eramaten diren jardueren laguntzeko ekimen normatiboak, antolaketari begirakoak eta metodologikoak sustatuko ditu, ikasle horiek hezkuntza-sistemara errazago sartzeko eta sistema horretan jarraitu ahal izateko eta, haien jatorrizko kulturak ezagututa, arlo linguistiko, akademiko, pertsonal eta profesionalean aurrerapenak egin ditzaten*”<sup>18</sup>. Beraz, ikasle atzerritarrek euskal hezkuntza sare osoan egotea sustatzen du Eusko Jaurlaritzak, bai sare publikoan, bai itunduan.

---

<sup>17</sup> 2016-2020ko eskola inklusiboaren eta kultura artekoaren eremuan ikasle etorkinei hezkuntza-arreta emateko II. Plana (HAP), 10. or.

<sup>18</sup> Herritartasunaren, Kulturartekotasunaren eta Immigrazioaren esparruan jarduteko V. Plan 2018-2020, 25. or.

Erabaki horrek, pertsona horiek integratzeko positiboa bada ere, arazoak ekarri ditu; izan ere, abegi-prozesua amaitzean, ikastetxe itundu batean matrikulatutako errefuxiatuen familiek ezin diete aurre egin, laguntzarik gabe, ikastetxe itundu batean eskolaratzeak dakartzan gastuei. Eusko Jaurlaritzako Giza Eskubide, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusia arazo horri irtenbide bat bilatzen saiatzen ari da Hezkuntza Sailarekin batera, eta HAPren helburu nagusietako bat da, ikusi denez.

Halaber, HAPek ikastetxeen eta tokiko erakundeen, elkarteen eta gizarte agenteen arteko lankidetzaren eta komunikazioa indartzea aurreikusten du, kulturarteko proiektuak elkarrekin eginez. Kulturarteko proiektu horien adibide bat da Eusko Jaurlaritzaren baterako ekimena, esaterako, EAEn ikastetxeetan errefuxiatuen [lekukotasunak](#) emateko. [2017-2020 Giza eskubideen, bizikidetzaren eta lankidetzaren Hezkuntza-programa Osagarrian](#) sartzen da hori, eta administrazio publikoen, ikastetxeen eta gizarte erakundeen arteko lankidetzaren erakusten duten ekimen gehiago biltzen ditu.

Aipatu diren kulturarteko dinamizatzaileak ere jasotzen ditu planak. Horrela, errefuxiatuak dauden egoera berezietan kasu egin eta ekimenak bultzatu ahalko dira kulturartekotasuna sustatzeko, haien integrazioa errazteko.

### **Ikasteko bekek**

Errefuxiatuek berdintasunez eskura ditzakete unibertsitateko hezkuntza zein unibertsitatekoa ez dena, eta laguntza ekonomikoak lor ditzakete zenbait iturritatik. Oro har, bekek daude ikasle guztientzat unibertsitatez kanpoko hezkuntzarako eta berariazko bekek unibertsitatearen eremuan errefuxiatuentzat, bai Eusko Jaurlaritzarenak, bai EHUrenak.

Bestetik, unibertsitate ikasketak egin nahi dituzten errefuxiatuen unibertsitateko matrikula ordaintzeko [bekak](#) Eusko Jaurlaritzak emandako finantzaketaren ondorio dira. 16.000 euroko zuzeneko laguntza onartzen du berak eta laguntza hori EHUko Berrikuntzaren, Gizarte Konpromisoaren eta Kulturgintzaren arloko Errektoreordetzak eta Giza Eskubide, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren Idazkaritzak kudeatzen dute.

Bere aldetik, EHUK, zehazki Garapenerako Lankidetzaren Bulegoak, [laguntza ekonomikoak](#) dauzka errefuxiatuen arretarako ekintzak guztiz edo partzialki finantzatzeko. Laguntza horiek hizkuntza ikastaroak, enplegu eta laguntza zerbitzua, laguntza juridikoa eta laguntza psikologikoa eta osasunekoak ordaintzen dituzte.

Beka eta laguntza horiek erakusten dute unibertsitate hezkuntza funtsezkoa dela errefuxiatuen autonomia eta integrazioa errazteko. Gainera, EHUren programa, euren jatorrizko herrialdeetan unibertsitateko ikasle izan ziren errefuxiatuentzat ez ezik, euren jatorrizko herrialdeetan unibertsitateko irakasle ziren errefuxiatuentzat ere bada, EAEn aukera hori ere eduki ahal izateko.

### **Ondorioa**

Ondoriozta daiteke, abegi-estandarren arabera, EAEn ahalegina egiten dela errefuxiatuen hizkuntza beharrezko helterako. Aldi berean, zailtasunak ikusten dira hizkuntza ikasteko ikastaroetan sartzeko, izena emateko baldintzak ez baitzaizkie beti egokitzen errefuxiatuak EAEn iristen diren egoeretan.

Doazenei hizkuntza ikastaroak ziurtatzea da beste zailtasun bat. Halaber, ikusi da hizkuntza indartzeko finantzaketa publikoa handitu behar dela. EAEn kasuan, hizkuntza koofizial bi izanik, euskara eta gaztelania, eginahal handiagoa egin behar dute errefuxiatuek haiek ikasteko.

Azkenik, oso ondo baloratzen dira atzerriarrak eta errefuxiatuak euskal hezkuntza sareko ikastetxe jakin batzuetan ez pilatzeko ahaleginak eta uste da funtsezkoa dela hori haien integrazioa eta auto-

mia lortzeko. Zenbait jatorri nazional duten ikasleen eta bertokoen arteko elkarrekintza ezinbestekoa da euskal gizarte abegitsuaren erronka lortzeko, pertsona horiek ezagutuz eta haiekin harreman zuzena izanez sortzen baita enpatia.

### **6.3.3. Lana**

Nazioarteko testuen arabera (Genevako Konbentzioa eta EBOEG, esaterako), lan egitea pertsona guztien eskubidea da. Halaber, errefuxiatuak hartzen dituzten estatuek ahal duten guztia egin behar dute pertsona horiek enplegua eskuratu ahal izatea ziurtatzeko. Abegi-estandarren arabera, erraztu behar da errefuxiatuak lan-merkatuan sartzea. Estandar horiek diotenez, errefuxiatuak lan-merkatuan azkar sartzeak erraztu egiten du haien integrazio-prozesua, abegiko gizarteari ekarpen positiboa egitea ahalbidetzen dielako eta haien autonomia sustatzen duelako.

EAEen errefuxiatuek aukera izan behar dute lan-merkatuan berdintasunez sartzeko. Gero esango denez, toki eta foru programak daude, bai EAEen dauden errefuxiatuentzat bereziak direnak, bai orokorrak, langabetuen enplegarritasuna sustatzeko, langabezian dauden errefuxiatuek eskura dezaketena.

Errefuxiatuek lan-merkatuan estandarrek eskatu bezala berdintasunez sartu ahal izateko aurre egin behar dioten zailtasun nagusia euren egoera administratiboa da. Errefuxiatuek ez dute lan egiteko baimenik nazioarteko babes-eskaera izapidera onartu eta 6 hilabete igaro arte. Hala xedatzen du estatuko legediak. Halaber, lan egiteko administrazio-baimena eduki arte ezin dituzte eskuratu Lanbidek eskaintzen dituen zerbitzu guztiak. Oztopo bat da hori haien garapen profesionalerako, eta ezinbestekoa da garapen hori haien independentzia sustatzeko.

Gainera, azken garaiotako testuinguru sozioekonomikoaren barruan, gogoratu behar da 2008an piztu zen krisi ekonomiko globala eta hark are gehiago zaildu dituela errefuxiatuen aukerak lana eskuratzeko eta, euren egoerari datxeki zailtasunak direla-eta, arazo are handiagoak dauzkate lana topatzeko.

### **Eusko Jaurlaritzaren planak atzerritarrek lana eskuratzeko**

Atzerritarrak lan-merkatuan sartzeari dagokionez, neurri batzuk jasotzen ditu *Herriartasunaren, Kulturartekotasunaren eta Immigrazioaren esparruan jarduteko 2018-2020 V. Planak*:

- Lan-orientabiderako baliabideak hobetzea.
- Lantalde bat sortzea, Eusko Jaurlaritzako Familia Politikako eta Aniztasuneko Zuzendaritzak, Lanbideekin batera, atzerriko nazionalitatea duten pertsonen enplegarritasuna hobetzeko.
- Prestakuntzarako eta laneratzeko laguntza-deialdiak berrikustea errazago sartu ahal izateko, gauzatzeko baldintzei edo epeei dagokienez, halako moldez non EAEen dauden atzerritarren beharrienei eta posibilitateei egokitzen zaizkien.
- Familia Politikako eta Aniztasuneko Zuzendaritzaren, *Biltzen*-en eta Ikuspegiren arteko lankidetzat atzerritarren lana eskuratu ahal izatea oztopatzen duten zailtasunak identifikatzeko.
- Atzerriko ikasketen tituluak homologatzeko prozesuak hobetzea: bigarren hezkuntzako ikasketak, lanbidekoak, unibertsitate-tituluak.
- Lanbidek ematen duen profesionaltasun-ziurtagiriei buruzko informazio-kanpaina bat egitea, lanbide esperientzia onartzea eta atzerriko tituluak homologatu eta baliozkotzea.

— Atzerritarrak alfabetatze digitaleko prestakuntzaren eskaintzan sartzea erraztea.

Beste plan batzuen artean, *2017-2020 Enplegu Plan Estrategikoak* (EPE), bere helburuetan, lan-merkatuan sartzeko zailtasunak dauzkaten taldeen laneratzeko pizgarriak aurreikusten ditu, eta haien artean etorkinak hartzen ditu kontuan. Gainera, *2012-2016ko Gizarteratze Aktiboko III. Planak*, etorkinen gizarteratzea bultzatzeko bideen artean, haien enplegarritasuna, hezkuntza, etxebizitza eskuratzea, osasuna eskuratzea, eta administrazioen, sailen eta sail egituren arteko koordinazioa eta lankidetzak sustatzea aipatzen ditu.

### **Errefuxiatuek lana eskuratzea eta Lanbideren eginkizuna**

Errefuxiatuek enplegu zerbitzu publikoak eskura ditzakete eta, EAEn kasuan, Lanbidera jo dezakete, arestian esanenez, lan egiteko baimena jaso ondoren. Lanbiden informazioa ematen zaie gizarte laguntzei, ikasteko tailerrei, prestakuntzari eta enplegurako orientabideari buruz. Ildo horretatik, oso garrantzitsua da Lanbidek betetzen duen eginkizuna, eskatzen duten pertsonen esperientzia eta ezagutza frogatzeko balio duten profesionaltasun-ziurtagiriak ematean, izan prestakuntza medio, izan lan-esperientzia eta ikaskuntza ez-formalak aitortuz. Gainera, errefuxiatuak euskal herritar guztientzat enplegarritasuna hobetzeko eskainitako programa orokorretan sar daitezke.

Gero ikusikoenez, Lanbidek ematen dituen prestazio ekonomikoek enplegurako prestakuntza baliabide batzuetara joan eta osatzeko konpromisoa dakarte. Oso baliagarriak izan daitezke ikastaro horiek errefuxiatuentzat, eta haien enplegarritasuna handitzen lagundu.

Halaber, Lanbidek haien lanbide trebetasunak eta gaitasunak aitortzea lehen urratsa izan daiteke pertsona horiek lan-merkatuan sartzeko, ezagutza eta esperientzia frogatzeko aukera izanik, eta horrek, lan-eskaintza bati begira, haien segurtasuna eta hura eskuratzeko aukerak handitzea ahalbidetuko du.

Bestalde, Auzolanak aurreikusten duen Lanbiderekiko lankidetzak estua garrantzitsua da programa pilotu horri heltzen dioten errefuxiatuen enplegarritasuna sustatzeko.

Laburbilduz, Lanbidek enplegurako orientabidea eta prestakuntza eman diezazkieke errefuxiatuei. Profesionaltasun-ziurtagiriak ere egiten dizkie, eta haien bidez EAEn iritsi aurretik zeukaten lan-merkatuan edo esperientzia frogatzeko, euren lanbide gaitasunak galtzea saihestuz.

### **Enplegua sustatzeko foru eta tokiko programak**

Bestalde, programak daude, hala nola Bizkaiko Foru Aldundiaren *Lan Berri* programa, laneratzeko zailtasunak dauzkaten pertsonen enplegarritasuna sustatzeko, eta integratzeko prozesuan dauden errefuxiatuak sartzen dira haien artean.

Beste erakunde batzuetan enplegua sustatzeko programak daude. Batzuk orokorrak dira udalerriko pertsona guztientzat, hala nola Barakaldoko Udalaren Inguralde, eta beste batzuk zehazki dira udalerriko etorkinentzat, hala nola Getxoko Udalaren DELI proiektua (Aniztasuna Tokiko Ekonomia eta Integrazioan), edo Bilboko Udalaren BIG Bilbao programa.

Zehazki, *Inguralde* Barakaldoko Udalaren mendeko erakunde autonomo bat da, 1992an sortua. Haren bidez, udalerriko herritarren enplegarritasuna sustatu, ekintzailetzari lagundu, eta udalerriko langabezia tasa altuak murriztu nahi dira.

Bere aldetik, *DELI* proiektua Getxoko Udalaren ekimen aitzindaria da, Europako Kontseiluak zuzentzen duena, eta efizientzia handiagoa lortu nahi du enpresa baten jabe diren etorkin ekintzaileei laguntzeko

tokiko politiketan. Ekimen hori inklusioari eta aniztasunari lotutako tokiko ekonomia eta garapena sustatzeko politikaren barruan sartzen da.

Azkenik, honela azaltzen du bere burua **BIG Bilbao** programak: *“persona ekintzaileei laguntzeko baliabide guztiak toki berean bilduko dituen lehen zentroa. Orientazioa, koordinazioa eta ekimen bakoitzarentzat egokiena den eragilearengana edo laguntza-zerbitzura bideratzen duen zerbitzu integral bat da, eta, horrez gainera, Bilbo lurralde ekintzaile bezala erakartzeko motore gisa eta jardueren dinamizatzaile gisa aritzen da”*.

Beraz, EAEko errefuxiatuen enplegarritasuna sustatzeari dagokionez, Lanbidek eskaintzen dituen baliabideak, programak eta ikastaroak, zein EAEn lan bat lortzeko helburua gauzatzeko jo dezaketen tokiko eta foru programak dauzkate, bai orokorrak, bai berariazkoak.

### **Arazoak eta aukerak**

Lan bat topatzea da errefuxiatuek EAEn autonomia eta integrazioa lortzeko bidean aurkitzen dituzten oztopo nagusietako bat.

Arestian esan denez, gogoan hartu behar da errefuxiatuek 6 hilabetez itxaron behar dutela nazioarteko babes-eskaera izapidera onartu ondoren lan-merkatuan sartzeko. Oztopo bat da hori haien garapen profesionalerako, eta ezinbestekoa da garapen hori haien independentzia sustatzeko.

Errefuxiatuen laneratzeari dagokionez, errealitateak zailtasun handiak erakusten ditu pertsona horiek lan bat eskuratzeko. Horregatik, administrazio publikoek hartutako baliabideak eta neurriak gehitzea iradokitzen da, toki mailan bereziki, errefuxiatuek enplegua eskuratzeko errazteko:

*“Udalerriko posibilitate guztiak hobetu behar dira lehen fasea amaitzean nazioarteko babes-eskatzailen laneratzea eta gizarteratzea sustatzeko. Nazioarteko babes-eskatzailen lan ezaugarriak landu eta aztertu behar dira eta haien ezaugarrietatik hurbilago dagoen lan-giro eskaini behar zaie”*.

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Beraz, pentsa daiteke errefuxiatuen enplegarritasuna errazteko funtsezkoa dela errefuxiatuen lan ezaugarriak ebaluatzea eta, ahal den neurrian, haietara egokitzen diren lan-eskaintzak bilatzea.

Halaber, lankidetzaren publiko-pribatua iradoki da errefuxiatuen laneratzea sustatzeko. Elkarrizketetan dagoen lankidetzaren publiko-pribatua areagotzeko aukera aipatu zen, bereziki errefuxiatuen enplegarritasuna erraztea izanik helburu nagusia:

*“Sektore Publikoaren Legeak zein Gizarte Zerbitzuen Legeak eskaintzen dituzten posibilitateetan pentsatzea zerbitzu publikoen eta irabazi asmorik gabeko erakundeen arteko lankidetzaren ahalbidetzen baitute. Garatu beharreko esparru bat da”*.

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Beraz, Euskadin enplegarritasuna hobetzeko lankidetzaren publiko-pribatua dagoela onartzen den bitartean, bereziki errefuxiatuentzat pentsatuta ez dagoena (batzuk aipatzearen, besteak beste, Sartu, Peñascal

Fundazioa, Adsis, Egibide...), hura errefuxiatuen egoera eta beharizan berezietarako areagotzeko aukera iradokitzen da, beste inguruabar batzuen artean, esaterako: lan egiteko baimena nazioarteko babes-eskaera izapidera onartu eta 6 hilabetera baino ez eskuratzeak dakarren oztopoa, hizkuntza ez ezagutzea eta bizi izan duten derrigorrezko migrazioko esperientzia. Lankidetzaren publiko-pribatu mota horren adibide bat da [CEAR eta Lanbideren](#) artean dagoena.

Beste zailtasun erantsi bat da nazioarteko babes-eskaera ukatzeari dagokiona, pertsona horiek lan-merkatuan sartu diren kasuetan; izan ere, hori ukatzen denean, lan egiteko baimen administratiboa ere ukatzen da eta, beraz, integratu eta lanean parte hartzeko egindako esfortzu guztiaren ondoren, langabezia geratzen dira, eta ez dago ezer aurreikusita haien egoera administratiboa erregularizatzeko.

Bizkaiari dagokionez, Goihabe programaren aurkezpenean ikusienez, banako ibilbide bat diseinatzea aurreikusten du errefuxiatuek prestakuntza eta lana eskuratu ahal izateko, pertsona horiek prestakuntza eta enpresetan praktikak eginez.

## Ondorioa

Abegi-estandarren arabera, ondorioztatu daiteke EAEk programak eta baliabideak dauzkala errefuxiatuek lana eskuratzea sustatzeko, bereziki Lanbide eta erakunde horrek eskaintzen dituen zerbitzuak egonda. Hala ere, lana aurkitzeko erronka oztopo oso handia da oraindik pertsona horientzat. Herritartasunaren, Kulturartekotasunaren eta Immigrazioaren esparruan jarduteko 2018-2020 V. Planak proposatutako neurriek lagunduko lukete errefuxiatuek lana eskuratzeko posibilitateak hobetzeko dauden baliabideak eta neurriak indartzen. Zehazki, nabarmendu daiteke finkatu behar dela errefuxiatuen lan ezaugarriak zehazteko jardunbidea eta haiekin bat datozen lanen bilaketa. Azkenik eta enpleguaren arloan euskal herritar guztientzat dauden ekimenak gutxiesteko asmorik gabe, azter liteke CEAREN eta Lanbideren artean dagoen lankidetzaren errefuxiatuen beharizanei kasu egiten lan egiten duten beste gizarte erakundeen artean kopiatzeko aukera.

### 6.3.4. Etxebizitza

Etxebizitzarako eskubidea pertsonen duintasunari eta haien osasuna eta segurtasuna ziurtatzeari datxekie. Pertsona orok behar du sabai bat bere buruaren gainean, toki bat bizitzeko. Errefuxiatuek, hain zuzen ere, euren etxeak utzi behar izan dituzte ihes egin beste aukerarik ez zeukatelako. Orain etxerik gabe iristen dira EAERA eta, gutxienez, sabai bat aurkitu behar dute, aurrerago, agian, haren pean etxean bezala sentitu ahal izateko.

Administrazio publikoek erraztu behar dute errefuxiatuek etxebizitza eskuratzeko bidea, inbertsio publikoen bitartez eta, nolahi ere, bizi baldintza duinak bermatu behar dizkie.

Arlo horretan, [irailaren 19ko 97/2018 KAERen](#) bidez konstituzional jo zen EAEko Etxebizitzaren Legea, KAK etenda zeukana Espainiako gobernuak haren onarpena aurkaratu ondoren. Lege horrek “etxebizitzarako eskubide subjektiboa” aitortzen du, eta itxaropenerako hari bat da EAEn etxebizitzaren eskuragarritasuna hobetzeko. Lehen urratsa izan liteke hori EAEn dauden pertsona guztientzako etxebizitzarako benetako eskubide bat finkatzeko, batez ere talde kalteberentzat eta eskuratzeko zailtasunik handienak daukatenentzat, hala nola errefuxiatuentzat.

Abegi-sistema orokorrean ikusienez, errefuxiatuek aldi baterako ostatu bat lor dezakete EAEn abegi-sistema orokorraren lehen fasean. Zentro horietan 6 hilabete eman ondoren, errefuxiatuek etxebizitza bat aurkitzeko erronkari egin behar diote aurre.

Alokabide sozietate publikoa honela definitzen da: “sozietate publikoa da Alokabide, etxebizitzak gizartean betetzen duen eginkizuna garatzen duena, alokairurako politikaren bidez”, eta EAEn dauden pertsonen laguntzen ari zaie, Espainiako abegi-prozesuaren lehenengo fasea amaitu ondoren, etxebizitza eskuratzea lortu ez dutenean. Horregatik, titulartasun publikoko etxebizitzak jarri dira Alokabideren eskura errefuxiatuak alokairuan hartzeko.

Abegiaz arduratzen diren gizarte erakundeek, hala nola CEAREk eta Gurutze Gorriak, hitzarmenak daukate Alokabiderek berak etxebizitzak emateko behar badituzte. Egun Alokabidek gizarte erakundeek lagatako 30 etxebizitza inguru daude.

Gainera, **Etxebidek** kudeatutako babes ofizialeko etxebizitzak ere badaude, errefuxiatuen etxebizitza premia arintzeko tresna izan litezkeenak, jabetzan edo alokairuan. Erroldan izen ematea eta bizileku-baimen administratiboa edukitzea dira eskatzen diren baldintzak. Bizileku-baimena aldi baterako bada, alokairuan baino ezin dute eskuratu. Hala gertatzen zaie babes subsidiario edo babeseko estatutua onartu zaien pertsonen, haien estatus juridikoa aldi baterako delako (2 eta 5 urte, hurrenez hurren) eta, beraz, ez zaie erosteko aukerarik ematen.

Nolanahi ere, arazoak daude oraindik errefuxiatuek etxebizitza eskuratzeko. **Arartekoak** duela gutxi eskatu duenez, neurriak ezarri behar dira talde jakin batzuek etxebizitzaren alokairu-merkatu pribatuan etxebizitza eskuratzeko dauzkaten zailtasunen aurrean, hura baita etxebizitzaren hornitzaile nagusia.

### **Etxebizitza eskuratzeko zailtasunak errefuxiatuentzat**

Egindako azterlanean, gizarte erakundeek zein erakundetako ordezkariak, egin zaizkien elkarrizketetan, adierazi dute benetako arazoa dagoela *abegi-sistemaren* bigarren fasean etxebizitza independente bat eskuratzeko. Hau esan dute, zehazki:

*“Zailtasun handia dago etxebizitzaren kontuan. Inbutua abegiaren lehen gasetik irten ondoren etxebizitza independentea eskuratzean dago (...). Hutsune nagusia etxebizitza independente bat eskuratzean datza (...). Etxebizitzari buruzko kanpaina handi bat behar litzateke familiak lasai egon daitezen, hobeto integratu ahal izateko, haien seme-alabak eskolara lasaiago joateko. Lasaitasun hori administrazioaren eskumena da”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Zenbait kausa dago errefuxiatuek zio batzuegatik etxebizitza eskuratzeko dauzkaten zailtasunak ulertzeko: hizkuntzaren oztopoa, baliabide ekonomikorik eza, pertsona horiei buruz dauden aurreiritziak eta higiezin merkatu pribatuaren ezaugarriak eurak. Hau esan zuen CEAREk **2017ko txostenean**: “*etxebizitzak falta dira, garestiegiak dira eta baldintzak betetzea ezinezkoa da pertsona horientzat*”. Elkarrizketatuek adierazitakoaren arabera, etxebizitza eskuratzeko arazo horiek areagotu egiten dira EAEn. Izan ere, hiri batzuetan, hala nola Donostian, etxebizitzak duen prezioa dela-eta, etxebizitza bat alokatzea ez dago errefuxiatuen eskura (elkarrizketa udaleko teknikariek).

Gainera, esan denez, Goihabe programak laguntza ekonomikoak aurreikusten ditu etxebizitzarako, edo etxebizitzak gizarte erakunde bidez eskuratzea. Gure ustez nahastutako agenteen arteko koordinazioa beharrezko bide bat da etxebizitzaren arazoari erantzun eraginkorra emateko. Honela zioten udal bateko teknikariek:



*“Etxebizitzaren arazoa hobetzeko koordinazio handiagoa behar da maila guztietan: Eusko Jaurlaritza, aldundiak, udalak eta erakundeak”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

## Ondorioa

EAEn errefuxiatuen etxebizitzarako eskubidea bermatu nahi da, euskal herritar guztientzat dagoen gizarte-babeseko etxebizitza alokatzeko zerbitzuan, hots, Alokabiden, sartuz, eta zerbitzu horren eta gizarte erakundeen eta erakunde publikoen arteko lankidetzaren bitartez. Halaber, Etxebidek kudeatzen dituen babes ofizialeko etxebizitzak ere aukera bat izan daitezke errefuxiatuentzat. Horri erantsi behar zaio prestazio ekonomikoak ematen direla etxebizitzaren errenta ordaintzeko, biztanle guztientzat direnak gero zehaztuko diren baldintza batzuk betetzen badira. Beraz, ondoriozta daiteke ongi etorria dela errefuxiatuei etxea eskuratzea errazten saiatzeko modu hori.

Nolanahi ere, gogoratu behar da estandarrek ildo horretako inbertsio publikoak behar dituztela, hots, etxebizitza kopurua handitu behar dela (administrazio publikoen eskura jarritako babes ofizialekoa edo gizarte-babeseko etxebizitza), eta egokia litzateke hori errefuxiatuen etxebizitzarako eskubidea ziurtatzen sakontzeko.

