



# UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees  
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**Θέσεις  
της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες  
για την Επικουρική Προστασία της Οδηγίας της ΕΕ  
για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα  
στις περιπτώσεις σοβαρής και προσωπικής απειλής κατά της ζωής ή της  
σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας**

### **Εισαγωγή**

Το Συμβούλιο Επικρατείας της Ολλανδίας υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την ερμηνεία των άρθρων 2 (ε) και 15 (γ) της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29.4.2004 «για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους»<sup>1</sup> («Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα»). Οι διατάξεις των προαναφερόμενων άρθρων ρυθμίζουν τη χορήγηση «επικουρικής προστασίας» σε πολίτες που «αντιμετωπίζουν σοβαρή και προσωπική απειλή ... λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης».

Τα ερωτήματα που υπέβαλε το Συμβούλιο Επικρατείας έχουν ως εξής<sup>2</sup>:

1. Πρέπει το άρθρο 15, αρχή και στοιχείο γ', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ για τον καθορισμό ελάχιστων απαιτήσεων τόσο για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους όσο και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η διάταξη αυτή παρέχει προστασία μόνον εντός μιας καταστάσεως την οποία αφορά το άρθρο 3 της Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως ερμηνεύεται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, ή υπό την έννοια ότι η πρώτη διάταξη παρέχει συμπληρωματική ή άλλη προστασία σε σχέση με το άρθρο 3 της Συμβάσεως;

2. Αν το άρθρο 15, αρχή και στοιχείο γ, της οδηγίας παρέχει συμπληρωματική ή άλλη προστασία σε σχέση με το άρθρο 3 της Συμβάσεως, ποια είναι στην περίπτωση αυτή τα κριτήρια για να καθοριστεί αν ένα πρόσωπο που ζητεί να του αναγνωριστεί το καθεστώς της επικουρικής προστασίας διατρέχει πραγματικό κίνδυνο να εκτεθεί σε σοβαρή και προσωπική απειλή λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας υπό την έννοια του άρθρου 15, αρχή και στοιχείο γ', σε συνδυασμό με το άρθρο 2, αρχή και στοιχείο ε', της οδηγίας;

Το Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλωσορίζει την ευκαιρία που παρέχεται στο Δικαστήριο να αποσαφηνίσει τα προαναφερόμενα ζητήματα με σκοπό τη διασφάλιση της επικουρικής προστασίας σε όλους όσους την έχουν ανάγκη και την πιο εναρμονισμένη εφαρμογή των ελάχιστων κριτηρίων της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Δημοσιευμένη στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L304 της 30.9.2004.

<sup>2</sup> Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C8/5 της 12.1.2008. Βλέπε επίσης την απόφαση 200702174/1 που εξέδωσε το Συμβούλιο Επικρατείας της Ολλανδίας στις 12.10.2007.

<sup>3</sup> Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει τεκμηριώσει ότι τα κράτη μέλη προσεγγίζουν με διαφορετικό τρόπο το άρθρο 15 (γ) και άλλα μέρη της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Βλέπε στην αγγλική και σε μετάφραση στην ελληνική: UNHCR, *Asylum in the European Union, A Study of the Implementation of the Qualification Directive*, November 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/473050632.html>, και ειδικότερα τις σελίδες 82 έως 90 .

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ενδιαφέρεται άμεσα για το ζήτημα αυτό αφού η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες της έχει εμπιστευθεί την ευθύνη της παροχής διεθνούς προστασίας στους πρόσφυγες και της αναζήτησης διαρκών και βιώσιμων λύσεων στο πρόβλημα τους<sup>4</sup>. Σύμφωνα με το Καταστατικό της, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκπληρώνει την εντολή της *inter alia* «προάγοντας τη σύναψη και την επικύρωση διεθνών συμβάσεων για την προστασία των προσφύγων, επιβλέποντας την εφαρμογή τους και προτείνοντας τροποποιήσεις»<sup>5</sup>. Επίσης, η διάταξη του άρθρου 35 της Σύμβασης του 1951 («Σύμβαση του 1951») και του άρθρου II του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων<sup>6</sup> ορίζουν για την αρμοδιότητα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να επιβλέπει την εφαρμογή του διεθνούς πλαισίου προστασίας των προσφύγων. Περαιτέρω, η αρμοδιότητα αυτή αποτυπώνεται στο δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων<sup>7</sup>.

Από την ίδρυσή της, το 1951, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνεργάζεται με τα κράτη για τον εντοπισμό και την ικανοποίηση των αναγκών διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων όσων ανακύπτουν σε καταστάσεις διεθνών ή εσωτερικών ενόπλων συρράξεων. Η αρχική εντολή της οργάνωσης στηριζόταν σε αφηρημένο ορισμό της έννοιας του πρόσφυγα ως κάθε προσώπου που εκφράζει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή πολιτικών πεποιθήσεων<sup>8</sup>. Ο ορισμός αυτός που αναπαράχθηκε με κάποιες τροποποιήσεις στο άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 δεν αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής του όσους διαφεύγουν τη δίωξη λόγω ένοπλων συρράξεων.

Μετά την υιοθέτηση του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ και το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο του ΟΗΕ διεύρυναν την αρμοδιότητά της *ratione personae*<sup>9</sup>. Για το σκοπό αυτό δεν τροποποιήθηκε ο καταστατικός ορισμός της έννοιας του πρόσφυγα αλλά ανατέθηκε στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η αρμοδιότητα να προστατεύει και να συνδράμει ειδικές ομάδες προσώπων που αντιμετώπιζαν καταστάσεις που δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του καταστατικού ορισμού του πρόσφυγα<sup>10</sup>. Δηλαδή, με τον τρόπον αυτό διευρύνθηκε η εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ώστε να καλύπτει διάφορες καταστάσεις εξαναγκασμένης μετακίνησης που οφείλεται σε συρράξεις, αδιάκριτη βία ή διατάραξη της δημόσιας τάξης. Υπό το φως αυτής της εξέλιξης, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι οι σοβαρές

<sup>4</sup> Βλέπε το Καταστατικό του Γραφείου του Υπατού Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3628.html>

<sup>5</sup> Ibid. παράγραφος 8 (α).

<sup>6</sup> Έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α') και με τον Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α') αντίστοιχα.

<sup>7</sup> Σύμφωνα με τη Δήλωση 17 της Συνθήκης του Άμστερνταμ (ΟJ C 340 της 10.11.1997) σχετικά με το άρθρο 73 Κ της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας « καθιερώνονται διαβουλευσεις με τον Ύπατο Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες και άλλους σχετικούς διεθνείς οργανισμούς σε θέματα σχετικά με την πολιτική ασύλου». Το άρθρο 21 της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1.12.2005 «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (ΟJ L 326/13 της 13.12.2005) και ειδικότερα η διάταξη του εδαφίου γ' υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιτρέπουν στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να «παρουσιάζει τις απόψεις της ενώπιον των αρμόδιων αρχών, κατά την άσκηση των εποπτικών της δραστηριοτήτων βάσει του άρθρου 35 της Σύμβασης της Γενεύης, σχετικά με τις ατομικές αιτήσεις ασύλου σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας».

<sup>8</sup> Παράγραφος 6 του Καταστατικού. Βλέπε υποσημείωση 4.

<sup>9</sup> Βλέπε UNHCR, Note on International Protection, submitted to the 45<sup>th</sup> session of the Executive Committee of the High Commissioner's Programme, UN Doc. A/AC.96/830, 7.9.1994, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3f0a935f2.pdf>, παραγράφους 31-32 και υποσημείωση 8.

<sup>10</sup> Στις περιπτώσεις αυτές η καταστατική αρμοδιότητα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στηρίζεται στην παράγραφο 9 του Καταστατικού: «Ο Ύπατος Αρμοστής εκπληρώνει, στα πλαίσια των δυνατοτήτων του, κάθε συμπληρωματικό έργο που καθορίζει η Γενική Συνέλευση ειδικά σε θέματα επαναπατριsmού και μετεγκατάστασης».

(συμπεριλαμβανομένων των αδιάκριτων) απειλές κατά της ζωής, της προσωπικής ακεραιότητας ή ελευθερίας που οφείλονται στη γενικευμένη βία ή σε γεγονότα που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη αποτελούν βάσιμο λόγο για την παροχή διεθνούς προστασίας στο πλαίσιο της εντολής της<sup>11</sup>.

Στο παρόν έγγραφο, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκφράζει τις απόψεις της για τα ελάχιστα κριτήρια παροχής επικουρικής προστασίας σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη (ή γενικευμένη) βία στο πλαίσιο της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ο όρος «επικουρική» ή «συμπληρωματική» μορφή προστασίας αναφέρεται στους νομικούς μηχανισμούς προστασίας<sup>12</sup> και χορήγησης καθεστώτος σε πρόσωπο που χρήζει διεθνούς προστασίας και δεν πληροί τις προϋποθέσεις εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951, όπως ερμηνεύεται από τα κράτη. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι με αυτούς τους μηχανισμούς αντιμετωπίζονται με τρόπο θετικό και ρεαλιστικό μερικές ανάγκες διεθνούς προστασίας που δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση από το 1951. Περαιτέρω, επαναβεβαιώνει ότι η επικουρική προστασία συμπληρώνει και δεν υπονομεύει το καθεστώς του πρόσφυγα που προβλέπει η Σύμβαση του 1951. Ενόψει των ανωτέρω, καθίσταται προφανές το ενδιαφέρον της οργάνωσης για την προσήκουσα ερμηνεία του περιεχομένου της έννοιας της επικουρικής προστασίας που προβλέπει το δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ώστε να αντανακλά τα διεθνή κριτήρια και να αποτρέπει τη δημιουργία κενών προστασίας.

Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ο όρος «αδιάκριτη» ή «γενικευμένη» βία σημαίνει την άσκηση βίας που δεν στοχεύει συγκεκριμένο αντικείμενο ή πρόσωπο. Ο όρος «πρόσωπα που απειλούνται από την αδιάκριτη βία» αναφέρεται σε όσους ευρισκόμενοι εκτός της χώρας καταγωγής τους (ή στην περίπτωση των ανιθαγενών εκτός της χώρας της συνήθους διαμονής τους) δεν μπορούν να επιστρέψουν σ' αυτήν επειδή διατρέχουν πραγματικό κίνδυνο να αντιμετωπίσουν απειλές κατά της ζωής τους, της προσωπικής τους ακεραιότητας ή ελευθερίας εξαιτίας αυτής της βίας. Οι ανάγκες προστασίας που ανακύπτουν στις περιπτώσεις της αδιάκριτης βίας αποτελούν συχνά την αιτία εξαναγκασμένης μετακίνησης, αλλά μπορεί να ανακύψουν και «επί τόπου» (*sur place*).

Το πρώτο κεφάλαιο του παρόντος εγγράφου περιλαμβάνει τις συστάσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Το δεύτερο κεφάλαιο παρέχει βασικές πληροφορίες για τις σχετικές αρχές του διεθνούς και του περιφερειακού προσφυγικού δικαίου και του διεθνούς και περιφερειακού δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθώς και για το σκοπό και το αντικείμενο του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας υπό το φως της διαδικασίας της υιοθέτησής του και της πρακτικής των κρατών μελών.

## **1. Ερμηνεύοντας το άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα: Συστάσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες**

Προκειμένου να συμβάλλει στην εναρμόνιση της κρατικής πρακτικής η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εξέδωσε τρία έγγραφα με τις θέσεις της σχετικά με τις συμπληρωματικές μορφές προστασίας<sup>13</sup>. Στα έγγραφα αυτά εξετάζονται η θέση της συμπληρωματικής προ-

<sup>11</sup> UNHCR, Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection, Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Standing Committee, UN Doc. EC/55/SC/CRP.16, 2.6.2005, παράγραφος 26, <http://www.unhcr.org/42a005972.html>.

<sup>12</sup> Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες προτιμά τον όρο «συμπληρωματική προστασία» αντί του όρου «επικουρική προστασία». Όμως, στο παρόν έγγραφο όταν αναφέρεται στο δίκαιο των ΕΚ και στην πρακτική των κρατών μελών χρησιμοποιεί τον όρο «επικουρική προστασία» που υιοθέτησαν τα κράτη μέλη.

<sup>13</sup> Βλέπε UNHCR, Complementary Forms of Protection: Their Nature and Relationship to the International Protection Regime, UN Doc. EC/50/SC/CRP.19, 9.6.2000 (<http://www.unhcr.org/3ae68d140.html>) - UNHCR, Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 11 -

στασίας στο ευρύτερο πλαίσιο της διεθνούς προστασίας, οι δικαιούχοι, τα κατάλληλα κριτήρια μεταχείρισης και ζητήματα διαδικασίας.

Οι απόψεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το 2001 η Επιτροπή συνέστησε να χορηγείται επικουρική προστασία *inter alia* σε όσους «... αναγκάζονται να διαφύγουν ή να διαμένουν εκτός της χώρας καταγωγής τους εξαιτίας απειλών που στρέφονται κατά της ζωής τους, της ασφάλειας ή της ελευθερίας τους, για λόγους αδιάκριτης βίας, που ανακύπτουν στις καταστάσεις των ένοπλων συγκρούσεων»<sup>14</sup>.

Το 2005, η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, που αποτελείται σήμερα από 72 κράτη, υιοθέτησε «Πόρισμα για την Παροχή Διεθνούς Προστασίας, συμπεριλαμβανομένων των Συμπληρωματικών Μορφών Προστασίας»<sup>15</sup>. Το Πόρισμα αυτό επιβεβαιώνει ότι οι συμπληρωματικές μορφές προστασίας πρέπει να εφαρμόζονται μόνον αφού διαπιστωθεί ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής της Σύμβασης του 1951. Επίσης διακρίνει τη συμπληρωματική από την προσωρινή προστασία, με την οποία αντιμετωπίζονται ειδικότερα οι καταστάσεις μαζικής εισροής. Τέλος, το Πόρισμα υπογραμμίζει τη σημασία της ανάπτυξης του συστήματος διεθνούς προστασίας με τρόπο που να αποτρέπει τα κενά προστασίας και να παρέχει τη δυνατότητα χορήγησης και απόλαυσης της προσήκουσας προστασίας σε όσους την έχουν ανάγκη.

Από μακρού η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνηγορεί για την υιοθέτηση ειδικού νομικού πλαισίου, στην έννομη τάξη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, για την προστασία των προσώπων που εμπíπτουν στην εντολή της χωρίς να πληρούν τα κριτήρια εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951. Για το λόγο αυτό στήριξε την πρωτοβουλία της ΕΕ να αναπτύξει τα ελάχιστα κριτήρια για την παροχή προσωρινής και επικουρικής προστασίας. Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσόρισε την υιοθέτηση της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου της 20.7.2001 «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων» («Οδηγία για την Προσωρινή Προστασία») αλλά υπογράμμισε ότι η προσωρινή προστασία δεν μπορεί να αποτελεί το μοναδικό εργαλείο προστασίας όσων κινδυνεύουν σε καταστάσεις γενικευμένης βίας είτε πρόκειται για πρόσφυγες της Σύμβασης του 1951 είτε για άλλα πρόσωπα<sup>16</sup>. Ενόψει των ανωτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλωσόρισε την πρόταση της Επιτροπής για το άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στο οποίο υπάγονται τα πρόσωπα που διαφεύγουν την αδιάκριτη βία σε καταστάσεις ένοπλων συρράξεων ή συστηματικών ή γενικευμένων παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>17</sup>.

