

**Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
για τη «γενική ρήτρα παύσης» του καθεστώτος του πρόσφυγα
(ή τη ρήτρα για την παύση των συνθηκών που αποτέλεσαν τη δικαιολογητική βάση
της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα)**

*Εκδόθηκαν στο πλαίσιο του προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε
το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
για την ερμηνεία του άρθρου 11 (1) (ε) και τις σχετικές διατάξεις
της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα*

Εισαγωγή

Το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο ζήτησε από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων¹ την έκδοση προδικαστικής απόφασης για την ερμηνεία του άρθρου 11 (1) (ε) 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»². Αυτή η διάταξη ρυθμίζει την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν «παύουν να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώριση του ενδιαφερόμενου ως πρόσφυγα» και είναι γενικότερα γνωστή ως «γενική ρήτρα παύσης». Το άρθρο 11 (1) (ε) της προαναφερόμενης οδηγίας στηρίζεται στο άρθρο 1 (Γ) (5) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων³.

Τα ερωτήματα⁴ που θέτει το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο αφορούν στις προϋποθέσεις της παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα, σύμφωνα με το άρθρο 11 (1) (ε) της Οδηγίας καθώς και στο μέτρο και στο βάρος της απόδειξης που εφαρμόζονται σε αυτό το πλαίσιο.

Η υπόθεση παρέχει στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων την ευκαιρία να ερμηνεύσει, για πρώτη φορά, την εφαρμογή διάταξης της Σύμβασης του 1951 στο πλαίσιο του *κοινοτικού κεκτημένου του ασύλου*. Το Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες («UNHCR»), ως οργάνωση στην οποία η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ ανέθεσε την ευθύνη να παρέχει διεθνή προστασία στους πρόσφυγες και να αναζητά βιώσιμες λύσεις στο πρόβλημά τους, ενδιαφέρεται άμεσα γι' αυτό το θέμα. Σύμφωνα με το Καταστατικό της, η ορ-

¹ Στις 28 Απριλίου 2008 το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Δικαστήριο υπέβαλε πέντε προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την ερμηνεία του άρθρου 11 (1) (ε) στις εξής περιπτώσεις: Dler Jamal κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (υπόθεση C – 179/08), Ahmed Adem και Hamrin Mosa Rashi κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (υπόθεση C-178/08), Khoshnaw Abdullah κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (υπόθεση C-177/08), Kamil Hassan κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (υπόθεση C-176/08) και Aydin Salahadin Abdulla κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (υπόθεση C-175/08). Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων C 197 της 2.8.2008.

² 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΄).

³ Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το N.Δ. 3989/1959, ΦΕΚ 201, τ. Α΄.

⁴ Βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο 4.

γάνωση εκπληρώνει μεταξύ άλλων την εντολή της «προάγοντας την υπογραφή και την κύρωση διεθνών συμβάσεων για την προστασία των προσφύγων, επιβλέποντας την εφαρμογή τους και προτείνοντας τροποποιήσεις»⁵. Αυτήν την υποχρέωση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επαναλαμβάνουν οι διατάξεις των άρθρων 35 της Σύμβασης του 1951⁶ και II του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων⁷ που δεσμεύουν όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, που είναι συμβαλλόμενα μέρη και στα δύο αυτά κείμενα. Εκπληρώνοντας την προαναφερόμενη υποχρέωσή της η Εκτελεστική Επιτροπή⁸ του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διευκρίνισε στο [Πόρισμα Νο. 69](#)⁹ ότι η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες οφείλει να «εμπλέκεται προσηκόντως» στην εφαρμογή της γενικής ρήτηρας παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Η προαναφερόμενη υποχρέωση 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 παρ. 1 της [Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας](#)¹⁰ καθώς και στη Δήλωση 17 σχετικά με το άρθρο 73 Κ της [Συνθήκης του Άμστερνταμ](#)¹¹ που ορίζει ότι «καθιερώνονται διαβουλεύσεις με τον Ύπατο Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες ... σε θέματα σχετικά με την πολιτική ασύλου». 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 Πρόσφυγα αναφέρει ότι «οι διαβουλεύσεις 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». Στην υποχρέωση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να επιβλέπει την εφαρμογή της Σύμβασης και του Πρωτοκόλλου για το Καθεστώς των Προσφύγων αναφέρεται ειδικότερα το άρθρο 21 της [Οδηγίας 2005/85/ΕΚ σχετικά με](#)

⁵ Άρθρο 8 (α) του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

⁶ Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 35 παρ. 1 της Σύμβασης «αι συμβαλλόμενοι χώροι ... θα διευκολύνουν το έργο αυτού της επιτηρήσεως της εφαρμογής των διατάξεων της παρούσης Συμβάσεως». Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 3.

⁷ Έχει κυρωθεί με τον Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ.Α'). Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 3.

⁸ 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 Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Έχει εκτελεστική και συμβουλευτική αρμοδιότητα. Σύμφωνα με την απόφαση 1166 (XII) της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ με την οποία θεσμοθετήθηκε «συμβουλεύει, μετά από αίτημά του, τον Ύπατο Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, κατά την άσκηση του έργου του σύμφωνα με το Καταστατικό της οργάνωσης». Η εντολή αυτή περιλαμβάνει την έκδοση πορισμάτων για τη διεθνή προστασία (γενικότερα αποκαλούμενα *ExCom Conclusions*) που αναλύουν ζητήματα της προστασίας των προσφύγων και αποτελούν «διεθνείς οδηγίες προς τα κράτη, την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και άλλους φορείς, όταν αναπτύσσουν και σχεδιάζουν πολιτικές επί προσφυγικών θεμάτων», βλέπε [para \(p\) of the General Conclusion on International Protection, ExCom Conclusion No. 55 \(XL\) – 1989, 13.10.1989](#). Τα Πορίσματα της Εκτελεστικής Επιτροπής υιοθετούνται με τη συναίνεση των κρατών μελών της και επομένως μπορεί να θεωρηθεί ότι αντανακλούν τις απόψεις τους για τα νομικά ζητήματα της προστασίας των προσφύγων. Βλέπε, G. Goodwin-Gill, J. Mc Adam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2nd edition, 2007, p. 128. Σήμερα, 76 κράτη είναι μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

⁹ Πόρισμα Νο. 69 (XLIII) της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες της 9.10.1992 για την *Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα*.