Gainera, eta Arartekoak merkatu pribatuko bereizkeriaren kontrako borrokari buruz adierazitako kezkarri jarraituz, oso positibotzat joko litzateke administrazio publikoen esku-hartzea, kontzientziazio-kanpainen edo zerga edo bestelako pizgarrien bidez, jabeak euren etxebizitzak errefuxiatuei alokatzera bultzatzeko eta bereizkeria mota oro ekiditeko.

Proposamen gisa, errefuxiatuek gizarte-babeseko etxebizitza errazago eskuratzeko, lehenesteko sistema bat ezartzea proposatzen da, zeinean pertsona horiek abegi-prozesu orokorra amaitzean duten kalteberatasun berezia kontuan hartzen den. Kalteberatasun hori frogatzeko, abegi-prozesuan lagundu dieten oinarriko gizarte zerbitzuek eta gizarte erakundeek gizarte txostenak aurkez litzakete.

Azkenik, gizarte-bazterketaren aurka borrokatu eta etxerik eza saihesteko neurriek zuzenean eragiten diote talde horri daukan kalteberatasunagatik eta, beraz, politika publikoak gidatzen dituzten printzipioak funtsezkoak dira gizarte garapenerako.

### 6.3.5. Beste gizarte politika batzuk

#### Gizarte zerbitzuetarako sarbidea

Errefuxiatuek, premia-egoeran dauden pertsona guztiek bezala, gizarte zerbitzuetarako eta abegi egin dieten estatuaren gizarte babes sistemetara jotzeko eskubidea daukate. Halaber, gizarte zerbitzuak errefuxiatuen beharrizaneekin lerrokatu eta errefuxiatua lagundu behar da haren integrazioan hasieratik lan egiteko.

Abegi-estandarren arabera, errefuxiatuak gainerako herritarrak bezala sartu behar dira gizarte arretako programetan. Nolanahi ere, pertsona horiek zenbait arlotan (hizkuntza, kultura orientabidea, aholkularitza juridikoa eta soziala, komunitatearen garapena) dauzkaten beharrizan bereziak direla-eta, abegi-estandarrek berariazko laguntza-programak eta inbertsio publikoak eskatzen dituzte haien beharrizanak asetzeko.

EAEEn berdintasunez sartzen dira pertsona guztiak zerbitzu publikoetan:

*“Eusko Jaurlaritzak bereziki azpimarratu du beti arreta-programen plangintzak bateratua izan behar duela, non ere biziko den pertsona hori, ez ditzala programa desberdin hoberik ez okerragorik eduki, ahalik eta homogeneoa izan dadila dena, goitik berdinuz eta ez behetik. Ildo horretatik sakondu behar da. Etorkizuna litzateke hori, aurrera egin genezake hortik”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Aldi berean, elkarrizketetan, errefuxiatuak zerbitzu publikoetan sartzeko normaltasuna eta berdintasuna azpimarratzen zen bitartean, berariazko zerbitzuak ere behar direla nabarmentzen zen, pertsona horiek dauzkaten egoera desberdinak kontuan hartuko dituztenak.

*“Eredua (...) erabateko normalkuntzako da. Errefuxiatuei hiriko gainerako familiei ematen zaien arreta berdina ematen zaie, batere bereizkeriarik gabe (...). Pertsona horiek beste ibilbide bat daukate, bestelako egoera juridikoa, beste prozedura bat, bestelako epeak (...). Ate beretik sartzen gara denok, baina ez dugu berdina jokatzeko. Pertsona batek Afrikatik edo edozein tokitatik ihesi egiten duen bidea ez da bere herrialdetik kondizio hobeen bila bere borondatez irteera erabakitzen duen pertsona baten berdina (...). Ez da edozein familia, kalteberago egiten dituzten kondizio erantsi batzuk daukate (...).”*

(Elkarrizketak udal teknikariei)

Beraz, errefuxiatuekin egunero tratatzen duten udal zerbitzuetako pertsonak, zerbitzu publikoetan berdintasunez sartzeko sustatzen duten bitartean, uste dute gogoan hartu behar dela errefuxiatuek gure lurraldean dauden beste atzeritar talde batzuen aldean izan duten esperientzia desberdina.

EAEEn udal gizarte zerbitzuek oraindik ez dute gizarte arreta berdintasunez ematen, Arartekoak egindako txostenen ondorioen arabera: *Euskal Autonomia Erkidegoko oinarrizko gizarte zerbitzuen egoera* eta *Udal gizarte zerbitzuen egoera Euskal Autonomia Erkidegoan*. Egindako txostenetan, Arartekoak aldeak identifikatu ditu zerbitzuen eta prestazioen estalduran, zeina udalerrriaren eta zerbitzu eta prestazio motaren arabera aldatzen baita<sup>19</sup>.

Antzeko estaldura maila ziurtatzeko eta gizarte zerbitzuen euskal sistema finkatzeko jarraitzeko, urriaren 6ko 185/2015 Dekretua, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren prestazio eta zerbitzuen zorroari buruzkoa, Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoa eta Gizarte Zerbitzuen Mapa onartu dira, eta sistema zabaltzeari lotutako memoria ekonomikoa bat.

Dena dela, hautemandako zailtasun horiek herritar guztiei eragiten diete, ez errefuxiatuei bereziki. Abenduaren 5eko 12/2008 Legeak, Gizarte Zerbitzuei buruzkoak, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren sartzeko aurrekustean du. 3. artikuluan xedatzen duenez, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren zerbitzu eta prestazioetarako titularrak dira Euskal Herriko Autonomia Erkidegoko edozein udalerritan erroldatuta egon eta legezko eta benetako bizilekua duten pertsonak, eta sistema horretan sartzeko eskabidearen aurre-aurreko 12 hilabeteetan jarraian Euskal Herriko Autonomia Erkidegoko edozein udaletan erroldatuta

---

<sup>19</sup> Arartekoaren *Oinarrizko gizarte-zerbitzuen egoera EAEEn* txostena, 503.-505. or.

egon eta benetan bizi izana frogatzen dutenak. Gainera, zenbait berezitasun daude Autonomiarako eta Mendetasunarentzako Arretarako Sistemari eta Euskal Autonomia Erkidegoan udal errolda izen emanda egon gabe dauden pertsoneri lotuta.

Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren xedea herritar guztien gizarte ongizatea sustatzea da, beste sistema eta politika publikoekin lankidetzan eta koordinatuta, eta hauek dira haren funtsezko helburuak:

- a) Norberaren autonomia sustatzea eta mendekotasunetik datozen premia pertsonalei eta familiakoei arreta ematea.
- b) Babesgabetasun egoerek eragindako premiak prebenitzea eta arreta ematea.
- c) Esklusio egoerak prebenitzea eta arreta ematea eta pertsonen, familien eta taldeen gizarte integrazioa sustatzea.
- d) Larrialdi egoerek eragindako premia pertsonalak eta familiakoak prebenitzea eta arreta ematea.

Legeak erakunde maila bakoitzari dagozkion eginkizunak eta eskumenak ezartzen ditu.

Azterlanean arreta berezia jarri zaie pertsonen euren egoera administratiboa edo errolda gorabehera larrialdi sozialeko kasuan, orientabidea, diagnostikoa eta laguntza lortzeko eskura ditzaketen oinarriko udak gizarte zerbitzuei.

Ildo horretatik, oinarriko gizarte zerbitzuek eskaintzen dituzten baliabide motak identifikatu behar dira, zeinak funtsezkoak izan baitaitezke errefuxiatuen berariazko beharrianak identifikatzeko eta haiei hoberen erantzuten dieten baliabide publikoetara bideratzeko.

Informazio, balorazio, diagnostiko eta orientabide zerbitzu bat dago. Haren bidez, pertsona bakoitzaren egoerarako intereseko informazioa ematen zaie, dauden zerbitzu eta prestazioei buruz, haien eskubide eta betebeharreri buruz eta, egoerak hala eskatzen badu, banako ebaluazioa egiten zaie. Haren bidez, gizarte diagnostiko bat egin, eta arreta plan pertsonalizatu bat (APP). Diagnostiko horrek pertsonaren egoera, beharrianak eta gaitasunak ebaluatzea bilatzen du. Beharrezkoa bada, ebaluazioaren jarraipena egiten da eta prozesu horretan pertsona eta senide hurbilak ere sartzen dira. Halaber, aholkua ematen zaie prestazio ekonomikoei buruz eta haiek kudeatzen eta izapidetzen laguntzen zaie; aldi berean, euren beharrianak egokitzen zaizkien baliabide publikoak daudela jakinarazten zaie.

Gainera, mendekotasuna, desgaitasuna, bazterketa eta babesgabetasuna baloratu eta diagnostikatzeko zerbitzu bat ere badago, foru aldundien eskumenekoa dena. Zerbitzu horren bidez eraginkortasunez identifikatzen dira erabiltzaileen premia egoerak eta kasu egiten zaie. Kasu horretan ebaluazioa egin eta erabiltzaileak dagozkien baliabidera bideratzen dira.

Gizarte zerbitzuek errefuxiatuen abegi-prozesuan laguntzeko funtsezko beste baliabide bat esku-hartze sozioedukativo eta psikosozialeko zerbitzua da. Haren bidez, udal gizarte zerbitzuetan lan egiten duten pertsonen errefuxiatuei lagundu diezaiekete gizarte harremanak, hizkuntza ikasteari lotutako hezkuntza beharrianak eta abegi-prozesurako egokitzapena lantzen.

Argi dago gizarte zerbitzuek emandako arreta hori, hots, udal mailan, pertsonengandik hurbilena izanik, funtsezkoa dela haien abegi-prozesuan.

Arestian esan denez, ordea, Arartekoaren txostenak agerian jarri du mekanismo horiek ez direla ondo baliatzen, batez ere udal gizarte zerbitzuek baliabide gutxiegi daukatelako, eta lurraldearen arabera,

batez ere, aldeak daudelako haiek eskuratzeko. Aurrerago ikusiko denez, abegiari lotutako alderdietan funtsezkoa da maila administratibo bakoitzeko eta gizarte erakundeetako agenteen arteko koordinazioa eta komunikazioa abegi-prozesuan.

### **Diru-sarrerak bermatzeko prestazio ekonomikoak**

EAEEn, errefuxiatuek eskura dauzkate gainerako herritarrentzat gizarteratzeko dauden prestazio ekonomikoak. Prestazio ekonomikoen artean, diru-sarrerak bermatzeko errenta eta etxebizitza gastuetarako prestazio osagarria aipa daitezke. Azken horren xedea ostatua estaltzeko gastuan laguntzea da, etxebizitza gastuetarako prestazio osagarria pixkanaka ordeztuko duen egungo etxebizitzako prestazio ekonomikoak bezala. Gizarte-larrialdiko laguntzak ere badaude, udalek kudeatzen dituztenak.

Lehenengo biak, diru-sarrerak bermatzeko errenta eta etxebizitza gastuetarako prestazio osagarria, Lanbidek kudeatzen ditu, Eusko Jaurlaritzako Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailaren erakunde autonomoak. Prestazio ekonomiko horiek baliabiderik edo baliabide nahikorik ez duten pertsonentzat dira, eta haien printzipio gidaria gutxieneko diru-sarrerena da, zeinaren arabera, pertsona guztiek eduki behar dituzte gutxieneko baliabideak bizirauteko. Haiek jasotzea jasotzaileen gizarteratzea eta laneratzea bilatzen duten tresna batzuei dago lotuta.

Errefuxiatuak dauden egoera, lana aurkitzeko dauzkaten zailtasunak eta izan dezaketen baliabide ekonomiko falta direla-eta, egokiak dirudite prestazio horiek haien beharriari erantzuteko. Alegia, erreferentzia ontzat jo daiteke diru-sarrerak bermatzeko errenta, estandarren arabera, errefuxiatuen eskura dagoen prestazio ekonomiko bat baita, bizi baldintza duinak emateko xedea duena.

Nazioarteko babes-eskatzailea diru-sarrerak bermatzeko errentaren onuradun izan daiteke. Eskatzen diren baldintzen artean “*inklusio hitzarmena*” deritzon akordioa betetzea hitz ematea dago. Hitzarmen hori administrazio publikoaren eta onuradunaren artean sinatzen da, eta joan behar den prestakuntza-ikastaro batzuk eta onuradunaren gizarteratzea eta laneratzea errazteko beste baliabide batzuk jasotzen ditu. Inklusio hitzarmen hori onuradunaren gaitasunak eta ezagutzak ebaluatu eta gizarteratzea eta laneratzea lortzeko jarraitu beharreko urratsei buruzko akordio bat sinatu ondoren egiten da.

Errefuxiatuen eta administrazioaren arteko diagnostiko eta hitzarmen mota hori oso komenigarria da errefuxiatuek prestazio horrek estalitako arloetan dauzkaten zailtasun bereziak asetzeko.

Errefuxiatuek prestazio horiek eskuratzeko oztopo nagusiak haiek eskuratzeko baldintzak dira. Diru-sarrerak bermatzeko errentaren eta etxebizitza gastuetarako prestazio osagarriaren kasuan, erroldan izen emanda egotea eta benetan bertan bizitzea frogatu behar dira, zenbait aukerarekin:

- 1) 3 urte erroldan eta benetan bizitzea.
- 2) Urtebete erroldan eta 5 urteko lan-jarduera ordaindua.
- 3) 5 urteko benetako bizilekua aurre-aurreko 10 urteetan.

Halaber, adinaren baldintza ere jasotzen da, 23 urtez gorakoa izatea eskatzen baita.

Lehen begiratuan, erraza da baldintza horiek betetzea abegi-sistema orokorrean sartuta dauden errefuxiatuentzat, programak gehienez 18 hilabete irautea aurreikusten baitu.

Orain eztabaida bat dago prestazio hori arautzen duen legea aldatzeari buruz. Besteak beste, baldintza horiek malgutzea aztertzen ari da, errefuxiatuek prestazio horiek errazago eskuratu ahal izateko.

Udal gizarte zerbitzuek ere prestazio ekonomikoak ematen dituzte, gizarte-larrialdiko laguntzak eta beste udal prestazio batzuk. Gizarte-larrialdiko laguntzak Eusko Jaurlaritzak finantzatzen ditu. Gastu jakinak, bereziak zein arruntak, ordaintzeko prestazio ekonomikoak dira eta gizarte-bazterketa prebenitu edo arintzeko daude aurreikusita.

Laguntza horiek eskuratzeko baldintzak erroldan 6 hilabetez izen emanda egotea eta EAeko edozein udalerritan benetan bizitzea dira.

Gainera, udalerrri batzuek euren aurrekontuen zati bat berariazko prestazio ekonomikoetarako erabiltzen dituzte, elikadurari, jantziei, ostatuari, hezkuntzari, osasun laguntzari... dagozkion gutxieneko beharrianak estaltzeko gastu oso zehatzetarako, eta aipatutakoa bezalako beste laguntza ekonomiko batzuk eskatzerik izan ez duten taldeei egin nahi diete kasu.

Beraz, laguntza ekonomikoak daude errefuxiatuen eskura, bai Eusko Jaurlaritzarenak, bai udalerrrienak, haien laneratzea eta gizarteratzea sustatzeko.

Datu interesgarri gisa, Eusko Jaurlaritzak aurkeztutako Auzolana indartzeko sistema osagarriaren proposamenean, prestazio ekonomikoak eskuratzeko baldintzak malgutzea aurreikusi da, euren egoeratik eskatutako baldintzak betetzerik ez duten errefuxiatuen errealitatera egokitzeko. Gainera, aipatu denez, Bizkaiko Foru Aldundiak errefuxiatuentzako bizitzeko laguntza ekonomiko bat aurreikusten du Gohabe programan.

## Ondorioa

Errefuxiatuek dauzkaten beharrianek gizarte ongizateko sistemaren arreta eskatzen dute: hizkuntza ez ezagutzeari lotutako hezkuntza premiak; gizarte premiak, EAera iritsi ondoren deserrotze soziala pairatzen dutelako; premia ekonomikoak, diru-sarrerak nahikorik ez daukatelako, batez ere, abegi-sistema orokorretik irten ondoren, diru-sarrerak bermatzeko errentaren baldintzak betetzerik ez daukatelako; bizitegi premiak ere bai, aurreikusitako abegi-baliabideetatik irten ondoren, edo laneko premiak, hasieran haien egoera administratiboak eta, ondoren, lan bat eskuratzeko, haien egoerak dakartzan zailtasunei lotutakoak.

EAEn gizarte ongizateko sistemak garapen garrantzitsua dauka, baina hutsune batzuk dauzka alderdi batzuetan, eta kasu egin behar litzaieke, bai ikuspegi orokorretik, herritarrei eragiten dielako, bai berariazkoagoak, errefuxiatuen beharrianek kasu egiteko.

Horri dagokionez, esan behar da dauden zerbitzu batzuek beharrian horiei erantzun diezaiaketela, baina, Arartekoaren txostenaren arabera batez ere, oinarrizko gizarte zerbitzuek hutsuneak dauzkate haiek emateko, eta errefuxiatuek ezin dituzte guztiz baliatu.

Horregatik, komenigarria litzateke azpimarratzea Arartekoak adierazitako arazoak konpondu behar direla. Batez ere, oinarrizko gizarte zerbitzuen eskura dauden giza baliabideak eta baliabide materialak gehituz hel lekieke, haiek eskuratzeko berdintasuna ziurtatzeko eta banako ebaluazioa eta jarraipena egiten direla ziurtatzeko; izan ere, funtsezkoa da hori, premia egoerak identifikatzeko ez ezik, errefuxiatuen kasu zehatzean funtsezkoa dena, baita aldizkako jarraipen mekanismoak ezartzeko ere, oinarrizko gizarte zerbitzuek lagun egin dezaten, horrek lagundu egingo bailuke EAeko abegi-prozesuan.

Aldi berean, diru-sarrerak bermatzeko errentaren eta etxebizitza gastuetarako prestazio osagarriaren prestazioen ereduak *“inklusio hitzarmen”* bat ezartzen du, Lanbidek kudeatzen duena, eta haren bidez pertsonak dituen lanbide, gizarte eta familia inguruabarrak ebaluatzen dira, eta betetzeko konpromiso bat eta aldizkako berrikuspen bat eskatzen ditu. Hitzarmen hori oso ondo egokitzen zaio estandarren eskakizunari, errefuxiatua integratzeko ibilbidea lehen egunetik eratzeari dagokionez.

### **6.3.6. Abegiari lotutako beste alderdi batzuk**

Abegi-estandarrek errefuxiatuen beste alderdi batzuk ere aipatzen dituzte, haiek integratzen eta haien beharrian bereziak asetzen laguntza handia eman dezaketenak.

Alde batetik, “integrazio-zerbitzu auresangarri eta bateratuak”, hots, administrazioen eta errefuxiatuen abegi-prozesuan parte hartzen duten gizarte erakundeen arteko koordinazio eta lankidetzaren mekanismoak egotea, funtsezkoa baita hori administrazio maila bakoitzak bere eginkizuna betetzeko, zeinek bere eskumenen arabera, baita gizarte erakundeekin batera egindako lana ere. Estandar horrek gobernu mailen arteko, eta haien eta gizarte erakundeen arteko komunikazio eta koordinazio eraginkorrerako egitura egonkorra egotea eskatzen du. Lan bateratu eta harmonizatuaren bidez baino ezin zaie errefuxiatuei ziurtatu haien beharrianak ase eta laguntza egokia emango zaiela.

Bestalde, estandarrek “komunitate abegikorak sustatzea” gomendatzen dute, hainbat motatako ekimenen bidez. Gomendio hori egiten da, errefuxiatuen eta abegiko gizartearen arteko zuzeneko elkarrekintza funtsezkoa delako gainerako herritarren eta pertsona horien arteko konfiantza eta enpatia sustatzeko. Hauek dira aipatzen diren ekimen batzuk:

- Xenofobiaren kontrako borroka eta kontzientziatze-kanpainak.
- Gizarte zibilak errefuxiatuen integrazioaren alde parte hartzea, boluntariotzaren eta haien engaiamendu aktiboaren bidez.

EAEn alderdi horietan dagoen egoera baloratzeko, administrazio publikoen eta integrazio-zerbitzu horiek kudeatzen dituzten gizarte erakundeen arteko koordinazioa, errefuxiatuentzako programa espezializatu batzuk eta sensibilizazioaren eta bazterketaren kontrako borrokaren arloan garatu diren baliabide eta zerbitzu batzuk aztertuko dira.

#### **1. Administrazio publikoen arteko eta haien eta EAEn errefuxiatuen abegiaren ardura duten gizarte erakundeen arteko koordinazioa**

Koordinazio mekanismoak ezarri ahal izateko, Eusko Jaurlaritzak erakundearteko eta gizarteko lan-mahaia jarri zuen martxan. Haren asmoa administrazio publikoen eta errefuxiatuen abegiaren eta integrazioaren ardura duten gizarte erakundeen arteko koordinazioa finkatzea da. Horri dagokionez, EUDEL aipatzen zen “koordinazio mekanismoak” eta tokiko agenteen arteko ezagutzen eta jardunbide egokien trukerako egiturak gauzatzeko orduan funtsezko zeregina bete dezakeen erakunde gisa.

*“Pertsonak udalerrira iristen dira. Siriako krisiaren ondorioz, gizarte erakundeek ez ezik, Eusko Jaurlaritzak eta udalek ere pentsatu dute gai horri nola heldu, eta funtsezko agente bat dago hor, EUDEL”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Zalantzarik gabe, EUDEL, euskal udalerrien elkarte gisa, funtseko agentea izan liteke abegiaren zati horretan estandarrak betetzeko, zerbitzu publikoen arreta egoki, auresangarri eta bateratua emateko behar diren koordinazio, komunikazio eta lankidetzarako.

## Hobetu beharreko alderdiak

EAEn errefuxiatuen abegian diharduten agenteen koordinazio onak errefuxiatuentzako arreta hobeak ekarriko luke.

*“Gaitasuna dago eta kalitate hobekoa litzateke maila guztietan aldundi, udal eta erakunde mailan, koordinazio handiagoa balego”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Erronka batzuk daude oraindik administrazio publikoen eta gizarte erakundeen koordinazioaren arloan. Halaber, elkarrizketetan agerian jarri da alderdi hori, eta jaso diren adierazpen batzuek euskal erakundeen artean dagoen koordinazio faltarekiko haserrea erakusten zuten. Askotan errepikatu da kexa hori, eta erakusten du bidea dagoela oraindik egiteko administrazio publikoaren maila guztien arteko komunikazioan. Hots, udalerrien eta EUDELen artean, udalerrien eta foro aldundien artean, udalerrien eta Eusko Jaurlaritzaren artean. Datu gisa, azpimarratzen da deskoordinazio elementuak gertatu direla errefuxiatuen pertsonen abegiaren ardura duten gizarte erakundeekin ere.

Estandarren arabera, administrazio mailen arteko koordinazio falta inguruabar kaltegarria da eta elkarrizketa eta komunikazioko egitura eta mekanismo eraginkorrak sortuz egin behar zaio aurre. Aldi berean, koordinazio falta berezia sumatu da udal mailarekin, eta batzuetan udalak zuzenean eragiten zieten erabakietatik kanpo geratu dira.

*“Albo batera utzi gaituzte udalok”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Adibidez, immigrazioko udal teknikari batzuek adierazi dute ez dituztela ezagutzen Eusko Jaurlaritzako erakundearteko eta gizarteko koordinazio lan-mahaian lantzen diren ekimenak. Beraz, komunikazio eta koordinazio falta dago alor horretan eta konpondu behar da, foro horren bidez abegian diharduten agenteen arteko elkarrizketa eta topaketa gune bat sortu behar bailitzateke.

Halaber, udal batzuek salatu dutenez, kasualitatez jakin dute euren udalerrian errefuxiatuak zeudela. Koordinazio falta hori Goihabe programari lotuta ere agertu da, bere garaian izandako elkarrizketa batean esan zutenaz.

*“Duela hil batzuk albistea iritsi zitzaigun gure udalerrian Goihaberen pisu bi daudela eta gure udal zerbitzuek ez zuten hori ofizialki ezagutzen”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Elkarrizketatutako udalerrri batzuek ere esan dute ez dutela Auzolana programa ezagutzen eta ez dagoela koordinaziorik.

*“Oporretatik itzuli naiz, Eusko Jaurlaritzaren e-maila jaso dut, birkokatzeen berri ematen diguna, eta esan digute nire udalerriko pisu batera datozela. Hona nire galdera: ‘Pisu bat al dago nire udalerrian?’. Inori ez zaio bururatu immigrazio teknikariarekin elkarrizketa bat egitea pertsona horiek hemendik igaro eta ikastaroetan izena eman dezaten...”.*

(Elkarrizketa immigrazio teknikariei)

Halako adierazpenak ikusita, argi dago hobe daitezkeela koordinazioa eta komunikazioa, baita udal zerbitzuen integrazioa edozein ekimen martxan hartzean. Hori lortzeko bideak azaldutako estandarrek bete behar ditu eta saiatu behar da interesa duten alderdi guztiak biltzen, eta udala funtsezko agentea da errefuxiatuen integrazioan.

Bestalde, udal zerbitzuen eta abegi-sistema orokorrean parte hartzen duten gizarte erakundeek ematen dituztenen arteko koordinazioan erronka handi bat dago. Elkarrizketek koordinazio falta hori berretsi dute. Gizarte erakundeen lanak Espainiako gobernuaren sistema ezartzeko duen garrantzia onartzen den bitartean, jarraitu behar da udal zerbitzu horiek kontuan hartzeak duen garrantzia azpimarratzen.

*“Pertonekin eguneroko zuzeneko tratu hori duten  
gizarte erakundeei lagundu behar zaie, baina ez dezatela  
bakarrik lan egin, ez dezatela bakartuta lan egin eta hiriari bizkarra emanez;  
aitzitik, euren udalerriarekin koordinatuta egon behar dute,  
baita goragoko beste egitura batzuekin ere”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

*“Nazioarteko babes-eskatzailen abegiaz arduratzen  
diren erakundeek kontuan hartu behar lituzkete udalerriak  
euren esku-hartze planean haiek udalerriko bizitzan sartzeko,  
hots, haiek bizi diren ingurunean finkatzeko”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Beraz, beharrezkotzat jotzen da udal zerbitzuek gizarte erakundeei laguntzea eta batera lan egiten saiatzea, tokiko erakundearekin ez ezik, baita foru aldundiarekin edo Eusko Jaurlaritzarekin.

