

ΕΡΜΗΝΕΥΟΝΤΑΣ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 1 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ 1951 ΓΙΑ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ¹

I. Εισαγωγή

1. Ο άμεσος στόχος του παρόντος ερμηνευτικού σημειώματος είναι η ανάλυση των σύγχρονων θεμάτων που ανακύπτουν κατά την ερμηνεία του άρθρου 1 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσφατες ακαδημαϊκές και νομολογιακές εξελίξεις. Ελπίζουμε ότι το περιεχόμενό του θα είναι χρήσιμο σε διάφορες περιπτώσεις και όχι μόνον στις πρόσφατες προσπάθειες που καταβάλλονται στην Ευρώπη για την εναρμόνιση της έννοιας του πρόσφυγα. Το **Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα**² παρέχει τις βασικές κατευθυντήριες αρχές του Γραφείου για την ερμηνεία του ορισμού του πρόσφυγα και αποτελεί χρήσιμο εργαλείο αναφοράς αφού αποτυπώνει τις απόψεις του στα σχετικά ερμηνευτικά ζητήματα. Το παρόν σημείωμα υπογραμμίζει σημεία – κλειδιά του Εγχειριδίου και επιπλέον αναλύει άλλα σημαντικά ζητήματα του προσφυγικού δικαίου που ανέκυψαν μετά την έκδοσή του. Κάποια από τα θέματα αυτά θα εξεταστούν σε τέσσερις στρογγυλές τράπεζες που θα λάβουν χώρα στη Γενεύη στα πλαίσια των Παγκόσμιων Διαβουλεύσεων για τη Διεθνή Προστασία, τις οποίες διοργανώνει η Ύπατη Αρμοστεία. Τα αποτελέσματά τους θα διευκολύνουν στη διευκρίνιση ή στην περαιτέρω ανάπτυξη των απόψεων της Ύπατης Αρμοστείας, των κυβερνήσεων και άλλων παραγόντων που εμπλέκονται στα προσφυγικά ζητήματα.

II. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

A. Ανάλυση βασισμένη στις Αρχές των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

2. Σύμφωνα με το άρθρο 31 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών, μια συνθήκη, όπως είναι αυτή του 1951 πρέπει να ερμηνεύεται με «καλή πίστη σύμφωνα με τη συνήθη έννοια που δίδεται στους όρους που περιλαμβάνει η συνθήκη στο σύνολό της και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της»³. Η Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών διευκρινίζει ότι στο «σύνολο της συνθήκης» περιλαμβάνεται *μεταξύ άλλων* το προοίμιο, ως πηγή του αντικειμένου και του σκοπού της.

3. Η συνήθης έννοια των στοιχείων του ορισμού του Άρθρου 1 είναι συχνά σαφής από τη διατύπωση τους και αυτή πρέπει να τους αποδίδεται. Όπου είναι αναγκαίο να ερμηνευθούν οι έννοιες των όρων της Σύμβασης του 1951 σύμφωνα με το αντικείμενο και το σκοπό της, το προοίμιο παρέχει σημαντική βοήθεια. Μια προσεκτική ανάγνωση του προοιμίου οδηγεί στο συμπέρασμα ότι αντικείμενο και σκοπός της Σύμβασης είναι η διασφάλιση της προστασίας των ι-

¹ Κυρώθηκε από την Ελλάδα με το ν.δ. 3989.1959, ΦΕΚ 201, τ. Α'.

² Εκδόθηκε για πρώτη φορά το 1979 από την πρώην Διεύθυνση της Διεθνούς Προστασίας του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας, το οποίο ανταποκρίθηκε σε σχετικό αίτημα της Εκτελεστικής Επιτροπής. Σκοπός ήταν η διευκλίνηση των κυβερνήσεων με την παροχή κατευθυντήριων οδηγιών για την ερμηνεία του άρθρου 1 Α της Σύμβασης του 1951. Το Εγχειρίδιο αποτυπώνει την 25ετή γνώση και εμπειρία του Γραφείου στα ζητήματα των προϋποθέσεων και των κριτηρίων εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα. Επιπλέον αναφέρει την πρακτική τόσο του Γραφείου όσο και των κρατών, τις ανταλλαγές απόψεων μεταξύ του Γραφείου και των κρατών μερών στη Σύμβαση του 1951. Επανεκδόθηκε το 1992 καθώς δεν έχει παύσει να αποτελεί ένα χρήσιμο βοήθημα για τους κυβερνητικούς αξιωματούχους, το προσωπικό της Ύπατης Αρμοστείας και τα δικαστήρια που ασχολούνται με τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα. Το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας στην Αθήνα επανέκδωσε το Εγχειρίδιο το 2000 ενσωματώνοντας την ισχύουσα ελληνική νομοθεσία του δικαίου των προσφύγων. Η ελληνική έκδοση διατίθεται δωρεάν από το Γραφείο.

³ Το άρθρο 31 (1) της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών ρυθμίζει το καθεστώς του διεθνούς εθνικού δικαίου.

διαίτερων δικαιωμάτων των προσφύγων, η ενθάρρυνση της διεθνούς συνεργασίας σε αυτόν τον τομέα, και με τη συνδρομή μεταξύ άλλων της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες καθώς και η αντιμετώπιση του προσφυγικού προβλήματος με τρόπο τέτοιο ώστε να μην αποτελεί πηγή έντασης στις σχέσεις των κρατών.

4. Το προοίμιο διατυπώνεται σε έντονη «γλώσσα ανθρωπίνων δικαιωμάτων». Η πρώτη παράγραφος επιβεβαιώνει την βούληση της διεθνούς κοινότητας για σεβασμό της αρχής σύμφωνα με την οποία όλοι οι άνθρωποι πρέπει να απολαμβάνουν χωρίς καμία διάκριση τις θεμελιώδεις ελευθερίες και δικαιώματα, όπως αποτυπώνονται στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η δεύτερη αναφέρεται στο ζωηρό ενδιαφέρον του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για το προσφυγικό ζήτημα και στις προσπάθειές του να τους εξασφαλίσει στους πρόσφυγες την ευρύτερη δυνατή άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών τους. Αυτές οι αρχές, ενδεικτικές του σκοπού των συντακτών της Σύμβασης να ενσωματώσουν τις αξίες των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στον εντοπισμό και στη μεταχείριση των προσφύγων, συμβάλλουν αποφασιστικά στην ερμηνεία της Σύμβασης του 1951, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών.

5. Οι πρόσφυγες δικαιούνται διεθνή προστασία ακριβώς επειδή απειλούνται τα ανθρώπινα δικαιώματά τους. Η πλέον θεμελιώδης προστασία που δικαιούται κάθε πρόσφυγας είναι η προστασία από την επαναπροώθηση σε έδαφος όπου η ζωή του ή η ελευθερία του απειλούνται για τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση. Η μη επαναπροώθηση διασφαλίζεται μεταξύ άλλων από το Άρθρο 33 της Σύμβασης⁴. Αυτή η προστασία και η προστασία άλλων δικαιωμάτων που αποτυπώνονται στη Σύμβαση του 1951 αποτελούν το σκοπό του καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Οι αρχές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όχι μόνο για τους προαναφερόμενους λόγους, πρέπει να διέπουν την ερμηνεία του καθορισμού του δικαιούχου της προστασίας. Έτσι, η φυσική αλληλο - συμπληρωματικότητα της προστασίας των προσφύγων και του διεθνούς συστήματος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου έχει εκφρασθεί και αποτελέσει αντικείμενο ανάλυσης σε αρκετά κείμενα της Ύπατης Αρμοστείας και στα Πορίσματα της Εκτελεστικής Επιτροπής⁵.

6. Στο ευρωπαϊκό πλαίσιο, η αλληλεπίδραση ανάμεσα στις αρχές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη διεθνή προστασία των προσφύγων έχει ήδη αναγνωριστεί στο έργο της Ad Hoc Επι-

⁴ Η αρχή της μη επαναπροώθησης έχει επίσης κωδικοποιηθεί ρητά ή ερμηνευτικά στο Άρθρο 3 της Σύμβασης του ΟΗΕ του 1984 κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης (που έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 1782/1988, ΦΕΚ 118, τ. Α'), στο Άρθρο 7 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (που έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2462/1997, ΦΕΚ 25, τ. Α') και στο Άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (που έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το ν.δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α' καθώς και με το Ν. 2400/1996 ΦΕΚ 96, τ. Α'). Πολλές αρχές θεωρούν ότι πρόκειται για κανόνα του διεθνούς εθιμικού δικαίου. Τη θέση αυτή έχουν επίσης τα Πορίσματα υπ' αριθμ. 25 (β) [β] *Επαναβεβαίωσε* την σημασία των βασικών αρχών της διεθνούς προστασίας και ειδικότερα της αρχής της μη επαναπροώθησης που έχει αποκτήσει σταδιακά χαρακτήρα επιτακτικού κανόνα διεθνούς δικαίου, και 79 (ι) [ι] *Επιβεβαιώνει* την θεμελιώδη σημασία του σεβασμού της αρχής της μη επαναπροώθησης, που απαγορεύει την απέλαση και την επιστροφή των προσφύγων, με οποιοδήποτε τρόπο, στα σύνορα εδαφών όπου η ζωή τους ή η ελευθερία τους απειλούνται λόγω της φυλής, της θρησκείας, της εθνικότητάς τους, της συμμετοχής τους σε κοινωνική ομάδα ή λόγω των πολιτικών τους πεποιθήσεων, ανεξάρτητα από την αναγνώρισή του καθεστώτος του πρόσφυγα στο πρόσωπό τους, ή προσώπων που για σοβαρούς λόγους πιστεύεται ότι κινδυνεύουν να υποβληθούν σε βασανιστήρια, κατά τα οριζόμενα στην Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας,] της Εκτελεστικής Επιτροπής και το Άρθρο 2 της Διακήρυξης που υιοθετήθηκε στην Τέταρτη Διάσκεψη των Αράβων Εμπειρογνομημόνων για θέματα Ασύλου και Προσφυγικού Δικαίου, η οποία πραγματοποιήθηκε στο Κάιρο το Νοέμβριο του 1992.

⁵ Βλέπε Σημείωμα για τη Διεθνή Προστασία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες «High Commissioner's Note on International Protection for 1998 (A/AC.96/898) καθώς και το Πορίσματα No. 80 (ε), 81 (ι), 82 (δ) (νι) και 85 (στ) έως (μ).

τροπής Εμπειρογνομώνων για τη Νομική Φύση του Εδαφικού Ασύλου, των Προσφύγων και των Ανιθαγενών του Συμβουλίου της Ευρώπης (CAHAR⁶), της Επιτροπής Υπουργών, του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (πρώην Επιτροπής) των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου⁷ καθώς και της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης όπως επίσης και σε και άλλες δραστηριότητες του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το συσχετισμό αυτόν προσυπέγραψαν ρητά οι Αρχηγοί των Κρατών και οι Κυβερνήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης που συνήλθαν στη Διάσκεψη του Τάμπερε τον Οκτώβριο του 1999. Τα Πορίσματα της Προεδρίας επαναβεβαιώνουν την πλήρη δέσμευση της Ένωσης στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση του 1951 και άλλα σχετικά κείμενα ανθρωπίνων δικαιωμάτων⁸ και τη σημασία του απόλυτου σεβασμού του δικαιώματος κάθε ανθρώπου που καταδιώκεται να ζητά και να του παρέχεται άσυλο⁹ σε άλλες χώρες. Στα ίδια Πορίσματα οι συμμετέχοντες συμφώνησαν να εργαστούν προς την κατεύθυνση της δημιουργίας ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, βασισμένου στην πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης του 1951 διασφαλίζοντας έτσι ότι κανείς δεν «θα αποστέλλεται στη δίωξη»¹⁰.

B. Μια συνολική και ενιαία ανάλυση

7. Το Άρθρο 1 του ορισμού μπορεί, και για λόγους ανάλυσης πρέπει, να εξεταστεί διασπασμένο στα συστατικά του στοιχεία. Όμως, αποτελεί ένα ενιαίο κείμενο. Η άποψη αυτή έχει αναγνωριστεί και εκφραστεί με διάφορους τρόπους¹¹. Το σημείο – κλειδί για το χαρακτηρισμό ενός ατόμου ως πρόσφυγα είναι ο κίνδυνος δίωξης που εκφράζει για έναν από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση¹².

8. Κατά την εφαρμογή των κριτηρίων του Άρθρου 1 στις εξατομικευμένες διαδικασίες εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, οι υπεύθυνοι να αποφασίσουν υποχρεούνται να διερευνήσουν και να αξιολογήσουν όλα τα στοιχεία της υπόθεσης¹³. Χρειάζεται να διαμορφώσουν μια πλήρη εικό-

⁶ Από τη δεκαετία του 1970 η Επιτροπή αυτή προτείνει στην Επιτροπή Υπουργών την υιοθέτηση σημαντικών συστάσεων για την προστασία των προσφύγων. Οι συστάσεις της στηρίζονται στην ανάλυση του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

⁷ Σημαντικές αποφάσεις που αφορούν υποθέσεις προσφύγων είναι μεταξύ άλλων οι ακόλουθες: Cruz Vargas κατά Σουηδίας, Vilvarajah κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Ahmed κατά Αυστρίας. Δημοσιευμένες στην ελληνική στην ετήσια έκδοση «Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλας, 1998, σελ. 234, 238, 254 και 261 αντίστοιχα. Επίσης, HLR κατά Γαλλίας, 29 Απριλίου 1997 σε Reports 1997-III, (1998) 26, E.H.R.R. 29, D. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 2 Μαΐου 1997, Reports 1997 – III, (1997) 24 E.H.R.R., 423, Jabari κατά Τουρκίας, 11.7.2000, Αίτηση No. 40035/98.

⁸ «Towards a Union of Freedom, Security and Justice: The Tampere Milestones», Presidency Conclusions, Tampere European Council, 15/16.10.1999, παράγραφος 4.

⁹ Ibid., παράγραφος 13.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Την άποψη αυτή ενστερνίζεται η πρόσφατη απόφαση Horvath κατά Υπουργού Εσωτερικών, που εκδόθηκε από το Ανώτατο Δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου στις 6.7.2000. Αρκετοί δικαστές επιβεβαίωσαν τον ενιαίο χαρακτήρα της διάταξης που ορίζει την έννοια του πρόσφυγα. Ειδικότερα, ο λόρδος Lloyd Berwick εξέφρασε την άποψη ότι «τελικά τίθεται μόνον ένα ερώτημα, κυρίως εάν ο αιτών άσυλο πληροί τις προϋποθέσεις του ορισμού του πρόσφυγα, όπως αποτυπώνονται στο Άρθρο 1 A (2) της Σύμβασης». Στο ίδιο πνεύμα ο λόρδος Clyde επιχειρηματολογεί «κατά της υπέρμετρα λεπτομερειακής ανάλυσης των συστατικών του καθεστώτος του πρόσφυγα στοιχείων», η οποία «μπορεί να αποσπά και να εκτρέπει την προσοχή από τον ουσιαστικό σκοπό που πρέπει να επιτευχθεί». Βλέπε επίσης απόφαση του Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της Αυστραλίας: Kuldip Ram v. Minister for Immigration and Ethnic Affairs and the Refugee Review Tribunal, 27.6.1995, No. SG 17/1995, Fed No. 433/1995 Immigration (1995) 130 ALR 314, και ειδικότερα την παράγραφο 12.