¹⁰ 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» (Ν. 3001/2002, ΦΕΚ 73, τ. Α').

¹¹ 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').

τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα¹².

Είναι πλούσια η εμπειρία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στο πεδίο της αξιολόγησης των μεταβολών των συνθηκών που επικρατούν στις χώρες καταγωγής, τόσο στο πλαίσιο του καθορισμού της καταλληλότητας της προαγωγής του εθελοντικού επαναπατρισμού όσο και της εφαρμογής της γενικής ρήτηρας παύσης¹³. Από το 1973, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επικαλέστηκε τη γενική ρήτρα παύσης σε είκοσι πέντε περιπτώσεις¹⁴. Η παύση κρίθηκε προσηκουσα σε καταστάσεις που διαπιστώθηκε ένας από τους τρεις τύπους των θεμελιωδών αλλαγών: διακήρυξη της ανεξαρτησίας της χώρας καταγωγής, επιτυχής ολοκλήρωση της διαδικασίας εκδημοκρατισμού της διακυβέρνησης της χώρας καταγωγής και / ή επίλυση μιας σύγκρουσης. Σε κάθε μία από τις καταστάσεις αυτές, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες υιοθέτησε συστηματική και προσεκτική προσέγγιση, αξιολογώντας ολοκληρωμένα τις συνθήκες στη χώρα καταγωγής, διαβουλευόμενη με τη χώρα καταγωγής και τις κυριότερες χώρες ασύλου, και εκδίδοντας επίσημη δήλωση όπου εκτίθεται το σκεπτικό της εφαρμογής της παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Στο προαναφερόμενο πλαίσιο η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αναλύει τα ζητήματα που τίθενται με το προδικαστικό ερώτημα του γερμανικού δικαστηρίου. Στο πρώτο μέρος του παρόντος εγγράφου αναλύεται η ανάγκη της ερμηνείας της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951 και υπό το φως των κατευθυντήριων αρχών της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Στο δεύτερο μέρος, παρατίθεται η ερμηνεία της «γενικής ρήτηρας παύσης» από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες με ειδικότερη έμφαση αφενός στο θεμελιώδη και βιώσιμο χαρακτήρα των αλλαγών που επισυμβαίνουν στη χώρα καταγωγής ως προϋπόθεση για την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα και αφετέρου στην πραγματική ύπαρξη αποτελεσματικής προστασίας. Στο τρίτο μέρος παρατίθεται σύντομη επισκόπηση της γερμανικής πρακτικής όσον αφορά στην παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα, που αποτελεί τη βάση του προδικαστικού ερωτήματος. Τέλος, στο τέταρτο μέρος εκτίθενται οι απόψεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επί των προδικαστικών ερωτημάτων.

1. Η Οδηγία για τη Αναγνώριση του Πρόσφυγα και η Σύμβαση του 1951

Η Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ορίζει σαφώς την υποχρέωση συμμόρφωσης του δευτερογενούς κοινοτικού προσφυγικού δικαίου με τη Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων¹⁵. Περαιτέρω, τα Συμπεράσματα του Ευ-

¹² 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 Οδηγίας στην ελληνική νομοθεσία βλέπε Π.Δ. 90/2008 (ΦΕΚ 138, τ. Α').

¹³ Ρήτρα παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα προβλέπει το άρθρο 6 (Α) (ε) του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 5.

¹⁴ Για την πρακτική της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες όσον αφορά στην εφαρμογή της γενικής ρήτηρας παύσης μετά το 1999 βλέπε Joan Fitzpatrick and Rafael Bonoan, «Cessation of Refugee Protection» in E. Feller, V. Turk and Frances Nicholson (eds), *Refugee Protection in International Law*, Cambridge (2003), p. 502, άρθρο δημοσιευμένο στο διαδίκτυο στη διεύθυνση <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/419dbce54.pdf>. Μετά το 1999 η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εφάρμοσε τη γενική ρήτρα παύσης σε τέσσερις περιπτώσεις: Ερυθραία (για συγκεκριμένες ομάδες), Τιμόρ Λέστε, Τατζικιστάν και Σιέρα Λεόνε.

¹⁵ 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 Λισσαβόνα στις 13 Δεκεμβρί-](#)

ρωπαϊκού Συμβουλίου¹⁶ και τα σχετικά έγγραφα πολιτικής της Επιτροπής αναγνωρίζουν την υπεροχή της Σύμβασης του 1951 στο μέτρο που ορίζουν 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 1951.¹⁷

Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα αναγνωρίζει ότι η Σύμβαση του 1951 «αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων»¹⁸ και ορίζει ότι είναι σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων γιατί διασφαλίζουν τον «πλήρη σεβασμό (...) του δικαιώματος ασύλου»¹⁹ και καθοδηγούν τα κράτη μέλη στην εφαρμογή της Σύμβασης του 1951²⁰. Ορισμένες διατάξεις της Οδηγίας αναπαράγουν σχεδόν αυτολεξεί το κείμενο της Σύμβασης του 1951²¹. 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.

Τα Πορίσματα της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καθώς και το [Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων](#) και οι μεταγενέστερες κατευθυντήριες οδηγίες για τη διεθνή προστασία που έχει εκδώσει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες²² πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη για την ερμηνεία των διατάξεων του *κοινοτικού κεκτημένου του ασύλου*. Τα κείμενα αυτά που διαφωτίζουν την ερμηνεία και την εφαρμογή της Σύμβασης του 1951 άσκησαν σημαντική επιρροή στη σύνταξη της

[ου 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 10 το άρθρο 63 της Συνθήκης του Άμστερνταμ.

¹⁶ 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.

¹⁷ Για τα σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες βλέπε στη σελίδα 73 της παρούσας έκδοσης. Βλέπε επίσης, Gil Bazo M-T., *Refugee Status and Subsidiary Protection under EC Law, The EC Qualification Directive and the Right to be Granted Asylum*, in A. Baldaccini, E. Guild and Helen Toner (eds), *Whose freedom, security and justice?: EU Immigration and asylum law and policy*, Oxford: Hart, 2007, pp. 229 – 264.