*“Abegi-sistematik irtendakoan jotzen dute udalaren atea.  
Pertsona horiek dauzkaten arazoek gizarte langile baten jarraipena  
behar dute, baina lehenago hasieratik gizarte erakundeetako langileek  
artatu dituztenez, udaleko gizarte langileentzat zaila da  
persona horrekin lan egitea”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

Alegia, udalerrien esku-hartze berantiarra arazo gisa ikusten da. Errefuxiatuek *abegi-sisteman* dau- den bitartean gizarte erakundeen zerbitzuak jasotzeak, batzuetan, bizi diren udalerriko zerbitzuetan parte ez hartzea dakar. Udalerrian gizarteratzea zailtzen du horrek.

*“Gehiago balia litezke udal zerbitzuak eskatzaile horiek udalerriko  
benetako bizitzan hobeto txertatzea sustatzeko.  
Lankidetzeta gehiago behar da udalarekin, azkenean  
nazioarteko babes-eskatzailak udalerriri batean bizi direlako”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

VI. kapituluan ikusi denez, Auzolanaren helburua koordinazio falta amaitzea da, hain zuzen ere. Horregatik, txalotu behar da ekimen hori, elkarrizketatuek adierazi zituzten arazoak arindu eta murriztuko dituen heinean.



Eusko Jaurlaritzak bultzatutako erakundearteko eta gizarteko koordinazio lan-mahaiari dagokionez, erakunde eta gizarte lankidetzak eta elkarlan hori indartu daiteke Kulturartekotasunaren eta Immigrazioaren esparruan jarduteko 2018-2020 V. Planak ezarritako helburuen arabera.

Sailarteko eta erakundearteko lantalde bat sortzea aurreikusten du planak, “arreta emateko eta harrera egiteko eskualde zerbitzuak aztertu eta ezartzeko”<sup>20</sup>, eta, beste talde batzuen artean, “nazioarteko babesaren eskatzaileei, iheslariei” eskainiko die arreta hori.

Beraz, tresna eta ekimen oso baliotsuak daude koordinazioa eta lankidetzak hobetzeko, eta indartu eta erabili behar lirateke jarduketarako publikoaren eraginkortasuna hobetzeko.

## 2. Errefuxiatuentzako arreta espezializatua

Puntu honetan martxan jarri diren programa espezializatu batzuk aztertuko dira. Atzerritarrek hizkuntza koofizialak ez ezagutzeagatik gerta daitezkeen komunikazio zailtasunak kontuan hartuz, Eusko Jaurlaritzak programa bat bultzatu zuen EUDEL finantzatzeko, udal zerbitzuei itzulpen eta interpretazio zerbitzu bat eskaintzeko. Halaber, euskal udalerri batzuek zerbitzu publikoen gidak egin dituzte zenbait hizkuntzatan hizkuntza ofizialak ezagutzen ez dituzten atzerritarrentzat ulergarri egiteko, hizkuntzaren hesiak ez galarazteko eurentzat dauden zerbitzu eta prestazio publikoak ezagutzea. Udalerrian integratzea eta haien beharrezan hobeto kasu egitea errazten du horrek. Horrela, udal batzuek, hala nola Bilbokoak, Barakaldokoak edo Getxokoak, euren udal zerbitzuei buruzko gidak dauzkate zenbait hizkuntzatan<sup>21</sup>. Gainera, CEAR Euskadik, Kula Sarearen laguntzaz, [osun integralaren mapa](#) bat egin du. Baliabide digital hori web orri bat da. Bertan, errefuxiatuek dauden baliabide guztiak eta harremanetarako xehetasunak aurki ditzakete euren beharrezan egokitu dakizkiekeen zerbitzu eta erakunde guztiak jasotzen saiatu den “mapa” baten bidez.

### Bereizkeriaren kontrako sentsibilizazioa eta borroka

EAEko bereizkeriaren eta xenofobiaren aurkako borrokari dagokionez, errealitateak erakusten duenez, zurrumurruak, estereotipoak eta aurreiritziak zabaltzen dira gure herrialdean bizi diren atzerritarrei buruz, eta horrek haien integrazioa oztopatu eta pertsona horien bereizkeria eragiten du, atzerritarrek izate hutsagatik. Zenbait tresna daude errealitate horri aurre egiteko:

Alde batetik, Eusko Jaurlaritzak Eraberean sarea, tratu-berdintasunaren aldeko eta diskriminazioaren aurkako sarea, eta [Aholku Sarea](#) atzerritartasunaren alorreko aholkularitza juridikoaren sarea, sustatu ditu, Biltzen Integrazioarako eta Kulturarteko Bizikidetzarako Euskal Zerbitzuak, gizarte erakundeek (CEAR-Euskadi, Gurutze Gorria-Euskadi, Bilboko Elizbarrutiko Caritas, Cosmópolis, SOS-Arrazakeria Gipuzkoa, Cite-CCOO eta Adiskidetuak) eta EAEko abokatuen elkargoek osatuta.

Bestalde, zurrumurruren aurkako ekimena dago, atzerritarren kontrako xenofobia eta arrazakeria amaitzeko helburua duena. Bartzelonan sortu zen zurrumurruren aurkako proiektua. Gaur egun EKren eta EBren laguntza dauka, eta haren ondorioz estatu zein nazioarte mailako sareak sortu dira. EAEn Eusko Jaurlaritzak bat egin zuen ekimen horrekin 2011n, “*Zurrumurruren aurrean*” ekintzarekin, eta ondoren beste erakunde publiko eta gizarte erakunde batzuek zuzendutakoak.

Geroago, EAEn Zurrumurruren Aurkako Sarea (ZAS) sarea sustatu da, bere burua honela definitzen duena: “*gizarte eta erakunde agenteen sare bat, gizartearen giza eskubideen eta kulturartekotasunaren ikuspuntutik eta arrazakeriaren kontra eraldatzeko estrategia bat burutzen ari dena*”.

<sup>20</sup> Herritartasunaren, Kulturartekotasunaren eta Immigrazioaren esparruan jarduteko V. Plan 2018-2020, 41. or.

<sup>21</sup> Bilboko Udalaren [Lineako baliabide gida eleaniztuna](#), Barakaldoko Udalaren eta [baliabide gida](#) Getxoko Udalaren [Lineako baliabide gida](#).

Zurrumurruen Aurkako Sarearen lanaren bidez, material didaktikoak egin eta mintegiak, hitzaldiak, tailerrak eta sentsibilizazio-kanpainak antolatzen dira, besteak beste. Haien web orrian ikus-entzuzeko baliabideak daude, bai hezkuntzaren eremurako, bai erakunde publikoentzako.

Gainera, foru aldundiek, EAEko hiriburuetak eta Getxoko udalek bultzatutako zurrumurruen aurkako programak daude.

- Arabako Foru Aldundia: [Zurrumurruen aurkako estrategia](#).
- Gipuzkoako Foru Aldundia: [Zurrumurruen aurkako estrategia](#).
- Bilboko Udala: [Europako Kontseiluak bultzatutako zurrumurruen aurkako “Communication for integration” proiektua](#).
- Getxoko Udala: [Zurrumurruen aurkako estrategia](#).

Xenofobiaren eta arrazakeriaren aurkako borroka horrek, zurrumurruen aurkako programen bitartez, prestakuntza-jardunaldiak ere badakartza gai horietan interesa dutenentzat, erakundeetatik halako jokabideak eta esamesak desagerrarazten laguntzeko.

Kontzientziazio-kanpainak, bestalde, zenbait erakunde publikok eta gizarte erakundeak egin dituzte. Esaterako, Eusko Jaurlaritzak 2018ko “Zinexit Bizikidetzaren aldeko zine zikloa” errefuxiatuen krisi humanitarioari eskaini zion, pertsona horien errealitatea eta Europa eta EAEra nola iristen diren ikusarazteko. Bestetik, Bizkaiko Foru Aldundiak “*Prest Gaudē*” kanpaina sustatu zuen, errefuxiatuak hartzeko guztiz prest zegoela adierazteko. Horri dagokionez, Herritartasunaren, Kulturartekotasunaren eta Immigrazioaren esparruan jarduteko V. Planak jasotzen duenez, jarraituko da laguntza ekonomikoa ematen “*atzerriko etorkinen gizarte-inklusioan eta herritar-eskubide eta -betebeharren esparruan*” jarduerak egiteko.

Araba eta Gipuzkoako Foru Aldundiek ere euren elkartasuna adierazi dute errefuxiatuen egoerari buruzko jardueren eta erakundeen adierazpenen bidez.

Gainera, zenbait erakunde estamentutatik datorren finantzaketa publikoa inbertitu da ikastetxeetan ikasleak sentsibilizatzeko. EHUK ere, esaterako, baliabideak dauzka unibertsitatearen eremuan errefuxiatuen egoerari buruzko kontzientziazio mintegiak eta solasaldiak antolatzea sustatzeko.

Kontzientziazio eta sentsibilizazio lan hori da EAEn errefuxiatuak atosteko ardura duten gizarte erakundeen jarduteko ardatz nagusietako bat. Besteak beste, CEAR Euskadi, Harresiak Apurtuz, Garapenaren aldeko GKE-en Koordinadora, Ellacuría Fundazioa, UNICEF, Amnistia Internazionale, Alboan, Save the Children, SOS Arrazakeria, eta Kultura, Communication y Desarrollo (KCD). Erakunde horiek jarduerak egiten lan egiten dute, erakunde publikoekin batera ere bai, eta ikus-entzuzeko materialak egiten eta proiektatzen.

Horregatik, atzerritarren kontrako xenofobia eta arrazakeria amaitzeko helburua duten ekimenak daude. Mugetatik Haratago hezkuntza-proposamenak, Alboanek eta Loiolako Santutegiak sustatzen dutenak, gure ingurunera euren etxeak utzi behar izan ondoren iristen diren pertsonen errealitatea hurbildu nahi dio hezkuntza-komunitateari.

Halaber, gizarte zibileko erakundeek, hala nola Ongi Etorri Errefuxiatuak plataformak, elkartasun eta kontzientziazio jarduerak egin dituzte, eta euskal udalerrri eta erakunde askotan arrakastaz

ezartzea lortu dute. Hala, herritarrek EAEn eta handik kanpo errefuxiatuen egoerari erantzuteko duten engaiamenduaren eredu dira.

OEEren lana azpimarratu behar da, euskal gizarte zibila errefuxiatuei besoak zabaltzeko premisaren pean biltzea lortuz, abegiko gizarteak errefuxiatuak ongi etorriak izatea errazteko erakutsi behar dituen enpatia eta elkartasuna sustatuz. Haien engaiamendua goraipagarria da, haien eguneroko lana, sare sozialetan, hedabideetan eta kalean presentzia handia izanda, bereizkeriaren aurkako borroka erakutsiz, Europako, estatuko eta euskal politika giza eskubideetan eta herrien arteko elkartasunean oinarritzearen alde.

Euskal gizarte eta EAeko atzerritarrek hurbiltzea bilatzen duen beste ekimen bat Bizilagunak da. Zenbait udalek eta erakundek sustatzen dute, hala nola SOS Arrazakeria Gipuzkoak, CEAR Euskadik, edo Ellacuría Fundazioak. Ekimen horren helburua familia atzerritarrek eta bertokoek otordu bat partekatzea da, elkar ezagutzeko aitzaki gisa, horrela elkar berdintzat har dezaten eta kultura desberdinen artean bizikidetzak baketsua gerta dadin.



## VII. KAPITULUA

### Beste esperientzia batzuk

Atal honetan beste autonomia erkidego batzuetan edo beste herrialde batzuetan errefuxiatuen etorreraren eta abegiaren alderdi batzuei buruz garatutako esperientziak aurkeztuko dira.

Eusko Jaurlaritza Italia eta Frantziako igarobideen esperientzietan oinarritu da Espainiako gobernuari EA Eranzko “igarobide humanitario bat” sortzea proposatzeko. Proposamena argitzeko, Italia eta Frantziako igarobide humanitarioak eta Kana-dako babesletza pribatuari buruzko esperientzia azaltzen dira. Euskal erakundeak lanean ari dira azken horretan, “*Babes Komunitarioak*” deitu duen esperientzian.

Ondoren, Kataluniako Autonomia Erkidegoko Abegiaren Legea aztertuko da. Lege horrek administrazio publikoei migratutako pertsonen abegi egiteko ekintzei babesa ematen dion tresna arautzaile bat ematen du, eta pertsona horien artean errefuxiatuak ere biltzen ditu.

Azkenik, Portugalen, Italian eta beste herrialde batzuetan bizi izandako abegiko esperientziak azalduko dira.

#### 7.1. Igarobide humanitarioak

*“Nire bizia eta nire familiarena salbatu zuten pertsonak italiarrak dira. Ezingo diot inoiz nire eskerrona adierazi herrialde horri. Badakit orain bizitza egonkorra izan dezakedala eta nire semeak ikasi ahalko duela, horregatik, iritsi naizenetik, Italia eta italiarreko leialtasuna sentitzen dut.*”

*Nire herritik urruti nago, baina etxean sentitzen naiz. Ahal dudan guztia egingo dut herrialde honetan bizi den jendearentzat nire ekarpenik onena emateko”.*

(Fadi, Siria. Mediterranean Hope, 2017)

Igarobide humanitarioek bisa bana ematen diete nazioarteko babesak behar duten errefuxiatuei euren jatorrizko herrialdetik edo dauden igarotzako herrialdetik, hots, herrialde batera zio humanitarioengatik sartzeko titulu bat. Aukera hori Bisen Kodean aurreikusita dago. Estatu kideei eskumena aitortzen zaie bisa humanitario mota hori emateko, Sala Handiaren 2017ko martxoaren 7ko XX (C-638/16) EBJAren ondoren.

Bisen Kodean oinarritutako igarobide horiek [Italian](#) ezarri ziren lehen aldiz, eta duela gutxi [Frantzia](#), [Belgikan](#) eta [Andorran](#). Hauek dira haien ezaugarri nagusiak:

- Erakunde erlijiosoek bultzatu dituzte, eta haien hartzten dute euren gain bide horretatik iristen diren errefuxiatuen etorrerak, abegiak eta integrazioak sortutako gastu guztiak. Horregatik, erakunde horiekin igarobide humanitarioaren proiektua burutzea hitzartzen duen estatuari ez dakarkioten batere gasturik.
- Erakunde horien eta dagokion estatuaren arteko hitzarmenak ekarri dituzte, zehazki estatu horietako Barne eta Kanpo Arazoetarako Ministerioei bisak baimendu aurretik segurtasuneko baldintza batzuk egiaztatzea erraztuz.
- Erakunde erlijiosoek loturak dauzkate (euren erakundeenak edo beste elkarte batzuenak) jatorrizko edo igarotzako herrialdeetan, eta haien bidez identifikatzen dituzte pertsonak etor daitezkeen. Batez ere, daukaten kalteberatasun mailaren arabera identifikatzen dituzte, hala nola bidaiderik gabeko adingabeak, pertsona gaixoak, desgaitasuna duten pertsonak, bakarrik dauden emakumeak, familiak... Eremuan dauden elkarteek onuradun izan daitezkeen zerrendak egiten dituzte, kalteberatasun hori egiaztatzen dute eta, ondoren, Barne Ministerioak berriz egiaztatzen du. Gero, estatuko agintariek bisa humanitarioak egiten dituzte pertsona horientzat. Frantziako igarobidearen kasuan, esaterako, administrazioak konpromisoa dauka nazioarteko babes-eskaerak epe laburretan ebazteko.
- Erakunde erlijiosoak laguntza, lagun-egitea eta finantzaketa emateko ardura hartzen dute, onuradunak estatu horretara eramaten direnetik abegiko gizartean autonomia osoa eduki arte. Hauek estaltzen ditu horrek: estatu horretarainoko bidaia, laguntza legal eta psikologikoa, nazioarteko babesak eskatzeko izapide administratibo eta judizialak egiteko laguntza, ostatua, arropa, hizkuntzako eskolak, lanaren bilaketa aktiboa, integrazio plana...

Bisa humanitarioak errefuxiatuentzako legezko bide seguru bide bat sustatzeko modu gisa erabiltzen lagundu dute Europako zenbait erakundek. Europako Parlamentua, sartzeko bideen atalean ikusi denez, alde agertu da.

Erantsi behar da Sala Handiaren 2017ko martxoaren 7ko XX (C-638/16) EBJAek arindu dizkiola Europako Batzordeari Europako bisa humanitarioen esparru bat diseinatzeko eskaerak, momentuz, behintzat. Horri estatu kide batzuen erantzun oldarkorra erantsi behar zaio, hala nola prozeduran agertu zirenean, erabat uko egiten baitzioten bisa humanitarioak emateko balizko betebeharrari: Txekiar Errepublika, Danimarka, Alemania, Estonia, Frantzia, Hungaria, Malta, Holanda, Austria, Polonia, Eslovenia eta Finlandia.

Nolanahi ere, bere azken komunikazio eta txostenetan, Europako Batzordeak bereziki azpimarratu du legezko bide seguruak zabaltzeko behar direla nazioarteko babes-eskatzailak sartu eta bizitzeko. Besteak beste, ALEBek babesletza pribaturako kudeatutako esperientzia pilotu bat proposatu da (hurrengo pun-

tuan aztertuko da aukera hori), baita hirugarren herrialdeekiko esperientzia pilotuen proposamen bat ere, legezko migrazioko proiektuak garatzeko. Horregatik, Europako Batzordeak jarraitu du estatu kideak ildo horretatik dauzkaten tresna eta eskumen guztiak erabat erabiltzera deitzen.

## 7.2. Babesletza pribatua

*“Nire kulturen atsotitz batek dioenez, bihotz ireki batean sar daiteke, baina ez ate ireki batean zehar. Beraz, ate ireki bat ikusten baduzu ez zara sartuko, baina egingo duzu hor dagoen pertsonak bihotz irekia badauka. Nire ustez bihotz irekia edukitzea da beste pertsona batzuk errefuxiatuak babestera bultzatzen ari den lehenengo gauza”.*

[Mohamed Farah, Sudan (babestua). *Amnistia Internazionale*, 2016]

*“Ezin dugu beste alde batera begiratu”.*

[Debbie Rix (babeslea). *Amnistia Internazionale*, 2016]

Errefuxiatuak sartzeko legezko beste bide seguru bat babesletza pribatua da. Pertsona partikularrek edo erakunde publikoen aurrean ziurtatutako erakundeek errefuxiatu bat atostea eta pertsona hori abegiko herrialdera iritsi eta integrazeko prozesuaz arduratzea erabakitzen dute. Familia unitateentzat ere da posible. Beste herrialde batzuen artean, Kanadan erabiltzen da sistema hori. Ezaugarri orokor hauek dauzka Kanadako sistemak:

- Babesletza sistemaren arabera abegi egin dakiekeen pertsonak Genevako Konbentzioko errefuxiatuaren estatutuaren definizioaren baldintzak betetzen dituztenak edo antzeko egoera batean daudenak, nazioarteko babes behar dutenak. Kanadako kasuan, Irak edo Siriatik iritsitako pertsonak ez dute frogatu behar errefuxiatu direla edo antzeko egoeretan daudela, uste baita, herrialde bietako egoera dela-eta, ez dela beharrezkoa egoera hori frogatzea.
- Babesletza sisteman sartzeko hautagarri izateko baldintzak Bisen Bulegoak egiaztatzen ditu errefuxiatuarekin elkarriketa pertsonal bat eginez, dakarren agirien, talde babesleak aurkeztutako informazioaren, eta bulegoak berak eduki dezakeen informazio gehigarriaren bidez. Pertsona horien jatorrizko herrialdearen egoera izan daiteke informazio hori, besteak beste.
- Babestutako errefuxiatuek osasun, segurtasun eta onarpeneko azterketak egin behar dituzte. Hala ere, herrialdean ezartzeko duten gaitasuna ebaluatu behar da. Azken inguruabar hori baloratzeko, alderdi hauek hartzen dira kontuan: familia loturak, hitz egiten dituzten hizkuntzak eta laneratzeko itxaropenak. Babestuko diren familien kasuan, azterketa hori kide guztiei egiten zaie. Kalteberatasuneko egoeran dauden pertsonak badira, ez da beharrezkoa azterketa horiek egitea.

Hauk dira babesletza sistemaren bidez errefuxiatuak har ditzaketan 4 pertsona edo erakunde multzoak:

- “Babesletza hitzarmen” baten titular diren erakundeak, hots, babes eta immigrazioko agintariekin hitzarmen formal bat sinatu duten erakundeak. Hauk dira: erakunde erlijiosoak, talde etnokulturalak eta erakunde humanitarioak, tokikoak, eskualdekoak zein nazionalak izan daitezkeenak. Erakunde horiek babesletza kudeatzearen ardura osoa hartzen dute beren gain hitzarmen horren pean.

- Erakunde horiek baimena eman diezaiekete pertsona taldeei, Kanadan “talde eratzailleak” izena jasotzen dutenei, euren babesletza hitzarmenaren pean errefuxiatuak babesteko.
- Bizileku iraunkorra duten 5 herritar edo gehiagoko taldeak. Herritar horiek 18 urtez gorakoak izan behar dute eta babestutako errefuxiatua finkatuko den komunitatean bizi. Errefuxiatuaren bermea dira talde horiek. Horregatik, agintariek haien egoera, finantzarioa eta ez finantzarioa, aztertzen dute, eta errefuxiatuak hautagarri izateko baldintzak betetzen dituela, hots, errefuxiatu-estatutua edo ACNURek ziurtatutako antzeko egoera bat.
- “Komunitateko babesleak”, aurrekoak ez beste erakunde batzuk dira, irabazi asmokoak edo irabazi asmorik gabeak. Haien finantza-egoera aztertu, eta ACNURek errefuxiatu dela edo antzeko egoera frogatuta duela ziurtatzeko eskatzen zaie, baita babestutako pertsona integratzeko proiektu bat ere. Erakunde horien artean elkartzeko hitzarmenak egin ditzakete babestutako errefuxiatuaren abegiaren ardurak banatzeko.

Honela egiten da talde babesleen eta errefuxiatuaren arteko lotura edo “parekatzea”:

- Talde babesleak, babestu nahi duen errefuxiatu baten edo errefuxiatu familia baten izena iradokitzen du. Gerta daiteke taldeak kontaktu baten erreferentzia jaso izana han. Igarobideen kasuan bezala, lurraldeko talde “kideek” iradoki dezakete, edo lagun batek, erakundeko kide baten senide batek, edo babesletzarako hautagarri den pertsona batek nazioarteko babesa behar duela jakin duen edozein pertsonak. Babesteko errefuxiatu baten erreferentzia egin nahi duen talde batek hauek egin behar ditu:
  - a) pertsona hori programarako hautagarri den aztertu (errefuxiatuak eta antzeko egoeretan daudenak);
  - b) pertsona horrek Kanadan seniderik edo lagunik daukan zehaztu. Kasu gehienetan, errefuxiatuak euren senideak dauden komunitatean finkatuko dira.
- Bisen Bulegoak gomendatuak: zentro batean talde babesleen eta babestu beharreko errefuxiatuen arteko lotura egiten da. Bisen Bulegoak adierazitako hautatutako kasuen inbentario bat administratzen du hark. Immigrazio Bulegoak lehenago esku hartu du, eta lan egin du ACNURek hasieran identifikatutako pertsonari egokitzen zaion babesle pribatu bat aurkitzeko<sup>22</sup>.

### 7.3. Kataluniako abegi-eredua

Bestalde, Kataluniako Autonomia Erkidegoak berriazko lege bat garatu du bere komunitatean atzerriko jatorriko pertsonen abegirako, zehazki, “*pertsona migratuentzat*”, eta errefuxiatuak sartzen dira talde horretan. EAEko immigrazioko udal teknikari bati egindako elkarrizketan errefuxiatuen abegian nahastutako administrazio publikoen jarduketak babesteko legezko egitura sendo bat edukitzeak duen garrantzia adierazi zenez, interesgarritzat jo da Kataluniako abegi-eredua ikertzea, euskal administrazio publikoentzat inspirazio izan baliteke ere.

*“Kataluniako udal legean eta haren modukoetan immigrazioaren eta babesaren kudeaketa jasotzen da, eta abegiaren legea zein erregelamendua garatu dira”.*

(Elkarrizketa udal teknikariei)

---

<sup>22</sup> Kanadako esperientziari buruz sakontzeko, Kanadako Gobernuaren [web orrira](#) jo daiteke.



Katalunia da *maiatzaren 7ko 10/2010 Legea*, *pertsona immigratuen eta Kataluniara itzulitakoen abegiari buruzkoa* (KAL). Halaber, erregelamendua garatu du, *pertsona immigratuen eta Kataluniara itzulitakoen abegi-zerbitzuei buruzko azaroaren 18ko 150/2014 Dekretuaren* bidez. Hasteko, Kataluniako abegiaren lege horren ezaugarri nagusiak azalduko dira.

KAL zentzu bitan da erreferentzia bat: eskumenenean, eta abegiaren kontzeptuaren definizioarenean. Funtsezkotzat jotzen da errefuxiatuen abegiaren kudeaketa autonomia erkidegoaren berriazko eskumen gisa jasota egotea. Gainera, ekarpen interesgarria dirudi abegitzat jotzen denaren eta bildu behar dituen zerbitzuen edo prestazioen ideia bat edukitzea, eredu propio bat garatu ahal izateko. Honela definitzen du abegia KALek: “*pertsona bertan egonkortasunez geratzeko asmoz finkatzen den gizartera integratzeko prozesuaren lehen etapa*” [KALen 2.a) artikulua].