---

UNHCR, Complementary Forms of Protection, Global Consultations on International Protection, EC/GC/01/18, 4.9.2001 (<http://www.unhcr.org/3b95d7174.html>).

<sup>14</sup> Βλέπε Council of Europe, *Recommendation (2001) 18 of the Committee of Ministers to Member States on Subsidiary Protection*, 27.11.2001 σε <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3dde4c184.pdf>

<sup>15</sup> UNHCR's Executive Committee of the High Commissioner's Programme, *Conclusion on the Provision on International Protection Including Through Complementary Forms of Protection*, No. 103 (LVI) 2005, 7.10.2005 (<http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/43576e292.html>).

<sup>16</sup> Βλέπε UNHCR welcomes EU agreement on temporary protection, Briefing Note, 1.2.2001 ([www.unhcr.org/nes/NEWS/3b17a0b24.html](http://www.unhcr.org/nes/NEWS/3b17a0b24.html)). Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων, Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ L 212/7.8.2001.

<sup>17</sup> Βλέπε UNHCR, *Some additional observations on the European Commission Proposal "Proposal for a Council Directive on minimum standards for the qualification and status of third country nationals and stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection COM (2001) 510 final of 12.9.2001"*, Ιούλιος 2002 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3e493dc94.html>)

Όμως, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, περιορίστηκε το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 15 (γ). Η αναφορά σε καταστάσεις συστηματικών και γενικευμένων παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου απαλείφθηκε και υιοθετήθηκε ορολογία που δεν είναι σαφής. Όταν εγκρίθηκε το τελικό κείμενο η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σημείωσε ότι η παράγραφος 26<sup>18</sup> του Προοιμίου της Οδηγίας και ο όρος «προσωπική» στο άρθρο 15 (γ) μπορεί να δημιουργήσουν προβλήματα ερμηνείας υπό το φως του σκοπού της ικανοποίησης των αναγκών προστασίας που ανακύπτουν στο πλαίσιο της «αδιάκριτης» βίας και κάλεσε τα κράτη μέλη να μην υιοθετήσουν την ελαχιστοποιημένη ερμηνεία των διατάξεων της Σύμβασης που ρυθμίζουν την επικουρική προστασία<sup>19</sup>.

Η πρόσφατη μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα<sup>20</sup> αναδεικνύει ότι κάποια κράτη μέλη επιλέγουν τη διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) που είναι σύμφωνη με το σκοπό και το πνεύμα της διάταξης, αλλά ότι δεν έχει πλήρως επιτευχθεί η δυναμική της εναρμόνισης της Οδηγίας όσον αφορά στην επικουρική προστασία. Για την εναρμόνιση της κρατικής πρακτικής στην ΕΕ η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλεί τα κράτη μέλη της ΕΕ να επιλέγουν την ευρεία ερμηνεία του άρθρου 15 (γ), σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις και τις βέλτιστες κρατικές πρακτικές, ώστε αυτή η διάταξη να χρησιμεύσει ως νομική βάση για την ικανοποίηση των αναγκών διεθνούς προστασίας που δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση του 1951<sup>21</sup>.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες το καθεστώς της επικουρικής προστασίας που ιδρύει η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα πρέπει να διέπεται – χωρίς να περιορίζεται – από το διεθνές και περιφερειακό δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων της Οδηγίας η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και την Προάσπιση των Θεμελιωδών Ελευθεριών<sup>22</sup>, η ερμηνεία των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα κράτη δυνάμει του διεθνούς δικαίου από τα όργανα των συνθηκών και η πρακτική των κρατών μελών. Αυτή η προσέγγιση είναι σύμφωνη με τη βούληση που εκφράστηκε στην ΕΕ κατά τη σύνταξη του κειμένου της Οδηγίας, δηλαδή με το σκοπό της εναρμόνισης των πρακτικών των κρατών μελών.

Οι διεθνείς και οι εσωτερικές ένοπλες συρράξεις οφείλονται συχνά σε εθνοτικές, θρησκευτικές ή πολιτικές διαφορές. Ο πόλεμος και η βία συχνά αποτελούν εργαλεία δίωξης. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι το άρθρο 15 (γ) καλύπτει κινδύνους διαφορετικούς από αυτούς της Σύμβασης του 1951<sup>23</sup>. Η επικουρική προστασία δεν πρέπει να εφαρμόζεται όταν η απειλή στοχοποιεί

<sup>18</sup> Η παράγραφος 26 του Προοιμίου αναφέρει: «Οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθεται εν γένει ο πληθυσμός ή τμήμα του πληθυσμού μιας χώρας δεν συνιστούν συνήθως, αυτοί καθαυτοί, προσωπική απειλή που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως σοβαρή βλάβη».

<sup>19</sup> Βλέπε «Σχόλια για την Οδηγία 2004/83/EK του Συμβουλίου για τη «θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους», 28.1.2005 ( <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4200d8354.html>).

<sup>20</sup> Βλέπε υποσημείωση 3.

<sup>21</sup> Ibid. Σελίδες 15, 17, 66 έως 89.

<sup>22</sup> Η πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Salah Sheekh κατά Ολλανδίας* (11.1.2007) αποτελεί παράδειγμα της εξελισσόμενης νομολογίας του δικαστηρίου όσον αφορά στην εφαρμογή της αρχής της μη επαναπροώθησης (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/45cb3dfd2.html>).

<sup>23</sup> Η ερμηνεία αυτή είναι σύμφωνη με την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σύμφωνα με την οποία η επικουρική προστασία πρέπει να ενισχύει το καθεστώς του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951. Βλέπε UNHCR, 's Executive Committee, Conclusion No. 103 (LVI) 2005, paragraph (k), υποσημείωση 15 και την παράγραφο 24 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα: «Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν ελάχιστες απαιτήσεις για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία θα πρέπει να είναι συμπληρωματική και πρόσθετη σε σχέση με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που έχει θεσμοθετηθεί με τη Σύμβαση της Γενεύης».

τον ενδιαφερόμενο οπότε δικαιούται να υπαχθεί στον ορισμό του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951<sup>24</sup>.

Όμως, η Μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα αναδεικνύει ότι κάποια κράτη μέλη χορηγούν επικουρική προστασία σε αιτούντες άσυλο που διαφεύγουν καταστάσεις γενικευμένης βίας εκφράζοντας βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης για έναν από τους λόγους της Σύμβασης του 1951<sup>25</sup>. Αυτή η προσέγγιση υποθάλλει τη Σύμβαση του 1951 και πρέπει να αποφεύγεται. Ο σκοπός αυτός μπορεί να επιτευχθεί όταν η ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) δεν επικεντρώνεται στα πρόσωπα που έχουν ειδικώς στοχοποιηθεί από τους αυτοργούς των παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου αλλά στους κινδύνους που αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι γενικότερα σε καταστάσεις αδιάκριτης βίας. Στο ίδιο μήκος κύματος, το άρθρο 15 (γ) δεν πρέπει να εφαρμόζεται για την αντιμετώπιση των κινδύνων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων (α) ή (β) του άρθρου 15. Δεν ήταν αυτή η βούληση των συντακτών ούτε διασφαλίζει αυτή η προσέγγιση την πρακτική αποτελεσματικότητα (*effet utile*) του άρθρου 15 (γ).

Σε αυτήν τη βάση η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι η προστιθέμενη αξία του άρθρου 15 (γ) είναι η δυνατότητα που παρέχει για την προστασία από διάφορους κινδύνους που εκδηλώνονται σε ιδιαίτερες καταστάσεις και όχι σε εξατομικευμένες στοχοποιήσεις. Ακόμα και στις περιπτώσεις όπου οι αιτήσεις προστασίας αξιολογούνται σε πλαίσιο εξατομικευμένης διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, η συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής του καθεστώτος της επικουρικής προστασίας που προβλέπει το άρθρο 15 (γ) πρέπει να επεκτείνεται στους κινδύνους που εν δυνάμει απειλούν ομάδες ανθρώπων.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η έννοια της «προσωπικής» απειλής πρέπει να χρησιμοποιείται για να αποκλείονται από το πεδίο της εφαρμογής της διάταξης όσοι επικαλούνται κίνδυνο που αποτελεί μακρινή πιθανότητα, για παράδειγμα στις περιπτώσεις όπου η βία είναι περιορισμένη σε συγκεκριμένη περιοχή ή ο κίνδυνος δεν είναι «πραγματικός». Δεν πρέπει να οδηγεί στην υιοθέτηση κριτηρίων υψηλότερου επιπέδου ή επαχθέστερου βάρους απόδειξης ακριβώς επειδή οι καταστάσεις γενικευμένης βίας χαρακτηρίζονται από τη αδιάκριτη και απρόβλεπτη φύση των κινδύνων που ενέχουν.

Από τη ρητή διατύπωση του άρθρου 15 (γ) προκύπτει ότι στο πεδίο εφαρμογής του υπάγονται οι απειλές που οφείλονται στην αδιάκριτη βία, που εξ ορισμού μπορεί να πλήξει κάθε πρόσωπο σε μια δεδομένη κατάσταση. Η ερμηνεία σύμφωνα με την οποία δεν διευρύνεται η προστασία σε πρόσωπα που κινδυνεύουν επειδή αποτελούν τμήμα ενός μεγαλύτερου πληθυσμιακού συνόλου που πλήττεται από τους ίδιους κινδύνους δεν είναι σύμφωνη με τη διατύπωση ούτε με το πνεύμα της διάταξης: οδηγεί σε απαράδεκτο κενό προστασίας και είναι αντίθετη με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο και το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>26</sup>.

Οι ανάγκες διεθνούς προστασίας που ανακύπτουν σε καταστάσεις αδιάκριτης βίας δεν περιορίζονται σε καταστάσεις κηρυγμένου πολέμου ή διεθνώς αναγνωρισμένων ένοπλων συρράξεων. Επομένως απαιτείται να μην είναι υψηλού επιπέδου τα κριτήρια για την ερμηνεία του όρου της «εσωτερικής ένοπλης σύρραξης». Παρότι δεν υπάρχει νομικός ορισμός ή γενικά αποδεκτή έννοια για το περιεχόμενο αυτού του όρου η ερμηνεία του πρέπει να στηριχθεί στο διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και ειδικότερα στο άρθρο 1 (1) του Πρωτοκόλλου II της Σύμβασης του 1949<sup>27</sup>. Με βάση αυτήν τη διάταξη πρέπει να θεωρούνται επαρκείς οι σαφείς στρατιωτικές δομές των μερών

<sup>24</sup> Για την άποψη αυτή ενημέρωσε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες τα κράτη μέλη, όπως αναδεικνύεται από την παράγραφο 24 του Προοιμίου της Οδηγίας.

<sup>25</sup> Βλέπε υποσημείωση 3, σελίδες 84 και 86 του αγγλικού κειμένου.

<sup>26</sup> Ibid. Βλέπε επίσης: UK Asylum and Immigration Tribunal, Lukman Hameed Mohamed v. The Secretary of State for the Home Department, AA/14710/2006, 13.9.2007, απόφαση του Δικαστή JFW Phillips που έκρινε: «θα ήταν παράλογο να απαιτήσει κανείς από τον προσφεύγοντα να αποδείξει ότι διατρέχει προσωπικά κίνδυνο πέρα από το γενικότερο κίνδυνο σοβαρής βλάβης που πλήττει όλον τον άμαχο πληθυσμό λόγω της αδιάκριτης βίας». Βλέπε επίσης James Hathaway, *The Law of Refugee Status*, 1991, p. 97.

της σύρραξης σε συνδυασμό με τον έλεγχο που ασκούν σε τμήμα του εδάφους του συμβαλλόμενου μέρους με τρόπο ώστε να αναμένεται η εφαρμογή του Πρωτοκόλλου II. Δεν πρέπει να απαιτείται πανηγυρική δήλωση από κράτος ή από οργάνωση για την ύπαρξη «διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης».

Σε αυτό το πλαίσιο είναι καθοριστικής σημασίας η εξέλιξη του δικαίου του πολέμου καθώς και του διεθνούς ποινικού δικαίου, κυρίως με το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου. Είναι λοιπόν παράλογο τα πρόσωπα που κινδυνεύουν από παραβιάσεις κανόνων που επισύρουν κυρώσεις δυνάμει της διεθνούς ποινικής ευθύνης να αδυνατούν να επικαλεστούν την προστασία από την επαναπρώθηση σε καταστάσεις όπου πραγματώνεται αυτός ο κίνδυνος. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σημειώνει σχετικά την απόφαση του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για την Πρώην Γιουγκοσλαβία στην υπόθεση *Prosecutor v. Tadic*<sup>27</sup>. Με την απόφαση αυτή το δικαστήριο έκρινε ότι υπάρχει ένοπλη σύρραξη οποτεδήποτε υπάρχει προσφυγή στα όπλα μεταξύ των κρατών ή παρατεταμένη ένοπλη βία μεταξύ των κυβερνητικών αρχών και οργανωμένων ένοπλων ομάδων ή μεταξύ παρόμοιων ομάδων στους κόλπους ενός κράτους<sup>29</sup>.

Σχετικά, ο όρος «άμαχος» στο άρθρο 15 (γ) δεν πρέπει να χρησιμοποιείται για τον αποκλεισμό πρώην πολεμιστών που αποδεικνύουν ότι έχουν απαρνηθεί τις στρατιωτικές τους δραστηριότητες. Δεν αποκλείεται κατ' ανάγκη από τη διεθνή προστασία όποιος υπήρξε πολεμιστής εάν ειλικρινά και οριστικά έχει απαρνηθεί τη στρατιωτική δράση<sup>30</sup>. Τα κριτήρια για τη συνδρομή των σχετικών προϋποθέσεων σε παρόμοιες περιπτώσεις ορίστηκαν με σαφήνεια από την Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες<sup>31</sup>.

Αναφορικά με το επίπεδο του «πραγματικού κινδύνου» η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συστήνει την υιοθέτηση της πραγματιστικής προσέγγισης. Πολλοί είναι οι παράγοντες που μπορεί να ληφθούν υπόψη για την αξιολόγηση του πραγματικού κινδύνου σοβαρής και αδιάκριτης απειλής κατά της ζωής ή του προσώπου. Τούτοι μπορεί να είναι: η γενική κατάσταση που επικρατεί στη χώρα, ο αριθμός των θυμάτων, το ζήτημα της έκτασης της ένοπλης σύρραξης, αν δηλαδή αφορά όλην ή τμήμα της επικράτειας της χώρας και το προσωπικό ιστορικό του ενδιαφερόμενου. Σημαντική ένδειξη για την ύπαρξη πραγματικού κινδύνου αδιάκριτης βίας μπορεί επίσης να είναι η πρακτική αρκετών κρατών μελών της ΕΕ να μην απελαύνουν αλλοδαπούς σε συγκεκριμένη κατάσταση.

