

**Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες**  
*Εκδόθηκαν στο πλαίσιο των προδικαστικών ερωτημάτων*  
*του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου της Γερμανίας*  
*για την ερμηνεία του άρθρου 12 (2) (β) και (γ)*  
*της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα*

**Εισαγωγή**

Την 10η Φεβρουαρίου 2009 και την 13η Μαρτίου 2009 το Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο της Γερμανίας<sup>1</sup> παρέπεμψε στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων<sup>2</sup> δύο προδικαστικά ερωτήματα αιτούμενο την ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 12 (2) (β) και (γ) της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29.4.2004 «για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους»<sup>3</sup>. Οι διατάξεις αυτές προβλέπουν τον αποκλεισμό του πρόσφυγα από τη διεθνή προστασία όταν για σοβαρούς λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος έχει τελέσει συγκεκριμένες αποτρόπαιες πράξεις. Οι διατάξεις του άρθρου 12 (2) (β) και (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στηρίζονται στις διατάξεις του άρθρου 1 ΣΤ (β) και (γ) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων<sup>4</sup>.

Τα ερωτήματα που θέτει το αιτούν δικαστήριο<sup>5</sup> αφορούν στις προϋποθέσεις του αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα, που προβλέπουν οι διατάξεις του άρθρου 12 (2) (β) και (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος είναι μέλος τρομοκρατικής οργάνωσης ή υποστηρικτής της ένοπλης πτέρυγας τρομοκρατικής οργάνωσης.

Πρόκειται για το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα που αφορά στην ερμηνεία της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα<sup>6</sup> και για την τρίτη υπόθεση όπου το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καλείται να διευκρινίσει την εφαρμογή συγκεκριμένης διάταξης της Σύμβασης του 1951, στο πλαίσιο του κοινοτικού *κεκτημένου* του ασύλου. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ενδιαφέρεται άμεσα για το ζήτημα αυτό αφού η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες της έχει αναθέσει την αρμοδιότητα της παροχής διεθνούς προστασίας

<sup>1</sup> Στο εξής «αιτούν δικαστήριο».

<sup>2</sup> Το Δικαστήριο αποφάσισε την παραπομπή των προδικαστικών ερωτημάτων στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στο πλαίσιο κρίσης των υποθέσεων C-57/09 Bundesrepublik Deutschland v. B (EE C 129/3, 6.6.2009, σε <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:129:0003:0003:EL:PDF>) και C-101/09 Bundesrepublik Deutschland v. Ayhan Ciftci (EE 129/7, 6.6.2009 σε <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:129:0007:0007:EL:PDF>).

<sup>3</sup> Δημοσιευμένη στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 304/12 της 30.9.2004. Στη συνέχεια αποκαλούμενη «Οδηγία για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα». Για τη μεταφορά της στην ελληνική νομοθεσία βλέπε Π.Δ. 96/2008 (ΦΕΚ 152, τ. Α΄)

<sup>4</sup> Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 3989/1959, ΦΕΚ 201, τ. Α΄.

<sup>5</sup> Βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο 4.

<sup>6</sup> Βλέπε C-465/07 *Elgafaji*, απόφαση της 19.2.2009, (Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ, C 90/3 της 18.4.2009 σε <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:090:0004:0005:EL:PDF>) και τις συναφείς υποθέσεις C-179/08 *Der Jamal*, C-178/08 *Ahmed Adem & Hamirn Mosa Rashi*, C-177/08 *Khoshnaw Abdullah*, C-176/08 *Kamil Hasan*, C-175/08 *Aydin Salahadin Abdulla* (Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ C 197/3 της 2.8.2008 σε <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:197:0003:0003:EL:PDF>), C-31/09 *Bolbol Nawras* κατά *Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal* (βλέπε Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ, C 82/15 της 4.4.2009 σε <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:082:0015:0015:EL:PDF>).

στους πρόσφυγες και της αναζήτησης διαρκών και βιώσιμων λύσεων στο πρόβλημα τους<sup>7</sup>. Σύμφωνα με το Καταστατικό της, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκπληρώνει την εντολή της, *inter alia*, «προάγοντας τη σύναψη και την επικύρωση διεθνών συμβάσεων για την προστασία των προσφύγων, επιβλέποντας την εφαρμογή τους και προτείνοντας τροποποιήσεις»<sup>8</sup>. Επίσης, οι διατάξεις των άρθρων 35<sup>9</sup> της Σύμβασης του 1951 («Σύμβαση του 1951») και II του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων<sup>10</sup> προβλέπουν την αρμοδιότητα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να επιβλέπει την εφαρμογή του διεθνούς πλαισίου προστασίας των προσφύγων. Πρόκειται για ρύθμιση που αφορά όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ καθώς είναι συμβαλλόμενα και στα δύο προαναφερόμενα κείμενα.

Η εποπτική δικαιοδοσία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αποτυπώνεται στο δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, και ειδικότερα με γενική αναφορά της Σύμβασης του 1951 στο άρθρο 63 (1) της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας<sup>11</sup>, καθώς και στη Δήλωση 17 της Συνθήκης του Άμστερνταμ, που προβλέπει ότι « καθιερώνονται διαβουλευσεις με τον Ύπατο Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (...) σε θέματα σχετικά με την πολιτική ασύλου»<sup>12</sup>. Αλλά και το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο υπογραμμίζει το ρόλο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Για παράδειγμα, η αιτιολογική σκέψη 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα αναφέρει ότι οι διαβουλευσεις με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες «μπορεί να παρέχουν πολύτιμες οδηγίες προς τα κράτη μέλη για τη χορήγηση ή μη του καθεστώτος πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 της Σύμβασης της Γενεύης». Η υποχρέωση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να επιβλέπει την εφαρμογή της Σύμβασης για το Καθεστώς των Προσφύγων αποτυπώνεται επίσης στη διάταξη του άρθρου 21 της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα<sup>13</sup> καθώς και στην πρόσφατη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υιοθέτηση Κανονισμού για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο<sup>14</sup> όπου αναγνωρίζεται η τεχνονομω-

---

<sup>7</sup> Άρθρο 8 (α) του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

<sup>8</sup> Ibid. παράγραφος 8 (α).

<sup>9</sup> Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 35 παρ. 1 της Σύμβασης «αι συμβαλλόμενα χώροι ... θα διευκολύνουν το έργο αυτού της επιτηρήσεως της εφαρμογής των διατάξεων της παρούσης Συμβάσεως». (βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 4).

<sup>10</sup> Έχει κυρωθεί με τον [A.N. 389/1968 \(ΦΕΚ 125, τ.Α'\)](#).

<sup>11</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: «Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 67, εντός πέντε ετών από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, θεσπίζει:1) μέτρα περί ασύλου σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης της 28.4.1951 και το Πρωτόκολλο της 31.1.1967 περί του Καθεστώτος των Προσφύγων» (N. 3001/2002, ΦΕΚ 73, τ. Α').

<sup>12</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: Έχει κυρωθεί με το Ν. 2691/1999 «Κύρωση της Συνθήκης του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, καθώς και των σχετικών πρωτοκόλλων και των δηλώσεων που περιλαμβάνονται στην Τελική Πράξη» (ΦΕΚ 47, τ. Α').

<sup>13</sup> Έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 326/13 της 13.12.2005. Ειδικότερα, το άρθρο 21 (γ) επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να επιτρέπουν στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες «να παρουσιάζει τις απόψεις της ενώπιον των αρμόδιων αρχών, κατά την άσκηση των εποπτικών της δραστηριοτήτων βάσει του άρθρου 35 της Σύμβασης της Γενεύης, σχετικά με τις ατομικές αιτήσεις ασύλου σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας».

Σημείωση της επιμελήτριας: για τη μεταφορά της στην ελληνική νομοθεσία βλέπε Π.Δ. 90/2008 (ΦΕΚ 138, τ. Α')

<sup>14</sup> Βλέπε Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση για Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, COM (2009) 66 τελικό της 18.2.2009 (βλέπε <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0066:FIN:EL:PDF> ).

ία της οργάνωσης στον τομέα του ασύλου<sup>15</sup> και προβλέπεται η συμμετοχή της, χωρίς δικαίωμα ψήφου, στο Διοικητικό Συμβούλιο της Υπηρεσίας<sup>16</sup>.

Στο προαναφερόμενο πλαίσιο η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διατυπώνει τις θέσεις της για τα ζητήματα που τίθενται με τις από 10.2.2009 και 13.3.2009 προδικαστικές αποφάσεις του αιτούντος δικαστηρίου. Στο πρώτο μέρος του παρόντος εγγράφου αναλύεται η ανάγκη ερμηνείας της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951 και υπό το φως των κατευθυντήριων οδηγιών της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Το δεύτερο μέρος του παρόντος εγγράφου πραγματεύεται την ερμηνεία των διατάξεων (β) και (γ) του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Στο τρίτο μέρος εκτίθεται σύντομη επισκόπηση της γερμανικής πρακτικής όσον αφορά στον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα. Στο μέτρο που αποτελεί το πλαίσιο των προδικαστικών ερωτημάτων, η επισκόπηση αυτή διευκολύνει την κατανόηση του τέταρτου μέρους όπου παρατίθενται οι θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα προδικαστικά ερωτήματα επί των οποίων καλείται να αποφανθεί το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

### **1. Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και η Σύμβαση του 1951**

Η Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προβλέπει ρητά την υποχρέωση συμμόρφωσης του δευτερογενούς κοινοτικού προσφυγικού δικαίου με τη Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων<sup>17</sup>. Περαιτέρω, τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου<sup>18</sup> και τα σχετικά έγγραφα πολιτικής της Επιτροπής αναγνωρίζουν την υπεροχή της Σύμβασης του 1951 επιβεβαιώνοντας ότι το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου πρέπει να στηριχθεί στην «ολοκληρωμένη και πλήρη» εφαρμογή της. Επομένως, πρέπει να είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση η μεταφορά της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα στην εθνική νομοθεσία όλων των κρατών μελών της ΕΕ, που είναι συμβαλλόμενα στη Σύμβαση του 1951<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Η παράγραφος (9) του προοιμίου της πρότασης αναφέρεται «Η Υπηρεσία για να επωφεληθεί από την τεχνολογία και τη στήριξη της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, θα πρέπει να δρα σε στενή συνεργασία με αυτήν».

<sup>16</sup> Η παράγραφος (14) του προοιμίου της πρότασης αναφέρει: «Για να συνδεθεί πλήρως η UNHCR με τις εργασίες της Υπηρεσίας και λαμβανομένης υπόψη της τεχνολογίας της σε θέματα ασύλου, η UNHCR θα πρέπει να είναι μέλος του διοικητικού συμβουλίου χωρίς δικαίωμα ψήφου». Τη συμμετοχή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στο διοικητικό συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο ρυθμίζει η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 23 του προτεινόμενου Κανονισμού.

<sup>17</sup> Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 12. Το άρθρο 63 παρ.1 της Συνθήκης της Λισαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, που υπογράφηκε στη Λισαβόνα στις 13 Δεκεμβρίου 2007 ορίζει: «1. Η Ένωση αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιοδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Η πολιτική αυτή πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και με το Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων, καθώς και με άλλες συναφείς συμβάσεις». Η Συνθήκη κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν. 3671/2008 (ΦΕΚ 129, τ. Α'). Βλέπε επίσης ανωτέρω υποσημείωση 172 του άρθρου 63 της Συνθήκης του Άμστερνταμ.

<sup>18</sup> Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 17. Βλέπε την παράγραφο 13 των Συμπερασμάτων της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε (15/16.10.1999), την παράγραφο 6 του Προγράμματος της Χάνης: ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, την παράγραφο 1 της Πράσινης Βίβλου της Επιτροπής σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (COM (2007) 301 τελικό, 6.6.2006), την παράγραφο 1.1 του εγγράφου της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Σχέδιο Πολιτικής για το Άσυλο: μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της προστασίας σε όλη την ΕΕ (COM (2008) 360, 17.6.2008). Το σχέδιο πολιτικής αναγνωρίζει το θεμελιώδη ρόλο που διαδραματίζει η Σύμβαση του 1951 στις ισχύουσες διατάξεις της Συνθήκης και σε όσες υιοθετήθηκαν με τη Συνθήκη της Λισαβόνας.

<sup>19</sup> Για τα σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες βλέπε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4200d8354.html>. Βλέπε επίσης, Maria-Teresa Gilbazo, «Refugee status and sub-

Η προαναφερόμενη Οδηγία αναγνωρίζει ότι η Σύμβαση του 1951 «αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων»<sup>20</sup> και ορίζει ότι είναι σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων γιατί διασφαλίζουν τον «πλήρη σεβασμό (...) του δικαιώματος ασύλου»<sup>21</sup> και καθοδηγούν τα κράτη μέλη στην εφαρμογή της Σύμβασης του 1951<sup>22</sup>. Ορισμένες διατάξεις της Οδηγίας αναπαράγουν σχεδόν αυτολεξεί το κείμενο της Σύμβασης του 1951<sup>23</sup>. Συνεπώς, ένας από τους στόχους της Οδηγίας είναι αφενός να διασφαλίσει τη συμμόρφωση με τη Σύμβαση του 1951 και αφετέρου να συμβάλει στην πλήρη εφαρμογή της.

Γενικότερα, για την ερμηνεία των διατάξεων του κοινοτικού *κεκτημένου* του ασύλου πρέπει να ληφθούν υπόψη τα Πορίσματα της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες<sup>24</sup> καθώς και το Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστής του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων<sup>25</sup> και οι μεταγενέστερες κατευθυντήριες οδηγίες για τη διεθνή προστασία που έχει εκδώσει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες<sup>26</sup>. Τα κείμενα αυτά που περιέχουν κατευθυντήριες οδηγίες για την ερμηνεία και την εφαρμογή της Σύμβασης του 1951 άσκησαν σημαντική επιρροή στη σύνταξη της Οδηγίας. Εκτός από τη Σύμβαση του 1951, η αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής<sup>27</sup> παραπέμπει στο Εγχειρίδιο και στα Πορίσματα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες<sup>28</sup>.

---

sidiary protection under EC law. The Qualification Directive and the Right to be granted Asylum», σε A. Baldaccini, E. Guild & H. Toner (eds), *Whose freedom security and justice ? EU Immigration and Asylum Law and Policy*, Hart (2007), pp. 229 - 264.

<sup>20</sup> Παράγραφος 3 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

<sup>21</sup> Παράγραφος 10 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

<sup>22</sup> Παράγραφος 16 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

<sup>23</sup> Για παράδειγμα το άρθρο 2 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα αναπαράγει σχεδόν αυτολεξεί το άρθρο 1 (Α) της Σύμβασης του 1951.

<sup>24</sup> Η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ιδρύθηκε το 1958 και λειτουργεί ως επικουρικό όργανο της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ. Έχει εκτελεστικές και συμβουλευτικές αρμοδιότητες. Σύμφωνα με την Απόφαση 1166 (XII) της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ η Εκτελεστική Επιτροπή «παρέχει συμβουλές στον Ύπατο Αρμοστή, συνδράμοντάς τον μετά από αίτημά του κατά την ενάσκηση των καθηκόντων που εκπληρώνει δυνάμει του Καταστατικού του Γραφείου του». Στο πλαίσιο του συμβουλευτικού έργου της η Επιτροπή εκδίδει Πορίσματα για τη Διεθνή Προστασία (που συχνά αποκαλούνται «ExCom Conclusions») που πραγματεύονται θέματα της διεθνούς προστασίας των προσφύγων και αποτελούν «διεθνείς κατευθυντήριες οδηγίες προς τα κράτη, την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και άλλους φορείς κατά την ανάπτυξη ή το σχεδιασμό των πολιτικών τους για ζητήματα προσφύγων». Βλέπε *UNHCR, General Conclusions on International Protection*, ExCom Conclusion No. 55 (XL) – 1989, 13.10.1989, para. (p) σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c43c.html>. Τα κράτη μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής υιοθετούν με συναίνεση τα Πορίσματα για τη Διεθνή Προστασία και επομένως μπορεί να θεωρηθεί ότι εκφράζουν με αυτά τις θέσεις τους για τα νομικά κριτήρια της προστασίας των προσφύγων. Βλέπε G. Goodwin-Gill, J. McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> edition, 2007, p. 128. Σήμερα, τα κράτη μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι 78.

<sup>25</sup> Βλέπε σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>

<sup>26</sup> Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκδίδει κατευθυντήριες οδηγίες στο πλαίσιο της εντολής της, όπως ορίζεται στο Καταστατικό του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, σε συνδυασμό με το άρθρο 35 της Σύμβασης του 1951. Οι κατευθυντήριες οδηγίες, συμπεριλαμβανομένων όσων έχει εκδώσει για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, συμπληρώνουν το Εγχειρίδιο για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και αποτελούν εργαλείο νομικής ερμηνευτικής καθοδήγησης για τις κυβερνήσεις, τους νομικούς, τους κριτές των αιτημάτων ασύλου, τους δικαστές καθώς και το προσωπικό της οργάνωσης.

<sup>27</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών και των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους /COM/2001/0510 τελικό - CNS 2001/0207, δημοσιευμένη σε *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. 051 Ε της 26/02/2002 σ. 0325 – 0334*.

<sup>28</sup> Η Κοινή Θέση της 4ης 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

## 2. Η ερμηνεία του άρθρου 1ΣΤ από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες

### 2.1. Γενικές εκτιμήσεις

Η ερμηνεία του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αποτυπώνεται στο Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων<sup>29</sup>, στις Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού<sup>30</sup> και στο Σημείωμα για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού<sup>31</sup> που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των Κατευθυντήριων Οδηγιών για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ. Οι παρούσες θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αποσαφηνίζουν και συμπληρώνουν τις προηγούμενες.

Για την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες λαμβάνει επίσης υπόψη τις μεταγενέστερες νομικές εξελίξεις του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>32</sup>, του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου, του διεθνούς ποινικού δικαίου, του διεθνούς δικαίου της έκδοσης καθώς και την πρακτική των κρατών.

Η διάταξη του άρθρου 1 ΣΤ ορίζει:

«Αι διατάξεις της Συμβάσεως ταύτης δεν εφαρμόζονται επί προσώπων δια τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστευή τις ότι:

(α) έχουν διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, εν τη εννοία των διεθνών συμφωνιών αίτινες συνήφθησαν επί τω σκοπώ αντιμετωπίσεως των αδικημάτων τούτων,

(β) έχουν διαπράξει σοβαρόν αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ευρισκόμενα εκτός της χώρας της εισδοχής πριν ή γίνουν ταύτα δεκτά ως πρόσφυγες υπό της χώρας ταύτης,

(γ) είναι ένοχα ενεργειών αντιθέτων προς τους σκοπούς και τας αρχάς των Ηνωμένων Εθνών»<sup>33</sup>.

Οι Προπαρασκευαστικές Εργασίες της Σύμβασης του 1951 αναγνωρίζουν ότι είναι διττός ο σκοπός του άρθρου 1ΣΤ: πρώτον, η άρνηση των ευεργετημάτων και των ωφελειών του καθεστώτος του πρόσφυγα στα πρόσωπα που πληρούν τις προϋποθέσεις του ορισμού του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης αλλά είναι ανάξια της προστασίας που παρέχει καθώς για «σοβαρούς λόγους πιστεύεται» ότι έχουν τελέσει αποτρόπαια ή σοβαρά εγκλήματα του κοινού ποινικού δικαίου και δεύτερον η προστασία του θεσμού του ασύλου από την καταχρηστική άσκηση του σχετικού δικαιώματος από πρόσωπα που επιδιώκουν να αποφύγουν τις συνέπειες της ποινικής ευθύνης που φέρουν για τα αδικήματα που έχουν διαπράξει<sup>34</sup>. Συνεπώς, η διάταξη αυτή αποσκοπεί στη

---

άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων (Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 063 της 13/03/1996 σ. 0002 – 0007) που αποτέλεσε το σημείο εκκίνησης της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα αναγνωρίζει ότι το Εγχειρίδιο είναι ανεκτίμητης αξίας για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα από τα κράτη μέλη. Βλέπε σχετικά σελίδα 5 της παρούσας έκδοσης.

<sup>29</sup> Βλέπε παραγράφους [147 έως 163 του Εγχειριδίου](#).

<sup>30</sup> Δημοσιεύτηκε στις 4.9.2003. Βλέπε σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html>

<sup>31</sup> Δημοσιεύτηκε στις 4.9.2003. Βλέπε σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>

<sup>32</sup> Για σύντομη επισκόπηση αυτών των εξελίξεων βλέπε Geoff Gilbert, «Current issues in the application of the exclusion clauses» σε E. Feller, V. Turk και F. Nicholson (eds), *Refugee Protection in International Law*, Cambridge (2003), σελ. 429-432 στον ιστότοπο <http://www.unhcr.org/refworld/docid/470a33bc0.html>.

<sup>33</sup> Άρθρο 8 (α) του *Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες*.

<sup>34</sup> Διάσκεψη των Πληρεξουσίων για το Καθεστώς των Προσφύγων και των Ανιθαγενών, Συνοπτικό Αρχείο της 24ης Συνάντησης. UN doc. A/CONF.2/SR.24, 27.11.1951, δηλώσεις των Herment (Βέλγιο) και Hoare (Ηνωμένο Βασίλειο). Βλέπε Gilbert, ανωτέρω υποσημείωση 280, σελίδες 427-428.

διασφάλιση της ακεραιότητας του θεσμού του ασύλου, και επιβάλλεται η «αυστηρή» εφαρμογή της, όπως έχει κατ' επανάληψη υποστηρίξει η Εκτελεστική Επιτροπή<sup>35</sup>.

Το άρθρο 1 ΣΤ απαριθμεί εξαντλητικά τις ρήτρες αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα. Περαιτέρω, παρότι είναι επιδεκτικές ερμηνείας δεν επιτρέπεται η κατάργηση ή η τροποποίησή τους χωρίς συμφωνία των συμβαλλομένων μερών<sup>36</sup>. Κατά τα ισχύοντα για κάθε εξαίρεση στις εγγυήσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και δεδομένων των σοβαρών ενδεχόμενων συνεπειών τους για τον ενδιαφερόμενο, οι ρήτρες αποκλεισμού που απαριθμούνται στο άρθρο 1 ΣΤ πρέπει να ερμηνεύονται πάντα συσταλτικά και να εφαρμόζονται ενδελεχώς<sup>37</sup> και υπό το πρίσμα του επιτακτικού ανθρωπιστικού χαρακτήρα της Σύμβασης του 1951<sup>38</sup>.

Υπογραμμίζεται ότι η εφαρμογή του άρθρου 1ΣΤ για την εξέταση του αποκλεισμού των προσφύγων από τη διεθνή προστασία στις περιπτώσεις των τρομοκρατικών ενεργειών<sup>39</sup>, απαιτεί κατ' αρχήν την αξιολόγηση των σχετικών πράξεων στο πλαίσιο των λόγων που επιτρέπουν τον αποκλεισμό, λαμβάνοντας υπόψη τη φύση τους, καθώς και το πλαίσιο και όλες τις επιμέρους περιστάσεις στις οποίες τελέστηκαν. Παρόμοιες πράξεις δεν συνεπάγονται τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία απλώς και μόνον επειδή χαρακτηρίζονται «τρομοκρατικές»: αναγκαία

<sup>35</sup> Βλέπε UNHCR, *Conclusion on Safeguarding Asylum*, ExCom Conclusion No. 82 (XLVIII), 17.10.1997, para. (v), σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c958.html>, *General Conclusion on International Protection*, ExCom Conclusion No. 102 (LVI), 7.10.2005, para. (i) σε <http://www.unhcr.org/43575ce3e.html>, *Conclusion on the Provision of International Protection Including Through Complementary Forms of Protection*, ExCom Conclusion No. 103 (LVI), 7.10.2005, para (d) σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43576e292.html>.