¹² Βλ. Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Γραφείο της Υπατης Αρμοστείας στην Αθήνα, Γ' έκδοση, Αθήνα 2000, παράγραφος 37, σελ. 14. Βλέπε επίσης: Goodwin-Gill, The Refugee in International Law (2nd edition), Clarendon Press, Oxford, 1996, 41.

¹³ Στην υπόθεση Horvath ο λόρδος Clyde υπογραμμίζει την άποψη που εξέφερε στην υπόθεση Ravichadran κατά του Υπουργού Εσωτερικών ο Simon Brown: «το ερώτημα εάν κάποιος κινδυνεύει να διωχθεί για τους λόγους

να της προσωπικότητας του αιτούντα άσυλο, του υποβάθρου του και των προσωπικών του εμπειριών¹⁴ και παράλληλα να αναλύσουν, έχοντας γνώση των σύγχρονων γεγονότων, όλα τα σχετικά αντικειμενικά στοιχεία που αφορούν την κατάσταση στη χώρα καταγωγής του αιτούντα άσυλο¹⁵.

9. Υπενθυμίζεται σε αυτό το πλαίσιο ότι, όπως αναφέρεται στο Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας, κανείς δεν «γίνεται» πρόσφυγας λόγω της αναγνώρισής του, αλλά αναγνωρίζεται επειδή είναι πρόσφυγας¹⁶. Άρα, η προσφυγική ιδιότητα δεν αναιρείται όταν δεν πληρούνται κάποιες τυπικές και τεχνικές προϋποθέσεις, όπως είναι για παράδειγμα οι χρονικοί περιορισμοί της Σύμβασης.

Γ. Το βάρος και τα κριτήρια της απόδειξης

10. Καθορίζοντας το καθεστώς του πρόσφυγα ανακύπτουν ζητήματα που αφορούν στο βάρος και τα κριτήρια της απόδειξης¹⁷, καθώς και στο σχετικό θέμα της αξιολόγησης της αξιοπιστίας του αιτούντα άσυλο. Αν και πρόκειται για διαδικαστικά ζητήματα και άρα δεν θα εξεταστούν διεξοδικά σ' αυτό το σημείωμα, η νομολογία και άλλες οδηγίες που αφορούν στην εφαρμογή αυτών των ζητημάτων, τα οποία αναλύονται όχι μόνο στο Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας συνοψίζονται¹⁸ ως εξής:

- Σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου της απόδειξης, το βάρος της απόδειξης φέρει αυτός που επικαλείται ή προβάλλει τους περί ασύλου ισχυρισμούς, ο οποίος υποχρεούται να παρέχει αληθείς πληροφορίες για τα σχετικά γεγονότα ώστε με βάση αυτά να μπορεί να ληφθεί μια απόφαση. Στον αιτούντα άσυλο πρέπει επίσης να παρέχεται η κατάλληλη ευκαιρία και δυνατότητα να παρουσιάζει τα αποδεικτικά στοιχεία που στηρίζουν τους ισχυρισμούς του. Όμως, λόγω της ιδιαίτερα ευάλωτης κατάστασης των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, την ευθύνη της επιβεβαίωσης και της αξιολόγησης των αποδεικτικών στοιχείων φέρουν και οι υπεύθυνοι να αποφασίσουν. Όταν οι αρχές επικαλούνται την εφαρμογή των ρητρών παύσης και αποκλεισμού του

που αναφέρονται στη Σύμβαση απαντάται λαμβάνοντας υπόψη όλα τα σχετικά στοιχεία της υπόθεσης που τίθενται υπόψη των αρχών». Βλέπε επίσης Goodwin-Gill σε 41.

¹⁴ Κοινή θέση της 4^{ης} Μαρτίου 1996 που καθόρισε το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με την εναρμονισμένη εφαρμογή του ορισμού του «πρόσφυγα» κατά την έννοια του άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης της 28^{ης} Ιουλίου 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων ... «2. Ατομικός ή συλλογικός προσδιορισμός της ιδιότητας του πρόσφυγα : Κάθε αίτηση παροχής ασύλου εξετάζεται με βάση τα γεγονότα και τις περιστάσεις που προβάλλονται σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση και αφού ληφθεί υπόψη η αντικειμενική κατάσταση στη χώρα καταγωγής. Στην πράξη, είναι δυνατόν να είναι εκτεθειμένη σε διώξεις μια ομάδα πληθυσμού. Και στις περιπτώσεις αυτές οι αιτήσεις εξετάζονται ατομικά, αν και είναι δυνατόν, σε ειδικές περιπτώσεις, να προσδιορισθεί απλώς ότι ο ενδιαφερόμενος ανήκει στη συγκεκριμένη ομάδα».

¹⁵ Στο παρόν ερμηνευτικό σημείωμα αναλύονται ζητήματα που αφορούν το Άρθρο 1 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 στα πλαίσια της εξατομικευμένης εξέτασης καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η «ομαδική αναγνώριση» του καθεστώτος του πρόσφυγα αναλύεται στην παράγραφο 44 του Εγχειριδίου. Η εξειδικευμένη ανάλυση του παρόντος ερμηνευτικού σημειώματος στις εξατομικευμένες υποθέσεις ασύλου δεν σημαίνει ότι η Σύμβαση δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις της «ομαδικής αναγνώρισης». Βλέπε επίσης The Refugee Concept in Group in Situation, Ivor C. Jackson, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1999.

¹⁶ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα παράγραφος 28, σελ. 11.

¹⁷ Ερμηνευτικό Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας – Το βάρος της απόδειξης και η αποδεικτική ισχύς των ισχυρισμών κατά την εξέταση των αιτημάτων ασύλου, Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 1999, σελ. 65.

¹⁸ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 195-219 σελ. 56-62.

καθεστώς του πρόσφυγα υποχρεούνται να αποδείξουν τους λόγους που δικαιολογούν την παύση ή τον αποκλεισμό¹⁹.

- Το μέτρο της απόδειξης όσων επικαλείται ο αιτών άσυλο για τον καθορισμό του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης έχει αναπτυχθεί στη νομολογία των αγγλοσαξονικών δικαστηρίων. Ενώ έχουν χρησιμοποιηθεί διάφοροι όροι και διατυπώσεις καθίσταται σαφές ότι απαιτείται απόδειξη ή σσνος μέτρου από την εξισορρόπηση των πιθανοτήτων η οποία απαιτείται στις υποθέσεις του αστικού δικαίου. Είναι γενικά αποδεκτό ότι για να θεωρηθεί η δίωξη βάσιμη και δικαιολογημένη πρέπει να αποδειχθεί ο «ευλόγως πιθανός» χαρακτήρας της²⁰.

- Οι ειδικές περιστάσεις που αντιμετωπίζουν οι αιτούντες άσυλο εμποδίζουν την υποβολή στοιχείων αποδεικτικών των ισχυρισμών τους. Κάποιες φορές αδυνατούν ακόμα και οι ίδιοι να αποδείξουν τους περί φόβου δίωξης ισχυρισμούς τους²¹. Έτσι, η αξιολόγηση της αξιοπιστίας των προσφύγων μπορεί να είναι κάποιες φορές ιδιαίτερα δύσκολο έργο. Η αδυναμία του αιτούντα άσυλο να θυμηθεί όλες τις ημερομηνίες ή ήσσονος σημασίας λεπτομέρειες, ή ακόμα και οι ήσσονος σημασίας αντιφάσεις, οι επουσιώδεις ασάφειες ή οι λανθασμένες δηλώσεις που δεν ασκούν αποφασιστική επιρροή στην κρίση της υπόθεσης δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται ως καθοριστικοί παράμετροι για την αξιολόγηση και τον καθορισμό της αξιοπιστίας του, αν και μπορεί να συνεκτιμηθούν για τον εν γένει καθορισμό της αξιοπιστίας. Η αξιοπιστία εκτιμάται και καθορίζεται όταν ο αιτών άσυλο έχει επικαλεσθεί ισχυρισμούς που διακρίνονται από συνοχή και ειλικρίνεια και άρα μπορεί να γίνουν πιστευτοί. Αφού ο υπεύθυνος για την εξέταση του αιτήματος ασύλου ικανοποιηθεί με την εν γένει αξιοπιστία του αιτούντα άσυλο, υποχρεούται να εφαρμόσει το ευεργέτημα της αμφιβολίας για τις δηλώσεις ή τους ισχυρισμούς τους οποίους δεν μπορεί να αποδείξει²².

III. Ανάλυση των στοιχείων του ορισμού του πρόσφυγα

Στοιχεία – κλειδιά του ορισμού του πρόσφυγα - Άρθρο 1 A (2)

... ο όρος «πρόσφυγας» εφαρμόζεται επί κάθε προσώπου το οποίο : ... λόγω δικαιολογημένου φόβου δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων, βρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα και δεν μπορεί ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να απολαμβάνει την προστασία της χώρας αυτής²³ ...

¹⁹ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφος 196, σελ. 56.

²⁰ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφος 42, σελ. 15. Ερμηνευτικό Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας – Το βάρος της απόδειξης και η αποδεικτική ισχύς των ισχυρισμών κατά την εξέταση των αιτημάτων ασύλου, Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1999, σελ. 69.

²¹ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 196-199, σελ. 56-57.

²² Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 199-202, σελ. 57-58.

²³ Παρόμοια είναι η διάταξη καθορισμού του ανιθαγενούς, όπου δεν αναφέρεται η χώρα καταγωγής, αλλά η χώρα προηγούμενης συνήθους διαμονής. Αυτή η διάταξη δεν αναφέρεται εδώ, καθώς δεν επηρεάζει την ερμηνεία των θετικών προϋποθέσεων καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Επιπλέον, η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 1 A (2) διευκρινίζει ότι στις περιπτώσεις όπου ο αιτών άσυλο έχει περισσότερες της μιας ιθαγένειες «η χώρα καταγωγής του» που αναφέρεται στην πρώτη παράγραφο σημαίνει κάθε μια χώρα της οποίας έχει την ιθαγένεια. Έτσι, εάν ο αιτών άσυλο αβάσιμα και χωρίς δικαιολογημένο φόβο δίωξης δεν επιθυμεί να υπαχθεί στην προστασία μιας εκ των χωρών της οποίας έχει την ιθαγένεια, το περί ασύλου αίτημά του απορρίπτεται γιατί δεν αποδεικνύει ότι συντρέχουν οι λόγοι έλλειψης εθνικής προστασίας. Πρόκειται για πραγματικό γεγονός και άρα πρέπει κατ' αρχήν να

A. Δικαιολογημένος φόβος δίωξης²⁴

11. Το Εγχειρίδιο ορίζει το «δικαιολογημένο φόβο δίωξης» ως στοιχείο – κλειδί του ορισμού και αναφέρεται διεξοδικά σ' αυτή τη θετική προϋπόθεση²⁵. Ενώ ο φόβος είναι υποκειμενικό συναίσθημα, στην περίπτωση του καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να είναι δικαιολογημένος. Δηλαδή πρέπει να οφείλεται σε αντικειμενικούς λόγους. Σε κάθε εξεταζόμενη περίπτωση είναι διαφορετικά τα επίπεδα σημασίας καθενός από τα προαναφερόμενα στοιχεία. Μπορεί ο αιτών άσυλο να μην εκφράζει υποκειμενικό φόβο, αλλά οι αντικειμενικές περιστάσεις να δικαιολογούν την αναγνώριση του ως πρόσφυγα, με την έννοια ότι *κάθε άνθρωπος* θα διέτρεχε σε παρόμοιες περιστάσεις κίνδυνο τόσο προφανή ώστε καθίσταται επουσιώδης η απουσία έκφρασης του φόβου. Αντίστροφα, μπορεί να υπάρχουν περιπτώσεις όπου οι αντικειμενικές περιστάσεις να μην φαίνονται τόσο έντονες, αλλά λαμβανόμενες υπόψη σε συνδυασμό με την προσωπική ιστορία του αιτούντα άσυλο, το σύστημα των προσωπικών αξιών και δραστηριοτήτων του, να θεμελιώνουν δικαιολογημένο φόβο δίωξης παρότι οι ίδιες μπορεί να μην ασκούν αποφασιστική επιρροή σε κάποια άλλη περίπτωση²⁶. Τα προαναφερόμενα παραδείγματα δείχνουν ότι είναι ουσιαστικό να λαμβάνονται οι αποφάσεις που κρίνουν το καθεστώς του πρόσφυγα και ειδικότερα το στοιχείο του δικαιολογημένου φόβου δίωξης μόνον ύστερα από ενδελεχή μελέτη και προσεκτική εκτίμηση των ειδικότερων περιστάσεων κάθε υπόθεσης. Αναγκαία προϋπόθεση για την ανάλυση αυτού του στοιχείου του ορισμού είναι οι αντικειμενικές και αξιόπιστες πληροφορίες για τις συνθήκες και την κατάσταση στη χώρα καταγωγής όπου υπάγονται οι ιδιαίτερες περιστάσεις της υπόθεσης.

12. Μια έκφανση του δικαιολογημένου φόβου δίωξης που δημιουργεί ιδιαίτερα προβλήματα τα τελευταία χρόνια είναι αυτή που αφορά την εύλογη δυνατότητα του αιτούντα άσυλο να μετακομίσει σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής του και να ζήσει εκεί με ασφάλεια, αντί να ασκήσει το δικαίωμά του να ζητήσει προστασία από τη δίωξη εκτός της χώρας καταγωγής του. Την έννοια αυτή, αποκαλούμενη «εναλλακτική διαφυγή στη χώρα καταγωγής» ή «αρχή της μετεγκατάστασης» έχουν επικαλεσθεί λανθασμένα κάποιες έννομες τάξεις ως αιτιολογική βάση άρνησης του καθεστώτος του πρόσφυγα σε αιτούντες άσυλο που δικαιούνταν την αναγνώριση. Διαπιστώνεται έτσι ότι η εφαρμογή της έννοιας αυτής εμποδίζει την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου σε ομάδες ανθρώπων που αναζητούν προστασία. Η ανάλυσή της θα πρέπει να εφαρμόζεται εξατομικευμένα, λαμβάνοντας υπόψη όλες τις ιδιαίτερες περιστάσεις κάθε υπόθεσης. Άλλα προβλήματα στο πλαίσιο αυτό αφορούν την ατελή κατανόηση του συσχετισμού της με τον ορισμό του πρόσφυγα²⁷, με την έλλειψη της κατάλληλης αξιολόγησης των περιστάσεων / συνθηκών στην πε-

καθορισθεί εάν ο αιτών άσυλο έχει πλέον της μιας ιθαγένειας. Σε καταφατική περίπτωση, απαιτείται να απαντηθεί το ερώτημα εάν βάσιμα, για δικαιολογημένο φόβο δίωξης, δεν υπάγεται στην εθνική προστασία της χώρας αυτής. Βλέπε για παράδειγμα Commission de Recours des Réfugiés (C.R.R.) (Γαλλία), Nzoghu Musakirwa, 21.10.1999, 330.953, Sywiolek ép. Farrayan, 26.2.1999, 326.802, Atranik Youssef ép. Tchakmakdyan, 11.2.1999, 318.703.