Legearen zioen azalpenaren bidez, Katalunia abegiko lur gisa aurkezten da, gizarte integratzailea duena, lurraldera jende berria iritsi eta geratuta eraiki dena. Katalan legegilearen aburuz, abegia, lehen etapa gisa, bereziki garrantzitsua da eta etorkizuneko inbertsio bat da. Abegiak lehen aukera ematen die iristen diren pertsonari pertsona guztiz autonomo bihurtu ahal izateko oinarrizko trebetasun batzuk lortu ahal izateko, eta eginahal hori, zalantzarik gabe, oso baliotsua eta funtsezkoa da haien integrazioarako. Halaber, zioen azalpenak azpimarratzen du lurraldera biztanleria berriak iristea Kataluniako gizartearentzako onura gisa aurkeztu behar dela, eta lehen abegiaren kudeaketa onaren bidez, pertsona prestatu eta askeago bihurtuko dituela, gizartea hobetzen parte hartzeko eta laguntzeko gaitasun handiagoa emanez.

*Kataluniako Autonomi Estatutuak* (KAE) gaitasuna ematen du eskumen hori garatzeko “Immigrazioa” tituluaren barruan. Haren arabera, Kataluniak eskumen eksklusiboa dauka lehen abegiaren arloan. Lege horretan, lehen abegi horretarako abegi-zerbitzu bat sortzen da. Haren xedea pertsonen autonomia eta haien funtsezko eskubideen errespetua sustatzea da. Eskubide horien artean, besteak beste, giza duintasuna eta nortasunaren garapen askea jasotzen dira. Legeak dioenez, gizarte zerbitzuen arloko eskumen eksklusiboaren bidez, “*giza mugimenduen kudeaketa instituzional batean aurre egin (...)*” behar da, eta lehen aldiz adierazten du “*asilo-eskatzaileen, errefuxiatuen eta aberrigabeen gizarteratzearen arloko eskumena*” (Hitzaurrea. VI. Antolakuntza sistema, KAL).

Sortzen den zerbitzua lehen abegiko zerbitzuek eta abegi-programa espezializatu publikoek osatzen dute. Haren asmoa ez da zerbitzu paraleloak sortzea, ezpada dagoen zerbitzuen eskaintza pertsona horien berezitasunetara egokitzea.

Hauk dira abegi-zerbitzua eskuratzeko eskubide publiko horren titularrak:

- Atzerritarrak (immigratutako pertsonak, asilo-eskatzaileak edo errefuxiatuak), aberrigabeak eta Kataluniara itzulitakoak, erroldatuta daudenak.
- Kanpoan egonda, Kataluniara 90 egunetarako baino gehiagorako iristeko baimena duten pertsonak (KALen 7. eta 13.4 artikulua). Kasu horretan, abegia Kataluniako kanpoko bulegoetatik egiten da, lehen abegiko zerbitzuak jatorrian emateko.

Halaber, esan behar da Kataluniako udal eta toki araubidearen legeak, *apirilaren 28ko 2/2003 Legegintzako Dekretuak*, *Kataluniako udal eta toki araubidearen Legearen testu bategina onartzen duenak*, onetsi zuenak, udalerriek abegirako politikan duten eskumenak aurreikusten dituela. Gainera, dioenez, abegia eraginkortasunez egiteko, “*profesional kualifikatuak eduki behar*” dira (Hitzaurrea. VII. Legearen edukia, KAL).

KALk abegi-zerbitzuen printzipio orokorrak ezartzen ditu: eskuragarritasuna, autonomia eta aukeraberdintasuna sustatzea, aldi baterako izatea, normaltasuna, ikuspegi bereiziak, genero-ikuspegia eta herritartasuna sustatzea (KALren 4. artikulua). Gainera, kudeaketaren printzipioak ezartzen ditu. Haren zerbitzuetatik, subsidiarioritasuna nabarmendu behar da. Haren arabera, “erabiltzaileak hurbilen duen administrazioa” (KALren 5.4. artikulua) da abegi-zerbitzuak emango dituenena. Premisa horiek bat datoz udal zerbitzuek errefuxiatuen abegian duten garrantziarekin, lan honetan aipatu denez, baita haiek aratzeko langile espezializatuak egotearen garrantziarekin ere.

Halaber, udalek “*herritartasunerako eta immigraziorako udal planak zein abegirako politikak kokatzen diren beste plan, programa edo zerbitzu batzuk*” gara ditzakete, hala nola, esaterako, [Bartzelona hiriko abegi-programa](#). Izan ere, Bartzelona “aterpe-hirien sarea” deritzon dago sartuta. Hiri horiek, hala nola Madrilek, Oviedok eta Bilbok, euren burua eskaini dute, manifestazio jendetsuen bitartez, errefuxiatuei abegi egiteko, eta Espainiako gobernuari eskatu diote bere nazioarteko konpromisoak bete ditzala,

Bartzelona “[aterpe-hiri](#)” izendatzearen ondorioz, hiri horretako udalak estatuko programa amaitu eta autonomia lortu ez duten errefuxiatuentzako, edo zio batzuk direla-eta Espainiako abegi-sistematik kanpo geratu direnentzako abegi-programa bat jarri du martxan, [Nausica](#) izenekoa. Programa horretan, besteak beste, hauek jasotzen dira: oinarrizko beharrianak estaltzea, titularitate publikoko etxebizitzetan ostatu ematea, aldi baterako ostatu gisa, banakako lan-plan integral bat eta zerbitzu sorta zabal bat errefuxiatuaren eskura, hala nola laguntza profesional, sozial eta psikologikoa; hizkuntza ikasteko ikastaroak; eta orientabide juridikoa, baita prestakuntzari eta lanari buruzkoa ere. Hasiera batean 6 hileko iraupena du, baina luzatzeko aukera dago, eta orain arte 950.000 euroko aurrekontua izan du. Ekimen horrek lan honetan hautemandako hutsune batzuei erantzungo lieke, hala nola abegi-sistema orokorra amaitu ondorengo aldiari.

Generalitateak, immigrazioaren arloan eskudun den organoa izanik, hiru organo sortu ditu KALren bitartez: Immigrazioaren Sailarteko Batzordea, Herritarren eta Immigrazioaren Mahaia eta Kataluniako Migrazio Agentzia (KALren 26. artikulua). Generalitatearen eta udalerrien arteko koordinazio eta lankidetzarako, Generalitat-toki erakundeak Batzorde Misto Parekidea sortu da (KALren bosgarren xedapen gehigarria). Koordinazio-egitura horiek erakusten dute nola saia daitekeen zerbitzu publiko auresangarri eta bateratuak eskatzen dituen estandarra betetzen.

Lege hori garatzeko, hauek egin dira: [Kataluniako babes-programa](#), EGSMren estatuko abegi-programa amaituta autonomia pertsonal nahikorik lortu ez duten pertsonentzat; [Katalunian errefuxiatuei osasun mentaleko arreta emateko protokoloa](#); eta Errefuxiatuen Abegi Batzordea, arlo hauek lantzen dituzten zenbait lantaldek osatua: sentsibilizazioa eta garapenerako hezkuntza; baliabideen inbentario bat egitea; abegia; lana eta enplegarritasuna; osasuna; haurrak; eta adinekoak eta justizia.

Kataluniako babes-programak prestazio ekonomiko bat aurreikusten du oinarrizko betebeharrak estaltzeko, banakako jarduera-plan bat egitea, errefuxiatuak bete behar duena, eta “*mentoreak*” aurreikusten dira. Azken horiek abegi talde bat osatzen dute, errefuxiatuei lagun egiten diena, gizarte erakundeen laguntzaz eta udalerriek kontrolatuta. Parte hartzeko, errolatuta egon behar da, gutxieneko errenta bat ez gainditu, eta banakako plan baterako konpromisoa hartu. Horrela, hauek eskaintzen zaizkie: etxebizitza, ostatua eta arropa; medikamentuak eta norberaren higieena; eta eskolaratzeak dakartzan gastuak. 12 hileko iraupena du, eta beste 3z luza daiteke aldeko ebaluazio baten ondoren. Banako planaren helburuak hizkuntza ikastea, aholku ematea, prestakuntza eta laneratzea, eta gizarte harremanak errazten dituen ingurune bat dira.

Erakunde-egitura horiek, eta legeak aurreikusten duenez, errefuxiatuentzako zerbitzuak ezartzea eta erakunde maila bakoitzak arlo horretan dauzkan eskumenak mugatzea, erreferentzia bat izan daiteke abegi-estandarrek eskatzen dituzten zerbitzu auresangarri eta bateratuak betetzeko moduari dago-kionez.

#### 7.4. Abegirako ekimenak Portugalen eta Italian

Bestalde, gure inguruko herrialde batzuek, hala nola Portugalak eta Italiak, bestelako ekimenak garatu dituzte errefuxiatuen abegirako. Adibide bi emango dira.

##### 7.4.1. Lisboako Udalaren errefuxiatuak hartzeko programa

Lisboa<sup>23</sup> “*MakingOfCitizenship*” (“Herritartasuna egiten”) izeneko proiektuan dago sartuta. Europako udal batzuek (Birmingham, Paris, Amsterdam, Budapest, Atenas eta Lisboa) bultzatzen dute proiektua, udalerrietatik tokiko demokrazia eta arrazakeriaren eta xenofobiaren aurkako borroka sustatzeko. EBren *Europa herritarrentzat* programarekin, zenbait unibertsitatek eta Frantziako Nazioarteko Harremanen Institutuak finantzaturako ekimena da. Europako udalerrri horien arteko elkarriketa eta lankidetzak, eta udalerrri horietan dauden gizarte zibilaren erakundeekiko elkarlana sustatzen ditu. Hitzaldiak, mintegiak eta bilerak egin dira sartuta dauden alderdien, administrazio eta erakundeen arteko topaketak bultzatzeko, eta haien arteko komunikazioa sustatzeko.

Lisboa hiriak integratzaileagoa eta abegitsuagoa izateko hartu dituen beste neurri batzuen artean, besteak beste, Etorrinak Integratzeko Udal Plana eta Errefuxiatuen Abegirako Udal Programa nabarmendu behar dira.

Programa horren ondorioz, konpromisoa hartu da 500 errefuxiatu atosteko eta udal esku-hartze zerbitzu batzuk (etxebizitza, osasuna, hezkuntza, hizkuntza ikastea, elikadura eta arropa, prestakuntza, gaitasunak balioztatzea eta lan-merkatuan sartzea sustatzea) eman dira, hiru fasetan bananduta (harrera, jarraipena eta integrazioa).

Lisboan herritartasun proiektu hori aurkezteko unean 63 pertsona ziren iritsiak 2016ko otsailetik 2017ko urtarrilera bitartean (53 gizon eta 10 emakume). Proiektu horri esker, jardunbide egoki bat sortu ahal izan dute, honetan islatu dena:

- Fase eta esku-hartze arloetan lan egiteko sortu den bazkide sare bat.
- Lehendik zegoen Errefuxiatuen Elkartea zabaltzea, hurbileko erantzun bat, kultura bitartekaritza eta itzulpena ahalbidetuz.
- Aldi baterako apartamentu partekatuen programa bat ezartzea.
- Herritarrak sentsibilizatzeko kanpaina bat, erantzun abegitsua sortu duena, honelako mezuak eraginez: “*ongi etorri. Lisboa. Abegi hiria*”; “*bizitza bizirauteko aukeren segida etengabe bat da*” (Gabriel García Márquez), “*ez da plazera, ez loria, ez boterea: askatasuna, askatasuna besterik ez*” (Fernando Pessoa); “*ikus, entzun eta irakurtzen dugu. Ezin dugu ezikusiarrena egin*” (Sophia de Mello Breyner Andersen); “*bizitza berdina da toki guztietan, pertsona diren pertsonak behar dira*” (Clarice Lispector).

<sup>23</sup> Joao M. Almeida, Lisboako Udaleko Gizarte Eskubideen alkateorde Joao Carlos Alfonsoren aholkulari politikoak emandako informazioa.

#### 7.4.2. “Refugees Welcome Italy”-abegi-familiak errefuxiatuentzat

*“Bihotzez eskertzen diet euren abegia atotsi nauten pertsoneri,  
ni gizaki gisa tratatuz eta duintasuna itzuliz,  
baita nire bizitza osoa bizi ahal izateko itxaropena ere”.*

(Anas, Siria. *Benvenuti Rifugiati Storie di Convivenza*, 2018)

“Refugees Welcome Italy” errefuxiatuak atotsi eta integratzeko proiektuaren eredu bat izan da, 2017ko azaroaren 6an aurkeztu zena, EBko Ekonomia eta Gizarte Batzordeak antolatutako jardunbide egokiak trukatzeko ekitaldi batean. Proiektua 2015ko abenduan sortu zen, 2014an aurkeztutako nazioarteko sarearen barruan (“Refugees Welcome”). Erakunde horrek abegiaren ikuspegi hau defendatzen du: komunitateko herritarrak errefuxiatuen integrazioan aktiboki engaiatzea, abegi eredu parte-hartzaile eta inklusibo baten bidez, abegi-familiaren bitartez, herrialdean integratzea errazteko.

Errefuxiatuak eta abegi-familiak harremanetan jartzeko prozesuak zenbait urrats dauzka. Hasteko, abegi-familia eta errefuxiatua telefonozko elkarrizketa baten bidez jartzen dira harremanetan. Bere aldetik, abegi-familiak prestatzeko ikastaro batera joan behar du. Ikastaroaren helburua errefuxiatuarekin bizi daitekeen familiari hura dagoen egoera ulertaraztea da, eta tresnak ematea familiari harekin jarduteko eta bizikidetzari nola heldu ezagutzeko.

Gero, familia bera eta haren kideak, zein errefuxiatua biziko den etxebizitza fisikoa aztertzen dira, hautagarritasun irizpide batzuen arabera. Irizpide horiek zenbait alderdiri daude lotuta, hala nola segurtasunari, prestutasunari eta etxebizitzaren egoerari, pertsonak eta tokia errefuxiatuari egokitzen zaizkiola ziurtatzeko.

Azterketa horren emaitza aldekoa bada, aurrera jarraitzen du prozesuak. Hurrengo urratsa familiaren eta errefuxiatuaren arteko topaketa da, toki neutral batean, eta gero abegi-familiaren etxebizitzan errepikatzen da dena ondo badao.

Ondoren, errefuxiatuak eta familiak erabaki behar dute posible den errefuxiatua familia horrekin geratzea eta alderdi biek benetan hori nahi duten.

Azkenean familiak errefuxiatuari abegi egin nahi badio eta hark familia horren etxebizitzan bizi nahi badu, une horretan hasten den elkarbizitza “arautzeko”, hitzarmen bat sinatzen da alde bien artean eta azkenean errefuxiatua bere elkartasuna eskaini eta bere etxeko ateak zabaldu nahi dizkion familiarekin bizitzera doa.

Bizikidetzeta gertatzen den bitartean, Refugees Welcome Italy erakundeak jarraipena egin eta bigarren plano batetik gainbegiratzen du abegi-etxebizitzako bizikidetzeta, errefuxiatuak eta abegi-familiak ados jarraitzen dutela eta bizikidetzeta alderdi bientzako modu onean eta emankorrean gertatzen ari dela ziurtatzeko.

Helburua abegi-familiak, etxebizitza ez ezik, benetako familia baten laguntza eta babes ematea da. Errefuxiatua ahaldundu eta adoretu behar luke horrek, halako moldez non, pixkanaka, independentzia eta autonomia handiagoa izateko gai den, azkenean bere bidea hartzeko ere eta, beraz, abegi-familia uzteko gauza den arte.

Estatuaren harrera-zentroek edo estatuaren abegi-zentroek ematen ez duten hirugarren abegi mota bat eskaintzen dute kalteberatasuneko egoeran egoteko arriskua duten pertsonentzat.

Haren sustatzaileen ustez, emaitza onak ematen ditu errefuxiatuak integartzeko, bizikidetza egoera bakoitza banako proiektu baten bidez egiten delako, zeinak errefuxiatuen integrazioa erraztu, gonbidatu gisa, eta autonomia lortzeko bidean laguntzen dituen familia bana ematen baitie.

Gainera, bizikidetza horrek laguntzen du errefuxiatuek euren berezko baliabideak berreskuratzen eta gogoia euren bizi proiektuan biltzen (euren lanbide heziketa, ikasketa, lana...). Abegi-gizartearen testuinguru sozioekonomikoa ezagutzen laguntzen die, harrera-zentroetan bizi duten bereizketa hautsiz, eta beste pertsona batzuekin gizarte harremanen sare bat sortzea ahalbidetzen die.

Bizikidetza hori abegi-familientzat ere da ona, bestelako herritartasun aktibo berri batean parte hartzen dutelako, beste kultura bat lehen pertsonan biziz, eta pertsona desplazatu bat izatea zer den ulertzen uzten die. Familiak ez dute ordain ekonomikorik jasotzen errefuxiatuak atosteagatik eta erakundeak berak ordaintzen ditu abegiaren gastuak.

Italiako 17 hiritan daude 100 aktibistarekin, eta 350 errefuxiatu artatu dituzte 650 abegi-familiaren laguntzarekin.

Izan ere, Espainian, hedabideetan jasotzen zenez, antzeko plataforma batek, “Refugiados Bienvenidos” delakoak, web orri bat jarri du martxan jabeek alokairuan eskaintako etxebizitzetara buruzko informazioa biltzeko, eta euren etxeak alokairuan jartzen dituzten pertsonak nazioarteko babes-eskatzaileei eskaintzea sustatzeko<sup>24</sup>. Kontuan hartu behar da aukera hori, baina dauzkan mugak eta halako ekimenek eskatzen dituzten arta eta sentsibiltate bereziak ezagututa.

## AZKEN GOGOETAK

Atal honetan gauzak egiteko beste modu batzuk biltzen dituzten beste herrialde edo autonomia erkidego batzuen esperientziak jaso dira. Argi dago toki batzuetako eta besteetako testuinguruen artean dauden aldeak direla-eta, eredu horiek EAEn aplikatzeko “imitatu” nahi izatea ez dela ezinbestean gomendagarria, eskumen-sistema eta erakundearen egitura desberdinak direlako, eta euskal gizartearen ezaugarriak eta beste toki batzuetakoak ez direlako berdinak. Beraz, hemen aurkeztu diren esperientziak dauden aukeren adibide gisa hartu behar dira, geure aukerak garatzeko inspirazio gisa.

<sup>24</sup> El Diario, 2017.



## ONDORIOAK

EAEn errefuxiatuen abegiari heltzea betebeharrak konplexua da eta erronka bat dakarkie erakundeek, gizarte erakundeek eta euskal herritarrei. Ikerketa lan hau egin ondoren ateratako ondorio nagusiak bildu dira hemen, zenbait ataletan bananduta:

### A. ERREFUXIATUEN BABES JURIDIKOA

#### 1. Errefuxiatuentzako babesaren arloko araudia betetzearen garrantzia.

**Nazioarteko eskubideak arau esparru bat sustatu du. Bertan dago errefuxiatuei dagokien babes juridikoaren erroa, iturria**, eta handik estatuen betebeharrak batzuk sortzen dira, errefuxiatuei estatutu juridiko berezi bat emanez. EBko zuzenbidearen tresna juridikoek ere EBko estatu kideak Europako lurraldean nazioarteko babesari buruzko araudi guztia aplikatzera behartzen dituzte. Espainiako legediak espainiar lurraldean nazioarteko babesa eskatzen duten pertsonen berariazko babesa arautzen du.

Alegia, nazioarteko, Europako eta estatuko araudiaren arabera, errefuxiatuek abegiari lotutako eskubide eta betebeharrak batzuk dauzkate. Esparru juridiko horren arabera, errefuxiatuak zenbait eskubideren titular dira. Eskubide horien artean daude, besteak beste, osasuna, etxebizitza, hezkuntza, edo lan-merkatuan sartzea.

### B. ERREFUXIATUAK EUROPARA ETA E.A.E.RA IRISTEA

#### 2. Europara nazioarteko beharra duten pertsona gero eta gehiago iritsi da, eta

**horri emandako erantzuna Europa mailan kudeatu da nagusiki.** Esparru horretan zenbait neurri ezarri dira: Europako lurraldean sartzea eta haien abegia ahalbidetzeko eta kudeatzekoak, eta migrazio-fluxuak jatorrizko zein igarotzako hirugarren herrialdeekiko lankidetzaren bidez kontrolatzekoak.

- 3. EB izan da agente nagusia EBra pixkanaka nazioarteko babes-bilatzen duten pertsona gero eta gehiago iristeak ekarritako erronka kudeatzeko, baina balantzea anbigua da jarraikortasun faltagatik.** Errefuxiatuak gure kontinentera sartzea EBko erakundeetatik batera kudeatzeko ahalegina egin da. Batez ere, Italia, Grezia eta Espainiako kostetara pertsona asko iristeak, eta Mediterraneoan jende asko hiltzeak, horri buruz erabakiak hartzea eta horri buruz konpromisoak hartzea eskatu die EBko agintari gorenei. Programak eta konpromisoak berritzeko zailtasunak hasierako erabakien irismen handiago bat galarazten ari dira.
- 4. Errefuxiatu gehienak estatuen arteko hitzarmenik egon gabe iristen dira EAera, bide arruntetik.** Pertsonak bizirauteko erabakitzen dute ihes egitea eta kotxez, kamioiz, hegazkinez, itsasontziz, pateraz... egiten dute. Bide horretatik EBren birkokatze eta birfinkatze hitzarmenen bidez baino jende dezente gehiago iristen dira, eta horrek oker pentsaraz dezake EAEn ez dagoela errefuxiatuak Espainiako estatuak horri buruz dauzkan konpromisoak bete ez dituelako. EAEn, ordea, badaude errefuxiatuak, zenbait bidez iritsi direnak, eta kasu gehienetan bide arruntetik egin dute.
- 5. EBko estatuen artean hitzartutako birkokatze eta birfinkatze programek agerian utzi dute kuotak betetzeko aldeak daudela eta elkartasun falta dagoela, batez ere estatu kide batzuen kasuan, hala nola Espainiarenean.**

Ezin da programen ebaluazio positiborik egin, estatu kide askok ez baitituzte esleituta dauzkaten kuotak bete, eta beste estatu batzuek ez baitute parte hartu. Gainera, jasotako kritiken artean gune kritikoetako egoera nabarmentzen da, giza eskubideen urraketak sortu eta Italia eta Greziako zentroetan pertsona asko blokeatuta utzi baititu. Espainiako estatuaren kasuan, azpimarratu behar da AGk auto batean egun kuotak betetzerik ez dagoela ebatzi duela gutxi, programa iraungi delako.

- 6. Ezinbestekoa da errefuxiatuek dauzkaten beharrezanekin bat datorren abegia ematea eta Espainiako estatuaren, autonomia erkidegoen eta udalerrien arteko koordinazio eta informazio mekanismoak gehitzea.** Baliabiderik dagoen eta daudenak egoki diren egiaztatzea, eta errefuxiatuen etorrera prestatzea ahalbidetuko du horrek.
- 7. Premiazkoa da sartzeko legezko beste bide seguru posible batzuk aurreikustea. Beste bide batzuk dira bisa humanitarioak eta nazioarteko babes-eskaera, estatuen borondate politikoaren esku geratzen direnak.** Bisa humanitarioen bidetara dagokionez, ikusi da sartzeko bide hori aktibatzea estatu kidearen erabakia dela funtsean eta, beraz, Espainiak haiek ezar litzake. EBko estatu kide batzuek, hala nola Italiak, Frantziak eta Belgikak, martxan jarri dute euren lurraldera sartzeko bide seguru hori. Espainiaren kasuan, Asiloaren Legean sartzeko bide gisa kanpotik asilo eskatzeko aurreikusitako aukera arau horren erregelamendua garatzearen zain dagoen erantzun bat da. Bide horiek erakusten dute aukerak daudela Mediterraneoan heriotzak saihesteko. Konplexua dela onartuta ere, ahalik eta gehien ustiatu behar dira dauden legezko bideak, pertsona guztien giza eskubideak ziurtatu eta Europako kostetan gertatzen ari den drama hori amaitu ahal izateko.
- 8. Dublin III arauak kolapso egoera bat eragin du Italian eta Grezian, eta arrazoia da azken boladan Espainiara jende gehiago iristeko eta nazioarteko babes-eskaera gehiago egoteko.** Dublin III Erregelamenduak eta haren irizpiderik erabilienak, hots, nazioarteko babes-



eskaerak sartzeko lehen estatu kideak aztertu beharrak, alde handiak sortu ditu erantzukizunean, eta argi eragin die Europaren kanpoko mugako estatuei, Italia eta Greziari bereziki. Gaur egun Espainiako kasuan islatzen ari da hori; izan ere, Turkia eta Libiatik itsas bideak ixtearen ondorioz, herrialde horiekiko lankidetzak dela-eta, errefuxiatu gehiago iritsi dira Espainiaren hegoaldeetik.

**9. EASBk ez funtzionatzeko zioen artean, nazioarteko babes-eskatzailen lehentasunak kontuan ez hartzea eta Europako araudiaren aukeratzeko tartea daude.** Europan indarrean dagoen asilo-sistemak ez ditu kontuan hartu nazioarteko babes-eskatzailak helmuga herrialdeei buruz dauzkaten lehentasunak eta beharrianak. Gainera, legediak aukeratzeko emandako tartea aukerak eman dizkie estatu kideei abegi-kondizio egokirik ez garatzeko, eta pertsona horiek erakarri ez diren toki gisa agertzea ahalbidetzen die horrek.

**10. EB, errefuxiatuen etorrerari erantzun arduratsu, solidario eta duina emateari utzi, eta migrazio-fluxuak kudeatzeko ardura Mediterraneoaren bestaldeko hirugarren herrialdeen eskuetan laga du.** 2015ean, Europako Batzordeak hauek lehenetsi zituen, migrazio-fluxu hori kudeatzeko neurrien artean:

- Legezko bide seguru berriak zabaltzea (birfinkatzea).
- Birkokatze programa eraginkor eta egiazko bihurtzea.
- Itsasoan biziak salbatzea zenbait itsasontzi-misiorekin.
- EASB erreformatzea.