<sup>36</sup> Βλέπε παράγραφο 7 του Σημειώματος της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951, ανωτέρω υποσημείωση 279. Σύμφωνα με γενική αρχή του διεθνούς δικαίου μια συνθήκη μπορεί να τροποποιηθεί ή να αναθεωρηθεί με συμφωνία των συμβαλλομένων μερών. Η αρχή αυτή αποτυπώνεται στη διάταξη του άρθρου 39 της Σύμβασης της Βιέννης του 1969 για το Δίκαιο των Συνθηκών (Ν.Δ. 402/1974, ΦΕΚ 141, τ. Α') που ορίζει: « Η Συνθήκη δύναται να τροποποιηθεί κατόπιν συμφωνίας των συμβαλλομένων μερών». Παρομοίως, δυνάμει του άρθρου 42 της Σύμβασης του 1951 δεν επιτρέπεται η διατύπωση επιφυλάξεων στο άρθρο 1 της Σύμβασης. Για περισσότερες πληροφορίες για το δίκαιο των συνθηκών βλέπε Ian Brownlie, *Principles of International Law*, 6<sup>th</sup> edition, Oxford University Press, 2003, σελίδες 581-584.

<sup>37</sup> Βλέπε [Εγχειρίδιο](#), παράγραφο 149.

<sup>38</sup> Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με [το Ν.Δ. 3989/1959, ΦΕΚ 201, τ. Α'](#). Βλέπε τις διατάξεις των άρθρων 31 και 32 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών, που εν γένει διέπουν την ερμηνεία του διεθνούς δικαίου. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 31 της Σύμβασης της Βιέννης μια συνθήκη πρέπει να ερμηνεύεται «καλή τη πίστει, συμφώνως προς την συνθήκη έννοιαν ήτις δίδεται εις τους όρους της συνθήκης, εν τω συνόλω αυτών και υπό το φώς του αντικειμένου και του σκοπού της». Ο σκοπός της Σύμβασης του 1951, όπως αποτυπώνεται στο Προοίμιό της, είναι να εξασφαλίσει στους πρόσφυγες την ευρύτερη δυνατή άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών.

<sup>39</sup> Υπό την αιγίδα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, η διεθνής κοινότητα έχει υιοθετήσει για την τρομοκρατία 16 διεθνή νομικά κείμενα οικουμενικής εμβέλειας. Επιπλέον, έχουν υιοθετηθεί 14 περιφερειακά νομικά κείμενα που ρυθμίζουν ζητήματα διεθνούς τρομοκρατίας. Οι οικουμενικής εμβέλειας Συμβάσεις προβλέπουν τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν τα κράτη στο πλαίσιο της τρομοκρατίας, ορίζουν ότι συνιστούν διεθνή αδικήματα ορισμένες συγκεκριμένες πράξεις και καλύπτουν ευρύ φάσμα των πράξεων που στην καθομιλούμενη χαρακτηρίζονται «τρομοκρατικής φύσης». Όμως, δεν περιλαμβάνουν ολοκληρωμένο ορισμό της έννοιας της τρομοκρατίας. Αντίθετα, αυτά τα 16 νομικά κείμενα είναι «αποσπασματικά» και αντιμετωπίζουν συγκεκριμένα ζητήματα, όπως είναι η ασφάλεια της αεροπλοΐας, των θαλάσσιων συγκοινωνιών και πλατφορμών, η προστασία των προσώπων, η παράνομη κατάληψη αεροσκαφών και η ομηρία ή η καταστολή των μέσων με τα οποία τελούνται ή υποστηρίζονται οι τρομοκρατικές ενέργειες. Κατ' εφαρμογήν αυτών των κειμένων τα κράτη υποχρεούνται να υιοθετήσουν ειδικότερα μέτρα για την πρόληψη των τρομοκρατικών ενεργειών και για την απαγόρευση των αδικημάτων που σχετίζονται με την τρομοκρατία, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσης των κρατών μελών να ποινικοποιούν συμπεριφορές ή αδικήματα, να ιδρύουν δικαιοδοτικά κριτήρια και να παρέχουν τη νομική βάση για συνεργασία στις υποθέσεις της έκδοσης και της νομικής συνδρομής. Βλέπε, *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, A/HRC/8/13, 2.6.2008, παράγραφοι 18 έως 24 σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/484d121a2.html> («*Report of the High Commissioner for Human Rights 8/13 (2008)*»). Για το ισχύον καθεστώς των διεθνών νομικών κειμένων που αφορούν στην πρόληψη και στην καταστολή της διεθνούς τρομοκρατίας βλέπε *Report of the Secretary General, Measures to Eliminate International Terrorism*, A/63/173, 25.7.2008, σελίδες 18 έως 27 σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48db911f2.html>.

προϋπόθεση είναι να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ. Δεύτερον, πρέπει σε κάθε περίπτωση να αποδειχθεί ότι ο ενδιαφερόμενος διέπραξε ένα από τα εγκλήματα που εμπίπτει στις διατάξεις του άρθρου 1ΣΤ ή ότι συμμετείχε στη διάπραξη του με τρόπο που συνεπάγεται καταλογοισμό ποινικής ευθύνης σύμφωνα με τα διεθνώς ισχύοντα κριτήρια.

Παρότι είναι δυνατό να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού οι πράξεις που χαρακτηρίζονται τρομοκρατικής φύσης, το άρθρο 1ΣΤ δεν πρέπει να εξομοιωθεί με μια απλή διάταξη κατά της τρομοκρατίας. Η εγγραφή ενός προσώπου σε κατάλογο υπόπτων τρομοκρατίας ή η συμμετοχή του σε μια οργάνωση που χαρακτηρίζεται τρομοκρατική, δεν συνεπάγεται αυτομάτως την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού. Ωστόσο, μπορεί να επιβάλλει την εξέταση της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού στην υπόθεσή του και, σε ορισμένες περιπτώσεις, ανάλογα με την οργάνωση και τις περιστάσεις, να ανακύψει ζήτημα ποινικής ευθύνης του για πράξεις που αποκλείουν τη διεθνή προστασία<sup>40</sup>. Όμως, μόνη η εγγραφή του ενδιαφερόμενου σε κατάλογο υπόπτων τρομοκρατίας ή η συμμετοχή του σε οργάνωση που χαρακτηρίζεται τρομοκρατική δεν αποτελεί επαρκές αποδεικτικό στοιχείο που δικαιολογεί τον αποκλεισμό.

Κατά τα ισχύοντα για κάθε αίτημα διεθνούς προστασίας, υπενθυμίζεται ότι πρέπει κατ' αρχήν να εξεταστεί υπό το πρίσμα των ρητρών υπαγωγής στη Σύμβαση του 1951 η αίτηση ασύλου προσώπου που έχει (ή θεωρείται ότι έχει) χρησιμοποιήσει βία ή τελέσει πράξεις βίας, οιασδήποτε φύσης και σε οποιοδήποτε πλαίσιο<sup>41</sup>.

Η διάταξη του άρθρου 1 ΣΤ πρέπει να διακρίνεται από τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 33 της Σύμβασης του 1951, που προβλέπει τις εξαιρέσεις από την αρχή της μη επαναπροώθησης. Πρόκειται για διαφορετικές διατάξεις που εξυπηρετούν διαφορετικούς σκοπούς. Η διάταξη του άρθρου 1 ΣΤ αποτελεί μέρος του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951, και απαριθμεί εξαντλητικά τους λόγους αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα λόγω των εγκληματικών πράξεων που έχει τελέσει ο ενδιαφερόμενος. Σε αντίθεση με το άρθρο 1 ΣΤ, το άρθρο 33 (2) δεν αποτελεί μέρος του ορισμού του πρόσφυγα ούτε λόγο αποκλεισμού από την προστασία των προσφύγων. Ενώ το άρθρο 1 ΣΤ αποσκοπεί στη διατήρηση της ακεραιότητας του καθεστώτος προστασίας των προσφύγων, το άρθρο 33 (2) αφορά στην προστασία της εθνικής ασφάλειας της χώρας υποδοχής. Η εφαρμογή του άρθρου 33 (2) επιδρά στη μεταχείριση που επιφυλάσσουν τα κράτη στους πρόσφυγες, και όχι στην αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951. Εφόσον συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις, επιτρέπει την ανάκληση της προστασίας από την επαναπροώθηση όσων έχουν ήδη αναγνωριστεί πρόσφυγες και συνιστούν κίνδυνο για τη χώρα υποδοχής<sup>42</sup>. Η απόφαση αποκλεισμού του αιτούντα άσυλο από το καθεστώς του πρόσφυγα κατ' επίκληση λόγων που συνίστανται στον κίνδυνο που αποτελεί για την ασφάλεια της χώρας υποδοχής, θα ήταν αντίθετη με το αντικείμενο και το σκοπό του άρθρου 1 ΣΤ και το εννοιολογικό πλαίσιο της Σύμβασης του 1951<sup>43</sup>.

<sup>40</sup> Βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο 4.1 του εγγράφου.

<sup>41</sup> Βλέπε [Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες](#), παράγραφο 176,

<sup>42</sup> Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για τις Διπλωματικές Εγγυήσεις και τη Διεθνή Προστασία των Προσφύγων*, 10.8.2006 παράγραφοι 11-12 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/44dc81164.html>). Για τον «κίνδυνο που συνιστά για την ασφάλεια» ο πρόσφυγας βλέπε «Factum of the Intervenor, UNHCR, *Suresh v. the Minister of Citizenship and Immigration: the Attorney General of Canada*, SCC No. 27790, σε 14: 1 *International Journal of Refugee Law* (2002) σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3e71bbe24.html> (στη συνέχεια «UNHCR, *Suresh Factum*»). Για λεπτομερειακή ανάλυση του πεδίου εφαρμογής της αρχής της μη επαναπροώθησης βλέπε E. Lauterpacht και D. Bethlehem «*The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion*» σε E. Feller, V. Turk και F. Nicholson (eds), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/470a33bc0.html>, (στη συνέχεια « E. Lauterpacht & D. Bethlehem»). Βλέπε επίσης, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Γνωμοδότηση για την Εξω-εδαφική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων*, 26.1.2007 σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>

<sup>43</sup> Βλέπε σχολιασμό της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και ιδίως το σχολιασμό του άρθρου 14 (4)-(6)

## **2.2 Οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 1ΣΤ της Σύμβασης του 1951**

### **2.2.1 Σοβαρότητα/βαρύτητα των πράξεων που υπάγονται στο άρθρο 1 ΣΤ**

Όλες οι μορφές των εγκληματικών πράξεων που συνεπάγονται τον αποκλεισμό κατ' εφαρμογή του άρθρου 1ΣΤ της Σύμβασης του 1951 προϋποθέτουν υψηλό επίπεδο σοβαρότητας. Τούτο καθίσταται προφανές από τις διατάξεις των παραγράφων (α) και (γ) του άρθρου 1 ΣΤ που αναφέρονται σε πράξεις ιδιαίτερα αποτρόπαιης φύσης όπως είναι τα «εγκλήματα πολέμου» ή τα «εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας» ή «ενέργειες αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών»<sup>44</sup>. Υπό το φως του πλαισίου στο οποίο εντάσσονται και συνεκτιμώντας το αντικείμενο και το σκοπό των λόγων αποκλεισμού, όπως προαναφέρθηκαν, πρέπει να είναι ιδιαίτερης βαρύτητας το «σοβαρό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου» της διάταξης της παραγράφου (β) του άρθρου 1 ΣΤ<sup>45</sup>. Επομένως, για να αξιολογηθεί εάν η πράξη είναι αρκούντως σοβαρή ώστε να δικαιολογεί τον αποκλεισμό κατά την έννοια των διατάξεων των παραγράφων (β) και (γ) του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης πρέπει να ληφθούν υπόψη η φύση της πράξης που εν δυνάμει εμπίπτει στις ρήτρες αποκλεισμού, το πλαίσιο στο οποίο τελέστηκε και όλες οι σχετικές περιστάσεις της υπόθεσης.

### **2.2.2 Η προσωπική ευθύνη, ο δίκαιος χαρακτήρας της διαδικασίας και το μέτρο της απόδειξης**

Για να εφαρμοσθεί ο αποκλεισμός πρέπει να αποδειχθεί ότι ο αιτών άσυλο ευθύνεται προσωπικά για την τέλεση πράξης που εμπίπτει στο άρθρο 1 ΣΤ. Γενικά, ανακύπτει ζήτημα προσωπικής ευθύνης όταν ο ενδιαφερόμενος τέλεσε ή συμμετείχε ενεργά στην τέλεση παρόμοιας πράξης γνωρίζοντας ότι η πράξη ή η παράλειψή του διευκολύνουν την εγκληματική συμπεριφορά. Τούτο προκύπτει επίσης από τη διατύπωση του άρθρου 1 ΣΤ που αναφέρεται σε «πρόσωπα για τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστευτεί» ότι τέλεσαν τις πράξεις που προβλέπουν οι διατάξεις των παραγράφων (α) και (β) του άρθρου 1 ΣΤ ή «είναι ένοχα των ενεργειών» που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου (γ) του άρθρου 1 ΣΤ. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η προσεκτική και ενδελεχής εξέταση του βαθμού της προσωπικής γνώσης και της εκ προθέσεως<sup>46</sup> συμμετοχής του ενδιαφερόμενου στην εγκληματική πράξη.

Αυτή η προϋπόθεση της προσωπικής ευθύνης είναι καίριας σημασίας στις περιπτώσεις της εικαζόμενης συμμετοχής του αιτούντα άσυλο σε οργάνωση που τελεί πράξεις που υπάγονται στις ρήτρες αποκλεισμού. Για να καθοριστεί η προσωπική ευθύνη του ενδιαφερόμενου, μεταξύ άλλων

(<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4200d8354.html>).

<sup>44</sup> Για παράδειγμα, ο μη εξαντλητική παράθεση των πράξεων που συνιστούν εγκλήματα πολέμου στο άρθρο 8 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου αποδεικνύει αναμφισβήτητα την εξαιρετική σοβαρότητα αυτών των αδικημάτων (Βλέπε Ν. 3003/2002, ΦΕΚ 75, τ. Α').

<sup>45</sup> Το ζήτημα αυτό αναλύεται στη συνέχεια στην παράγραφο 4.1.1.1.

<sup>46</sup> Όπως προκύπτει από τη διάταξη του άρθρου 30 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου «ένα πρόσωπο ευθύνεται ποινικά και τιμωρείται ... μόνον αν η αντικειμενική υπόσταση αυτού πραγματώθηκε με πρόθεση και εν γνώσει του». Για τον ορισμό των εννοιών «πρόθεση» και «γνώση» και λεπτομερειακή ανάλυση της προσωπικής ευθύνης στο πλαίσιο του αποκλεισμού βλέπε τις παραγράφους 18 έως 23 των Κατευθυντήριων Οδηγιών της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html>) καθώς και τις παραγράφους 50 έως 75 του Σημειώματος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ, (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>). Βλέπε στη συνέχεια κεφάλαιο 1.1.1.3 του παρόντος εγγράφου και τις διατάξεις των άρθρων 25 και 28 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, που παρέχουν χρήσιμες κατευθυντήριες οδηγίες για την ατομική ποινική ευθύνη και την ευθύνη διοικητών και άλλων ανωτέρων αντίστοιχα (Για το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου βλέπε μεταξύ άλλων σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a84.html>).



επιβάλλεται να εξεταστούν ενδελεχώς και προσεκτικά ο συγκεκριμένος ρόλος που διαδραμάτιζε, η προσωπική εμπλοκή του και η ουσιαστική συμβολή του στις δραστηριότητες της οργάνωσης<sup>47</sup>.

Είναι υψηλό το μέτρο της απόδειξης που απαιτεί η Σύμβαση του 1951 για να διαπιστωθεί ότι «υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστευτεί» ότι ο αιτών άσυλο τέλεσε ή συμμετείχε στην τέλεση πράξεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ. Η εφαρμογή της ρήτρας αποκλεισμού δεν απαιτεί τον «καθορισμό της ενοχής», κατά την έννοια του ποινικού δικαίου. Επομένως, το μέτρο της απόδειξης είναι χαμηλότερου επιπέδου από την «απόδειξη της ενοχής πέραν πάσης αμφιβολίας». Όμως, πρέπει να είναι αρκούντως υψηλό ώστε να διασφαλίζεται ότι δεν αποκλείονται εκ λάθους οι πρόσφυγες από τη διεθνή προστασία. Συνεπώς, η έκφραση «σοβαροί λόγοι να πιστευτεί τις»<sup>48</sup> πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με τη συνήθη έννοια της και απαιτεί υψηλό μέτρο απόδειξης υπό το πρίσμα των σοβαρών συνεπειών του αποκλεισμού και της ανάγκης διαφύλαξης και συμμόρφωσης με το αντικείμενο και το σκοπό των διατάξεων του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951. Έτσι, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες απαιτείται βάσιμα, αξιόπιστα και πειστικά στοιχεία, πέραν της απλής υποψίας ή των απλών ισχυρισμών, να αποδεικνύουν τους «σοβαρούς λόγους να πιστευτεί τις» ότι ο αιτών άσυλο φέρει ατομική ευθύνη για τις κρίσιμες πράξεις.

Ενώ ο δίκαιος και αποτελεσματικός χαρακτήρας των διαδικασιών καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι ουσιαστικής σημασίας για την εξέταση όλων των αιτημάτων ασύλου, η εξαιρετική φύση και οι σοβαρές συνέπειες του αποκλεισμού από τη διεθνή προστασία καθώς και ο επιτακτικός ανθρωπιστικός χαρακτήρας της Σύμβασης του 1951 επιβάλλουν την αυστηρή και ενδελεχή τήρηση των διαδικαστικών εγγυήσεων όταν εξετάζονται αιτήματα ασύλου όπου ανακύπτουν ζητήματα αποκλεισμού<sup>49</sup>.

Επιπλέον, ενδέχεται να συντρέχουν λόγοι άρσης του καταλογισμού, όπως είναι η απουσία του υποκειμενικού στοιχείου του εγκλήματος (γνώση και δόλος) ή η προβολή βάσιμων ενστάσεων που αντικρούουν την ποινική ευθύνη. Περαιτέρω, επιβάλλεται η αξιολόγηση οιασδήποτε άλλης ελαφρυντικής περίπτωσης. Δεν εφαρμόζεται ο αποκλεισμός στις περιπτώσεις όπου ο αιτών άσυλο επικαλείται βασιμώς ότι τελούσε σε κατάσταση νόμιμης άμυνας<sup>50</sup>.

### 2.2.3 Η αρχή της αναλογικότητας

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί σημαντικό εχέγγυο κατά την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 επειδή είναι σοβαρές οι συνέπειες του αποκλεισμού από τη διεθνή προστασία για τα πρόσωπα που πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα. Παρότι δεν αναφέρεται ρητά στη Σύμβαση, η αρχή της αναλογικότητας απορρέει από τη φύση και τη δικαιολογητική

---

<sup>47</sup> Βλέπε παράγραφο 59 του Σημειώματος για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>). Goodwin Gill και Jane Mc Adam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> edition, 2007, σελίδα 169. Βλέπε επίσης στη συνέχεια (κεφάλαιο 4.1) τις θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επί του πρώτου ερωτήματος που τέθηκε στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

<sup>48</sup> Βλέπε επίσης τη διάταξη του άρθρου 61 παρ. 5 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a84.html>)

<sup>49</sup> Βλέπε το Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ, παραγράφους 98 έως 113 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>). Βλέπε επίσης Goodwin Gill & McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 47, σελίδα 179.

<sup>50</sup> Βλέπε το Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, παραγράφους 21 έως 23 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>) και τα άρθρα 25 έως 30 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, ανωτέρω υποσημείωση 48.

βάση των ρητρών του αποκλεισμού και τον επιτακτικό ανθρωπιστικό σκοπό και αντικείμενο της Σύμβασης του 1951<sup>51</sup>.

Ως εξαίρεση από τον κανόνα της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου οι ρήτρες αποκλεισμού πρέπει να εφαρμόζονται με τρόπο ανάλογο του σκοπού που επιδιώκουν. Τούτο απαιτεί την αξιολόγηση της σοβαρότητας/βαρύτητας του σχετικού αδικήματος με αντιστάθμισμα τις συνέπειες του αποκλεισμού για τον ενδιαφερόμενο<sup>52</sup>. Τόσο το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου όσο και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο αναγνωρίζουν την αρχή της αναλογικότητας. Ειδικότερα, η εφαρμογή του κριτηρίου της αναλογικότητας στο πλαίσιο του άρθρου 1 ΣΤ (β) αναφέρθηκε στις διαπραγματεύσεις για την υιοθέτηση της Σύμβασης του 1951<sup>53</sup> και αναπτύχθηκε με μεταγενέστερες αποφάσεις των δικαστηρίων και τις αναλύσεις των εμπειρογνομόνων<sup>54</sup>.

Άμεση συνέπεια του αποκλεισμού που προβλέπει το άρθρο 1 ΣΤ είναι η άρνηση των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται σε όσους πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας από την απομάκρυνση στα σύνορα εδαφών όπου ο ενδιαφερόμενος κινδυνεύει να υποστεί διώξεις. Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας σημαίνει τον καθορισμό του επιπέδου της δίωξης που φοβάται ο ενδιαφερόμενος καθώς και της πιθανότητας να επισυμβεί με αντιστάθμισμα τη σοβαρότητα των πράξεων που έχει τελέσει. Εάν είναι ισχυρή η πιθανότητα του κινδύνου που διατρέχει ο αιτών άσυλο να υποστεί σοβαρές διώξεις για να αποκλειστεί από τη διεθνή προστασία πρέπει να είναι ιδιαίτερα σοβαρό το έγκλημα που τέλεσε. Τούτο ισχύει στην περίπτωση όπου το σχετικό έγκλημα χαρακτηρίζεται σοβαρό, όταν για παράδειγμα πληροί τον ορισμό των εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας<sup>55</sup>.

---

<sup>51</sup> Βλέπε [το Ν.Δ. 3989/1959, ΦΕΚ 201, τ. Α΄](#). Βλέπε τις διατάξεις των άρθρων 31 και 32 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών, που εν γένει διέπουν την ερμηνεία του διεθνούς δικαίου. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 31 της Σύμβασης της Βιέννης μια συνθήκη πρέπει να ερμηνεύεται «καλή τη πίστει, συμφώνως προς την συνήθη έννοιαν ήτις δίδεται εις τους όρους της συνθήκης, εν τω συνόλω αυτών και υπό το φώς του αντικειμένου και του σκοπού της». Ο σκοπός της Σύμβασης του 1951, όπως αποτυπώνεται στο Προοίμιό της, είναι να εξασφαλίσει στους πρόσφυγες την ευρύτερη δυνατή άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών.

