



ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΟΔΗΓΙΕΣ
ΤΗΣ ΎΠΑΤΗΣ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑΣ ΤΟΥ ΟΗΕ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΤΩΝ ΙΡΑΚΙΝΩΝ

Ύπατη Αρμοστεία Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες
Γενεύη, Σεπτέμβριος 2005

I. Επιστροφή των Ιρακινών¹

1. Από το Σεπτέμβριο του 2004 όταν η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εξέδωσε κατευθυντήριες οδηγίες για την επιστροφή των Ιρακινών αιτούντων άσυλο και προσφύγων δεν έχει βελτιωθεί η κατάσταση ασφαλείας στις περισσότερες περιοχές του Ιράκ. Αντίθετα, τα περισσότερα σχετικά περιστατικά σηματοδοτούν την επιδείνωση της κατάστασης ασφαλείας μεταξύ Ιανουαρίου και Αυγούστου 2005 σε σύγκριση με την αντίστοιχη περίοδο του 2004. Έτσι το γεγονός ότι κάποια κράτη εξετάζουν την ανάκληση της προστασίας που παρέχεται γενικά στους Ιρακινούς αιτούντες άσυλο καθώς και τα ιδιαίτερα χαμηλά ποσοστά αναγνώρισης του καθεστώτος της Σύμβασης και του καθεστώτος επικουρικής προστασίας δημιουργούν ιδιαίτερη ανησυχία.

2. Παρότι τον Ιανουάριο του 2005 διεξήχθησαν εκλογές οι ιρακινές αρχές αδυνατούν να παράσχουν στους κατοίκους της χώρας τη στοιχειώδη προστασία από τις βίαιες επιθέσεις, συμπεριλαμβανομένων των βομβιστικών επιθέσεων που έχουν ως στόχο αμάχους, και να τους εγγυηθούν την πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες που είναι αναγκαίες για την ασφάλεια και τη σταθερότητα της καθημερινής ζωής. Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι πρώιμες επιστροφές μπορεί να πυροδοτήσουν περαιτέρω εντάσεις μεταξύ των κατοίκων και των επαναπατριζόμενων διογκώνοντας το πρόβλημα ασφάλειας.

3. Ενόψει των ανωτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες:

- Ενθαρρύνει τις κυβερνήσεις να εφαρμόζουν τη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα σε όσους αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα προστασίας εντός των ορίων της χώρας ασύλου ή σε όσους αντιμετωπίζουν ανασφαλείς και επικίνδυνες καταστάσεις ή θεωρείται ότι είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι (για παράδειγμα μονογονεϊκές οικογένειες με αρχηγό γυναίκα που έχουν ανάγκη υποστηρικτικών υπηρεσιών, περιπτώσεις αιτούντων άσυλο που έχουν ανάγκη την παροχή ιατρικών υπηρεσιών, ή θύματα σοβαρής προηγούμενης δίωξης).
- Συστήνει να μην απορρίπτονται τα αιτήματα ασύλου κατ' εφαρμογή της έννοιας της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής². Συνήθως η εγκα-

¹ Στο πλαίσιο του παρόντος εγγράφου με τον όρο «Ιρακινός» νοούνται τόσο οι Ιρακινοί πολίτες όσο και οι πρώην κάτοικοι του Ιράκ.

² «7. Στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης αξιολόγησης της αίτησης για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα όπου ο βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος δίωξης εντοπίζεται σε ορισμένη περιοχή της χώρας καταγωγής η αξιολόγηση της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής απαιτεί την ανάλυση δύο βασικών στοιχείων και εξαρτάται από τις απαντήσεις στις ακόλουθες ερωτήσεις:

I. Η Ανάλυση της Δυνατότητας Εγκατάστασης σε Άλλη Περιοχή της Χώρας Καταγωγής

τάσταση εντός του Ιράκ είναι όχι μόνον ανασφαλής αλλά και πρακτικά ανέφικτη λόγω των κινδύνων ασφαλείας, της έλλειψης ή της παροχής ακατάλληλων βασικών υπηρεσιών και / ή των ελλείψεων υποδομής. Επιπλέον, καθώς δεν παρέχεται αποτελεσματική εθνική προστασία, καμιά περιοχή δεν μπορεί να θεωρηθεί ασφαλής, ιδιαίτερα για όσους δεν κατάγονται από την προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης. Κατά συνέπεια, η εγκατάσταση σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής δεν εγγυάται την προστασία από τις απειλές της δίωξης ή από τους κινδύνους ασφαλείας.