¹⁸ Παράγραφος 3 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

¹⁹ Παράγραφος 10 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

²⁰ Παράγραφος 16 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

²¹ Για παράδειγμα το άρθρο 2 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα αναπαράγει σχεδόν αυτολεξεί το άρθρο 1 (Α) της Σύμβασης του 1951.

²² 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.

Οδηγίας. Η αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής²³ αναφέρει ως πηγές μεταξύ άλλων το προαναφερόμενο Εγχειρίδιο και τα προαναφερόμενα Πορίσματα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες²⁴.

2. Η γενική ρήτρα παύσης του διεθνούς προσφυγικού δικαίου: η ερμηνεία του άρθρου 1 (Γ) (5) της Σύμβασης του 1951 από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες

2.1. Γενικές εκτιμήσεις

Η ερμηνεία του άρθρου 1 (Γ) (5) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αποτυπώνεται στο Εγχειρίδιο για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων (παράγραφοι 135 και 136²⁵) και στις [Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα που εξέδωσε το 2003](#) και διέπεται από τα Πορίσματα Νο. 65²⁶ και Νο. 69²⁷ της Εκτελεστικής Επιτροπής για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα καθώς και από τις μεταγενέστερες νομικές εξελίξεις και την κρατική πρακτική²⁸.

Το άρθρο 1 (Γ) (5) αποτελεί μέρος του εξαντλητικού καταλόγου των ρητρών παύσης που ορί-

²³ 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.

²⁴ [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 άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης της 28ης Ιουλίου](#) (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.

²⁵ «135. Ο όρος «προϋποθέσεις» αναφέρεται σε θεμελιώδεις αλλαγές στη χώρα που μπορεί να θεωρηθούν ότι έχουν άρει τη βάση του φόβου δίωξης. Μια απλή - ενδεχομένως προσωρινή - αλλαγή των περιστατικών που αφορούν το φόβο του συγκεκριμένου πρόσφυγα, η οποία δεν επιφέρει σημαντικές διαφοροποιήσεις των συνθηκών, δεν επαρκεί για να είναι εφαρμοστέα αυτή η ρήτρα. Το καθεστώς του πρόσφυγα δεν πρέπει να υπόκειται καταρχήν σε συχνή αναθεώρηση, και να επηρεάζεται έτσι το αίσθημα ασφάλειας που επιδιώκει να προσφέρει η διεθνής προστασία. 136. Η δεύτερη παράγραφος αυτής της ρήτρας περιέχει μια εξαίρεση από τον κανόνα παύσης που περιέχεται στην πρώτη. Αντιμετωπίζει την ειδική περίπτωση που το άτομο μπορεί να έχει υποστεί πολύ σοβαρή δίωξη στο παρελθόν, και για το λόγο αυτό δεν παύει να είναι πρόσφυγας. Η αναφορά στο άρθρο 1 Α (1) υποδηλώνει ότι η εξαίρεση εφαρμόζεται στους «καταστατικούς πρόσφυγες». Κατά το χρόνο της κατάρτισης της Σύμβασης του 1951 αποτελούσαν και την πλειονότητα των προσφύγων. Η εξαίρεση ωστόσο αποτυπώνει μια γενικότερη ανθρωπιστική αρχή, η οποία θα μπορούσε επίσης να εφαρμοσθεί και σε άλλους πρόσφυγες, εκτός από εκείνους που έχουν αναγνωρισθεί επίσημα. Αναγνωρίζεται συχνά ότι ένα πρόσωπο που – είτε το ίδιο είτε η οικογένειά του – έχει υποστεί απάνθρωπες μορφές δίωξης, δεν πρέπει να αναμένεται ότι θα επαναπατρισθεί. Ακόμα και αν επήλθε μεταβολή στο καθεστώς της χώρας, αυτή μπορεί να μην επιφέρει πάντοτε την πλήρη αλλαγή στη νοοτροπία του πληθυσμού, ούτε ενόψει των προηγούμενων εμπειριών του, στον τρόπο σκέψης του πρόσφυγα».

²⁶ [Πόρισμα Νο. 65 \(ΧLIII\) για τη Διεθνή Προστασία](#) της 11.10.1991. Βλέπε κυρίως την παράγραφο (α) [Υπογραμμίζει την δυνατότητα εφαρμογής της ρήτρας παύσης της Σύμβασης του 1951 σε περιπτώσεις όπου η αλλαγή των συνθηκών σε μια χώρα είναι τόσο ουσιαστικές και σταθεροποιητικές της κατάστασης, ώστε οι πρόσφυγες από αυτήν την χώρα δεν έχουν πλέον ανάγκη διεθνούς προστασίας και δεν μπορούν να συνεχίσουν να αρνούνται να επιθυμούν να απολαμβάνουν της προστασίας της χώρας τους, με την προϋπόθεση ότι αναγνωρίζεται ταυτόχρονα ότι μπορεί να υπάρχουν για μερικά πρόσωπα σημαντικοί λόγοι που δικαιολογούν την συνέχεια του καθεστώτος του πρόσφυγα και καλεί την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να ερευνήσει στην Υποεπιτροπή για την Διεθνή Προστασία των Προσφύγων το ζήτημα εφαρμογής της ρήτρας παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα] που υιοθετήθηκε με την απόφαση A/RES/46/106 (παρ. 6) της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ.

²⁷ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 9.

²⁸ Είναι περιορισμένη η κρατική πρακτική όσον αφορά στην εφαρμογή της ρήτρας παύσης. Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 14 Fitzpatrick & Bonnan, pp. 538-542.

ζει η Σύμβαση του 1951²⁹. Προβλέπει ότι η Σύμβαση του 1951 παύει να εφαρμόζεται στα πρόσωπα που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 (Α) όταν:

« δεν δύνανται πλέον να εξακολουθούν να αποποιούνται την προστασία που τους παρέχει η χώρα καταγωγής τους δεδομένου ότι έπαυσαν οι προϋποθέσεις συνεπεία των οποίων αναγνωρίστηκαν με την προϋπόθεση ότι η παράγραφος αυτή δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση πρόσφυγα που εμπίπτει στην παράγραφο (Α) του άρθρου 1 και δύναται να επικαλεστεί επιτακτικούς λόγους αναφερόμενους σε προγενέστερες διώξεις για να αρνηθεί να απολάσει την προστασία της χώρας της οποίας έχει την ιθαγένεια».