²⁴ Υπενθυμίζεται ότι το παρόν ερμηνευτικό σημείωμα αναλύει κάποια από τα ζητήματα που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή των κριτηρίων / προϋποθέσεων του Άρθρου 1. Δεν πραγματεύεται λεπτομερειακά ζητήματα διαδικαστικής φύσης που ανακύπτουν κατά τον εξατομικευμένο καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα.

²⁵ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 37-50, σελ. 14-17.

²⁶ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 40-41, σελ. 15. Για νομολογία βλέπε αποφάσεις της Αρχής της Νέας Ζηλανδίας για την Επανεξέταση των Αιτημάτων Ασύλου (R.S.A.A.), Re MN, 12.2.1996, Refugee Appeal No. 2039/93 και τις υποθέσεις που αναφέρονται.

²⁷ Κάποιοι σχολιαστές και αποφάσεις δικαστηρίων έχουν αναλύσει αυτό το στοιχείο λαμβάνοντας υπόψη την τελευταία προϋπόθεση του ορισμού του πρόσφυγα, δηλαδή αναφορικά με την επιθυμία ή την αδυναμία του αιτούντα άσυλο να υπαχθεί στην προστασία της χώρας καταγωγής του ή προηγούμενης συνήθους διαμονής του. Για τους λόγους που αναφέρονται στη συνέχεια (παράγραφοι 15, και 35-37) η πραγματική «χώρα καταγωγής» ως προς την

ριοχή μετεγκατάστασης και με το εύλογο της μετεγκατάστασης σε αντίθεση με την αναζήτηση του ασύλου εκτός της χώρας καταγωγής καθώς και με τις απαιτήσεις απόδειξης των ισχυρισμών για φόβο δίωξης²⁸.

13. Η ανάγκη της ανάλυσης της «εναλλακτικής διαφυγής στη χώρα καταγωγής» δεν ανακύπτει σε όλες τις περιπτώσεις. Είναι αποφασιστικής σημασίας μόνον όπου ο φόβος δίωξης περιορίζεται σε μια συγκεκριμένη περιοχή της χώρας καταγωγής, πέρα από τα όρια της οποίας είναι ανύπαρκτη τυχόν επαπειλούμενη βλάβη. Δηλαδή πρακτικά εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής αυτής της έννοιας σχεδόν όλες τις περιπτώσεις όπου τα κρατικά όργανα, που συνήθως ασκούν εξουσία σ' όλην την επικράτεια της χώρας καταγωγής, προκαλούν ή αντιπαρέρχονται ή ανέχονται το φόβο δίωξης²⁹. Περαιτέρω, η εναλλακτική αυτή λύση ασφάλειας σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής θα πρέπει να είναι εύλογη. Αυτό σημαίνει ότι είναι αναγκαίο να προσφέρεται στους διωκόμενους ένα κατοικήσιμο και ασφαλές περιβάλλον, ελεύθερο από απειλές δίωξης, όπου οι άνθρωποι μπορούν να ζουν μια φυσιολογική ζωή, να ασκούν και να απολαμβάνουν τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματά τους, μαζί με τα μέλη τις οικογένειές τους, σε οικονομικές, κοινωνικές και πολιτισμικές συνθήκες όμοιες με αυτές που απολαμβάνουν άλλοι πολίτες που ζουν σε αυτήν την περιοχή της χώρας³⁰.

14. Οι προϋποθέσεις που προαναφέρονται – ελευθερία από τη δίωξη, ικανότητα άσκησης και απόλαυσης των ατομικών, πολιτικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών δικαιωμάτων – γεννούν ερωτήματα που έχουν συχνά ανακύψει κατά τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα: αφορούν την αποτελεσματική λειτουργία και την επάρκεια της προστασίας που παρέχουν οι αρχές. Κάποιοι σχολιαστές περιγράφουν την «έλλειψη της κρατικής προστασίας» ως κριτήριο κλειδί του ορισμού της Σύμβασης του 1951³¹, άλλοι αποδίδουν λιγότερη σημασία σ' αυτό το στοιχείο σημειώνοντας ότι η δίωξη κατά τη Σύμβαση συνιστά ένα σύμπλεγμα λόγων, συμπεριλαμβανόμενων και μέτρων³².

15. Το κριτήριο της αποτελεσματικής εθνικής προστασίας δεν είναι, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας, ούτε ξέχωρο ούτε αποσπασματικό στοιχείο της έννοιας του πρόσφυγα. Είναι εγγενές στον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα ειδικά στις περιπτώσεις όπου ο φόβος δίωξης προκαλείται από μη κρατικά όργανα. Το ζήτημα είναι εάν ο κίνδυνος που προκαλεί το φόβο απαλύνεται από την υπάρχουσα και αποτελεσματική εθνική προστασία, ικανή να αποτρέψει τη βλάβη που φοβάται ο αιτών άσυλο. Όπου αυτή η αξιολόγηση είναι αναγκαία, απαιτείται προσεκτική εξισορρόπηση των συνθηκών, τόσο γενικών όσο και ειδικών, συμπεριλαμβανομένων του κράτους δικαίου, της τάξης και της δικαιοσύνης στη χώρα καταγωγής και της αποτελεσματικότη-

οποία πρέπει να αξιολογηθεί ο δικαιολογημένος φόβος δίωξης είναι αυτή όπου ζούσε ο αιτών πριν αναγκαστεί ενδεχομένως να μετεγκατασταθεί.

²⁸ Σε κάποιες περιπτώσεις τα δικαστήρια απαιτούσαν από τους αιτούντες άσυλο να αποδείξουν ότι δεν είναι δυνατόν να έχουν προστασία σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής τους. Πρόκειται για αποδεικτικό στοιχείο το οποίο είναι εξαιρετικά δύσκολο να προσκομίσουν οι αιτούντες άσυλο, αλλά και ανακόλουθο με τον ορισμό του πρόσφυγα, όπου το κριτήριο – κλειδί είναι η απόδειξη του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης για κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση.

²⁹ Ακόμα και στις περιπτώσεις όπου το κράτος δεν ελέγχει εν τοις πράγματι τμήμα της επικράτειάς του, όπως για παράδειγμα στο Βόρειο Ιράκ, δεν μπορεί να συναχθεί η δυνατότητα της μετεγκατάστασης εντός της χώρας καταγωγής. Πρέπει να αξιολογηθούν όλα τα στοιχεία της υπόθεσης. Βλέπε για παράδειγμα τη νομολογία της Ελβετικής Επιτροπής Προσφυγών (ACC), Απόφαση της 12.7.2000.

³⁰ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφος 91, σελ. 26. UNHCR, Position Paper, Relocating Internally as an Alternative to Seeking Asylum: (the so Called "Internal Flight Alternative" or "Relocation Principle"), Geneva, February 1999.

³¹ James Hathaway, The Law of Refugee Status, Butterworths, Toronto, 1991, p. 101 και ειδικότερα παρ. 104/105.

³² G. Goodwin Gill, p. 77.

τάς τους, συμπεριλαμβανομένων των διαθέσιμων πόρων καθώς και της ικανότητας και της βούλησης της αξιοποίησής τους με τρόπο κατάλληλο και με στόχο την προστασία των πολιτών.

B. Δίωξη

16. Η έννοια της δίωξης για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν ορίζεται πουθενά στα κείμενα του διεθνούς δικαίου. Κάποιοι σχολιαστές ισχυρίζονται ότι ο ορισμός δεν είναι αναγκαίος καθώς η έννοια του όρου είναι απόλυτα κατανοητή από προηγούμενα κείμενα και εμπειρία³³, άλλοι ότι δεν ορίζεται σκόπιμα ώστε να καλύπτονται οι νεοεμφανιζόμενες μορφές δίωξης³⁴. Ανεξάρτητα από τα προαναφερόμενα το γεγονός ότι η Σύμβαση δεν ορίζει νομικά την έννοια της δίωξης αποτελεί ισχυρή ένδειξη ότι, με βάση την εμπειρία του παρελθόντος, οι συντάκτες είχαν την πρόθεση να περιλάβουν στον όρο όλους τους μελλοντικούς τύπους δίωξης.

17. Η εξέλιξη του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων μετά την υιοθέτηση της Σύμβασης του 1951 συνέβαλε στην εξέλιξη της έννοιας, που αποτυπώνεται στο Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας, ότι δηλαδή η δίωξη περιλαμβάνει τις παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή άλλες σοβαρές διακρίσεις, που συχνά, αλλά όχι πάντα χαρακτηρίζονται από το στοιχείο της συστηματικότητας ή της επανάληψης³⁵. Και ενώ είναι γενικά αποδεκτό ότι «η απλή» διακριτική μεταχείριση δεν μπορεί, υπό κανονικές συνθήκες, να αποτελεί αυτή καθαυτή δίωξη (αν και πρέπει να θεωρούνται οι ιδιαίτερα δυσμενείς μορφές της)³⁶ η σταθερή και επίμονη επανάληψη της διάκρισης, συνιστά, σωρευτικά, δίωξη και δικαιολογεί τη διεθνή προστασία³⁷.

18. Σύγχυση προκαλείται μερικές φορές ανάμεσα στη δίωξη που ασκείται βάσει νόμου γενικής εφαρμογής και στη δίωξη που οφείλεται σε κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση. Αυτό συμβαίνει αρκετά συχνά στις περιπτώσεις των αιτούντων άσυλο που επικαλούνται για την παροχή προστασίας την άρνηση υπηρετήσης υποχρεωτικής στρατιωτικής θητείας, με τη μορφή της λιποταξίας ή της ανυποταξίας. Επίσης και σε άλλες περιπτώσεις, ιδιαίτερα όταν κάποιος νόμος γενικής εφαρμογής έχει διαφορετικές επιπτώσεις σε ένα άτομο ή σε μια ομάδα ατόμων για κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση, ή όπου η εφαρμογή ενός νόμου ενδέχεται και/ή πράγματι παραβιάζει ανθρώπινα δικαιώματα. Το Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας αποτελεί σημαντικό βοήθημα γι' αυτά τα ζητήματα και πρέπει να χρησιμοποιείται ως εργαλείο αναφοράς για κάθε σχετική ανάλυση³⁸. Διακρίνοντας την ποινική δίωξη από τη δίωξη της Σύμβασης του 1951 είναι αναγκαίο να ληφθούν υπόψη και να αναλυθούν τουλάχιστον μερικοί από τους ακόλουθους παράγοντες:

³³ J. Hathaway, p. 7, υποσημείωση 36.

³⁴ «Φαίνεται ότι όσοι συνέταξαν τη διάταξη επέλεξαν σοφά έναν όρο με ευρεία έννοια. Δεν είναι έργο των δικαστηρίων να την περιορίσουν», Ομοσπονδιακό Δικαστήριο της Αυστραλίας, Υπόθεση Kuldip Ram κατά Υπουργού Μετανάστευσης, Εσωτερικών Υποθέσεων και του Δευτεροβάθμιου Προσφυγικού Δικαστηρίου Επανεξέτασης. Βλέπε επίσης τα σχόλια του Paul Weis στο έγγραφο UN Doc. HCR/INF/49, 22 – ibid. The concept of the refugee in international law (1960), 87, HDI 928/ 970, Atle Grahl Madsen, The Status of Refugee in International Law, Sijthoff, Leyden, 1966, vol. Im Section 21, par. 82, p. 193.

³⁵ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 51-53, σελ. 17-18. Επίσης: απόφαση Ward (ΕΔΠΑ 1999, σελ. 209) του Ανωτάτου Δικαστηρίου του Καναδά, αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Αυστραλίας A. κατά Minister for Immigration and Ethnic Affairs, 24.2.1997, (1997) 190 C.L.R. 225 (McHugh J) και Minister for Immigration and Multicultural Affairs v. Ibrahim, 190 C.L.R., 225 (McHugh J.), HCA 55 στην παράγραφο 65 (McHugh).

³⁶ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφος 54, σελ. 18. Βλέπε επίσης απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Αυστραλίας: Chen Shi Hai v. Minister of Immigration and Multicultural Affairs, 13.4.2000 (2000) HCA 19 στην παράγραφο 25.

³⁷ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφος 55, σελ. 18.

³⁸ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 56-60 και 167-174, σελ. 18-19 και 48-49.

- Αν ο νόμος είναι εναρμονισμένος με τα κριτήρια των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή εάν είναι αμιγώς διωκτικός (για παράδειγμα όταν απαγορεύει τη νόμιμη θρησκευτική πίστη ή δραστηριότητα)³⁹.

- Αν ο νόμος εφαρμόζεται με τρόπο που συνιστά δίωξη για κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση. Τα στοιχεία που πρέπει να ληφθούν υπόψη εν προκειμένω είναι⁴⁰:

- Αν προστατεύονται από το νόμο και έχουν πρόσβαση σε δίκαιη δίκη τα πρόσωπα σε βάρος των οποίων έχει ασκηθεί δίωξη για κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση.

- Αν η δίωξη χαρακτηρίζεται από διακριτική μεταχείριση (για παράδειγμα διώκονται μόνον τα μέλη συγκεκριμένων εθνικών ομάδων).

- Αν η τιμωρία συνιστά δυσμενή διάκριση (για παράδειγμα η συνήθως επιβαλλόμενη ποινή είναι εξάμηνη φυλάκιση αλλά όσοι έχουν συγκεκριμένες πολιτικές πεποιθήσεις καταδικάζονται συστηματικά σε φυλάκιση ενός έτους).

- Αν η προβλεπόμενη από το νόμο τιμωρία συνιστά δίωξη (για παράδειγμα όπου η τιμωρία συνιστά σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση).