<sup>52</sup> Η θέση αυτή στηρίζεται στο ιστορικό πλαίσιο της σύνταξης της Σύμβασης του 1951. Καταγράφηκε στις *Προπαρασκευαστικές Εργασίες* ότι ο πρόεδρος της Διάσκεψης τόνισε ότι η χώρα ασύλου θα πρέπει να «αντισταθμίζει τα αδικήματα που διέπραξε ο πρόσφυγας με τη βασιμότητα του φόβου δίωξης που εκφράζει», Takkenberg, Tabhaz, A/Conf.2/SR.29, σελίδα 23.

<sup>53</sup> A/Conf.2/SR.29, σελίδα 23 και A/Conf.2/SR.24, 13. Η αρχή της αναλογικότητας αφορά συνήθως τις υποθέσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (β). Και τούτο επειδή συνήθως δεν υπερβαίνει τη σοβαρότητα της δίωξης που φοβάται ο αιτών άσυλο η σοβαρότητα των πράξεων που ορίζουν οι διατάξεις των παραγράφων (α) και (γ) του άρθρου 1 ΣΤ, δηλαδή των εγκλημάτων πολέμου, των εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας, των εγκλημάτων κατά της ειρήνης, και των πράξεων που είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του ΟΗΕ. Βλέπε, το *Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, παράγραφος 78 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>).

<sup>54</sup> Στο πλαίσιο του άρθρου 1 ΣΤ (β) οι όροι «σοβαρό» και «μη πολιτικό» απαιτούν την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας ώστε να καθοριστεί εάν δικαιολογούν τον αποκλεισμό η σοβαρότητα και η μη πολιτική φύση του εγκλήματος. Gilbert, *Current issues in the application of the exclusion clauses* σε E. Feller, V. Turk και F. Nicholson (eds), *Refugee Protection in International Law*, Cambridge (2003), σελ. 453 στον ιστότοπο <http://www.unhcr.org/refworld/docid/470a33bc0.html>, σελίδα 453. *Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, παράγραφοι 76 έως 78 (ανωτέρω υποσημείωση 53). Την άποψη αυτή υιοθέτησε το Ανώτατο Δικαστήριο του Καναδά στην υπόθεση *Pushpanathan v. Canada* (1998), 1 SCR 982 κρίνοντας στην παράγραφο 62 της απόφασης ότι «το άρθρο 1 ΣΤ (β) εμπεριέχει έναν εξισοροπητικό μηχανισμό καθώς πρέπει να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του «σοβαρού» και του «μη πολιτικού» [εγκλήματος].... Αυτή η προσέγγιση αντανάκλα τη βούληση των συμβαλλομένων κρατών να εξισοροπήσουν με ανθρωπιστικό πνεύμα τον ατομικό φόβο δίωξης από τη μια και τη θεμιτή ανησυχία των κρατών να τιμωρούν την εγκληματική δραστηριότητα από την άλλη...» (βλέπε Goodwin Gill & McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> edition, 2007).

<sup>55</sup> Βλέπε το *Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφους 76 έως 78.

Περαιτέρω, στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας πρέπει να εξετάζεται εάν ισχύουν άλλες εγγυήσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ιδίως η προστασία του άρθρου 3 της Σύμβασης του 1984 κατά των Βασανιστηρίων, των άρθρων 6 και 7 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων καθώς και του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Πληρούται το κριτήριο της αναλογικότητας όταν είναι προσβάσιμη, αποτελεσματική και πραγματική για τον ενδιαφερόμενο η προστασία από την απέλαση (*refoulement*) που τον εκθέτει σε παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου που απαγορεύουν τα προαναφερόμενα διεθνή κείμενα καθώς η απομάκρυνση δεν είναι αποτέλεσμα μόνης της απόφασης του αποκλεισμού.

### **2.3 Ειδικά ζητήματα που ανακύπτουν στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 1 ΣΤ (β) και (γ)**

Ενόψει των ζητημάτων που θέτει το αιτούν δικαστήριο, για την εφαρμογή και την ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 1 ΣΤ (β) και (γ) της Σύμβασης του 1951 είναι απαραίτητες οι παρακάτω παρατηρήσεις.

#### **2.3.1 Η διάταξη του άρθρου 1 ΣΤ (β): Σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα που έχουν διαπραχθεί εκτός της χώρας ασύλου και πριν την εισδοχή του ενδιαφερόμενου ως πρόσφυγα σε αυτήν<sup>56</sup>**

Όπως προαναφέρθηκε, οι εγκληματικές πράξεις που επισύρουν τον αποκλεισμό δυνάμει του άρθρου 1 ΣΤ (β) πρέπει να πληρούν ορισμένο επίπεδο σοβαρότητας. Η ερμηνεία αυτή στηρίζεται στις προπαρασκευαστικές εργασίες<sup>57</sup> της Σύμβασης όπου οι πληρεξούσιοι της Διάσκεψης συμφώνησαν την προσθήκη του επιθέτου «σοβαρό» για το χαρακτηρισμό της λέξης «έγκλημα», καθώς και στη συνήθη έννοια αυτής της λέξης. Για να καθορισθεί εάν ένα έγκλημα είναι επαρκώς σοβαρό, πρέπει να αξιολογηθούν τα ακόλουθα στοιχεία: η φύση της πράξης, η πραγματική ζημία που προκάλεσε, ο τύπος της διαδικασίας που τηρείται για τη δίωξη του εγκλήματος, η φύση της ποινής και ο χαρακτηρισμός του ως σοβαρού από διάφορες έννομες τάξεις. Δεδομένης της ποικιλίας της κρατικής πρακτικής, ιδιαίτερης σημασίας είναι τα σχετικά κριτήρια που θέτουν τα διεθνή κείμενα και όχι η εθνική ή η εσωτερική νομοθεσία.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ένα σοβαρό έγκλημα πρέπει να θεωρείται μη-πολιτικό, όταν επικρατέστερο στοιχείο του είναι άλλα κίνητρα (όπως είναι προσωπικοί λόγοι ή το προσωπικό όφελος). Το έγκλημα πρέπει να θεωρείται μη πολιτικό<sup>58</sup> όταν δεν είναι σαφής η σχέση του με τον υποτιθέμενο πολιτικό σκοπό ή όταν η σχετική πράξη είναι δυσανάλογη με τον προβαλλόμενο πολιτικό σκοπό. Για την αξιολόγηση της πολιτικής φύσης του εγκλήματος σημαντικά στοιχεία που πρέπει να εξετάζονται είναι το κίνητρο, το πλαίσιο στο οποίο τελέστηκε, τα μέσα που μετέληθε ο δράστης και η αναλογικότητα της σχετικής πράξης με το σκοπό που επιδιώκει. Επομένως, η σοβαρότητα του εγκλήματος επιδρά άμεσα στον καθορισμό του πολιτικού ή μη χαρακτήρα του. Ενόψει των ανωτέρω, στις περισσότερες περιπτώσεις, θεωρούνται δυσανάλογες με οιονδήποτε πολιτικό σκοπό και, άρα, μη πολιτικές οι αποτρόπαιες πράξεις βίας, όπως είναι αυτές που συχνά χαρακτηρίζονται «τρομοκρατικής» φύσης.

<sup>56</sup> Για λεπτομερή ανάλυση των σχετικών κριτηρίων βλέπε επίσης *Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, ανωτέρω υποσημείωση 53, παραγράφους 37 έως 45, 81 και 82, 85 και 86.

<sup>57</sup> A/CONF.2/SR.29, 17-24, βλέπε επίσης *Convention relating to the status of refugees: its history, contents and interpretation*, A Commentary by Nehemiah Robinson, Institute of Jewish Affairs, World Jewish Congress, 1955, reprinted by UNHCR in 1997, p. 57, σε <http://www.unhcr.org/3d4ab67f4.html>.

<sup>58</sup> Βλέπε Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, παράγραφο 152 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>)

Όταν ο ενδιαφερόμενος κατηγορείται για συμμετοχή σε ομάδα που επιδίεται σε σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα, απαιτείται να είναι εξατομικευμένη η αξιολόγηση της ουσιαστικής συμβολής του, της προσωπικής εμπλοκής του, της θέσης που κατέχει στην οργάνωση και των αρμοδιοτήτων που έχει αναλάβει σε αυτήν. Ενώ δεν συνιστά έγκλημα υπαγόμενο στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (β) *μόνη* η συμμετοχή σε παρόμοιες οργανώσεις, για να καθοριστεί η ατομική ευθύνη του ενδιαφερόμενου για πράξη που πληροί το επίπεδο της σοβαρότητας που απαιτεί η προαναφερόμενη ρήτρα αποκλεισμού είναι αναγκαία η αξιολόγηση του ειδικότερου ρόλου που διαδραματίζει στο πλαίσιο της οργάνωσης. Επιβάλλεται να αποδειχθεί ότι η συμπεριφορά του πληροί την προϋπόθεση των «σοβαρών λόγων να πιστευτεί τις» και ότι τέλεσε με πρόθεση ή συμμετείχε ουσιαστικά στην τέλεση της υπαγόμενης στην ανωτέρω ρήτρα αποκλεισμού πράξης.

Κατά την αξιολόγηση της υπαγωγής μιας «τρομοκρατικής ενέργειας» στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (β) πρέπει να αποδειχθεί ότι η σχετική πράξη πληροί το απαιτούμενο επίπεδο του «σοβαρού μη πολιτικού εγκλήματος». Περαιτέρω, είναι αναγκαίο να πληρούνται οι προϋποθέσεις του τόπου και του χρόνου που ορίζει η διάταξη του άρθρου 1 ΣΤ (β) («εκτός της χώρας εισδοχής πριν ή γίνουν ταύτα δεκτά ως πρόσφυγες υπό της χώρας ταύτης»). Από τα πρακτικά των συζητήσεων των πληρεξουσίων για την υιοθέτηση αυτής της διάταξης της Σύμβασης προκύπτει ότι κρίσιμα είναι μόνον τα εγκλήματα που τελέστηκαν πριν την είσοδο στη χώρα ασύλου<sup>59</sup>. Οι πρόσφυγες που διαπράττουν σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα στη χώρα ασύλου υπάγονται στη δικαιοδοσία της ποινικής δικαιοσύνης αυτής της χώρας και, στην περίπτωση των ιδιαιτέρως σοβαρών εγκλημάτων, στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 32 και 33 (2) της Σύμβασης του 1951<sup>60</sup>. Επιπλέον, οι κριτές των αιτημάτων ασύλου οφείλουν να εξετάζουν τις ιδιαιτερότητες του συγκεκριμένου εγκλήματος, τη σχετική πράξη, καθώς και όλες τις περιστάσεις που αφορούν στην τέλεσή του.

### 2.3.2 Η διάταξη του άρθρου 1ΣΤ (γ): ενέργειες αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών

Η διάταξη του άρθρου 1ΣΤ (γ) αναφέρεται στις «ενέργειες που είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών». Τους σκοπούς και τις αρχές του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών ορίζουν το προοίμιο και οι διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών<sup>61</sup>. Η γενικόλογη διατύπωσή τους και η ευρεία έννοια των όρων που περιλαμβάνουν δεν παρέχουν επαρκείς κατευθυντήριες οδηγίες για τις μορφές των ενεργειών που μπορεί να στερήσουν τον ενδιαφερόμενο από τα οφέλη της Σύμβασης του 1951 κατ' εφαρμογήν του άρθρου 1 ΣΤ (γ). Οι προπαρασκευαστικές εργασίες της Σύμβασης του 1951 αποσαφηνίζουν μερικώς τη βούληση των συντακτών, και αναδεικνύουν ως πεδίο εφαρμογής αυτής της διάταξης κυρίως τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου που, παρότι εμπεριέχονται στα

<sup>59</sup> A/CONF.2/SR.29, 11-12, Goodwin-Gill – McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> edition, σελίδα 173.

<sup>60</sup> Βλέπε Κατευθυντήριες Οδηγίες για το Άρθρο 1ΣΤ της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, παράγραφο 16 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html>).

<sup>61</sup> Σκοποί του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών είναι η διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, η ανάπτυξη φιλικών σχέσεων μεταξύ των εθνών με βάση το σεβασμό της αρχής της ισότητας των δικαιωμάτων και της αυτοδιάθεσης των λαών, η επίτευξη διεθνούς συνεργασίας για την επίλυση των διεθνών προβλημάτων κοινωνικο-οικονομικής και πολιτιστικής φύσης και η προαγωγή και η ενθάρρυνση για το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και ο ρόλος τους ως επίκεντρου για την εναρμόνιση της δράσης των εθνών. Οι αρχές του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών είναι: η αρχή της κυρίαρχης ισότητας όλων των μελών του, η καλόπιστη εκπλήρωση των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα κράτη δυνάμει του Χάρτη, η ειρηνική επίλυση των διεθνών διαφορών, η αποχή από την απειλή ή χρήση βίας κατά της εδαφικής ακεραιότητας ή της πολιτικής ανεξαρτησίας οιασδήποτε κράτους ή καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο ασυμβίβαστο με τους σκοπούς των Ηνωμένων Εθνών ([Βλέπε AN 585/1945, ΦΕΚ 242, τ. Α'](#)).

εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας, είναι εξαιρετικής φύσης. Οι πληρεξούσιοι των κρατών υπογράμμισαν ότι το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 1 ΣΤ (γ) δεν αφορά στον «καθημερινό άνθρωπο»<sup>62</sup>. Επιπλέον, οι προπαρασκευαστικές εργασίες αναδεικνύουν ότι κατά τους πληρεξουσίους η διάταξη αυτή πρόκειται να εφαρμοστεί σε εξαιρετικές περιστάσεις, αφού υπογράμμισαν ότι «η συζήτηση ήταν κατά βάση θεωρητική, στο μέτρο που η εν λόγω διάταξη πρόκειται να εφαρμοστεί σπανιότητα»<sup>63</sup>.

Η αοριστία των όρων της διάταξης του άρθρου 1 ΣΤ (γ), η έλλειψη συνεκτικών κρατικών πρακτικών και ο κίνδυνος της καταχρηστικής εφαρμογής της επιβάλλουν τη συστατική, ενδελεχή και προσεκτική ερμηνεία της υπό το φως του σκοπού και του αντικειμένου της Σύμβασης. Ήδη, στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών, κάποιιοι από τους πληρεξουσίους εξέφρασαν την ανησυχία τους για τον κίνδυνο της καταχρηστικής εφαρμογής της καθώς και για την ανάγκη διαφύλαξης της προστασίας που παρέχει η Σύμβαση του 1951<sup>64</sup>. Ένας εξ αυτών επεσήμανε ότι «[...] ένοιωθε υποχρεωμένος να προειδοποιήσει το Συμβούλιο για τον κίνδυνο που ενέχει η υιοθέτηση μιας ρήτρας, όπως είναι η υπό συζήτηση, που προβλέπει την άρνηση παροχής της προστασίας του καθεστώτος του πρόσφυγα σε πρόσωπα, που δεν έχουν καταδικαστεί, ούτε καν δικαστεί, από εθνικό ή διεθνές δικαστήριο, με μόνη την εικασία ότι έχουν τελέσει πράξη τόσο

---

<sup>62</sup> Σύμφωνα με τις δηλώσεις του πληρεξουσίου της Γαλλίας «Η διάταξη αυτή δεν πρόκειται να εφαρμοστεί στον καθημερινό άνθρωπο, αλλά σε πρόσωπα που κατέχουν κυβερνητικές θέσεις, όπως είναι οι αρχηγοί κρατών, οι υπουργοί και η υψηλόβαθμοι αξιωματούχοι». (E/AC.7/SR.160, 18.8.1950, σελίδα 18 και E/AC.7/SR.166, 22.8.1950, σελίδα 6). Παρόμοια άποψη εξέφρασε και η πληρεξούσιος του Καναδά: «[...] η αντιπροσωπεία του αντιτάχθηκε στην υιοθέτηση διάταξης σύμφωνα με την οποία η Σύμβαση δεν εφαρμόζεται σε πρόσωπα που κατά την άποψη των συμβαλλομένων κρατών έχουν τελέσει πράξεις αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών. Η διάταξη αυτή είναι εξαιρετικά ασαφής και αόριστη και προφανώς καταλείπει ευρύ περιθώριο καταχρηστικής εφαρμογής». (E/AC.7/SR.165, 19.8.1950, σελίδα 23).

<sup>63</sup> Βλέπε «Σημείωμα για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού, άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951» της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφο 46. Βλέπε επίσης, Atle Grahl-Madsen, *The Status of Refugees in International Law*, Vol. I, 282-3 (1972). Σχετικά διαπιστώνει ότι «προκύπτει από τα πρακτικά ότι όσοι επιθυμούσαν την υιοθέτηση της ρήτρας δεν είχαν συγκεκριμένες απόψεις για την έννοια της φράσης «ενέργειες αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών» [...] αντιλαμβάνεται κανείς εύκολα την ειλικρινή ανησυχία που εξέφρασε η Κοινωνική Επιτροπή του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου για την ευρεία διατύπωση της διάταξης επειδή καταλείπει περιθώριο καταχρηστικής εφαρμογής. Διαφαίνεται ότι επιτεύχθηκε συμφωνία για την υιοθέτησή της με την προϋπόθεση της συστατικής ερμηνείας της». Παρόμοιες απόψεις διατύπωσε το Ανώτατο Δικαστήριο του Καναδά στην υπόθεση *Pushpanathan κατά Καναδά*, (1998), 1 SCR 982 κρίνοντας στην παράγραφο 62 της απόφασης ότι «το άρθρο 1 ΣΤ (β) εμπεριέχει έναν εξισοροπητικό μηχανισμό καθώς πρέπει να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του «σοβαρού» και του «μη πολιτικού» [εγκλήματος]... Αυτή η προσέγγιση αντανακλά τη βούληση των συμβαλλομένων κρατών να εξισοροπήσουν με ανθρωπιστικό πνεύμα τον ατομικό φόβο δίωξης από τη μια και τη θεμιτή ανησυχία των κρατών να τιμωρούν την εγκληματική δραστηριότητα από την άλλη...» (βλέπε Goodwin Gill & McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> edition, 2007).

<sup>64</sup> Βλέπε Summary Records, A/CONF.2/SR.24, σελίδα 5: «[...] ήταν δύσκολο να καθοριστεί ποιες ενέργειες ήταν αντίθετες στους σκοπούς και στις αρχές των Ηνωμένων Εθνών, αν και υπέθεσε ότι πρόκειται για πράξεις όπως είναι τα εγκλήματα πολέμου, η γενοκτονία, η ανατροπή ή η υπονόμευση του δημοκρατικού πολιτεύματος» (Ηνωμένο Βασίλειο). Ομοίως, ο πληρεξούσιος του Πακιστάν, συντασσόμενος με τις θέσεις του ομολόγου του του Καναδά δήλωσε ότι οι «λέξεις» «ή οιαδήποτε άλλη ενέργεια αντίθετη με τους σκοπούς και τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών» είναι τόσο αόριστες ώστε καθίστανται επιδεκτικές καταχρηστικής εφαρμογής από τις κυβερνήσεις που επιδιώκουν να αποκλείσουν πρόσφυγες [...] και μπορεί να είναι επικίνδυνη η δικαιοδοσία των συμβαλλομένων κρατών να αποφασίζουν εάν παρόμοιες πράξεις αποκλείουν τους δράστες από τα οφέλη της Σύμβασης» (E/AC.7/SR/160, σελίδα 16). Ομοίως, ο πληρεξούσιος του Μεξικού επεσήμανε ότι «[...] υπήρξαν περιστάσεις όπου τύραννοι διέταξαν τη φυλάκιση των πολιτικών τους αντιπάλων με το πρόσχημα ότι ήταν εχθροί της δημοκρατίας και των Ηνωμένων Εθνών [...] η Επιτροπή οφείλει να αποφύγει την αόριστη διατύπωση που είναι επιδεκτική καταχρηστικής εφαρμογής» (E/AC.7/SR/160, 18.8.1950, σελίδα 19). Βλέπε επίσης Guy S. Goodwin-Gill & McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 63, σελίδες 184 έως 185 όπου υπογραμμίζεται ότι το άρθρο 1Στ (γ) δεν εφαρμόζεται στο «συνήθισμένο άνθρωπο» και σελίδες 191 έως 197.

αόριστη όσο είναι η ενέργεια που αντιστρατεύεται τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών»<sup>65</sup>.

Δεδομένου ότι οι σκοποί και οι αρχές των Ηνωμένων Εθνών, που διατυπώνονται στα άρθρα 1 και 2 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, καθορίζουν τις θεμελιώδεις αρχές που τα κράτη οφείλουν να εφαρμόζουν στις αμοιβαίες σχέσεις τους, πρέπει να έχουν διεθνή διάσταση οι πράξεις που παραβιάζουν αυτές τις αρχές και επομένως επισύρουν τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα. Συνεπώς, ο αποκλεισμός από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα κατ'εφαρμογήν των κριτηρίων του άρθρου 1ΣΤ (γ) πρέπει να εφαρμόζεται όταν η σχετική πράξη και οι συνέπειές της πληρούν ιδιαίτερος υψηλό επίπεδο σοβαρότητας. Το επίπεδο αυτό πρέπει να καθορίζεται λαμβάνοντας υπόψη τη σοβαρότητα της εν λόγω πράξης, τον τρόπο με τον οποίο είναι οργανωμένη, τις διεθνείς επιπτώσεις και μακροπρόθεσμους στόχους της, καθώς και τις συνέπειές της για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια<sup>66</sup>. Έτσι, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στη ρήτρα αυτή εμπίπτουν τα εγκλήματα που είναι ικανά να επηρεάσουν τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια, και τις ειρηνικές σχέσεις των κρατών, όπως είναι οι σοβαρές και παρατεταμένες παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>67</sup>. Η ανάλυση αυτή ισχύει και για τις περιπτώσεις αποκλεισμού προκειμένου για πράξεις που χαρακτηρίζονται «τρομοκρατικές ενέργειες»<sup>68</sup>.

