



Προστατεύοντας τους
Ανιθαγενείς

Η Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών

60
ΧΡΟΝΙΑ



ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ
ΕΚΚΛΗΣΗ ΤΟΥ
ΥΠΑΤΟΥ ΑΡΜΟΣΤΗ
ΤΟΥ ΟΗΕ ΓΙΑ ΤΟΥΣ
ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

Σήμερα, εκατομμύρια άνθρωποι σε όλο τον κόσμο αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα λόγω της ανιθαγένειας. Η Σύμβαση για το Καθεστώς των Ανιθαγενών παρέχει στα Κράτη το πλαίσιο προκειμένου να συνδράμουν τους ανιθαγενείς – επιτρέποντάς τους να ζουν με ασφάλεια και αξιοπρέπεια μέχρι να επιτευχθεί λύση για την κατάστασή τους. Επί του παρόντος, είναι πολύ λίγα τα Συμβαλλόμενα στη Σύμβαση Κράτη. Είναι ανάγκη να το αλλάξουμε αυτό. Καλώ τα Κράτη να προσχωρήσουν στη Σύμβαση και εγγυώμαι την αμέριστη στήριξη της Υπατης Αρμοστείας στις κυβερνήσεις κατά την εφαρμογή των διατάξεών της.

António Guterres

ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΤΗΣ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗΣ, ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Η ιθαγένεια¹ είναι ο νομικός δεσμός ενός ατόμου με ορισμένο Κράτος. Η ιθαγένεια παρέχει στους λαούς αίσθηση ταυτότητας, κυρίως όμως τους δίνει τη δυνατότητα να ασκούν ένα ευρύ φάσμα δικαιωμάτων. Συνεπώς, η στέρηση ιθαγένειας, η ανιθαγένεια, μπορεί να αποβεί επιβλαβής και σε μερικές περιπτώσεις καταστροφική για τις ζωές των ενδιαφερομένων.

Παρά τη διεθνή αναγνώριση του δικαιώματος στην ιθαγένεια, νέες περιπτώσεις ανιθαγένειας εξακολουθούν να προκύπτουν. Η αντιμετώπιση της ανιθαγένειας αποτελεί μείζονα πρόκληση του 21ου αιώνα. Ο αριθμός των ανιθαγενών παγκοσμίως εκτιμάται σε 12 εκατομμύρια.

Ενώ κάποιοι ανιθαγενείς είναι συγχρόνως και πρόσφυγες, οι περισσότεροι δεν είναι. Οι ανιθαγενείς, οι οποίοι είναι και πρόσφυγες δικαιούνται τη διεθνή προστασία που παρέχει η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων (Σύμβαση του 1951).

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων προστασίας των ανιθαγενών, ειδικότερα όσων δεν είναι πρόσφυγες, η διεθνής κοινότητα υιοθέτησε τη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών (Σύμβαση 1954). Η συνθήκη αυτή στοχεύει στη ρύθμιση του καθεστώτος των ανιθαγενών και την εξασφάλιση της ευρύτερης δυνατής απόλαυσης των δικαιωμάτων τους. Η Σύμβαση συμπληρώνει τις διατάξεις των διεθνών συνθηκών για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Ένας αυξανόμενος αριθμός Κρατών στρέφεται προς τη Σύμβαση του 1954 ως πλαίσιο για την προστασία των ανιθαγενών. Αποδεικνύεται καί αυτόν τον τρόπο, ότι η Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών αποτελεί το μοναδικό νομικό κείμενο που θεσπίζει τυπικά το διεθνές νομικό καθεστώς των «ανιθαγενών». Η Σύμβαση ρυθμίζει επιπλέον, πολλά πρακτικά προβλήματα σχετικά με την προστασία των ανιθαγενών που δεν αντιμετωπίζονται σε άλλα κείμενα του διεθνούς δικαίου – όπως η χορήγηση ταξιδιωτικών εγγράφων. Παρά το γεγονός ότι την 1η Ιουλίου 2010 η Σύμβαση είχε μόνον 65 Συμβαλλόμενα Κράτη, ολοένα και περισσότερα Κράτη αναγνωρίζουν ότι αποτελεί κεντρική συνιστώσα του διεθνούς καθεστώτος για την ενίσχυση της προστασίας των δικαιωμάτων των ανιθαγενών.

¹Υποσημείωση στην ελληνική έκδοση: η ιθαγένεια έχει ταυτόσημο περιεχόμενο με την υπηκοότητα. Στην ελληνική νομοθεσία και νομολογία οι δύο όροι άλλοτε εναλλάσσονται στο ίδιο κείμενο και άλλοτε χρησιμοποιείται χωρίς διάκριση ο ένας από αυτούς.

ΓΙΑΤΙ ΟΙ ΑΝΙΘΑΓΕΝΕΙΣ ΧΡΗΣΟΥΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ;

Η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επιβεβαιώνει ότι «καθένας έχει το δικαίωμα μιας ιθαγένειας» αναγνωρίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη νομική και πρακτική σημασία της ιθαγένειας για την απόλαυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ως εκ τούτου, οι Κυβερνήσεις πρέπει να δραστηριοποιηθούν προκειμένου να διασφαλίσουν ότι κάθε πρόσωπο έχει μια ιθαγένεια. Παρά τη θέσπιση της διατάξεως αυτής, καθώς και των λοιπών διατάξεων του διεθνούς δικαίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, πολλοί δεν αποκτούν ποτέ ή αποστερούνται της ιθαγένειας τους. Όταν κάποιος παραμένει αποκλεισμένος, η ανιθαγένεια τούς καθιστά ευάλωτους. Επειδή στερούνται του δεσμού της ιθαγένειας με κάποιο Κράτος, οι ανιθαγενείς χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής και προστασίας, έτσι ώστε να είναι σε θέση να ασκήσουν τα θεμελιώδη δικαιώματά τους.