- Στην περίπτωση άρνησης υπηρετήσης της στρατιωτικής θητείας ενδέχεται να πρέπει να εξεταστούν συμπληρωματικά στοιχεία, όπως:

- εάν η υποχρεωτική θητεία αφορά μορφή στρατιωτικής δράσης την οποία καταδικάζει η διεθνής κοινότητα ως αντίθετη με τους βασικούς κανόνες ανθρωπίνης συμπεριφοράς,

- εάν εύλογα κάποια άτομα αρνούνται να υπηρετήσουν τη στρατιωτική θητεία λόγω των ιδιαίτερων περιστάσεων που αφορούν ειλικρινή πιστεύω ή πεποιθήσεις θρησκευτικής, πολιτικής, ανθρωπιστικής ή φιλοσοφικής φύσης, ή για παράδειγμα στην περίπτωση εμφύλιας σύρραξης εθνοτικής φύσης λόγω της εθνοτικής καταγωγής⁴¹,

- εάν προβλέπεται εξαίρεση στράτευσης για τους αντιρρησίες συνείδησης και εάν αυτή είναι αποδεκτή και ανάλογη.

19. Λίγα κράτη ασύλου περιορίζουν την έννοια της «δίωξης» της Σύμβασης του 1951 σ' αυτήν που προέρχεται από το κράτος ή από τα όργανά του⁴² υιοθετώντας την ανάλυση σύμφωνα με την οποία καθοριστικό στοιχείο είναι ο αυτουργός ή η πηγή της επαπειλούμενης ζημίας ή αυτής που ήδη βιώθηκε. Άλλα κράτη, στηριζόμενα σε διαφορετική ανάλυση, υποστηρίζουν ένθερμα τη θέση της Ύπατης Αρμοστείας, ότι δηλαδή η δίωξη που προέρχεται από μη κρατικά όργανα εμπίπτει επίσης στο πεδίο εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα⁴³. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρ-

³⁹ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 59-60, σελ. 19.

⁴⁰ Βλέπε το Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

⁴¹ Ακόμα και όταν η στρατιωτική δράση όπου υποχρεούται να συμμετέχει ο αιτών άσυλο εντάσσεται στα πλαίσια του δικαίου του πολέμου, ενδέχεται οι ισχυρισμοί του να υποδηλώνουν ότι είναι αντιρρησίας συνείδησης. Σ' αυτήν την περίπτωση δικαιούται την προστασία του πρόσφυγα, εφόσον αποδείξει ότι οι ηθικές, θρησκευτικές ή πολιτικές αντιρρήσεις του όσον αφορά τη συμμετοχή του στην προαναφερόμενη δράση είναι ειλικρινείς, σοβαρές και βαθιά ριζωμένες στα πιστεύω του με τρόπο τέτοιο ώστε καθίσταται ηθικά λανθασμένη κάθε απαίτηση για συμμετοχή του σ' αυτήν. Για παράδειγμα, όταν ο αιτών άσυλο είναι μέλος μιας εθνοτικής μειονότητας που βρίσκεται σε εμφύλιο πόλεμο με τις αρχές του κράτους καταγωγής του μπορεί να αναγκαστεί να συμμετάσχει σε στρατιωτικές ενέργειες που στρέφονται κατά των ομοεθνών του.

⁴² Η Ύπατη Αρμοστεία γνωρίζει ότι τέσσερα ευρωπαϊκά κράτη έχουν υιοθετήσει αυτήν την άποψη. Από αυτά, το ένα επανεξετάζει αυτήν την προσέγγιση με στόχο την αλλαγή της. Βλέπε για παράδειγμα: Συμβούλιο Επικρατείας (Γαλλία): υπόθεση Henni, 12.10.1998, 179.364 – υπόθεση Dankha, 17.5.1983, 42.047. Συνταγματικό Δικαστήριο Γερμανίας, 10 Ιουλίου 1989, BverfGE 80, 315. Ελβετική Επιτροπή Προσφυγών Ασύλου, EMARK 1995. No. 2.

⁴³ Απόφαση P.F. Ward κατά Καναδά, Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1999, σελ. 209. Βλέπε επίσης: United States Court of Appeals, Rosa v. INS, 440 F 2d 100 (1st Cir. 1971) and In re Mc Mullen v. INS, 658 F.2d 1312 (9th Cir. 1981) – Australia High Court, Minister for Immigration and Multicultural Affairs v. Ibrahim, 26.10.2000, (2000) HCA, 55 – New Zealand R.S.A.A., 16.8.2000, Refugee Appeal No. 71427/99 – House of

μοστείας, η πηγή της επαπειλούμενης βλάβης είναι μικρής σημασίας εάν η δίωξη έχει ήδη συμβεί ή εάν πρόκειται να συμβεί. Αποτελεί αξίωμα ότι ο σκοπός και το αντικείμενο της Σύμβασης του 1951 είναι η προστασία των προσφύγων. Τίποτε στο Άρθρο 1 δεν υπονοεί ότι είναι καθοριστικής σημασίας η πηγή της επαπειλούμενης δίωξης. Η Ύπατη Αρμοστεία έχει κατ' επανάληψη υποστηρίξει ότι το κρίσιμο στοιχείο για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι ο δικαιολογημένος φόβος δίωξης για μια πραγματική ή ενδεχόμενη βλάβη που είναι αρκετά σοβαρή ώστε να συνιστά δίωξη, η οποία οφείλεται σε κάποιον από τους λόγους που απαριθμούνται στη Σύμβαση⁴⁴.

20. Υποστηρίχθηκε κάποιες φορές ότι η Σύμβαση του 1951 δεν αποτελεί την κατάλληλη νομική βάση για την αντιμετώπιση των σύγχρονων προσφυγικών προβλημάτων, που εμφανίζονται στο πλαίσιο των πολέμων και των ένοπλων συγκρούσεων. Αποφάσεις εθνικών δικαστηρίων ανέπτυξαν κάποια κριτήρια σύμφωνα με τα οποία προκειμένου να διαπιστωθεί εάν κάποιος αιτών άσυλο διώκεται, πρέπει να αποδείξει ότι «κινδυνεύει ατομικά» ή κατά κάποιον τρόπο ότι αποτελεί «συγκεκριμένο στόχο δίωξης». Δικαστήρια άλλων χωρών πάλι, ενώ δέχονται ότι ο εμφύλιος πόλεμος ούτε αποκλείει αλλά ούτε και επαρκεί για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα υιοθετούν κριτήρια όπως είναι ο «διαφοροποιημένος κίνδυνος» ή οι «διαφοροποιημένες συνέπειες». Όμως, οι προαναφερόμενες νομολογιακές θεωρίες αγνοούν δύο στοιχεία – κλειδιά: α) ακόμη και στους πολέμους ή στις ένοπλες συγκρούσεις, οι άνθρωποι μπορεί να εξαναγκάζονται να διαφύγουν από τον τόπο τους φοβούμενοι δίωξη για κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση και β) ο πόλεμος και η βία χρησιμοποιούνται πολύ συχνά ως μέσα δίωξης, που επιλέγονται από τους αυτουργούς για να καταστείλουν ή να εκμηδενίσουν συγκεκριμένες ομάδες, λόγω της εθνοτικής καταγωγής τους ή για άλλους λόγους.

21. Υπενθυμίζεται ότι η Σύμβαση του 1951 συντάχθηκε την επαύριον του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, με στόχο την προστασία των θυμάτων δίωξης αυτής της ιστορικής περιόδου. Τα θύματα των σύγχρονων συγκρούσεων που διαφεύγουν την οφειλόμενη σε εθνοτικές, θρησκευτικές ή πολιτικές διαφορές βία χαρακτηρίζονται πρόσφυγες κατά την έννοια της Σύμβασης του 1951. Τη θέση αυτή έχει επιβεβαιώσει η Εκτελεστική Επιτροπή σε αρκετές περιπτώσεις, πιο πρόσφατα κατά τη σύνοδό της του 1998⁴⁵. Ερμηνεύοντας ορθά το Άρθρο 1 δεν έχει σημασία το μέγεθος της πληττόμενης ομάδας. Ολόκληρες κοινότητες μπορεί να κινδυνεύουν να υποστούν ή να υπομένουν διώξεις για τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση αλλά το γεγονός ότι όλα τα μέλη της κοινότητας πλήττονται με τον ίδιο τρόπο δεν υπονομεύει τη βασιμότητα κάθε ατομικής αξίωσης για παροχή άσυλου. Αντίθετα, αυτά τα γεγονότα διευκολύνουν την αναγνώριση καθώς η κοινωνιολογική διαδικασία της περιθωριοποίησης που εμπεριέχει το στοιχείο του στιγματισμού αποτε-

Lords, Islam (A.P.) v. Secretary of State for the Home Department, Regina v. Immigration Appeal Tribunal and Another ex parte Shah, 25.3.1999 (1999) 2 A.C. 629 & Horvath v. Secretary of State for the Home Department, 6.7.2000 (2000), 3 W.L.R. 279 – Rechtseenheidskamer (REK) Den Haag, 27.8.1998, Ref. No. AWB 98/3068 VRWET and Ref. No. 98/3057, VRWET – Commission Permanente de Réfugiés (CPR) (1 ch.) (Belgium), 21.11.1991, F035 – Refugee Appeals Board (RAB) Denmark, 1.2.1994, No. 21-0486 & 24.6.1994, No. 21-0435. Βλέπε επίσης: ELENA Research Paper on Non-State Agents of Persecution by ECRE (2000).

⁴⁴ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 37 και 65, σελ. 14 και 20. Βλέπε επίσης: UNHCR, An Overview of Protection Issues in Western Europe: Legislative Trends and Positions Taken by UNHCR, European Series Vol. 1, No. 3, September 1995, p. 28-30 – Opinion of UNHCR regarding the question of non-State persecution, as discussed with the Committee on Human Rights and Humanitarian Aid of the German Parliament (Lower House), 29.11.1999, sections IV and V, Volker Rnrk, Non-State Agents of Persecution, presentation at the Colloquium of the Graduate Institute of International Studies, 3.11.2000, Geneva.

⁴⁵ Η Εκτελεστική Επιτροπή ... γ) Εκφράζει έντονη ανησυχία για την αυξημένη χρήση του πολέμου και της βίας, ως μέσων εφαρμογής διωκτικών πολιτικών σε βάρος ομάδων που αποτελούν στόχους λόγω της φυλής τους, της θρησκείας τους, της ιθαγένειάς τους, της συμμετοχής τους σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή λόγω των πολιτικών τους πεποιθήσεων.

λεί ισχυρό αρχέτυπο δίωξης. Αυτήν την προσέγγιση την οποία υιοθετεί το Εγχειρίδιο⁴⁶ και διάφορα Πορίσματα της Εκτελεστικής Επιτροπής⁴⁷ προσυπογράφουν επιστήμονες και καλά αιτιολογημένες δικαστικές αποφάσεις.

22. Παράλληλα, αναγνωρίζεται εξίσου ότι υπάρχουν άνθρωποι που διαφεύγουν, χωρίς να διώκονται, τα αδιάκριτα αποτελέσματα της βίας που απορρέει από τις ένοπλες συγκρούσεις. Μπορεί να μην πληρούν τις προϋποθέσεις του ορισμού του πρόσφυγα, αυτό όμως δεν αποκλείει την ανάγκη διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους.

Γ. Λόγοι δίωξης κατά τη Σύμβαση

23. Σύμφωνα με το Άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης ο δικαιολογημένος φόβος δίωξης πρέπει να οφείλεται σε «κάποιον από τους πέντε λόγους» που αναφέρονται σ' αυτό. Αν και δεν είναι εν γένει δύσκολο να εντοπισθεί ο αιτιώδης σύνδεσμος αυτών των στοιχείων του ορισμού του πρόσφυγα, σε κάποιες έννομες τάξεις η νομολογία των εθνικών δικαστηρίων έχει αναλύσει διεξοδικά τη νομική τους φύση. Κατά την Ύπατη Αρμοστεία οι λόγοι δίωξης αποτελούν τις θετικές προϋποθέσεις αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα. Όμως δεν είναι αναγκαίο να αναδεικνύονται ως μοναδικοί ή κυρίαρχοι.

24. Οι τρεις από τους πέντε λόγους που απαριθμούνται στο Άρθρο 1 (**φυλή, θρησκεία και πολιτικές πεποιθήσεις**) δεν παρουσιάζουν ιδιαίτερα ερμηνευτικά προβλήματα. Δεν πρέπει να δημιουργείται σύγχυση όταν διαπιστώνεται επικάλυψη των λόγων δίωξης που επικαλούνται οι αιτούντες άσυλο. Οι άνθρωποι μπορεί να βιώνουν ή να φοβούνται τη δίωξη για διάφορους λόγους που σχετίζονται μεταξύ τους ή για έναν από τους πέντε⁴⁸. Για παράδειγμα η εθνικότητα του αιτούντα άσυλο μπορεί να εμπίπτει σε περισσότερους από έναν λόγους δίωξης, δηλαδή στη φυλή και στην υπηκοότητα⁴⁹. Η όποια επικάλυψη δεν υποθάλλει σε καμιά περίπτωση ούτε καθιστά άκυρη τη σχέση ανάμεσα στην επαπειλούμενη δίωξη και τη δικαιολογητική της βάση.

25. Σήμερα είναι γενικά αποδεκτό ότι η **αποδιδόμενη πολιτική δράση** ή και μόνον η πολιτική ουδετερότητα μπορούν να αποτελέσουν τη βάση ενός αιτήματος ασύλου. Για παράδειγμα, ενδέχεται κάποιος να μην έχει πολιτική άποψη ή να μην ασπάζεται κάποια θρησκεία, αλλά ο διώκτης να θεωρεί ότι το θύμα έχει συγκεκριμένη άποψη ή ότι είναι μέλος κάποιας θρησκευτικής ομάδας. Σε αυτές τις περιπτώσεις οι αποδιδόμενοι λόγοι πληρούν τις προϋποθέσεις των λόγων δίωξης της Σύμβασης γιατί το καθοριστικό στοιχείο είναι η άποψη του διώκτη⁵⁰.

⁴⁶ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 39 και 164-166, σελ. 14 και 47.

⁴⁷ Βλέπε υποσημείωση 35. Επιπλέον Πόρισμα Νο 22 (1981) Η Εκτελεστική Επιτροπή ... 1. Το προσφυγικό πρόβλημα είναι ιδιαίτερα έντονο λόγω του αυξανόμενου αριθμού των περιπτώσεων μαζικής μετακίνησης πληθυσμών σε διάφορες περιοχές της υφελίου και ιδιαίτερα στις αναπτυσσόμενες χώρες. Οι αιτούντες άσυλο που εισέρχονται μαζικά στην χώρα ασύλου είναι πρόσωπα που χαρακτηρίζονται ως πρόσφυγες με την έννοια της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το καθεστώς των προσφύγων ή που λόγω εξωτερικής επιδρομής, κατοχής, ξένη κυριαρχία ή γεγονότων που διαταράσσουν σοβαρά την δημόσια τάξη σε ένα τμήμα ή σε ολόκληρη τη χώρα καταγωγής τους ή ιθαγένειάς τους είναι υποχρεωμένα να αναζητήσουν καταφύγιο σε έναν άλλο τόπο εκτός της χώρας καταγωγής ή ιθαγένειάς τους. Πόρισμα Νο. 74 (1994) Η Εκτελεστική Επιτροπή ... θ) *Επαναβεβαιώνει* την σημασία εξασφάλισης της πρόσβασης για όλα τα πρόσωπα που αναζητούν διεθνή προστασία σε δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα ή σε άλλους κατάλληλους μηχανισμούς, για να εξασφαλισθεί ότι αναγνωρίζονται τα πρόσωπα που έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας και ότι τους χορηγείται η προστασία αυτή.