Ωστόσο, οι πιο πρόσφατες εξελίξεις του διεθνούς δικαίου και της πρακτικής του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, συμπεριλαμβανομένων των Αποφάσεων που ορίζουν ότι οι τρομοκρατικές ενέργειες παραβιάζουν τους σκοπούς και τις αρχές του ΟΗΕ, υποδηλώνουν ότι πράξεις αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών μπορεί να τελεστούν από πρόσωπο που είναι μέλος οργάνωσης που χαρακτηρίζεται «τρομοκρατική», ανεξάρτητα από τη θέση του σε αυτήν, με συνέπεια τον αποκλεισμό του δυνάμει του άρθρου 1 ΣΤ (γ) χωρίς τους περιορισμούς που συνεπάγονται η φύση και η σοβαρότητα της πράξης. Όμως, οι αναφορές στις Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης και του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ για τα μέτρα καταπολέμησης της τρομοκρατίας, που χαρακτηρίζουν ως τρομοκρατικές τις ενέργειες που είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών, δεν συνεπάγονται την αυτόματη εφαρμογή του άρθρου 1ΣΤ (γ)<sup>69</sup>. Στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 1ΣΤ (γ), επιβάλλεται η εξατομικευμένη αξιολόγηση κάθε περίπτωσης προκειμένου να καθοριστεί εάν οι σχετικές πράξεις πληρούν το απαιτούμενο επίπεδο σοβαρότητας, καθώς και ο διεθνής αντίκτυπος τους και οι επιπτώσεις τους για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, για τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα δεν αρκεί η απλή συμμετοχή σε «τρομοκρατική» οργάνωση. Σε παρόμοιες περιπτώσεις ο ενδιαφερόμενος αποκλείεται από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα μόνον εφόσον αποδεικνύεται ότι φέρει προσωπική ευθύνη λαμβάνοντας υπόψη τη θέση του στην οργάνωση, τη συμμετοχή του σε αυτήν και/ή τη γνώση του για την τέλεση της επίδικης πράξης<sup>70</sup>. Όπως προαναφέρθηκε, η εφαρμογή του άρθρου 1ΣΤ (γ) απαιτεί την εξατομικευμένη εξέταση της υπόθεσης σε πλαίσιο που διέπεται από τον απόλυτο σεβασμό των διαδικα-

<sup>65</sup> Πληρεξούσιος της Χιλής, E/AC.7/SR. 165, 19.8.1950, σελίδα 24.

<sup>66</sup> Βλέπε, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης», ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφος 47.

<sup>67</sup> Ibid., παράγραφος 47. Βλέπε επίσης Guy S. Goodwin Gill and J. McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 63, σελίδες 188-189.

<sup>68</sup> Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης», ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφος 49.

<sup>69</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.1 και κατωτέρω κεφάλαια 4.1.2 και 4.1.3. Βλέπε επίσης, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης», ανωτέρω υποσημείωση 53, παραγράφους 79 έως 84.

<sup>70</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.

στικών εγγυήσεων και των δικαιωμάτων<sup>71</sup> του ενδιαφερόμενου και με βάση έγκυρα και αξιόπιστα αποδεικτικά στοιχεία, από τα οποία προκύπτουν ότι «υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστευτεί» ότι ευθύνεται προσωπικώς (δηλαδή είναι «ένοχος») για τρομοκρατικές ενέργειες που είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών.

### **3. Σχολιασμός της ερμηνείας και της εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 στη Γερμανία**

Η Γερμανία υιοθέτησε νομικό πλαίσιο για τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα το 2002, με το Νόμο για την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας<sup>72</sup>. Έκτοτε, οι σχετικές διατάξεις εφαρμόζονται όχι μόνο στη διαδικασία για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα αλλά και ως δικαιολογητική βάση για την ανάκληση των αποφάσεων με τις οποίες χορηγήθηκε το καθεστώς του πρόσφυγα. Οι διατάξεις αυτές τροποποιήθηκαν πρόσφατα, με το Νόμο του 2007<sup>73</sup> που μετέφερε στο Γερμανικό δίκαιο αλλοδαπών το δευτερογενές κοινοτικό δίκαιο για τη μετανάστευση και το άσυλο.

Τρεις είναι οι βασικές πτυχές, που χρήζουν επεξήγησης για να κατανοηθεί η γερμανική πρακτική του αποκλεισμού από τη διεθνή προστασία και το σκεπτικό της εφαρμογής του από τη διοίκηση και τα δικαστήρια. Η πρώτη αφορά στη συγχώνευση των λόγων του αποκλεισμού από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα με τις εξαιρέσεις από την προστασία που εγγυάται η αρχή της *μη επαναπροώθησης*. Η δεύτερη πτυχή αφορά στην πρακτική που εφαρμόζεται σε ορισμένες περιπτώσεις αλλοδαπών που αποκλείονται από το καθεστώς του πρόσφυγα επειδή τέλεσαν ή σσονος σημασίας αδικήματα όντας μέλη τρομοκρατικών οργανώσεων. Τέλος, είναι αποκλίνοσες οι απόψεις για την προϋπόθεση να αποτελεί ο αιτών άσυλο διαρκή κίνδυνο για τη χώρα στην περίπτωση του αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα: η καταφατική στάση των περισσότερων δικαστηρίων στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στην εξομοίωση του αποκλεισμού με τις εξαιρέσεις από την αρχή της *μη επαναπροώθησης*, που έχει υιοθετήσει το γερμανικό δίκαιο.

#### **3.1 Συγχώνευση του αποκλεισμού με τις εξαιρέσεις από την αρχή της μη επαναπροώθησης**

Η γερμανική νομοθεσία προβλέπει την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα εφόσον πληρούνται τα κριτήρια της υπαγωγής στον ορισμό, εκτός εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του αποκλεισμού<sup>74</sup> ή εάν ο ενδιαφερόμενος αποτελεί σοβαρό κίνδυνο για το γερμανικό κράτος ή τη γερμανική κοινωνία<sup>75</sup>. Η θέση αυτή δεν ικανοποιεί τη διαφοροποίηση του αποκλεισμού, που προβλέπει το άρθρο 1 ΣΤ, από τις εξαιρέσεις από την αρχή της *μη επαναπροώθησης*, που ορίζει η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 33 της Σύμβασης του 1951<sup>76</sup>. Διαφέρουν τόσο οι έννοιες, όσο και οι προϋποθέσεις εφαρμογής τους και οι έννομες συνέπειές τους. Οι λόγοι αποκλεισμού

---

<sup>71</sup> Βλέπε, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης», ανωτέρω υποσημείωση 53, παραγράφους 98 έως 100. Βλέπε επίσης Guy S. Goodwin Gill and J. McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 63, σελίδες 191-197.

<sup>72</sup> BGBl. 2002 I (Nr. 3), p. 361.

<sup>73</sup> BGBl. 2007 I (Nr. 1), p. 2.

<sup>74</sup> BGBl. 1992 I, Τμήμα 3, παράγραφος 2 του Νόμου για τις Διαδικασίες Ασύλου (σελίδα 1361): σύμφωνα με αυτήν τη διάταξη νόμου ο ενδιαφερόμενος δεν είναι πρόσφυγας.

<sup>75</sup> BGBl. 2004 I (Nr 41), Τμήμα 3, παράγραφος 4 του Νόμου για τις Διαδικασίες Ασύλου σε συνδυασμό με το Τμήμα 60 παράγραφος 8 του Νόμου περί Διαμονής (σελίδα 1950): σύμφωνα με αυτές τις διατάξεις ο ενδιαφερόμενος είναι πρόσφυγας αλλά δεν αναγνωρίζεται στο πρόσωπό του το σχετικό καθεστώς.

<sup>76</sup> Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει κατακρίνει τη συγχώνευση των λόγων αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα με τις εξαιρέσεις από την εφαρμογή της *μη επαναπροώθησης*, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων των άρθρων 14 (4) και (5) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, βλέπε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4200d8354.html> και ανωτέρω κεφάλαιο 2.1.

απαριθμούνται εξαντλητικά και δεν επιτρέπουν την προσθήκη άλλων περιπτώσεων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 33 (2) της Σύμβασης του 1951. Επιπλέον, οι διαφορετικές έννομες συνέπειες αυτών των δύο διατάξεων είναι καθοριστικής σημασίας για προσήκουσα εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας.

### **3.2 Αποκλεισμός για ήσσονος σημασίας υποστήριξη τρομοκρατικών οργανώσεων**

Το γερμανικό δίκαιο επιτρέπει την εφαρμογή της διάταξης που μεταφέρει το άρθρο 33 παρ. 2 της Σύμβασης του 1951 μόνον όταν ο ενδιαφερόμενος έχει καταδικαστεί τελεσίδικα σε ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών ετών. Όμως, η γερμανική διοίκηση εφάρμοσε αυτήν τη διάταξη σε περιπτώσεις ήσσονος σημασίας εμπλοκής των ενδιαφερομένων σε τρομοκρατικές οργανώσεις. Στις σχετικές υποθέσεις το επίπεδο της εμπλοκής των ενδιαφερομένων ήταν ήσσονος σημασίας και πάντως δεν επέσυρε ποινή τριετούς φυλάκισης<sup>77</sup>. Τούτο σημαίνει ότι κατά τη γερμανική διοίκηση η αντίστοιχη του άρθρου 12 (2) (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και του άρθρου 1 ΣΤ (γ) της Σύμβασης του 1951 διάταξη του εθνικού δικαίου που προβλέπει τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία εφαρμόζεται σε οιασδήποτε μορφής συμμετοχή ή υποστήριξη μιας τρομοκρατικής οργάνωσης. Επίσης, διαφαίνεται ότι σε αυτές τις περιπτώσεις οι διοικητικές αρχές δεν εξετάζουν στην έκταση που η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί αναγκαία για την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (γ) της Σύμβασης, τη σοβαρότητα των επίμαχων πράξεων καθώς και το βαθμό της προσωπικής ευθύνης.

Από την άλλη πλευρά, τα σχετικά κριτήρια δεν εφαρμόζονται ομοιόμορφα από τα διοικητικά δικαστήρια. Αρκετά απαιτούν συγκεκριμένο επίπεδο υποστήριξης μιας τρομοκρατικής οργάνωσης, ιδίως με τη μορφή της συμμετοχής σε συγκεκριμένες πράξεις βίας<sup>78</sup> ή την εκπλήρωση εκτελεστικών καθηκόντων σε μια οργάνωση που θεωρείται «τρομοκρατική»<sup>79</sup>. Ωστόσο, άλλα έχουν κρίνει επαρκή οιαδήποτε συμμετοχή ή εμπλοκή σε δομές «τρομοκρατικής οργάνωσης»<sup>80</sup> ενώ άλλα έχουν αποφανθεί ότι ο αποκλεισμός δυνάμει του άρθρου 1 ΣΤ (γ) της Σύμβασης του 1951 εφαρμόζεται μόνο σε πρόσωπα που κατέχουν κεντρικές θέσεις εξουσίας στο κράτος, αφού οι αρχές και οι σκοποί των Ηνωμένων Εθνών μπορεί να παραβιαστούν μόνον από τα κράτη<sup>81</sup>.

<sup>77</sup> Για παραδείγματα βλέπε UNHCR, *Asylum in the European Union – A study of the implementation of the Qualification Directive* (2007), 94, 102, 103 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/473050632.html>). Οι υποθέσεις αυτής της έρευνας δεν υπάγονταν στο άρθρο 1 ΣΤ (β) της Σύμβασης του 1951 και αφορούσαν στη δραστηριότητα αιτούντων άσυλο μετά την είσοδό τους στη Γερμανία.

<sup>78</sup> Βλέπε για παράδειγμα την απόφαση 7K 325/08.F.A (V) της 18.7.2008 του Διοικητικού Δικαστηρίου της Φρανκφούρτης (υποστηρικτής της οργάνωσης PMOI που διέμεινε για πολλά χρόνια – τα περισσότερα χωρίς τη θέλησή του – στον καταυλισμό Ashraf στο Ιράκ, χωρίς να έχει αναπτύξει οιαδήποτε ένοπλη δράση: ο αποκλεισμός απορρίφθηκε) και απόφαση B 6 K 03.30079 της 25.2.2003 του Διοικητικού Δικαστηρίου του Bayreuth (ο αιτών άσυλο επέτρεψε σε αντάρτες της οργάνωσης να αποθηκεύουν όπλα στο σπίτι του: ο αποκλεισμός επικυρώθηκε).

<sup>79</sup> Βλέπε για παράδειγμα απόφαση 9 K 2247/06.A της 1.12.2006, του Διοικητικού Δικαστηρίου του Düsseldorf, απόφαση 16 K 5591/02. A της 22.9.2005 του Διοικητικού Δικαστηρίου της Κολωνίας (ο ενδιαφερόμενος διένειμε φυλλάδια και οπτικο-ακουστικές κασέτες: ο αποκλεισμός απορρίφθηκε), απόφαση 3 UZ 234/05.A του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου της Έσης (υψηλόβαθμο στέλεχος εξόριστης οργάνωσης για την οποία υπήρχαν πληροφορίες ότι χρηματοδοτούσε τρομοκρατική οργάνωση στη χώρα καταγωγής του: ο αποκλεισμός επικυρώθηκε).

<sup>80</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, την απόφαση 11 A 3466/02 της 14.3.2006 του Διοικητικού Δικαστηρίου του Ανόβερου (συγγραφή πολιτικών ομιλιών και διανομή φυλλαδίων: ο αποκλεισμός απορρίφθηκε).

<sup>81</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, την απόφαση 8 A 4728/05.A της 27.3.2007 του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου North Rhine – Westphalia (ο αιτών άσυλο είχε χρηματοδοτήσει και είχε υποστηρίξει δημόσια την ένοπλη πτέρυγα κομμουνιστικού κόμματος, ο αιτών άσυλο έχει σοβαρές αναπηρίες και δεν συνιστά κίνδυνο: ο αποκλεισμός απορρίφθηκε) και την απόφαση 14a K 3288/06.A της 4.3.2008 του Διοικητικού Δικαστηρίου του Gelsenkirchen (μακροχρόνιος υποστηρικτής του PKK ως ημι-επαγγελματικό μέλος, ο αιτών άσυλο δεν συνιστά κίνδυνο αφού απομακρύνθηκε εκούσια από την οργάνωση: ο αποκλεισμός απορρίφθηκε). Για την υποστήριξη της κρίσης τους τα δικαστήρια παρέπεμψαν στις [Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες](#) (παράγραφος 17). Παρότι οι Οδηγίες περιλαμβάνουν σχετικές θέσεις, στις περιπτώσεις της τρομοκρατίας η ευθύνη δεν είναι τόσο πε-



### **3.3 Αποκλίνουσες προσεγγίσεις όσον αφορά στην προϋπόθεση της διαρκούς απειλής**

Σε αντίθεση με τη διοίκηση, τα περισσότερα δικαστήρια εξετάζουν αν συνεχίζει να αποτελεί κίνδυνο για τη γερμανική κοινωνία ο αιτών άσυλο που ενδέχεται να αποκλειστεί από τη διεθνή προστασία<sup>82</sup>. Τα δικαστήρια αυτά στηρίζουν την επιχειρηματολογία τους στη διατύπωση της σχετικής διάταξης του γερμανικού δικαίου που χρησιμοποιεί την έκφραση «το ίδιο ισχύει»<sup>83</sup>, εξομοιώνοντας τις ρήτρες του αποκλεισμού με τις εξαιρέσεις από την αρχή της μη επαναπροώθησης. Οι τελευταίες προϋποθέτουν να είναι παρών ο κίνδυνος<sup>84</sup>. Τα δικαστήρια που εξετάζουν την προϋπόθεση της διάρκειας του κινδύνου που συνιστά ο ενδιαφερόμενος για το γερμανικό κράτος ή τη γερμανική κοινωνία θεωρούν αναγκαία την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας: για να υποστηρίξουν αυτήν την προσέγγιση επικαλούνται και τις θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη συστατική ερμηνεία όλων των ρητρών αποκλεισμού<sup>85</sup>. Η αντίθετη προσέγγιση στηρίζεται κατά κύριο λόγο στη διατύπωση των ρητρών αποκλεισμού, που αφορούν αποκλειστικά σε πράξεις που τελέστηκαν στο παρελθόν<sup>86</sup>. Επιπλέον, μνημονεύονται οι θετικές συνέπειες του αποκλεισμού για τον περιορισμό της συμμετοχής σε τρομοκρατικές οργανώσεις. Σύμφωνα με το σχετικό σκεπτικό, ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα μπορεί να επιδράσει θετικά στις περιπτώσεις όπου ο ενδιαφερόμενος απαρνείται στη συνέχεια τη συμμετοχή του σε τρομοκρατική οργάνωση<sup>87</sup>.

## **4. Οι θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επί των προδικαστικών ερωτημάτων**

**4.1 Ερώτημα 1: Η ιδιότητα του μέλους και η ενεργός υποστήριξη της ένοπλης δράσης μιας τρομοκρατικής οργάνωσης καταχωρημένης στον κατάλογο της ΕΕ μπορεί να προκαλέσει την εφαρμογή των άρθρων 12 (2) (β) και (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα;**

1. Συνιστά σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα ή πράξη αντίθετη προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών κατά την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 2, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους, το γεγονός ότι ο αιτών ανήκε σε οργάνωση η οποία περιλαμβάνεται στον κατάλογο προσώπων, ομάδων και οντοτήτων του παραρτήματος της κοινής θέσεως του Συμβουλίου για την εφαρμογή ειδικών μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και εφαρμόζει τρομοκρατικές μεθόδους, ο δε αιτών είχε στηρίξει ενεργά τον ένοπλο αγώνα της οργάνωσης αυτής;

Η συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση σε συνδυασμό με την προϋπόθεση της ενεργούς υποστήριξης της ένοπλης δράσης της μπορεί να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων (β) και (γ) του άρθρου 12 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, δεν πρέπει να οδηγεί στην αυτόματη εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού η συμμετοχή ή η διασύνδεση ή η υποστήριξη μιας οργάνωσης που ευθύνεται για πα-

ριορισμένη. Ιδιαίτερη έμφαση αποδίδεται στις συνέπειες μιας τρομοκρατικής ενέργειας σε διεθνές επίπεδο.

<sup>82</sup> Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο North Rhine – Westphalia, απόφαση 8 A 4728/05.A της 27.3.2007, απόφαση 15 A 620/07.A της 29.7.2008 – Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο Κάτω Σαξονίας, απόφαση 11 LA 367/05 της 2.5.2007 - Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο Rhineland-Palatine, απόφαση 10A 10887/06.OVG της 1.12.2006.

<sup>83</sup> Τμήμα 60 παράγραφος 8, εδάφιο 2 του Νόμου περί Διαμονής.

<sup>84</sup> Τμήμα 60 παράγραφος 8, εδάφιο 1 του Νόμου περί Διαμονής.

<sup>85</sup> Βλέπε για παράδειγμα, Ανώτατο Διοικητικό Δικαστηρίου North Rhine-Westphalia, απόφαση της 27.3.2007, 8 A 4728/05.A, απόφαση της 29.7.2008, 15 A 620/07.A.

<sup>86</sup> Διοικητικό Δικαστήριο του Ansbach, απόφαση της 8.8.2007, AN 1 K 06.30018.

<sup>87</sup> Διοικητικό Δικαστήριο του Αμβούργου, απόφαση της 22.1.2007, 15 A 1731/A.

ράνομη βία ή εγκλήματα, συμπεριλαμβανομένων των τρομοκρατικών πράξεων. Στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ πρέπει κατ' αρχήν να καθοριστεί ότι η εν λόγω πράξη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού: δηλαδή, πρέπει να διερευνηθεί εάν πληρούνται τα κριτήρια του «σοβαρού μη πολιτικού εγκλήματος» ή των «ενεργειών που είναι αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών» και το υψηλό επίπεδο σοβαρότητας που απαιτεί η σχετική διάταξη του άρθρου αυτού<sup>88</sup>. Δεύτερον, απαιτείται να διαπιστωθεί ότι «υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστευτεί ότι» ο ενδιαφερόμενος φέρει προσωπική ευθύνη για τις πράξεις που συνεπάγονται αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία. Η αξιολόγηση πρέπει να περιλαμβάνει ενδελεχή και προσεκτική εξέταση όλων των ειδικών περιστάσεων της υπόθεσης. Με άλλα λόγια, οι δραστηριότητες ενός προσώπου που υποστηρίζει μια οργάνωση που χαρακτηρίζεται τρομοκρατική δεν οδηγεί στον αποκλεισμό του από τη διεθνή προστασία λόγω του χαρακτηρισμού της ως «τρομοκρατικής», αλλά μόνον εάν τα εν λόγω ειδικότερα εγκλήματα συνιστούν πράξεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 12 (2) (β) ή (γ) για τις οποίες ο ενδιαφερόμενος φέρει προσωπική ευθύνη.

#### 4.1.1 Σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα κατά την έννοια του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα

Το ερώτημα του Γερμανικού Διοικητικού Δικαστηρίου για το άρθρο 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα περιορίζεται στο χαρακτηρισμό της ιδιότητας του μέλους μιας τρομοκρατικής οργάνωσης και της ενεργής υποστήριξης της ένοπλης δράσης της ως σοβαρού μη πολιτικού εγκλήματος. Το παρόν έγγραφο δεν πραγματεύεται άλλα κριτήρια σχετικά με την εξέταση του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και/ή με τις εθνικές διατάξεις<sup>89</sup>. Από την άλλη πλευρά, επειδή δεν είναι επαρκώς σαφείς οι πράξεις που περιλαμβάνει η «ενεργός υποστήριξη της ένοπλης δράσης» ούτε η έννοια αυτών των όρων, επιβάλλεται η λεπτομερειακή ανάλυση της έκτασης των δραστηριοτήτων που είναι καθοριστικής σημασίας για τον αποκλεισμό.

##### *4.1.1.1 Η σοβαρότητα του εγκλήματος*

Όπως προαναφέρθηκε για το άρθρο 1ΣΤ (β), είναι υψηλό το επίπεδο της σοβαρότητας του μη πολιτικού εγκλήματος που προβλέπει το άρθρο 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα<sup>90</sup>. Τούτο προκύπτει από το γενικότερο πλαίσιο αυτής της διάταξης καθώς και από το γενικότερο σκοπό και αντικείμενο των ρητρών αποκλεισμού και επιβεβαιώνεται από την ιστορία της υιοθέτησης της Σύμβασης του 1951, της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα καθώς και από τις αυθεντικές ερμηνευτικές θέσεις και κατευθυντήριες οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αλλά και από την θεωρία.

Κατ' αρχήν, τούτο προκύπτει από τη σύγκριση με τους άλλους λόγους αποκλεισμού που προβλέπει το άρθρο 12 (2) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Οι διατάξεις των παραγράφων (α) και (γ) του άρθρου 12 (2) της Οδηγίας, αναφέρονται σε ιδιαίτερα αποτρόπαιες πράξεις όπως είναι τα εγκλήματα πολέμου και τα εγκλήματα κατά της ανθρωπότη-

<sup>88</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.2.

<sup>89</sup> Ειδικότερα, ο γεωγραφικός περιορισμός (εκτός της χώρας εισδοχής) και ο χρονικός περιορισμός («πριν ή γίνονται ταύτα δεκτά ως πρόσφυγες υπό της χώρας εισδοχής», που σημαίνει πριν την έκδοση άδεια διαμονής σε πρόσωπο που έχει αναγνωριστεί πρόσφυγας). Την τελευταία προσέγγιση έχει κατακρίνει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, βλέπε σχολιασμό του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4200d8354.html>

<sup>90</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.2.

τας ή οι πράξεις που παραβιάζουν θεμελιώδεις αξίες, όπως είναι οι σκοποί και οι αρχές των Ηνωμένων Εθνών<sup>91</sup>.