Για παράδειγμα, η δυσκολία που αντιμετωπίζουν οι ανιθαγενείς για την απόκτηση εγγράφων ταυτότητας και ταξιδιωτικών εγγράφων, είναι ιδιαίτερης σημασίας, όχι μόνον επειδή δυσχεραίνει τη δυνατότητά τους να ταξιδεύουν, αλλά επειδή προκαλεί, εξίσου πολλά προβλήματα στην καθημερινή τους ζωή και σε μερικές περιπτώσεις μπορεί να τους οδηγήσει σε παρατεταμένη κράτηση. Η ανιθαγένεια εμποδίζει τους ανθρώπους να αξιοποιήσουν τις δυνατότητές τους και μπορεί να έχει αρνητικά αλυσιδωτά επακόλουθα όσον αφορά στην κοινωνική συνοχή και σταθερότητα. Μπορεί να προκαλέσει ακόμη και εντάσεις μεταξύ των κοινοτήτων και εκτοπισμό. Τα ζητήματα αυτά αντιμετωπίζονται με την προώθηση της αναγνώρισης και την ενίσχυση της προστασίας των ανιθαγενών.

Οι ανιθαγενείς μένουν συχνά χωρίς νομικό καθεστώς και νιώθουν αποκλεισμένοι από την κοινωνία. Οι Νούβιοι, οι οποίοι μεταφέρθηκαν στην Κένυα από το Σουδάν κατά τη διάρκεια της αποικιοκρατίας, δεν θεωρήθηκαν, γενικά, πολίτες της Κένυας μετά την ανεξαρτησία. Ο ένας από τους δύο νέους ανέργους Νούβιους λέει: «Μας αποκαλούν ξένους, ενώ έχουμε ζήσει εδώ περισσότερο από 100 χρόνια. Μας λένε να επιστρέψουμε στο Σουδάν, αλλά αυτή είναι η πατρίδα μας εδώ και γενεές. Πού θα πάμε;»

ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΕΙ ΝΑ ΕΙΝΑΙ Η ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ 1954 ΕΠΙΚΑΙΡΗ ΣΗΜΕΡΑ;

Ναι, απόλυτα. Η ανιθαγένεια αποτελεί ακόμη και σήμερα ένα ευρέως διαδεδομένο πρόβλημα. Η μεγαλύτερη επίγνωση των παγκόσμιων επιπτώσεων της ανιθαγένειας στα άτομα και στις κοινωνίες στρέφει τις Κυβερνήσεις και τη διεθνή κοινότητα ολοένα και περισσότερο στις Συμβάσεις του ΟΗΕ για την ανιθαγένεια, προκειμένου να λάβουν κατευθύνσεις. Η Σύμβαση του 1954 παραμένει το κύριο διεθνές κείμενο που ρυθμίζει το καθεστώς των μη προσφύγων ανιθαγενών και εξασφαλίζει ότι οι ανιθαγενείς απολαμβάνουν τα ανθρώπινα δικαιώματα χωρίς διακρίσεις. Προβλέπει ένα διεθνές αναγνωρισμένο νομικό καθεστώς για τους ανιθαγενείς, τους παρέχει πρόσβαση στα ταξιδιωτικά έγγραφα, σε έγγραφα ταυτότητας και σε άλλα βασικά νομοποιητικά έγγραφα, θέτει δε ένα κοινό πλαίσιο ελάχιστων απαιτήσεων για τη μεταχείριση των ανιθαγενών. Ως εκ τούτου, η προσχώρηση στη Σύμβαση του 1954 επιτρέπει στα Κράτη να αποδείξουν τις δεσμεύσεις τους στα ανθρώπινα δικαιώματα, παρέχει στα άτομα πρόσβαση στην προστασία και ενθαρρύνει τη διεθνή υποστήριξη των Κρατών προκειμένου να παρέχουν αποτελεσματική προστασία στους ανιθαγενείς.



UNHCR/G. CONSTANTINE

ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΝΤΑΣ ΤΟΥΣ ΑΝΙΘΑΓΕΝΕΙΣ ΜΕ ΤΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ 1954

ΠΟΙΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΕΙ Η ΣΥΜΒΑΣΗ;

Η Σύμβαση του 1954 αναγνωρίζει το διεθνές νομικό καθεστώς των «ανιθαγενών». Το άρθρο 1 θεσπίζει τον ορισμό του ανιθαγενούς στο διεθνές δίκαιο: πρόσωπο «το οποίο ουδέν Κράτος θεωρεί ως υπήκοόν του κατ' εφαρμογήν της νομοθεσίας του». Ο ορισμός αυτός αναγνωρίζεται σήμερα ότι συνιστά διεθνές εθιμικό δίκαιο. Τα πρόσωπα που εμπίπτουν στον ορισμό δικαιούνται των συγκεκριμένων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που περιλαμβάνονται στη Σύμβαση. Η Σύμβαση δεν προστατεύει τους λεγόμενους de facto ανιθαγενείς, για τους οποίους δεν υπάρχει παγκοσμίως αποδεκτός ορισμός στο διεθνές δίκαιο. Σε κάθε περίπτωση, οι de facto ανιθαγενείς δικαιούνται προστασίας σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Οι ανιθαγενείς πρόσφυγες προστατεύονται από τη Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και πρέπει να αντιμετωπίζονται σύμφωνα με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο.

ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΑΝΙΘΑΓΕΝΩΝ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ 1954

Η Σύμβαση του 1954 θεμελιώνεται σε μια βασική αρχή: Κανένας ανιθαγενής δεν θα αντιμετωπίζεται χειρότερα από έναν αλλοδαπό που έχει ιθαγένεια. Περαιτέρω, η Σύμβαση αναγνωρίζει ότι οι ανιθαγενείς είναι περισσότερο ευάλωτοι σε σύγκριση με άλλους αλλοδαπούς. Προβλέπει, επομένως, μια σειρά ειδικών μέτρων για τους ανιθαγενείς.

Η Σύμβαση του 1954 εγγυάται στους ανιθαγενείς το δικαίωμα στη διοικητική αρωγή (άρθρο 25), το δικαίωμα στα έγγραφα ταυτότητας και τα ταξιδιωτικά έγγραφα (άρθρα 27 και 28) και τους απαλλάσσει από τις απαιτήσεις αμοιβαιότητας (άρθρο 7). Αυτές οι ειδικά προσαρμοσμένες διατάξεις, έχουν σχεδιαστεί για την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι ανιθαγενείς, εξαιτίας της στέρξης οποιασδήποτε ιθαγένειας, όπως για παράδειγμα η πρόβλεψη ενός αμοιβαία αναγνωρισμένου ταξιδιωτικού εγγράφου για τους ανιθαγενείς που επέχει θέση διαβατηρίου. Τα ζητήματα αυτά δεν ρυθμίζονται σε άλλα κείμενα του διεθνούς δικαίου και αποτελούν ουσιώδη νομικά οφέλη για τους ανιθαγενείς στο πλαίσιο της Σύμβασης του 1954.

Λαμβάνοντας υπόψη τη δεινή θέση των ανιθαγενών, η Σύμβαση ορίζει ότι πρέπει να αντιμετωπίζονται όπως οι πολίτες του Κράτους, σε σχέση με ορισμένα

δικαιώματα όπως η ελευθερία της θρησκείας και η πρωτοβάθμια εκπαίδευση. Πρέπει να τονιστεί, ότι η Σύμβαση επιδιώκει μια λεπτή προσέγγιση, ορίζοντας ειδικότερα ότι κάποιες εγγυήσεις ισχύουν για όλους τους ανιθαγενείς, ενώ άλλες είναι προνόμιο των ανιθαγενών που βρίσκονται ή διαμένουν νόμιμα στο έδαφος των Συμβαλλομένων Κρατών. Η Σύμβαση του 1954 επαναλαμβάνει κατ' αυτόν τον τρόπο, κανόνες των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που περιλαμβάνονται σε άλλα διεθνή κείμενα και παρέχει οδηγίες για την εφαρμογή των κανόνων αυτών στους ανιθαγενείς. Όπως ορίζει το άρθρο 2 της Σύμβασης του 1954, όλοι οι ανιθαγενείς έχουν την υποχρέωση να συμμορφώνονται με τους νόμους και τους κανονισμούς της χώρας όπου βρίσκονται.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί, ότι η απόλαυση των δικαιωμάτων, που εγγυάται η Σύμβαση του 1954, δεν ισοδυναμεί με την ύπαρξη ιθαγένειας. Για το λόγο αυτό, η Σύμβαση καλεί τα κράτη να διευκολύνουν την πολιτογράφηση των ανιθαγενών (άρθρο 32). Εφόσον αποκτήσουν αποτελεσματική ιθαγένεια, οι ανιθαγενείς παύουν πλέον να είναι ανιθαγενείς: τα δεινά τους τερματίζονται.

Η ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ 1954 ΑΠΑΙΤΕΙ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΝΑ ΧΟΡΗΓΟΥΝ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ ΣΤΟΥΣ ΑΝΙΘΑΓΕΝΕΙΣ;

Η Σύμβαση του 1954 δεν θεσπίζει το δικαίωμα απόκτησης της ιθαγένειας ενός συγκεκριμένου κράτους. Ωστόσο, επειδή οι ανιθαγενείς δεν έχουν κανένα κράτος να τους προστατεύει, η Σύμβαση απαιτεί από τα Συμβαλλόμενα Κράτη να διευκολύνουν, στο μέτρο του δυνατού, την ένταξη και την πολιτογράφηση των ανιθαγενών, για παράδειγμα, με την επιτάχυνση και τη μείωση του κόστους της διαδικασίας πολιτογράφησης. Σε ένα γενικότερο πλαίσιο, το δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα αναγνωρίζει το δικαίωμα στην ιθαγένεια- που διατυπώνεται, για παράδειγμα, στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ως εκ τούτου, τα Κράτη πρέπει να προσπαθούν να αποφεύγουν την ανιθαγένεια. Επιπλέον, η Σύμβαση του 1961 για τη Μείωση της Ανιθαγένειας παρέχει κοινές και σε παγκόσμιο επίπεδο εγγυήσεις κατά της ανιθαγένειας συνδράμοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τα Κράτη να διασφαλίσουν το δικαίωμα στην ιθαγένεια.