2018an, aldiz, oso bestelakoa izan da egoera. Birkokatze sistema iraungi egin da formalki eta oraindik birkoka daitezkeen pertsona asko geratzen dira Italian eta Grezian, EBko estatu kideek, hala nola Espainiakoak, esleitatutako kuotak betetzean alde handiak eta elkartasun urria erakutsi dituztelako. Dublingo Erregelamendua erreformatzeko proposamenaren esparruan birkokatze sistema egonkorrak blokeatuta jarraitzen du.

Bestalde, birfinkatzeak oraindik funtzionatzen du, baina helburu berriekin, eta EBrako birfinkatze esparruak, aldiz, blokeatuta jarraitzen du.

Gainera, EASBren erreforma, pakete legegile gisa, blokeatuta dago gaur egun.

Horri erantsi behar zaio EBko estatu kide batzuek jarraitzen dutela neurriak EBren errefuxiatuen babesa bermatu eta errespetatzeko proposamenen kontrako noranzkoan hartzen. Esaterako, Italiak bere portuak itxi zizkion Mediterraneoan pertsonak erreskatatzen dituzten GKE-ei.

Azkenik, Europako Batzordearen eta Kontseiluaren proposamen nagusien helburua erantzukizuna hirugarren herrialdeen eskuetan uztea da, zenbait ekimen proposatuz, hala nola haietan zentro kontrolatuak ezartzea eta lankidetzak-hitzarmenak lortzea hirugarren herrialdeekin migrazio-fluxuak kontrolatzeko, eta horrela mugetako kontrola sendotzeko.

## C. ASILO-ESKUBIDEAREN ONARPENA ESPAINIAKO ESTATUAN

**11. Espainiako legegileak ez du Europako araudia barne-araudira ekarri.** Espainiako estatuak oraindik ez ditu Espainiako zuzenbidera ekarri EASBren indarreko arauak. Zuzentarauak zuzenean aplikatu daitezkeenez, ordea, barne-araudira ekartzeko epea iraungitakoan haietan aurreikusitako xedapenak aplikagarritzat jo daitezke.

- 12. Espainiako zuzenbideak asilo-eskubidea onartzen du eta konstituzio mailan egiten du.** Hala ere, ez da funtsezko eskubidetzat jo, legez eraturako eskubide gisa baizik eta, beraz, eskubide horren edukia eta irismena zehaztu ahal izateko legez garatu behar da, eta zenbait legeren bidez egin da hori. Azkena, urriaren 30eko 12/2009 Legea, asilo-eskubidea eta babes subsidiarioa arautzekoa, izan da.
- 13. Asiloaren Legea ez da erregelamenduz garatu.** Asiloaren Legeak eskubide eta betebeharrak sorta bat ezartzen du errefuxiatuentzat. Eskubide eta betebeharrak horiek zehazten dituen erregelamendu bat garatu ez denez, zaila da Espainiako estatuak nazioarteko babes-eskatzailen eta/edo onuradunen eskubideak bermatu eta babestearen arloko betebeharrak betetzea, abegiari dagokionez batez ere.

#### **D. ESKUMENEN BANAKETA**

- 14. Eskumenen banaketak eragina dauka EAEk errefuxiatuen abegian daukan eginkizunean.** Alde batetik, nazioarteko babes-prozedura eta abegi-sistema Espainiako estatuari dagozkio. Alegia, nazioarteko babes emateko erabakia estatuaren eskumena da. Aldi berean, euskal administrazio publikoek, Eusko Jaurlaritzak, lurralde historikoei eta udalek, funtsezko eginkizuna daukate errefuxiatuen abegian. Nazioarteko babes-estatutua ematea Espainiako estatuaren eskumen eksklusiboa bada ere, EAEk errefuxiatuen abegiari zuzenean eragiten dieten eskumenak dauka: osasuna, etxebizitza, hezkuntza eta hizkuntza ikastea, lana, gizarte politikak eta gizarte laguntza. Errefuxiatuaren abegiari zuzenean eragiten dieten eskumen horien bidez, euskal erakundeak estatuko abegi-sistema orokorra osatzen eta pertsona horien eskubideak bermatzen saiatzen dira, estatuko abegiaren ibilbidea amaitutakoan.

Erakunde maila bien koordinazioa derrigorrezkoa da EAEko abegian diharduten agenteek eman behar dituzten zerbitzuak gainjartzea eta nahastea ekiditeko, eta batzuetan oso zaila da hori, abegiaren ibilbidea oso zentralizatuta dagoelako, eta epe jakin batzuei lotuta.

- 15. EAEn errefuxiatuei abegi egiteko arazo nagusietako bat euskal erakundeek errefuxiatuen abegiaren arloan hartutako neurrien eta Espainiako estatuak nazioarteko babes ematearen artean dagoen distantzia da.**

Ondorioz, EAEk errefuxiatuen abegian egindako ahalegin batzuk ez dira ahal luketen bezain eraginkorrak, errefuxiatuaren estatutu juridikoari buruzko erabakia Espainiako estatuaren esku dagoelako, eta jarrera oso murriztailea izan du berak. Espainiako estatuak nazioarteko babes-eskaera ukatzea erabakitzeak ziplo gelditu dezake eskatzailaren abegi-prozesua EAEn eta integrazio eta gizarteratze prozesuan egindako aurrerapenak oztopatu.

#### **E. ASILO PROZEDURA**

- 16. Nazioarteko babes-eskatzailak hitzarmen bat eskatu behar du Polizia Nazionalearen polizia-etxean eskabidea aurkeztu eta funtsezkoa den elkarrizketa bat egiteko.** Poliziak elkarrizketa bat egiten du EAEraino eramane zioei buruzko galdera batzuekin. Pertsona askok ez dute hizkuntza ezagutzen eta interprete baten bitartez egiten dute elkarrizketa. Gizarte erakundeek zerbitzuak eskaintzen dituzte eskabidea izapidetzeko aholkuak emateko.
- 17. Espainiako asilo-sistema kolapsatuta dago.** Asilo eta Babes Bulegoa arduratzen da nazioarteko babes-eskaerez, eta ez dauka langile nahikorik azken urteetan aurkeztutako eskaera kopuru gero eta handiagoa kudeatzeko. Horren ondorioz, atzerapen handiak daude nazioarteko babes-eskaerak ebazteko. Ziurgabetasun handiko egoera dakarkie horrek nazioarteko babes-eskatzailari, eta urtetan itxaron dezakete euren eskaeraren ebazpena ezagutu arte.

Bestalde, eskaerak aztertzeo gaitasunik ez dutenez, gehien-gehienak onartzen dira izapidera.

## F. ABEGI-SISTEMA OROKORRA

**18. Fase berri bat sortu da, “zero” fasea deritzona, Poliziarekin elkarrizketa egiteko hitzorduak finkatzeko atzerapena dela-eta.** Nazioarteko babes-eskaerak gehitzeak atzerapen handiak ekarri ditu Poliziarekin elkarrizketa egiteko hitzorduak emateko, lehen urratsa nazioarteko babes-eskaera formalizatzeko.

Fase horrek administrazio publikoen finantzaketa gehiago eskatu du errefuxiatuei ostatua emateko abegi-sisteman formalki sartu ahal izan arte. Horren ondorioz, errefuxiatuentzat berariaz pentsatuta ez dauden baliabideak erabiltzen ari dira, hala nola gizarte larrialdietako udal zerbitzuek (GLUZ) kudeatutakoak. EAEn, gainera, egoera horri erantzuteko, berariazko baliabide bat sortzea bultzatu da, Oñatiko ostatua.

**19. Abegi-sistemak ez ditu kontuan hartzen errefuxiatuen lehentasunak plazak esleitzean.**

Abegi-prozesu batean, dauden familia eta adiskidetasuneko loturak funtsezkoak dira eskatzailea errealitate berrira egokitu eta integratzeko. Duela oso gutxi arte, abegi-sisteman eta haren faseetan sartzeko abegi-zentroa Estatuko lurraldean esleitzen zitzaizun helmugan onartu behar zen. Abegi-zentroa pertsonak Estatuko lurraldean izan zezakeen lagun edo senide sarea kontuan hartu gabe esleitzen zen eta, beraz, pertsona batzuek, abegi-sisteman sartu behar zuten arren, bertan ez sartzea erabaki zuten.

Gaur egun aldatzen ari da egoera, antza, eta senide eta lagun sare bat duten pertsonak aukera gehiago daukate herri horretako abegi-zentro batean kokatuak izateko.

**20. Abegi-sistemaren faseak eta errefuxiatuen beharrianak ez datoz bat.**

Abegi-sistemaren faseen iraupenean egon daitekeen malgutasuna gorabehera, faseek dauzkaten epeak amaitutakoan espero zen errefuxiatuen autonomia ez da beti lortzen. Hots, fasekako sistema ez dator beti bat pertsonak autonomia lortzeko prozesuarekin. Askotan, fase bakoitzean ezarritako epeak ez ditu aintzat hartzen pertsona jakin bakoitzaren banako beharrianak; aitzitik, administrazio izapide huts bat betetzen du. Bestalde, nazioarteko babes-eskaera atzeratu, onartu edo ukatzeak abegi-sistemaren erantzunak baldintzatzen ditu.

## G. EAE-K ABEGI-SISTEMA OROKORRARI EMATEN DIONA

**21. EAEn aplikatu behar diren abegi-estandarrek nazioarte mailan dauden abegi-estandarrak izan behar dituzte oinarri.**

Estandarrek jasotzen dutenez, hala nazioarteko, Europako eta estatuko araudi lotesleak, nola tresna ez-lotesleak errefuxiatuen abegirako baldintzek bete behar duten gutxieneko eduki bat ezartzen dute. Abegi-estandarrek etxebizitza, enplegua, hezkuntza, osasuna zein gizarte zerbitzuak eskuratzea aipatzen dute.

Abegirako baldintzen azpian dauden printzipioen oinarria, pertsona ororen giza eskubideen aitortpena ez ezik, errefuxiatuek euren estatutu juridiko berezia dela-eta merezi duten babes berezia ere bada. Estandar horiek zuzendu behar dituzte euskal erakundeek jarduketak. Estandarrak gutxienekoak direnez, estatuak gonbidatuta daude estandar horiek zabaltzera eta abegirako baldintzako hobetzera.

Euskal erakundeak eta EAEn errefuxiatuen abegian lan egiten duten erakundeak pixkanaka egokitu dira nazioarteko babes-eskatzailen kopuruaren hazkundera, nazioarteko estandarren arabera abegi bat eskaini ahal izateko. Aurrerapen asko egin badira ere, alor batzuk hobetu daitezke oraindik.

**22. Baliabide beharra 0 faserako.** Nazioarteko babes-eskaeren kudeaketan blokeoak dirauen heinean eta errefuxiatuen aldi baterako ostatu premiei kasu egiteko, eta horiek premia bera duten beste talde batzuk ahaztuta uztea ez ekartzeko, bizilekuak gehitu behar litzateke. Ildo horretatik, positiboak dira zenbait ekimen, hala nola Oñatiko ostatuarena, fase horretan bizileku-plazak gehitzea dakarrelako.

**23. Etxebizitza eskuratzea arazorik nagusienetako bat da oraindik errefuxiatuentzat, batez ere abegi-sistemaren 2. fasean.** 0 eta 1. faseak amaitutakoan, 2. fase horretara lanik aurkitu gabe eta ostaturako aukeraren bat izan gabe igarotzen badira, ia ezinezkoa da pertsona horientzat etxebizitza aurkitzea.

Arazo nagusia alokairuko pisuen prezio altua da, baita baldintza batzuk betetzea ere, hala nola nomina bat aurkeztea pisua alokatzeko aukera izateko. Gainera, merkatu pribatuan etxebizitzaren jabeen artean errezeloak daude oraindik etxebizitzak errefuxiatuei alokatzeko.

**24. Lana da geratzen den beste erronka handia.** Lehtasuna duten arazo bi daude. Alde batetik, hizkuntzaren ezagutza, ez baita beti nahikoa edo lan bat lortzeko eskatzen dena. Hizkuntza ikastea abegi-sistemaren lehtasunetako bat bada ere, prestakuntza-ikastaroetarako aukera eman behar litzateke abegi-sistema orokorraren ondorengo faseetan. Bestalde, errefuxiatuek zailtasun bat daukate gaitasunak ziurtatzeko eta euren jatorrizko herrialdeetan lortutako titulu akademikoak baliozkotzeko behar diren izapideak gauzatzeko.

Gainera, nazioarteko babes-eskaeraren ebazpenari buruzko ziurgabetasuna dela-eta, enpresa askok zalantzak dauzkate, nazioarteko babes-eskatzailak kontratatzea komeni zaien, eskaera ezesten bazaie, haien zerbitzuak galduko dituztelako. Kasu horretan, irregulartasun administratiboko egoera batean geratzen dira. Horren ondorioz, administrazio-prozedura berri bati ekin behar diote, eta araudian bizileku- eta lan-baimena edukitzeko xedatutako baldintzak bete behar dituzte orduan, administrazio egoera irregularran dauden atzerritar guztiei eskatzen zaizkien berberak.

Bestalde, lankidetzaren publiko-pribaturako mekanismoak badaude ere, oro har, EAEn dauden atzerritarren enplegarritasuna sustatzeko aurreikusitakoak ez daude pentsatuta nazioarteko babes-eskatzailentzat bereziki, haien berriazko egoeraren beharrezan eta arazoei heltzeko zentzuan, CEAREk kudeatzen duen programa izan ezik.

Horretatik, berriazko proposamenak behar lirateke aipatutako haien estatutu juridikoaren ahultasunak dakartzen zailtasunei aurre hartzeko, gaitasunak eta titulu akademikoak ziurtatzeari lotutako kontuei, edo hizkuntza ez ezagutzeak dakartzen zailtasunei, hain zuzen ere.

**25. EAEn bermatuta dago nazioarteko babes-eskatzailen osasun publikoa eskuratzea.** Hala ere, nahaste apur bat dago oraindik hura eskuratzeko irizpideei buruz.

**26. EAEn adingabeak eskolaratzea bermatutako eskubidea da, zein ere den administrazio egoera.** Nazioarteko babes-eskatzailen adingabeak gainerako ikasleak bezala eskolaratzen dira EAEn.

Ahultasun bat dago, ordea, nazioarteko babes-eskatzailen adingabe bat ikastetxe itundu batean eskolaratzeak dakarren ondorioetan. Izan ere, familiak, abegi-programatik irteten den unean, ikastetxe

itunduen plazei lotutako gastu batzuei egin behar die aurre, eta oztopo bat da hori askotan, EAEn nazioarteko babes eskatzen duten familia askoren egoera ekonomiko zaila dela-eta.

Arestian esan denez, EAEn nazioarteko babes-eskatzaille adingabeentzat hezkuntza eskuratzea bermatuta badago ere, arazorik larriena atzerritar ikasleak era orekatuan banatuta ez egotea da, horrek ondorioak baitauzka haien integrazioarako. Unibertsitateko hezkuntzari dagokionez, azpimarratu behar da EAEn aukera dagoela unibertsitateko ikasketak hautatzeko, errefuxiatuentzako beka esleituta.

## **27. Hizkuntza ikastearen garrantzia dela-eta, dauden baliabideak sendotu eta egokitu behar dira.**

EAEn nazioarteko babes eskatzen dutenak urteko edozein sasoitan irits daitezke, matrikulatzeko epetik kanpo. Egoera hori aurreikusi behar litzateke, halako moldez non, **hezkuntza baliabideek, hala nola HEE-ek edo hizkuntza eskola ofizialek, haien egoeraren berezitasuna ulertu eta, beste neurri batzuen artean,** pertsona talde horrentzat matrikulazio-epeak malgutzea onartzen duten.

Gainera, ikerketan arazo gisa ikusi da hizkuntza ikastaroen kopuru urria eta ematen diren ikastaro batzuek ez dutela ahalbidetzen lortutako ezagutza maila ziurtatzea, eta funtsezkoa da hori lana bilatzeko.

## **28. Boluntarioen eta langile espezializatuen eginkizunaren garrantzia.**

Boluntarioek funtsezko eginkizuna dute EAEn errefuxiatuei abegi ematen. Haien engaiamenduari esker, nazioarteko babes-eskatzailen abegi-prozesuak abegi-gizartearen engaiamendua dauka. Halaber, nazioarteko babes-eskatzaille batzuk boluntario bihurtzen dira EAEn abegiaz arduratzen diren erakundeetan eta aldaketa-eragile gisa parte hartzen dute gainerako boluntarioekin batera.

Zehaztu behar da, ordea, nazioarteko babes-eskatzailen abegirako profesional espezializatuak behar direla, prestakuntza eta ziurtagiri egokiak dauzkatenak. Beraz, garrantzitsua da prestakuntza espezializatu edukitzea EAEn errefuxiatuak artatzen dituzten administrazio publikoetako langileentzat.

## **29. Euskal administrazio publikoek zenbait programan jarri dituzte martxan Espainiako gobernuaren abegi-sistema osatzeko eta horrela EAEn errefuxiatuen abegia errazteko.**

Eusko Jaurlaritzak Auzolana programarekin hasitako bideak parte hartzen duten udalerrien rola sendotu eta balioa ematen die udalerrien eginkizunari, funtsezko agente gisa EAEn errefuxiatuen abegian.

Halaber, Bizkaiko Lurralde Historikoan, Goihabe programan aurreikusitako mekanismoek eta prestazioek abegi-sistema orokorraren faseak indartzen dituzte.

Gainera, Eusko Jaurlaritzak erakundearteko mahai bat sustatu du, topagune dena EAEn errefuxiatuen abegia batera kudeatzeko, hiru gobernu mailen artean (autonomikoa, forukoa eta udalekoa), alde batetik, eta gizarte agenteekin, bestetik. Erakundearteko mahaiak zehaztasun eta operatibitate maila handiagoa ematen dio EAEn errefuxiatuen abegiari.

## **30. EAEn gizarte zerbitzuak gainerako pertsonen baldintza berdinetan eskuratzen dira.**

Udal gizarte zerbitzuek atzerritarrentzat eskaintako programetan sar daitezke errefuxiatuak ere, abegi-sistema orokorraren bidez dauzkaten gainerako zerbitzuez gain. Bestalde, komeni litzateke

berariazko protokoloak garatzea, errefuxiatuen berariazko beharrianak aintzat hartuz. Ikuspegi zeharkako eta holistikoa behar da, pertsona horien beharrianak hauteman eta ase ahal izateko. Horretarako, beraz, komunikazioa eta koordinazioa behar dira gizarte erakundeekin, haiek baitira errefuxiatuen abegiaren beste oinarri bat.

### **31. Jardunbide egokiak daude beste herrialde edo autonomia erkidego batzuetan errefuxiatuen abegian, euskal erakundeentzat inspirazio izan daitezkeenak.**

Estatu eta autonomia mailan, aintzat har litezkeen ekimenak daude sartzeko legezko bide seguruak emateko, bisa humanitarioek eskaintzen dituzten aukerak erabiltzen ari direnak, hala nola, gure inguruneko herrialde batzuek sustatuta, zabaldu diren igarobide humanitarioak. Halaber, errefuxiatuei ostatu emateko modu berriak proposatu dira, haiek integratzen eta autonomia osoa eskuratzen laguntzen duten abegi-familien bitartez, edo udal mailan programak garatzea, tokiko egiturak ezarriz, Portugalen ereduari jarraituz, abegi-komunitatearen eta errefuxiatuen arteko elkarrekintza sustatzeko.

Espainiako estatuan, Kataluniaren ereduak daukagu. Errefuxiatuen abegiaren arloan duen eskumena garatu du araudiz.

EAEren kasuan, esan behar da erkidego honek arloko eskumenak bere gain hartzeak aukera bat emango lukeela jarduketak zehazteko, halako moldez non abegian diharduten administrazio publikoek jarduteko euskarri juridiko bat duten.

## PROPOSAMENAK

Ikerketa honetan egindako analisiaren ondoren, eta EAEk errefuxiatuen abegirako eskumenak dauzkan heinean, pertsona horiek EAEn duten egoera hobetzen jarraitzeko lagungarri izan litezkeen proposamen batzuk egingo dira.

### 1. EAE-N ERREFUXIATUEN ABEGIARI ERAGITEN DION ARAUDIA HOBETU BEHAR DA

**EASBren zuzentarau guztiak Espainiako ordenamendu juridikora ez ekartzeak eta Asiloaren Lege berria erregelamendu bidez ez garatzeak zehaztasun falta dakarte Asiloaren Legeak errefuxiatuei ematen dizkien eskubideetan.** Gainera, Asiloaren Lege berria erregelamendu bidez garatzeak ahalbidetuko luke estatuaren lurraldetik kanpo, enbaxadetan eta kontsulatuetan, nazioarteko babes-eskaerak aurkeztea.

Esparru horretan, bisa humanitarioak legezko sarbide seguru gisa ematea sustatzeko jarduketek, edo errefuxiatuen abegiaren ardura duten administrazio publikoek eta gizarte erakundeek jarduteko eta koordinatzeko protokolo bat, birfinkatze eta birkokatze programak aintzat hartzen dituen, egiteak, lehentasuna izan behar dute.

### 2. NAZIOARTEKO BABESA ESKATZEKO PROZEDURAREN IZAPIDETZEA DESBLOKEATZEAREN GARRANTZIA

**Asilo eta Babes Bulegoan kolapso egoera bat egotea oso kezagarria da** eta, beraz, ohartarazi behar da giza baliabideak indartu behar direla eta haien egoerari erantzuteko neurriak jarri.

Horretarako proposamen bat litzateke nazioarteko babes-eskaerak izapidera onartzean lurraldeak

arintzeko aukera aztertzea. Gaur egun, eskaera gehienak onartzen dira izapidera materialki ezinezkoa delako horretarako ezarritako epean haiek aztertzea eta, horren ondorioz, eskaera asko izapidetzen dira eta gainzka egiten du sistemak, giza baliabide eta baliabide material urriegiak daudelako.

Eskaerak argi eta garbi funtsik ez duenean eta, beraz, ondoren ukatu egingo denean eragingo lieke proposamenak kasuei. Kasu horietan Polizian edo Justizia Ministerioaren probintzia bakoitzeko ordezkarietan eskuorde liteke erabakia hartzea, izapidera onartzeari dagokionez bakar-bakarrik. Espainiako asilo-sistema desblokeatzen lagunduko luke horrek, giza baliabideak eta baliabide materialak nabarmen gehitzea eskatzen baitu arrazoizko epe batean erantzuna emateko.

### **3. 0 FASEA DERITZONEAN OSTATUAK JARRI ETA ABEGI-SISTEMA OROKORRAREN EPEAK MALGUTU BEHAR DIRA ARRETA EGOKIA EMATEKO**

Nazioarteko babes-eskaeren kudeaketa kolapsatuta dagoenez, ostatua eman behar da 0 fasean, hots, pertsonak nazioarteko babes-eskaera formalizatu ahal izan aurretik eta, beraz, fase horretarako abegirako baliabideak gehitzea proposatzen dugu.

Errefuxiatuek fase guztien ondoren abegi-prozesu osoa amaitu eta gero ere dauzkaten zailtasunak direla-eta, gomendagarria da egungo abegi-sistemaren epeak malgutzeko forma osagarriak pentsatzen jarraitzea, eta epe horiek pertsona horien beharrezanetara egokitzea, halako moldez non abegi-prozesua amaitzeko pertsonaren autonomia osoa dakarren. Abegi-sistema bat diseinatzea, gidaliburu eta ibilbide administratibo huts bat izan gabe, pertsona horien beharrezan bereziei kasu egiten dion politika bat dena, erronka handi bat da oraindik politika publikoak diseinatzeko ardura duten agente guztientzat. Nazioarteko babes-eskatzailerako bakoitza desberdina da, haren egoera berezia da eta, beraz, abegi-sistemak malguagoa behar luke, talde horren benetako beharrezanetan asetzeko.

### **4. EAE-N ABEGIAK HOBETZEKO PROPOSAMEN HAUEK HARTU BEHAR LITUZKE AINTZAT:**

- **Errefuxiatuek osasuna eskuratzeari** dagokionez, nazioarteko estandarrek ezarritakoarekin jarraituz, bereziki azpimarratu behar da arreta pertsonak uler dezaketen moduan eman behar dela eta egokia behar duela haren adin eta sexurako. Halaber, eraso mota guztien biktima izan ahal izan diren heinean, horrek dakartzan ondorio psikologikoei, zabaldu behar litzateke osasun arretaren dimentsio hori, funtsezkoa delako kalteberatasuneko egoerak identifikatu eta tratamendu egokia emateko.
- **Hizkuntza ikasteko baliabideak hobetzea:** beharrezkotzat jotzen da bitarteko gehiago ematen saiatzea, bai dagoen hizkuntza ikastaroen eskaintza zabaltzeko, bai haien ziurtagiria lortzen dela bermatzeko.
- **Lan-merkatuan sartzeko laguntza.**

Egiten diren proposamenen artean, Lanbidek eta HEE-ek eskaintzen dituzten programak eta zerbitzuak eskuratzea errazten jarraitzeko dago, eta sektore pribatuarekin lankidetzaren hitzarmenak ezartzeko, errefuxiatuak lan-merkatuan sartzeko errazteko, CEAR eta Lanbideren arteko lankidetzaren eredu hartuta. Euren erantzukizun sozial korporatiboaren barruan, errefuxiatuak laneratzeko lagundu nahi duten langileak hautatzeko enpresetan edo erakunde pribatuetan pentsatu da. Halaber, interesgarria litzateke errefuxiatuen abegian parte hartzen duten gizarte erakundeak eta dauden enplegu-plataformen arteko lankidetzaren hitzarmenak sustatzea, pertsona horien beharrezan bereziei heldu ahal izateko, halako moldez non EAE-n atzeritarren enplegua sustatzeko programak errefuxiatuen egoerara egokitzen diren.



- **Errefuxiatuek etxebizitza eskuratzea.**

Uste dugu Etxebizitzaren Euskal Legea tresna egokia izan daitekeela etxebizitzako politika publikoak, bazterketaren aurka borrokatu eta etxebizitza eragindako taldeen, besteak beste, errefuxiatuen, beharriaren arabera eskuratzea lehenesten dutenak, egiteko esparruan.

Gainera, garrantzitsua da bestelako abegi motak aztertzea eta adibide gisa, Italiako kasua jarri da, Benvenuti Rifugiati erakundearena, zeinak errefuxiatuentzako abegi-familien programa bat jarri baitzuen martxan.