Δεύτερον, ενόψει των σοβαρών συνεπειών του αποκλεισμού, το αντικείμενο και ο σκοπός των διατάξεων του αποκλεισμού προϋποθέτουν υψηλό επίπεδο σοβαρότητας του εγκλήματος. Οι σχετικές ρήτρες προβλέπουν κυρίως τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία όσων θεωρούνται ανάξιοι να απολαμβάνουν των ευεργετημάτων του καθεστώτος του πρόσφυγα που ορίζουν η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και η Σύμβαση του 1951. Η προστασία του πρόσφυγα δεν πρέπει να παρακωλύει την παραπομπή των σοβαρών εγκληματιών ενώπιον της δικαιοσύνης και σκοπός του αποκλεισμού είναι η διασφάλιση της ακεραιότητας του θεσμού του ασύλου προκειμένου να μην τον επικαλούνται καταχρηστικά όσοι επιδιώκουν να αποφύγουν να λογοδοτήσουν για τις πράξεις τους. Λαμβάνοντας υπόψη το γενικό σκοπό της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και της Σύμβασης του 1951 για την παροχή διεθνούς προστασίας σε όσους την έχουν ανάγκη, οι ρήτρες αποκλεισμού δεν μπορεί παρά να είναι μόνον εξαιρετικής φύσης, να εφαρμόζονται περιορισμένα και να ερμηνεύονται συσταλτικά, με ιδιαίτερη προσοχή<sup>92</sup>, υπό το πρίσμα του επιτακτικού ανθρωπιστικού χαρακτήρα της Σύμβασης του 1951.

Η προϋπόθεση του υψηλού επιπέδου σοβαρότητας του διαπραχθέντος εγκλήματος επιβεβαιώνεται από την ιστορία της υιοθέτησης της Σύμβασης, που έχει αποτυπωθεί στις *προπαρασκευαστικές εργασίες*. Ειδικότερα, ο αντιπρόσωπος της Γαλλίας επικαλούμενος σχετικά το άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου συνέδεσε τον αποκλεισμό με τα σοβαρά εγκλήματα<sup>93</sup>. Με βάση αυτό το επιχείρημα, πρότεινε την εισαγωγή του επιθέτου «σοβαρό»<sup>94</sup> για τα σχετικά εγκλήματα. Αλλά και οι αντιπρόσωποι της Ελβετίας<sup>95</sup> και του Βελγίου<sup>96</sup> τόνισαν τη σοβαρή φύση των διαπραττομένων εγκλημάτων.

Λαμβάνοντας υπόψη την προϋπόθεση της συσταλτικής ερμηνείας των ρητρών αποκλεισμού, ο χαρακτηρισμός «σοβαρό» του άρθρου 1 ΣΤ (β) υποδηλώνει ότι το έγκλημα πρέπει να είναι τουλάχιστον «κακούργημα ή πολύ σοβαρή αξιόποινη πράξη»<sup>97</sup>. Αδικήματα δευτερεύουσας σημασίας που τιμωρούνται με μικρές ποινές δεν αποτελούν λόγο αποκλεισμού ακόμη και αν οι αντίστοιχες πράξεις χαρακτηρίζονται «εγκλήματα» από την ποινική νομοθεσία της ενδιαφερόμενης χώρας. Για παράδειγμα, θεωρούνται «σοβαρά εγκλήματα» η ανθρωποκτονία, ο βιασμός, ο εμπρησμός, και η ένοπλη ληστεία. Άλλα αδικήματα μπορεί να θεωρηθούν «σοβαρά» λαμβανομένων υπόψη των ειδικότερων περιστάσεων τέλεσής τους, για παράδειγμα όταν χρησιμοποιούνται θανατηφόρα όπλα ή επιφέρουν σοβαρή βλάβη στο θύμα<sup>98</sup>.

<sup>91</sup> Grahl – Madsen, *The status of refugees in international law* (1966), p. 294.

<sup>92</sup> Στο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, η ανάγκη της συσταλτικής ερμηνείας των ρητρών αποκλεισμού έχει υπογραμμιστεί από τον *Ειδικό Απεσταλμένο για την Προαγωγή και την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών στο πλαίσιο της Καταπολέμησης της Τρομοκρατίας*, στην από 15.8.2007 έκθεσή του (A/62/263 «Report of the Special Rapporteur», παράγραφος 71, βλέπε σε [www.unhcr.org/refworld/docid/472850e92.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/472850e92.html)).

<sup>93</sup> Takkenberg, *The Collected Travaux Préparatoires of the 1951 Geneva Convention relating to the Status of Refugees*, Vol. III, A/Conf.2/SR.29, p. 18.

<sup>94</sup> Takkenberg, ανωτέρω υποσημείωση 93, σελίδα 20.

<sup>95</sup> Takkenberg, ανωτέρω υποσημείωση 93, σελίδα 17.

<sup>96</sup> Takkenberg, ανωτέρω υποσημείωση 93, σελίδα 24.

<sup>97</sup> Βλέπε *Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, παράγραφο 155 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>).

<sup>98</sup> Βλέπε Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, ανωτέρω υποσημείωση 53, παραγράφους 38 έως 41. Υπάρχουν επίσης εγκλήματα που μνημονεύονται στο πλαίσιο της εξαίρεσης από την εφαρμογή της αρχής της μη επαναπρώθησης, που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 33 της Σύμβασης του 1951, βλέπε Lauterpacht, Bethlehem,

Πολλοί έγκριτοι σχολιαστές αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στη σοβαρότητα του εγκλήματος<sup>99</sup>. Ορισμένοι αναφέρονται σε κακουργήματα ή σε ιδιαίτερος σοβαρά εγκλήματα<sup>100</sup>, ενώ άλλοι στα εγκλήματα κατά της σωματικής ακεραιότητας, της ζωής και της ελευθερίας<sup>101</sup>, ή στα εγκλήματα που επισύρουν μακρόχρονες στερητικές της ελευθερίας ποινές<sup>102</sup>.

Αυτή η προσέγγιση του υψηλού επιπέδου της σοβαρότητας της εγκληματικής πράξης υποστηρίζεται από την κρατική πρακτική και τη νομολογία. Τα γαλλικά δικαστήρια αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στη σοβαρότητα του εγκλήματος και έχουν χαρακτηρίσει «σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα» το φόνο εκ προμελέτης (αμάχων, μελών των ενόπλων δυνάμεων ή πολιτικών αντιπάλων), την άμεση συμμετοχή στην προετοιμασία τρομοκρατικών ενεργειών, την επιτήρηση τρομοκρατικής ομάδας, την κλοπή όπλων για την υποστήριξη ένοπλης ομάδας της αντιπολίτευσης, το βιασμό και τη μεγάλη κλίμακας παράνομη διακίνηση ναρκωτικών<sup>103</sup>. Στην Ισπανία, στη Γαλλία, στη Σλοβακία και στην Ουγγαρία, θεωρούνται «σοβαρά» τα «εγκλήματα» που κατά το εθνικό δίκαιο επισύρουν ποινή στερητική της ελευθερίας τουλάχιστον πέντε ετών<sup>104</sup>. Όμως, λαμβάνοντας υπόψη τις διακυμάνσεις των εθνικών ποινικών κυρώσεων για τα συγκεκριμένα εγκλήματα, στο πλαίσιο του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα οι τιμωρίες καθεαυτές δεν μπορεί να θεωρηθούν καθοριστικής σημασίας για το χαρακτηρισμό ενός εγκλήματος ως «σοβαρού». Οι ποινικές κυρώσεις θα πρέπει να εντάσσονται στην αξιολόγηση όλων των περιστάσεων του αδικήματος, συμπεριλαμβανομένου οιασδήποτε επιβαρυντικού στοιχείου, η σοβαρότητα του οποίου πρέπει να κρίνεται με βάση τα διεθνή πρότυπα και όχι την εθνική νομοθεσία<sup>105</sup>.

Γενικά, συνιστούν σοβαρό έγκλημα οι πράξεις που συνήθως χαρακτηρίζονται τρομοκρατικές, συμπεριλαμβανομένων όσων εκδηλώνονται με βιαιότητα όπως είναι οι δολοφονίες, οι απα-

---

The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion, in: Feller, Türk, Nicholson, (<http://www.unhcr.org/419c75ce4.html>), σελίδες 87 έως 177 (139).

<sup>99</sup> Βλέπε για παράδειγμα, Goodwin-Gill/McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> edition, 2007, σελίδα 175: «Καθοριστικής σημασίας είναι η έμφαση στη «σοβαρότητα», όπως έχει αποτυπωθεί μεταξύ άλλων στα εγκλήματα για τα οποία επιτρέπεται η έκδοση».

<sup>100</sup> Marx, Reinhard: «Unterstützung terroristischer Organisationen nach Art. 12 II Buchst. b) und c) QRL» *Zeitschrift für Ausländerrecht (ZAR)*, 2008, 343-350.

<sup>101</sup> Goodwin-Gill/McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 99, σελίδα 177.

<sup>102</sup> Gilbert, Current issues in the application of the exclusion clauses, in: Feller, Türk, Nicholson, ανωτέρω υποσημείωση 98, σελίδες 425 έως 485 (449).

<sup>103</sup> CRR, 13.11.1989, 75353 *Saglam* (ανθρωποκτονία εκ προμελέτης), CRR, 3.2.1994, 254153, *Thurairasa* (άμεση συμμετοχή στην τέλεση τρομοκρατικής πράξης), CRR, 3.11.1994, 265230, *Serrat* (κλοπή όπλων).

<sup>104</sup> Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, μη δημοσιευθείσα έρευνα.

<sup>105</sup> Βλέπε για παράδειγμα, Goodin-Gill/McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 99, σελίδες 239 και 240 στο πλαίσιο των εξαιρέσεων από την αρχή της μη επαναπροώθησης: «Είναι μεγάλη η πιθανότητα να είναι αυθαίρετη η προσέγγιση που στηρίζεται στις ποινές» και «στην περίπτωση του άρθρου 1 ΣΤ (β) αντιβαίνει στα εφαρμοστέα διεθνή κριτήρια και στον ανθρωπιστικό σκοπό της Σύμβασης ο *a priori* καθορισμός της σοβαρότητας με κριτήριο το νομοθετικό χαρακτηρισμό ή άλλα μέτρα που υποκαθιστούν το χαρακτηρισμό των δικαστικών αξιολογήσεων».

γωγές ή τα βασανιστήρια<sup>106</sup>: εν προκειμένω, οι ρήτρες αποκλεισμού εφαρμόζονται όχι λόγω του χαρακτηρισμού τους ως «τρομοκρατικών», αλλά λόγω της φύσης τους και της σοβαρότητάς τους.

Οι Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ ορίζουν ότι η υποστήριξη μιας τρομοκρατικής οργάνωσης μπορεί να αποτελεί σοβαρό έγκλημα κατά την έννοια του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Τούτο επιβεβαιώνουν τόσο η πρακτική της ΕΕ όσο και το διεθνές ποινικό δίκαιο. Οι σχετικές Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ αναφέρονται ρητά στις «τρομοκρατικές πράξεις» και στο σχεδιασμό, στη διευκόλυνση και στην τέλεση παρόμοιων πράξεων<sup>107</sup>, «στη χρηματοδότηση, στο σχεδιασμό, στην προετοιμασία, καθώς και σε κάθε άλλη μορφή στήριξης πράξεων διεθνούς τρομοκρατίας»<sup>108</sup> ή στη «χρηματοδότηση, στο σχεδιασμό και στην υποκίνηση τέλεσης τρομοκρατικών πράξεων»<sup>109</sup>. Παρότι οι αποφάσεις αυτές αφορούν συγκεκριμένες πράξεις, που χαρακτηρίζονται «τρομοκρατικές», η διατύπωση της Απόφασης 1377 είναι αρκετά ευρεία αφού αναφέρεται σε «κάθε άλλη μορφή υποστήριξης». Τούτο σημαίνει ότι αφορά γενικά στην υποστήριξη μιας οργάνωσης χωρίς να εξειδικεύει αν σχετίζεται με συγκεκριμένη ένοπλη επίθεση ή βιαιότητα<sup>110</sup>. Την προσέγγιση αυτή υιοθέτησε επίσης η Κοινή Θέση του Συμβουλίου της 27.12.2001 για την εφαρμογή ειδικών μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, που χαρακτηρίζει «τρομοκρατικές

---

<sup>106</sup> Σύμφωνα με την παράγραφο 2 (ε) της Απόφασης 1373 του Συμβουλίου Ασφαλείας οι «τρομοκρατικές πράξεις θα χαρακτηρίζονται ως σοβαρά εγκλήματα στους εθνικούς νόμους και κανονισμούς και [...] η ποινή θα αντικατοπτρίζει επαρκώς τη σοβαρότητα τέτοιων τρομοκρατικών πράξεων» (βλέπε Απόφαση 1373 (2001) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ σε ΦΕΚ 257/2.11.2001, τ. Α'). Βλέπε επίσης την Απόφαση 1566 (2004) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ με την οποία το Συμβούλιο Ασφαλείας καλεί όλα τα κράτη να συνεργάζονται πλήρως για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και, σε αυτό το πλαίσιο να αποτρέπουν και να τιμωρούν τις εγκληματικές πράξεις που φέρουν τα παρακάτω τρία χαρακτηριστικά, ανεξάρτητα από τα κίνητρα, πολιτικής, φιλοσοφικής, ιδεολογικής, φυλετικής, εθνοτικής, θρησκευτικής ή παρεμφερούς φύσης, που υπαγορεύουν την τέλεσή τους: α) πράξεις που στρέφονται σε βάρος αμάχων με στόχο να προκαλέσουν το θάνατο ή σοβαρό σωματικό τραυματισμό ή την ομηρία, β) πράξεις που αποσκοπούν να προκαλέσουν τρόμο στην κοινωνία γενικότερα ή σε ομάδα προσώπων ή σε ορισμένα πρόσωπα, να εκφοβίσουν τον πληθυσμό ή να εξαναγκάσουν την κυβέρνηση ή ένα διεθνή οργανισμό να απέχει από την ανάληψη δράσης και γ) πράξεις που κατά την έννοια των διεθνών συμβάσεων και πρωτοκόλλων που έχουν υιοθετηθεί για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας αποτελούν εγκλήματα που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής τους. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, οι προαναφερόμενες πράξεις πληρούν το επίπεδο της σοβαρότητας που απαιτεί η εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (β). Βλέπε UN Security Council Resolution 1566 (2004), *Threats to international peace and security caused by terrorist acts*, S/RES/1566 (2004) της 8.10.2004, σε [www.unhcr.org/refworld/docid/42c39b6d4.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/42c39b6d4.html). Βλέπε επίσης, *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while countering terrorism*, Martin Scheinin to the Commission on Human Rights, 62<sup>nd</sup> session, E/CN.4/2006/98. 28.12.2005 σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/441181f10.html> («*Report of the Special Rapporteur 2005*»), παραγράφους 36, 38 έως 42 και 50. Βλέπε επίσης, τις αναφορές σε ορισμένες πράξεις της Διεθνούς Σύμβασης για την Καταστολή της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας (N.3034/2002), που αναφέρεται στην Απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας (ειδικότερες αναφορές).

<sup>107</sup> Απόφαση Συμβουλίου Ασφαλείας ΟΗΕ 1373 (2001), παράγραφος 2 (δ).

<sup>108</sup> Απόφαση Συμβουλίου Ασφαλείας ΟΗΕ 1377 (2001), παράγραφος 5.

<sup>109</sup> Απόφαση Συμβουλίου Ασφαλείας ΟΗΕ 1624 (2005), παράγραφος 8.

<sup>110</sup> Η σχετική αρθρογραφία αποκαλύπτει διάσταση απόψεων. Σύμφωνα με τους *Goodwin-Gill/McAdam* (σελίδα 197) ο αποκλεισμός μπορεί να εφαρμοσθεί όταν το αδίκημα έχει χαρακτηριστεί από τη διεθνή κοινότητα ως ένα από τα υπαγόμενα στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας. Ο *Marx* εκτιμά ότι η απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας δεν καλύπτει την ίδρυση μιας τρομοκρατικής οργάνωσης και τη συμμετοχή σε αυτήν ( *Marx, Reinhard*: «*Unterstützung terroristischer Organisationen nach Art. 12 II Buchst. b) und c) QRL*» *Zeitschrift für Ausländerrecht* (ZAR), 2008, 343-350) ενώ ο *Zimmermann* θεωρεί ότι αυτή η υποστήριξη υπάγεται στον όρο «διευκόλυνση τέλεσης τρομοκρατικών πράξεων». Ο *Gilbert*, αναφέρεται στην ευθύνη των διοικητών και άλλων ανωτέρων και στο άρθρο 28 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για να αντιμετωπίσει το ζήτημα του αποκλεισμού των μελών των τρομοκρατικών οργάνωσεων, «*Current issues in the application of the exclusion clauses*» σε E. Feller, V. Turk και F. Nicholson (eds), *Refugee Protection in International Law*, Cambridge (2003), σελίδα 444 επ..

ενέργειες» την «αρχηγία τρομοκρατικής ομάδας» καθώς και τη συμμετοχή σε αυτήν<sup>111</sup>. Περαιτέρω, την προσέγγιση αυτή επιβεβαιώνουν τα κριτήρια που εφαρμόζονται στο διεθνές ποινικό δίκαιο.

Παρότι πολλές έννομες τάξεις και το διεθνές δίκαιο προβλέπουν ότι συνιστά έγκλημα η συμμετοχή και η υποστήριξη μιας τρομοκρατικής οργάνωσης, καθίσταται σαφές ότι δεν πληρούν όλες οι μορφές συμμετοχής ή υποστήριξης το επίπεδο σοβαρότητας του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Η διασύνδεση ή η σχέση ενός προσώπου με ομάδα ή οργάνωση που ευθύνεται για παράνομη βία ή εγκλήματα, συμπεριλαμβανομένων των τρομοκρατικών ενεργειών, δεν συνεπάγεται την αυτόματη εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού<sup>112</sup>.

Σε αυτό το πλαίσιο, έχει σημασία για την αξιολόγηση της σοβαρότητας του εγκλήματος ο ρόλος που διαδραματίζει ο ενδιαφερόμενος στην τρομοκρατική οργάνωση, ως ιδρυτής ή ηγέτης. Περαιτέρω, επιβάλλεται η ενδελεχής ανάλυση πρόσθετων στοιχείων όπως είναι η διάρκεια της υποστήριξης που παρέχει καθώς και οι δραστηριότητες της οργάνωσης στη συγκεκριμένη περίοδο.

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 28 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, δεν πληρούν το επίπεδο της σοβαρότητας, που απαιτεί το άρθρο 12 (2) (β), όλες οι μορφές της συμμετοχής ή της υποστήριξης μιας τρομοκρατικής οργάνωσης. Αυτή η αιτιολογική σκέψη αναφέρεται στην έννοια της «εθνικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξης», με βάση την οποία τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν ή να στερούν από τους πρόσφυγες και τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας τα δικαιώματα που αναγνωρίζει η Οδηγία. Ωστόσο, οι λόγοι ή οι εκτιμήσεις της «εθνικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξης» δεν επαρκούν για τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία δυνάμει του άρθρου 12 (2) της Οδηγίας. Η αιτιολογική σκέψη 28 αναφέρει ότι «η έννοια της εθνικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξης καλύπτει επίσης τις περιπτώσεις στις οποίες υπήκοος τρίτης χώρας ανήκει σε οργάνωση που υποστηρίζει τη διεθνή τρομοκρατία ή υποστηρίζει οργάνωση αυτού του είδους». Τούτο σημαίνει ότι πρέπει να αξιολογείται η προαναφερόμενη συμμετοχή ή υποστήριξη όταν εξετάζεται ο περιορισμός των δικαιωμάτων των προσφύγων και των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας στη χορήγηση ταξιδιωτικού εγγράφου και άδειας διαμονής μετά την πάροδο τριετίας καθώς και στην οικογενειακή συνένωση

<sup>111</sup> [2001/931/ΚΕΠΠΑ, ΕΕ L 344/93 της 18.12.2001](#), Άρθρο 1, παρ. 3, εδ. ι' και ια'.

<sup>112</sup> Βλέπε Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Η εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφοι 59 έως 61, 82 και 105-106. Η κρατική πρακτική και νομολογία έχουν αναγνωρίσει ότι η συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση δεν αποτελεί επαρκή βάση για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην υπόθεση *T. v. Secretary of State for the Home Department* (1996) 1 A11 ER 865 (1996) 2 WRL 766 (σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b70f4.html>) η Βουλή των Λόρδων έκρινε ότι έσφαλλε το Εφετείο Μετανάστευσης αποφαινόμενο για τον αποκλεισμό του προσφεύγοντα από το καθεστώς του πρόσφυγα λόγω της συμμετοχής του και μόνον σε μια οργάνωση. Βλέπε επίσης, Νέα Ζηλανδία, Refugee Status Appeals Authority, Refugee Appeal No. 74540 (1.8.2003 σε [www.unhcr.org/refworld/docid/48abd566d.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd566d.html)). Η αρχή εξέτασης των προσφύγων έκρινε όσον αφορά στο Ισλαμικό Μέτωπο Σωτηρίας της Αλγερίας (Front Islamique du Salut) ότι «δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι αρκεί για την υπαγωγή του προσφεύγοντα στο πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού του άρθρου 1 ΣΤ μόνη η συμμετοχή του σε μια οργάνωση που κατά κύριο λόγο ενστερνίζεται, αλλά σε περιορισμένο βαθμό, τη βία». Στη Γαλλία, οι κριτές των αιτημάτων άσυλο αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στην προσωπική ευθύνη και όχι στην απλή συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση. Βλέπε, CRR, SR, 20.7.1993, 231.390, *Chahrouh*, που αφορά στην περίπτωση υψηλόβαθμου στελέχους του Ισλαμικού Μετώπου Σωτηρίας της Αλγερίας. Ομοίως, τα καναδικά δικαστήρια έχουν κρίνει ότι η συμμετοχή σε μια οργάνωση δεν αποτελεί κατ' αρχήν επαρκή βάση για τον αποκλεισμό του προσφεύγοντα από το καθεστώς του πρόσφυγα, βλέπε *Ramirez v. Canada* [1992] 2 F.C. 306. Το γερμανικό ποινικό δίκαιο αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στο ρόλο και / ή στη συμμετοχή του ενδιαφερόμενου στην οργάνωση: ο κανόνας είναι ότι η ίδρυση τρομοκρατικής οργάνωσης αποτελεί σοβαρό αδίκημα που διαπράττουν οι ιδρυτές, τα μέλη και οι αρχηγοί της. Η υποστήριξη παρόμοιων οργανώσεων τιμωρείται με ποινή φυλάκισης, ενώ αντίθετα η ήσσοнос σημασίας συμμετοχή σε αυτές μπορεί να τιμωρείται με ελαφρύτερη ποινή.

δυνάμει του Κεφαλαίου VII της Οδηγίας – αλλά ότι δεν επιδρά στο καθεστώς τους<sup>113</sup>. Παρόμοιες εκτιμήσεις, που αποτελούν ουσιαστική στοιχεία για τον περιορισμό των δικαιωμάτων που απολαμβάνουν οι δικαιούχοι της διεθνούς προστασίας, δεν δικαιολογούν επαρκώς τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα.