ΠΟΙΟΣ ΚΑΘΟΡΙΖΕΙ ΑΝ ΕΝΑ ΠΡΟΣΩΠΟ ΕΙΝΑΙ ΑΝΙΘΑΓΕΝΗΣ; ΠΟΙΑ ΕΙΝΑΙ Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ;

Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι παρέχονται στους ανιθαγενείς τα δικαιώματα που προβλέπει η Σύμβαση, τα Κράτη πρέπει να είναι σε θέση να εντοπίζουν τους ανιθαγενείς με κατάλληλες διαδικασίες. Η Σύμβαση του 1954 δεν θεσπίζει συγκεκριμένη διαδικασία για τον καθορισμό ενός προσώπου ως ανιθαγενούς.

Ωστόσο, οι εθνικές διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος πρέπει να περιέχουν ορισμένα καίρια στοιχεία, που είναι απαραίτητα για τη δίκαιη και αποτελεσματική λήψη αποφάσεων σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα προστασίας. Σε αυτά περιλαμβάνονται, ο ορισμός κεντρικής αρχής με την ανάλογη γνώση και εξειδίκευση για την αξιολόγηση των αιτήσεων, οι διαδικαστικές διασφαλίσεις και εγγυήσεις σε όλα τα στάδια της διαδικασίας και η δυνατότητα προσφυγής ή επανεξέτασης. Η Ύπατη Αρμοστεία έχει αναλάβει να συνδράμει τα Κράτη να θεοπίσουν τέτοιες διαδικασίες.

ΜΠΟΡΕΙ ΕΝΑ ΑΤΟΜΟ ΝΑ ΑΠΟΚΛΕΙΣΤΕΙ ΑΠΟ ΤΙΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ;

Η Σύμβαση του 1954 ορίζει ειδικότερα στο άρθρο 1 ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι ανιθαγενείς δεν μπορούν να επωφεληθούν από το καθεστώς του ανιθαγενούς και την προστασία της Σύμβασης. Αυτό αναφέρεται ως «αποκλεισμός» και εφαρμόζεται σε άτομα που δεν χρήζουν ή δεν αξίζουν διεθνή προστασία, επειδή για παράδειγμα υπάρχουν σοβαροί λόγοι να θεωρηθούν ότι διέπραξαν εγκλήματα κατά της ειρήνης, εγκλήματα πολέμου ή εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας. Ειδική ρήτρα εφαρμόζεται στην ειδικότερη κατηγορία των ανιθαγενών, οι οποίοι, όπως οι υπόλοιποι ανιθαγενείς χρήζουν διεθνούς προστασίας, αλλά για τους οποίους έχουν γίνει χωριστές ρυθμίσεις αρωγής ή προστασίας.

Η ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ 1954 ΕΙΝΑΙ ΤΟ ΜΟΝΟ ΚΕΙΜΕΝΟ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΑΝΙΘΑΓΕΝΩΝ;

Όχι. Παρόλο που η Σύμβαση του 1954 είναι το μόνο διεθνές κείμενο που καθιερώνει το ειδικό καθεστώς των ανιθαγενών, υπάρχει ένα ουσιώδες πλέγμα διατάξεων του διεθνούς δικαίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, το οποίο αφορά και στα δικαιώματα που απολαμβάνουν οι ανιθαγενείς. Τα Κράτη έχουν ήδη αναλάβει την προστασία των δικαιωμάτων των ανιθαγενών μέσω των υποχρεώσεών τους περί τήρησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τα πρότυπα προστασίας της Σύμβασης του 1954 συμπληρώνουν και ενισχύουν τις υποχρεώσεις των Κρατών για την τήρηση των δικαιωμάτων των ανιθαγενών. Για παράδειγμα, η Σύμβαση του 1954 καθιερώνει ένα ειδικό σύστημα, έτσι ώστε να χορηγούνται διεθνώς αναγνωρισμένα ταξιδιωτικά έγγραφα στους ανιθαγενείς.

Παρά τις προσπάθειες των κυβερνήσεων, της διεθνούς κοινότητας και της κοινωνίας των πολιτών, η ανιθαγένεια εξακολουθεί να υφίσταται.

Ως εκ τούτου, η προστασία των δικαιωμάτων των ανιθαγενών καθίσταται αναγκαία. Μια νέα νύφη και οι φίλες της ταξιδεύουν στο σπίτι του γαμπρού στο Νεπάλ. Ακόμη και μετά από μια μεγάλη κυβερνητική καμπάνια για την υπηκοότητα, χιλιάδες άνθρωποι στο Νεπάλ παραμένουν ανιθαγενείς ή αντιμετωπίζουν πολλαπλά εμπόδια προκειμένου να αποκτήσουν αποδεικτικά στοιχεία της ιθαγένειάς τους. Πολλοί είναι Ντάλιτς, όπως αυτές οι γυναίκες.