- **Prestazio ekonomikoak eskuratzeko baldintzak malgutu behar dira.**

Oso positibotzat jotzen da euskal administrazio publikoek prestazio batzuen baldintzak, hala nola diru-sarrerak bermatzeko errentarenak edo etxebizitza gastuetarako prestazio osagarriarenak, edo udalerriek kudeatutako laguntza ekonomikoenak, malgutzeko duten gogoia. Errefuxiatuei epeak betetzeari itxaron gabe laguntzea funtsezkoa da benetako gizarteratzea lortzeko.

- **Errefuxiatuen abegian diharduten erakundeen eta gizarte erakundeen arteko koordinazioa.**

Errefuxiatuen abegiaren ardura duten erakundeen arteko koordinazioa hobetzeko, interesgarria litzateke “**erakundeen mapeo**” bat egitea, bakoitzaren eginkizuna argi identifikatu eta bakoitzari behar beste tresna eta baliabide emateko.

Gainera, lehenetsuzkoa da administrazio publikoen jarduketarako eta koordinazio, lankidetzeta eta komunikazio mekanismoak ezarri eta finkatzeko euskarri juridiko eta administratibo bat edukitzea. Horretarako, **abegiaren kontzeptua legez garatzeko aukera aztertzea proposatzen da**, Kataluniako ereduari jarraituz.

Euskal administrazioen arteko koordinazioa funtsezkoa da. Horregatik, oso beharrezkotzat jotzen da EUDEL-en eginkizuna, euskal udalerrien elkarte gisa, udalek errefuxiatuen egoerei emandako erantzunak lankidetzan bideratzeko, beste administrazio mailekin eta gizarte erakundeekin elkarlanean.

Euskal komunitate abegitsua lortzeko, euskal gizarteak errefuxiatuekin esperientziak partekatu ahal izateko ekimenen alde egiten jarraitzea proposatzen dugu. Horri dagokionez, baliotsua da Eusko Jaurlaritzak berriki sustatu duen babesletza pribaturako ekimena.

- **Nazioarteko babes-eskatzailleekiko enpatia eta harreman zuzena errazten duten programak sustatzea.**

Bizilagunak bezalako ekimenek tratu pertsonala eta zuzeneko ahalbidetzen dute errefuxiatuekin eta haien egoerarekiko enpatia sustatzen dute eta, beraz, funtsezkoak dira herritarrak kontzientziatzeko eta pertsona horiek euskal gizartean integratzeko.

Gainera, bereizkeriaren kontrako borroka erabakigarria da haien gizarteratzeko prozesuan eta, beraz, zurrumurruek aurkako programek edo ZAS erakundearen lanak balio handia daukate.

Horregatik, kontzientziaziorako eta sensibilizaziorako ekimenek edo bereizkeriaren aurka borrokatze-koek aukera ematen diote jendeari besteen zapatetan jartzeko, hausnartzeko eta babesari buruzko iritzien aldaketan engaiatzeko, eta funtsezkoa da hori EAEn errefuxiatuen eskubideen aitorpenean eta defentsan aurrera egiteko.

- **Prestakuntza hobetzea eta errefuxiatuek langile espezializatuen arreta izatea sustatzea.**

Errefuxiatuen beharrianak kudeatzen diharduten erakundeetako langileek prestakuntza berezia izan behar lukete nazioarteko babes-eskatzailen egoera juridikoari, nazioarteko estandarrei eta haien beharrian bereziei buruz, arreta egokia eskaini eta euskal eta europar gizarteak aurre egin behar dion erronkari erantzuna aman ahal izateko.

## ERANSKINAK

### I. ERANSKINA. GALDETEGIA - ADMINISTRAZIO PUBLIKOAK

#### GALDERA MULTZOAK:

#### 1. GU ETA ERREFUXIATUAK

- Zein da zuen eginkizuna errefuxiatuei dagokienez?
- Zein lan/laguntza/informazio/aholkularitza mota eskaintzen diezue errefuxiatuei?
- Zuen ustez non behar da errefuxiatuei buruzko ikerketa/informazio/azterketa gehiago?
- Nola integratzen dira administrazio publikoetan errefuxiatuen abegiaren arduradunak autonomia eta estatuko abegi-programaren eremu zabalagoan?

#### 2. LEGEEI/ERAKUNDEEI LOTUTAKO ARAZOAK/EGOERA

- Errefuxiatuak sartzeko zein motarekin lan egiten duzue (sarrera arrunta/birfinkatzea/birkokatzea eta besterik dagoen)?
- Zein dira nazioarteko babes eskatzeko prozeduraren ezaugarri nagusiak?
- Laguntza ematen da eskaera izapidetzeko? Erantzuna baiezkoa bada, zertan datza laguntza hori?
- Zer babes mota onartzen da gehien (babesa/babes subsidiarioa)?

- Zein eskumen daukate administrazio publikoek nazioarteko babes-eskatzailen abegiaren arloan?  
Arloak (gizarte-laguntza, ostatua, hezkuntza eskuratzea, osasuna, lana, goi-mailako hezkuntza...).

### 3. INTEGRATZEKO ARAZO/EGOERA PRAKTIKOAK/K

- Zer oztopo/arazo mota hautematen duzue errefuxiatuen integrazioan?
- Zer integrazio mota proposatuko zenukete?
- Zein eskubide garatu behar dira errefuxiatuak benetan integratzeko?
- Zein dira praktikan integrazio-politikak egun dauzkan hutsuneak?
- Integratzeko zein politika (hizkuntza, kultura...) daukate administrazio publikoek errefuxiatuen abegirako?
- Zein dira administrazio publikoek abegi-prozesuan izan dituzten kexa, hutsune, akats nagusiak?
- Hauei lotutako arazorik, esaterako: eskaera, abegirako baldintzak, oinarrizko gizarte zerbitzuak eskuratzeko zailtasunak, arazo administratiboak, ostatua, hezkuntza, osasuna, enplegu zerbitzu publikoak?
- Nola ebaluatzen duzue orain arte egindako lana? Nola integratzen dira euskaldun berri horiek lurralde historikoan?
- Nola erantzun du gizarte zibilak?
- Zer rol jokatu dute gizarte zibilak eta administrazio publikoek pertsona horiek integratzeko laguntza ezagutarazten eta sustatzen laguntzeko?
- Administrazio publikoen integratzeko, kontzientziatzeko... zer ekimen?

### 4. ERREFUXIATUAK EAE-N

- Zein dira agente nagusiak (CEAR, Gurutze Gorria, Caritas...)?
- EAEko abegi-politiketan, bitartekari jokatzan dute administrazio publikoek EAEn errefuxiatuei abegi egiten diharduten gizarte erakundeekin?
- Zein dira EAEko abegiaren ezaugarri nagusiak?
- Nola egiten edo gauzatzen da erakundearteko lankidetzak Eusko Jaurlaritzarekin, foru diputazioekin, udalerriekin...?
- Bestelako zerbitzurik eskaintzen die EAEk errefuxiatuei?

### 5. DATUAK (estatistikak, iturriak, txostenak, web orria, etab.) AZKEN 5 URTEETAN

- Etorrera mota (bide naturala, birkokatzea/birfinkatzea...).
- Adingabeak.

- Emakumeak.

## II. ERANSKINA. GALDETEGIA - GIZARTE ERAKUNDEAK

### **GALDERA MULTZOAK:**

#### **1. GU ETA ERREFUXIATUAK**

- Zein da zuen eginkizuna errefuxiatuei dagokienez?
- Zein lan/laguntza/informazio/aholkularitza mota eskaintzen diezue errefuxiatuei?
- Zein errefuxiatu motarekin zaudete kontaktuan?
- Zuen ustez non behar da errefuxiatuei buruzko ikerketa/informazio/azterketa gehiago?

#### **2. LEGEEI/ERAKUNDEEI LOTUTAKO ARAZOAK/EGOERA**

- Errefuxiatuak sartzeko zein motarekin lan egiten duzue (borondatezko sarrera/birfinkatzea/birkokatzea eta besterik dagoen)?
- Zein dira asilo-eskaeraren eskatzaileen/onuradunen/ukapenaren prozeduren ezaugarri nagusiak?
- Zer gertatzen da errefuxiatuarekin eskaera ezetsi ondoren?
- Zer babes mota onartzen da gehien (babesa/babes subsidiarioa)?
- Zein dira eskubideak prozedura mota bakoitzaren arabera?

#### **3. INTEGRATZEKO ARAZO/EGOERA PRAKTIKOA/K**

- Zer oztopo/arazo mota hautematen duzue errefuxiatuen integrazioan?
- Zer integrazio mota proposatuko zenukete?
- Zein eskubide garatu behar dira, zuen iritiz, errefuxiatuak benetan integratzeko?
- Zein dira praktikan integrazio-politikak egun dauzkan hutsuneak?

#### **4. ERREFUXIATUAK EUSKADIN**

- Zein dira agente nagusiak Euskadiko abegi-politikan?
- Zein dira Euskadiko abegiaren ezaugarri nagusiak?



- Bestelako zerbitzurik eskaintzen die EAEk errefuxiatuei?

5. **DATUAK (estatistikak, iturriak, txostenak, web orria, etab.) AZKEN 5 URTEETAN**

— Adingabeak

— Emakumeak

## LABURDURAK

<b>ACCEM</b>	Espainiako Migrazio Batzorde Elkarte Katolikoa
<b>ACNUR</b>	Errefuxiatuentzako Nazio Batuen Goi Komisarioa
<b>AIDA</b>	Asylum Information Database
<b>EAE</b>	Euskal Autonomia Erkidegoa
<b>EAZ</b>	Errefuxiatuen Abegi Zentroak
<b>EBOEG</b>	Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutuna
<b>EK</b>	Espainiar Konstituzioa
<b>CEAR</b>	Errefuxiatuak Laguntzeko Espainiako Batzordea
<b>GEEH</b>	Giza Eskubideen Europako Hitzarmena
<b>IABE</b>	Immigranteen Aldi Baterako Egoitza
<b>ABMB</b>	Asiloko eta Babeseko Ministerio arteko Batzordea
<b>CIE</b>	Atzerritarrak Barneratzeko Zentroa
<b>CNP</b>	Polizia Nazionalaren Kidegoa
<b>EK</b>	Europako Kontseilua
<b>EGS</b>	Europako Gutun Soziala
<b>MZN</b>	Migrazioen Zuzendaritza Nagusia
<b>GEAU</b>	Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsala
<b>KAE</b>	Kataluniako Autonomia Estatutua
<b>EHAE</b>	Euskal Herriko Autonomia Estatutua
<b>ALEB</b>	Asiloari Laguntzeko Europako Bulegoa
<b>ECRE</b>	European Council of Refugees and Exiles
<b>HHE</b>	Helduen Hezkuntzako Eskola
<b>ERN</b>	European Resettlement Network
<b>EUDEL</b>	Euskadiko Udalen Elkarte
<b>EUROPOL</b>	Europako Poliziaren Bulegoa
<b>OJ</b>	Oinarri Juridikoak
<b>OEA</b>	EBko Oinarrizko Eskubideen Agentzia
<b>FRONTEX</b>	Mugak eta Kosta Zaintzeko Europako Agentzia
<b>ICAM</b>	Madrilgo Abokatuen Elkargo Ohoretsua
<b>IKUSPEGI</b>	Immigrazioaren Euskal Behatokia
<b>KAL</b>	Kataluniako Abegiaren Legea
<b>LIBE</b>	Askatasun Zibilen, Justiziaren eta Barne Arazoen Europako Parlamentuko Batzordea
<b>ETEL</b>	Euskadiko Toki Erakundeen Legea
<b>LHL</b>	Euskal Autonomia Erkidegoaren Erakundeen eta Lurralde Historikoen Foru Erakundeen arteko Harremani buruzko Legea
<b>EGSM</b>	Enplegu eta Gizarte Segurantza Ministerioa

<b>MPDL</b>	Bakearen, Armagabetzearen eta Askatasunaren aldeko Mugimendua
<b>ABB</b>	Asilo eta Babes Bulegoa
<b>ELGA</b>	Ekonomia Lankidetzeta eta Garapenerako Antolakundea
<b>OEE</b>	Ongi Etorri Errefuxiatuak
<b>MNE</b>	Migrazioetarako Nazioarteko Erakundea
<b>GKE</b>	Gobernuz Kanpoko Erakundea
<b>NBE</b>	Nazio Batuen Erakundea
<b>HAP</b>	Hezkuntza Arretarako Plana
<b>EGPO</b>	Etxebizitza Gastuetarako Prestazio Osagarria
<b>EPE</b>	Enplegu Plan Estrategikoa
<b>BPG</b>	Barne Produktu Gordina
<b>DBE</b>	Diru-sarrerak berratzeko errenta
<b>EASB</b>	Europako Asilo Sistema Bateratua
<b>IEIN</b>	Immigrazio eta Emigrazio Idazkaritza Nagusia
<b>GLUZ</b>	Gizarte Larrialdien Udal Zerbitzua
<b>KAE</b>	Konstituzio Auzitegiaren Epaia
<b>EBJAE</b>	Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren Epaia
<b>AGE</b>	Auzitegi Gorenaren Epaia
<b>GEEA</b>	Giza Eskubideen Europako Auzitegia
<b>EBFT</b>	Europar Batasunaren funtzionamenduari buruzko tratatua
<b>EBT</b>	Europar Batasunaren Tratatua
<b>EBJA</b>	Europar Batasuneko Justizia Auzitegia
<b>KA</b>	Konstituzio Auzitegia
<b>AG</b>	Auzitegi Gorena
<b>LH</b>	Lurralde historikoak
<b>EB</b>	Europar Batasuna



## BIBLIOGRAFIA

### DOKTRINA, MONOGRAFIAK, BANAKO ETA TALDEKO OBRAK, ALDIZKARIAK ETA LINEAKO ARTIKULUAK

- Aguelo Navarro, P. (2016). “El estatuto del asilado: condiciones para su obtención y conformación”. Hemen: J.L. Monereo Pérez, L.Á. Triguero Martínez (Eds.), *Refugiados y asilados ante el modelo social europeo y español (199. or)*. Granada, Espainia: Comares.
- Arenas Hildago, N. (2017). “Derecho internacional y europeo de las personas refugiadas”. Hemen: C. Pérez González, A. Cebada Romero, F. Mariño Menéndez (Koord.), *Instrumentos y regímenes de cooperación internacional (177.-202. or)*. Madril, Espainia: Trotta.
- Bardolet Dilmé, A. (2014). “Visado humanitario: una posible puerta de entrada a la Fortaleza Europa”. CIDOB. Hemendik berreskuratua: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/opinion/migraciones/visado\\_humanitario\\_una\\_posible\\_puerta\\_de\\_entrada\\_a\\_la\\_fortaleza\\_europa](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/migraciones/visado_humanitario_una_posible_puerta_de_entrada_a_la_fortaleza_europa) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Bobek, M. (2014). “The effects of EU law in the national legal systems”. Hemen: C. Bernard, S. Peers (Ed.), *European Union Law*. Oxford, Erresuma Batua: Oxford University Press.
- Bodart, S. (1995). *L'application de la Convention de Genève aux personnes fuyant la guerre civile et les persecutions de groupe*, *Revue du Droit Étrangers* 85. zk., (464.-465. or.).
- Calduch Cervera, R. (2016). “Desplazamientos internacionales de población: categorías y marcos regulatorios”. Hemen: *Efectos sobre*

la PCSD de la Unión Europea de la crisis migratoria (31.-32. or.). CESEDEN, Espainiako Ikerketa Estrategikoen Institutuaren monografiak, Defentsa Ministerioa, Madril.

Carrera, S. (2015). *To adopt refugee quotas or not: Is that the question?* CEPS, commentary. Hemendik berreskuratua: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/adopt-refugee-quotas-or-not-question> (azken kontsulta: 2019-06-12).

Carrera, S. eta Guild, E. (2015). *Can the new refugee relocation system work? Perils in the Dublin logic and flawed reception conditions.* CEPS, Policy Brief 334. zk. Hemendik berreskuratua: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/can-new-refugee-relocation-system-work-perils-dublin-logic-and-flawed-reception> (azken kontsulta: 2019-06-12).

Craig, P. eta Búrca, G. de (2011). *EU Law. Text, Cases and Materials.* Oxford, Erresuma Batua: Oxford University Press.

Díez de Velasco, M. (2013). *Instituciones de Derecho Internacional Público.* Madril, Espainia: Tecnos.

Fernández Arribas, G. (2007). *Asilo y refugio en la Unión Europea.* Espainia: Comares.

Garcés-Mascareñas, B. (2015). *Por qué Dublín “no funciona”.* CIDOB. Hemendik berreskuratua: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionales/n1\\_135\\_por\\_que\\_dublin\\_no\\_funciona/por\\_que\\_dublin\\_no\\_funciona](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_135_por_que_dublin_no_funciona/por_que_dublin_no_funciona) (azken kontsulta: 2019-06-12).

García Mahamut, R. (2010). *Reflexiones constitucionales sobre el reasentamiento de refugiados: el régimen jurídico del reasentamiento en Canadá y en España a la luz de la nueva Ley de Asilo y de la protección subsidiaria.* Revista de Derecho Político, 78. zk. Hemendik berreskuratua: <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/viewFile/9118/8711> (azken kontsulta: 2019-06-12).

García Roca, J. eta Santolaya, P. (2014). *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos.* Madril, Espainia: CEPC.

Garlick, M. (2016). *¿El camino más concurrido? Los desplazamientos secundarios de los solicitantes de asilo y refugiados.* Revista de Migraciones Forzadas, 51. zk. Hemendik berreskuratua: <https://www.fmreview.org/es/destino-europa/garlick> (azken kontsulta: 2019-06-12).

Gimeno, F. (2016). *El efecto directo de las nuevas Directivas comunitarias sobre la contratación pública.* WP IDEIR, 30. zk.

Gortázar Rotaeché, C. (2003). “El Derecho de asilo en la Constitución de 1978”. Hemen: J. López de Lerma, A. Prada eta A. Rubiales (Koord.), *La Constitución española de 1978 en su XXV aniversario* (962. or.). Bosch, Bartzelona, Espainia: Bosch.

Hendkin, L. (1989). *International Law: politics, values and functions.* Recueil des Cours.

Jones, W. eta Teytelboym, A. (2015). *The Refugee Match: A system that respects refugees’ preferences and the priorities of states.* Journal on Migration and Human Security. Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/109080/The\\_refugee\\_match.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/109080/The_refugee_match.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

La Spina, E.; Vicente, T.; Morondo, D.; eta Urrutia, G. (2018). *Procesos de acogida e integración para la población refugiada en Bizkaia: ¿Una realidad a geometría variable?* Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, 44. zk. (31.-61. or.). doi: mig.i44.y2018.002.

- López Garrido, D. (1991). *El Derecho de Asilo*. Madril, Espainia: Trotta.
- Maiani, F. (2016). *Hotspots and Relocation Schemes: the right therapy for the Common European Asylum System?* *EU Migration Law Blog*. Hemendik berreskuratua: <http://eumigrationlawblog.eu/hotspots-and-relocation-schemes-the-right-therapy-for-the-common-european-asylum-system/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- (2018). “Regional Disembarkation Platforms” and “Controlled Centres”: *Lifting The Drawbridge, Reaching out Across The Mediterranean, or Going Nowhere?* *EU Migration Law Blog*. Hemendik berreskuratua: <https://eumigrationlawblog.eu/regional-disembarkation-platforms-and-controlled-centres-lifting-the-drawbridge-reaching-out-across-the-mediterranean-or-going-nowhere/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Martín Arribas, J.J. eta Suárez Malaxechevarría, A. (2016). *El derecho de asilo y la protección subsidiaria: reflexiones sobre las aportaciones de la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo de España*. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 43. zk. (21.-44. zk.).
- Ordóñez Solís, D. (2017). “La crisis de los refugiados y su amparo judicial en la UE”. Hemen: *EuroBasque, La crisis de las personas refugiadas y su impacto sobre la UE* (41.-109. or.). Hemendik berreskuratua: [http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/177039/Ordo%C3%B1ez\\_Refugiados\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/177039/Ordo%C3%B1ez_Refugiados_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Papastavridis, E. (2018). *The Aquarius Incident and the Law of the Sea: Is Italy in Violation of the Relevant Rules?* *EJIL Talk!* Hemendik berreskuratua: <https://www.ejiltalk.org/the-aquarius-incident-and-the-law-of-the-sea-is-italy-in-violation-of-the-relevant-rules/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Pollack, M. eta Shaffer, G. (2010). *Hard vs. Soft Law: Alternatives, Complements and Antagonists in International Governance*. *Minnesota Law Review*, 94 (706.-799. or.). Hemendik berreskuratua: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1426123](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1426123) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Sabic Selo, S. (2017). *The Relocation of Refugees in the European Union. Implementation of Solidarity and Fear*. *Research gate*. Hemendik berreskuratua: [https://www.researchgate.net/publication/320452615\\_The\\_Relocation\\_of\\_Refugees\\_in\\_the\\_European\\_Union\\_Implementation\\_of\\_Solidarity\\_and\\_Fear](https://www.researchgate.net/publication/320452615_The_Relocation_of_Refugees_in_the_European_Union_Implementation_of_Solidarity_and_Fear) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Salas Moreno, P. (2016). “Retos de la seguridad nacional ante el control interno de refugiados”. Hemen: *Efectos sobre la PCSD de la Unión Europea de la crisis migratoria* (121.-130. or.). CESEDEN, Espainiako Ikerketa Estrategikoen Institutuaren monografiak, Defentsa Ministerioa, Madril.
- Sánchez Tomás, J.M. (2018). *Las «devoluciones en caliente» en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH, AS. N.D. y N.T. vs España, de 03.10.2017)*. *Revista Española de Derecho Europeo*, 65. zk.
- Spijkerboer, T. (2017). *Advies case XX*. Hemendik berreskuratua: <http://thomasspijkerboer.eu/wp-content/uploads/2017/01/Advies-VU-English1.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Terpan, F. (2015). *Soft Law in the European Union. The Changing Nature of EU Law*. *European Law Journal*.
- Trujillo Herrera, R. (2003). *La Unión Europea y el derecho de asilo*. Madril, Espainia: Dykinson.
- Uriarte Ayala, I. (2016). *El reasentamiento de refugiados como instrumento de protección internacional y de responsabilidad compartida*. *Documentación Social*, 180. zk. (91.-110. or.).

Valle, A. del. (2016). *Unión Europea, Crisis De Refugiados Y Limes Imperii*. *Revista General de Derecho Europeo*, 38. zk.

Vallés Ferrero, M. (2016). “¿Vallas al asilo? Apuntes sobre el sistema de protección internacional en España”. Hemen: J. Arango, R. Mahia, D. Moya eta E. Sánchez-Montijano (Koord.), *Anuario CIDOB de la Inmigración 2015-2016* (227.-245. or.). Bartzelona, Espainia: Edicions Bellaterra, S.L.

Vargas Gómez Urrutia, M. (2013). *El Sistema Europeo Común de Asilo. Material docente. Hemendik berreskuratua: UNED e-Spacio-Vargas* (azken kontsulta: 2019-06-12).

Villanueva Turnes, A. (2017). *Aproximándonos al derecho de asilo en España*. *Revista Lusófona de Educação*, 37. zk.

