

Θέση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Όργανα Δίωξης

1. Το παρόν σημείωμα πραγματεύεται την έννοια των «οργάνων της δίωξης» ως στοιχείου του καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα και αποτυπώνει τη θέση του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) σχετικά με τον αυτουργό της δίωξης στο πλαίσιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, δηλαδή για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει η δίωξη να προέρχεται ή να αποδίδεται με οιονδήποτε άλλον τρόπο στο κράτος;

2. Το ζήτημα τούτο έχει ανακύψει στο πλαίσιο της εξέτασης των αιτημάτων ασύλου προσώπων που επικαλούνται φόβο δίωξης από μη κυβερνητικά όργανα ή οντότητες, ιδίως, αλλά όχι πάντοτε, στο πλαίσιο καταστάσεων εμφύλιου πολέμου. Σε αυτές τις περιπτώσεις ανακύπτει το ερώτημα εάν η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα δυνάμει της Σύμβασης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 δικαιολογείται μόνον όταν αποδεικνύεται η άμεση ή έμμεση συμμετοχή των κρατικών οργάνων της χώρας καταγωγής που διευκολύνουν, συνδράμουν, παραβλέπουν ή ανέχονται τις πράξεις δίωξης που απειλούν ή πλήττουν τον αιτούντα άσυλο.

3. Η Σύμβαση του 1951 δεν ορίζει την έννοια της δίωξης, παρότι αυτή είναι καθοριστικής σημασίας για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα και, επομένως, για το καθεστώς διεθνούς προστασίας των προσφύγων που εγκαθιδρύει. Ωστόσο, σύμφωνα με το παγκοσμίως αποδεκτό μήνυμα του Προοιμίου της Σύμβασης, η δίωξη περιλαμβάνει όλες τις σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Έτσι, το βασικό ζήτημα για τον καθορισμό της δικαιολογητικής βάσης της διεθνούς προστασίας είναι το πραγματικό γεγονός της απουσίας της εθνικής προστασίας από τη δίωξη, χωρίς να επιδρά επ' αυτού η βούληση του κράτους να προκαλέσει βλάβη. Περαιτέρω, από τις Προπαρασκευαστικές Εργασίες της Σύμβασης δεν προκύπτει ότι οι συντάκτες της εννοούσαν ότι ο βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος δίωξης πρέπει να προέρχεται από την κυβέρνηση ή από τα πρόσωπα που θεωρείται ότι ενεργούν προς το συμφέρον της. Σαφώς, θα παραβιάζονταν το πνεύμα και ο σκοπός της Σύμβασης και θα καθίστατο αναποτελεσματικό το σύστημα διεθνούς προστασίας των προσφύγων αν υποστηριζόταν ότι δεν παρέχεται στον αιτούντα άσυλο η αναγκαία προστασία εκτός εάν το κράτος ευθύνεται για την παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του από μη κρατικό όργανο.

4. Ως προς το ζήτημα αυτό, κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα δυνάμει της Σύμβασης του 1951 δικαιολογείται επίσης όταν η δίωξη διαπράττεται για έναν από τους λόγους της Σύμβασης από μη-κυβερνητικά όργανα, για παράδειγμα, από δυνάμεις ατάκτων ή από το ντόπιο πληθυσμό, σε συνθήκες που υποδηλώνουν ότι το κράτος είναι απρόθυμο ή αδυνατεί να παράσχει αποτελεσματική προστασία από την επαπειλούμενη δίωξη. Η άποψη αυτή αποτυπώνεται στην [παράγραφο 65 του Εγχειριδίου για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων](#) (1979).

5. Ειδικότερα, όσον αφορά στα «όργανα της δίωξης», στην παράγραφο 65 του προαναφερόμενου Εγχειριδίου αναγνωρίζεται ότι η δίωξη «είναι επίσης δυνατό να προέρχεται από τα τμήματα του πληθυσμού» ή από «μεγάλα τμήματα του πληθυσμού» καθώς και από «τις αρχές της χώρας». Στα «μεγάλα τμήματα του πληθυσμού» συγκαταλέγεται κάθε αντί-κυβερνητική ομάδα, όπως είναι οι αντάρτικες οργανώσεις, τα αποσπάσματα θανάτου, αντί- καθώς και φίλο-κυβερνητικές παραστρατιωτικές ομάδες κλπ. Επίσης, συγκαταλέγονται, κατά μείζονα λόγο, μη αναγνωρι-