ΠΩΣ Η ΎΠΑΤΗ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑ ΣΥΝΔΡΑΜΕΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΝΑ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΥΝ ΤΟΥΣ ΑΝΙΘΑΓΕΝΕΙΣ

Η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ ανέθεσε στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να συνδράμει τα κράτη κατά την προστασία των ανιθαγενών και να επιλύει καταστάσεις ανιθαγένειας, όχι μόνον επειδή τα προβλήματα των προσφύγων και των ανιθαγενών συχνά επικαλύπτονται, αλλά επιπλέον, επειδή, από πολλές απόψεις, η προστασία των ανιθαγενών απαιτεί προσέγγιση παρόμοια με αυτή των προσφύγων. Και οι δύο πληθυσμοί στερούνται διεθνούς προστασίας.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνδράμει τα Κράτη στην εφαρμογή της Σύμβασης του 1954 παρέχοντας τεχνικές συμβουλές για τη νομοθεσία, λειτουργική υποστήριξη για την προώθηση της εφαρμογής των διαδικασιών καθορισμού και μέτρων για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων που προβλέπονται στη Σύμβαση. Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει ζητήσει ειδικότερα από το Γραφείο «να διαδίδει ενεργά τις πληροφορίες και όταν κρίνεται αναγκαίο, να εκπαιδεύει κυβερνητικούς ομολόγους στους κατάλληλους μηχανισμούς για τον εντοπισμό, την καταγραφή και τη χορήγηση του καθεστώτος του ανιθαγενούς». (για περαιτέρω πληροφορίες βλ. το Συμπέρασμα της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες με αριθμό 106 για τον Εντοπισμό, την Πρόληψη και τη Μείωση της Ανιθαγένειας και την Προστασία των Ανιθαγενών, 2006).



Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΣΤΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ 1954

Η προσχώρηση στη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανηθαγενών:

- Είναι ένας τρόπος για τα Κράτη να αποδεικνύουν την Κρατική δέσμευση να μεταχειρίζονται τους ανιθαγενείς σύμφωνα με τα διεθνώς αναγνωρισμένα ανθρώπινα δικαιώματα και τα ανθρωπιστικά πρότυπα
- Διασφαλίζει ότι οι ανιθαγενείς έχουν πρόσβαση στην προστασία ενός Κράτους, έτσι ώστε να ζουν με ασφάλεια και αξιοπρέπεια
- Παρέχει το πλαίσιο για τον εντοπισμό των ανιθαγενών εντός της επικράτειάς τους και διασφαλίζει την απόλαυση των δικαιωμάτων τους, συμπεριλαμβανομένης της έκδοσης εγγράφων ταυτότητας και ταξιδιωτικών εγγράφων
- Προάγει την αναγνώριση του διεθνούς νομικού καθεστώτος του «ανιθαγενούς» και του κοινού διεθνούς πλαισίου για την προστασία τους, ενισχύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο, τη δικαιοσύνη, τη διαφάνεια και προβλεψιμότητα στην απάντηση των Κρατών στην ανιθαγένεια
- Ενισχύει την ασφάλεια και τη σταθερότητα με την αποφυγή του αποκλεισμού και της περιθωριοποίησης των ανιθαγενών
- Προλαμβάνει τον εκτοπισμό προάγοντας την προστασία των ανιθαγενών στη χώρα όπου βρίσκονται
- Βοηθά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να κινητοποιήσει τη διεθνή υποστήριξη για την προστασία των ανιθαγενών

Η ΣΥΝΔΕΣΗ ΜΕ ΤΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ 1961 ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΝΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ

Όσο εκτεταμένα και αν είναι τα δικαιώματα που χορηγούνται στους ανιθαγενείς δεν είναι ισοδύναμα με την κατοχή μιας ιθαγένειας. Κάθε άνθρωπος έχει δικαίωμα σε μια ιθαγένεια και όταν προκύπτει η «ανωμαλία» της ανιθαγένειας πρέπει να δίνεται έμφαση στην πρόληψη και τη μείωσή της.

Κατ' επέκταση, η προστασία των ανιθαγενών σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανηθαγενών πρέπει να θεωρηθεί ως προσωρινή απάντηση για όσο διάστημα διερευνώνται οι πιθανοί δίοδοι για την απόκτηση ιθαγένειας. Ο τελικός στόχος είναι η μείωση της ανιθαγένειας με την απόκτηση ιθαγένειας. Η Σύμβαση του 1961 για τη Μείωση της Ανιθαγένειας παρέχει στα Κράτη τα κατάλληλα μέσα για την αποφυγή και την επίλυση των περιπτώσεων ανιθαγένειας.

Ωστόσο, τα Συμβαλλόμενα στη Σύμβαση του 1961 Κράτη είναι σκόπιμο να εξακολουθούν να εξετάζουν την προσχώρησή τους στη Σύμβαση του 1954 προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι, σε κάθε περίπτωση, όταν αντιμετωπίζουν περιπτώσεις ανιθαγένειας, υπάρχουν προστατευτικά μέτρα. Η προσχώρηση και στις δύο Συμβάσεις του 1954 και του 1961 για την Ανιθαγένεια είναι καίριας σημασίας για την ετοιμότητα των Κρατών να αντιμετωπίσουν όλο το φάσμα των προβλημάτων της ανιθαγένειας. Περισσότερες πληροφορίες για τη Σύμβαση του 1961 μπορούν να αναζητηθούν στο Πρόληψη και Μείωση της ανιθαγένειας - *Η Σύμβαση του 1961 για τη Μείωση της Ανιθαγένειας (UNHCR 2010)*.