Το άρθρο 15 (γ) πρέπει να κατανοηθεί ως βάση της παροχής επικουρικής προστασίας σε πρόσωπα, συμπεριλαμβανομένων πρώην πολεμιστών, που κινδυνεύουν από την αδιάκριτη βία σε ευρέως ορισμένες καταστάσεις ένοπλων συρράξεων. Η προϋπόθεση της «προσωπικής» απειλής δεν πρέπει να ερμηνεύεται εξαιρετικά συσταλτικά: σημαίνει την πραγματικότητα και όχι την πιθανότητα να επισυμβεί ο κίνδυνος που επικαλείται ο ενδιαφερόμενος για την περίπτωση του.

<sup>27</sup> Βλέπε σχετικά Ν. 2105/1992 : Κύρωση Πρόσθετου Πρωτοκόλλου II στις Συμβάσεις της Γενεύης της 12ης Αυγούστου 1949 (ΦΕΚ 196, τ. Α'): «1. Το παρόν Πρωτόκολλο, το οποίο διευρύνει και συμπληρώνει το άρθρο 3, κοινό στις Συμφωνίες της Γενεύης της 12ης Αυγούστου 1949, χωρίς να τροποποιεί τους υφιστάμενους όρους εφαρμογής του, θα εφαρμόζεται σε όλες τις ένοπλες συρράξεις, οι οποίες δεν καλύπτονται από το άρθρο 1 του Συμπληρωματικού Πρωτοκόλλου των Συμφωνιών της Γενεύης της 12<sup>ης</sup> Αυγούστου 1949 για την προστασία των θυμάτων των διεθνών ενόπλων συρράξεων (Πρωτόκολλο 1) και οι οποίες λαμβάνουν χώρα στο έδαφος υψηλού Συμβαλλόμενου Μέρους μεταξύ των ενόπλων δυνάμεων του και αντιπάλων ενόπλων δυνάμεων ή άλλων οργανωμένων ενόπλων ομάδων που, κάτω από υπεύθυνη διοίκηση, ασκούν τέτοιας μορφής έλεγχο σε τμήμα του εδάφους του παραπάνω Μέρους, που να δίνει τη δυνατότητα διενέργειας συνεχών και συνδυασμένων στρατιωτικών επιχειρήσεων και εφαρμογής του παρόντος Πρωτοκόλλου».

<sup>28</sup> Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICTY), Appeals' Chamber, *Prosecutor v. Tadic*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2.10.1995, IT-94-1-AR92, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fd520.html>

<sup>29</sup> Ibid. παράγραφος 70.

<sup>30</sup> Βλέπε Conclusion No. 94 (LIII) of the UNHCR Executive Committee of 8.10.2002, paragraph (c) (vii) σε [www.unhcr.org/excom/EXCOM/3dafdd7c4.html](http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/3dafdd7c4.html).

<sup>31</sup> Ibid.

Όπως υποστηρίζεται στη συνέχεια, στο δεύτερο κεφάλαιο του παρόντος εγγράφου, το συμπέρασμα αυτό συνάγεται από τα πρακτικά των συναντήσεων στις οποίες συζητήθηκε η διατύπωση της διάταξης και από τις πηγές στις οποίες στηρίζεται καθώς και από την πρακτική των κρατών μελών.

## **2. Προστασία όσων απειλούνται από αδιάκριτη βία: πηγές, σκοπός και αντικείμενο του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και κρατική πρακτική**

### **2.1 Διεθνές και Περιφερειακό Δίκαιο**

#### *Διεθνές και Περιφερειακό Προσφυγικό Δίκαιο*

Κατ' αρχήν το κράτος φέρει την πρωταρχική ευθύνη για την προστασία των πολιτών του. Η ανάγκη για διεθνή προστασία εμφανίζεται όταν δεν υπάρχει κρατική προστασία, *de facto* ή *de jure*, με αποτέλεσμα να κινδυνεύουν σοβαρά τα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα. Τούτο μπορεί να είναι συνέπεια δίωξης ή άλλων απειλών κατά της ζωής, της ελευθερίας ή της προσωπικής ακεραιότητας. Συχνά, αυτά τα στοιχεία είναι αλληλένδετα και συχνότερα η εξαναγκασμένη μετακίνηση αποτελεί εκδήλωση της παράλειψης του κράτους να προστατεύει τους πολίτες. Σε καταστάσεις συρράξεων και διατάραξης της δημόσιας τάξης ανακύπτουν τακτικά παρόμοιοι κίνδυνοι. Αυτές οι περιπτώσεις πρέπει να διακρίνονται από αυτές όπου οι ενδιαφερόμενοι εγκαταλείπουν τη χώρα τους ή ζουν εκτός αυτής για ανθρωπιστικούς ή άλλους λόγους<sup>32</sup>.

Με τη Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 τα κράτη υιοθέτησαν πλαίσιο, που εάν εφαρμοστεί προσηκόντως, μπορεί να ικανοποιήσει τις περισσότερες ανάγκες της διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων όσων ανακύπτουν στο πλαίσιο των συρράξεων και της σοβαρής διατάραξης της δημόσιας τάξης. Σε παρόμοιες καταστάσεις, ολόκληρες ομάδες ανθρώπων μπορεί να κινδυνεύουν να υποστούν διώξεις που στηρίζονται για παράδειγμα στην εθνοτική καταγωγή τους ή στις πολιτικές τους πεποιθήσεις. Οι αιτούντες άσυλο που έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο παρόμοιας δίωξης εμπίπτουν σαφώς στον ορισμό της Σύμβασης του 1951.

Περαιτέρω, η δυναμική φύση της Σύμβασης του 1951, λαμβάνοντας υπόψη το σκοπό και το αντικείμενό της καθώς και τις εξελίξεις στους συναφείς τομείς δικαίου (δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ανθρωπιστικό δίκαιο και διεθνές ποινικό δίκαιο), παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη να διευρύνουν την εφαρμογή της σε όσους έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία πέρα από την έννοια του «κλασσικού» ορισμού του πρόσφυγα.

Στην Αφρική, τα κράτη διεύρυναν πανηγυρικά τον ορισμό του πρόσφυγα στον οποίον εμπίπτουν όσοι απειλούνται από την αδιάκριτη βία. Η Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας για τα Ειδικά Θέματα των Προβλημάτων των Προσφύγων στην Αφρική καλύπτει όχι μόνον όσους διαφεύγουν τη δίωξη για τους λόγους της Σύμβασης του 1951, αλλά επίσης:

«κάθε πρόσωπο που, λόγω εξωτερικής επιδρομής, κατοχής, ξένης κυριαρχίας, γεγονότων που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη είτε σε τμήμα είτε σε ολόκληρη τη χώρα καταγωγής ή ιθαγένειας του, εξαναγκάζεται να εγκαταλείψει τον τόπο της συνήθους διαμονής του, με σκοπό να αναζητήσει καταφύγιο αλλού έξω από τη χώρα της καταγωγής ή της ιθαγένειάς του»<sup>33</sup>.

Επίσης, στη Λατινική Αμερική η Διακήρυξη της Καρθαγένης του 1984<sup>34</sup> για τους Πρόσφυγες συστήνει να υπαχθούν στο προστατευτικό καθεστώς του πρόσφυγα:

«όσοι διαφεύγουν από τη χώρα τους επειδή η ζωή τους, η ασφάλειά τους ή η ελευθερία τους απειλούνται από γενικευμένη βία, εξωτερική επιδρομή, εσωτερικές συγκρούσεις, μαζικές

<sup>32</sup> Βλέπε, UNHCR, *Complementary Forms of Protection: Their Nature and Relationship to the International Protection Regime*, ανωτέρω υποσημείωση 13.

<sup>33</sup> Organization of African Unity, 1969, *Convention governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, article 1 (2), UNTS 14691, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36018.html>

<sup>34</sup> Cartagena Declaration on Refugees, *Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama*, 22.11.1984, III(3), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36ec.html>



παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου ή άλλες καταστάσεις που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη»<sup>35</sup>.

Παρότι μη δεσμευτικός αυτός ο ορισμός αποτελεί τη βάση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα σε πολλές χώρες της Λατινικής Αμερικής<sup>36</sup>.

Η αρχή της μη επαναπροώθησης, που αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς προσφυγικού δικαίου αποτελεί, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, κανόνα του διεθνούς εθιμικού δικαίου<sup>37</sup>. Κατ' εφαρμογήν αυτής της αρχής οι χώρες που δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση του 1951 ή σε περιφερειακά κείμενα προστασίας των προσφύγων ή που διατηρούν τη γεωγραφική επιφύλαξη της Σύμβασης του 1951 συνεχίζουν να φιλοξενούν μεγάλους αριθμούς προσφύγων που διαφεύγουν τις διώξεις καθώς και την αδιάκριτη βία. Δυνάμει της εντολής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συχνά συμμετείχε σε δράσεις υποστήριξης αυτών των κρατών υποδοχής προσφύγων καθώς και στην αναζήτηση διαρκών και βιώσιμων λύσεων για τους ενδιαφερόμενους πρόσφυγες.

Κατ' επανάληψη αποπειράθηκε το Συμβούλιο της Ευρώπης να υιοθετήσει διευρυμένη προσέγγιση του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 και να επεκτείνει την εφαρμογή του στους *de facto* πρόσφυγες, δηλαδή σε όσους δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής της Σύμβασης του 1951<sup>38</sup>. Όμως, τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης δεν ενστερνίστηκαν τις σχετικές συστάσεις. Σε αντίθεση με τις περιοχές που προαναφέρονται τα ευρωπαϊκά κράτη δεν εφαρμόζουν συλλογικά το διευρυμένο ορισμό του πρόσφυγα στον οποίον υπάγονται όσοι διαφεύγουν την αδιάκριτη βία. Το 2001, η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης συνέστησε στα κράτη μέλη να παρέχουν επικουρική προστασία σε όσους δεν υπάγονται στον ορισμό του πρόσφυγα αλλά διαφεύγουν την αδιάκριτη βία<sup>39</sup>.

#### *Διεθνές Δίκαιο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*

Τα όργανα που επιβλέπουν την εφαρμογή των κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου έχουν ερμηνεύσει κάποιες υποχρεώσεις που απορρέουν από το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ειδικά την προστασία του δικαιώματος στη ζωή και την απόλυτη απαγόρευση των βασανιστηρίων ή σκληρής, απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας κρίνοντας ότι απαγορεύουν την επαναπροώθηση στα σύνορα εδαφών όπου ο ενδιαφερόμενος κινδυνεύει να υποστεί παρόμοια μεταχείριση. Επίσης, η αρχή της μη επαναπροώθησης αποτελεί θεμελιώδες συστατικό του διεθνούς εθιμικού δικαίου για την απαγόρευση των βασανιστηρίων, μια απαγόρευση που πλέον αποτελεί αναγκαστικό δίκαιο (*jus cogens*)<sup>40</sup>. Έτσι, αυτές οι διατάξεις συμπληρώνουν τους μηχανισμούς προστασίας του διεθνούς προσφυγικού δικαίου.

<sup>35</sup> Ibid. Chapter III (3), τελευταίο εδάφιο.

<sup>36</sup> Επίσης, το αναθεωρημένο κείμενο των Αρχών της Μπανγκόκ του 1966 για το Καθεστώς και τη Μεταχείριση των Προσφύγων που υιοθέτησε το 2001 η Αφρο-Ασιατική Νομική Γνωμοδοτική Οργάνωση (πρώην Επιτροπή) ενσωματώνει ορισμό της έννοιας του πρόσφυγα όμοιον με αυτόν της Σύμβασης του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας.

Για τις Αρχές βλέπε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3de5f2d52.html>

<sup>37</sup> Βλέπε την ανάλυση και τις πηγές που αναφέρονται στο έγγραφο: Γνωμοδότηση για την Εξω-εδαφική Εφαρμογή της Αρχής της μη Επαναπροώθησης στο πλαίσιο της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων (παραγράφους 14 έως 16 και ειδικότερα υποσημείωση 30) (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>)

<sup>38</sup> Βλέπε Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης, Σύσταση 773 (1976) για την Κατάσταση των *de facto* Προσφύγων, 26.1.1976, (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3802c.html>), Σύσταση 1236 (1994) για το δικαίωμα σε άσυλο, 12.4.1994 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b37f4.html>) και Council of Europe Rec (2001) 18 ανωτέρω υποσημείωση 14. Βλέπε επίσης Jane Mc Adam, The European Union Qualification Directive: the creation of a subsidiary protection regime, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 17, Issue 3 (2005), p. 462, footnote 2.

<sup>39</sup> Council of Europe Rec (2001) 18, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 14.

<sup>40</sup> Ibid. paragraphs 21-22 και υποσημείωση 48 για περισσότερες παραπομπές.

Σύμφωνα με τη νομολογία οι καταστάσεις της αδιάκριτης βίας μπορούν να υπαχθούν στις διατάξεις περί μη επαναπροώθησης των κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου εφόσον ο προσφεύγων μπορεί να αποδείξει ότι διατρέχει προσωπικό κίνδυνο. Όμως, το μέτρο απόδειξης είναι ιδιαίτερα υψηλό. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 7 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων του 1966<sup>41</sup>, η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ υπογράμμισε την ανάγκη να διασφαλισθεί ότι η απομάκρυνση δεν θα εκθέσει τον ενδιαφερόμενο σε «πραγματικό κίνδυνο μη επανορθώσιμης βλάβης»<sup>42</sup>.

Το άρθρο 3 της Σύμβασης του 1984 κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας αναφέρεται ρητά στην υποχρέωση των κρατών να μην απομακρύνουν κανένα πρόσωπο στα σύνορα εδαφών όπου κινδυνεύει να υποβληθεί σε βασανιστήρια. Η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων κατ' επανάληψη έχει υποστηρίξει ότι «στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 3 [...] πρέπει να υπάρχει προβλέψιμος, πραγματικός και προσωπικός κίνδυνος βασανιστηρίων στη χώρα όπου απομακρύνεται ο ενδιαφερόμενος»<sup>43</sup>. Σύμφωνα με την Επιτροπή, αυτός ο κίνδυνος «πρέπει να αξιολογείται βάσει στοιχείων που δεν είναι θεωρητικά ή υποθετικά<sup>44</sup>», χωρίς «να απαιτείται να ικανοποιείται το κριτήριο της εξαιρετικής πιθανότητας»<sup>45</sup>.