## **NAZIOARTEKO, EUROPAKO, ESTATUKO, E.A.E.KO ETA FORU ARAUDIA**

### **1. Nazioarteko araudia**

*Errefuxiatuen Estatutuari buruzko konbentzioa, 1951ko uztailaren 28koa.*

*Errefuxiatuen Estatutuari buruzko protokoloa, New Yorkeko Protokoloa, 1966ko abenduaren 16koa.*

*Giza Eskubideen Adierazpen Unibertuala. 1948ko abenduaren 10ean hartua.*

*Haurren Eskubideen aldeko Nazio Batuen Konbentzioa, 1989ko azaroaren 20koa.*

*Giza Eskubideak eta Funtsezko Askatasunak Babesteko Hitzarmena. Erroman egina, 1950eko azaroaren 4an.*

*Europako Gutun Soziala, 1961eko urriaren 18koa.*

### **2. Europako araudia**

*Europar Batasunaren Tratatuaren bertsio kontsolidatua, Europar Batasunaren Egunkari Ofiziala (aurretzean EO) C 326/13, 2012-10-26.*

*Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatuaren bertsio kontsolidatua, EO C 326/47, 2012-10-26.*

*Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutuna, EO C 202/389, 2016-06-07.*

*Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 604/2013 (EB) Erregelamendua, 2013ko ekainaren 26koa, estatu kide batean hirugarren herrialdeko nazional batek edo aberrigabe batek aurkeztutako nazioarteko babes-eskabide bat aztertzeiko ardura duen estatu kidea zehazteko irizpideak eta mekanismoak ezartzen dituen, EO L 180, 2013-06-29.*

*Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 603/2013 (EB) Erregelamendua, 2013ko ekainaren 26koa, hatz-markak erkatzeiko “Eurodac” sistema sortzeko, EO L 180, 2013-06-29.*

*Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 810/2009 (EE) Erregelamendua, 2009ko uztailaren 13koa, bisatuei buruzko Kode komunitario bat ezartzen duena, EO L 243, 2009-09-15.*

- Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2013/33/EB Zuzentaraua, 2013ko ekainaren 26koa, nazioarteko babesaren eskatzaileak hartzeko arauak onartzen dituena, EO L 180, 2013-06-29.*
- Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2013/32/EB Zuzentaraua, 2013ko ekainaren 26koa, nazioarteko babesa emateko edo kentzeko prozedura komunei buruzkoa, EO L 180, 2013-06-29.*
- Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2011/95/EB Zuzentaraua, 2011ko abenduaren 13koa, hirugarren herrialdeetako nazionalak edo aberrigabeak nazioarteko babesaren onuradun gisa onesteko eskakizunei, errefuxiatuentzako edo babes subsidiariorako eta emandako babesaren edukirako estatutu uniforme bati buruzko arauak ezartzen dituena, EO L 337, 2011-12-20.*
- Kontseiluaren 2003/86/EE Zuzentaraua, 2003ko irailaren 22koa, familia berrelkartzeko eskubideari buruzkoa, EO L 251, 2003-10-03.*
- Kontseiluaren 2015/1601 (EB) Erabakia, 2015eko irailaren 22koa, nazioarteko babesaren eremuan Italia eta Greziaren aldeko behin-behineko neurriak ezartzeko, EO L 248, 2015-09-24.*
- Kontseiluaren 2015/1523 (EB) Erabakia, 2015eko irailaren 14koa, nazioarteko babesaren eremuan Italia eta Greziaren aldeko behin-behineko neurriak ezartzeari buruzkoa, EO L 157, 2015-06-15.*
- Batzordearen 2015/914 (EB) Gomendioa, 2015eko uztailaren 8koa, Europako birfinkatze programari buruzkoa, EO L 148, 2015-06-13.*
- Commission Recommendation (UE) on enhancing legal pathways for persons in need of international protection of 27 September 2017, EO L 259, 2017-10-07.*
- Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Erregelamendu Proposamena, 810/2009 (EE) Erregelamendua, bisatuei buruzko Kode komunitario bat ezartzen duena, aldatzekoa, COM (2018) 252 azkena, 2018-03-14.*
- Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Proposamena, hirugarren herrialdeetako nazionalak edo aberrigabeak nazioarteko babesaren onuradun aitortzeko baldintzei, errefuxiatuentzako edo babes subsidiariorako eskubidea duten pertsonentzako estatutu bateratu bati eta emandako babesaren edukiari buruzko arauak ezartzen dituena, eta Kontseiluaren 2003/109/EE Zuzentaraua, 2003ko azaroaren 25koa, iraupen luzeko hirugarren estatuetako egoiliarren estatutuari buruzkoa, aldatzen duena, COM (2016) 466 azkena, 2016-07-13.*
- Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Zuzentarau Proposamena, nazioarteko babesaren eskatzaileak hartzeko arauak onartzen dituena (testu bategina), COM (2016), 465 azkena, 2016-07-13.*
- Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Erregelamendu Proposamena, Batasuneko nazioarteko babesaren arloan prozedura komun bat ezarri eta 2013/32/EB Zuzentaraua indargabetzen duena, COM (2016), 467 azkena, 2016-07-13.*
- Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Erregelamendu Proposamena, estatu kide batean hirugarren herrialdeko nazional batek edo aberrigabe batek aurkeztutako nazioarteko babes-eskabide bat aztertzeko ardura duen estatu kidea zehazteko irizpideak eta mekanismoak ezartzeko, COM (2016) 270 azkena, 2016-05-04.*
- Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Erregelamendu Proposamena, Batasuneko bisen kodeari buruzkoa (Bisen Kodea), COM/2014/0164 azkena.*

*Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Union Resettlement Framework and Amending Regulation (EU) 516/2014 of the European Parliament and the Council, COM (2016) 468 azkena, 2016-07-13.*

### **3. Estatuko araudia**

*1978ko Espainiako Konstituzioa, BOE, 311. zk., 1978ko abenduaren 29koa.*

*12/2009 Legea, urriaren 30ekoa, asilorako eskubidea eta babes subsidiarioa arautzen dituen. BOE, 263. zk., 2009ko urriaren 31koa.*

*4/2000 Lege Organikoa, urtarrilaren 11koa, etorkinek Espainian dauzkaten eskubide eta askatasunei eta haien gizarteratzeari buruzkoa BOE, 10. zk., 2000ko urtarrilaren 12koa.*

*203/1995 Errege Dekretua, otsailaren 10ekoa, martxoaren 26ko 5/1984 Legearen Arautegiaren aplikazioa onesten duena, asilo eskubidea eta iheslari kondizioaren erregulazalea, eta maiatza-ren 19ko 9/1994 Legeak aldatua. BOE, 52. zk., 1995eko martxoaren 2koa.*

*816/2015 Errege Dekretua, irailaren 11koa, Espainiako Gurutze Gorriari, Errefuxiatuari Laguntzeko Espainiako Batzordeari eta Espainiako Migrazio Batzorde Elkarte Katolikoari nazioarteko babes-eskatzaila eta onuradunentzako abegi- eta integrazio-sistemako baliabideen handitze berezarako zuzeneko diru-laguntza ematea arautzen duena. BOE, 219. zk., 2015eko irailaren 12koa.*

*1989ko urtarrilaren 13ko Agindua, errefuxiatuen harrera zentroei buruzkoa. BOE, 28. zk., 1989ko otsailaren 2koa.*

*2/2014 Legea, martxoaren 25ekoa, Estatuaren Kanpo Ekintza eta Zerbitzuari buruzkoa. BOE, 74. zk., 2014ko martxoaren 26koa.*

*1999ko otsailaren 22ko Agindua, atzerritarrek barneratzeko zentrozen funtzionamendu eta barne-araubideko arauari buruzkoa. BOE, 47. zk., 1999ko otsailaren 24koa.*

*Espainia Errefuxiatuen Estatutuari buruzko Konbentzioari, 1951ko uztailaren 28an Genevan eginari, eta Errefuxiatuen Estatutuari buruzko Protokoloari, 1967ko urtarrilaren 31n New Yorken eginari, Atxikitze Tresna. BOE, 252. zk., 1978ko urriaren 21ekoa.*

*557/2011 Errege Dekretua, apirilaren 20koa, Espainian atzerritarren eskubide eta askatasunen eta bere gizarteratzearen inguruko 4/2000 Lege Organikoaren Araudia –2/2009 Lege Organikoaren bidez aldatu ondoren– onartzen duena. BOE, 103. zk., 2011ko apirilaren 30ekoa.*

*3/1979 Lege Organikoa, abenduaren 18koa, Euskal Herriaren Autonomia Estatutuarena. BOE, 306. zk., 1979ko abenduaren 22koa.*

*27/1983 Legea, azaroaren 25ekoa, Euskal Autonomia Erkidegoaren Erakundearen eta Lurralde Historikoen Foru Erakundearen arteko Harremani buruzkoa. BOE, 92. zk., 2012ko apirilaren 17koa.*

*2/2016 Legea, apirilaren 7koa, Euskadiko Toki Erakundeei buruzkoa. BOE, 105. zk., 2016ko maiatzaren 2koa.*



6/2006 *Lege Organikoa*, uztailaren 19koa, Kataluniako Autonomia Estatutua erreformatzekoa. BOE, 172. zk., 2006ko uztailaren 20koa.

#### 4. Araudi autonomikoa

10/2010 *Legea*, maiatzaren 7koa, pertsona immigratuen eta Kataluniara itzultakoen abegiari buruzkoa. BOE, 139. zk., 2010eko ekainaren 8koa.

150/2014 *Dekretua*, azaroaren 18koa, pertsona immigratuen eta Kataluniara itzultakoen abegi-zerbitzuei buruzkoa. DOGC, 6754. zk., 2014ko azaroaren 20koa.

2/2003 *Legegintzako Dekretua*, apirilaren 28koa, Kataluniako udal eta toki araubidearen Legearen testu bategina onartzen duena DOGC, 3887. zk., 2003ko maiatzaren 20koa.

Bizkaiko Foru Aldundiaren 51/2017 Foru Dekretua, apirilaren 11koa, laneratzeko zailtasun handiak dituzten Bizkaiko lurralde historikoko pertsonen enplegarritasuna sustatzeko diru-laguntzak emateko oinarriak eta deialdia ezartzen dituena. BAO, 2017ko apirilaren 18koa.

Apirilaren 7ko 2/2016 *Legea*, Euskadiko Toki Erakundeei buruzkoa. BOE, 105. zk., 2016ko maiatzaren 2koa.

## BESTE INFORMAZIO ITURRI BATZUK

### 1. Migrazioetarako Nazioarteko Erakundearen (MNE) eta Eurostaten datuak

MNEren datuak. Hemendik berreskuratua: <https://www.iom.int/es/news/se-contabilizan-266026-llegadas-y-3156-muertes-en-el-mediterraneo>; <https://www.iom.int/es/news/segun-reportes-90-migrantes-se-ahogaron-y-sus-cuerpos-han-comenzado-aparecer-en-las-playas-de> (azken kontsulta: 2019-06-12).

Eurostaten datuak. Hemendik berreskuratua: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8817675/3-19042018-AP-EN.pdf/748e8fae-2cfb-4e75-a388-f06f6ce8ff58> (azken kontsulta: 2019-06-12).

Birkokatzea: MNE. Hemendik berreskuratua: <https://eea.iom.int/index.php/what-we-do/eu-relocation> (azken kontsulta: 2019-06-12).

### 2. ACNURen agiriak

ACNUR. (2018). *El desplazamiento de población por guerras y persecución alcanza el nivel más alto jamás registrado*. Hemendik berreskuratua: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/el-desplazamiento-de-poblacion-por-guerras-y-persecucion-alcanza-el-nivel-mas-alto-jamas-registrado/> (azken kontsulta: 2019-06-12).

ACNUR. (1979). *Errefuxiatu izaera 1951ko Konbentzioaren eta Errefuxiatuen estatutuari buruzko 1967ko protokoloaren arabera zehazteko prozedura eta irizpideen gidaliburua eta irizpideak*. Hemendik berreskuratua: <https://www.refworld.org/cgi-bin/txis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=50c1a04a2> (azken kontsulta: 2019-06-12).

- ACNUR. (2016). *Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2016*. Hemendik berreskuratua: <https://www.acnur.org/es-es/PDF/Tendencias2016.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- ACNUR. (2006). *El derecho de asilo y el mandato del ACNUR*. Hemendik berreskuratua: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4100.pdf?view=1> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- ACNUR. (2016). *UNHCR Comments on the right of asylum under the draft Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Hemendik berreskuratua: <https://www.refworld.org/pdfid/585cde7a4.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- ACNUR. (2015). *UNHCR Annotated Comments to Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)*. Hemendik berreskuratua: <https://www.refworld.org/pdfid/5541d4f24.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- ACNUR. (2016). *Mejorar la protección de los refugiados en la Unión Europea y en el mundo*. Hemendik berreskuratua: [https://www.acnur.org/es-es/PDF/mejorarlaproteccindelosrefugiadosenlaunineuropeayenelmundopropuestasdeacnurpararecuperarlaconfianzamedianteunamejorgestincolaboraciny-solidaridad\\_20161222132400.pdf](https://www.acnur.org/es-es/PDF/mejorarlaproteccindelosrefugiadosenlaunineuropeayenelmundopropuestasdeacnurpararecuperarlaconfianzamedianteunamejorgestincolaboraciny-solidaridad_20161222132400.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- ACNUR. (2017). *Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity*. Hemendik berreskuratua: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393&LangID=E> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- ACNUR. (2012). *Directrices sobre protección internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1<sup>o</sup> (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967*. Hemendik berreskuratua: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1753.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1753> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- ACNUR. (2017). *Historias de menores refugiados del programa de acogida de Andalucía*. Hemendik berreskuratua: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/historias-de-vida/refugiados-en-espana-8-ninos-sirios-solos-llegan-desde-grecia-hasta-andalucia> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- ACNUR. (2018). *El reasentamiento*. Hemendik berreskuratua: <https://www.unhcr.org/46f7c0ee2.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- ACNUR. (2011). *Manual de Reasentamiento*. Hemendik berreskuratua: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8947.pdf?view=1> (azken kontsulta: 2019-06-12).

### **3. Europako Batzordearen agiriak**

#### **Komunikazioak**

*Batzordearen Komunikazioa Europako Parlamentuari, Kontseiluari, Europako Ekonomia eta Gizarte Komiteari eta Eskualdeen Lantaldeari, Europako migrazio agenda bat, COM (2015) 240 azkena, 2015-05-13.*

*Batzordearen Komunikazioa Europako Parlamentuari eta Kontseiluari, “Europako Asilo Sistema Bateria-tuaren erreforma eta Europarako legezko bideen hobekuntza baterantz”, COM (2016) 197 azkena, 2016-04-06.*



Batzordearen Komunikazioa, Europako Migrazio Agenda betetzeari buruz, COM (2017) 558 azkena, 2017-09-27.

Batzordearen Komunikazioa Europako Parlamentuari, Europako Kontseiluari, Europako Ekonomia eta Gizarte Komiteari eta Eskualdeetako Lantaldeari, “Batzordearen 2018rako lan programa”, COM (2017) 650 azkena, 2017-10-24.

Batzordearen Komunikazioa Europako Parlamentuari, Europako Kontseiluari eta Kontseiluari, “Batzordearen ekarpena EBko buruzagiek etorkizunean migrazio-politikaren barne eta kanpoko dimentsioei dagokienez eman beharreko urratsei buruz duten eztabaidari”, COM (2017), 820 azkena/2, 2017-12-07.

Batzordearen Komunikazioa Europako Parlamentuari, Europako Kontseiluari eta Kontseiluari, Batzordearen ekarpena EBko buruzagiek etorkizunean migrazio-politikaren barne eta kanpoko dimentsioei dagokienez eman beharreko urratsei buruz duten eztabaidari, COM (2017), 820 azkena, 2017-12-15.

Europako Batzordearen Komunikazioa, Europako Migrazio Agendaren aplikazioari buruzko Txostenari buruz, COM (2018) , 250 azkena, 2018-03-14.

### **Beste agiri batzuk**

Europako Batzordea. (2017). *Hotspots, state of play*. Hemendik berreskuratua: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_Hotspots\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_Hotspots_en.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Batzordea. (2015). *The Hotspots approach to managing exceptional migratory flows*. Hemendik berreskuratua: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2\\_Hotspots\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_Hotspots_en.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Batzordea. (2015). *Solidaridad europea: un sistema de reubicación de los refugiados*. Hemendik berreskuratua: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2\\_eu\\_solidarity\\_a\\_refugee\\_relocation\\_system\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_solidarity_a_refugee_relocation_system_es.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Batzordea. (2014). *Un Sistema Europeo Común de Asilo*. Hemendik berreskuratua: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas\\_factsheet\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_es.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Batzordea. (2018). *Estudio conjunto sobre integración local de personas migrantes y refugiadas de la Comisión Europea y la OCDE: Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*. Hemendik berreskuratua: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/local\\_integration.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/local_integration.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Batzordea. (2015). *Agenda Europea sobre Migración. Cuatro pilares para gestionar mejor la migración*. Hemendik berreskuratua: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/summary\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/summary_european_agenda_on_migration_es.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Batzordea. (2010). *Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*. Hemendik berreskuratua: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/handbook-on-integration-for-policy-makers-and-practitioners-1st-edition---2004> (azken kontsulta: 2019-06-12).

#### **4. Europako Parlamentuaren agiriak**

##### **Ebazpenak**

Europako Parlamentua. (2015). 2016ko apirilaren 12ko Ebazpena, Mediterraneo itsasoko egoerari eta Batasunak migrazioari buruzko ikuspegi integrala eduki beharri buruzkoa [P8\_TA(2016)0102]. Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0102\\_ES.html?redirect](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0102_ES.html?redirect) (azken kontsulta: 2019-06-12).

##### **Txostenak eta lan-dokumentuak**

Europako Parlamentua. (2016). 2016ko apirilaren 15eko Txostena, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Batasuneko bisen kodeari buruzko Erregelamendu Proposamenari buruzkoa. Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0145\\_ES.html?redirect](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0145_ES.html?redirect) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Parlamentua. (2017). 2017ko urriaren 23ko Txostena, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren Batasuneko birfinkatze esparru bat ezartzeko eta Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren (EB) 516/2014 Erregelamendua aldatzeko Erregelamendu proposamenari buruzkoa. Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0316\\_ES.html?redirect](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0316_ES.html?redirect) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Parlamentua. (2017). 2017ko azaroaren 6ko Txostena, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren estatu kide batean hirugarren herrialdeko nazional batek edo aberri batek aurkeztutako nazioarteko babes-eskabide bat ezartzeko ardura duen estatu kidea zehazteko irizpideak eta mekanismoak ezartzeko Erregelamendu proposamenari buruzkoa. Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0345\\_ES.html?redirect](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0345_ES.html?redirect) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Parlamentua. (2018). *Bisa humanitarioei buruzko lan-dokumentua*, 2018ko apirilaren 5koa. Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-DT-619272\\_ES.pdf?redirect](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-DT-619272_ES.pdf?redirect) (azken kontsulta: 2019-06-12).

##### **Azterlanak**

Europako Parlamentua. (2016). *The reform of the Dublin Regulation*. Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL\\_STU%282016%29571360\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU%282016%29571360_EN.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Parlamentua. (2016). *Towards an EU humanitarian visa scheme*. Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/556950/IPOL\\_BRI\(2016\)556950\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/556950/IPOL_BRI(2016)556950_EN.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

- Europako Parlamentua. (2014). *Humanitarian Visas: option or obligation?* Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/509986/IPOL\\_STU\(2014\)509986\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/509986/IPOL_STU(2014)509986_EN.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Europako Parlamentua. (2016). *The Implementation of the Common European Asylum System.* Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556953/IPOL\\_STU%282016%29556953\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556953/IPOL_STU%282016%29556953_EN.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Europako Parlamentua. (2016). *The Reform of the Dublin III Regulation.* Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL\\_STU\(2016\)571360\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU(2016)571360_EN.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Europako Parlamentua. (2017). *Implementation of the 2015 Council Decisions establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece.* Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583132/IPOL\\_STU\(2017\)583132\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583132/IPOL_STU(2017)583132_EN.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Europako Parlamentua. (2017). *Common procedure for asylum. Briefing. EU legislation in progress.* Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/595920/EPRS\\_BRI\(2017\)595920\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/595920/EPRS_BRI(2017)595920_EN.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Europako Parlamentua. (2018). *EU asylum, borders and external cooperation on migration. Recent developments.* Hemendik berreskuratua: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/625194/EPRS\\_IDA\(2018\)625194\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/625194/EPRS_IDA(2018)625194_EN.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

### **Beste agiri batzuk**

- Europako Parlamentua. (2016). *LIBE Batzordearen bilera, birfinkatze esparru baten proposamenari buruzko txostena onartzeari buruzkoa.* Hemendik berreskuratua: [https://multimedia.europarl.europa.eu/en/eu-resettlement-framework-hearing-bjork\\_I129004-V\\_v](https://multimedia.europarl.europa.eu/en/eu-resettlement-framework-hearing-bjork_I129004-V_v) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Europako Parlamentua. (2017). *Mejorar el Sistema Europeo Común de Asilo.* Hemendik berreskuratua: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/society/20170627STO78418/mejorar-el-sistema-europeo-comun-de-asilo> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Europako Parlamentua. (2016). *EU Resettlement Framework: extracts from the hearing and statement by the Rapporteur of the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs.* Hemendik berreskuratua: [https://multimedia.europarl.europa.eu/en/eu-resettlement-framework-hearing-bjork\\_I129004-V\\_v](https://multimedia.europarl.europa.eu/en/eu-resettlement-framework-hearing-bjork_I129004-V_v) (azken kontsulta: 2019-06-12).

## **5. EBko Kontseiluaren eta Europar Kontseiluaren agiriak**

- Europar Kontseilua. (2016). *EBren eta Turkiaren adierazpenaren prentsa-oharra.* Hemendik berreskuratua: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- EBko Kontseilua. (2017). *EBko Kontseiluaren estoniar presidentziaren prentsa-oharrak, berfinkatze esparruari buruzko negoziazioei buruzkoak.* Hemendik berreskuratua: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/11/15/eu-resettlement-framework-council-ready-to-start-negotiations/> (azken kontsulta: 2019-06-12).

EBko Kontseilua. (2018). EBko Kontseiluaren bulgariar presidentziaren prentsa-oharrak, EASB erreformatzeko negoziazioei buruzkoak. Hemendik berreskuratua: <https://eu2018bg.bg/en/news/276> (azken kontsulta: 2019-06-12).

EBko Kontseilua. (2018). EBko Kontseiluaren bulgariar presidentziaren prentsa-oharra, Dublin III sistemari buruzko erabakiak “gehiengo kualifikatu indartuz” hartzeari buruzkoa. Hemendik berreskuratua: <http://www.statewatch.org/news/2018/may/eu-council-dublinIV-buildingBlocks-9047-18.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 6. ALEBen agiriak

ALEB. (2016). *Historias de las personas reubicadas*. Hemendik berreskuratua: <https://www.easo.europa.eu/what-relocation> (azken kontsulta: 2019-06-12).

ALEB. (2016). *EASO guidance on reception conditions: operational standards and indicators*. Hemendik berreskuratua: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/EASO%20Guidance%20on%20reception%20conditions%20-%20operational%20standards%20and%20indicators%5B3%5D.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

ALEB. (2016). *Questions and Answers about Relocation*. Hemendik berreskuratua: <https://www.easo.europa.eu/operational-support/hotspot-relocation/relocation/questions-and-answers-relocation> (azken kontsulta: 2019-06-12).

ALEB. (2016). *An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals. A Judicial Analysis Produced by the International Association of Refugee Law Judges European Chapter under contract to EASO*. Hemendik berreskuratua: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0216138ENN.PDF> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 7. Eskualdeetako Lantaldearen eta Ekonomia eta Gizarte Lantaldearen irizpenak

Europako Eskualdeetako Lantaldea. (2017). *Migrazioa erdialdeko Mediterraneoko bidean*. Hemendik berreskuratua: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2017.342.01.0027.01.SPA&toc=OJ:C:2017:342:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.342.01.0027.01.SPA&toc=OJ:C:2017:342:TOC) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Europako Ekonomia eta Gizarte Komitea. (2014). «Europako migrazio-politikak» gaiari buruzko irizpena. Hemendik berreskuratua: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52014AE4791> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 8. Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Agentziaren (FRA) agiriak

FRA. (2013). *Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration*. Hemendik berreskuratua: <https://fra.europa.eu/en/publication/2013/handbook-european-law-relating-asylum-borders-and-immigration> (azken kontsulta: 2019-06-12).

FRA. (2015). *Legal entry channels to the EU for persons in need of international protection: a toolbox*. Hemendik berreskuratua: <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/legal-entry-channels-eu-persons-need-international-protection-toolbox> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 9. Ekonomia Lankidetzeta eta Garapenerako Antolakundearen (ELGA) agiriak

ELGA. (2018). *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*. Hemendik berreskuratua: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/local\\_integration.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/local_integration.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

ELGA. (2016). *Are there alternative pathways for refugees?* Hemendik berreskuratua: <https://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debates-12.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 10. Europako erakundeen asiloari buruzko agiriak

*European Council of Refugees and Exiles (ECRE)*

ECRE. (2013). *Dublin II Regulation: Lives on hold-European Comparative Report*. Hemendik berreskuratua: <https://www.refworld.org/docid/513ef9632.html> (azken kontsulta: 2019-06-12).

ECRE. (2017). *Protection in Europe: Safe and Legal Access Channels ECRE's Vision of Europe's Role in the Global Refugee Protection Regime: Policy Paper 1*. Hemendik berreskuratua: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2017/04/Policy-Papers-01.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

ECRE. (2017). *Relocation Not Procrastination. ECRE's Assessment of the Obstacles to Relocation of Asylum Seekers from Greece and Italy and Its Proposals for a Continuation of Relocation After September 2017*. Hemendik berreskuratua: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2017/09/Policy-Note-07.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

### Asylum Information Database (AIDA)

AIDA. (2016). *Country Report: Spain Update 2016*. Hemendik berreskuratua: [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida\\_es\\_2016update.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_es_2016update.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

AIDA. (2017). *Country Report: Spain, Update 2017*. Hemendik berreskuratua: [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida\\_es\\_2017update.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_es_2017update.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

AIDA. (2018). *Relocation, a view from destination countries*. Hemendik berreskuratua: [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/aida\\_brief\\_relocation.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/aida_brief_relocation.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

### Odysseus Network

ODYSSEUS NETWORK. (2017). *Kris Pollet eta beste batzuen esanak hemen: Odysseus Annual Conference 2017, "Beyond "crisis"? The State of Immigration and Asylum Law and Policy in the EU"*. Hemendik berreskuratua: <http://odysseus-network.eu/2017-conference/> (azken kontsulta: 2019-06-12).

### European Resettlement Network

ERN. (2015). *Resettlement*. Hemendik berreskuratua: [http://www.resettlement.eu/sites/icmc.ttp.eu/files/ERN%20Factsheet%20Terminology\\_ES.pdf](http://www.resettlement.eu/sites/icmc.ttp.eu/files/ERN%20Factsheet%20Terminology_ES.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 11. Nazioarteko gobernuz kanpoko erakundeen (GKE) agiriak

- Gurutze Gorria. (2013). *Legal Avenues to Access International Protection in the EU*. Hemendik berreskuratua: <https://redcross.eu/uploads/files/Positions/Migration/Legal%20avenues/position-paper-legal-avenues-rceu-27022013.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Amnistia Internazionale. (2015). *What can Europe do to welcome refugees?* Hemendik berreskuratua: <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2015/09/what-can-europe-do-to-welcome-refugees/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Amnistia Internazionale. (2017). *Canada's win-win solution for welcoming refugees*. Hemendik berreskuratua: <https://www.amnesty.org/en/i-welcome-community-2/stories-of-welcome/community-sponsorship-in-canada/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Save the Children. (2017). *Keeping children at the centre*. Hemendik berreskuratua: [https://www.savethechildren.net/sites/default/files/libraries/KEEPING%20CHILDREN%20AT%20THE%20CENTRE%202017\\_%20DEF\\_%20LOW\\_%202\\_\\_\\_.pdf](https://www.savethechildren.net/sites/default/files/libraries/KEEPING%20CHILDREN%20AT%20THE%20CENTRE%202017_%20DEF_%20LOW_%202___.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Human Rights Watch. (2015). *Europe's Refugee Crisis. An Agenda for Action*. Hemendik berreskuratua: <https://www.hrw.org/report/2015/11/16/europes-refugee-crisis/agenda-action> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- UNICEF. (2017). *A child is a child. Protecting children on the move from violence, abuse and exploitation*. Hemendik berreskuratua: <https://www.unicef.de/blob/141422/acaf7e52cf898706ebbf71702fb471c/unicef-report-a-child-is-a-child-2017-data.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Mugarik Gabeko Medikuak. (2016). *EU Migration Crisis Update*. Hemendik berreskuratua: <https://www.msf.org/eu-migration-crisis-update-may-2016> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Refugees Welcome. (2015). *Benvenuti Rifugiati Storie Di Convivenza*. Hemendik berreskuratua: <http://refugees-welcome.it/bologna-mi-accolto-salvato-lodissea-anas-rifugiato-siriano/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- European Stability Initiative. (2017). *The Refugee Crisis Through Statistics*. Hemendik berreskuratua: <https://www.esiweb.org/pdf/ESI%20-%20The%20refugee%20crisis%20through%20statistics%20-%2030%20Jan%202017.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 12. Espainiar estatuko agiriak

- Enplegu eta Gizarte Segurantzako Ministerioa. (2017). *Manual de gestión sobre el Sistema de acogida e integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional*. Hemendik berreskuratua: [http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Subvenciones/AreaIntegracion/proteccion\\_internacional/manuales\\_comunes\\_gestion/documentos/Manual\\_de\\_Gestion\\_Sistema\\_acogida.pdf](http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Subvenciones/AreaIntegracion/proteccion_internacional/manuales_comunes_gestion/documentos/Manual_de_Gestion_Sistema_acogida.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Espainiaren ordezkariak iraunkorra Europar Batasunean. (2018). *Espainiaren ordezkariak iraunkorra EBn EASBren erreformari buruz, fitxa*. Hemendik berreskuratua: <https://es-ue.org/documentation/justicia-e-interior/> (azken kontsulta: 2019-06-12).