- Συστήνει να χορηγηθεί στους απορριφθέντες αιτούντες άσυλο που κατάγονται από το Νότιο ή από το Κεντρικό Ιράκ κάποιας μορφής συμπληρωματική προστασία σύμφωνη με τις αρχές του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου έως ότου καταστεί εφικτός ο επαναπατρισμός με τη βελτίωση της κατάστασης ασφαλείας και της ικανότητας διαχείρισης της κατάστασης των επαναπατριζόμενων.
- Σύμφωνα με τα ανωτέρω, ζητά από τα κράτη να αναβάλουν την εφαρμογή μέτρων που έχουν ως στόχο την προαγωγή ή την ενθάρρυνση του εθελοντικού επαναπατρισμού όσων κατάγονται από το Νότιο ή το Κεντρικό Ιράκ, συμπεριλαμβανομένων όσων διαπιστώνεται ότι δεν έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία. Πρόκειται κυρίως για τα χρονικά περιορισμένα οικονομικά ή άλλα κίνητρα και ειδικότερα για τα αποτρεπτικά ή κατασταλτικά μέτρα.

α) Είναι η περιοχή της εγκατάστασης προσβάσιμη στον αιτούντα άσυλο από πρακτικής και νομικής πλευράς; Μπορεί να φθάσει σ' αυτήν με ασφάλεια; Δεν τίθεται ζήτημα εφαρμογής της έννοιας όταν δεν πληρείται καμιά από αυτές τις προϋποθέσεις.

β) Προέρχεται η δίωξη από το κράτος; Όταν ο αιτών άσυλο επικαλείται φόβο δίωξης από τις κρατικές αρχές που ασκούν εξουσία στο σύνολο της επικράτειας της χώρας καταγωγής τεκμαίρεται κατ' αρχήν ότι δεν τίθεται ζήτημα εφαρμογής της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής.

γ) Προέρχεται η δίωξη από μη κρατικά όργανα; Όταν στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης εκφράζεται φόβος δίωξης από μη κρατικά όργανα τότε δεν είναι εφικτή η εφαρμογή της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής. Η απάντηση σ' αυτό το ερώτημα θα εξαρτηθεί από τον κίνδυνο δίωξης που διατρέχει ο αιτών άσυλο στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης και από τη δυνατότητα του κράτους να τον προστατεύει.

δ) Θα εκτεθεί ο αιτών άσυλο σε κίνδυνο δίωξης ή σε άλλη σοβαρή βλάβη μετά την εγκατάστασή του στην προτεινόμενη περιοχή; Εν προκειμένω πρόκειται για την αρχική ή οποιαδήποτε μορφή δίωξης ή οποιαδήποτε άλλη σοβαρή βλάβη από την οποία κινδυνεύει ο αιτών άσυλο στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης εντός της χώρας καταγωγής.

II. Η Ανάλυση της Εύλογης Απαίτησης για Μετεγκατάσταση

α) Λαμβάνοντας υπόψη τις συνθήκες που επικρατούν στη συγκεκριμένη χώρα μπορεί ο αιτών άσυλο να διάγει μια σχετικά φυσιολογική ζωή χωρίς να αντιμετωπίζει υπέρμετρα προβλήματα; Εάν όχι, τότε δεν μπορεί να αναμένεται εύλογα ότι μπορεί να εγκατασταθεί σε αυτήν την περιοχή». Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη «Δυνατότητα Εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής στο πλαίσιο του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων», βλέπε επίσης ΕΠΔΑ 2003, σελ. 45.

- Υπενθυμίζοντας τις αρχές της διεθνούς αλληλεγγύης και της ισότιμης κατανομής των βαρών επαναλαμβάνει το αίτημά της προς τα κράτη να μην επιστρέφουν σε χώρες της περιοχής αιτούντες άσυλο από το Ιράκ ή αιτούντες άσυλο των οποίων η προηγούμενη συνθήκη διαμονή ήταν στο Ιράκ ανεξάρτητα από την προηγούμενη συνθήκη ή προσωρινή διαμονή σ' αυτές τις χώρες. Ενώ έως σήμερα οι χώρες αυτές ανέχονταν με γενναιοδωρία την παραμονή στις επικράτειές τους μεγάλου αριθμού Ιρακινών αιτούντων άσυλο οι κοινωνικές και πολιτικές συνέπειες της παρουσίας τους έχουν αρχίσει να δημιουργούν προβλήματα στην ικανότητα ή στη βούληση των αρχών να συνεχίζουν να τους παρέχουν προστασία.
- Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συστήνει σθεναρά στα κράτη να μην επαναπροωθούν Ιρακινούς στο Κεντρικό και στο Νότιο Ιράκ έως ότου επιτευχθούν οι κατάλληλες συνθήκες ασφαλείας και η ικανότητα διαχείρισης βιώσιμου επαναπατρισμού.