Η εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης πρέπει να διέπεται από το γενικότερο σκοπό της προστασίας των προσφύγων, που είναι η αναζήτηση και η εφαρμογή βιώσιμων λύσεων για το πρόβλημά τους³⁰. Βιώσιμες λύσεις είναι η ένταξη στο κράτος υποδοχής, η μετεγκατάσταση σε τρίτη χώρα και ο εθελοντικός επαναπατρισμός, εφόσον είναι εφικτός σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας³¹. Συνεπώς, η γενική ρήτρα παύσης δεν πρέπει να οδηγεί στην αβεβαιότητα του προσωπικού καθεστώτος στη χώρα ασύλου ούτε στον εξαναγκασμό των ενδιαφερομένων να επιστρέψουν σε κατάσταση ανασφάλειας.

Ενώ οι ρήτρες παύσης των παραγράφων 1 έως 4 του άρθρου 1 (Γ) συνδέονται με μεταβολές της προσωπικής κατάστασης του ενδιαφερόμενου το άρθρο 1 (Γ) (5) αναφέρεται στη θεμελιώδη αλλαγή των αντικειμενικών συνθηκών όπου στηρίχτηκε η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Για την εφαρμογή αυτής της διάταξης δεν απαιτείται η συναίνεση ή η ανάληψη οιασδήποτε πρωτοβουλίας εκ μέρους του πρόσφυγα.

Η εφαρμογή της παύσης μπορεί να θέσει τον ενδιαφερόμενο και την οικογένειά του σε εξαιρετικά ευάλωτη κατάσταση. Μπορεί να αποδιοργανώσει τη ζωή τους και να διακόψει τη διαδικασία ένταξής τους στη χώρα υποδοχής ή να έχει ως συνέπεια την απώλεια των δικαιωμάτων που συνδέονται με το καθεστώς του πρόσφυγα³² και την επιστροφή σε μια χώρα όπου οι συνθήκες διαβίωσης μπορεί να είναι αβέβαιες. Λαμβάνοντας υπόψη τις σοβαρές συνέπειες του άρθρου 1 (Γ) (5) για τον πρόσφυγα και ότι δεν προϋποθέτει τη συγκατάθεση του ενδιαφερόμενου η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει απευθύνει έκκληση για την «προσεκτική εφαρμογή του»³³. Οι σχετικές κατευθυντήριες οδηγίες ορίζουν ότι κατ' αρχήν το καθεστώς του πρόσφυγα δεν πρέπει να υπόκειται σε συχνή αναθεώρη-

²⁹ Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων «116. Οι ρήτρες παύσης έχουν αρνητικό περιεχόμενο και απαριθμούνται εξαντλητικά. Πρέπει γι' αυτό να ερμηνεύονται περιοριστικά και συνεπώς δεν επιτρέπεται να προβάλλεται κατ' αναλογία κανένας άλλος λόγος προκειμένου να δικαιολογήσει την απώλεια του καθεστώτος του πρόσφυγα. Αυτονόητο είναι ότι, εάν κάποιος δεν επιθυμεί πλέον, για οποιονδήποτε λόγο, να θεωρείται πρόσφυγας, δεν υπάρχει λόγος να συνεχισθεί η υπαγωγή του στο καθεστώς του πρόσφυγα και η διεθνής προστασία του».

³⁰ Μια σειρά Πορισμάτων της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αναγνωρίζουν αυτόν το σκοπό. Βλέπε τα [Πορίσματα Νο. 29 \(XXXIV\) \(1983\), Νο. 50 \(XXXIX\) \(1988\), Νο. 58 \(XL\) \(1989\), Νο. 65 \(XLII\) \(1991\), Νο. 79 \(XLVII\) \(1996\), Νο. 81 \(XLVIII\) \(1997\), Νο. 85 \(XLIX\) \(1998\), Νο. 87 \(L\) \(1999\), Νο. 89 \(LI\) \(2000\) και Νο. 90 \(LII\) 2001](#). Για περισσότερες λεπτομέρειες βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο 4.1.2.

³¹ Βλέπε την παράγραφο 1 του [Πορίσματος Νο. 104 \(LVI\) της 7.10.2005](#) για την Ένταξη των Προσφύγων στη Χώρα Ασύλου και την [Ατζέντα Προστασίας της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες](#), τρίτη έκδοση, Οκτώβριος 2003, σελ. 74 έως 81.

³² Τα άρθρα 2 έως 34 της Σύμβασης του 1951 ρυθμίζουν τα δικαιώματα που απολαμβάνουν οι πρόσφυγες και συμβάλουν στην ένταξή τους, ειδικότερα όσα ορίζουν για την πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην αγορά εργασίας και στην κοινωνική πρόνοια καθώς και την προστασία κάποιων ατομικών ελευθεριών. Η διάταξη του άρθρου 34 της Σύμβασης καλεί τα κράτη «εν τω μέτρω του δυνατού [να] διευκολύνουν την αφομοίωσιν και πολιτογράφησιν των προσφύγων». Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα περιλαμβάνει κατάλογο δικαιωμάτων όμοιον με αυτόν της Σύμβασης του 1951 και εν μέρει τον διευρύνει (άρθρα 20 έως 34). Το άρθρο 33 της Οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να διευκολύνουν την ένταξη των προσφύγων υιοθετώντας και εφαρμόζοντας ειδικά προγράμματα.

³³ Βλέπε την παράγραφο 4 του Προοιμίου του Πορίσματος Νο. 69, ανωτέρω υποσημείωση 9.

ση ούτε να αποτελεί αντικείμενο «περιττής επανεξέτασης» υπό το φως των «προσωρινών αλλαγών, μη θεμελιώδους χαρακτήρα, στην κατάσταση που επικρατεί στη χώρα καταγωγής»³⁴. Απαιτείται επομένως συσταλτική ερμηνεία της γενικής ρήτρας παύσης³⁵.