### *Ευρωπαϊκό Δίκαιο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*

Το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και την Προάσπιση των Θεμελιωδών Ελευθεριών ορίζει ότι «ουδείς επιτρέπεται να υποβληθεί εις βασάνους ούτε εις ποινάς ή μεταχείρισιν απανθρώπους ή εξευτελιστικάς». Το άρθρο 3 είναι μη επιδεκτικό εξαιρέσεων<sup>46</sup> και κατά πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου παραβιάζει το άρθρο 3 η απομάκρυνση κάθε προσώπου σε χώρα όπου υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι υπάρχει «πραγματικός κίνδυνος να υποστεί βασανιστήρια ή μεταχείριση ή τιμωρία απάνθρωπη ή εξευτελιστική»<sup>47</sup>. Η κακομεταχείριση πρέπει να

<sup>41</sup> «Κανένας δεν υποβάλλεται σε βασανιστήρια ή σε σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία», Ν. 2462/1997, ΦΕΚ 25, τ. Α'.

<sup>42</sup> Βλέπε UN Human Rights Committee, General Comment No. 31 [80]: Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, Un Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add 13, 26.5.2004, paragraph 12. (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/478b26ae2.html>).

<sup>43</sup> Βλέπε για παράδειγμα UN Committee Against Torture *E.A. v. Switzerland* (28/1995), CAT/C/19/D/28/1995), παράγραφο 11.5 ([http://www.bayefsky.com/pdf/108\\_switzerlandcat038.pdf](http://www.bayefsky.com/pdf/108_switzerlandcat038.pdf)). Επίσης, *S.C. v. Denmark* (143/1999) CAT/C/24/D/143/1999 παράγραφο 6.6 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f588ed33.html>) και *Zare v. Sweden* (256/2004) CAT/C/36/D/256/2004 παράγραφο 9.3 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/44d203200.html>)

<sup>44</sup> Βλέπε UN Committee Against Torture, General Comment No. 1: Implementation of Article 3 of the Convention in the context of article 22, adopted on 21.11.1997, UN Doc. A/53/44, annex X, 1997, παράγραφοι 6 και 7 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/453882365.html>).

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Άρθρο 15 παρ. 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'): «Η προηγούμενη διάταξις ουδεμίαν επιτρέπει παράβασις του άρθρου 2, ειμή για την περίπτωση θανάτου συνεπεία κανονικών πολεμικών πράξεων ή των άρθρων 3, 4 παρ. 1 και 7». Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου επί της υπόθεσης *Ireland v. UK*, της 18.1.1978, Series A 25, paragraph 163. Επίσης, *Soering v. The United Kingdom*, απόφαση της 7.7.1989, προσφυγή No. 25803/94, παράγραφο 88 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6fec.html>), *Kalashnikov v. Russia*, απόφαση της 15.7.2002, προσφυγή No. 47095/99, παράγραφος 95 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/416bb0d44.html>). Με μεταγενέστερες αποφάσεις το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «ακόμα και στις πιο δύσκολες περιστάσεις, όπως είναι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, η Σύμβαση απαγορεύει κατά τρόπον απόλυτο τα βασανιστήρια ή την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. Βλέπε για παράδειγμα *Aksoy v. Turkey*, απόφαση της 18.12.1996, προσφυγή No. 25964/94, παράγραφος 92. Με την απόφασή του επί της υπόθεσης *Chaahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (που εκδόθηκε στις 15.11.1996, προσφυγή No. 22414/93, παράγραφος 80) το δικαστήριο έκρινε ρητά: «Η απαγόρευση που προβλέπει το άρθρο 3 είναι ευρύτερη από αυτήν που προβλέπουν τα άρθρα 32 και 33 της Σύμβασης του ΟΗΕ του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων [...]» (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b69920.html>).

πληροί «ένα ελάχιστο όριο σοβαρότητας»<sup>48</sup> και το μέτρο της απόδειξης γι' αυτήν είναι οι «βάσιμοι λόγοι που δημιουργούν την πεποίθηση»<sup>49</sup>. Δεν έχει σημασία εάν πραγματωθεί άμεσα ή έμμεσα η απομάκρυνση στη χώρα όπου υπάρχει ο προαναφερόμενος κίνδυνος<sup>50</sup>.

Αρκετές από τις υποθέσεις που έκρινε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αφορούσαν μεταχείριση στη χώρα καταγωγής που ενέπυε στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 και γενικά το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι είναι αναγκαία η αξιολόγηση του πραγματικού κινδύνου που διατρέχει ο προσφεύγων σε εξατομικευμένη βάση. Ενώ δεν έχει αποκλείσει την εφαρμογή του άρθρου 3 σε καταστάσεις συρράξεων και αδιάκριτης βίας σε αρκετές υποθέσεις έθεσε υψηλού επιπέδου κριτήρια προκειμένου να εγγυηθεί στον προσφεύγοντα την προστασία του άρθρου 3, συμπεριλαμβανομένων των απειλών που αντιμετωπίζει σε παρόμοιες καταστάσεις.

Η υπόθεση *Vilvarajah and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου* αφορούσε αιτούντες άσυλο που κατάγονταν από τη Σρι Λάνκα και ανήκαν στη φυλή των Ταμίλ: όταν απομακρύνθηκαν στη χώρα τους από το Ηνωμένο Βασίλειο υπέστησαν βασανιστήρια. Στην υπόθεση αυτή το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι «η προσωπική τους κατάσταση δεν ήταν χειρότερη από τη γενικότερη κατάσταση που βίωναν τα μέλη της κοινότητας των Ταμίλ ή άλλοι νεαροί άντρες Ταμίλ που επέστρεφαν στη χώρα τους [...]». Η απλή πιθανότητα της κακομεταχείρισης ... δεν είναι επαρκής [...] δεν υπήρχαν ειδικά διακριτικά χαρακτηριστικά στην υπόθεσή τους που θα μπορούσαν ή θα υποχρέωναν τον Υπουργό Εξωτερικών να προβλέψει ότι θα υπόμειναν παρόμοια μεταχείριση»<sup>51</sup>.

Επίσης, στην υπόθεση *H.L.R. κατά Γαλλίας*, όπου ο προσφεύγων ισχυρίστηκε ότι κινδύνευε στο Κολόμπο από τους διακινητές ναρκωτικών, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου «σημείωσε την γενικότερη κατάσταση βίας που επικρατεί στη χώρα προορισμού. Όμως, έκρινε ότι δεν επαρκεί καθεαυτή αυτή η κατάσταση στην περίπτωση της απέλασης, ώστε να δικαιολογήσει παραβίαση του άρθρου 3»<sup>52</sup>.

Η υπόθεση *Venkadajalasarma κατά Ολλανδίας* αφορούσε προσφεύγοντα από τη Σρι Λάνκα, που ανήκει στην εθνοτική ομάδα των Ταμίλ. Αφού αξιολόγησε τη γενική κατάσταση που επικρατεί στη Σρι Λάνκα το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν «υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστευτεί ότι ο προσφεύγων, εάν απελαθεί, θα εκτεθεί σε πραγματικό κίνδυνο»<sup>53</sup> κακομεταχείρισης καθώς διαφαίνεται ότι θα αποδώσουν οι ειρηνευτικές συνομιλίες και ότι σταθεροποιείται η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη χώρα<sup>54</sup>. Η περίπτωση αυτή είναι ένα άλλο παράδειγμα της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που δεν αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 τους κινδύνους που ανακύπτουν σε καταστάσεις συρράξεων και γενικευμένης βίας, παρά το γεγονός ότι στην προαναφερόμενη υπόθεση έκρινε ότι η κατάσταση στη Σρι Λάνκα δεν συνιστούσε πραγματικό κίνδυνο για τον προσφεύγοντα.

<sup>47</sup> Η πρώτη απόφαση-σταθμός με την οποία το Δικαστήριο έκρινε υπόθεση έκδοσης είναι η *Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (βλέπε παραγράφους 88 και 91). Βλέπε επίσης την απόφαση *Cruz Varas and others v. Sweden* (της 15.11.1996, προσφυγή No. 22414/93, παράγραφος 80) όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 υπάγονται οι περιπτώσεις έκδοσης και απέλασης.

<sup>48</sup> Βλέπε ανωτέρω, *Cruz Varas*, παράγραφος 83 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6fe14.html>).

<sup>49</sup> Βλέπε την παράγραφο 88 της απόφασης *Soering v. United Kingdom*.

<sup>50</sup> Βλέπε την απόφαση *T.I. κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 7.3.2000, προσφυγή No. 43844/98 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6dfc.html>).

<sup>51</sup> Βλέπε την απόφαση επί της υπόθεσης *Vilvarajah and Others v. The United Kingdom* της 30.10.1991, προσφυγές No. 13163/87, 13164/84, 13165/87, 13447/87 και 13448/87, παράγραφος 111 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7008.html>).

<sup>52</sup> Απόφαση της 29.4.2004 επί της υπόθεσης *HLR v. France*, προσφυγή No. 24573/94, παράγραφος 41.

<sup>53</sup> Απόφαση της 17.2.2004, προσφυγή No. 58510/00, παράγραφος 68 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/414d8f004.html>).

<sup>54</sup> *Ibid.* παράγραφος 69.

Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε αυτόν τον τομέα εξελίσσεται συνεχώς. Στην υπόθεση *Salah Sheekh κατά Ολλανδίας*<sup>55</sup>, επί της οποίας απεφάνθη τον Ιανουάριο του 2007 κα αφορά πολίτη της Σομαλίας από την πρωτεύουσα της χώρας Mogadishu και μέλος της μειονοτικής φυλής Ashraf το Δικαστήριο επανεξέτασε τη συστατική εφαρμογή του κριτηρίου του «πραγματικού κινδύνου» που είχε επικαλεστεί στην υπόθεση *Vilvarajah*. Συνέκρινε την κατάσταση του κυρίου Salah Sheekh με αυτήν του κυρίου Vilvarajah διαπιστώνοντας ότι «με βάση τα στοιχεία του προσφεύγοντα και τις πληροφορίες για τις σχετικά ανασφαλείς περιοχές της Σομαλίας για τα μέλη της φυλής Ashraf είναι πιθανό να εκτεθεί ο προσφεύγων σε μεταχείριση που παραβιάζει το άρθρο 3 εάν επιστρέψει στη Σομαλία»<sup>56</sup>. Το Δικαστήριο μείωσε το επίπεδο του «πραγματικού κινδύνου» αποφαινόμενο ότι «μπορεί να καταστεί αυταπάτη η προστασία που παρέχει αυτή η διάταξη, εάν, εκτός από το γεγονός ότι ανήκει στη φυλή Ashraf [...] ο προσφεύγων πρέπει να αποδείξει την ύπαρξη περαιτέρω ειδικότερων διακριτικών χαρακτηριστικών»<sup>57</sup>.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εφαρμόζει προσωρινά μέτρα κατ' εφαρμογή του άρθρου 39<sup>58</sup> του Κανονισμού του σε όλες τις περιπτώσεις όπου προσφεύγοντες είναι πολίτες της Σρι Λάνκα, μέλη της εθνικής ομάδας των Ταμίλ, προκειμένου να αποτρέψει την απομάκρυνσή τους εκκρεμούσης της οριστικής κρίσης της προσφυγής τους. Περαιτέρω, με επιστολή της 23.10.2007 το Δικαστήριο αιτήθηκε από το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία να απέχουν από κάθε πράξη έκδοσης διαταγών απομάκρυνσης σε βάρος Ταμίλ από τη Σρι Λάνκα που επικαλούνται ότι η επιστροφή στην πατρίδα τους θα τους εκθέσει σε κίνδυνο μεταχείρισης που παραβιάζει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Τούτο σημαίνει ότι βούληση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου είναι να εφαρμόσει τα άρθρα 2 και 3 της Σύμβασης σε όσους διαφεύγουν απειλές που ανακύπτουν στο πλαίσιο συρράξεων και βίας και να αναπτύξει περαιτέρω τη νομολογία του.

### Συμπέρασμα

Η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 αποτελούν το βασικό πλαίσιο για την ικανοποίηση των αναγκών διεθνούς προστασίας και εφαρμόζονται σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία παρότι η Ευρώπη δεν ενστερνίζεται αυτήν την προσέγγιση. Η απαγόρευση της επαναπροώθησης, όπως έχει αναπτυχθεί στο πλαίσιο του διεθνούς και του ευρωπαϊκού δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπληρώνει την προστασία που παρέχει η Σύμβαση του 1951. Οι κίνδυνοι που ενέχει η επιστροφή σε κατάσταση αδιάκριτης βίας μπορεί να επιβάλλουν την παροχή προστασίας δυνάμει αυτών των νομικών κειμένων, παρότι η σχετική νομολογία εξελίσσεται και είναι υψηλού επιπέδου το κριτήριο που εφαρμόζεται για την αξιολόγηση του κινδύνου. Σε πρόσφατη απόφαση που αφορούσε μέλος της μειονοτικής σομαλικής φυλής Ashraf το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι η προστασία πρέπει να είναι πραγματική και ότι δεν απαιτούνται επιπλέον ιδιαίτερα χαρακτηριστικά πέρα από την ιδιότητα του μέλους μιας ομάδας που κινδυνεύει.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλωσορίζει αυτήν την εξέλιξη σύμφωνα με την οποία το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τα εποπτικά όργανα των κειμένων – κλειδιών για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου αναγνωρίζουν ότι οι απειλές που οφείλονται στην αδιάκριτη βία μπορεί να επιβάλλουν την παροχή προστασίας από την επαναπροώθηση και προσβλέπει σε περαιτέρω ανάπτυξη αυτού του σκεπτικού. Θεωρεί ότι η κατάσταση της αδιάκριτης βίας αποτελεί ισχυρή ένδειξη εξατομικευμένου κινδύνου για τους

<sup>55</sup> Βλέπε ανωτέρω, υποσημείωση 22.

<sup>56</sup> Ibid. παράγραφος 148.

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Δυνάμει αυτού του άρθρου του Κανονισμού Λειτουργίας του το Δικαστήριο μπορεί να ζητήσει τη λήψη προσωρινών μέτρων.

πληττόμενους και ότι εφαρμόζεται η αρχή της μη επαναπροώθησης ανεξάρτητα από τον αριθμό των προσώπων που κινδυνεύουν.

## 2.2 Απαρχές, αντικείμενο και σκοπός του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα

Ήδη από το 1991 στην Ανακοίνωση για το Δικαίωμα στο Άσυλο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε αναγνωρίσει την ανάγκη της εναρμόνισης των κανόνων της ΕΕ για τους «*de facto* πρόσφυγες»<sup>59</sup>. Ο όρος *de facto* πρόσφυγες οριζόταν διασταλτικά, καλύπτοντας όλες τις ανάγκες διεθνούς προστασίας που οφείλονται στον κίνδυνο που ενέχει η επιστροφή στη χώρα καταγωγής για την προσωπική ακεραιότητα του ενδιαφερόμενου που δεν εμπίπτει στη Σύμβαση του 1951<sup>60</sup>. Σ' αυτόν τον ορισμό υπάγονται όσοι απειλούνται από την αδιάκριτη βία και τις συρράξεις.