σμένες οντότητες που ασκούν de facto εξουσία σε τμήμα της εθνικής επικράτειας. Πρέπει να αναγνωρίζεται ότι, σήμερα, στον κόσμο, δεν είναι μόνον τα όργανα του κράτους αυτουργοί των σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των απειλών κατά της ζωής, της ελευθερίας και της ασφάλειας των προσώπων, που συνιστούν δίωξη. Εξακολουθούν να συνιστούν δίωξη οι πράξεις που τελούνται χωρίς τη συνηγορία του κράτους. Μη κυβερνητικές ομάδες διώκουν πολίτες για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή για τις πολιτικές τους πεποιθήσεις. Σε αυτές τις συνθήκες, όταν αποδεικνύεται ότι το κράτος καταγωγής αδυνατεί να προστατεύσει του πολίτες του, τα θύματα ή τα εν δυνάμει θύματα των διώξεων αυτής της μορφής είναι, εξίσου, πρόσφυγες κατά την έννοια της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

6. Στην περίπτωση της δίωξης που δεν προέρχεται από το κράτος, πρέπει να αποδεικνύεται ότι το κράτος είναι απρόθυμο ή ότι αδυνατεί να προστατεύσει τους πολίτες του. Σε ορισμένες πολιτικές συγκυρίες, για παράδειγμα σε καταστάσεις εμφυλίου πολέμου ή σε καταστάσεις που χαρακτηρίζονται από την αναρχία ή την κατάρρευση του κράτους δικαίου και της τάξης στο σύνολο ή σε τμήματα της επικράτειας της χώρας καταγωγής, οι κρατικές αρχές μπορεί να αδυνατούν να ελέγξουν τα όργανα της δίωξης. Ωστόσο, σε παρόμοιο πλαίσιο, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 η ανάγκη των πολιτών για προστασία από τις σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων τους του ανθρώπου.

7. Επιπλέον, στις προαναφερόμενες καταστάσεις, το γεγονός ότι πολλοί πολίτες διατρέχουν τον ίδιο κίνδυνο για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, δεν καθιστά την απειλή της δίωξης λιγότερο σχετική ούτε αποκλείει την εφαρμογή των υποχρεώσεων που τα κράτη έχουν αναλάβει, δυνάμει της Σύμβασης του 1951, έναντι των ενδιαφερομένων αιτούντων άσυλο.

8. Στο ειδικότερο πλαίσιο του εμφυλίου πολέμου, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συμφωνεί με τη θέση σύμφωνα με την οποία δεν υπάγονται στη Σύμβαση του 1951 οι αιτούντες άσυλο που διαφεύγουν από τις περιοχές της διαμονής τους αποκλειστικά και μόνον λόγω της κατάστασης του πολέμου που επικρατεί σε αυτές. Εκτιμάται, ωστόσο, ότι πολλές συγκρούσεις ξεσπούν σε πολιτικό πλαίσιο στο οποίο μπορεί να διαπράττονται σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένης της στοχοποίησης συγκεκριμένων εθνικών ή θρησκευτικών ομάδων που θεωρείται ότι δεν ενστερνίζονται τα πολιτικά συμφέροντα των πρωταιτίων. Επιπλέον, όπως τονίστηκε κατά την πρόσφατη Διεθνή Διάσκεψη για την Προστασία των Θυμάτων Πολέμου, οι παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου που διαπράττονται στο πλαίσιο του πολέμου μπορεί να συνιστούν δίωξη κατά την έννοια της Σύμβασης του 1951, όταν πληρούνται τα κριτήρια εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα. Επομένως, ανάλογα με τις εκάστοτε περιστάσεις, τα πρόσωπα που διαφεύγουν τις συγκρούσεις, μπορεί αναγνωριστούν πρόσφυγες της Σύμβασης του 1951. Ο καθορισμός του καθεστώτος του πρόσφυγα απαιτεί την προσεκτική εξέταση των συγκεκριμένων περιστάσεων που επικαλείται ο αιτών άσυλο, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης της φύσης των συγκρούσεων.

9. Τέλος, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επιθυμεί να επισημάνει ότι η προαναφερόμενη αρχή αποτυπώνει την προσέγγιση που υιοθέτησε η συντριπτική πλειοψηφία των συμβαλλομένων στη Σύμβαση κρατών όσον αφορά στο ζήτημα των οργάνων δίωξης. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είχε την ευκαιρία να διαπιστώσει τη σχετική κρατική πρακτική συνεργαζόμενη στενά ανά τον κόσμο με τις αρμόδιες εθνικές αρχές των κρατών μερών που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Αξίζει να σημειωθεί ότι η προσέγγιση που αποτυπώνεται στο Εγχειρίδιο αντανακλάται στη διεθνή νομολογία αλλά και σε διάφορες έννομες τάξεις, σε μια σειρά σημαντικών αποφάσεων που εκδόθηκαν από τα εθνικά δικαστήρια διαφόρων κρατών, συμπεριλαμβανομένων της Αυ-

στραλίας, του Καναδά, της Γαλλίας, των ΗΠΑ και της Νέα Ζηλανδίας. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ευχαρίστως γνωστοποιεί τις λεπτομέρειες αυτών των αποφάσεων.

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
Γενεύη, 14.3.1995