2.2. Εκτίμηση της κατάστασης στη χώρα καταγωγής

Οι κατευθυντήριες οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θέτουν τρεις βασικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την εφαρμογή της παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα, σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ (5). Οι αλλαγές πρέπει να είναι (1) θεμελιώδεις και (2) βιώσιμες, και (3) πρέπει να παρέχεται αποτελεσματική προστασία στη χώρα καταγωγής³⁶.

Οι αλλαγές πρέπει να είναι θεμελιώδεις ώστε να επιτρέπουν στον ενδιαφερόμενο να απολαύσει εκ νέου την προστασία της χώρας καταγωγής του. Είναι σημαντική η εξάλειψη κάθε λόγου φόβου δίωξης και όλα τα σχετικά στοιχεία πρέπει να συνεκτιμώνται δεδομένου ότι συνδέονται στενά οι συνθήκες που επικρατούν σε μια χώρα και αποτελούν το πλαίσιο της δίωξης³⁷.

Πριν χαρακτηριστεί η κατάσταση σταθερή και εφαρμοστεί η παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι αναγκαίο να παρέλθει χρόνος ικανός για την εδραίωση των αλλαγών που φαίνονται θεμελιώδεις. Τούτο είναι ιδιαίτερα σημαντικό όταν οι αλλαγές επέρχονται βίαια, γιατί απαιτείται χρόνος για να ριζώσουν οι διαδικασίες συμφιλίωσης³⁸. Υπό αυτές τις συνθήκες, επιβάλλεται η ενδελεχής αξιολόγηση της κατάστασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι ένα πρόσωπο δεν μπορεί πλέον να αποποιείται την προστασία της χώρας καταγωγής του μόνον όταν είναι διαθέσιμη και αποτελεσματική η παρεχόμενη προστασία. Εκτός από την προσωπική ακεραιότητα ή ασφάλεια, η προστασία αυτή προϋποθέτει τη λειτουργία κυβέρνησης και βασικών διοικητικών δομών καθώς και κατάλληλων υποδομών που επιτρέπουν στους πολίτες να ασκούν τα δικαιώματά τους³⁹, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματός τους να έχουν πρόσβαση στις βασικές συνθήκες διαβίωσης. Σε αυτό το πλαίσιο σημαντικός δείκτης είναι η γενικότερη κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη χώρα καταγωγής⁴⁰.

³⁴ Βλέπε παραγράφους 3 και 4 των Κατευθυντήριων Οδηγιών της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3c06138c4.html>

³⁵ Όπως υπογραμμίζει ο Δικαστής Lord Brown στην απόφαση [In re B \(FC\) Appellant \(2002\) Regina v. Special Adjudicator \(Respondent\) ex parte Hoxha \(FC\) Appellant \(2005\)](#) UKHL 19 [2005] WLR 1063 at 1082 (63), παράγραφος 65: «Βεβαίως και είναι προφανής ο λόγος της «αυστηρής» και «περιοριστικής» εφαρμογής των ρητρών παύσης γενικά και της ρήτρας της παραγράφου 1 Γ (5) ειδικότερα. Μετά την έκδοση απόφασης επί της αίτησης ασύλου και την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, με όλα τα οφέλη που συνεπάγεται σύμφωνα με τη Σύμβαση και την εθνική νομοθεσία, ο πρόσφυγας έχει τη βεβαιότητα ενός ασφαλούς μέλλοντος στη χώρα ασύλου και τη θεμιτή προσδοκία ότι δεν θα στερηθεί τα δικαιώματά του παρά για επαρκείς και προφανείς λόγους».

³⁶ Τα κριτήρια αυτά αναλύονται λεπτομερέστερα στη συνέχεια στο κεφάλαιο 4 του παρόντος εγγράφου.

³⁷ «Συχνά οι επιμέρους καταστάσεις σε μια χώρα αλληλο-συνδέονται, είτε πρόκειται για ένοπλο αγώνα, είτε για σοβαρές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, είτε για σοβαρή διακριτική μεταχείριση των μειονοτήτων, είτε για έλλειψη χρηστής διακυβέρνησης, με αποτέλεσμα η επίλυση της μιας να οδηγεί στη βελτίωση των υπολοίπων» (παράγραφος 11, των [Κατευθυντήριων Οδηγιών για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ \(5\) και \(6\)](#)).

³⁸ Ibid. Βλέπε παραγράφους 13 και 14.

³⁹ Τις προϋποθέσεις αυτές εφάρμοσε η Δανική Επιτροπή Προσφυγών στην από 21.2.2005 απόφασή της που εξέδωσε κατά την επανεξέταση υπόθεσης Αφγανού πρόσφυγα στον οποίο η Υπηρεσία Μετανάστευσης είχε εφαρμόσει τη γενική ρήτρα παύσης. Η Επιτροπή αναφέρθηκε ρητά στο έλλειμμα λειτουργίας των διοικητικών καθώς και δικαστικών δομών στο Αφγανιστάν.

⁴⁰ Βλέπε παράγραφο (α) του Πορίσματος Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ανωτέρω υποσημείωση 9. Όπως αναφέρουν οι Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ (5) και (6) της Σύμβασης του 1951 τα στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη σε αυτό το πλαίσιο είναι μεταξύ άλλων, ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως ο

2.3. Η εξαίρεση των «επιτακτικών λόγων»

Το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 1 (Γ) (5) της Σύμβασης του 1951 περιέχει μια ρητή εξαίρεση από την παύση που επιτρέπει στον πρόσφυγα να επικαλεστεί «λόγους που αναφέρονται σε παρελθούσες διώξεις» για να αρνηθεί την εκ νέου υπαγωγή του στην προστασία της χώρας καταγωγής του. Σκοπός αυτής της εξαίρεσης είναι η προστασία των προσφύγων ή των μελών των οικογενειών τους, που υπέμειναν αποτρόπαιες μορφές δίωξης και, ως εκ τούτου δεν μπορεί να αναμένεται ότι θα επαναπατριστούν⁴¹.