Μετά την έκδοση της Ανακοίνωσης η μαζική εισροή προσφύγων από την πρώην Γιουγκοσλαβία εστίασε την προσοχή των κρατών μελών στο πρόβλημα των ανθρώπων που διαφεύγουν τη βία και τις συρράξεις<sup>61</sup> και τελικώς οδήγησε το 2001 στην υιοθέτηση της Οδηγίας για την Προσωρινή Προστασία<sup>62</sup>. Αυτή η Οδηγία αναγνωρίζει τις ανάγκες της διεθνούς προστασίας «των εκτοπισμένων» που αδυνατούν να επιστρέψουν στις χώρες τους σε «ασφαλείς και σταθερές συνθήκες λόγω της κατάστασης που επικρατεί σ' αυτές» και μπορεί «να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης ή άλλων διεθνών ή εθνικών κειμένων που παρέχουν διεθνή προστασία». Η Οδηγία προσδιορίζει ειδικότερα δύο κατηγορίες προσώπων: (ι) άτομα που εγκατέλειψαν ζώνες ένοπλων συγκρούσεων ή ενδημικής βίας και (ii) άτομα που αντιμετωπίζουν σοβαρό κίνδυνο ή έχουν υπάρξει θύματα συστηματικών ή γενικευμένων παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους.

Για πρώτη φορά η Οδηγία για την Προσωρινή Προστασία έθεσε τα ελάχιστα κριτήρια, δεσμευτικά σε επίπεδο ΕΕ, για το νομικό καθεστώς και τα δικαιώματα όσων διαφεύγουν την αδιάκριτη βία. Δικαιολογητική βάση της Οδηγίας είναι η παροχή της δυνατότητας στα κράτη μέλη να προστατεύσουν για περιορισμένο χρονικό διάστημα μεγάλους αριθμούς προσώπων, σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, χωρίς να απαιτείται η εξατομικευμένη εξέταση των αιτημάτων τους. Το άρθρο 2 (α) της Οδηγίας ορίζει: «προσωρινή προστασία είναι μια διαδικασία με έκτακτο χαρακτήρα που εξασφαλίζει, σε περίπτωση μαζικής εισροής ή εάν επίκειται μαζική εισροή εκτοπισθέντων από τρίτες χώρες οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους, άμεση και προσωρινή προστασία». Η ύπαρξη μαζικής εισροής διαπιστώνεται με απόφαση του Συμβουλίου και συνεκτιμάται η άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Η διάρκεια της προσωρινής προστασίας περιορίζεται αυστηρά κατ' ανώτατο όριο στα τρία χρόνια<sup>63</sup>. Η Οδηγία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιτρέπουν στους δικαιούχους της προσωρινής προστασίας να υποβάλουν αίτημα ασύλου οποτεδήποτε, παρότι η διαδικασία εξέτασης παρόμοιων αιτημάτων μπορεί να ανασταλεί για όσο διάστημα ισχύει το καθεστώς της προσωρινής προστασίας. Η Οδηγία έχει μεταφερθεί σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, αλλά έως σήμερα ουδέποτε έχει εφαρμοσθεί<sup>64</sup>.

<sup>59</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the right to asylum of 11.10.1991, SEC (91) 1857 fin, [http://aei.pitt.edu/1275/01/asylum\\_rights\\_SEC\\_91\\_1857.pdf](http://aei.pitt.edu/1275/01/asylum_rights_SEC_91_1857.pdf).

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου, 11-12 Δεκεμβρίου 1992, Συμπεράσματα της Προεδρίας ([www.europarl.europa.eu/summits/edinburgh/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/edinburgh/default_en.htm)), Ψήφισμα του Συμβουλίου της 25ης Σεπτεμβρίου 1995 για την κατανομή των βαρών υποδοχής και προσωρινής διαμονής μετακινούμενων προσώπων από την Πρώην Γιουγκοσλαβία, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 262 της 07/10/1995 σ. 0001 – 0003*. Το 1997, η Επιτροπή κατέθεσε πρόταση για κοινή δράση σχετικά με την προσωρινή προστασία των μετακινούμενων προσώπων.

<sup>62</sup> Οδηγία του Συμβουλίου 2001/55/ΕΚ, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 16.

<sup>63</sup> Ένα έτος με δυνατότητα παράτασης για άλλο ένα έτος. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις η προσωρινή προστασία μπορεί να παραταθεί και τρίτο έτος.

<sup>64</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: στην Ελλάδα μεταφέρθηκε με το Π.Δ. 80/2006, ΦΕΚ 82, τ. Α'.

Ενώ συνεχίζονταν οι διαπραγματεύσεις για την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Προσωρινή Προστασία το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατέστησε σαφές ότι μόνο το καθεστώς της προσωρινής προστασίας δεν επαρκεί για την ικανοποίηση των αναγκών όσων απειλούνται από την αδιάκριτη βία. Στα Συμπεράσματα της Προεδρίας του Τάμπερε του 1999 αναφερόταν ότι το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Χορήγησης Ασύλου πρέπει επίσης να περιλάβει «μέτρα για επικουρικές μορφές προστασίας οι οποίες θα προσφέρουν το προσήκον εκάστοτε καθεστώς σε κάθε άτομο το οποίο χρειάζεται τέτοια προστασία»<sup>65</sup>. Έτσι η «προσωρινή» και η «επικουρική» προστασία αναδείχθηκαν ως δύο διακριτά εργαλεία προστασίας και τα ελάχιστα κριτήρια για την παροχή επικουρικής προστασίας εισήχθησαν στο σχέδιο της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα υιοθετεί ολιστική προσέγγιση των αναγκών διεθνούς προστασίας και περιλαμβάνει τα ελάχιστα κριτήρια τόσο για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα όσο και του καθεστώτος της επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία είναι συμπληρωματική της προστασίας του καθεστώτος του πρόσφυγα<sup>66</sup>. Ο ορισμός της επικουρικής προστασίας που αποτυπώνεται στο άρθρο 2 (ε) της Οδηγίας περιορίζεται σε όσους δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η Οδηγία σκιαγραφεί δύο νομικές δικαιολογητικές βάσεις: «τις διεθνείς υποχρεώσεις δυνάμει των κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου» και τις «υφιστάμενες πρακτικές των κρατών μελών» ή τα «βέλτιστα στοιχεία των εθνικών συστημάτων των κρατών μελών»<sup>67</sup>.

Η Επιτροπή προσέγγιζε την επικουρική προστασία με τρόπο ώστε να καλύψει όλες τις υποχρεώσεις της διεθνούς προστασίας που δεν καλύπτει η Σύμβαση του 1951. Κατά τη σύνταξη της Οδηγίας, αναφέρθηκαν η Τελική Πράξη της Σύμβασης του 1951, η εξέλιξη της εντολής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και οι περιφερειακές εξελίξεις, όπως είναι η Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας, ως επιχειρήματα για την υπαγωγή στο πεδίο εφαρμογής της επικουρικής προστασίας των προσώπων που απειλούνται από αδιάκριτη βία και από μαζικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>68</sup>.

Όμως, κάποια κράτη, επιθυμούσαν πιο συγκεκριμένο ορισμό, ώστε να μην καταλείπεται αμφιβολία για το πεδίο εφαρμογής της επικουρικής προστασίας<sup>69</sup>. Τούτο οδήγησε στον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής της διάταξης. Σύμφωνα με το άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας οι ενδιαφε-

<sup>65</sup> Παράγραφος 14 των Συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, 15-16 Οκτωβρίου 1999, [www.europarl.europa.eu/summits/pdf/tam\\_el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/tam_el.pdf)

<sup>66</sup> Η παράγραφος 24 του Προοιμίου της Οδηγίας αναφέρει: «Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν ελάχιστες απαιτήσεις για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία θα πρέπει να είναι συμπληρωματική και πρόσθετη σε σχέση με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που έχει θεσμοθετηθεί με τη Σύμβαση της Γενεύης».

<sup>67</sup> Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών και των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους, COM/2001/0510 τελικό (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fdfb1ad.html>). Οι συζητήσεις για τα ελάχιστα κριτήρια για την παροχή της επικουρικής προστασίας ξεκίνησαν το 1997, στο πλαίσιο της Προεδρίας της Δανίας, με πρόταση της Δανίας, που εστίαζε στο άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου ως νομική βάση για την προστασία των προσώπων που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951. Μελέτη που διεξήχθη το 1998 μετά από αίτημα της Γενικής Γραμματείας και περιλάμβανε επισκόπηση των μορφών επικουρικής προστασίας στα κράτη μέλη ανέδειξε ότι αυτή δεν περιοριζόταν στις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Βλέπε: Study on the International Instruments Relevant to Subsidiary Protection, 10175/98 ASIM 178, 13.7.1998. Για επικαιροποιημένη επισκόπηση των πρακτικών των κρατών μελών βλέπε το Σημείωμα της Γραμματείας του Συμβουλίου στην Ομάδα Εργασίας για το Άσυλο, Σύνοψη των Απαντήσεων στο Ερωτηματολόγιο για τις Συμπληρωματικές Μορφές Προστασίας, 8378/01 ASILE 27, 3.5.2001.

<sup>68</sup> *Informal EC Discussion Paper on the legislative work by the European Commission regarding the definition of the concept of "refugee" and the subsidiary protection*, 14.5.2001.

<sup>69</sup> *Presidency Note to Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum*, Doc. 12148/02 ASILE 43, 20.9.2002 (Εγγραφο της Προεδρίας), σελίδα 2.

ρόμενοι πρέπει να διαφεύγουν μια κατάσταση διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης και η απειλή να είναι ταυτόχρονα «σοβαρή» και «προσωπική». Η Οδηγία δεν ορίζει το περιεχόμενο του όρου «διεθνής ή εσωτερική ένοπλη σύρραξη»<sup>70</sup> ούτε του όρου «σοβαρή απειλή». Όσον αφορά στην «προσωπική» φύση της εν λόγω απειλής η παράγραφος 26 του προοιμίου της Οδηγίας αναφέρει ότι οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθεται γενικά ο πληθυσμός μιας χώρας δεν συνιστούν υπό κανονικές συνθήκες αυτοί καθαυτοί προσωπική απειλή που μπορεί να συνιστά σοβαρή βλάβη. Προφανώς, κάποια κράτη μέλη δεν σκόπευαν να αναλάβουν νέες νομικές υποχρεώσεις δυνάμει των άρθρων 2 (ε) και 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, αλλά να αποτυπώσουν τις υφιστάμενες υποχρεώσεις των κρατών μελών που συνίστανται στην *απαγόρευση της επαναπροώθησης*<sup>71</sup>.

Το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και η σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έπαιξαν σημαντικό ρόλο στη σύνταξη των άρθρων 2 (ε) και 15 (γ) της Οδηγίας. Για την αξιολόγηση του αντικειμενικού κινδύνου ο όρος «ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται» του άρθρου 2 (ε) προέρχεται από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (και της Επιτροπής του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων). Το ίδιο ισχύει για τα κριτήρια της σοβαρής βλάβης που ορίζονται στις παραγράφους (α) και (β) του άρθρου 15. Όμως, το καθεστώς της επικουρικής προστασίας της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα δεν αποτελεί απλή αντιγραφή του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ούτε της νομολογίας με την οποία το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει ερμηνεύσει αυτήν τη διάταξη. Η διατύπωση «σοβαρή βλάβη» του άρθρου 2 (ε) δεν προέρχεται από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ούτε από τις αποφάσεις των εποπτικών οργάνων των διεθνών συνθηκών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Περαιτέρω, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απαιτεί υψηλό επίπεδο απόδειξης για την αξιολόγηση του κινδύνου σε καταστάσεις συρράξεων και αδιάκριτης βίας, παρότι ουδέποτε απέκλεισε *per se* ότι οι καταστάσεις γενικευμένης βίας μπορεί να επιβάλλουν την προστασία του άρθρου 3 της Σύμβασης. Παρόμοια προσέγγιση έχει υιοθετήσει η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων. Μόλις πρόσφατα (μετά την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα) το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ελαστικοποίησε το επίπεδο που απαιτεί για την απόδειξη «του πραγματικού κινδύνου» σε παρόμοιες καταστάσεις<sup>72</sup>.

Παρότι δεν διατυπώθηκε πανηγυρικά η κρίση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των οργάνων των συνθηκών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου για την προστασία όσων κινδυνεύουν σε καταστάσεις αδιάκριτης βίας, αυτή η ομάδα προσώπων περιλαμβανόταν στην αρχική πρόταση της Επιτροπής για την παροχή επικουρικής προστασίας. Η προσέγγιση αυτή φαίνεται πως υιοθετήθηκε ενόψει της πρακτικής των κρατών μελών<sup>73</sup> και ως λογική συνέπεια της αναγνώρισης των αναγκών προστασίας αυτών των προσώπων με την Οδηγία για την Προσωρινή Προστασία στην οποία αναφέρεται ρητά η Αιτιολογική Έκθεση της Επιτροπής για το Άρθρο 15 (γ). Η έκθεση εξηγεί επίσης ότι παρότι ο αιτών υποχρεούται να

<sup>70</sup> Στις συζητήσεις που διεξήχθησαν στο στάδιο της σύνταξης του σχεδίου της οδηγίας προτάθηκε, χωρίς να τύχει τελικώς αποδοχής, η αναφορά στις *Συμβάσεις της Γενεύης του 1949 για την Προστασία των Αμάχων Σε Καιρό Πολέμου* (βλέπε σχετικά Ν. 3481/1956, ΦΕΚ 3, τ. Α').

<sup>71</sup> Η θέση αυτή τεκμηριώνεται από τον τίτλο, τη δομή και την παράγραφο 25 του Προοιμίου της Οδηγίας που αναφέρει: «Είναι αναγκαίο να θεσπισθούν κριτήρια βάσει των οποίων θα αποφασίζεται αν οι αιτούντες διεθνούς προστασία δικαιούνται ή όχι επικουρικής προστασίας. Τα εν λόγω κριτήρια θα πρέπει να αντλούνται από τις διεθνείς υποχρεώσεις που απορρέουν από νομικά κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου και τις πρακτικές που υφίστανται στα κράτη μέλη».

<sup>72</sup> Βλέπε σχετικά ανωτέρω στην υποσημείωση 55 που παραπέμπει στην απόφαση του Δικαστηρίου *Salah Sheekh v. Netherlands*.

<sup>73</sup> Βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο υπό στοιχεία 2.3.

αποδείξει πραγματικό κίνδυνο σε εξατομικευμένη βάση, «οι λόγοι του φόβου μπορεί να μην τον αφορούν προσωπικά».

Στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων στο Συμβούλιο, συμφωνήθηκε γενικά ότι το καθεστώς της επικουρικής προστασίας πρέπει να καλύπτει όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία και ότι το άρθρο 15 (γ) περιλαμβάνει την υποχρέωση εφαρμογής της αρχής της μη επαναπροώθησης στις περιπτώσεις όπου κάποιο κράτος μέλος επιδιώξει να απελάσει τον ενδιαφερόμενο στη χώρα όπου είναι υψηλό το επίπεδο του κινδύνου που διατρέχει. Έγγραφο της Προεδρίας που συζητήθηκε στις διαπραγματεύσεις ανέφερε ρητά ότι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν αποκλείει την εφαρμογή της αρχής της μη επαναπροώθησης σε παρόμοιες περιπτώσεις<sup>74</sup>. Περαιτέρω, συμφωνήθηκε ότι ήταν αναγκαία μια ειδική διάταξη για την προστασία όσων κινδυνεύουν σε καταστάσεις αδιάκριτης βίας αφού θεωρήθηκε ότι η αναφορά στα βασανιστήρια και στην κακομεταχείριση του άρθρου 15 (β) δεν καλύπτει κατ' ανάγκην τις απειλές που απορρέουν από τις καταστάσεις της αδιάκριτης βίας<sup>75</sup>.

Συμπερασματικά, η εξέλιξη των διαπραγματεύσεων για την υιοθέτηση της Οδηγίας αναδεικνύει ότι τα κράτη μέλη συμφώνησαν την υπαγωγή στο καθεστώς της επικουρικής προστασίας της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα όσων απειλούνται από την αδιάκριτη βία, με την προϋπόθεση ότι πληρούν τις σχετικές προϋποθέσεις. Αυτές οι προϋποθέσεις στηρίζονται όχι μόνο στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αλλά επίσης και σε ευρύτερα κριτήρια προστασίας του διεθνούς δικαίου καθώς και του εθνικού δικαίου των κρατών μελών, όπως περιγράφεται στη συνέχεια του παρόντος εγγράφου.

### 2.3 Εθνικοί Μηχανισμοί συμπληρωματικοί της Σύμβασης του 1951

Τα περισσότερα κράτη, ανεξάρτητα από το εάν είναι συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση του 1951, έχουν αναγνωρίσει τις ανάγκες διεθνούς προστασίας όσων διαφεύγουν την αδιάκριτη βία. Κάποια εφαρμόζουν το πλαίσιο της Σύμβασης του 1951 για να ικανοποιήσουν αυτές τις ανάγκες. Άλλα έχουν θεσμοθετήσει μηχανισμούς που εγγυώνται την προστασία όσων διαφεύγουν την αδιάκριτη βία κατ' εφαρμογήν του διεθνούς ή του περιφερειακού δικαίου προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και / ή του εθνικού (συνταγματικού) τους δικαίου. Αυτά τα εθνικά μέτρα διαφέρουν ευρέως μεταξύ τους: περιλαμβάνουν πρακτικές μη απομάκρυνσης που διέπονται από την αρχή της διακριτικής ευχέρειας της διοικητικής δράσης (δηλαδή πρόκειται για *de facto* προστασία από την επαναπροώθηση) αλλά και χορήγησης καθεστώτος που είναι συναφές με αυτό του πρόσφυγα. Όμως, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες τα κράτη οφείλουν να ικανοποιούν τις ανάγκες προστασίας όσων διαφεύγουν την αδιάκριτη βία στο πλαίσιο νομικών διατάξεων που προβλέπουν τη χορήγηση θεσμοθετημένου καθεστώτος προστασίας.

Η επισκόπηση που παρατίθεται στη συνέχεια περιλαμβάνει παραδείγματα της κρατικής πρακτικής κάποιων εκ των μελών της ΕΕ<sup>76</sup>. Παρόμοιες πρακτικές εφαρμόζονται και εκτός της ΕΕ<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> Βλέπε το έγγραφο που αναφέρεται ανωτέρω στην υποσημείωση 69, σελ. 7.

<sup>75</sup> Ibid. σελ. 6.

<sup>76</sup> Οι μεταφράσεις της εθνικής νομοθεσίας ή νομολογίας που παρατίθενται στη συνέχεια είναι ανεπίσημες. Για πληρέστερη επισκόπηση βλέπε Jane MacAdam, *Seeking refuge in human rights*, έγγραφο που παρουσιάστηκε στη Διάσκεψη της 5/6<sup>ης</sup> Ιουνίου 2004 για το Άσυλο και τη Μετανάστευση: Πολιτική και Πρακτική στις Χώρες που Προσχώρησαν στην ΕΕ (<http://www.forcedmigration.org/events/prague2004/mcadam-paper.pdf>). ECRE, *Complementary Subsidiary Forms of Protection in the EU Member States: An Overview*, Δεκέμβριος 2003 σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bc3c1a.html>, Ruma Mandal, *Protection Mechanisms outside of the 1951 Convention* ("Complementary Protection") PPLA/2005/02, June 2005 (μελέτη κατά παραγγελία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες) σε [www.unhcr.org/protect/PROTECTION/435df0aa2.pdf](http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/435df0aa2.pdf) και Daphne Bouteillet-Paquet (ed), *Subsidiary Protection of Refugees in the European Union: Complementing Geneva Convention*, Brussels, 2002.

<sup>77</sup> Για παράδειγμα ο Νόμος του 2001 του Καναδά για τη Μετανάστευση και την Προστασία των Προσφύγων υιοθετεί το καθεστώς του «προστατευόμενου προσώπου» που εφαρμόζεται στους πρόσφυγες της Σύμβασης του



Η παρούσα επισκόπηση περιλαμβάνει την κρατική πρακτική πριν και μετά την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και στηρίζεται στη Μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγα, που εκδόθηκε το Νοέμβριο του 2007 και αφορά στην Εφαρμογή της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σε Επιλεγμένα Κράτη Μέλη<sup>78</sup>. Αναδεικνύει ότι η Οδηγία δεν περιόρισε τον τρόπο με τον οποίο αξιολογούνται οι ισχυρισμοί ασύλου στο πλαίσιο των συμπληρωματικών μορφών προστασίας ούτε συνέβαλε στην πλήρως εναρμονισμένη προσέγγιση της επικουρικής προστασίας. Όσον αφορά στο άρθρο 15 (γ) η πρακτική αναδεικνύει ότι πολλά κράτη μέλη της ΕΕ έκριναν ιδιαίτερα περιοριστική τη διάταξη και κατά τη μεταφορά της στο εθνικό τους δίκαιο επέλεξαν να παραλείψουν τη λέξη «προσωπική» ή να επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής της πέραν από τους «άμαχους» ή πέραν των καταστάσεων των «ένοπλων συρράξεων». Κάποια κράτη διατήρησαν ευρύτερες μορφές επικουρικής προστασίας από αυτές που προβλέπουν οι διατάξεις των άρθρων 15 (γ) και 2 (ε) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

#### ΑΥΣΤΡΙΑ

Πριν την μεταφορά της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στους αιτούντες άσυλο των οποίων η απομάκρυνση ή η απέλαση απαγορευόταν και δεν είχαν εξ άλλου λόγου δικαίωμα διαμονής χορηγείτο άδεια διαμονής περιορισμένης διάρκειας επί τη βάση των άρθρων 8 και 15 του Νόμου για το Άσυλο του 1997. Εκτός της διαδικασίας του ασύλου οι αρχές όφειλαν να εκτιμήσουν σε όλες τις περιπτώσεις, όπου αποφάσιζαν την απέλαση αλλοδαπού, εάν συνέτρεχαν προϋποθέσεις (συμπεριλαμβανομένων των πρακτικών εμποδίων) που απαγορεύουν την επαναπρώθηση<sup>79</sup> (άρθρο 57 του Νόμου περί Αλλοδαπών). Ο αλλοδαπός είχε τη δυνατότητα να αιτηθεί την αναστολή της εκτέλεσης της απέλασης (άρθρο 56 παρ. 2 του Νόμου περί Αλλοδαπών) επικαλούμενος νομικούς (άρθρο 57 του Νόμου περί Αλλοδαπών) ή πρακτικούς λόγους που την καθιστούν ανέφικτη. Παρόμοια διαταγή αναστολής εκτέλεσης της απέλασης μπορούσε να εκδοθεί και αυτεπάγγελτα και ανανεωνόταν. Παρότι δεν αναγνωρίζονταν επιπλέον δικαιώματα στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό η προαναφερόμενη διαταγή αποδεικνύει ότι αναστέλλεται η εκτέλεση της απέλασης σε μεταγενέστερο χρόνο. Με αυτήν τη νομική βάση Αυστριακό Διοικητικό Δικαστήριο έκρινε ότι η απομάκρυνση αλλοδαπού σε κατάσταση ακραίου κινδύνου αντιβαίνει στην αυστριακή νομοθεσία. Τούτο ισχύει ειδικότερα εάν, λόγω μιας ένοπλης σύγκρουσης, η κατάσταση του κινδύνου μπορεί να είναι τόσο εκτεταμένη ώστε πρακτικά καθένας που απελαύνεται στην εν λόγω χώρα αντιμετωπίζει απειλές κατά της ζωής του και της προσωπικής του ακεραιότητας. Επομένως, αποκλείεται η απέλαση δυνάμει του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου<sup>80</sup>.

1951 και σε άλλα πρόσωπα που αντιμετωπίζουν στη χώρα καταγωγής τους «κίνδυνο κατά της ζωής τους ή σκληρή ή απάνθρωπη μεταχείριση ή τιμωρία». Ο κίνδυνος πρέπει να είναι εξατομικευμένος. Οι Οδηγίες του Συμβουλίου Μετανάστευσης και Προσφύγων αναφέρουν ότι «πρέπει να συντρέχει η προϋπόθεση κάποιας στοχοποίησης αν και η στοχοποιούμενη ομάδα μπορεί να είναι πολυπληθής». Βλέπε, Immigration and Refugee Board of Canada, *Consolidated Grounds in the Immigration and Refugee Protection Act, 2002* (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b6aa4082.html>) άρθρο 3.1.7. Επίσης, σύμφωνα με τη νομοθεσία του Καναδά ο Υπουργός μπορεί να διατάξει την αναστολή εκτέλεσης των αποφάσεων απομάκρυνσης σε χώρα ή σε σύνορα εδαφών όπου οι επικρατούσες συνθήκες ενέχουν γενικευμένο κίνδυνο για το σύνολο του άμαχου πληθυσμού λόγω ενόπλων συγκρούσεων. Βλέπε *Immigration and Refugee Protection Regulations, Canada Gazette, Vol. 135, No. 50, 15.12.2001, Section XXIII, Stay of Removal Order, Part 13 Division 3 and Part 15*. Προς το παρόν ισχύει αναστολή εκτέλεσης των αποφάσεων απομάκρυνσης για το Αφγανιστάν, το Μπουρούντι, τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, την Αϊτή, το Ιράκ, τη Λιβερία, τη Ρουάντα και τη Ζιμπάμπουε.

<sup>78</sup> Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 3.

<sup>79</sup> Οι αποφάσεις για την εφαρμογή της αρχής της μη επαναπρώθησης όταν διατάσσεται η απομάκρυνση αιτούντα άσυλο λαμβάνονται από τις αρχές ασύλου στο πλαίσιο ενιαίας διαδικασίας (άρθρο 8 του Νόμου περί Ασύλου).

<sup>80</sup> Μετάφραση από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Βλέπε VwGH 99/21/0286/8.11.2001. Επίσης, βλέπε μεταξύ άλλων VwGH, 99/20.0599/4.4.2000 και VwGH, 99/20.0460/21.6.2001.

Η διάταξη του άρθρου 8 του Νόμου για το Άσυλο του 2005 εγγυάται την επικουρική προστασία όταν η επιστροφή στη χώρα καταγωγής ενέχει πραγματικό κίνδυνο παραβίασης των διατάξεων των άρθρων 2 ή 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου ή των Πρωτοκόλλων της Νο. 6 ή 13<sup>81</sup> ή σοβαρή απειλή για την ζωή ή την προσωπική ακεραιότητα του αιτούντα ως αμάχου λόγω της αδιάκριτης βίας που επικρατεί σε καταστάσεις διεθνούς ή εμφύλιας σύρραξης. Οι δικαιούχοι της επικουρικής προστασίας δικαιούνται να διαμένουν για ορισμένο διάστημα στη χώρα<sup>82</sup>.

#### ΦΙΛΑΝΔΙΑ

Σύμφωνα με το Τμήμα 9(4) του Συντάγματος της χώρας «ο αλλοδαπός δεν απελαύνεται ούτε εκδίδεται ούτε απομακρύνεται σε άλλη χώρα εάν κινδυνεύει από θανατική ποινή, βασανιστήρια ή άλλη μεταχείριση που παραβιάζει την αξιοπρέπεια του ανθρώπου». Το Τμήμα 147 του Νόμου περί Αλλοδαπών του 2004 (301/2004, τροποποιήσεις έως 619/2007) αποτυπώνει την αρχή της απαγόρευσης της επαναπροώθησης. Η Φιλανδία δεν έχει ολοκληρώσει τη διαδικασία μεταφοράς της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στο εθνικό της δίκαιο. Το νέο σχέδιο νόμου επιτρέπει τη χορήγηση άδειας διαμονής σε όσους διαφεύγουν ένοπλες συγκρούσεις ή αδιάκριτη βία.

Το πεδίο εφαρμογής του Νόμου περί Αλλοδαπών του 2004 είναι ευρύτερο από το άρθρο 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Σύμφωνα με το Τμήμα 88 οι αλλοδαποί δικαιούνται να λαμβάνουν άδεια διαμονής επί τη βάση μιας «ανάγκης προστασίας» όταν «κινδυνεύουν στη χώρα καταγωγής τους ή προηγούμενης συνήθους διαμονής τους από τη θανατική ποινή, τα βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη μεταχείριση ή μεταχείριση που παραβιάζει την αξιοπρέπεια του ανθρώπου» ή όταν αδυνατούν να επιστρέψουν στην πατρίδα τους «λόγω ένοπλων συρράξεων ή περιβαλλοντικής καταστροφής». Δεν απαιτείται συντρέχει η προϋπόθεση της προσωπικής απειλής<sup>83</sup>. Δυνάμει του Τμήματος 88 οι φινλανδικές αρχές παρέχουν προστασία σε αιτούντες άσυλο από το Ιράκ, το Αφγανιστάν και τη Σομαλία παραπέμποντας στην «κατάσταση ανασφάλειας» που επικρατεί σ' αυτές τις χώρες<sup>84</sup>.

#### ΓΑΛΛΙΑ

Στη Γαλλία, έως το 2004, η έννοια του «εδαφικού ασύλου»<sup>85</sup> αποτελούσε τη νομική βάση για την παροχή προστασίας διαφορετικής από αυτής του καθεστώτος του πρόσφυγα και μέσο για την ικανοποίηση αναγκών διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων όσων επιβάλλονται λόγω απειλών που οφείλονται στην αδιάκριτη βία, με την προϋπόθεση ότι αποδεικνύεται εξατο-

<sup>81</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: το Πρωτόκολλο Νο. 6 και το Πρωτόκολλο Νο. 13 της ΕΣΔΑ αφορούν στην κατάργηση της θανατικής ποινής. Έχουν κυρωθεί με τους Ν. 2610/1998, ΦΕΚ 110, τ. Α' και Ν. 3284/2004, ΦΕΚ 227, τ. Α' αντίστοιχα.