Barne Ministerioa. (2017). Llegadas de refugiados a España. Hemendik berreskuratua: <https://www.la-moncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/Documents/161117-Cuadro%20de%20llegada%20de%20refugiados%20%20Espa%C3%B1a.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

Lurralde Politika eta Herri Administrazio Ministerioa. (2018). Plan Anual normativo 2018. Hemendik berreskuratua: <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:8efdb75e-5f29-4dab-9e5c-77b1b-fa8ac67/PAN-2018.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

Barne Ministerioa. (2018). Barne Ministerioaren liburuxka, Informazioa nazioarteko babes-eskatzailentzat. Hemendik berreskuratua: [http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201485/Informacion\\_sollicitantes\\_Asilo\\_Espa%C3%B1ol\\_126160083.pdf/d8fb2cb4-9bc4-4a53-9032-628c02f1e114](http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201485/Informacion_sollicitantes_Asilo_Espa%C3%B1ol_126160083.pdf/d8fb2cb4-9bc4-4a53-9032-628c02f1e114) (azken kontsulta: 2019-06-12).

### 13. Herriaren Defendatzailearen agiriak

Herriaren Defendatzailea. (2016). Estudio sobre el asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida. Hemendik berreskuratua: [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo\\_en\\_Espa%C3%B1a\\_2016.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo_en_Espa%C3%B1a_2016.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Herriaren Defendatzailea. (2016). 2017ko urteko txostena. Hemendik berreskuratua: [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2018/03/Informe\\_anual\\_2017\\_vol.I.1\\_Gestion.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2018/03/Informe_anual_2017_vol.I.1_Gestion.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

### 14. CEAR España-ren agiriak

CEAR. (2016). Informe 2016: Las personas refugiadas en España y Europa. Hemendik berreskuratua: [http://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/06/Informe\\_CEAR\\_2016.pdf](http://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/06/Informe_CEAR_2016.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

CEAR. (2017). Informe 2017. Las personas refugiadas en España y Europa. Hemendik berreskuratua: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/06/Informe-Anual-CEAR-2017.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

CEAR. (2018). Informe 2018. Las personas refugiadas en España y Europa. Hemendik berreskuratua: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2018/06/Informe-CEAR-2018.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

CEAR. (2016). Testimonios para el compromiso con las personas refugiadas. Hemendik berreskuratua: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/07/libro-testimonios.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).

CEAR. (2019). Información Útil. Hemendik berreskuratua: <https://www.cear.es/persona-refugiada/informacion-util/> (azken kontsulta: 2019-06-12).

### 15. Eusko Jaurlaritzaren agiriak

Eusko Jaurlaritzaren Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. (2018). Inmigratorako euskal estrategia. Hemendik berreskuratua: [http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/planes\\_estrategicos\\_inmigracio/es\\_planes/osoko%20bilkura%202013%2011%2011.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/planes_estrategicos_inmigracio/es_planes/osoko%20bilkura%202013%2011%2011.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

- Eusko Jaurlaritzaren Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. (2018). Herritartasunaren, kulturartekotasunaren eta immigrazioaren esparruan jarduteko EAEko V. plana. Hemendik berreskuratua: [http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/planes\\_estrategicos\\_inmigracio/es\\_planes/adjuntos/vplaninterculturalidad.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/planes_estrategicos_inmigracio/es_planes/adjuntos/vplaninterculturalidad.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).*
- Eusko Jaurlaritzaren Lehendakariaren Giza Eskubide, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren Idazkaritzaren Nagusia. (2017). 2017-2020rako bizikidetzaren eta giza eskubideen plana: gizarte elkartzea helburu, enpatiaren aldeko hautua. Hemendik berreskuratua: [https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/9389/Plan\\_de\\_Convivencia\\_y\\_DDHH\\_.pdf](https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/9389/Plan_de_Convivencia_y_DDHH_.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).*
- Eusko Jaurlaritzaren Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. (2017). Eusko Jaurlaritzaren esparru-dokumentua, errefuxiatuek Mediterraneoan bizi duten krisi humanitarioari ematen zaion erantzun soziala, politikoa, erakundeartekoa eta sailartekoa modu partekatuan bideratzekoa. Hemendik berreskuratua: [https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/9958/Documento\\_marco\\_cas.pdf?1499245610](https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/9958/Documento_marco_cas.pdf?1499245610) (azken kontsulta: 2019-06-12).*
- Eusko Jaurlaritzaren Lehendakariaren Giza Eskubide, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren Idazkaritzaren Nagusia. (2018). Errefuxiatuek pairatzen duten krisi humanitarioa: Eusko Jaurlaritzaren 2017ko jardueramemoria eta 2018rako helburuak. Hemendik berreskuratua: [https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/10971/Refugiados\\_Memoria17\\_Objetivos18\\_cast.pdf?1517820972](https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/10971/Refugiados_Memoria17_Objetivos18_cast.pdf?1517820972) (azken kontsulta: 2019-06-12).*
- Eusko Jaurlaritzaren Gobernantza Publiko eta Autogobernu Saila eta bozeramailea. (2017). Egiteko dauden transferentziei buruzko dokumentua. Recuperado de [https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/10189/\(ANEXO\\_I\)\\_CAST\\_37\\_TRANSFERENCIAS\\_PENDIENTES\\_22-09-2017.pdf?1506014437](https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/10189/(ANEXO_I)_CAST_37_TRANSFERENCIAS_PENDIENTES_22-09-2017.pdf?1506014437) (azken kontsulta: 2019-06-12).*
- Eusko Jaurlaritzaren Gobernantza Publiko eta Autogobernu Saila eta bozeramailea. (2017). Eginda dauden transferentziei buruzko dokumentuak. Hemendik berreskuratua: [https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/10198/\(ANEXO\\_II\)\\_CAST\\_TRANSFERENCIAS\\_REALIZADAS\\_\(1993-2011\)\\_22-09-2017.pdf?1506064501](https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/10198/(ANEXO_II)_CAST_TRANSFERENCIAS_REALIZADAS_(1993-2011)_22-09-2017.pdf?1506064501) (azken kontsulta: 2019-06-12).*
- Eusko Jaurlaritzaren Gobernantza Publiko eta Autogobernu Saila eta bozeramailea. (2017). Txosten osoa, Egiteko dauden transferentzien dokumentua. Hemendik berreskuratua: [https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/10193/\(INFORMES\)\\_CAST\\_PONENCIA\\_AUTOGOBIERNO\\_22-09-2017\\_.pdf?1506014493](https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/10193/(INFORMES)_CAST_PONENCIA_AUTOGOBIERNO_22-09-2017_.pdf?1506014493) (azken kontsulta: 2019-06-12).*
- Eusko Jaurlaritzaren Hezkuntza Saila. (2016). 2016-2020ko eskola inklusiboaren eta kultura artekoaren eremuan ikasle etorkinei hezkuntza-arreta emateko Plana. Hemendik berreskuratua: <https://www.irekia.euskadi.eus/es/debates/1098?stage=conclusions> (azken kontsulta: 2019-06-12).*
- Eusko Jaurlaritzaren Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. (2017). Enplegu Plan Estrategikoa 2017-2020. Hemendik berreskuratua: [http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/6199/es\\_2284/adjuntos/Plan%20Empleo\\_2017-2020.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/6199/es_2284/adjuntos/Plan%20Empleo_2017-2020.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).*
- Eusko Jaurlaritzaren Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. (2012). Gizarteratze Aktiboko Euskal Plana 2012-2016. Hemendik berreskuratua: [http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/6199/es\\_2284/adjuntos/plan\\_inclusion.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/6199/es_2284/adjuntos/plan_inclusion.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).*



- Eusko Jaurlaritz*a. (2017). 2017ko apirilaren 3ko adierazpena, Konpromiso bat eskatzen eta eskaintzen dugu. Hemendik berreskuratua: [https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/9369/ADIE-RAZPENA.DECLARACION\\_Krisi\\_humanitarioa.pdf?1491210962](https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/9369/ADIE-RAZPENA.DECLARACION_Krisi_humanitarioa.pdf?1491210962) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Eusko Jaurlaritz*a. Hezkuntza Saila. (2007). Euskal hezkuntza sistemari buruzko liburuxka. Hemendik berreskuratua: [http://www.hezkuntza.ejGobierno\\_Vasco.euskadi.eus/contenidos/informacion/dig\\_publicaciones\\_innovacion/es\\_diversid/adjuntos/17\\_aniztasuna\\_120/120007c\\_Pub\\_EJ\\_SistemaEducativo\\_cast.pdf](http://www.hezkuntza.ejGobierno_Vasco.euskadi.eus/contenidos/informacion/dig_publicaciones_innovacion/es_diversid/adjuntos/17_aniztasuna_120/120007c_Pub_EJ_SistemaEducativo_cast.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Eusko Jaurlaritz*a. Hezkuntza Saila. (2018). Hezkuntza Sailaren diru-laguntza plana. Hemendik berreskuratua: [http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/pes\\_plana/es\\_def/adjuntos/PES\\_2018-DEduc\\_c.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/pes_plana/es_def/adjuntos/PES_2018-DEduc_c.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Eusko Jaurlaritz*a. Hezkuntza Saila. (2018). Eusko Jaurlaritzaren prentsa-oharra, errefuxiatuen unibertsitate ikasketetarako bekak. Hemendik berreskuratua: <https://www.irekia.euskadi.eus/es/news/42171-gobierno-ayudara-las-personas-refugiadas-euskadi-que-deseen-cursar-estudios-universitarios-consejo-gobierno-2017> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Eusko Jaurlaritz*a. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. (2017). Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailaren diru-laguntza plana. Hemendik berreskuratua: <http://www.euskadi.eus/informacion/plan-estrategico-de-subsenciones-2017-y-2018/web01-s2enple/es/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Eusko Jaurlaritz*a. Lehendakaritza. Giza Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusia. (2018). Prentsa-oharra. Errefuxiatuei harrera egiteko programak aztertzeko mintegia. Hemendik berreskuratua: <https://www.irekia.euskadi.eus/es/news/45822-gobierno-vasco-participa-londres-seminario-para-analizar-los-programas-acogida-personas-refugiadas> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 16. Arartekoaren agiriak

- Arartekoa*. (2017). El papel de las Comunidades Autónomas en la actual crisis de refugiados, apuntes para su análisis. Hemendik berreskuratua: [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0\\_4114\\_3.pdf](http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_4114_3.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Arartekoa*. (2017). Errefuxiatuen krisi humanitarioaren aurrean, autonomia erkidegoetako herriaren defendatzaileen baterako adierazpena. Hemendik berreskuratua: [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/4\\_4116\\_3.pdf](http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/4_4116_3.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Arartekoa*. (2010). Euskal Autonomia Erkidegoko oinarritzko gizarte zerbitzuen egoera. Hemendik berreskuratua: [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1\\_1941\\_3.pdf](http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_1941_3.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 17. Euskal Herriko Unibertsitatearen (EHU) agiriak

- UPV/EHU; (2015). EHUk errefuxiatuentzat eta asilo-eskatzaileentzat dauzkan bekeei buruzko informazio-agiria. Hemendik berreskuratua: <https://www.ehu.eus/documents/2957893/9240162/Programa-Personas-refugiadas-y-solicitantes-de-asilo-EHU.pdf/862f67b7-6ae7-82fe-7976-5b61c5ddf6b1> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 18. Ikuspegi-Immigrazioaren Euskal Behatokiaren agiriak

*Ikuspegi. (2017). 2017ko Barometroa. Atzerriko immigrazioari buruzko pertzepzioak eta jarrerak. Hemendik berreskuratua: [https://www.ikuspegi.eus/documentos/barometros/2017/bar\\_2017casOK.pdf](https://www.ikuspegi.eus/documentos/barometros/2017/bar_2017casOK.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).*

*Ikuspegi. (2018). 2018ko Barometroa. Atzerriko immigrazioari buruzko pertzepzioak eta jarrerak. Hemendik berreskuratua: [https://www.ikuspegi.eus/documentos/barometros/2018/bar\\_CAE\\_2018\\_CAS\\_web.pdf](https://www.ikuspegi.eus/documentos/barometros/2018/bar_CAE_2018_CAS_web.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).*

## 19. Kataluniako Autonomia Erkidegoaren agiriak

*Kataluniako Generalitatea. (2017). Kataluniako babes programa. Hemendik berreskuratua: <http://web.gencat.cat/es/actualitat/detall/Programa-catala-de-refugi> (azken kontsulta: 2019-06-12).*

*Kataluniako Generalitatea. Osasun Saila. (2016). Protocolo para la atención en salud mental de las personas refugiadas acogidas en Cataluña. Hemendik berreskuratua: <https://www.comb.cat/Upload/Documents/7112.PDF> (azken kontsulta: 2019-06-12).*

## 20. Euskal gizarte erakundearen agiriak

*CEAR Euskadi. (2018). KULA SAREAK eta CEAR Euskadik egindako osasun integralaren mapa. Hemendik berreskuratua: <http://www.cear-euskadi.org/mapadesalud.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).*

*Osasun laguntzarako eskubidea Euskadin. Hemendik berreskuratua: <http://www.mugak.eu/system/resources/BAhbBlSgOgZmSSIsMjAxMy8wNS8yMi8xMI8xNV8zNl81MTBfU2FuSW5pbWlncmEucGRmBj0GRVQ/SanInimigra.pdf> (azken kontsulta: 2019-06-12).*

*CEAR Euskadi. (2019). Acogida de personas refugiadas. Hemendik berreskuratua: <https://www.cear-euskadi.org/que-hacemos/acogida-de-personas-refugiadas/> (azken kontsulta: 2019-06-12).*

*CEAR. (2017). Historias de refugio en colaboración con CEAR y El Diario. Hemendik berreskuratua: <https://branded.eldiario.es/historias-refugio-cear/> (azken kontsulta: 2019-06-12).*

*Bizkaiko Gurutze Gorria. (2017). Cruz Roja atendió en Euskadi a 518 personas solicitantes de asilo y refugio en 2017. Hemendik berreskuratua: <https://www.cuzrojabizkaia.org/es/cruz-roja-atendio-en-euskadi-a-518-personas-solicitantes-de-asilo-y-refugio-en-2017/> (azken kontsulta: 2019-06-12).*

*ACCEM. (2019). Accem y las personas refugiadas. Hemendik berreskuratua: <https://www.accem.es/refugio/accem-y-las-personas-refugiadas/> (azken kontsulta: 2019-06-12).*

## 21. Barakaldoko Udalaren agiriak

*Barakaldoko Udal. (2019). Barakaldoko baliabide gida. Hemendik berreskuratua: <https://www.barakaldo.eus/portal/web/accion-social/guia-de-recursos-on-line-estoy-en-barakaldo-y-necesito> (azken kontsulta: 2019-06-12).*

## 22. Bartzelonako Udalaren agiriak

Bartzelonako Udala. (2019). *Guía de acogida de Barcelona*. Hemendik berreskuratua: <https://ajuntament.barcelona.cat/novaciudadania/> (azken kontsulta: 2019-06-12).

Bartzelonako Udala. (2019). *Declaración Barcelona como ciudad refugio*. Hemendik berreskuratua: <https://ciutatrefugi.barcelona/> (azken kontsulta: 2019-06-12).

Bartzelonako Udala. (2019). *Programa NAUSICUS*. Hemendik berreskuratua: <https://ciutatrefugi.barcelona/ca/noticia/barcelona-amplia-a-100-places-el-programa-municipal-dacollida-per-a-sollicitants-dasil> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 23. Bilboko Udalaren agiriak

Bilboko Udala. (2019). *Bilboko Udalaren baliabide gida eleaniztuna*. Hemendik berreskuratua: [http://www.bilbao.eus/cs/Satellite?c=BIO\\_Servicio\\_FA&cid=3007514299&language=es&pageid=3000058853&pagename=Bilbaonet%2FBIO\\_Servicio\\_FA%2FBIO\\_Servicio](http://www.bilbao.eus/cs/Satellite?c=BIO_Servicio_FA&cid=3007514299&language=es&pageid=3000058853&pagename=Bilbaonet%2FBIO_Servicio_FA%2FBIO_Servicio) (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 24. Getxoko Udalaren agiriak

Getxoko Udala. (2019). *Getxo Udalaren baliabide gida*. Hemendik berreskuratua: <https://www.getxo.eus/kaixo/> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 25. Prentsako artikulak

Ordaz, P. (2015ko urriaren 4a). *Italia niega a los países receptores de refugiados que los seleccionen 'in situ'*. *El País*. Hemendik berreskuratua: [https://elpais.com/internacional/2015/10/04/actualidad/1443994476\\_751154.html](https://elpais.com/internacional/2015/10/04/actualidad/1443994476_751154.html) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Sánchez, Á. (2017ko martxoaren 7a). *La justicia europea permite a los Estados denegar visados humanitarios*. *El País*. Hemendik berreskuratua: [https://elpais.com/internacional/2017/03/07/actualidad/1488881493\\_200155.html](https://elpais.com/internacional/2017/03/07/actualidad/1488881493_200155.html) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Delle Femmine, L. (2018ko urriaren 24a). *Cuando se acoge bien, pero se integra mal*. *El País*. Hemendik berreskuratua: [https://elpais.com/internacional/2018/04/06/actualidad/1523030620\\_438323.html](https://elpais.com/internacional/2018/04/06/actualidad/1523030620_438323.html) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Carmona, M.J. (2017ko apirilaren 23a). *Los obstáculos con los que se chocan los refugiados para alquilar un piso en España*. *El Diario*. Hemendik berreskuratua: [https://www.eldiario.es/desalambre/obstaculos-refugiados-alquilar-piso-Espana\\_0\\_635537131.html](https://www.eldiario.es/desalambre/obstaculos-refugiados-alquilar-piso-Espana_0_635537131.html) (azken kontsulta: 2019-06-12).

Azumendi, E. (2018ko maiatzaren 27a). *Se busca piso para refugiado*. *El Diario*. Hemendik berreskuratua: [https://www.eldiario.es/norte/euskadi/busca-piso-refugiado\\_0\\_775172994.html](https://www.eldiario.es/norte/euskadi/busca-piso-refugiado_0_775172994.html) (azken kontsulta: 2019-06-12).

EFE. (2017ko ekainaren 16a) *Euskadi registró 500 solicitudes de asilo en 2016, el triple que en 2015*. *El Mundo*. Hemendik berreskuratua: <https://www.elmundo.es/pais-vasco/2017/06/16/59441def46163f3a048b45ed.html> (azken kontsulta: 2019-06-12).

- Ambrosi, E. (2017ko ekainaren 28a). *Migration: A safe investment in humanity*. Euractiv. Hemendik berreskuratua: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/opinion/migration-a-safe-investment-in-humanity/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Gouliamaki, L. (2016ko urtarrilaren 6a). *Why the EU's refugee relocation policy is a flop*. Politico. Hemendik berreskuratua: <https://www.politico.eu/article/why-eu-refugee-relocation-policy-has-been-a-flop-frontex-easo-med/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Alemania restablece controles fronterizos ante colapso por llegada masiva de refugiados. *La Tercera*. Hemendik berreskuratua: <https://www.latercera.com/noticia/alemania-restablece-controles-fronterizos-ante-colapso-por-llegada-masiva-de-refugiados/> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Anuncibay, R. eta Plaza, A. (2016ko ekainaren 18a). *Los choques culturales con los inmigrantes son salvables actuando con un poco de responsabilidad*. Noticias de Gipuzkoa. Hemendik berreskuratua: <http://www.noticiasdegipuzkoa.eus/2016/06/18/sociedad/los-choques-culturales-con-los-inmigrantes-son-salvables-actuando-con-un-poco-de-responsabilidad> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Redacción Pressdigital. (2015eko irailaren 3a) *El niño sirio muerto en la playa se llamaba Aylan Kurdi y tenía tres años*. Press Digital. Hemendik berreskuratua: <https://www.pressdigital.es/texto-diario/mostrar/308942/nino-sirio-muerto-playa-llamaba-aylan-kurdi-tenia-tres-anos> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Sierra, R. (2015eko urriaren 5a). *Las 5 historias de refugiados sirios que nos han llegado al corazón*. Quien. Hemendik berreskuratua: <https://www.quien.com/politica/2015/10/05/las-5-historias-de-refugiados-sirios-que-nos-han-llegado-al-corazon> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Borra, R. (2015eko urriaren 6a). *¿Qué significan los “hot spots”?* Rebelión. Hemendik berreskuratua: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=204120> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Sánchez, C.M. (2015eko irailaren 27a). *Refugiados: ¿qué pasa cuando llegan aquí?* XL Semanal. Hemendik berreskuratua: <https://www.xlsemanal.com/actualidad/20150927/refugiados-pasa-cuando-llegan-8894.html> (azken kontsulta: 2019-06-12).

## 26. Beste agiri batzuk

- Mediterranean Hope*. (2017). *The story of Fadi rescued by the humanitarian corridors*. Hemendik berreskuratua: <https://www.mediterraneanhope.com/corridoi-umanitari/the-story-of-fadi-rescued-by-humanitarian-corridors-1848> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Kanadako Gobernuaren babesletza pribatuko programa. Hemendik berreskuratua: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/guide-private-sponsorship-refugees-program.html> (azken kontsulta: 2019-06-12).
- IFRI. (2016). *Programa Making of Citizenship*. Hemendik berreskuratua: [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/fiche\\_information\\_-\\_making\\_of\\_citizenship.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/fiche_information_-_making_of_citizenship.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).
- Aragoiko Gobernuaren Herritarren eta Gizarte Eskubideen Saila. (2018). *Protocolo de acogida de personas de protección internacional de Aragón*. Hemendik berreskuratua: [https://transparencia.aragon.es/sites/default/files/documents/protocolo\\_de\\_acogida\\_proteccion\\_internacional\\_en\\_aragon\\_-\\_enero\\_2016.pdf](https://transparencia.aragon.es/sites/default/files/documents/protocolo_de_acogida_proteccion_internacional_en_aragon_-_enero_2016.pdf) (azken kontsulta: 2019-06-12).

*Europako Batzordea. (2017). Marco de Asociación en materia de Migración: La gestión conjunta de la migración arroja resultados positivos. Hemendik berreskuratua: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_17\\_3091](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_17_3091) (azken kontsulta: 2019-06-12).*

## **27. Aipatutako jurisprudentzia**

### **Giza Eskubideen Europako Auzitegia**

*GEEAE N.D. eta N.T. Espainiaren aurka, 2017ko urriaren 3a.*

*GEEAE Khalifia eta beste batzuk Italiaren aurka, Sala Handia, 2016ko abenduaren 15a.*

*GEEAE HIRSI JAMAA eta beste batzuk Italiaren aurka, Sala Handia, 2012ko otsailaren 23a.*

*GEEAE MSS Belgika eta Greziaren aurka, Sala Handia, 2011ko urtarrilaren 21a.*

*GEEAE Sultani Frantziaren aurka, Sala Handia, 2007ko irailaren 20a.*

### **Europar Batasuneko Justizia Auzitegia**

*EABJE, Eslovakiako Errepublika eta Hungaria Europar Batasuneko Kontseiluaren aurka (C-643/15 eta C-647/15), Sala Handia, 2017ko irailaren 6a.*

*EABJE, X eta X État belge-ren aurka (C-638/16), Sala Handia, 2017ko martxoaren 7a.*

*EABJE, Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers elver Saciri eta beste batzuen aurka (C-79/13), Laugarren Sala, 2014ko otsailaren 27a.*

*EABJE N.S Secretary of State for the Home Department-en aurka (C-411/10), Sala Handia, 2011ko abenduaren 21a.*

*EABJE M. E. eta beste batzuk Refugee Applications Commissioner eta Minister for Justice, Equality and Law Reform-en aurka (C-493/10), Sala Handia, 2011ko abenduaren 21a.*

*EABJE, Aydin Salahadin Abdulla eta beste batzuk Bundesrepublik Deutschland-en aurka (C-175/08), Sala Handia, 2010eko martxoaren 2a.*

*General Sharpston abokatuaren ondorioak, Batzordea Polonia, Hungaria eta Txekiar Errepublikaren aurka, (C-715/17, 718/17 eta 719/17 auzi metatuak), 2019ko urriaren 31.*

### **Konstituzio Auzitegia**

*53/2002 KAE, 2007ko urriaren 22koa.*

### **Auzitegi Gorena**

*2546/2018 AGE, Administrazioarekiko Auzien Sala, 2018ko uztailaren 9a.*



*5156/2016 AGE, Administrazioarekiko Auzien Sala, 2016ko azaroaren 28a.*

*1182/2016 AGE, Administrazioarekiko Auzien Sala, 2016ko martxoaren 16a.*

*124/2016 AGE, Administrazioarekiko Auzien Sala, 2016ko urtarrilaren 25a.*

*5908/2012 AGE, Administrazioarekiko Auzien Sala, 2012ko irailaren 21a.*