2.4. Διαδικαστικά ζητήματα

Δεδομένων των σοβαρών συνεπειών της γενικής ρήτρας παύσης του άρθρου 1 (Γ) (5), η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συστήνει στα κράτη να λαμβάνουν υπόψη μια σειρά διαδικαστικών πτυχών, συμπεριλαμβανομένου ιδίως του βάρους της χώρας ασύλου να αποδείξει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής της⁴². Η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ορίζει ότι τα κράτη οφείλουν «να διασφαλίσουν με αντικειμενικό και επαληθεύσιμο τρόπο ότι έπαυσε να υφίσταται η κατάσταση που δικαιολογούσε τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα»⁴³.

3. Σχολιασμός της γερμανικής ερμηνείας και της εφαρμογής του άρθρου 1 (Γ) (5) της Σύμβασης του 1951

Η γερμανική νομοθεσία απαιτεί από τις αρχές να ανακαλούν την απόφαση αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν αρχίσει να εφαρμόζεται η γενική ρήτρα παύσης. Η τελευταία μεταρρύθμιση του εθνικού μεταναστευτικού και προσφυγικού δικαίου του 2004⁴⁴ εισήγαγε την υποχρέωση των αρχών να επανεξετάζουν, με γνώμονα την παύση, το καθεστώς του πρόσφυγα τρία χρόνια μετά την έκδοση της οριστικής απόφασης αναγνώρισης⁴⁵.

Κατά την επανεξέταση των σχετικών υποθέσεων, οι αρχές ερμήνευσαν τα κριτήρια παύσης εστιάζοντας στον κίνδυνο δίωξης που διατρέχει ο ενδιαφερόμενος στη χώρα καταγωγής κατά το χρόνο της αναθεώρησης, ως συνέπεια είτε της παρελθούσας δίωξης είτε της νέας κατάστασης που επικρατεί σε αυτήν⁴⁶. Πρέπει να αποκλείεται με «επαρκή βεβαιότητα» οιαδήποτε πιθανότητα-

σεβασμός του δικαιώματος στη ζωή, της ελευθερίας από τα βασανιστήρια, της ελευθερίας της έκφρασης, της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι και της θρησκευτικής ελευθερίας, το επίπεδο της δημοκρατικής ανάπτυξης της χώρας, η προσχώρηση σε διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθώς και η ελεύθερη πρόσβαση των διεθνών οργανισμών στη χώρα προκειμένου να επαληθεύουν το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου ([παράγραφος 16 των Κατευθυντήριων Οδηγιών](#)).

⁴¹ Πόρισμα Νο. 65 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (παράγραφος α), βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 26, Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (παράγραφος ε), βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 9. Η εφαρμογή της εξαίρεσης των «επιτακτικών λόγων» ερμηνεύεται πέρα από τη γραμματική έννοια των λέξεων ώστε να εφαρμόζεται στους πρόσφυγες της υπο-παραγράφου (2) του άρθρου 1 Α (παράγραφος 21 των Κατευθυντήριων Οδηγιών για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ (5) και (6) της Σύμβασης του 1951 (βλέπε ανωτέρω υποσημειώσεις 37 και 40).

⁴² Βλέπε παράγραφο 25 (ι) των Κατευθυντήριων Οδηγιών για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ (5) και (6) της Σύμβασης του 1951 (βλέπε ανωτέρω υποσημειώσεις 37 και 40).

⁴³ Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 9.

⁴⁴ Μεταναστευτική νομοθεσία («[Zuwanderungsgesetz](#)»), νόμος που περιλαμβάνει πολλές διατάξεις προσφυγικού δικαίου της 30.7.2004 (Επίσημη Εφημερίδα I 1950): τέθηκε σε εφαρμογή την 1.1.2005.

⁴⁵ [Τμήμα 73 \(2α\) του Νόμου περί Διαδικασιών Ασύλου](#). Η διάταξη αυτή υιοθετήθηκε με τη μεταναστευτική νομοθεσία της 30.7.2004 που τροποποίησε ριζικά το προϊσχύον δίκαιο αλλοδαπών και προσφύγων. Σύμφωνα με το [Τμήμα 26 \(3\) του Νόμου περί Διαμονής](#) της μεταναστευτικής νομοθεσίας που υιοθετήθηκε πρόσφατα η μη εφαρμογή της ρήτρας παύσης αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση μόνιμης διαμονής μετά την πάροδο τριετίας.

⁴⁶ Απόφαση της 1.11.2005 του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου της Γερμανίας, 1 C 21.04. Το Ομο-

τα έκθεσης του ενδιαφερόμενου στον προηγούμενο κίνδυνο δίωξης. Όσον αφορά στους νέους κινδύνους δίωξης, για να μην παύσει η προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να είναι σημαντική η πιθανότητα να κινδυνεύει ο ενδιαφερόμενος από διώξεις⁴⁷.

Οι γερμανικές αρχές δεν λαμβάνουν υπόψη τη διαθεσιμότητα της αποτελεσματικής προστασίας στη χώρα καταγωγής, κυρίως σε σχέση με την ασφάλεια (εκτός από τον παρελθόντα ή νέο κίνδυνο δίωξης) ούτε το δικαίωμα πρόσβασης στις βασικές συνθήκες διαβίωσης. Τα διοικητικά δικαστήρια πρώτου βαθμού αντιστάθηκαν σθεναρά σε αυτήν την προσέγγιση⁴⁸, που τελικώς επιβεβαίωσε η από 1.11.2005 απόφαση του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου⁴⁹.

Στην πράξη, αυτή η προσέγγιση οδήγησε από το 2003 στη συστηματική ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα των Ιρακινών που είχαν διαφύγει από το καθεστώς του Σαντάμ Χουσεΐν και απολάμβαναν διεθνή προστασία στη Γερμανία. Η γενικευμένη ανασφάλεια, οι επισφαλείς συνθήκες διαβίωσης και η μεταβατική φύση της κατοχής του Ιράκ από τις πολυεθνικές δυνάμεις δεν ελήφθησαν αρνητικά υπόψη κατά την επανεξέταση των υποθέσεων των Ιρακινών προκειμένου για την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Μέχρι τα μέσα του 2007, οι αρχές έκριναν ότι οι κίνδυνοι που επικρατούσαν στο Ιράκ απειλούσαν το σύνολο του πληθυσμού και - κατά κανόνα - δεν μπορούσαν να εξομοιωθούν με διώξεις. Έτσι, από το Νοέμβριο του 2003 - οπότε άρχισε η συστηματική ανάκληση του προσφυγικού καθεστώτος των Ιρακινών προσφύγων - έως το Μάιο του 2007, η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Μετανάστευσης και Προσφύγων έπαυσε το καθεστώς του πρόσφυγα σε περίπου 14.000 Ιρακινούς πρόσφυγες⁵⁰.