<sup>82</sup> Σύμφωνα με τη νομολογία του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου επικουρική προστασία χορηγείται δυνάμει του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε όσους δεν διαθέτουν επαρκή μέσα επιβίωσης στη χώρα καταγωγής ή αδυνατούν να ικανοποιήσουν σ' αυτήν εξειδικευμένες ιατρικές ανάγκες. Βλέπε για παράδειγμα VwGH, 2005/01/0057/26.1.2006, VwGH 2005/21/0058/17.11.2005 και VwGH 2001/01/0164/9.7.2002.

<sup>83</sup> Σημειώνεται επίσης ότι στους αλλοδαπούς που δεν δικαιούνται διεθνή προστασία λόγω της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού της Σύμβασης του 1951 μπορεί να χορηγηθεί προσωρινή άδεια διαμονής ετήσιας ισχύος κατ' ανώτατο όριο αν είναι ανέφικτη η απομάκρυνσή τους «επειδή απειλούνται από θανατική ποινή, βασανιστήρια, δίωξη ή άλλη μεταχείριση που προσβάλλει την αξιοπρέπεια του ανθρώπου» (Τμήμα 89).

<sup>84</sup> Τα τελευταία χρόνια οι φινλανδικές αρχές χορήγησαν προσωρινές άδειες διαμονής (το αποκαλούμενο καθεστώς Β) στους αιτούντες άσυλο από το Ιράκ, τη Σομαλία και το Αφγανιστάν δυνάμει του Τμήματος 51 του Νόμου Περί Αλλοδαπών, που εφαρμόζεται σε αλλοδαπούς που δεν μπορούν να απομακρυνθούν στις χώρες τους λόγω «τεχνικών εμποδίων», όπως είναι η μη διαθεσιμότητα των πτήσεων (εξαιτίας εμφύλιου πολέμου για παράδειγμα).

<sup>85</sup> Για το εδαφικό άσυλο στη γαλλική νομοθεσία βλέπε Delouvaïn Patrick, *The Evolution of Asylum in France*, Journal of Refugee Studies, Vol. 13, NO. 1, March 2000, pages 66 to 69.

μικευμένη στοχοποίηση<sup>86</sup>. Με το Νόμο 2003-1176 του Δεκεμβρίου 2003 που τροποποίησε το Νόμο για το Άσυλο του 1952 η Γαλλία εισήγαγε την έννοια της επικουρικής προστασίας. Το άρθρο 2 (II) 2 (γ) του Νόμου για το Άσυλο του 2003 ορίζει για την επικουρική προστασία του άμαχου από «[...] σοβαρή, άμεση και προσωπική απειλή κατά της ζωής του ή την αδιάκριτη βία που οφείλεται σε διεθνή ή εμφύλια σύρραξη». Κατ' εφαρμογή αυτής της διάταξης η Επιτροπή Εξέτασης των Προσφύγων των Προσφύγων αποφάσισε τη χορήγηση επικουρικής προστασίας σε όσους απειλούνταν από την αδιάκριτη βία<sup>87</sup>.

#### ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ

Στη Λιθουανία η επικουρική προστασία παρέχεται βάσει του άρθρου 87 (1) του Νόμου του 2004 για το Καθεστώς των Αλλοδαπών (όπως τροποποιήθηκε στις 26.11.2006) σε όποιον αδυνατεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής τους εξαιτίας, μεταξύ άλλων, βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου που οφείλεται στις απειλές που συνεπάγονται για τη ζωή του, την υγεία του, την ασφάλειά του ή την ελευθερία του η ενδημική βία που εκδηλώνεται σε κατάσταση ένοπλης σύρραξης ή ο σοβαρός κίνδυνος συστηματικών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Το άρθρο 87 (1) (3) του Νόμου για το Καθεστώς των Αλλοδαπών δεν απαιτεί να είναι «προσωπική η απειλή» κατά της ζωής του ενδιαφερόμενου, που επικαλείται αδιάκριτη βία. Σε αυτές τις περιπτώσεις κρίσιμο είναι εάν η βία εκθέτει σε κίνδυνο τη ζωή, την υγεία, την ασφάλεια ή την ελευθερία του αιτούντα ή εάν, εξαιτίας αυτής της βίας, κινδυνεύει από συστηματικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σε αυτήν τη βάση στις περιπτώσεις των ένοπλων συρράξεων που προκαλούν αδιάκριτη βία χορηγείται επικουρική προστασία στους ενδιαφερόμενους που δεν υποχρεούνται να αποδείξουν ότι απειλούνται εξατομικευμένα (για παράδειγμα πολίτες της Σομαλίας και πολίτες τσετσενικής καταγωγής από την Ομοσπονδία της Ρωσίας).<sup>88</sup>

#### ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Στη Γερμανία, κατ' εφαρμογήν του Τμήματος 60<sup>a</sup> του Νόμου για τη Διαμονή του 2004, ο Υπουργός Εσωτερικών κάθε ομοσπονδιακού κρατιδίου μπορεί να διατάξει την εξαμηνιαία κατ' ανώτατο όριο προσωρινή αναστολή εκτέλεσης της απέλασης για ανθρωπιστικούς λόγους για συγκεκριμένες χώρες ή για ομάδες ανθρώπων. Εν προκειμένω στους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς χορηγείται άδεια υπό ανοχήν παραμονής και αναγνωρίζονται περιορισμένα δικαιώματα. Στο παρελθόν, η διάταξη αυτή εφαρμόστηκε για την προστασία ομάδων που διέφευγαν πολέμους και καταστάσεις αδιάκριτης βίας<sup>89</sup>.

Όμως, δεδομένου ότι η αναστολή εκτέλεσης της απόφασης απέλασης αποτελεί πολιτική απόφαση δεν εφαρμοζόταν συχνά. Έτσι, το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο αποφάσισε ότι στις περιπτώσεις ακραίου κινδύνου ελλείπει προσωρινής αναστολής της εκτέλεσης της απέλασης από το ομοσπονδιακό κρατίδιο πρέπει να χορηγηθεί προστασία από τις αρχές ασύλου με βάση το Τμήμα 60(7) του Νόμου του 2004 για τη Διαμονή<sup>90</sup>. Όμως, το επίπεδο που απαι-

<sup>86</sup> Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 76.

<sup>87</sup> Βλέπε για παράδειγμα CRR Case GKY, 03-01-01735, 17/10/2006 – Case JECB 490601, 4/1/2006, Case TT, 580896, 1/2/2007. Βλέπε επίσης κεφάλαια IV.4.4.2 και IV.5 της Μελέτης της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (ανωτέρω υποσημείωση 3).

<sup>88</sup> Βλέπε για παράδειγμα την περίπτωση πολίτη της Τσετσενίας στον οποίο δεν χορηγήθηκε το καθεστώς του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951, αλλά επικουρική προστασία: το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Λιθουανίας έκρινε ότι παρότι δεν αποδείχθηκε ότι ο ενδιαφερόμενος απειλείτο σε εξατομικευμένη βάση ήταν αναγκαία η χορήγηση επικουρικής προστασίας λόγω της γενικότερης κατάστασης που επικρατεί στην Τσετσενία (*IB v. Migration Department*, 26.11.2007, A8-1076/2006).

<sup>89</sup> Για παράδειγμα βλέπε τις από 21.8.2007 αποφάσεις του Υπουργού Εσωτερικών του Schleswig-Holstein περί αναστολής εκτέλεσης των αποφάσεων απέλασης στη Σρι Λάνκα.

<sup>90</sup> Το Τμήμα 60 (7) του Νόμου του 2004 περί Διαμονής ορίζει: «Αλλοδαπός δεν απελαύνεται σε άλλο κράτος όπου για βάσιμους και συγκεκριμένους λόγους πιστεύεται ότι κινδυνεύει η ζωή του και η προσωπική του ακεραιότητα ή η ελευθερία του. Σύμφωνα με το εδάφιο 1 του Τμήματος 60 α (1) (προσωρινή αναστολή της απέλασης) κατά τη

τείται για την αξιολόγηση του κινδύνου είναι ιδιαίτερα υψηλό. Ο ενδιαφερόμενος οφείλει να αποδείξει ότι κινδυνεύει από «θανάσιμες ή σοβαρές απειλές»<sup>91</sup>.

#### ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Στην Ολλανδία σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία και δεν υπάγονται στο καθεστώς του πρόσφυγα χορηγείται άδεια διαμονής επί τη βάση των ακόλουθων δύο εδαφίων του άρθρου 29 (1) του Νόμου περί Αλλοδαπών της 23.11.2000, που εφαρμόζεται στα πρόσωπα :

(γ) για τα οποία ο Υπουργός Δικαιοσύνης θεωρεί, επί τη βάση βάσιμων και δικαιολογημένων λόγων ανθρωπιστικής φύσης που συνδέονται με την αναχώρηση από τη χώρα καταγωγής τους, ότι δεν μπορούν ευλόγως να απομακρυνθούν στη χώρα καταγωγής, [και]

(δ) για τα οποία η επιστροφή στη χώρα καταγωγής είναι ιδιαίτερα επώδυνη, κατά την κρίση του Υπουργού Δικαιοσύνης, λαμβάνοντας υπόψη τη γενικότερη κατάσταση που επικρατεί σ' αυτήν.

Το εδάφιο (γ) αποτυπώνει την αποκαλούμενη «πολιτική των τραυματικών εμπειριών». Τούτο εφαρμόζεται σε όσους έχουν τόσο τραυματικές εμπειρίες ώστε δεν μπορεί να αναμένεται ότι θα επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους. Τα κριτήρια για την εφαρμογή του προβλέπονται σε εγκύκλιο<sup>92</sup>. Προκειμένου να αναγνωριστεί το σχετικό καθεστώς ο αιτών άσυλο πρέπει να έχει διαφύγει από τη χώρα καταγωγής του εντός έξη μηνών από την επέλευση των γεγονότων που συνιστούν τραυματικές εμπειρίες. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί επίσης να αναγνωρίσει το σχετικό καθεστώς σε ομάδες προσώπων.

Το εδάφιο (δ) θεσμοθετεί την ομαδική προστασία και είναι το εργαλείο που χρησιμοποιείται για την προστασία όσων απειλούνται από την αδιάκριτη βία. Η εφαρμογή του διέπεται από την αρχή της διακριτικής ευχέρειας. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης έχει την εξουσία να αποφασίσει για την ομαδική προστασία όσων προέρχονται από συγκεκριμένη χώρα ή περιοχή ή για συγκεκριμένη ομάδα προσώπων<sup>93</sup>. Κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη για τη σχετική απόφαση είναι:

α) η φύση της βίας στη χώρα καταγωγής και ειδικότερα η έκταση των παραβιάσεων του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του ανθρωπιστικού δικαίου, το επίπεδο της αυθαιρεσίας και της βίας καθώς και η γεωγραφική έκτασή του,

β) οι δραστηριότητες που έχουν αναλάβει διεθνείς οργανισμοί για τη χώρα καταγωγής εάν και εφόσον αποτελούν σημείο αναφοράς για τη θέση της διεθνούς κοινότητας για την κατάσταση που επικρατεί σ' αυτήν, και

γ) η πολιτική των άλλων κρατών μελών της ΕΕ<sup>94</sup>.

Στους δικαιούχους της ομαδικής προστασίας χορηγείται άδεια διαμονής και αναγνωρίζονται τα δικαιώματα που απολαμβάνουν οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες.

---

λήψη των αποφάσεων πρέπει να συνεκτιμάται ο κίνδυνος στον οποίον εκτίθεται γενικά ο πληθυσμός ή τμήμα του πληθυσμού στον οποίον ανήκει ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός». Πριν το 1994 η Γερμανία χορηγούσε άδεια υπό ανοχή διαμονής σε όσους διέφευγαν τους εμφύλιους πολέμους.

<sup>91</sup> Βλέπε αποφάσεις του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου της 17.10.1995, 9 C 9.95/27.4.1998, 9C 13.97 και 8.12.1998, 9C 4.98.

<sup>92</sup> Ο κατάλογος των εμπειριών που χαρακτηρίζονται τραυματικές είναι εξαντλητικός. Πρόκειται για το βίαιο θάνατο στενών συγγενών της οικογένειας ή συνοίκων, καθώς και άλλων συγγενών ή φίλων εφόσον ο αιτών μπορεί βάσιμα να αποδείξει ότι συνδεόταν στενά με τον εκλιπόντα, την κράτηση που δεν διατάχθηκε στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας, τα βασανιστήρια, τη σοβαρή κακομεταχείριση ή το βιασμό του αιτούντα ή την ιδιότητα του αιτούντα ως μάρτυρα παρόμοιων πράξεων από τις οποίες υπέφεραν στενοί συγγενείς του ή σύνοικοι ή άλλοι συγγενείς ή φίλοι εφόσον μπορεί να αποδείξει ότι συνδεόταν στενά με το θύμα (Εγκύκλιος Αλλοδαπών C/4.2.3).

<sup>93</sup> Στα τέλη του 2007 εφαρμόζοταν πολιτική ομαδικής προστασίας για όσους κατάγονται από το κεντρικό και νότιο Ιράκ, για τους Τούτσι από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, για τους μη Άραβες Σουδανούς από το Νταρφούρ, για τους καταγόμενους από τη Νότια Σομαλία και από την Ακτή του Ελεφαντοστού.

<sup>94</sup> Άρθρο 3.106 του Διατάγματος για τους Αλλοδαπούς της 23.11.2000.

ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Ο Νόμος για το Άσυλο του 1998 θεσμοθέτησε καθεστώς επικουρικής προστασίας που περιλαμβάνει όχι μόνον τις απειλές που οφείλονται στις ένοπλες συρράξεις αλλά επίσης αυτές που οφείλονται στις επαναλαμβανόμενες παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σύμφωνα με το άρθρο 8 «χορηγείται» άδεια διαμονής «για ανθρωπιστικούς λόγους στους αλλοδαπούς ή στους ανιθαγενείς στους οποίους δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 1 [καθεστώς του πρόσφυγα] και αδυνατούν ή δεν επιθυμούν να επιστρέψουν στη χώρα της ιθαγένειάς τους ή της προηγούμενης συνήθους διαμονής τους εξαιτίας σοβαρής ανασφάλειας που οφείλεται στις ένοπλες συγκρούσεις ή στις επαναλαμβανόμενες παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου».

Το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Πορτογαλίας υπογράμμισε ότι δεν υπάγεται στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης η υποχρέωση παροχής προστασίας για «ανθρωπιστικούς λόγους»<sup>95</sup>. Στην πράξη, η Υπηρεσία Αλλοδαπών και Συνόρων της Πορτογαλίας απαιτεί από τους αιτούντες άσυλο να αποδεικνύουν την ιθαγένειά τους και πέραν κάθε αμφιβολίας ότι διαφεύγουν από τη χώρα καταγωγής τους λόγω της γενικότερης κατάστασης ανασφάλειας που επικρατεί σ' αυτήν και τους πλήττει σε προσωπικό επίπεδο<sup>96</sup>.