#### 4.1.1.2 Μη-πολιτικός χαρακτήρας

Όταν δεν είναι σαφής η σχέση του εγκλήματος με το υποτιθέμενο πολιτικό κίνητρο της τέλεσής του ή όταν η σχετική πράξη είναι δυσανάλογη με τον επιδιωκόμενο πολιτικό σκοπό, υπερτερεί ο μη πολιτικός (ποινικός) χαρακτήρας<sup>114</sup>. Η εφαρμογή του προαναφερόμενου κριτηρίου όταν το κίνητρο του δράστη είναι πολιτικό απαιτεί την εξατομικευμένη εξέταση των μέσων τέλεσης της σχετικής πράξης και του επιδιωκόμενου πολιτικού στόχου. Οι αποτρόπαιες πράξεις βίας που συνήθως συνδέονται με την «τρομοκρατία» δεν πληρούν το κριτήριο του πολιτικού εγκλήματος αφού είναι δυσανάλογες οιαδήποτε επιδιωκόμενου πολιτικού στόχου. Επομένως, δεν χαρακτηρίζεται «πολιτικό» έγκλημα κατά την έννοια του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα ή του άρθρου 1 ΣΤ (β) της Σύμβασης του 1951 η συμμετοχή ή η υποστήριξη τρομοκρατικής οργάνωσης που δραστηριοποιείται στην τέλεση βίαιων εγκλημάτων με κίνητρα δυσανάλογα οιαδήποτε επιδιωκόμενου πολιτικού στόχου. Όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 1ΣΤ (β) απαιτεί την εξέταση του κριτηρίου της σοβαρότητας για τις πράξεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού.

Η διατύπωση του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα είναι αναλυτικότερη από την αντίστοιχη του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης αφού προβλέπει ότι «ιδιαίτερα σκληρές πράξεις, έστω και αν διαπράττονται με υποτιθέμενο πολιτικό στόχο, μπορούν να χαρακτηρισθούν ως σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα». Ωστόσο, η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα αλλά και άλλα κείμενα του κοινοτικού κεκτημένου ή του διεθνούς δικαίου δεν ορίζουν την έννοια των «ιδιαίτερα σκληρών πράξεων».

Αυτή η διάταξη για τις «ιδιαίτερα σκληρές πράξεις» δεν έχει μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο σημαντικού αριθμού κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων, για παράδειγμα, της Αυστρίας, του Βελγίου, της Τσεχίας, της Γαλλίας, της Ουγγαρίας, της Ιρλανδίας, του Λουξεμβούργου, των Κάτω Χωρών, της Πολωνίας, της Ρουμανίας, της Σλοβενίας, της Σουηδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου. Οι ελάχιστες εθνικές νομοθεσίες που ορίζουν την έννοια των «ιδιαίτερα σκληρών πράξεων», κυρίως της Βουλγαρίας και της Σλοβακίας, αναφέρονται σε εξαιρετικά ειδικές πράξεις που ενέχουν ιδιαίτερα αυξημένο κοινωνικό κίνδυνο. Συγκεκριμένα, η νομοθεσία της Σλοβακίας ορίζει ότι είναι εγκλήματα οι «ιδιαίτερα σκληρές πράξεις», συμπεριλαμβανομένων «όσων θέτουν σε κίνδυνο την ειρήνη, της γενοκτονίας, των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής και απάνθρωπης μεταχείρισης ή τιμωρίας...»<sup>115</sup>. Κατά τη γερμανική νομοθεσία παρόμοιες πράξεις μπορεί να είναι «οι επιθέσεις σε βάρος αμάχων»<sup>116</sup>. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, οι εθνικές νομοθεσίες και η κρατική πρακτική προσεγγίζουν με σύνεση την έννοια των «ιδιαίτερα σκληρών πράξεων», παραλείποντας την από τα νομικά κριτήρια του αποκλεισμού ή περιορίζοντας το πεδίο εφαρμογής της σε εξαιρετικά και ιδιαιτέρως ειδικά εγκλήματα.

<sup>113</sup> Για παράδειγμα, άρθρα 23 (4), 24 (1) και 25 (2) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

<sup>114</sup> Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, βλέπε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>, παράγραφος 152. Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: το άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφος 41.

<sup>115</sup> Ανεπίσημη μετάφραση. Πηγή για όλες τις παραπομπές: αδημοσίευτη έρευνα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

<sup>116</sup> Ανεπίσημη μετάφραση. Bundestag printed papers (BT-Drs) 16/5065, page 214.

#### 4.1.1.3 Η ατομική ποινική ευθύνη και το μέτρο της απόδειξης

Ο αποκλεισμός από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα με βάση τα κριτήρια του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 απαιτεί τον καθορισμό της ατομικής ευθύνης του ενδιαφερόμενου, αφού σε κάθε περίπτωση πρέπει να αποδεικνύεται ότι έχει τελέσει το έγκλημα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ ή ότι συμμετείχε στη διάπραξη του γνωρίζοντας ότι η πράξη ή η παράλειψη διευκολύνει την εγκληματική συμπεριφορά και με τρόπο που συνεπάγεται ποινική ευθύνη κατά τα διεθνώς ισχύοντα κριτήρια. Έτσι, ο αποκλεισμός δικαιολογείται μόνον εάν φέρει προσωπική ευθύνη για σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (β).

Δεδομένου ότι οι ρήτρες αποκλεισμού του άρθρου 1ΣΤ της Σύμβασης του 1951 βασίζονται στην εγκληματική συμπεριφορά, ισχύει εν προκειμένω η προϋπόθεση της εξατομικευμένης ποινικής ευθύνης, που αποτελεί θεμελιώδη αρχή του ποινικού δικαίου.

Σε αυτό το πλαίσιο, ισχύει το κριτήριο του ποινικού δικαίου περί καταλογισμού. Τούτο αναγνωρίζει το άρθρο 12 (3) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα που αναφέρεται στον αποκλεισμό των προσώπων «τα οποία είναι ηθικοί αυτουργοί ή συμμετέχουν καθ' οιονδήποτε τρόπο στη διάπραξη των προβλεπόμενων στην εν λόγω παράγραφο, εγκλημάτων ή πράξεων». Κατά συνέπεια, πρέπει να πληρούνται τόσο η αντικειμενική όσο και η υποκειμενική υπόσταση του εγκλήματος. Όπως έκρινε η Ελβετική Επιτροπή Ασύλου «η εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 είναι δικαιολογημένη μόνον αν ο ενδιαφερόμενος άσκησε αποφασιστική επιρροή στις εν λόγω αξιόποινες πράξεις και επομένως μπορεί να θεωρηθεί ότι φέρει προσωπική ευθύνη, ανεξάρτητα αν τις τέλεσε ή απλώς τις υποστήριξε ή τις ανέχτηκε»<sup>117</sup>. Ομοίως, ανακύπτει ζήτημα προσωπικής ευθύνης για πράξεις που δικαιολογούν τον αποκλεισμό, στις περιπτώσεις όπου ο αυτουργός διαπράττει τα εγκλήματα ή υποκινεί άλλους να τα διαπράξουν (σχεδιάζοντάς τα, διατάσσοντάς τα ή προκαλώντάς τα) ή συμβάλλει αποφασιστικά στην τέλεσή τους (ως συναυτουργός, συνεργός ή μέλος της εγκληματικής οργάνωσης)<sup>118</sup>. Το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου παρέχει χρήσιμες οδηγίες για το ζήτημα της ατομικής ευθύνης όσων τελούν σε σχέση ιεραρχίας. Ειδικότερα, προβλέπει ρητά την παρέκταση της δικαιοδοσίας του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου στην «καθ' οιονδήποτε τρόπο» συμμετοχή (πλην της διευκόλυνσης, της συνέργειας ή της συνδρομής στην τέλεση ενός εγκλήματος) κατά τη διάπραξη «τέτοιου εγκλήματος ... από μια ομάδα προσώπων που ενεργούν με κοινό σκοπό» εφόσον παρέχεται «προς τον σκοπό πραγματοποίησης της αξιοποίνου δραστηριότητας ή του αξιοποίνου σκοπού της ομάδας»<sup>119</sup>.

Η συμμετοχή σε «τρομοκρατικές» οργανώσεις ή ομάδες δεν συνεπάγεται αυτομάτως την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού. Όμως, μπορεί να προκαλέσει την εξέταση της περίπτωσης του αποκλεισμού του ενδιαφερόμενου από το καθεστώς της διεθνούς προστασίας. Ανάλογα με την οργάνωση και τις περιστάσεις, ενδέχεται να ευθύνεται ατομικά ο ενδιαφερόμενος για πράξεις που εμπίπτουν στις ρήτρες αποκλεισμού, όταν η συμμετοχή στις προαναφερόμενες ομάδες είναι εκούσια και όταν ευλόγως και αξιόπιστα θεωρείται ότι τα μέλη τους φέρουν ατομική ευθύνη για τρομοκρατικές πράξεις που πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ. Σε παρόμοιες περιπτώσεις, όπως και σε κάθε υπόθεση που ανακύπτει ζήτημα αποκλεισμού, οι κριτές οφείλουν να εξετάζουν το αίτημα ασύλου αξιολογώντας όλα τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά. Απαιτείται εν προκειμένω η ενδελεχής εξέταση των πραγματικών δραστηριοτήτων της οργάνωσης, της δομής της (συμπεριλαμβανομένου ενδεχομένως του τρόπου της δράσης της, κεντρικής ή αποκεντρωμένης), της θέσης και του ρόλου της στην κοινωνία όπου δρα, καθώς και των σκοπών και των

<sup>117</sup> EMARK 2005, No. 18, decision of 16.6.2005 (unofficial translation).

<sup>118</sup> Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 53, παραγράφους 51 έως 56.

<sup>119</sup> Άρθρο 25 παρ. 3 (δ) (i) του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου ([N. 3003/3003, ΦΕΚ 75, τ. Α'](#)).



μεθόδων της. Επιβάλλεται επίσης να εξετάζονται ο ρόλος και η συμμετοχή του ενδιαφερόμενου στην οργάνωση, συμπεριλαμβανομένης της θέσης του σε αυτή, η προσωπική συμμετοχή ή ουσιαστική συμβολή του στην τέλεση της εγκληματικής πράξης γνωρίζοντας ότι η σχετική πράξη ή παράλειψη του διευκολύνει την εγκληματική συμπεριφορά, η ικανότητά του να επιδρά ουσιαστικά στις δραστηριότητες της ομάδας ή της οργάνωσης καθώς και ο βαθμός του στην οργάνωση και / ή στη διοίκηση<sup>120</sup>.

Ειδικότερα, κατά την αξιολόγηση της ατομικής ευθύνης όσων θεωρούνται ύποπτοι χρηματοδότησης ή παροχής συνδρομής σε «τρομοκρατικές ομάδες ή οργανώσεις», πρέπει να διερευνάται ενδελεχώς το επίπεδο της εμπλοκής τους ώστε να καθοριστεί αν διέπραξαν ή συνέβαλαν με ουσιαστικό τρόπο στην τέλεση της εγκληματικής πράξης. Στις περιπτώσεις αυτές, πρέπει να αξιολογηθούν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου εγκλήματος, καθώς και στοιχεία όπως η περιοδικότητα και το ύψος των παρασχεθεισών εισφορών καθώς και η μη πολιτική φύση του εγκλήματος. Για παράδειγμα, διαφέρει η οικονομική δωρεά που καταβάλλεται μεμονωμένα και αφορά μικροποσά από την τακτική και μακροχρόνια οικονομική στήριξη με μεγάλα χρηματικά ποσά<sup>121</sup>.

Στο πλαίσιο της εξέτασης της ατομικής ευθύνης σε περιπτώσεις που ανακύπτει ζήτημα εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού πρέπει να παρασχεθεί στον αιτούντα άσυλο η δυνατότητα να προβάλλει τις αντιρρήσεις του για τη μη εμπλοκή του ή τη μη συμμετοχή του στην τέλεση της πράξης που συνεπάγεται τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία<sup>122</sup>. Έτσι, ελλείψει σοβαρών ενδείξεων περί του αντιθέτου, η υπόθεση του αιτούντα άσυλο δεν εξετάζεται υπό το πρίσμα της υπαγωγής της στις διατάξεις του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης.

Σύμφωνα με βασική αρχή, ο χαρακτηρισμός της κρίσιμης πράξης ως «τρομοκρατικής» δεν πρέπει να αποτελεί στοιχείο καθοριστικής σημασίας, ειδικότερα επειδή δεν έχει υιοθετηθεί σε παγκόσμιο επίπεδο ορισμός για την έννοια της «τρομοκρατίας». Ο χαρακτηρισμός αυτός μπορεί να αποτελεί επιβαρυντική περίπτωση ή να είναι καίριας σημασίας για το σχετικό έγκλημα (για παράδειγμα, η ίδρυση ή η συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση). Όμως, για την εφαρμογή του άρθρου 1ΣΤ απαιτείται να αποδειχθούν, στις ειδικότερες περιστάσεις κάθε υπόθεσης, η σοβαρότητα του εγκλήματος και η ατομική ευθύνη του αιτούντα άσυλο.

Για τον καθορισμό της ατομικής ευθύνης απαιτείται υψηλό μέτρο απόδειξης<sup>123</sup> που απαιτεί «σοβαρούς λόγους να πιστεύεται» ότι ο ενδιαφερόμενος «έχει διαπράξει» ή είναι «ένοχος» τέλεσης πράξεων που εμπίπτουν στη διάταξη αποκλεισμού του άρθρου 12 (2) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων της Πολωνίας, των Κάτω Χωρών και της Σουηδίας, το μέτρο της απόδειξης που απαιτείται για τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία είναι αυτό που προβλέπουν για την άσκηση ποινικής δίωξης τα κείμενα του διεθνούς ποινικού δικαίου<sup>124</sup>. Κατά την αξιολόγηση της ατομικής ευθύνης σε πλαίσιο δίκαιης και αποτελεσματικής διαδικασίας που διέπεται από τις κατάλληλες εγγυή-

<sup>120</sup> *Ibid*, παράγραφοι 59 έως 62, 80, 82, 106 και 109.

<sup>121</sup> Βλέπε, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, ανωτέρω υποσημείωση 53, παραγράφους 80 έως 82. Εάν τα χρηματικά ποσά είναι μικρά και καταβάλλονται σποραδικά, το αδίκημα μπορεί να μην πληρεί το απαιτούμενο επίπεδο σοβαρότητας. Από την άλλη πλευρά, ο τακτικός δωρητής μεγάλων ποσών που καταβάλλει σε τρομοκρατική οργάνωση μπορεί να είναι ένοχος σοβαρού μη πολιτικού εγκλήματος: για παράδειγμα, όταν ο ενδιαφερόμενος ελέγχει ποσά παρόμοιας οργάνωσης γνωρίζοντας ότι διατίθενται για την επίτευξη των στόχων της με τρομοκρατικές πράξεις ή όταν η χρηματική βοήθεια που καταβάλει συμβάλει ουσιαστικά στην ικανότητα της οργάνωσης να συνεχίσει να λειτουργεί αποτελεσματικά εκπληρώνοντας τους βίαιους ή τρομοκρατικούς σκοπούς της.

<sup>122</sup> Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφοι 62, 80, 106, 109 και 110.

<sup>123</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.2.

<sup>124</sup> Αδημοσίευτη έρευνα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

σεις, ο κριτής του αιτήματος ασύλου οφείλει να εξετάσει όλες τις ενστάσεις του ενδιαφερόμενου (για παράδειγμα τη συμμετοχή του στην τέλεση του εγκλήματος για λόγους αυτο-άμυνας ή εξαναγκασμού).

#### 4.1.2 Πράξεις αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών: το άρθρο 12 (2) (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα

Όπως προαναφέρθηκε<sup>125</sup>, οι σκοποί και οι αρχές των Ηνωμένων Εθνών αποτυπώνονται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη του οργανισμού. Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, αναφέρει ότι αποτυπώνονται, μεταξύ άλλων, στις αποφάσεις του Ο.Η.Ε. για την τρομοκρατία<sup>126</sup>. Στο παρόν πλαίσιο, ο καθοριστικής σημασίας σκοπός του Ο.Η.Ε. είναι η διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Τούτο σημαίνει ότι η διάταξη περί αποκλεισμού από τη διεθνή προστασία ενεργοποιείται μόνο προκειμένου για πράξεις με διεθνή αντίκτυπο. Όπως προαναφέρθηκε, ο αποκλεισμός από τη διεθνή προστασία βάσει του άρθρου 1 ΣΤ (γ) εφαρμόζεται όταν η σχετική πράξη και η οι συνέπειές της πληρούν ένα υψηλό επίπεδο σοβαρότητας, δηλαδή όταν είναι τόσο σοβαρές ώστε να θεωρούνται αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών. Στο πλαίσιο της σχετικής αξιολόγησης πρέπει να εξετάζονται η σοβαρότητα της επίμαχης πράξης, ο τρόπος τέλεσης ή οργάνωσής της, οι διεθνείς επιπτώσεις της και οι μακροχρόνιοι στόχοι που επιδιώκει καθώς και οι συνέπειές της για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια.

Από τη διατύπωση των αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας προκύπτει ερμηνευτικά ότι η συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση αντιβαίνει τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών. Η Απόφαση 1624 του Συμβουλίου Ασφαλείας του Ο.Η.Ε. χαρακτηρίζει ρητά αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών τις «πράξεις, τις μεθόδους και τις πρακτικές της τρομοκρατίας» συνδέοντάς τες με τις ρήτρες αποκλεισμού της Σύμβασης του 1951<sup>127</sup>. Η Απόφαση 1377 (2001) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ υπογραμμίζει ότι είναι αντίθετη με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών «κάθε άλλης μορφής υποστήριξη» των πράξεων διεθνούς τρομοκρατίας<sup>128</sup>. Επιπλέον, η Κοινή Θέση της ΕΕ χαρακτηρίζει «τρομοκρατική πράξη» τη συμμετοχή σε δραστηριότητες τρομοκρατικής ομάδας<sup>129</sup>. Περαιτέρω, η Γενική Συνέλευση και το Συμβούλιο Ασφαλείας του Ο.Η.Ε. έχουν υπογραμμίσει ότι αντιβαίνουν τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών «η χρηματοδότηση, ο σχεδιασμός και η προετοιμασία καθώς και κάθε άλλης μορφής υποστήριξη των πράξεων διεθνούς τρομοκρατίας»<sup>130</sup>.

Έτσι, κατά την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (γ), η δραστήρια συμμετοχή του ενδιαφερόμενου σε ένοπλες συγκρούσεις που εξαπολύει τρομοκρατική οργάνωση αξιολογείται υπό το πρίσμα των επιπτώσεών της στη διεθνή ειρήνη. Όσον αφορά στη συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση, εί-

<sup>125</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.3.2.

<sup>126</sup> Αιτιολογική σκέψη 22 του προοιμίου της Οδηγίας.

<sup>127</sup> Απόφαση 1624 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ: «η Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων και το συναφές Πρωτόκολλο δεν εφαρμόζονται σε οιοδήποτε πρόσωπο για το οποίο υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστευτεί ότι είναι ένοχο πράξεων αντίθετων με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών». «Πράξεις, μέθοδοι και πρακτικές τρομοκρατίας είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών όπως και η επί σκοπώ χρηματοδότηση, σχεδιασμός και πρόκληση τρομοκρατικών ενεργειών». Βλέπε Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ: *Resolution 49/60 (1994)*, παράγραφος 2, *Resolution 51/210 (1996)* παράγραφος 2, *Resolution 60/158 (2006)* αιτιολογική σκέψη 12 του Προοιμίου, *Resolution 60/288 (2006)*, αιτιολογική σκέψη 7 του Προοιμίου. Βλέπε επίσης Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ: *Resolution 1377 (2001)*, *Threats to international peace and security caused by terrorist acts*, SC/RES/1377 (2001) της 12.11.2001. Παράρτημα, παράγραφος 5, *Resolution 1624 (2005)*, αιτιολογική σκέψη 8 του προοιμίου.

<sup>128</sup> Απόφαση 1377 (2001) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ (δημοσιευμένη μεταξύ άλλων στην ελληνική σε ΕΔΠΑ 2003, σελίδες 154-155).

<sup>129</sup> 2001/931/ΚΕΠΠΑ, ΕΕ L 344/93 της 18.12.2001, Άρθρο 1, παρ. 3, εδ. ι' και ια'.

<sup>130</sup> Απόφαση 1377 (2001) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, *Threats to international peace and security*

να αναγκαίο να καθοριστεί αν οι δραστηριότητές της πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 1ΣΤ (γ), δηλαδή αν λόγω της σοβαρότητας και των συνεπειών τους παραβιάζουν τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας ή τις ειρηνικές σχέσεις μεταξύ των κρατών ή αν αποτελούν σοβαρή και διαρκή παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1ΣΤ (γ) της Σύμβασης του 1951. Αφού διαπιστωθεί ότι οι πράξεις της οργάνωσης πληρούν τις ελάχιστες προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ), κατά την εξατομικευμένη αξιολόγηση κάθε υπόθεσης επιβάλλεται να καθοριστεί η ατομική ευθύνη του ενδιαφερόμενου γι' αυτές, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής του στην τρομοκρατική οργάνωση<sup>131</sup>.

Ωστόσο, κατά την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους, που απορρέουν από τις Αποφάσεις του ΟΗΕ για τις απειλές που συνιστούν για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια οι πράξεις τρομοκρατίας καθώς και από τα μέτρα για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, τα κράτη μέλη του ΟΗΕ οφείλουν να ενεργούν σύμφωνα με το Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένου του διεθνούς προσφυγικού δικαίου<sup>132</sup>. Τούτο επιβεβαιώνουν οι Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας του Ο.Η.Ε. για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, που μνημονεύουν το διεθνές προσφυγικό δίκαιο ως τμήμα του νομικού πλαισίου που πρέπει να εφαρμόζεται κατά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας<sup>133</sup>.

Η διασφάλιση της συμμόρφωσης με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο απαιτεί επίσης την προσήκουσα και αυστηρή εφαρμογή των διατάξεων αποκλεισμού του άρθρου 1ΣΤ της Σύμβασης του 1951. Τούτο σημαίνει ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι προϋποθέσεις και οι περιορισμοί που

---

*caused by terrorist acts, SC/RES/1377 (2001)* της 12.11.2001, Παράρτημα, παράγραφος 5 (βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 376 και στην αγγλική έκδοση σε [www.unhcr.org/refworld/docid/3c4e9456e.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/3c4e9456e.html)). Βλέπε επίσης, *Απόφαση 1624 (2005) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ*, ανωτέρω υποσημείωση 375, παράγραφος 8 του Προοιμίου. Βλέπε Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ: *Resolution 49/60 (1994)*, παράγραφος 2, *Resolution 51/210 (1996)* παράγραφος 2, *Resolution 60/158 (2006)*, αιτιολογική σκέψη 12 του Προοιμίου, *Resolution 60/288 (2006)*, αιτιολογική σκέψη 7 του Προοιμίου.

<sup>131</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαια 2.2.2 και 4.1.1.3 για την ατομική ευθύνη.