Η πρακτική άλλαξε τον Μάιο του 2007, όταν οι γερμανικές αρχές αναγνώρισαν ότι συνιστούν δίωξη οι κίνδυνοι που αντιμετωπίζουν στο Ιράκ τα μέλη των μη μουσουλμανικών μειονοτήτων⁵¹. Έτσι, η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Μετανάστευσης και Προσφύγων έπαυσε να εκδίδει αποφάσεις ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα στις περιπτώσεις των ιρακινών πολιτών που ανήκουν σε μη μουσουλμανικές θρησκευτικές μειονότητες, με συνέπεια να μειωθεί αισθητά ο αριθμός των αποφάσεων παύσης⁵². Ενόψει της παραδοχής ότι ορισμένες ομάδες διατρέχουν

σπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο επιβεβαίωσε την ανάγκη της θεμελιώδους και βιώσιμης φύσης των αλλαγών των συνθηκών όπως είχε ήδη αναγνωρίσει προηγουμένως η γερμανική πρακτική. Όμως, στην περίπτωση της δίωξης από το κράτος τα γερμανικά δικαστήρια για να θεωρήσουν θεμελιώδη την αλλαγή κρίνουν επαρκή την κατάρρευση του καθεστώτος που έφερε την ευθύνη για της δίωξη. Για παράδειγμα, για το Ιράκ, η κατάρρευση του καθεστώτος Baath θεωρήθηκε θεμελιώδης αλλαγή. Ομοίως, για να θεωρηθεί βιώσιμη η αλλαγή το μόνο ζήτημα που εξετάζεται είναι εάν μπορεί να αναμένεται η επάνοδος του προηγούμενου καθεστώτος στην εξουσία. Για παράδειγμα, δεν λαμβάνεται υπόψη η αστάθεια που προκαλεί η στρατιωτική επέμβαση, εφόσον δεν υπάρχει πιθανότητα να επανέλθει στην εξουσία το προηγούμενο καθεστώς. Βλέπε για παράδειγμα Higher Administrative Court Lower-Saxony, απόφαση της 1.3.2005 - 9 LA 46.05, Higher Administrative Court North-Rhine Westphalia, απόφαση της 4.4.2006 - 9A 3590/05.A, Higher Administrative Court Baden-Württemberg, απόφαση της 4.5.2006 - A 2 S 1122/05. Η γερμανική πρακτική δεν αφορά μόνον περιπτώσεις ιρακινών πολιτών. Τα τελευταία χρόνια ανακλήθηκε το καθεστώς πολλών προσφύγων από άλλες χώρες με βάση τη γερμανική ερμηνεία της γενικής ρήτρας παύσης.

⁴⁷ Γερμανία, Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, απόφαση της 18.7.2006 - I C 15.05 που επικύρωσε η απόφαση της 20.3.2007 - IC 21.06.

⁴⁸ Βλέπε για παράδειγμα την απόφαση της 1.7.2005 (18 K 7716/04 A) του Διοικητικού Δικαστηρίου της Κολωνίας, την απόφαση της 17.10.2005 (M 8 K 05.51194) του Διοικητικού Δικαστηρίου του Μονάχου, την απόφαση της 30.6.2005 (6 A 59/05) του Διοικητικού Δικαστηρίου Schleswig-Holsten, την απόφαση της 7.12.2005 (A 3 K 11539/04) του Διοικητικού Δικαστηρίου Sigmaringen.

⁴⁹ Υπόθεση IC 21.04.

⁵⁰ Σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία μεταξύ του Ιανουαρίου 2003 και του Μαΐου 2007 ανακλήθηκε το καθεστώς του πρόσφυγα και της επικουρικής προστασίας σε 14.495 υποθέσεις. Παρότι τα τηρούμενα στατιστικά στοιχεία δεν διαφοροποιούν μεταξύ των δύο καθεστώτων υπογραμμίζεται ότι ήταν ιδιαίτερα μικρός ο αριθμός των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας.

⁵¹ Πρόκειται για την από 15.5.2007 επιστολή του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Εσωτερικών προς το Ομοσπονδιακό Γραφείο Μετανάστευσης και Προσφύγων.

⁵² Οι οδηγίες του Ομοσπονδιακού Υπουργείου ανέστειλαν την πρακτική της ανάκλησης του καθεστώτος του

βάσιμο κίνδυνο δίωξης στο Ιράκ την περίοδο από το Μάιο του 2007 έως το Μάιο του 2008 αναγνωρίστηκε εκ νέου το καθεστώς του πρόσφυγα σε σημαντικό αριθμό προσώπων που μετά την παύση της διεθνούς προστασίας μετά το 2003 κατέθεσαν εκ νέου αίτηση ασύλου⁵³.

Μετά το αίτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την έκδοση προδικαστικής απόφασης η γερμανική Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Μετανάστευσης και Προσφύγων σταμάτησε να ανακαλεί το καθεστώς των Ιρακινών προσφύγων από το κεντρικό και νότιο Ιράκ κατ' εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης⁵⁴. Ταυτόχρονα, το Ομοσπονδιακό Γραφείο ακύρωσε τις αποφάσεις ανάκλησης στις υποθέσεις των Ιρακινών που δεν είχαν καταστεί οριστικές, δηλαδή όσων δυνητικά επηρεάζονται από τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Τούτο εξασφάλισε το καθεστώς διαμονής σε σημαντικό αριθμό προσφύγων που είχαν προσφύγει ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων κατά των αποφάσεων ανάκλησης της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Μετανάστευσης και Προσφύγων⁵⁵.