ΣΛΟΒΑΚΙΑ

Πριν τον Ιανουάριο του 2007 όσοι είχαν ανάγκη διεθνούς προστασίας και δεν αναγνωρίζονταν πρόσφυγες δικαιούνταν να διαμένουν υπό ανοχή στη χώρα. Όμως, αυτή η μορφή προστασίας περιοριζόταν σε όσους δικαιούνταν προστασία δυνάμει του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το καθεστώς επικουρικής προστασίας θεσμοθετήθηκε το 2006 με το Νόμο για το Άσυλο που μετέφερε στο εθνικό δίκαιο την Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Η εθνική διάταξη με την οποία μεταφέρθηκε το άρθρο 15 (β) δεν εισήγαγε τον περιορισμό της Οδηγίας ως προς τη χώρα καταγωγής και η εθνική διάταξη με την οποία μεταφέρθηκε το άρθρο 15 (γ) δεν υιοθέτησε τον περιορισμό της Οδηγίας ως προς τους αμάχους.

ΙΣΠΑΝΙΑ

Σύμφωνα με το άρθρο 17 (2) του Ισπανικού Νόμου για το Άσυλο (9/1994) σε συνδυασμό με το άρθρο 31.3 του Κανονισμού για το Άσυλο (όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 2393/04 που εκδόθηκε σε εκτέλεση του Νόμου για το Άσυλο του 2003) το ανθρωπιστικό καθεστώς χορηγείται σε όσους κινδυνεύουν από αδιάκριτες απειλές και δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του καθεστώτος του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 εφόσον βάσιμα και δικαιολογημένα συνάγεται ότι θα αντιμετωπίσουν πραγματικό κίνδυνο της ζωής τους ή της προσωπικής τους ακεραιότητας εάν επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους. Τόσο το καθεστώς της Σύμβασης του 1951 όσο και το ανθρωπιστικό καθεστώς του άρθρου 17 (2) σε συνδυασμό με το άρθρο 31.3 προβλέπουν τα ίδια δικαιώματα για τους δικαιούχους (συμπεριλαμβανομένης της προστασίας από την επαναπροώθηση και τη χορήγηση άδειας διαμονής και εργασίας) με εξαίρεση το δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση, όπου οι προϋποθέσεις είναι διαφορετικές ανάλογα με το καθεστώς προστασίας.

<sup>95</sup> Απόφαση 045979, 24.1.2001, παράγραφοι I και II.

<sup>96</sup> Σύμφωνα με την κρίση του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου της Πορτογαλίας «η χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους [...] εξαρτάται από τις «συνθήκες σοβαρής ανασφάλειας που οφείλονται σε ένοπλες συγκρούσεις» και επικρατούν στη χώρα καταγωγής του αιτούντα άσυλο. Το Δικαστήριο εκτίμησε ότι «είναι συστηματικές οι παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου όταν πλήττουν την ασφάλεια των πολιτών, με την έννοια ότι συμβαίνουν τόσο συχνά ώστε δημιουργούν αίσθημα ανασφάλειας στο σύνολο του πληθυσμού της χώρας» (Proc. 01297/04, 9.2.2005). Βλέπε επίσης Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Πορτογαλίας, Proc. 045142, 15.2.2000, Διοικητικό και Φορολογικό Δικαστήριο της Πορτογαλίας Proc. 316/05.OBERLS, 13.2.2006 και Διοικητικό και Φορολογικό Δικαστήριο, Proc. 1008/06.8BELSB, 21.9.2007.

#### ΣΟΥΗΔΙΑ

Η Σουηδία είχε θεσμοθετήσει την επικουρική προστασία με το Νόμο Περί Αλλοδαπών του 1989, πολύ πριν την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Χορηγείται άδεια διαμονής σε όσους βάσιμα και δικαιολογημένα κινδυνεύουν από τη θανατική ποινή, τη σωματική τιμωρία, τα βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία (Τμήμα 3 (1)) καθώς και σε όσους έχουν ανάγκη προστασίας λόγω διεθνούς ή εμφύλιας σύρραξης (Τμήμα 3 (2)). Επίσης, το Κεφάλαιο 2, Τμήμα 4 (5) ορίζει για τη χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.

Το Κεφάλαιο 4 Τμήμα 2 του Νόμου Περί Αλλοδαπών του 2005 μεταφέρει το άρθρο 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Το πεδίο εφαρμογής του είναι ευρύτερο από αυτό της Οδηγίας. Αναφέρεται σε «πρόσωπα που έχουν για άλλους λόγους ανάγκη προστασίας» και δικαιούνται άδεια διαμονής εφόσον πληρούν τις εξής προϋποθέσεις:

1. έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο κινδύνου από τη θανατική ποινή ή από τη σωματική τιμωρία, τα βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία,
2. έχουν ανάγκη προστασίας λόγω διεθνούς ή εμφύλιας ένοπλης σύρραξης ή φοβούνται εξαιτίας άλλων σοβαρών συγκρούσεων στη χώρα καταγωγής τους ότι θα υποστούν σοβαρή κακομεταχείριση ή
3. αδυνατούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους εξαιτίας περιβαλλοντικής καταστροφής.

Σε αντίθεση με το άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας το Τμήμα 2 (2) της σουηδικής νομοθεσίας δεν περιορίζει την προστασία στους αμάχους ούτε απαιτεί να είναι προσωπική η απειλή ή να στρέφεται κατά της ζωής ή της προσωπικής ακεραιότητας. Επιπλέον, δυνάμει του Τμήματος 2 (2) η προστασία εκτείνεται σε όσους έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο ότι θα υποστούν «σοβαρή κακομεταχείριση» λόγω «άλλων σοβαρών συγκρούσεων που έχουν ξεσπάσει στη χώρα καταγωγής»<sup>97</sup>. Σε πολλές περιπτώσεις, χορηγήθηκε επικουρική προστασία σε αιτούντες άσυλο από το Ιράκ επειδή κινδύνευαν να υποστούν σοβαρή κακομεταχείριση σε καταστάσεις «άλλων σοβαρών συγκρούσεων»<sup>98</sup>.

Το πεδίο εφαρμογής της σουηδικής νομοθεσίας είναι ευρύτερο από αυτό της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και η Σουηδία χορηγεί επικουρική προστασία σε μεγάλο αριθμό αιτούντων άσυλο, παρότι τα σουηδικά δικαστήρια τείνουν να υιοθετήσουν συστατική ερμηνεία του νόμου<sup>99</sup>.

#### ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Έως το Μάρτιο του 2003 μόνον η κυβέρνηση παρείχε επικουρική προστασία, στο πλαίσιο άσκησης της διακριτικής ευχέρειας, με τη χορήγηση της Άδειας Διαμονής για Εξαιρετικούς

<sup>97</sup> Σύμφωνα με τις προπαρασκευαστικές εργασίες της σουηδικής νομοθεσίας η ερμηνεία των «άλλων σοβαρών συγκρούσεων» είναι εν δυνάμει ευρεία και καλύπτει την πολιτική αστάθεια στη χώρα καταγωγής όπου είναι τέτοιος ο συσχετισμός των δυνάμεων εξουσίας ώστε το νομικό σύστημα δεν εγγυάται αμερόληπτα τα βασικά δικαιώματα του ανθρώπου. Επίσης, από τις προπαρασκευαστικές εργασίες προκύπτει ότι η «σοβαρή κακομεταχείριση» μπορεί να περιλαμβάνει τη δυσανάλογη τιμωρία, την αυθαίρετη κράτηση, τη σωματική κακοποίηση και προσβολή, τη σεξουαλική κακοποίηση, την κοινωνική απόρριψη και άλλη σοβαρή κακοποίηση.

<sup>98</sup> Βλέπε σχετικά τη Μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (ανωτέρω υποσημείωση 3).

<sup>99</sup> Η δικαστική πρακτική εισήγαγε την προϋπόθεση της εξατομικευμένης και συγκεκριμένης απειλής, τέτοιας ώστε ο αιτών που επικαλείται «σοβαρή κακοποίηση» λόγω «άλλων σοβαρών συγκρούσεων» οφείλει να αποδείξει ότι «κινδυνεύει προσωπικά» σε «συγκεκριμένες περιστάσεις». Έτσι, δεν χορηγήθηκε διεθνής προστασίας σε πολλούς Σομαλούς αιτούντες άσυλο. Οι συνθήκες που επικρατούν στο Ιράκ και στη Σομαλία δεν θεωρούνται «εσωτερική ένοπλη σύρραξη». Οι σουηδικές αρχές χαρακτηρίζουν «άλλες σοβαρές συγκρούσεις» όσες θεωρούνται «εσωτερικές ένοπλες συρράξεις» από τα υπόλοιπα κράτη μέλη της ΕΕ και σε αυτήν τη βάση χορηγούν προστασία. Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε ανωτέρω, υποσημείωση 3, τη Μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

Λόγους. Οι μεταγενέστερα υιοθετηθείσες έννοιες της Ανθρωπιστικής Προστασίας<sup>100</sup> και της Διαμονής για Εξαιρετικούς Λόγους<sup>101</sup> στηρίζονται στις γενικές Οδηγίες για την Πολιτική του Ασύλου. Όμως, από το 2006 οι Κανόνες Μετανάστευσης του Ηνωμένου Βασιλείου υιοθέτησαν το θεσμό της επικουρικής προστασίας με τη μεταφορά του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας στην παράγραφο 339Γ αυτών των Κανόνων. Πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου Ασύλου και Μετανάστευσης του Ηνωμένου Βασιλείου έκρινε ότι δεν απαιτείται να είναι ιδιαίτερα υψηλό το επίπεδο της απόδειξης των προϋποθέσεων της «προσωπικής απειλής» και της «αδιάκριτης βίας» για όσους διαφεύγουν καταστάσεις γενικευμένης βίας. Έτσι, βάσει της παραγράφου 339Γ το Δικαστήριο διέταξε την παροχή ανθρωπιστικής προστασίας<sup>102</sup> στον προσφεύγοντα λόγω της γενικότερης κατάστασης που επικρατεί στο Ιράκ. Ο Δικαστής απέρριψε το επιχείρημα ότι ο προσφεύγων όφειλε να αποδείξει πέρα από το γενικό κίνδυνο που διατρέχει ο άμαχος πληθυσμός ότι κινδύνευε προσωπικά. «Επειδή η απειλή μπορεί να είναι προσωπική, για να δανειστώ την ορολογία από άλλη έννομη τάξη, κοινή και πολλαπλή. Εξ ορισμού η αδιάκριτη βία δεν στοχοποιεί ανθρώπους, δεν στοχοποιεί κανένα αλλά πλήττει οιονδήποτε και εν δυνάμει καθέναν»<sup>103</sup>.

## 2.4 Συμπέρασμα

Παρότι ποικίλουν οι προϋποθέσεις παροχής επικουρικής προστασίας στα κράτη μέλη της ΕΕ οι εθνικές νομοθεσίες τους ορίζουν για την επικουρική προστασία που προβλέπει το άρθρο 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στις περιπτώσεις όπου οι αιτούντες άσυλο κινδυνεύουν από αδιάκριτες απειλές. Η Φινλανδία, η Λιθουανία, η Σουηδία, η Πορτογαλία και η Ισπανία συνεχίζουν να παρέχουν επικουρική προστασία σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία σε ευρέως ερμηνευμένες καταστάσεις ένοπλων συγκρούσεων με βάση διατάξεις που είχαν υιοθετήσει στην έννομη τάξη τους πριν την Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Το πεδίο εφαρμογής αυτών των διατάξεων είναι σε κάποιες περιπτώσεις ευρύτερο από αυτό του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και από τη συσταλτική ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Στη Γερμανία και στην Αυστρία απαγορεύεται η απομάκρυνση σε «καταστάσεις ακραίου κινδύνου» και η επικουρική προστασία παρέχεται όταν η αδιάκριτη βία που επικρατεί σε παρόμοιες καταστάσεις ενέχει κινδύνους για καθέναν που μπορεί να απομακρυνθεί σε αυτές. Σε αυτά τα κράτη μέλη η μεταφορά της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα οδήγησε στη διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 15 (γ).

Σε κάποιες άλλες χώρες (συμπεριλαμβανομένων της Σλοβακίας και του Ηνωμένου Βασιλείου) θεσμοθετήθηκε ρητά η νομική υποχρέωση παροχής προστασίας σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία με τη μεταφορά του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στην εθνική νομοθεσία. Στη Σλοβακία το πεδίο εφαρμογής της σχετικής διάταξης είναι ευρύτερο από τα ελάχιστα κριτήρια που θέτει η Οδηγία. Πρόσφατη απόφαση του

---

<sup>100</sup> Σύμφωνα με την Υπηρεσία Συνόρων και Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών του Ηνωμένου Βασιλείου «ανθρωπιστική είναι η προστασία που παρέχεται σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Δεν πρόκειται για άσυλο, που χορηγείται μόνο σε όσους διαφεύγουν τη δίωξη κατά την έννοια της Σύμβασης του ΟΗΕ του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Μπορεί να χορηγηθεί ανθρωπιστική προστασία σε κάποιον που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για την παροχή ασύλου, αλλά που για ανθρωπιστικούς λόγους επιβάλλεται να επιτραπεί η διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο».

<sup>101</sup> Η Υπηρεσία Συνόρων και Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών του Ηνωμένου Βασιλείου αναφέρει ότι η «άδεια διαμονής που χορηγείται στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας» αποτελεί τύπο «άδειας διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο για εξαιρετικούς λόγους. Χορηγείται κάποιες φορές σε κάποιον που δεν πληροί τις προϋποθέσεις παροχής ασύλου αλλά για τον οποίον πιστεύεται ότι είναι απαραίτητη η έκδοση άδειας διαμονής στη χώρα για άλλους λόγους».

<sup>102</sup> Βλέπε *Lukman Hameed Mohammed v. Secretary of State for the Home Department*, ανωτέρω υποσημείωση 26.

<sup>103</sup> *Ibid.* παράγραφος 19.

Ηνωμένου Βασιλείου<sup>104</sup> έκρινε ότι η προστασία επί τη βάσει του άρθρου 15 (γ) μπορεί να παρασχεθεί με αναφορά στην αξιολόγηση της γενικότερης κατάστασης της αδιάκριτης βίας στη χώρα καταγωγής του αιτούντα άσυλο χωρίς να απαιτείται να συντρέχει η προϋπόθεση της προσωπικής στοχοποίησής του. Επομένως, η πρακτική των κρατών μελών αποδεικνύει ότι δεν ερμηνεύονται συστατικά τα κριτήρια για τη χορήγηση της επικουρικής προστασίας σε όσους διαφεύγουν την αδιάκριτη βία. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αυτές οι βέλτιστες πρακτικές πρέπει να καθοδηγούν την ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες  
Ιανουάριος 2008

---

<sup>104</sup> Ibid.