<sup>132</sup> Βλέπε τις διατάξεις των άρθρων 24 και 25 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ (βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 309). Για παράδειγμα, πρόσφατα, υιοθετήθηκε η *Απόφαση 1624 (2005) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ* που προβλέπει: «τα κράτη οφείλουν να διασφαλίσουν ότι τα μέτρα που υιοθετούν για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας δεν παραβιάζουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς δικαίου και οφείλουν τα λάβουν μέτρα σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο και, ειδικότερα, με το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, το διεθνές προσφυγικό δίκαιο και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο», και αιτιολογική σκέψη 4 του Προοιμίου: «Αναγνωρίζοντας ότι η διεθνής συνεργασία και τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη για την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας πρέπει να είναι σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένων του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και των σχετικών διεθνών συμβάσεων και πρωτοκόλλων, ειδικότερα του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου, του διεθνούς προσφυγικού δικαίου και του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου». Βλέπε επίσης, Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, 1373 (2001), παράγραφο 3 (στ) και 3 (ζ), Απόφαση 1624 (2005), παραγράφους 2 και 7 του Προοιμίου και παραγράφους 1 και 4, και 1269 (1999), παράγραφος 4 (iv). Για παράδειγμα, βλέπε επίσης τις Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ: 60/288 (2006) και τις πιο πρόσφατες αποφάσεις, *The United Nations Global Counter Terrorism Strategy (A/RES/62/272/15.9.2008)*, *Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (A/RES/62/159/11.3.2008)*, *Measures to eliminate international terrorism (A/RES/62/71/8.1.2008)*, αιτιολογικές σκέψεις 12 και 20 του Προοιμίου, και *2005 World Summit Outcome (A/RES/60/1/24.10.2008)*, παράγραφος 85). Το Συμβούλιο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ επαναβεβαίωσε τις προαναφερόμενες υποχρεώσεις των κρατών με την Απόφασή του για την *Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών κατά την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας (A/HCR/7/L.11/27.3.2008)* και Μαρτίου 2009). Βλέπε επίσης περαιτέρω κατευθυντήριες οδηγίες του Γραφείου του Υπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου σε *Human Rights, Terrorism and Counter – terrorism, Fact Sheet No. 32, 2008, July 2008* (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/48733ebc2.html>)

<sup>133</sup> Για παράδειγμα, *Απόφαση 1624 (2005) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ* που προβλέπει: «τα κράτη οφείλουν να διασφαλίσουν ότι τα μέτρα που υιοθετούν για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας δεν παραβιάζουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς δικαίου και οφείλουν τα λάβουν μέτρα σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο και, ειδικότερα, με το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, το διεθνές προσφυγικό δίκαιο

προβλέπει η Σύμβαση του 1951 κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των προαναφερόμενων Αποφάσεων υπό το φως του σκοπού και του αντικειμένου της Σύμβασης του 1951<sup>134</sup>. Επομένως, δεν συνεπάγονται την αυτόματη εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (γ) της Σύμβασης οι αναφορές στις Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης και του Συμβουλίου Ασφαλείας του Ο.Η.Ε. για τα μέτρα καταπολέμησης της τρομοκρατίας, σύμφωνα με τις οποίες είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του Ο.Η.Ε. οι τρομοκρατικές ενέργειες ή η υποστήριξη πράξεων τρομοκρατίας.

Αφού οι σκοποί και οι αρχές του Ο.Η.Ε. απευθύνονται στον οργανισμό και στα κράτη μέλη του, κατ' αρχήν φαίνεται ότι μόνον υψηλόβαθμοι αξιωματούχοι των κρατών μελών του Ο.Η.Ε. (δηλαδή αρχηγοί κρατών και πρόσωπα που κατέχουν ανάλογες θέσεις) μπορούν να παραβιάσουν αυτούς τους σκοπούς και αρχές κατά την εκπλήρωση των αρχηγικών καθηκόντων τους<sup>135</sup>. Τούτο σημαίνει ότι μόνη η συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση δεν μπορεί να συνεπάγεται κατ' ανάγκην την υπαγωγή του ενδιαφερόμενου στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 (2) (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

Από την υιοθέτηση της Σύμβασης του 1951 αποκλίνουν οι προσεγγίσεις της κρατικής πρακτικής και νομολογίας ως προς το ζήτημα της διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 1ΣΤ (γ), ώστε να μην αφορά μόνον κράτη και υψηλόβαθμους αξιωματούχους. Οι συντάκτες της Σύμβασης του 1951 εξέφρασαν τη βούλησή τους να περιορίσουν το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της διάταξης αυτής. Ο αντιπρόσωπος της Διάσκεψης των Πληρεξουσίων που επέμεινε για την εισαγωγή της στη Σύμβαση του 1951 διευκρίνισε ρητά ότι δεν αποσκοπεί στον «καθημερινό άνθρωπο»<sup>136</sup>. Πολλοί σχολιαστές έχουν υποστηρίξει τη συσταλτική ερμηνεία του άρθρου 1ΣΤ (γ) περιορίζοντας την εφαρμογή του στους αρχηγούς κρατών και στους υψηλόβαθμους αξιωματούχους, με την επιφύλαξη της υπαγωγής σε αυτό προσώπων που δεν ασκούν κυβερνητική εξουσία, όπως είναι οι αυτουργοί σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>137</sup>. Η νομολογία διαφόρων εννόμων τάξεων αποκαλύπτει δύο διαφορετικές προσεγγίσεις: η μία επικεντρώνεται στους αρχηγούς κρατών και στα πρόσωπα που κατέχουν παρόμοιες θέσεις, ενώ η άλλη – από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 – επικεντρώνεται στη διεύρυνση της ατομικής ευθύνης σε πρόσωπα που, χωρίς να κατέχουν τα προαναφερόμενα αξιώματα, συμμετέχουν σε παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, είτε μεμονωμένα είτε ως μέλη οργάνωσεων που δραστηριοποιούνται σε παρόμοιες πράξεις<sup>138</sup>.

Σχετικά, καθοριστικής σημασίας είναι η εξέλιξη του διεθνούς δικαίου μετά το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, ιδίως όσον αφορά στην πρακτική του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών όταν ενεργεί βάσει του Κεφαλαίου VII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών για την αντιμετώπιση των απειλών κατά της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Πλέον, κατά το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ οι απειλές κατά της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας μπορεί να προέρχονται από μη κρατικές οντότητες και επομένως έχει την εξουσία να διατάσσει κατασταλτικά μέτρα σε βάρος

---

και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο».

<sup>134</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.2, τις *Κατευθυντήριες Οδηγίες της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>), παραγράφους 98 έως 100 και Guy Goodwin Gill/J. McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> edition, 2007, σελίδες 191 έως 197.

<sup>135</sup> Βλέπε, *Σημείωμα της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού*, 53, παράγραφος 48.

<sup>136</sup> *Ibid.*

<sup>137</sup> Βλέπε Guy Goodin-Gill/J. McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> edition, 2007, σελίδες 151 επ.

<sup>138</sup> *Ibid.* Βλέπε επίσης την απόφαση *Pushpanathan κατά Καναδά*, όπου το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε ότι η εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 1 ΣΤ (γ) δεν περιορίζεται σε φορείς της κρατικής εξουσίας, (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b71ca.html>).

αυτών των οντοτήτων<sup>139</sup>. Ειδικότερα όσον αφορά στην τρομοκρατία, διάφορες Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ αναφέρουν ότι είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών<sup>140</sup> οι πράξεις τρομοκρατίας και η υποστήριξη τρομοκρατικών ενεργειών, συμπεριλαμβανομένων όσων τελούνται από μη κρατικούς φορείς.

Ενόψει των ανωτέρω και υπό το πρίσμα της σημερινής πραγματικότητας, δεν απαιτείται σε όλες τις περιπτώσεις να κατέχουν θέσεις εξουσίας σε κρατική ή μη κρατική οντότητα όσοι τελούν εγκλήματα που λόγω της φύσης και της σοβαρότητάς τους επηρεάζουν τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια ή τις σχέσεις μεταξύ των κρατών ή αποτελούν σοβαρές και συστηματικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Έτσι, εκτός από τα πρόσωπα που κατέχουν θέσεις εξουσίας, μπορεί να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1ΣΤ (γ) όσοι ενεργούν μεμονωμένα, συμπεριλαμβανομένων των αρχηγών ομάδων που ευθύνονται για «πράξεις τρομοκρατίας» που είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του Ο.Η.Ε., εφόσον αποδεικνύεται ότι ενέχονται προσωπικά σύμφωνα με τις προϋποθέσεις εφαρμογής αυτής της διάταξης της Σύμβασης του 1951<sup>141</sup>.

Σε αντίθεση με τα υψηλόβαθμα στελέχη μιας τρομοκρατικής οργάνωσης, τα μέλη που παρέχουν μικρής κλίμακας υποστήριξη, ακόμη και αν συμμετέχουν στον ένοπλο αγώνα που διεξάγει, δεν αποκλείονται αυτομάτως από τη διεθνή προστασία κατ' εφαρμογήν του άρθρου 12 (2) (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, αφού το επίπεδο της ατομικής ευθύνης μπορεί να μην πληροί τις προϋποθέσεις που ορίζει το άρθρο 12 (2) (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα για την ενεργοποίηση της ρήτρας αποκλεισμού<sup>142</sup>.

Διάφορα κράτη μέλη, και συγκεκριμένα το Βέλγιο<sup>143</sup>, η Τσεχία<sup>144</sup>, η Σλοβακία, η Ισπανία και η Σουηδία έχουν περιορίσει την εφαρμογή του άρθρου 1ΣΤ (γ) της Σύμβασης του 1951 στα πρόσωπα που ασκούν ηγετικό ρόλο ή κατέχουν θέσεις εξουσίας σε ένα κράτος. Επιπλέον, η επικρατούσα κρατική πρακτική αποδίδει ιδιαίτερη βαρύτητα στην προϋπόθεση της «ατομικής ευθύνης», κρίνοντας ότι δεν αρκεί για τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία μόνη η συμμετοχή του ενδιαφερόμενου σε τρομοκρατική οργάνωση. Αντίθετα, στο Ηνωμένο Βασίλειο οι αρχές του ασύλου και

---

<sup>139</sup> Για παράδειγμα, η Απόφαση 1540 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ που αποσκοπεί στον περιορισμό της διάδοσης των όπλων μαζικής καταστροφής αναφέρεται ρητά στις απειλές που προέρχονται από μη «κρατικούς φορείς εξουσίας» (σελίδα 8).

<sup>140</sup> Απόφαση 1373 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ: «τέτοιες πράξεις, όπως κάθε πράξη διεθνούς τρομοκρατίας, συνιστούν απειλή ενάντια στη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια» (βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 354), Απόφαση 1377 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ: «... οι πράξεις διεθνούς τρομοκρατίας είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του Χάρτη του Ο.Η.Ε. και [...] η χρηματοδότηση, ο σχεδιασμός και η προετοιμασία καθώς και κάθε άλλης μορφής υποστήριξη των πράξεων διεθνούς τρομοκρατίας αντιτίθενται επίσης στους σκοπούς και στις αρχές του Χάρτη του ΟΗΕ»..

<sup>141</sup> Βλέπε το *Σημείωμα της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού*, παράγραφο 49 όπου αναφέρεται: «οι αποτρόπαιες πράξεις της διεθνούς τρομοκρατίας που πλήττουν την παγκόσμια ασφάλεια μπορεί να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ), αν και μόνον οι αρχηγοί των ομάδων που αναλαμβάνουν την ευθύνη γι' αυτές μπορεί να αποκλειστούν από τα ευεργετήματα του καθεστώτος του πρόσφυγα κατ' εφαρμογή της διάταξης αυτής» (ανωτέρω υποσημείωση 53). Για τις προϋποθέσεις και το μέτρο της απόδειξης της ατομικής ευθύνης βλέπε ανωτέρω κεφάλαια 2.2.2, 2.3.2 και 4.1.1.3 .

<sup>142</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 4.1.1.1 για την αξιολόγηση της ατομικής ευθύνης όσων θεωρούνται ύποπτοι χρηματοδότησης ή υποστήριξης «τρομοκρατικών ομάδων ή οργανώσεων ή μελών παρόμοιων ομάδων».

<sup>143</sup> Βλέπε την απόφαση επί της υπόθεσης *XXX. v. Commissaire Général Aux Réfugiés et Apatrides*, CCE, N. 24.173 (4.3.2009) όπου για την εφαρμογή της ρήτρας αποκλεισμού του άρθρου 1 ΣΤ (γ) το Συμβούλιο Αλλοδαπών έκρινε ότι απαιτείται να έχει ο προσφεύγων ηγετικό ρόλο. Όμως, το Δικαστήριο δεν απεφάνθη για τη φύση ή την αρχαιότητα του απαιτούμενου ηγετικού ρόλου.

<sup>144</sup> Παρότι δεν υπάρχει κρατική πρακτική για τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα δυνάμει του άρθρου 12 (2) (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, πρόσφατη απόφαση πρωτοβάθμιου δικαστηρίου για τον αποκλεισμό από την επικουρική προστασία για τους ίδιους λόγους (δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 17 (1) (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα) έκρινε ότι παρόμοιες πράξεις δύνανται να τελούν και όργανα της κρατικής εξουσίας.

τα δικαστήρια έχουν κρίνει σε αρκετές περιπτώσεις ότι μπορεί να εφαρμοσθεί η διάταξη του άρθρου 1 ΣΤ (γ) σε πρόσωπα που χωρίς να εκπροσωπούν κρατική οντότητα τελούν πράξεις αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του Ο.Η.Ε.<sup>145</sup>.

#### 4.1.3 Χαρακτηρισμός μιας οργάνωσης ως τρομοκρατικής: είναι επαρκής ο κατάλογος της ΕΕ;

Όσον αφορά στο χαρακτηρισμό μιας «οργάνωσης» ως «τρομοκρατικής», το ερώτημα του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου επιβάλλει να διερευνηθεί αν η συμπερίληψή της σε κατάλογο της ΕΕ αρκεί για τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία που προβλέπει το προσφυγικό δίκαιο.

Κατ' επανάληψη έχει τονίσει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ότι δεν δικαιολογείται αυτομάτως ο αποκλεισμός από τη διεθνή προστασία προκειμένου για μέλος οργάνωσης που περιλαμβάνεται σε διεθνή κατάλογο τρομοκρατικών οργανώσεων. Ωστόσο, μπορεί να επιβάλλεται να εξεταστεί η υπόθεση υπό το φως των ρητρών αποκλεισμού οπότε η φύση της εμπλοκής του ενδιαφερόμενου σε παρόμοια οργάνωση, εγγεγραμμένη σε παρόμοιο κατάλογο, μπορεί να συνεπάγεται την ατομική του ευθύνη<sup>146</sup>. Παρόμοια ευθύνη μπορεί να αποδειχθεί όταν είναι αξιόπιστη η αιτιολογική βάση κατάρτισης του καταλόγου, η συμμετοχή σε παρόμοια οργάνωση είναι εκούσια, και τα κριτήρια για την κατάταξη μιας οργάνωσης ή ενός προσώπου στον κατάλογο είναι τέτοια ώστε αξιόπιστα μπορεί να θεωρηθεί ότι όλα τα μέλη ή τα πρόσωπα ή οι οργανώσεις που περιλαμβάνει ευθύνονται προσωπικά και έχουν εμπλακεί ουσιαστικά σε πράξεις που επισύρουν τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία. Όμως, για όσους θεωρούνται μέλη των οργανώσεων ή των οντοτήτων που περιλαμβάνουν οι «κατάλογοι της τρομοκρατίας» που έχουν υιοθετήσει η διεθνής κοινότητα ή οι εθνικές αρχές, πρέπει να αποδειχθεί ότι ενέχονται προσωπικά για τις «τρομοκρατικές ενέργειες» που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1ΣΤ<sup>147</sup>.

Σημειώνεται ότι οι κατάλογοι που έχει υιοθετήσει η διεθνής κοινότητα δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται με τρόπο που συνεπάγεται αντιστροφή του βάρους της απόδειξης, ειδικότερα επειδή σε κάποιες τουλάχιστον περιπτώσεις η απόδειξη των ισχυρισμών περί υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα μπορεί να μην πληροί το μέτρο της απόδειξης που απαιτεί η εφαρμογή του αποκλεισμού από τη διεθνή προστασία<sup>148</sup>.

<sup>145</sup> *KK (article 1 F (c)) Turkey) v. Secretary of State for the Home Department* [2004] UKIAT 00101: η απόφαση μνημονεύει την Απόφαση 1377 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ και αναφέρεται στο Συμβούλιο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ που «καταδικάζει κατηγορηματικά όλες τις πράξεις, μεθόδους και πρακτικές τρομοκρατίας ως ποινικά κολάσιμες και αναιτιολόγητες, ανεξάρτητα από το κίνητρο που τις υποκινεί, σε όλες τις μορφές τους, οπουδήποτε και από οποιονδήποτε διαπράχθηκαν». Τη θέση αυτή επιβεβαίωσε πρόσφατα το Εφετείο με την απόφασή του στην υπόθεση *Al-Shiri v. Secretary of State for the Home Department* [2009] EWCA Civ 222, που αναφέρεται επίσης στην απόφαση *Pushpanathan κατά Καναδά* του Ανώτατου Δικαστηρίου του Καναδά (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b71ca.html>).

<sup>146</sup> Βλέπε, το *Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού*, ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφο 62 και περαιτέρω παραγράφους 80, 106 και 109.

<sup>147</sup> Σε παρόμοιες περιπτώσεις η ατομική ευθύνη πρέπει να εξετάζεται προσεκτικά, σε πλαίσιο που διέπεται από την αυστηρή τήρηση των διαδικαστικών εγγυήσεων. Επίσης, επιβάλλεται η ενδελεχής αξιολόγηση όλων των επίμαχων πράξεων και των περιστάσεων της υπόθεσης εν γένει. Βλέπε περαιτέρω, *Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού*, ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφο 62, 80, 106 και 109.

<sup>148</sup> Βλέπε *Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού*, ανωτέρω υποσημείωση 53, παραγράφους 80, 106 και 109. Βλέπε επίσης *Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τις Ρήτρες Αποκλεισμού* (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html>), που αναφέρονται στην ανάγκη διασφάλισης στον ενδιαφερόμενο διαδικαστικών εγγυήσεων υψηλού επιπέδου: «36. Ο αποκλεισμός δεν πρέπει να στηρίζεται σε ευαίσθητα αποδεικτικά στοιχεία που δεν μπορεί να αντικρούσει ο ενδιαφερόμενος. Κατ' εξαίρεση, μπορεί να στηριχθεί σε ανώνυμες αποδείξεις (όταν δεν αποκαλύπτεται η πηγή) αλλά μόνον εφόσον είναι απόλυτα αναγκαίο για την προστασία της ασφάλειας των μαρτύρων και δεν προσβάλλεται η ικανότητα του αιτούντα άσυλο να αντικρούσει την ουσία

Ο κατάλογος που αναφέρει το Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο στο ερώτημά του παρατίθεται στην Κοινή Θέση του Συμβουλίου, της 27ης Δεκεμβρίου 2001, για την εφαρμογή ειδικών μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (2001/931/ΚΕΠΠΑ). Δεν έχει δεσμευτική νομική ισχύ<sup>149</sup> στο μέτρο που πρόκειται για κοινή θέση που εγκρίθηκε στο πλαίσιο του τρίτου πυλώνα της έννομης τάξης της ΕΕ και επομένως δεν μπορεί να ασκεί καθοριστική επιρροή στην ερμηνεία μιας δεσμευτικής διάταξης της κοινοτικής νομοθεσίας που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα. Όσον αφορά στον κατάλογο, δεν δικαιολογεί το δεσμευτικό χαρακτήρα του το επιχείρημα ότι υιοθετήθηκε στο πλαίσιο της υλοποίησης των αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ ή της αποκαλούμενης «Επιτροπής Κυρώσεων»<sup>150</sup>. Παρόλη την υποχρέωση επανεξέτασης των εγγραφών του καταλόγου τουλάχιστον κάθε έξη μήνες, το Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εξέφρασε την ανησυχία του για την εγγραφή κάποιων προσώπων και οργανώσεων στον προαναφερόμενο κατάλογο και για το σεβασμό των διαδικαστικών εγγυήσεων των ενδιαφερομένων. Το 2006 το Δικαστήριο έκρινε παράνομη την απόφαση με την οποία το Συμβούλιο ενέγραψε στον κατάλογο την οργάνωση PMOI (People's Mujahedin Organization of Iran)<sup>151</sup>. Μετά την έκδοση των αποφάσεων PMOI τροποποιήθηκαν οι διαδικασίες εγγραφής απαιτώντας πλέον αιτιολογία και παρέχοντας στους ενδιαφερόμενους το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον της Ομάδας Εργασίας για την Τρομοκρατία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Ωστόσο, οι ανησυχίες δεν εξαλείφθηκαν και η καταλληλότητα των διαδικαστικών εγγυήσεων εξετάστηκε σε μεταγενέστερη προσφυγή, ιδίως όσον αφορά στα πρόσωπα και στις οργανώσεις που ενεγράφησαν στον κατάλογο βάσει των αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, συμπεριλαμβανομένης της υπόθεσης *Kadi και Al-Barakaat*, όπου το Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση εγγραφής των προσφευγόντων στον κατάλογο επειδή δεν τηρήθηκαν οι απαιτούμενες διαδικαστικές εγγυήσεις<sup>152</sup>. Τον Απρίλιο του 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε πρόταση

---

των αποδείξεων. Επιπλέον, δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται κρυφές αποδείξεις ή αποδείξεις που προέκυψαν σε κλεισμένων των θυρών συνεδριάσεις. Όταν στα πλαίσια των αποδείξεων διακυβεύονται ζητήματα εθνικής ασφάλειας επιβάλλεται για την προστασία τους η εισαγωγή διαδικαστικών εγγυήσεων, οι οποίες όμως πρέπει να σέβονται ταυτόχρονα το δικαίωμα του αιτούντα άσυλο σε δίκαιη διαδικασία».

<sup>149</sup> Κατά τα οριζόμενα στη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 1 της Κοινής Θέσης 2001/931/ΚΕΠΠΑ «Πρόσωπα, ομάδες και οντότητες που προσδιορίζονται από το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών ότι έχουν σχέση με την τρομοκρατία και κατά των οποίων έχει διατάξει κυρώσεις μπορούν να συμπεριληφθούν στον κατάλογο αυτό».

<sup>150</sup> Στην υπόθεση *Kadi* το Δικαστήριο κρίνοντας αυτήν την πτυχή έκρινε ότι μπορεί να συνιστά πιθανό λόγο αποκλεισμού της δικαιοδοσίας για πράξεις που υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο του Κανονισμού 881/2002/ΕΚ. Το Δικαστήριο απεφάνθη επί της υπόθεσης προκειμένου να εξετάσει την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως την εγγυάται η έννομη τάξη της ΕΕ. (Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 3.9.2008, *Kadi* κλπ, C-402/05 P & C-415/05 P, παράγραφοι 321 επ.).

<sup>151</sup> Με την από 12.12.2006 απόφασή του επί της υπόθεσης *Organisation des Modjahedines du Peuple d' Iran*, T-228/02 το Δικαστήριο έκρινε ότι οι αποφάσεις για τον κατάλογο των οργανώσεων και των προσώπων των οποίων δεσμεύθηκαν τα περιουσιακά στοιχεία βάσει του Κανονισμού 2580/2001, που υιοθετήθηκε κατ' εφαρμογήν της κοινής θέσης 2001/931/ΚΕΠΠΑ, δεν δικαιολογούνταν επαρκώς και δεν παρείχαν τη δυνατότητα στους θιγόμενους να προβάλουν τις θέσεις τους και τις αντιρρήσεις τους ούτε να ασκήσουν αποτελεσματικά ένδικα μέσα. Βλέπε επίσης τις αποφάσεις του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στις υποθέσεις T-284/08 της 4.12.2008, T-256/07 της 23.10.2008 και T-228/02 της 12.12.2006 αντίστοιχα για τη δέσμευση των περιουσιακών στοιχείων της οργάνωσης PMOI.