⁴⁸ Για παράδειγμα μπορεί να εκληφθεί ως πολιτική αντίθεση η άρνηση του αιτούντα άσυλο να ασπαστεί μια θρησκεία στην οποία στηρίζεται το καθεστώς της χώρας καταγωγής του.

⁴⁹ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 66 και 67, σελ. 21.

⁵⁰ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 78 και 80, σελ. 23 και Απόφαση P.F. Ward κατά Καναδά, Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, Εκδ. Αντ. Ν.

26. Η **εθνικότητα** ως λόγος δίωξης προκαλεί κάποιες φορές σύγχυση, επειδή η ίδια λέξη χρησιμοποιείται για να υποδηλώσει την εθνότητα ή την εθνοτική καταγωγή του ατόμου καθώς και την ιθαγένειά του ή το νομικό δεσμό του με το κράτος. Υπάρχει ιδιαίτερο διεθνές νομικό πλαίσιο που επιλύει τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ανιθαγενείς, δηλαδή όσοι δεν έχουν νομικό δεσμό με κανένα κράτος⁵¹. Αξίζει να υπογραμμισθεί εδώ ότι οι ανιθαγενείς μπορεί να είναι πρόσφυγες κατά την έννοια της Σύμβασης του 1951 για τους ίδιους λόγους που είναι και όσοι έχουν την ιθαγένεια κάποιου κράτους ή για παράδειγμα μπορεί να είναι πρόσφυγες όταν οι σοβαρές διακρίσεις που υπομένουν και συνιστούν δίωξη οφείλονται στην έλλειψη ιθαγένειας. Στην κρατική πρακτική καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα η πλέον συχνή έννοια του όρου «εθνικότητα» είναι η εθνότητα ή η εθνική καταγωγή⁵². Στις μέρες μας, όπου οι για εθνοτικούς λόγους συρράξεις είναι συχνό φαινόμενο, αυτός ο λόγος έχει ιδιαίτερη σημασία.

27. Η **συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα** είναι από τους λόγους δίωξης με το λιγότερο αποσαφηνισμένο περιεχόμενο. Η ερμηνεία του ποικίλει. Κάποιοι υποστηρίζουν ότι έχει ιδιαίτερη σημασία η άποψη του διώκτη και / ή άλλων μελών μιας κοινωνίας, επικεντρώνοντας την προσοχή σε κάποια χαρακτηριστικά γνωρίσματα, δραστηριότητες, πεποιθήσεις, συμφέροντα ή στόχους. Άλλοι υποστηρίζουν ότι τα χαρακτηριστικά που διακρίνουν μια κοινωνική ομάδα είναι αυτά που είναι είτε έμφυτα είτε ιστορικά και άρα δεν μπορούν να αλλάξουν ή αυτά που, αν και είναι δυνατό να αλλάξουν δεν μπορεί να απαιτηθεί η αλλαγή τους επειδή είναι στενά συνδεδεμένα με την ταυτότητα του προσώπου και / ή αποτελούν έκφραση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παραδείγματα της πρώτης κατηγορίας χαρακτηριστικών μπορεί να είναι το φύλο, ο σεξουαλικός προσανατολισμός και η κληρονομικότητα⁵³. Παραδείγματα της δεύτερης κατηγορίας η συμμετοχή σε μια συνδικαλιστική ένωση ή η κλίση στη δημοσιογραφία ή στην κριτική.

28. Η συνολική και ενιαία προσέγγιση του ορισμού του πρόσφυγα αποδέχεται και τις δύο προαναφερόμενες ερμηνείες διασφαλίζοντας με τον καλλίτερο τρόπο την προστασία όσων νομιμοποιούνται να την έχουν ανάγκη. Καλύπτει όσους δεν μπορούν να αλλάξουν τα έμφυτα ή ιστορικά χαρακτηριστικά τους και αυτούς από τους οποίους δεν μπορεί να απαιτηθεί να τα απαρνηθούν, καθώς και αυτούς της πρώτης κατηγορίας, δηλαδή τα μέλη των ομάδων που κατά την κρίση του αυτουργού της δίωξης αντιπολιτεύονται το καθεστώς ή συνιστούν απειλή για τη χώρα. Όταν ο διώκτης δρα ή ενδέχεται να δράσει σε βάρος μέλους μιας ομάδας, βασιζόμενος στη συμμετοχή του διωκόμενου σ' αυτήν, τότε το θύμα μπορεί να προστατευθεί επικαλούμενο το κίνητρο του διώκτη ο οποίος του αποδίδει κίνητρα ή χαρακτηριστικά, που διακρίνουν την ομάδα στην οποία ανήκει.

29. Στα πλαίσια της ερμηνείας της συμμετοχής σε ειδική κοινωνική ομάδα η **δίωξη που οφείλεται στο γένος** έχει αποτελέσει αντικείμενο ιδιαίτερα ζωηρής συζήτησης. Αφού ούτε το «φύ-

Σάκκουλας, 1999, σελ. 209. Επίσης Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, VGH Baden – Wurttemberg (Γερμανία), 31.8.1992, A 16 S, 1055/92.

⁵¹ Υπάρχουν άλλα δύο διεθνή κείμενα που αντιμετωπίζουν το πρόβλημα της ανιθαγένειας και παρέχουν το νομικό πλαίσιο για την εθνική και περιφερειακή νομοθεσία. Πρόκειται για τη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών (που έχει κυρώσει η Ελλάδα με το Ν. 139/1975, ΦΕΚ 176, τ. Α') και τη Σύμβαση για την Εξάλειψη της Ανιθαγένειας, που υπογράφηκε στη Νέα Υόρκη στις 30.8.1961. Με τις αποφάσεις 3274 (XXIV) της 10.12.1974 και 50/152 της 9.2.1996 η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ ανέθεσε στην Ύπατη Αρμοστεία την αρμοδιότητα να ασχολείται με ζητήματα ανιθαγένειας. Βάσει αυτών των αποφάσεων η Οργάνωση είναι το όργανο στο οποίο μπορεί να απευθυνθεί όποιος επικαλείται τη Σύμβαση του 1961. Βλέπε [Πόρισμα 78](#) (1996) της Εκτελεστικής Επιτροπής.

⁵² Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 74 έως 76 και 89, σελ. 22-23 και 26.

⁵³ Βλέπε γερμανική νομολογία: Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο (BverwG), 15.3.1998, 9C 178.86 – Διοικητικού Δικαστηρίου του Ansbach (VG), 19.2.1992, AN 17 K 91.44245, αυστριακή νομολογία: Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο (VwGH), 20.10.1999, 99/01/0197, γαλλική νομολογία : Συμβουλίου Επικρατείας, Ouirbih, 23.6.1997, 171.868.

λο» ούτε το «γένος»⁵⁴ αναφέρονται στους λόγους δίωξης του Άρθρου 1 της Σύμβασης, υποστηρίζεται κάποιες φορές ότι όσοι διώκονται λόγω του γένους δεν μπορεί να εμπίπτουν στο πεδίο προστασίας της ή ότι ο μόνος πιθανός λόγος αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να είναι πάντα « η συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα». Καμιά από τις προαναφερόμενες θέσεις δεν είναι σωστή. Η δίωξη μπορεί να οφείλεται στο γένος με την έννοια ότι η μέθοδος που εφαρμόζεται για την πραγμάτωσή της σχετίζεται άμεσα με τους ρόλους του φύλου ή του γένους. Για παράδειγμα, οι γυναίκες μιας ιδιαίτερης εθνοτικής ομάδας μπορεί να υπομένουν το βιασμό ως μορφή δίωξης, όχι για λόγους που αφορούν το φύλο ή το γένος, αλλά για λόγους εθνικότητας ή θρησκείας⁵⁵.

30. Αλλά δεν αποκλείεται επίσης η δίωξη που πλήττει τα μέλη μιας κοινωνικής ομάδας λόγω του φύλου ή του γένους να οφείλεται στην πραγματικότητα σε έναν ή περισσότερους από τους άλλους τέσσερις λόγους που προκαλούν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης. Παράδειγμα αυτού του τύπου δίωξης είναι η άρνηση των γυναικών να ντύνονται ή να συμπεριφέρονται κατά τα οριζόμενα από τις αρχές της πατρίδας τους, οι οποίες μπορεί να αντιτάσσουν ότι κινήτριος μοχλός της δίωξης δεν είναι το φύλο, αλλά το γεγονός ότι η εξωτερική συμπεριφορά συμμόρφωσης με κανόνες ενδυματολογικούς ή κοινωνικής συμπεριφοράς εκφράζει μια «απαράδεκτη» θρησκευτική ή πολιτική πεποίθηση.

31. Από το προαναφερόμενο παράδειγμα προκύπτει ότι δεν είναι πάντα αναγκαία η υπαγωγή όλων των περιπτώσεων δίωξης λόγω γένους ή φύλου στον πέμπτο λόγο που απαριθμείται στη Σύμβαση, δηλαδή στη συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ιδίως όταν καθίσταται σαφές ότι η δίωξη οφείλεται στις θρησκευτικές ή πολιτικές πεποιθήσεις που οι διώκτες αποδίδουν στον/στην αιτούμενο/η προστασία. Αλλά θα υπάρχουν και περιπτώσεις όπου η δίωξη χωρίς να στηρίζεται κατ' αποκλειστικότητα στο φύλο δεν εμπίπτει σε κανέναν από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση, οπότε για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα μπορεί να προσδιορισθεί μόνο στα πλαίσια της συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα. Η δίωξη μπορεί να σχετίζεται με το γένος, από την άποψη ότι βιώνεται λόγω του φύλου, του σεξουαλικού προσανατολισμού ή του ρόλου του / της διωκόμενου/ης λόγω του γένους του/της, οπότε ανάλογα με την περίπτωση μπορεί να οφείλεται στη συμμετοχή του / της σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα. Για παράδειγμα, ο ομοφυλόφιλος μπορεί να υποφέρει δίωξη λόγω της συμπεριφοράς ή των απόψεων των κρατικών αρχών για την κοινωνική ομάδα στην οποία ανήκει. Κρίθηκε σε ορισμένες υποθέσεις ότι η οικογενειακή βία εμπίπτουν στο Άρθρο 1 της Σύμβασης του 1951 λόγω της συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα.

32. Εάν ερμηνευθεί σωστά, ο ορισμός της έννοιας του πρόσφυγα παρέχει το κατάλληλο πλαίσιο προστασίας στις περισσότερες περιπτώσεις όπου η δίωξη οφείλεται στο γένος ή στο φύλο και είναι δικαιολογημένη η διεθνής προστασία. Άρα δεν είναι αναγκαίο να προστεθούν στη Σύμβαση ως λόγοι δίωξης το γένος ή το φύλο. Το Γραφείο όμως δεν συμπλέει με την πρακτική που έχουν υιοθετήσει ορισμένα κράτη να παρέχουν συστηματικά συμπληρωματική προστασία σε γυναίκες ή σε άλλους που φοβούνται ή υποφέρουν δίωξη λόγω του γένους τους χωρίς να εξετάζουν εάν ο/η ενδιαφερόμενος/η πληροί τις προϋποθέσεις αναγνώρισης του/της ως πρόσφυγας κατ' εφαρμογή της Σύμβασης του 1951. Οι αιτούντες άσυλο των οποίων οι υποθέσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Άρθρου 1, ορθά ερμηνευμένου, πρέπει να αναγνωρίζονται πρό-

⁵⁴ Υπογραμμίζεται ότι οι έννοιες φύλο και γένος είναι σχετικές αλλά όχι συνώνυμες. Το φύλο αναφέρεται μόνο σε βιολογικά χαρακτηριστικά και στη διαφορετικότητα, ενώ το γένος υποδηλώνει τον κοινωνικό περίγυρο και άρα και τη διαφορετικότητα. Άρα το γένος είναι όρος που περιλαμβάνει το φύλο και η Ύπατη Αρμοστεία χρησιμοποιεί τον όρο «δίωξη που οφείλεται στο γένος» για να υποδηλώσει και τους δύο τύπους και λόγους δίωξης.

⁵⁵ Για το βιασμό ως δίωξη για λόγους εθνοτικών και για την αντιμετώπισή του από πλευράς ποινικού δικαίου βλέπε επίσης και σε : <http://www.un.org/icty/focal/trialc2/judgment/index.htm>.

σφυγες και να μην αποκλείονται από την προστασία λόγω της ύπαρξης συμπληρωματικών μορφών προστασίας.

Δ. Εκτός της χώρας καταγωγής ή συνήθους διαμονής

33. Η προϋπόθεση ότι ο πρόσφυγας πρέπει να βρίσκεται εκτός των συνόρων της χώρας καταγωγής του ή της συνήθους διαμονής του είναι ένα πραγματικό γεγονός που εύκολα καθορίζεται και, στις περισσότερες περιπτώσεις, είναι αναμφισβήτητο⁵⁶. Όπως όμως υπογραμμίζεται στο Εγχειρίδιο δεν είναι πάντα αναγκαίο να έχει αναχωρήσει ο πρόσφυγας από τη χώρα καταγωγής του από φόβο δίωξης που οφείλεται στους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση. Κάποιος μπορεί να βρεθεί εκτός της χώρας του – ως φοιτητής, διπλωμάτης ή τουρίστας – και στο διάστημα της απουσίας του να λάβει χώρα κάποιο γεγονός το οποίο προκαλεί δικαιολογημένο φόβο δίωξης. Πρόκειται για τις περιπτώσεις των *επί τόπου προσφύγων*⁵⁷. Τα γεγονότα που προκαλούν το δικαιολογημένο φόβο δίωξης μπορεί να είναι εκτός του πεδίου επιρροής του πρόσφυγα (π.χ. πραξικόπημα) ή μπορεί να συνδέονται άρρηκτα με τη συμπεριφορά του (π.χ. δημόσιες δηλώσεις αντίθετες με την κυβέρνηση της χώρας καταγωγής του).