Χωρίς έγκυρα έγγραφα ταυτότητας οι ανιθαγενείς καθίστανται συχνά ανήμποροι να ασκήσουν τα θεμελιώδη δικαιώματά τους. Τούτο ισχύει για τις αναρίθμητες χιλιάδες πρώην Σοβιετικούς πολίτες που δεν πληρούσαν τα κριτήρια για την απόκτηση της ιθαγένειας του διάδοχου Κράτους. Πολλοί, όπως η γυναίκα στη φωτογραφία, κατέληξαν με μόνον ένα διαβατήριο της ΕΣΣΔ που είχε λήξει.

ΣΥΧΝΕΣ ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗ

Εδώ περιλαμβάνονται απαντήσεις σε κάποιες από τις πιο συχνές ερωτήσεις σχετικά με τη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανηθαγενών. Περαιτέρω ερωτήσεις και λεπτομέρειες αναλύονται στο: Ιθαγένεια και ανιθαγένεια: Εγχειρίδιο για τους Βουλευτές (Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και Διακοινοβουλευτική Ένωση 2005, επικαιροποιημένο το 2008).

■ Η Σύμβαση του 1954 υποχρεώνει τα Κράτη να χορηγούν στους ανιθαγενείς άδεια εισόδου και/ή διαμονής;

Όχι. Η Σύμβαση του 1954 δεν υποχρεώνει τα Κράτη να δέχονται ανιθαγενείς στην επικράτειά τους. Ωστόσο, στην πράξη, ενδεχομένως να μην υπάρχει δυνατότητα επιστροφής στη χώρα της συνήθους διαμονής του ενδιαφερομένου προσώπου ή μπορεί να μην υπάρχει τέτοια χώρα. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η είσοδος στο Κράτος και η κάποιας μορφής νόμιμη παραμονή είναι η μόνη λύση. Επιπρόσθετα, η αποδοχή ή η μη απέλαση των ανιθαγενών μπορεί να στηρίζεται σε άλλους διεθνείς κανόνες. Ειδικότερα, τα Κράτη δεσμεύονται από την απαγόρευση της επαναπροώθησης ως αρχής του διεθνούς δικαίου και δεν μπορούν να επιστρέψουν έναν ανιθαγενή σε επικράτεια, όπου κινδυνεύει να υποστεί δίωξη ή παραβιάσεις άλλων θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των βασανιστηρίων και της αυθαίρετης αποστέρησης της ζωής.

■ Ποια είναι η διαφορά του ανιθαγενούς από τον πρόσφυγα;

Τόσο οι ανιθαγενείς όσο και οι πρόσφυγες χρήζουν διεθνούς προστασίας. Βρίσκονται σε επικραλή κατάσταση, επειδή ο σύνδεσμος με το Κράτος έχει διακοπεί. Και οι δύο, κατά συνέπεια, απολαμβάνουν ενός ειδικού αλλά διαφορετικού καθορισμένου καθεστώτος σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο. Το βασικό στοιχείο για τον ορισμό του πρόσφυγα είναι ο βάσιμος φόβος δίωξης. Η ανιθαγένεια δεν σημαίνει απαραίτητα δίωξη. Ομοίως, για να καταστεί πρόσφυγας, ένας ανιθαγενής, πρέπει να βρίσκεται εκτός της χώρας της συνήθους διαμονής του/της. Οι περισσότεροι ανιθαγενείς δεν έχουν, όμως, εγκαταλείψει ποτέ τη χώρα όπου γεννήθηκαν. Παρ' όλα αυτά, η ανιθαγένεια συνιστά συχνά την κύρια αιτία αναγκαστικού εκτοπισμού. Όταν οι ανιθαγενείς είναι και πρόσφυγες, προστατεύονται από τη Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και από το διεθνές προσφυγικό δίκαιο.



G. CONSTANTINE

Στην ακτή του Μπαγκλαντές μια ομάδα προσφύγων από το βόρειο Κράτος των Ραχίνε στη Μιανμάρ σπρώχνουν τα καΐκια τους στη στεριά. Οι περισσότεροι ανιθαγενείς δεν είναι πρόσφυγες, αλλά όσοι είναι, πρέπει να αντιμετωπίζονται σύμφωνα με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο.

■ Έχουν τα Κράτη την υποχρέωση να μεταχειρίζονται τους ανιθαγενείς όπως τους πολίτες τους;

Όχι. Όσον αφορά στα περισσότερα δικαιώματα που απαριθμούνται στη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανηθαγενών, οι ανιθαγενείς πρέπει να απολαμβάνουν τουλάχιστον τα ίδια δικαιώματα τα οποία διασφαλίζονται στους άλλους αλλοδαπούς. Περαιτέρω, η Σύμβαση αναγνωρίζει κάποια δικαιώματα μόνο στους ανιθαγενείς που βρίσκονται νόμιμα ή διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια. Σε περιορισμένο αριθμό

περιπτώσεων – όπως είναι η ελευθερία της θρησκείας και η πρόσβαση στη δικαιοσύνη - τα Κράτη παρέχουν στους ανιθαγενείς μεταχείριση όμοια με αυτή που απολαμβάνουν οι πολίτες τους. Το διεθνές δίκαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συμπληρώνει τις διατάξεις της Σύμβασης του 1954 και σε πολλές περιπτώσεις οι συνθήκες για τα ανθρώπινα δικαιώματα θεσπίζουν υψηλότερα πρότυπα προστασίας των ανιθαγενών.