II. Ειδικότερες εκτιμήσεις για τις Τρεις Βόρειες Επαρχίες (Sulaymaniyah, Erbil και Dohuk)

Με βάση την πρόσφατη διετή ενδελεχή αξιολόγηση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καθώς και άλλων οργάνων του Ο.Η.Ε. η Ύπατη Αρμοστεία κατέληξε σε διαφοροποιημένη προσέγγιση όσον αφορά στον τρόπο αντιμετώπισης της επιστροφής των Ιρακινών στις τρεις βόρειες επαρχίες. Παρότι η κατάσταση ασφάλειας συνεχίζει να δημιουργεί ανησυχίες και η οικονομία είναι εύθραυστη οι πράξεις βίας είναι λιγότερο συχνές σε σχέση με την υπόλοιπη χώρα και έχει επιτευχθεί κάποιο επίπεδο πολιτικής σταθερότητας. Όμως υπάρχουν σοβαρά προβλήματα ασφαλείας για όσους δεν κατάγονται από αυτές τις περιοχές.

Κατά συνέπεια, η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες:

- Πιστεύει ότι η προαγωγή του εθελοντικού επαναπατρισμού των Ιρακινών που κατάγονται από τις τρεις βόρειες επαρχίες είναι εφικτή εφόσον έχουν οικογενειακούς δεσμούς και δεσμούς με τις κοινωνίες όπου επιστρέφουν που μπορούν να διασφαλίσουν την πρόσβαση στην προστασία, στη στέγη και σε άλλες βασικές υπηρεσίες. Συστήνει να μην επαναπροωθείται κανένας Ιρακινός αναγκαστικά εκτός εάν έχει διαπιστωθεί ότι έχει οικογενειακούς δεσμούς ή δεσμούς με την κοινωνία του τόπου όπου επαναπροωθείται που μπορεί να διασφαλίσουν την πρόσβαση στην προστασία, στη στέγη, στην απασχόληση και σε άλλες βασικές υπηρεσίες.

- Ενθαρρύνει σθεναρά τα κράτη να μην εξαναγκάζουν σε επιστροφή στις τρεις βόρειες επαρχίες τους απορριφθέντες αιτούντες άσυλο που δεν κατάγονται από αυτές. Η Κούρδικη Περιφερειακή Κυβέρνηση απαγορεύει την είσοδο στους Ιρακινούς που δεν κατάγονται από τις τρεις βόρειες επαρχίες, οι οποίοι ακόμη και εάν τελικά εισέλθουν στην περιοχή αυτή αντιμετωπίζουν ουσιαστικά εμπόδια όταν πρόκειται για την πρόσβαση στην προστασία της προσωπικής τους ακεραιότητας, στη διαμονή, στη στέγη και στην απασχόληση. Συνοπτικά, οικογενειακοί, κοινωνικοί ή πολιτικοί δεσμοί είναι αναγκαίοι για την ικανοποίηση των βασικών ατομικών, πολιτικών και κοινωνικο-οικονομικών δικαιωμάτων των κατοίκων των βορείων επαρχιών και για τη βιωσιμότητα της ένταξής τους στον τόπο όπου επιστρέφουν.
- Ενθαρρύνει τις χώρες ασύλου κατά την εξέταση της περίπτωσης της αναγκαστικής επιστροφής όσων κρίνουν με δίκαιες διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα ότι δεν έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία, συμπεριλαμβανομένων νέων αναγκών προστασίας λόγω των πρόσφατων εξελίξεων, ή δεν δικαιολογούν την για επιτακτικούς ανθρωπιστικούς λόγους παραμονή τους :
 - Να επιδεικνύουν ευαισθησία στις ανησυχίες της Κεντρικής Ιρακινής Κυβέρνησης καθώς και των αρχών της Περιφερειακής Κουρδικής Κυβέρνησης που κατ' επανάληψη τόνισαν τον αποσταθεροποιητικό ρόλο που διαδραματίζει ο μεγάλος αριθμός των αναγκαστικών επιστροφών στην ήδη εύθραυστη κατάσταση καθώς και στην ικανότητα διαχείρισης των επαναπατριζόμενων (ειδικότερα στην έλλειψη της στέγης). Ειδικότερα, οι χώρες ασύλου ενθαρρύνονται να παρέχουν βοήθεια στους επαναπατριζόμενους και στις κοινότητες όπου εγκαθίστανται.
 - Να παρέχουν εύλογο χρόνο στους ενδιαφερόμενους για να υπαχθούν σε διάφορα σχήματα βοήθειας επαναπατρισμού που προσφέρονται από τις χώρες ασύλου μετά την απόρριψη των αιτημάτων ασύλου και να τους παρέχονται συμβουλευτικές υπηρεσίες για τις διαθέσιμες επιλογές.
 - Να διασφαλίζουν την επιστροφή μόνον στον τόπο καταγωγής των επαναπατριζόμενων προκειμένου να τους παρέχουν την εύλογη δυνατότητα βιώσιμης επανένταξης στο Ιράκ.
 - Να διασφαλίζουν την προοδευτική και με εύτακτο τρόπο πραγματοποίηση των επαναπροωθήσεων και να συνεργάζονται στενά με τις αρχές της Κουρδικής Πε-

ριφερειακής Κυβέρνησης ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι περιορισμένες ικανότητες διαχείρισης της κατάστασης των επαναπατριζόμενων στις τρεις επαρχίες του Βορείου Ιράκ.