34. Όπου ο φόβος δίωξης οφείλεται στην ατομική συμπεριφορά του πρόσφυγα, ανακύπτει το ζήτημα της αξιοπιστίας του καθώς μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι δραστηριότητες εξυπηρετούν ιδιοτελή σκοπό. Σ' αυτές τις περιπτώσεις είναι ιδιαίτερα σημαντικό να εξετάζονται και να αναλύονται όλες οι λεπτομέρειες της υπόθεσης υπό το φως της πιθανότητας του κινδύνου δίωξης που προκύπτει ως συνέπεια. Καθοριστικής σημασίας είναι εν προκειμένω οι απαντήσεις στα ακόλουθα ερωτήματα: έχει ή μπορεί να περιέλθει η συμπεριφορά του αιτούντα άσυλο στη γνώση των αρχών της χώρας καταγωγής του;⁵⁸ Πως αντιμετωπίζονται οι ενέργειές του ή η δράση του από τις αρχές της πατρίδας του; Κάποια κράτη θεωρούν αναγκαία την αξιολόγηση της «καλής πίστης» του αιτούντα άσυλο, όπως αυτή εκφράζεται και πραγματώνεται με τη συνέπεια και τη συνέχεια των πράξεών του πριν και μετά τη διαφυγή από την πατρίδα του⁵⁹. Η αξιολόγηση αυτών των στοιχείων μπορεί να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος και τμήμα της ανάλυσης και να παρέχει σημαντικές πληροφορίες για την έκδοση της απόφασης καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, αλλά δεν είναι, και κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας, δεν μπορεί να είναι καθοριστικής σημασίας. Αποφασιστικής σημασίας παράμετροι είναι πάντα, όπως σε όλες τις περιπτώσεις, η πιθανότητα να συμβεί η επαπειλούμενη βλάβη/δίωξη, η σοβαρότητά της και εάν αυτή οφείλεται στους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση⁶⁰.

Ε. Δεν μπορεί ή δεν επιθυμεί να απολαμβάνει την προστασία του κράτους καταγωγής του

35. Η έννοια αυτού του στοιχείου του ορισμού του πρόσφυγα έχει αποτελέσει πρόσφατα αντικείμενο ζωηρών συζητήσεων και προβληματισμών. Σύμφωνα με μια άποψη, αναφέρεται στην προστασία που παρέχει το κράτος εντός της χώρας καταγωγής, και αποτελεί αναπόσπαστο

⁵⁶ Ο Nehemiah Robinson, ένας από τους πλέον δραστήριους Αντιπροσώπους που συμμετείχαν στη Συνδιάσκεψη των Πληρεξουσίων που υιοθέτησε το τελικό κείμενο της Σύμβασης του 1951 χαρακτηρίζει αυτό το τμήμα του Άρθρου 1 μια από τις δύο «προϋποθέσεις» που εφαρμόζονται στους πρόσφυγες, αναφέροντας ταυτόχρονα ότι δεν πρόκειται για στοιχείο επιδεικτικό ερμηνείας, αλλά για διαπίστωση πραγματικού γεγονότος (*Convention Relating to the Status of Refugees, Its History, Contents and Interpretation. A Commentary*).

⁵⁷ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφοι 94 έως 96, σελ. 27.

⁵⁸ Γερμανική νομολογία : Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο Nordrhein-Westfalen, 22.9.2000, 1 A 2531/98.A (Βιεννάμ), Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο Niedersachsen, 19.9.2999, 11 L, 2068/00 (Κίνα), Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο Rheinland-Pflaz, 18.2.2000, 10 A 11821/98.

⁵⁹ Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο Baden – Wurttemberg, 10.12.1992, A 16 S 559/1992.

⁶⁰ Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο (BverwG), 10.1.1995, 9 C 276.94, (1995) DVBI, p. 573.

μέρος της εξέτασης του καθεστώτος του πρόσφυγα σε βάση ισότιμη με το κριτήριο του δικαιολογημένου φόβου δίωξης. Σύμφωνα με άλλη, αυτό το στοιχείο του ορισμού αναφέρεται μόνο στην διπλωματική ή προξενική προστασία που παρέχει το κράτος στους πολίτες του που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους. Από τη γραμματική ανάλυση, και λαμβάνοντας υπόψη ότι το στοιχείο αυτό παρατίθεται στο τέλος του ορισμού, ότι κατά μια έννοια τροποποιεί τη φράση «βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του» και ότι συνυπάρχει με ένα διαφορετικό κριτήριο που αφορά τους ανιθαγενείς⁶¹, προκύπτει ότι η έννοια αυτού του στοιχείου κατά το χρόνο σύνταξης και υιοθέτησης της Σύμβασης αφορούσε την εξωτερική (διπλωματική ή προξενική) προστασία. Η ιστορική ανάλυση οδηγεί στο ίδιο συμπέρασμα. Η έλλειψη βούλησης του αιτούντα άσυλο να απολαμβάνει την εξωτερική προστασία των αρχών της πατρίδας του σημαίνει ότι δεν επιθυμεί να επιστρέψει ή να αναγκαστεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του, όπου μπορεί να λάβει χώρα η δίωξη που φοβάται.

36. Παρά την προαναφερόμενη σαφήνεια, η πρόσφατη νομολογία κρίνοντας υποθέσεις καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στη βούληση του αιτούντα άσυλο να υπαχθεί στην προστασία του κράτους καταγωγής του, πριν ακόμα διαφύγει απ' αυτό, σύμφωνα με την πρώτη από τις προαναφερόμενες απόψεις. Αυτή, η κάπως διευρυμένη έννοια μπορεί, και έχει ήδη, αντιμετωπιστεί ως ένα επιπλέον – αν και όχι αναγκαίο – κριτήριο υπέρ της εφαρμογής της Σύμβασης σε όσους απειλούνται από μη κρατικά όργανα δίωξης⁶².

37. Αναφέρθηκε προηγουμένως ότι το στοιχείο της εσωτερικής προστασίας αξιολογείται καλλίτερα και ορίζεται ως ένα στοιχείο του δικαιολογημένου φόβου δίωξης. Υπογραμμίστηκε επίσης παραπάνω ότι το περιεχόμενο της τελευταίας φράσης του Άρθρου 1 Α (2) ανταποκρίνεται στις σύγχρονες προσφυγικές καταστάσεις όταν ερμηνεύεται με το ακόλουθο τρόπο: εάν η χώρα καταγωγής αδυνατεί να προστατεύει τον αιτούντα άσυλο από τη δίωξη (ανεξάρτητα από το εάν η ανικανότητα αυτή είναι αποτέλεσμα των καλλίτερων προσπαθειών ενός αδύναμου κράτους ή της παντελούς έλλειψης κράτους), τότε το θύμα θα φοβάται τη δίωξη εάν επιστρέψει και άρα έχει κάθε λόγο να μην επιθυμεί, λόγω αυτού του φόβου, να υπαχθεί στην προστασία αυτής της χώρας. Αυτές οι προσεγγίσεις είναι στην πραγματικότητα αλληλο-συμβατές. Όποια προσέγγιση και αν υιοθετηθεί, είναι σημαντικό να υπενθυμίσουμε ότι ο ορισμός περιλαμβάνει ένα ενιαίο κριτήριο αλληλοσχετιζόμενων στοιχείων. Το πώς σχετίζονται αυτά τα στοιχεία και η σημασία που πρέπει να αποδίδεται σε καθένα από αυτά πρέπει κατ' ανάγκη να καθορισθούν με βάση τα πραγματικά περιστατικά κάθε περίπτωσης.

⁶¹ Στην περίπτωση των ανιθαγενών προσφύγων ερευνητέο είναι εάν επιθυμούν να επιστρέψουν στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής τους και όχι εάν επιθυμούν ή εάν μπορούν να επιστρέψουν σ' αυτήν. Με την παρατήρηση αυτή επιβεβαιώνεται ότι η αρχική έννοια της φράσης αυτού του άρθρου αφορά στη διπλωματική ή προξενική προστασία που παρέχεται στους πολίτες όταν βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους.

⁶² Σε αυτά τα πλαίσια, η ερμηνεία του ορισμού του πρόσφυγα του Άρθρου 1, σύμφωνα με την οποία κρίσιμο στοιχείο είναι η ύπαρξη κρατικής προστασίας από την επαπειλούμενη δίωξη, ενισχύει το επιχείρημα ότι όσοι απειλούνται από μη κρατικά όργανα δίωξης είναι πρόσφυγες κατά την έννοια της Σύμβασης επειδή δεν απολαμβάνουν την προστασία του κράτους τους. Όμως αξίζει να τονιστεί ότι η αποδοχή της ιστορικά ορθής έννοιας της «εξωτερικής προστασίας» σε αυτή τη φράση είναι συμβατή με την άποψη ότι όσοι φοβούνται τα μη κρατικά όργανα δίωξης είναι επίσης πρόσφυγες. Ευλόγως δεν αποδέχεται την παρεχόμενη εκτός της χώρας του διπλωματική προστασία όποιος φοβάται τα μη κρατικά όργανα δίωξης αφού σε αντίθετη περίπτωση κινδυνεύει να εξαναγκαστεί από τις αρμόδιες αρχές να επιστρέψει νόμιμα σ' αυτήν. Τυχόν επαναπατρισμός εκθέτει τον πρόσφυγα στον κίνδυνο που φοβάται και άρα καθιστά την απροθυμία του να υπαχθεί σε αυτήν την εξωτερική προστασία εύλογη και «οφειλόμενη σε αυτόν το φόβο» δίωξης.

IV. Ανάλυση των Στοιχείων Αποκλεισμού και Παύσης

A. Αποκλεισμός του Καθεστώτος του Πρόσφυγα

Στοιχεία – Κλειδιά στις Ρήτρες Αποκλεισμού (Άρθρα 1 Δ, Ε και ΣΤ)

Η Σύμβαση δεν θα εφαρμόζεται σε :

- *πρόσωπα τα οποία απολαμβάνουν τη συνδρομή ή την προστασία που παρέχεται όχι από τον Ύπατο Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών...*
- *πρόσωπο στο οποίο αναγνωρίζεται από τις αρμόδιες αρχές της χώρας όπου έχει εγκατασταθεί ότι έχει τα συναφή με την κτήση της υπηκοότητας της χώρας αυτής δικαιώματα και υποχρεώσεις*
 - *πρόσωπα για τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι:*
 - *έχουν διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας...*
 - *έχουν διαπράξει σοβαρό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ευρισκόμενα εκτός της χώρας της εισδοχής πριν γίνουν δεκτά ως πρόσφυγες από τη χώρα αυτή,*
 - *είναι ένοχα ενεργειών αντίθετων με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών.*

38. Ερμηνεύοντας τις ρήτρες αποκλεισμού του Άρθρου 1 σκόπιμο είναι να υπογραμμίσουμε κατ' αρχήν τη δικαιολογητική τους βάση: υιοθετήθηκαν για να διασφαλίσουν ότι δεν θα απολαμβάνουν το καθεστώς του πρόσφυγα όσοι είτε δεν το έχουν ανάγκη⁶³ είτε δεν το αξίζουν⁶⁴. Οι ρήτρες που αφορούν το δεύτερο δικαιολογητικό λόγο είναι ιδιαίτερα περίπλοκες και άρα περισσότερο προβληματικές στην ερμηνεία και εφαρμογή τους. Όπως υπογραμμίζεται και στο Εγχειρίδιο και οι δύο ρήτρες που προβλέπουν τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά, αφού οι σχετικές διατάξεις λειτουργούν ως εξαίρεση σε κανόνα δικαίου προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων⁶⁵.

39. Το Άρθρο 1 Δ αποκλείει από την προστασία της Σύμβασης όσους απολαμβάνουν ήδη την προστασία ή τη συνδρομή άλλου οργάνου ή οργάνωσης των Ηνωμένων Εθνών, πλην της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Όπως αναλύεται και στο Εγχειρίδιο, αυτή η διάταξη εφαρμόζεται σήμερα σε όσους συνδράμει η Υπηρεσία Αρωγής και Έργων για τους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες στην Εγγύς Ανατολή (UNRWA)⁶⁶. Αφού καμιά άλλη οργάνωση του ΟΗΕ δεν έχει σήμερα ως έργο την εξειδικευμένη παροχή προστασίας και βοήθειας στους πρόσφυγες, αυτή η ρήτρα δεν μπορεί να εφαρμοσθεί σε άλλες περιπτώσεις. Τα μεταβατικά ή προσωρινά γραφεία των Ηνωμένων Εθνών που λειτουργούν στις περιοχές ή στις περιφέρειες όπου ξεσπούν προσφυγικές κρίσεις έχουν συνήθως έργο που αφορά μόνο στη διοίκηση της επικράτειας όπου είναι εγκατεστημένα, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των δικαιωμάτων των επαναπατριζόμενων, αλλά δεν έχουν ειδική εντολή προστασίας των προσφύγων. Καθώς απολαμβάνουν την προστασία ή τη συνδρομή που παρέχεται από αυτά τα γραφεία μόνον όσοι βρίσκονται στα όρια της επικράτειας όπου λειτουργούν αυτή η ρήτρα δεν μπορεί να εφαρμοσθεί για να αποκλειστούν από το καθεστώς του πρόσφυγα οι αιτούντες άσυλο που προέρχονται από αυτές τις περιοχές⁶⁷.

⁶³ Άρθρα 1 Δ και Ε της Σύμβασης του 1951.

⁶⁴ Άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951.

⁶⁵ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφος 149, σελ. 41.

⁶⁶ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφος 142, σελ. 40.

⁶⁷ Με αναλογική εφαρμογή της παραγράφου 143 του Εγχειριδίου (σελ. 40), είναι εύλογο να υποστηριχθεί ότι

40. Όμοια, το **Άρθρο 1 Ε** αποκλείει από το καθεστώς του πρόσφυγα – επειδή δεν υφίσταται ανάγκη για επίκληση διεθνούς προστασίας – αυτούς στους οποίους αναγνωρίζονται από τις αρμόδιες αρχές της χώρας όπου έχουν εγκατασταθεί τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που έχουν οι πολίτες της χώρας αυτής. Σύμφωνα με την ερμηνεία της διάταξης αυτής το Εγχειρίδιο υπογραμμίζει τη σημασία να αναγνωρίζεται στους υπαγόμενους στη ρύθμισή της η πραγματική δυνατότητα να απολαμβάνουν τα προαναφερόμενα δικαιώματα και να αναλαμβάνουν τις αντίστοιχες υποχρεώσεις. Ειδικότερα, για να λειτουργήσει αυτή η ρήτρα ως δικαιολογητική βάση του αποκλεισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι απαραίτητο να προστατεύονται οι υπαγόμενοι στο πεδίο εφαρμογής της από την απέλαση ή την απομάκρυνση από τη χώρα εγκατάστασης σύμφωνα με την αρχή της μη επαναπροώθησης, που αποτυπώνεται στο άρθρο 33 της Σύμβασης⁶⁸.