■ Μπορεί ένα Κράτος να διατυπώσει επιφυλάξεις στις διατάξεις της Σύμβασης του 1954;

Ναι. Οι επιφυλάξεις γίνονται δεκτές κατά την επικύρωση ή την προσχώρηση, εκτός του άρθρου 1 (ορισμός του ανιθαγενούς και ρήτρα αποκλεισμού), του άρθρου 3 (αποκλεισμός διακρίσεων), του άρθρου 4 (θρησκευτική ελευθερία), του άρθρου 16 (1) (δικαίωμα του παρίστασθαι ενώπιον Δικαστηρίων) και των άρθρων 33 έως 42 (τελικές διατάξεις).

■ Ποιες είναι οι πρακτικές προεκτάσεις της προσχώρησης στη Σύμβαση;

Από τη στιγμή που τα Κράτη έχουν ήδη αναλάβει υποχρεώσεις που απορρέουν από τα διεθνή κείμενα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που ισχύουν για τους ανιθαγενείς, είναι ευκολότερο να εφαρμόσουν πολλά από τα δικαιώματα που περιλαμβάνει η Σύμβαση του 1954. Κρίνεται ωστόσο αναγκαίο, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι ανιθαγενείς απολαμβάνουν τα δικαιώματα που αποτυπώνονται στη Σύμβαση του 1954, τα Κράτη να θεσπίσουν κάποιες μορφής διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος προκειμένου να εντοπίζουν τους ανιθαγενείς, οι οποίοι μπορεί να επωφεληθούν από τη Σύμβαση. Η Σύμβαση του 1954 δεν ορίζει συγκεκριμένη διαδικασία για τον καθορισμό της ανιθαγένειας. Τα Κράτη

καθορίζουν τους αρμόδιους φορείς ή/και αρχές, τα στάδια της διαδικασίας, καθώς επίσης και τις διαδικαστικές διασφαλίσεις και εγγυήσεις που πρέπει να τηρούνται, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση με τα διεθνή πρότυπα της ορθής διαδικασίας. Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επεσήμανε ότι το Γραφείο πρέπει να παρέχει τεχνική συνδρομή στα Συμβαλλόμενα Κράτη στην εφαρμογή της Σύμβασης του 1954, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνεπής εφαρμογή των διατάξεων της. Επιπλέον, η Σύμβαση του 1954 απαιτεί από τα Συμβαλλόμενα Κράτη να παρέχουν πληροφορίες για τους εσωτερικούς τους νόμους και κανονισμούς, με τους οποίους εφαρμόζουν τις διατάξεις της Σύμβασης (άρθρο 33).

■ Πώς προσχωρεί ένα Κράτος στη Σύμβαση του 1954;

Τα Κράτη μπορούν να προσχωρήσουν στη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών οποτεδήποτε με την κατάθεση εγγράφου προσχώρησης στο Γενικό Γραμματέα του ΟΗΕ.

Το έγγραφο προσχώρησης υπογράφεται από τον Υπουργό Εξωτερικών ή τον Αρχηγό του Κράτους ή της Κυβέρνησης. Περαιτέρω λεπτομέρειες για τη διαδικασία προσχώρησης και υποδείγματα κειμένων μπορούν να αναζητηθούν στο www.unhcr.org/statelessness.

ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΕΚΚΛΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗ

Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ: Σημειώνει ότι εξήντα πέντε Κράτη είναι ήδη Συμβαλλόμενα στη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών, ενώ τριάντα επτά είναι Συμβαλλόμενα στη Σύμβαση για τη Μείωση της Ανιθαγένειας και ενθαρρύνει τα Κράτη που δεν το έχουν πράξει ως τώρα, να εξετάσουν το ενδεχόμενο της προσχώρησης στα ανωτέρω διεθνή κείμενα.

- *Ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης 64/127, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, 18 Δεκεμβρίου 2009.*

Συμβούλιο των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ: Αναγνωρίζει ότι το 2011 θα σηματοδοτήσει την πεντηκοστή επέτειο της Σύμβασης για τη Μείωση της Ανιθαγένειας και ενθαρρύνει τα Κράτη που δεν έχουν προσχωρήσει στην ανωτέρω Σύμβαση και στη Σύμβαση για το Καθεστώς των Ανιθαγενών να εξετάσουν την πιθανότητα να το πράξουν.

- *Ψήφισμα του Συμβουλίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων 13/02, Τα ανθρώπινα δικαιώματα και η αυθαίρετη αποστέρηση της ιθαγένειας, 25 Μαρτίου 2010.*

Εκτελεστική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες: Ενθαρρύνει τα Κράτη να εξετάσουν την προσχώρησή τους στη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών και όσον αφορά στα Συμβαλλόμενα Κράτη, να εξετάσουν τη δυνατότητα άρσης των επιφυλάξεών τους.

- *Συμπεράσματα αρ. 106 (LVII) – 2006*

Οργάνωση Νομικών Διαβουλεύσεων Ασίας - Αφρικής: Καλεί τα Κράτη να εξετάσουν τη δυνατότητα προσχώρησης στη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών και στη Σύμβαση του 1961 για τη Μείωση της Ανιθαγένειας για να αντιμετωπίσουν τα δεινά των ανιθαγενών με αποτελεσματικότητα.