<sup>152</sup> Βλέπε την απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί των υποθέσεων *402/05 P & C-415/05 P* της 3.9.2008. Όσον αφορά στην εγγραφή του κυρίου *Kadi* και της *Al Barakaat* στον κατάλογο των προσώπων και των οντοτήτων των οποίων τα περιουσιακά στοιχεία δεσμεύθηκαν, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν «τηρήθηκαν» τα δικαιώματα άμυνας των προσφευγόντων και ειδικότερα το δικαίωμα ακρόασης και το δικαίωμα στην άσκηση αποτελεσματικής δικαστικής προσφυγής. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι «ο επίμαχος Κανονισμός του Συμβουλίου δεν πρόβλεπε διαδικασίες για την ενημέρωση των ενδιαφερομένων για τα αποδεικτικά στοιχεία που δικαιολογούν την εγγραφή των ονοματεπωνύμων τους στον κατάλογο είτε ταυτόχρονα είτε πριν την εγγραφή τους. Αυτή η παραβίαση των δικαιωμάτων άμυνας του κυρίου *Kadi* και της *Al Barakaat* οδήγησε στην παραβίαση του δικαιώματος πρόσβασης

που, μεταξύ άλλων, προβλέπει τη δυνατότητα των ενδιαφερομένων προσώπων ή οργανώσεων να ενημερώνονται για τους λόγους εγγραφής τους στον Κατάλογο της Επιτροπής Κυρώσεων καθώς και τη δυνατότητά τους να εκφράσουν την άποψή τους πριν την έκδοση οιασδήποτε απόφασης για την εγγραφή τους στον κατάλογο της ΕΕ<sup>153</sup>. Ωστόσο, δεδομένου ότι η πρόταση δεν είχε εγκριθεί όταν εκδόθηκαν οι παρούσες θέσεις και ενόψει της ασάφειας της μορφής της κανονιστικής πράξης με την οποία πρόκειται να υιοθετηθεί εξακολουθούν να υφίστανται ανησυχίες για το δίκαιο χαρακτήρα των διαδικασιών εγγραφής στον κατάλογο της ΕΕ.

Ανησυχία για τους διαδικαστικούς κανόνες που διέπουν την κατάρτιση των καταλόγων σε διεθνές και περιφερειακό επίπεδο εξέφρασε και το Συμβούλιο της Ευρώπης εφιστώντας την προσοχή στην προσεκτική επίκλησή τους<sup>154</sup>.

#### **4.2 Ερώτημα 2: Η προϋπόθεση της διάρκειας του κινδύνου**

2. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: προϋποθέτει τυχόν αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 2, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ ότι ο αιτών εξακολουθεί να αποτελεί κίνδυνο;

Από τη διατύπωση των εν λόγω διατάξεων ουδόλως προκύπτει ότι ο αποκλεισμός από τη διεθνή προστασία εξαρτάται από τον παρόντα κίνδυνο που συνιστά ο ενδιαφερόμενος. Η γερμανική προσέγγιση που στηρίζεται στο κριτήριο της συνέχειας του κινδύνου βασίζεται στη διατύπω-

---

σε ένδικο μέσο, στο μέτρο που οι προσφεύγοντες αδυνατούσαν να υπερασπιστούν τα δικαιώματά τους σε ικανοποιητικές συνθήκες ενώπιον των δικαστηρίων της Κοινότητας». Το Δικαστήριο χορήγησε τρίμηνη προθεσμία στο Συμβούλιο της ΕΕ για να θεραπεύσει τα ελλείμματα των μηχανισμών εγγραφής στον κατάλογο διαφορετικά είναι άκυρος ο Κανονισμός της ΕΕ με τον οποίον υλοποιείται η απόφαση κατάρτισης του καταλόγου του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 881/2002 του Συμβουλίου, της 27ης Μαΐου 2002, για την επιβολή συγκεκριμένων περιοριστικών μέτρων κατά ορισμένων προσώπων και οντοτήτων που συνδέονται με τον Οσάμα Μπιν Λάντεν, το δίκτυο της Αλ Κάιντα και τους Ταλιμπάν, και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 467/2001 του Συμβουλίου για την απαγόρευση της εξαγωγής ορισμένων αγαθών και υπηρεσιών στο Αφγανιστάν, την ενίσχυση της απαγόρευσης πτήσεων και την παράταση της δέσμευσης κεφαλαίων και άλλων οικονομικών πόρων όσον αφορά τους Ταλιμπάν του Αφγανιστάν, ΕΕ L 139 της 29.5.2002, σ. 9 έως 22).

<sup>153</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Κανονισμός του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 881/2002 του Συμβουλίου για την επιβολή συγκεκριμένων περιοριστικών μέτρων κατά ορισμένων προσώπων και οντοτήτων που συνδέονται με τον Οσάμα Μπιν Λάντεν, το δίκτυο της Αλ Κάιντα και τους Ταλιμπάν, (COM/2009/0187 τελικό), Βρυξέλλες, 22.4.2009.

<sup>154</sup> Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης, [Απόφαση 1597 \(2008\): Κατάλογοι του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ και της Ευρωπαϊκής Ένωσης](#): «5.4 Εξίσου σημαντικό είναι το ζήτημα της αποτελεσματικής προσφυγής. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης οφείλουν να εφαρμόσουν άμεσα τις αποφάσεις των αρμόδιων ευρωπαϊκών και εθνικών δικαστικών οργάνων που αφορούν στο καθεστώς των προσώπων ή των οντοτήτων που έχουν εγγραφεί στους καταλόγους. 6. Η Συνέλευση εκτιμά ότι, σε καμιά περίπτωση δεν πληρούν τα προαναφερόμενα ελάχιστα κριτήρια και παραβιάζουν τις θεμελιώδεις αρχές των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του κράτους δικαίου οι πρόσφατες βελτιώσεις των εγγυήσεων του διαδικαστικού και ουσιαστικού δικαίου που εφαρμόζονται σήμερα από το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 6.1 Όσον αφορά στις διαδικασίες, η Συνέλευση σημειώνει και επιδοκιμάζει την ισχύουσα πρακτική επειδή ακόμη και τα μέλη της επιτροπής που αποφασίζει για την εγγραφή ενός προσώπου στον κατάλογο δεν ενημερώνονται πλήρως για τους λόγους που το ενδιαφερόμενο κράτος προτείνει τη σχετική εγγραφή. Συνήθως, ούτε το ενδιαφερόμενο πρόσωπο ούτε η ενδιαφερόμενη ομάδα ενημερώνονται για το αίτημα της εγγραφής ούτε έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης. Επιπλέον, δεν ενημερώνονται κατ' ανάγκη για την απόφαση που λαμβάνεται – έως ότου διασχίσουν διεθνή σύνορα ή χρησιμοποιήσουν κάποιο τραπεζικό λογαριασμό. Δεν προβλέπονται διαδικασίες για την ανεξάρτητη επανεξέταση των αποφάσεων εγγραφής ούτε για την αποζημίωση των θυμάτων της παραβίασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Παρόμοια διαδικασία είναι παντελώς αυθαίρετη και καθόλα αναξιόπιστη». Βλέπε επίσης [Doc. 11454, Addendum \(22.1.2008\), UN Security Council and European Union Blacklists](#): «Έχοντας αναλύσει τις σημαντικότερες υποθέσεις, η Συνέλευση καταλήγει [...] 17. Όπως προαναφέρθηκε, οι κατάλογοι αποτελούν αποδεκτό μέσο για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των υποστηρικτών της. Αυτό το μέτρο, που επισύρει σοβαρές συνέπειες, πρέπει να είναι σαφώς προσδιορισμένο και να αποφασίζεται στο πλαίσιο σοβαρής διαδικασίας. Τούτο ουδόλως ισχύει σήμερα [...]».



ση των διατάξεων μεταφοράς της Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο: δεν υπάρχουν αντίστοιχες διατάξεις στη Σύμβαση του 1951 ούτε στην Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα<sup>155</sup>. Από το αντικείμενο και το σκοπό των ρητρών αποκλεισμού προκύπτει ότι δεν αποτελεί προϋπόθεση εφαρμογής τους να είναι παρών ο κίνδυνος που συνιστά ο ενδιαφερόμενος.

Όπως προαναφέρθηκε, αντικείμενο και σκοπός των ρητρών αποκλεισμού που προβλέπουν οι διατάξεις των άρθρων 12 (2) (β) και (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και του 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 είναι να διασφαλίσουν ότι δεν χορηγείται το καθεστώς του πρόσφυγα σε πρόσωπα που είναι ανάξια προστασίας. Αντίθετα, η εξαίρεση από την αρχή της μη επαναπροώθησης, όπως υιοθετήθηκε με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 33 της Σύμβασης του 1951 και αποτυπώνεται στις διατάξεις των παραγράφων (4) και (5) του άρθρου 14 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, περιλαμβάνει το στοιχείο του κινδύνου που συνεπάγεται για το κράτος και την κοινωνία υποδοχής η παρουσία του προσώπου που έχει ήδη αναγνωριστεί πρόσφυγας. Επομένως, καθίσταται σαφές ότι δεν απαιτείται να αποτελεί ο ενδιαφερόμενος ενεστώτα κίνδυνο για να αποκλειστεί από τη διεθνή προστασία δυνάμει των άρθρων 12 (2) (α) και (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Τούτο βασίζεται στο διακριτό εννοιολογικό πλαίσιο των άρθρων 1 ΣΤ και 33 (2) της Σύμβασης αντίστοιχα, δεδομένου ότι το άρθρο 33 (2), δεν αποτελεί λόγο αποκλεισμού. Όπως προαναφέρθηκε, οι ρήτρες αποκλεισμού του άρθρου 1 ΣΤ αφορούν στην ακεραιότητα του καθεστώτος προστασίας των προσφύγων, ενώ το άρθρο 33 (2) προβλέπει την προστασία της εθνικής ασφάλειας της χώρας υποδοχής, επιτρέποντας, σε εξαιρετικές περιστάσεις, την ανάκληση της προστασίας που παρέχει η αρχή της μη επαναπροώθησης για τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες που χαρακτηρίζονται επικίνδυνοι για τη χώρα υποδοχής. Περαιτέρω, η διατύπωση του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα ουδεμία ένδειξη παρέχει για την εφαρμογή παρόμοιου κριτηρίου. Σημειώνεται ότι, βασικός στόχος της διάταξης είναι η διαφύλαξη του θεσμού του ασύλου ώστε να μην αναζητούν προστασία σε αυτόν προστασία οι αυτουργοί πράξεων που εμπίπτουν στις ρήτρες αποκλεισμού και – εάν είναι ανέφικτη η απομάκρυνσή τους ή έκδοσή τους – να μην διαφεύγουν την ποινική δίωξη και να απολαμβάνουν το καθεστώς του πρόσφυγα στη χώρα υποδοχής.

#### **4.3 Ερώτημα 3: Πεδίο εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας;**

3. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα: προϋποθέτει ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 2, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ έλεγχο της αναλογικότητας στη συγκεκριμένη περίπτωση;

Κατά την άποψη της Υπατης Αρμοστείας, η αρχή της αναλογικότητας κατά την εξέταση του αποκλεισμού και των συνεπειών του για τον ενδιαφερόμενο αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση της εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ με τρόπο που συνάδει με τον επιτακτικό ανθρωπιστικό χαρακτήρα της Σύμβασης του 1951. Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα που αναγνωρίζει ότι η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 αποτελούν τον «ακρογωνιαίο λίθο» του διεθνούς νομικού καθεστώτος προστασίας των προσφύγων και «επιδιώκει να εξασφαλίσει τον πλήρη σεβασμό [...] του δικαιώματος ασύλου» πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με αυτούς τους στόχους της προστασίας<sup>156</sup>.

Κατά την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1 ΣΤ και 12 (2) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί σημαντική εγγύη-

<sup>155</sup> Όπως προαναφέρθηκε, στο Κεφάλαιο 3.3, η προϋπόθεση του παρόντος κινδύνου στηρίζεται επίσης στην εκτίμηση ότι η διατύπωση εξομοιώνει την εξαίρεση της μη επαναπροώθησης με τις ρήτρες αποκλεισμού («το ίδιο ισχύει»). Έτσι συνάγεται ότι θα έπρεπε να μεταφερθεί στις ρήτρες αποκλεισμού η αναφορά στη διάταξη περί μη επαναπροώθησης και στο κριτήριο του παρόντος κινδύνου που θέτει.

<sup>156</sup> Αιτιολογικές σκέψεις 3 και 10 του Προοιμίου της Οδηγίας.

ση ενόψει των σοβαρών συνεπειών του αποκλεισμού για τον ενδιαφερόμενο, αφού ο αποκλεισμός σημαίνει την άρνηση των ωφελειών του καθεστώτος του πρόσφυγα – και των δικαιωμάτων που εμπεριέχει, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας από την απομάκρυνση που μπορεί να συνεπάγεται δίωξη – σε πρόσωπα που πληρούν τις προϋποθέσεις του ορισμού. Μεταξύ άλλων, η αρχή της αναλογικότητας συνίσταται στην εξισορρόπηση της φύσης και της πιθανότητας της δίωξης που φοβάται ο ενδιαφερόμενος με τη σοβαρότητα των πράξεων που έχει τελέσει<sup>157</sup>.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας, η αρχή της αναλογικότητας πρέπει επίσης να εφαρμόζεται στις περιπτώσεις όπου ισχύουν άλλες εγγυήσεις, που προβλέπουν άλλα κείμενα ή άλλοι περιφερειακοί ή εθνικοί μηχανισμοί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως είναι οι διατάξεις των άρθρων 3 της Σύμβασης του 1984 κατά των Βασανιστηρίων, 6 και 7 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων και 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που δεσμεύουν όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Η προστασία από την επαναπροώθηση που παρέχουν τα προαναφερόμενα κείμενα του διεθνούς και περιφερειακού δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όταν είναι αποτελεσματική, πραγματική και προσβάσιμη στον ενδιαφερόμενο.

#### **4.4 Ερώτημα 4: Πεδίο εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας;**

*4. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο τρίτο ερώτημα:*

*α) Πρέπει στο πλαίσιο του έλεγχου της αναλογικότητας να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι ο αιτών προστατεύεται από μέτρα απελάσεως βάσει του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών της 4ης Νοεμβρίου 1950 ή βάσει διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας;*

*β) Είναι ο αποκλεισμός δυσανάλογος μόνο σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις;*

Επί του ερωτήματος α):

Η αρχή της αναλογικότητας σημαίνει την αξιολόγηση όλων των συνεπειών της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού. Επομένως, κατά την κρίση του αιτήματος ασύλου είναι αναγκαίο να εξισορροπείται η φύση και η πιθανότητα της δίωξης που φοβάται ο ενδιαφερόμενος με τη σοβαρότητα των πράξεων που έχει τελέσει. Σε αυτό το πλαίσιο, κατά την αξιολόγηση του αποκλεισμού πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η δυνατότητα μιας άλλης αποτελεσματικής και προσβάσιμης μορφής προστασίας κατά της απέλασης, που δεν εμπεριέχει τα δικαιώματα που συνδέονται με το καθεστώς του πρόσφυγα. Με άλλα λόγια, κατά την αξιολόγηση του αποκλεισμού πρέπει να εξετάζονται η δυνατότητα πρόσβασης και η πιθανότητα της απόλαυσης άλλων εγγυήσεων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που προβλέπουν τα σχετικά κείμενα, ειδικότερα η προστασία κατά της απομάκρυνσης στα σύνορα εδαφών όπου ο ενδιαφερόμενος διατρέχει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί βασανιστήρια ή άλλες μορφές σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας.

Τούτο εξαρτάται από τις δικονομικές εγγυήσεις και ρυθμίσεις που ισχύουν στο ενδιαφερόμενο κράτος. Καίριας σημασίας ζήτημα είναι η διαθεσιμότητα των εναλλακτικών μορφών προστασίας όταν, για παράδειγμα, η απόφαση για τον αποκλεισμό λαμβάνεται στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου ενώ το ζήτημα της προστασίας κατά της απομάκρυνσης από τη χώρα υποδοχής για λόγους προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου εξετάζεται μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα στο πλαίσιο της διαδικασίας απέλασης. Σε παρόμοιες περιπτώσεις, μπορεί να είναι ανέφικτη στο στάδιο της εξέτασης του αποκλεισμού η ακριβής εκτίμηση της πιθανότητας προστασίας κατά της απομάκρυνσης όταν εν τέλει εφαρμόζεται ο αποκλεισμός από τη διεθνή προστασία.

Επί του ερωτήματος β):

---

<sup>157</sup> Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.3.

Κατά την εφαρμογή του άρθρου 12 (2) (β) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα πρέπει να αξιολογηθούν όλα τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης προκειμένου να καθοριστεί αν ο αποκλεισμός είναι ανάλογος της επαπειλούμενης δίωξης που επικαλείται ο αιτών άσυλο. Ακόμη και όταν αποδεικνύεται ότι ο αιτών άσυλο φέρει ατομική ευθύνη για σοβαρά αδικήματα που επισύρουν τον αποκλεισμό επιβάλλεται η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας προκειμένου να εξετασθεί αν οι συνέπειες του αποκλεισμού – ενδεχομένως η απομάκρυνση στα σύνορα εδαφών όπου κινδυνεύει να υποστεί σοβαρές διώξεις – είναι τόσο σοβαρές, ώστε να αντισταθμίζουν τη σοβαρότητα των εγκλημάτων που διέπραξε.

Όταν συνέπεια του αποκλεισμού είναι να υποστεί ο αιτών άσυλο σοβαρές διώξεις, το σχετικό έγκλημα πρέπει να είναι πολύ σοβαρό για να αποκλειστεί από τη διεθνή προστασία. Υπάρχουν πολλές αποτρόπαιες πράξεις που επισύρουν τον αποκλεισμό, συμπεριλαμβανομένων των εγκλημάτων κατά της ειρήνης, των εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας και των πράξεων που είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών, που όταν αποδειχθούν αντισταθμίζουν το φόβο δίωξης που επικαλείται ο αιτών άσυλο. Σε παρόμοιες περιπτώσεις, ο αποκλεισμός από τη διεθνή προστασία δεν είναι δυσανάλογος. Αντίθετα, «σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα» και εγκλήματα πολέμου μπορεί να αποτελούν έκφραση ενός ευρύτερου φάσματος εγκληματικής συμπεριφοράς. Για παράδειγμα, για πράξεις με ήσσοнос σημασίας συνέπειες, όπως είναι τα μεμονωμένα περιστατικά πρόκλησης υλικών ζημιών από στρατιώτες, ο αποκλεισμός μπορεί να είναι δυσανάλογος εάν η απομάκρυνση του αιτούργου στη χώρα καταγωγής του συνεπάγεται κίνδυνο βασανιστηρίων ή την καταδίκη του σε θάνατο. Αντίθετα, δεν επωφελούνται από την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας όσοι είναι ένοχοι εκ προθέσεως πρόκλησης σοβαρής βλάβης ή δολοφονιών αμάχων εκτός των πεδίων των μαχών<sup>158</sup>.

#### **4. Ερώτημα 5: Ευνοϊκότερες διατάξεις του εθνικού δικαίου, στις περιπτώσεις όπου η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα προβλέπει τον αποκλεισμό ;**

5. Μπορεί να θεωρηθεί ότι συνάδει προς την οδηγία 2004/83/ΕΚ, κατά την έννοια του άρθρου 3 της εν λόγω οδηγίας, το γεγονός ότι ο αιτών, μολονότι συντρέχει λόγος αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 2, της ανωτέρω οδηγίας, έχει αξίωση να του παρασχεθεί άσυλο βάσει εθνικών συνταγματικών διατάξεων;

Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα (όπως και η Σύμβαση του 1951) προβλέπει την υποχρεωτική εφαρμογή των διατάξεων που ρυθμίζουν τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία. Επομένως, προκειμένου για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα, δεν καταλείπει περιθώριο ευνοϊκότερης προσέγγισης δύναμει της εθνικής νομοθεσίας. Η εξαίρεση που προβλέπει η διάταξη του άρθρου 3 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα που επιτρέπει καταρχήν την εφαρμογή ευνοϊκότερων διατάξεων του εθνικού δικαίου στα πρόσωπα που αιτούνται τη διεθνή προστασία περιορίζεται στις καταστάσεις που δεν αντιβαίνουν στην Οδηγία καθώς και στο διεθνές προσφυγικό δίκαιο<sup>159</sup>. Δεδομένου ότι αντικείμενο και σκοπός των διατάξεων περί αποκλεισμού δεν είναι μόνον η τιμωρία όσων κρίνονται ανάξιοι της διεθνούς προστασίας αλλά και η διαφύλαξη της ακεραιότητας του δικαιώματος του ασύλου από την καταχρηστική άσκηση, η προσέγγιση των ελάχιστων κριτηρίων του άρθρου 3 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα δεν δικαιολογεί την εξαίρεση εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού.

<sup>158</sup> Βλέπε, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Σημείωμα για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού, ανωτέρω υποσημείωση 53, παράγραφο 78.

<sup>159</sup> Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951, που αναγνωρίζεται ότι αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του καθεστώτος διεθνούς προστασίας. Βλέπε, αιτιολογική σκέψη 3 του Προοιμίου της Οδηγίας, και UNHCR, Note on International Protection, A/AC.96/951/13.12.2001, σε [www.unhcr.org/refworld/docid/3bb1c6cc4.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bb1c6cc4.html).

Η χορήγηση ταυτόσημου ή παρόμοιου καθεστώτος πρόσφυγα δυνάμει του εθνικού συνταγματικού δικαίου ή του άρθρου 13 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα οδηγεί στην εφαρμογή διαφορετικού νομικού πλαισίου για την παροχή της ίδιας μορφής προστασίας, με αποτέλεσμα να επωφελούνται της διεθνούς προστασίας όσοι κρίνονται ανάξιοι να την απολαμβάνουν. Οι νομικές συνέπειες της υποχρέωσης εφαρμογής των διατάξεων περί αποκλεισμού με τρόπο σύμφωνο με τη Σύμβαση του 1951 δεν μπορεί να παρακαμφθούν χαρακτηρίζοντας διαφορετικά ένα ταυτόσημο ή ιδιαίτερα παρόμοιο καθεστώς. Ειδικότερα, τούτο ισχύει στις περιπτώσεις έκδοσης του προβλεπόμενου από το άρθρο 28 της Σύμβασης του 1951 ταξιδιωτικού εγγράφου που επιτρέπει στον κάτοχό του να μεταβαίνει σε άλλα κράτη. Έχοντας στην κατοχή του αυτό το έγγραφο, λόγω της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού του άρθρου 12 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα η μεταχείριση που του επιφυλάσσει το ενδιαφερόμενο κράτος, που συνάγει ότι είναι πρόσφυγας κατά την έννοια της Σύμβασης του 1951 – ή της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες  
Ιούλιος 2009