41. Ιδιαίτερες ερμηνευτικές δυσκολίες παρουσιάζονται όσον αφορά το **Άρθρο 1 ΣΤ**, σύμφωνα με το οποίο αποκλείονται από το καθεστώς του πρόσφυγα πρόσωπα για τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι έχουν διαπράξει εγκλήματα πολέμου, εγκλήματα κατά της ειρήνης ή της ανθρωπότητας, σοβαρά μη πολιτικά αδικήματα ή πράξεις που αντιτίθενται με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών. Με άλλα λόγια ο αποκλεισμός αφορά όσους έχουν διαπράξει τόσο αποτρόπαιες πράξεις ώστε αν και μπορεί να έχουν δικαιολογημένο φόβο δίωξης για τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση, η προσωπική συμπεριφορά τους ήταν τόσο απεχθής ώστε είναι ανάξιοι να απολαμβάνουν διεθνή προστασία ως πρόσφυγες. Ερμηνεύοντας αυτές τις διατάξεις είναι κρίσιμο να υπενθυμίσουμε ότι κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ δεν εξαιρείται από την προστασία του προσφυγικού καθεστώτος κάθε εγκληματίας, αλλά μόνον όσοι είναι ένοχοι για τις πλέον σοβαρές και απαράδεκτες πράξεις.

42. Το μέτρο της απόδειξης για την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ εκφράζεται με τη διατύπωση «σοβαροί λόγοι να πιστεύεται» και σημαίνει ότι ο αιτών άσυλο είναι ένοχος γι' αυτές τις πράξεις. Ενώ είναι σαφές ότι δεν απαιτείται η απόδειξη της καταδίκης είναι δύσκολο να εξηγηθεί λογικά το ακριβές μέτρο της απόδειξης που είναι ευλόγως αναγκαία για την υποστήριξη του σχετικού συμπεράσματος περί αποκλεισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα⁶⁹. Η κατηγορία από διεθνές δικαστήριο⁷⁰ για τις πράξεις που αναφέρονται στο Άρθρο 1 ΣΤ εμπίπτει αναμφίβολα στην έκφραση «σοβαροί λόγοι να πιστεύεται» και έτσι εκτιμά και η Ύπατη Αρμοστεία⁷¹. Αντίστροφα, η

δεν πρέπει να εξαιρεθούν από το καθεστώς του πρόσφυγα, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις, όσοι βρίσκονται εκτός της εν λόγω επικράτειας με το αιτιολογικό ότι μπορούν να απολαμβάνουν προστασία αλλού από άλλη οργάνωση.

⁶⁸ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, Παράγραφος 145, σελ. 41.

⁶⁹ «Περισσότερο από υποψία ή εικασία αλλά λιγότερο από απόδειξη ή εξισορρόπηση πιθανοτήτων», Ομοσπονδιακό Εφετείο Καναδά στην υπόθεση MCI κατά Hussein – Επίσης Συμβούλιο Επικρατείας Γαλλίας, Ressaif, 15.5.1996, 153.491.

⁷⁰ Η προϋπόθεση της απαγγελίας μιας κατηγορίας από ένα διεθνές και όχι από ένα εθνικό δικαστήριο είναι αυθαίρετη και στοχεύει να αποτρέψει τις περιπτώσεις όπου οι εθνικές αρχές – συχνά μετά το τέλος του εμφυλίου πολέμου και με την άσκηση ποινικών διώξεων – «αποσιωπούν» εχθρούς ή κριτές. Στην 4^η Διάσκεψη της Διεθνούς Ένωσης Δικαστών Προσφυγικού Δικαίου, που πραγματοποιήθηκε στη Βέρνη της Ελβετίας τον Οκτώβριο του 2000 προτάθηκε να ικανοποιεί το κριτήριο των «σοβαρών λόγων να πιστεύεται» η επιβεβαίωση της κατηγορίας, που απαγγέλεται με βάση του κριτήριο του κατ' αρχήν χαρακτηρισμού της αξιόποινης πράξης από τον Εισαγγελέα.

⁷¹ Στις 25.9.1996 η Ύπατη Αρμοστεία ανακοίνωσε ότι απέκλεισε από το καθεστώς του πρόσφυγα είκοσι Ρουαντζέζους που είχαν κατηγορηθεί από το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για τη Ρουάντα. Επιπλέον, προέτρεψε τα κράτη να ασκήσουν ποινική δίωξη σε βάρος των εν λόγω Ρουαντζέζων εάν αναζητούσαν άσυλο. Στην τελευταία παράγραφο του σχετικού δελτίου τύπου και λαμβάνοντας υπόψη τις ρήτρες αποκλεισμού της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του Σύμβασης του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας του 1969 η οργάνωση «εκφράζει την πίστη της ότι οι κατηγορίες που απαγγέθηκαν από το δικαστήριο συνιστούν επαρκείς λόγους για τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα, σύμφωνα με το καταστατικό της και τη Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας».

συμμετοχή και μόνον κάποιου αιτούντα άσυλο σε μια οργάνωση ή η συνεργασία του με κυβερνητικά στελέχη για τα οποία είναι γνωστό ότι έχουν διαπράξει παρόμοιες πράξεις δεν είναι επαρκές στοιχείο απόδειξης «των σοβαρών λόγων». Για να λειτουργήσει η ρήτρα αποκλεισμού, οι λόγοι θα πρέπει να σχετίζονται εξατομικευμένα και εξειδικευμένα με τον ενδιαφερόμενο αιτούντα άσυλο και τις πράξεις του ή τις παραλείψεις του.

43. Τα εγκλήματα που αναφέρονται στο **Άρθρο 1 ΣΤ (α)** είναι αυτά που ορίζονται στα διεθνή κείμενα. Αυτή η διατύπωση επιτρέπει να ληφθούν υπόψη αναπτύξεις διεθνούς δικαίου προκειμένου να εξειδικευθούν τα εγκλήματα που περιλαμβάνονται στη διάταξη. Για παράδειγμα το Καταστατικό της Ρώμης για το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο⁷² συμβάλει στον εντοπισμό αυτών των εγκλημάτων στο σύγχρονο πλαίσιο και αποτελεί αξιόπιστη πηγή ερμηνείας των ρητρών αποκλεισμού.

44. Το **Άρθρο 1 ΣΤ (β)** εξαιρεί από το καθεστώς του πρόσφυγα όσους προσπαθούν να αποφύγουν τη νόμιμη δίωξη για σοβαρό μη πολιτικό αδίκημα, ακόμα και εάν σε κάθε άλλη περίπτωση αναγνωρίζονταν πρόσφυγες. Ενώ με τη διάταξη αυτή ικανοποιούνται οι ανησυχίες κάθε κράτους για τη διασφάλιση της κοινωνίας τους, τα πολυάριθμα χαρακτηριστικά στοιχεία που περιλαμβάνει αποδεικνύουν ότι πρέπει να διατηρείται η προστασία των προσφύγων που έχουν διαπράξει λιγότερο σοβαρά αδικήματα. Αυτά τα διάφορα στοιχεία του Άρθρου 1 ΣΤ (β) πρέπει να συζητηθούν και να εξεταστούν, όπως και στο Εγχειρίδιο, ξεχωριστά.

45. Προφανώς, ο όρος «σοβαρό» περιλαμβάνει μια πράξη που τιμωρείται αυστηρά και όχι ένα ήσσονος σημασίας αδίκημα, ακόμα και εάν το τελευταίο χαρακτηρίζεται ως «έγκλημα» στο ποινικό δίκαιο ή στη νομοθεσία της χώρας ασύλου⁷³. Η σοβαρότητα δεν εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζει το αδίκημα η εθνική έννομη τάξη. Πρέπει να εξεταστεί στα πλαίσια του συγκριτικού και του διεθνούς δικαίου. Κάποιοι παράμετροι που μπορεί να υποδεικνύουν τη σοβαρότητα ενός εγκλήματος κοινού ποινικού δικαίου είναι :

- η μορφή της διαδικασίας που εφαρμόζεται για τη δίωξή του – εάν ο δράστης που τέλεσε την αξιόποινη πράξη παραπέμπεται σε δίκη ή εάν αντιμετωπίζεται με συνοπτικές διαδικασίες,
- η προβλεπόμενη ποινή, συμπεριλαμβανομένης της διάρκειάς της και των όρων της φυλάκισης,
- εάν υπάρχει διεθνής συναίνεση για το μέτρο της σοβαρότητας των εγκλημάτων,
- εάν το έγκλημα υπάγεται σ' αυτά για τα οποία επιτρέπεται η έκδοση ή στη δικαιοδοσία της διεθνούς ποινικής δικαιοσύνης,
- η πραγματική βλάβη που προκλήθηκε ως αποτέλεσμα της διάπραξης του εγκλήματος⁷⁴.

46. Το αδίκημα που αναφέρεται στο Άρθρο 1 ΣΤ (β) πρέπει να είναι «μη πολιτικό» ή με άλλα λόγια να είναι αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου, που έχει διαπραχθεί όχι για πολιτικούς σκοπούς, αλλά για άλλους λόγους, όπως είναι το προσωπικό κέρδος ή η εκδίκηση⁷⁵. Αυτός ο χαρακτηρισμός διασφαλίζει την προστασία όσων διώκονται για την έκφραση των πολιτικών πεποιθήσεών τους με τρόπο που μπορεί να είναι αποδεκτός σε ένα κράτος όπου οι πολίτες είναι ελεύθεροι να εκφράσουν τις απόψεις τους και να απολαμβάνουν άλλα ανθρώπινα δικαιώματά τους

⁷² Υιοθετήθηκε στη Ρώμη στις 17.7.1998, από τη Διπλωματική Διάσκεψη των Πληρεξουσίων των Ηνωμένων Εθνών για την Ίδρυση Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου. Τροποποιήθηκε στις 10.11.1998 και στις 12.7.1999. Ιδιαίτερης σημασίας για τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι τα άρθρα 6, 7 και 8 του Καταστατικού που αναφέρονται στη γενοκτονία, στα εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας και στα εγκλήματα πολέμου.

⁷³ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, παράγραφος 155, σελ. 43.

⁷⁴ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, παράγραφος 60, σελ. 19 – Βλέπε επίσης νομολογία : Συμβούλιο Επικρατείας Γαλλίας, Ressaf, 15.5.1996, 153.491.

⁷⁵ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, παράγραφος 152, σελ. 42.

χωρίς περιορισμούς ή φόβο δίωξης. Κατά συνέπεια η υιοθέτηση νομοθεσίας η οποία δεν σέβεται αυτά τα βασικά δικαιώματα του ανθρώπου δεν μπορεί να αποτελέσει εν προκειμένω δικαιολογητική βάση για τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα.

47. Ενδέχεται όμως ακόμα και οι αυτουργοί κάποιων «πολιτικών» εγκλημάτων ή αυστηρά τιμωρούμενων πράξεων που διαπράττονται για πολιτικούς λόγους, όπως οι απαγωγές ή οι αεροπειρατείες να μην μπορεί να εξαιρεθούν από την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού επικαλούμενοι το χαρακτηρισμό του «μη πολιτικού». Πρέπει να αναλύεται προσεκτικά εάν η σοβαρότητα της ζημιάς που προκαλείται εξισορροπείται με τον επιδιωκόμενο πολιτικό σκοπό. Εάν το αποκλούμενο «πολιτικό» έγκλημα είναι εξαιρετικά επιζήμιο ή δυσανάλογο με τα αποτελέσματα που επιδιώκει, συγκρινόμενο με τον πολιτικό στόχο που επιδιώκει ο αυτουργός, τότε ακόμα και αν υπάρχουν πολιτικά κίνητρα μπορεί να αποκλεισθεί ο αιτών άσυλο από το καθεστώς του πρόσφυγα. Από την άλλη, εάν η διάπραξη του εγκλήματος είναι για παράδειγμα το μοναδικό μέσο διαφυγής από τη δίωξη που ασκεί ένα κατασταλατικό καθεστώς, μπορεί να κριθεί αιτιολογημένο και να μην εφαρμοσθεί κατ' ανάγκην η ρήτρα αποκλεισμού, ανάλογα με τις ειδικότερες περιστάσεις της υπόθεσης⁷⁶.

48. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας και σύμφωνα με τα υποστηριζόμενα σε κάποιες έννομες τάξεις, στις περιπτώσεις εφαρμογής του Άρθρου 1 ΣΤ (β), είναι αναγκαίο να εξισορροπείται η φύση του αδικήματος για τη διάπραξη του οποίου κατηγορείται ο αιτών άσυλο και ο βαθμός / η σοβαρότητα της δίωξης που φοβάται ότι θα υποστεί. Εάν ο δικαιολογημένος φόβος αφορά σοβαρή δίωξη που θέτει σε κίνδυνο τη ζωή ή την ελευθερία του θα πρέπει να είναι ιδιαίτερα σοβαρό το έγκλημα που διέπραξε για να αποκλειστεί από το καθεστώς του πρόσφυγα⁷⁷.

49. Τέλος, όσον αφορά το Άρθρο 1 ΣΤ (β) το έγκλημα πρέπει να έχει διαπραχθεί «εκτός» της χώρας ασύλου πριν την εισδοχή του πρόσφυγα σ' αυτήν. Τα αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου που διαπράττονται στο έδαφος της χώρας ασύλου υπάγονται στην δικαστική δικαιοδοσία του κράτους ασύλου, συμπεριλαμβανομένης της δίωξης και, εάν είναι ο αιτών άσυλο ένοχος, θα πρέπει να τιμωρείται όπως κάθε άλλος αυτουργός σύμφωνα με τα οριζόμενα στην εθνική νομοθεσία του κράτους ασύλου⁷⁸.

50. Η τελευταία ρήτρα αποκλεισμού, το **Άρθρο 1 ΣΤ (γ)** αναφέρεται στις πράξεις που είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών. Όπως αναλύεται στις σχετικές παραγράφους του Εγχειριδίου, οι σκοποί και οι αρχές των Ηνωμένων Εθνών αποτυπώνονται στα άρθρα 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη του Οργανισμού και λόγω της φύσης τους αφορούν τα κράτη μέλη του Οργανισμού. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες τη Διάσκεψης των Πληρεξουσίων που υιοθέτησε τη Σύμβαση δεν διαφωτίζουν ιδιαίτερα την ερμηνεία αυτής της διάταξης. Από τα σχόλια των αντιπροσώπων διαφαίνεται ότι οι συντάκτες στόχευαν στην υιοθέτησή της για να ρυθμίσουν τις σπάνιες περιπτώσεις εφαρμογής της στους αιτούντες άσυλο που κατέχοντας θέσεις εξουσίας και επιρροής σε ένα κράτος παίζουν καθοριστικό και αποφασιστικό ρόλο και έχουν ενεργό συμμετοχή στην παραβίαση των αρχών και των σκοπών του ΟΗΕ⁷⁹. Μπορεί να επικαλύπτεται από το Άρθρο 1 ΣΤ (α), με την έννοια ότι τα εγκλήματα κατά της ειρήνης και κατά της ανθρωπότητας είναι επίσης πράξεις κατά των σκοπών και των αρχών του ΟΗΕ.

⁷⁶ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, παράγραφοι 159 έως 161, σελ. 44-45.

⁷⁷ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, παράγραφος 156, σελ. 43.