- *Ψήφισμα της Ειδικής Συνόδου για τη «Νομική Ταυτότητα και την Ανιθαγένεια», 8 Απριλίου 2006.*

Γενική Συνέλευση Οργανισμού Αμερικανικών Κρατών: Αποφασίζει 1. Να δώσει έμφαση στη σημασία των οικογενειακών κειμένων για την προστασία των ανιθαγενών, τη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών και τη Σύμβαση για τη Μείωση της Ανιθαγένειας 2. Παροτρύνει τα κράτη μέλη που δεν το έχουν πράξει ακόμη να εξετάσουν το ενδεχόμενο, ανάλογα με την περίπτωση, επικύρωσης ή προσχώρησης στα διεθνή κείμενα για τους ανιθαγενείς και να παράγουν σύμφωνα με τα ανωτέρω κείμενα, την υιοθέτηση διαδικασιών και θεσμικών μηχανισμών για την εφαρμογή τους.

- *Ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης, AG/RES 2599 (XL-0/10) Η πρόληψη και η Μείωση της Ανιθαγένειας και η Προστασία των Ανιθαγενών στην Αμερική. 8 Ιουνίου 2010.*

ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΚΕΙΜΕΝΟΥ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΣΤΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΓΙΑ ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΑΝΙΘΑΓΕΝΩΝ ΤΟΥ 1954

ΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ ότι η Σύμβαση για το Νομικό Καθεστώς των Ανιθαγενών υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών στις είκοσι οκτώ Σεπτεμβρίου χίλια εννιακόσια πενήντα τέσσερα και είναι ανοικτή για προσχώρηση σύμφωνα με το άρθρο 35 αυτής

ΚΑΙ ΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ ότι η διάταξη της παραγράφου 3 του προαναφερομένου άρθρου 35 ορίζει, ότι η προσχώρηση ισχύει από την κατάθεση εγγράφου στο Γενικό Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών

ΚΑΤΑ ΣΥΝΕΠΕΙΑ, ο υπογράφων [Τίτλος Αρχηγού Κράτους, Αρχηγού Κυβέρνησης ή Υπουργού Εξωτερικών] κοινοποιεί με το παρόν την προσχώρηση του [ενδιαφερομένου Κράτους]

ΕΓΙΝΕ στην _____ σήμερα, την _____ ημέρα _____

δύο χιλιάδες _____.

[Ακολουθεί η Μεγάλη του Κράτους Σφραγίδα και ανάλογα με την περίπτωση η υπογραφή του θεματοφύλακα]

[Υπογραφή Αρχηγού Κράτους, Αρχηγού της Κυβέρνησης ή του Υπουργού Εξωτερικών]

Εξώφυλλο:
Τα παιδιά που είναι ανιθαγενή, αποκλείονται, συχνά, από την πρωτοβάθμια εκπαίδευση. Εδώ και πολλές δεκαετίες, το Κράτος της Σαμπάκ στη Μαλαισία, υποδέχεται πρόσφυγες από τις Φιλιππίνες και μετανάστες από την Ινδονησία και τις Φιλιππίνες. Τα παιδιά των ομάδων αυτών, καταλήγουν συχνά ανιθαγενή. Ενώ τα παιδιά που κατέχουν τα κατάλληλα έγγραφα μπορούν να φοιτούν στα σχολεία, εκείνα που δεν έχουν, όπως τα δύο αγόρια στα δεξιά, αποκλείονται από τα περισσότερα δημόσια προγράμματα.

G. CONSTANTINE



Για περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με:

Την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και το έργο της για την ανιθαγένεια

Επισκεφτείτε την ιστοσελίδα της Ύπατης Αρμοστείας για την ανιθαγένεια www.unhcr.org/statelessness. Μπορείτε επίσης να συμβουλευτείτε τα σχετικά Συμπεράσματα για τη Διεθνή Προστασία της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ύπατης Αρμοστείας, ειδικότερα το Συμπέρασμα με αριθμό 106 για τον Εντοπισμό, την Πρόληψη και τη Μείωση της Ανιθαγένειας και την Προστασία των Ανιθαγενών (2006).

Το Διεθνές δίκαιο σχετικά με την προστασία των ανιθαγενών, συμπεριλαμβανομένης της Σύμβασης του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών

Για μια πιο λεπτομερή ανάλυση της Σύμβασης του 1954, καθώς και άλλων διεθνών κανόνων για την προστασία των ανιθαγενών βλ. Ιθαγένεια και ανιθαγένεια: Εγχειρίδιο για τους Βουλευτές (Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και Διακοινοβουλευτική Ένωση 2005, επικαιροποιημένο το 2008). Για λεπτομερή σχολιασμό της Σύμβασης του 1954, βλ. Η Σύμβαση για το Καθεστώς των Ανιθαγενών - Η ιστορία και η ερμηνεία της (Robinson, 1955). Για πρόσβαση σε άλλα σχετικά διεθνή κείμενα επισκεφτείτε την ιστοσελίδα της Ύπατης Αρμοστείας Refworld στο www.refworld.org.



ΕΚΔΟΣΗ

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ
για τους Πρόσφυγες
Γραφείο Ελλάδας:
Ταγιαπέρα 12
Αθήνα 115 25

UNHCR, Ιανουάριος 2011