⁷⁸ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, παράγραφος 154, σελ. 43 – Βλέπε επίσης νομολογία Συμβουλίου Επικρατείας Γαλλίας Rajkumar, 25.9.1998, 165.525 – Pham, 21.5.1997, 148.997.

⁷⁹ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, 162 και 163, σελ. 45 – Βλέπε επίσης νομολογία Συμβουλίου Επικρατείας Γαλλίας Mahboub, 25.3.1998, 170.172.

51. Η εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ συχνά περιλαμβάνει την ανάλυση μυριάδων ζητημάτων, κάποια από τα οποία συνδέονται με τη σφαίρα του ποινικού δικαίου, και τα οποία απαιτούν προσεκτική και διαφοροποιημένη ανάλυση σε αυτό το πλαίσιο. Αυτά τα ζητήματα αφορούν την ατομική ευθύνη, την ενοχή, τη συνέργια, τη συμμετοχή σε ομάδες που υποστηρίζουν ή που διαπράττουν πράξεις βίας, την κατάσταση των πρώην αξιωματούχων των κατασταλτικών καθεστώτων, την άμυνα και την κατάσταση ανάγκης και άλλες παρόμοιες έννοιες. Η αναλυτική εξέταση αυτών των περίπλοκων θεμάτων ξεπερνά το σκοπό του παρόντος ερμηνευτικού σημειώματος. Περισσότερα για το ζήτημα αυτό περιλαμβάνονται στις Κατευθυντήριες Αρχές για της Ρήτρες Αποκλεισμού.

B. Ρήτρες Παύσης⁸⁰

Στοιχεία – Κλειδιά στις Ρήτρες Παύσης (Άρθρο 1 Γ):

Η παρούσα Σύμβαση παύει να εφαρμόζεται σε κάθε πρόσωπο:

- που έκανε εκ νέου οικειοθελώς χρήση της προστασίας της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα, ή
 - μετά την απώλεια της υπηκοότητάς του, την επανέκτησε οικειοθελώς, ή
 - απέκτησε νέα υπηκοότητα και απολαμβάνει την παρεχόμενη προστασία της χώρας της νέας υπηκοότητας, ή
 - επέστρεψε οικειοθελώς για εγκατάσταση στη χώρα την οποία είχε εγκαταλείψει ή εκτός των συνόρων της οποίας παρέμενε φοβούμενο το διωγμό, ή
 - δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αποποιείται την προστασία που παρέχεται από τη χώρα της οποίας έχει την υπηκοότητα, δεδομένου ότι έχουν παύσει να υπάρχουν οι προϋποθέσεις συνεπεία των οποίων αναγνωρίστηκε...
- με τον όρο ότι αυτή η [τελευταία] διάταξη δεν εφαρμόζεται σε πρόσφυγες ... που επικαλούνται επιτακτικούς λόγους, που αναφέρονται σε προηγούμενες διώξεις, για να αρνηθούν να απολαύσουν την προστασία που τους παρέχεται από τη χώρα της υπηκοότητά τους...**

52. Όπως τονίζεται και στις σχετικές παραγράφους του Εγχειριδίου⁸¹, το καθεστώς του πρόσφυγα, που παρέχει στους δικαιούχους διεθνή προστασία, ελλείψει εθνικής, αντιμετωπίζεται ως προσωρινό, δηλαδή διαρκεί για όσο διάστημα είναι αναγκαία αυτή η αναπληρωματική προστασία. Το Άρθρο 1 Γ της Σύμβασης ορίζει λεπτομερειακά τις περιπτώσεις όπου παύει το καθεστώς του πρόσφυγα. Όπως τονίζεται και στο Εγχειρίδιο, απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή των ρητρών παύσης, δηλαδή των διατάξεων που καταργούν οφέλη ή δικαιώματα, είναι η ενδελεχής, προσεκτική και λεπτομερειακή αξιολόγηση και εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών ή γεγονότων που υπάγονται στο κανονιστικό τους πεδίο. Μόνον έτσι διασφαλίζεται ότι δεν είναι πλέον αναγκαία η προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα⁸².

53. Οι πράξεις ή οι ενέργειες του πρόσφυγα, έκφραση των δικαιολογητικών λόγων παύσης του καθεστώτος προστασίας του, πρέπει να απορρέουν από την ελεύθερη βούλησή του, να είναι **πραγματικά οικειοθελείς**, ώστε να κατατείνουν στην εθελοντική υπαγωγή του στην αποτελεσμα-

⁸⁰ Βλέπε επίσης «Ρήτρες παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα – Ερμηνεία του Άρθρου 1 Γ της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς του Πρόσφυγα» που εκδόθηκε από το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας στην Αθήνα το Μάιο του 1999.

⁸¹ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, παράγραφοι 118 έως 133, σελ. 33-37.

⁸² Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, παράγραφος 116, σελ. 32.

τική και διαρκή εθνική προστασία της χώρας καταγωγής του. Δεν παύει το καθεστώς του πρόσφυγα εάν δεν πληρείται αυτή η προϋπόθεση⁸³.

54. Λιγότερο δύσκολα ερμηνευτικά προβλήματα ανακύπτουν όσον αφορά τη ρήτρα παύσης που αφορά στις νέες συνθήκες στη χώρα καταγωγής, βάσει των οποίων εκλείπουν οι λόγοι για τους οποίους ήταν αναγκαία η προστασία που παρέχει το καθεστώς του πρόσφυγα⁸⁴. Ερμηνεύοντας αυτή τη ρήτρα δημιουργήθηκαν ερωτήματα για τη φύση και το επίπεδο των αναγκών αλλαγών. Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας αναφέρει ότι οι αλλαγές πρέπει να είναι θεμελιώδεις, σταθερές, διαρκείς και σχετικές με το φόβο δίωξης του πρόσφυγα⁸⁵. Η παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να αντιμετωπισθεί ουσιαστικά ως ένας καθρέφτης των λόγων της χορήγησης αυτού του καθεστώτος που εντοπίζονται στις θετικές προϋποθέσεις του άρθρου 1 Α (2). Όταν αυτοί οι λόγοι εκλείψουν, στις περισσότερες περιπτώσεις δεν υπάρχει πλέον ανάγκη διεθνούς προστασίας. Η αναγνώριση αυτής της σχέσης και η αξιολόγησή της για να διαπιστωθεί εάν οι αλλαγές στη χώρα καταγωγής της υπό κρίση υπόθεσης είναι σχετικές και θεμελιώδεις για τους λόγους της διαφυγής, συμβάλλουν στη διευκρίνιση των προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούνται για να παύσει η προστασία του πρόσφυγα. Η παρατήρηση αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική για την εξατομικευμένη παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

55. Η Ύπατη Αρμοστεία έχει εντοπίσει μια σειρά παραμέτρων που, ενώ σε καμιά περίπτωση δεν είναι εξαντλητικές μπορεί να ληφθούν εν γένει υπόψη για την αξιολόγηση της επέλευσης θεμελιωδών αλλαγών, ικανών να δικαιολογήσουν την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα:

- το επίπεδο της πολιτικής σταθερότητας που μπορεί να εκφρασθεί με διάφορους τρόπους, όπως για παράδειγμα με την επιτυχημένη διεξαγωγή δημοκρατικών εκλογών που έχουν κριθεί από τη διεθνή κοινότητα ως δίκαιες και έντιμες,

- η εφαρμογή μη διακριτικής νομοθεσίας για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, συμπεριλαμβανομένων των ατομικών και πολιτικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών δικαιωμάτων,

- η ύπαρξη μηχανισμού που διασφαλίζει νομοθετικό πλαίσιο, έννομη τάξη και αποκατάσταση στις περιπτώσεις παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως για παράδειγμα η λειτουργία αστυνομίας που λειτουργεί χωρίς διακρίσεις, ανεξάρτητου δικαστικού σώματος καθώς και δικαστηρίων,

- το γενικό επίπεδο του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και η ικανότητα άσκησης και απόλαυσης τους,

- όταν πρόκειται για εμφύλια σύγκρουση, το επίπεδο της εθνικής συμφιλίωσης και η εφαρμογή ειρηνευτικών ρυθμίσεων και συμφωνιών.

56. Αφού καθορισθεί ότι σε μια συγκεκριμένη προσφυγική ομάδα εφαρμόζεται η ρήτρα παύσης λόγω θεμελιωδών αλλαγών στη χώρα καταγωγής παρέχεται σε κάθε πρόσφυγα που

⁸³ Οι λόγοι αυτοί αναφέρονται στο άρθρο 1 Γ (1) έως (4) της Σύμβασης του 1951. Ερμηνεύονται στο Εγχειρίδιο στις παραγράφους 118 έως 133, υποσημ. 67.

⁸⁴ Οι λόγοι αυτοί αναφέρονται στο άρθρο 1 Γ (5) και (6) της Σύμβασης και αναλύονται στο Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, στις παραγράφους 134 έως 139, σελ. 37 – 38.

⁸⁵ Πόρισμα 69 (1992) Η Εκτελεστική Επιτροπή... α) *Τονίζει* ότι τα Κράτη αποφασίζοντας για την εφαρμογή της ρήτρας παύσης που βασίζονται σε "προϋποθέσεις που έχουν παύσει να υφίστανται" πρέπει να διαπιστώνουν τον θεμελιώδη χαρακτήρα των αλλαγών στην χώρα καταγωγής ή υπηκοότητας συμπεριλαμβανομένων της γενικής κατάστασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθώς και του ιδιαίτερου λόγου φόβου δίωξης ώστε να εξασφαλίζεται κατά τρόπο αντικειμενικό και επαληθεύσιμο ότι οι συνθήκες που δικαιολόγησαν την χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα έπαυσαν να υπάρχουν, ... γ) *Αποδίδει* ιδιαίτερη προσοχή στο γεγονός ότι η ρήτρα παύσης των "προϋποθέσεων που έχουν παύσει να υφίστανται" δεν πρέπει να εφαρμόζονται σε πρόσφυγες που συνεχίζουν να έχουν δικαιολογημένο φόβο δίωξης,

πλήττεται από τη ρύθμιση αυτή η δυνατότητα να ζητήσει την εξατομικευμένη εξέταση της υπόθεσής του και να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους είναι ανεφάρμοστη για την περίπτωση του η ρήτρα παύσης. Ιδιαίτερα σημαντική εν προκειμένω είναι η εξαίρεση της ρήτρας παύσης, που σύμφωνα με τη Σύμβαση εφαρμόζεται μόνο στους «πρόσφυγες εντολής» ή «καταστατικούς πρόσφυγες»⁸⁶ (δηλαδή σ' αυτούς που ήσαν πρόσφυγες πριν την υιοθέτηση της Σύμβασης του 1951) αλλά που αντανακλά μια γενική ανθρωπιστική αρχή που μπορεί να εφαρμοσθεί και σε άλλες κατηγορίες προσφύγων. Ακόμα και όταν υπάρχουν σχετικές, θεμελιώδεις, σταθερές και βιώσιμες αλλαγές στη χώρα καταγωγής δεν μπορεί να παύσουν να είναι πρόσφυγες παρά τη θέλησή τους όσοι επικαλούνται «επιτακτικούς λόγους» που ανατρέχουν στην παρελθούσα δίωξη ή εμπειρίες και αποτέλεσαν τη δικαιολογητική βάση παροχής προστασίας. Η εξαίρεση αναγνωρίζει ουσιαστικά ότι κάποιες μορφές και εμπειρίες δίωξης είναι τόσο αποτρόπαιες και έχουν τόσο καταστροφικά ψυχολογικά αποτελέσματα, ώστε οι άνθρωποι δεν πρέπει να εξαναγκάζονται να επιστρέψουν παρά τη θέλησή τους στην πατρίδα τους, από όπου διέφυγαν, ακόμα όταν οι συνθήκες έχουν αλλάξει ριζικά. Αυτή η εξαιρετική ρύθμιση είναι σημαντική σήμερα όπως ήταν και την εποχή υιοθέτησης της Σύμβασης, και εφαρμόζεται από την Ύπατη Αρμοστεία και από πολλά κράτη⁸⁷.

57. Οι συνέπειες της παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν είναι κατ' ανάγκη η επιστροφή στη χώρα καταγωγής ή προηγούμενης συνήθους διαμονής⁸⁸. Σε κάποιες περιπτώσεις, οι πρόσφυγες που παύουν να απολαμβάνουν την προστασία αυτού του εξαιρετικού καθεστώτος, μπορεί ήδη – λόγω της διάρκειας της παραμονής τους και κατ' εφαρμογή της σχετικής εθνικής νομοθεσίας – να έχουν αποκτήσει και να ασκούν δικαιώματα διαμονής στο κράτος ασύλου ή να έχουν αποκτήσει την ιθαγένεια του κράτους αυτού. Σε άλλες περιπτώσεις μπορεί να έχουν παντρευτεί, να έχουν αποκτήσει παιδιά ή να έχουν αναπτύξει άλλους δεσμούς με το κράτος ασύλου, τέτοιους ώστε στην πραγματικότητα είναι πλήρως ενσωματωμένοι και μπορούν να διαμένουν νόμιμα σ' αυτό με μηχανισμούς διαφορετικούς από αυτούς του ασύλου.

V. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

58. Ο ορισμός του πρόσφυγα όπως αποτυπώνεται στο άρθρο 1 της Σύμβασης του 1951 είναι από την εποχή της σύνταξης και της υιοθέτησής του, πενήντα χρόνια πριν, το κύριο εργαλείο παροχής αποτελεσματικής προστασίας σε εκατομμύρια πρόσφυγες. Όλα αυτά τα χρόνια έχει αποδείξει την ελαστικότητά και την προσαρμοστικότητά του στις προσφυγικές καταστάσεις, καταδεικνύοντας ότι η σωστή ερμηνεία του Άρθρου 1 σέβεται και προάγει το σκοπό και το αντικείμενο της Σύμβασης του 1951. Η αξιολογική προσέγγιση των θετικών προϋποθέσεων του ορισμού και η προσεκτική εφαρμογή των ρητρών παύσης και αποκλεισμού είναι αναγκαίες για τη βιωσιμότητα και την αποτελεσματικότητα του θεσμού του ασύλου. Μόνον έτσι θα διασφαλισθεί η προστασία των προσφύγων, θα αποτραπεί η δια της καταχρήσεως δυσφήμιση του μηχανισμού της και η αποδυνάμωσή της με τον αδικαιολόγητο περιορισμό της. Συμπερασματικά, μια ισορροπημένη και ενιαία εφαρμογή του ορισμού, που διαπνέεται από τις αρχές του δικαίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αποτελεί την καλλίτερη μέθοδο για την επίτευξη του σωστού επιδιωκόμενου αποτελέσματος.

Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες
Γενεύη, Απρίλιος 2001

⁸⁶ Παράγραφος 2 του Άρθρου 1 Γ (5) και (6).

⁸⁷ Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, παράγραφος 136, σελ. 37.

⁸⁸ Είναι αυτονόητο όσον αφορά το Άρθρο 1 Γ (3).