Αν και σύμφωνα με το γερμανικό δίκαιο, η ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν συνεπάγεται αυτομάτως την αφαίρεση της άδειας διαμονής, τούτο ενδέχεται να συμβεί σε κάποιες περιπτώσεις ή όταν εκπνέει η ισχύς της άδειας διαμονής⁵⁶. Έως την 31η Δεκεμβρίου του 2007, δεν είχαν μόνιμη άδεια παραμονής 72,2 % των 8.380 περιπτώσεων Ιρακινών για τους οποίους κρίθηκε με οριστική απόφαση η παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα, με συνέπεια την επικείμενη λήξη της άδειας διαμονής τους. 13% από τις προαναφερόμενες περιπτώσεις (1.093) διαμένουν στη Γερμανία με καθεστώς ανοχής («Duldung»). Όμως η άδεια που χορηγείται σε όσους διαμένουν με καθεστώς ανοχής δεν παρέχει στον ενδιαφερόμενο την προστασία νομικού καθε-

πρόσφυγα και σε άλλες ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες. Οι μεταγενέστερες αποφάσεις ανάκλησης αφορούν κυρίως άντρες κουρδικής καταγωγής από το Βόρειο Ιράκ.

⁵³ Ο ακριβής αριθμός των Ιρακινών που αναγνωρίστηκαν πρόσφυγες μετά την κατάθεση νέας αίτησης ασύλου που ακολούθησε την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν είναι γνωστός. Από το Μάιο του 2007 έως το Μάιο του 2008 6.155 Ιρακινοί πολίτες κατέθεσαν νέες αιτήσεις ασύλου. Την ίδια περίοδο χορηγήθηκε άσυλο κατά τα οριζόμενα στο Γερμανικό Σύνταγμα σε 13 περιπτώσεις, το καθεστώς του πρόσφυγα της Σύμβασης σε 4.416 και το καθεστώς της επικουρικής προστασίας σε 26. Απορρίφθηκαν 14 αιτήσεις και τέθηκαν στο αρχείο 716 περιπτώσεις (Τα στατιστικά στοιχεία προέρχονται από το Ομοσπονδιακό Γραφείο Μετανάστευσης και Προσφύγων).

⁵⁴ Σε μεμονωμένες περιπτώσεις μπορεί να ανακαλείται το καθεστώς του πρόσφυγα επί τη βάση άλλων διατάξεων, ειδικότερα όταν ο ενδιαφερόμενος έχει καταδικαστεί για αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ή έχει ταξιδέψει στο Ιράκ.

⁵⁵ Ενόψει του ανασταλτικού αποτελέσματος της άσκησης της προσφυγής οι ενδιαφερόμενοι διατήρησαν το καθεστώς τους. Όμως, στην πράξη όταν αιτούνται την παράταση της άδειας διαμονής τους οι αρχές τους χορηγούν προσωρινό έγγραφο διαμονής έως ότου εκδοθεί οριστική απόφαση μετά την εξέταση της συνδρομής των προϋποθέσεων της ανάκλησης. Αυτός ο προσωρινός χαρακτήρας της διαμονής δημιουργεί προβλήματα στη δυνατότητα των προσφύγων να ασκούν τα δικαιώματά τους ειδικότερα όσον αφορά στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας. Προσωρινό έγγραφο διαμονής χορηγείται επίσης σε όσους δεν έχουν μόνιμη άδεια διαμονής και αιτούνται τη χορήγησή της ή την παράταση της προσωρινής άδειας διαμονής τους. Το χορηγούμενο έγγραφο αναφέρει ότι ο κάτοχός του είχε νόμιμο τίτλο με δικαίωμα διαμονής, το οποίο επανεξετάζεται. Ακόμη και αν τούτο σημαίνει ότι συνεχίζει να εφαρμόζεται το νομικό καθεστώς της προηγούμενης άδειας, η προσωρινή κατάσταση του ενδιαφερόμενου είναι προφανής για καθέναν στον οποίο επιδεικνύεται το σχετικό έγγραφο, ειδικότερα στους εργοδότες. Συνεπώς, παρεμποδίζεται η πρόσβαση στην αγορά εργασίας.

⁵⁶ Σύμφωνα με το Τμήμα 73 του Νόμου περί των Διαδικασιών Ασύλου η ανάκληση παύει το καθεστώς του πρόσφυγα: το καθεστώς του πρόσφυγα αποτελεί τη νομική βάση για τη χορήγηση προσωρινής τριετούς άδειας διαμονής (Τμήματα 25 (1) ή (2), 26 (1) του Νόμου περί Διαμονής) ή για τη χορήγηση μόνιμης άδειας διαμονής, εφόσον πληρούνται ορισμένες συμπληρωματικές προϋποθέσεις (Τμήμα 26 (3) του Νόμου περί Διαμονής). Η ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν έχει συνέπεια την εκπνοή της άδειας διαμονής. Όμως, ανεξάρτητα από τη διάρκεια της, η Διοίκηση έχει τη διακριτική ευχέρεια να την ανακαλέσει με την απόφαση για την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα (Τμήμα 52 (1) Νο. 4 του Νόμου περί Διαμονής). Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου η μεταναστευτική νομοθεσία της Γερμανίας παρέχει δικαίωμα διαμονής στη χώρα οι πρόσφυγες των οποίων το καθεστώς ανακαλείται δεν έχουν άδεια διαμονής, όταν αυτή εκπνεύσει.

στώτος⁵⁷.

Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι πρόωρη η εφαρμογή της γενικής ρήτηρας παύσης στους πρόσφυγες από το Ιράκ κυρίως λόγω της ιδιαίτερα ασταθούς κατάστασης ασφαλείας που επικρατεί σ' αυτήν τη χώρα καθώς και της συνεχιζόμενης εκτόπισης, στο εσωτερικό τη χώρας αλλά και στο εξωτερικό, που οφείλεται στη βία και στις σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

4. Σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επί των θεμάτων που παραπέμφθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁵⁸

4.1. Επάρκεια της απουσίας φόβου δίωξης (επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος)

Έχει το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004 (1), την έννοια ότι — ανεξάρτητα από το άρθρο 1, Γ, σημείο 5, δεύτερο εδάφιο, της Συμφωνίας για το Καθεστώς των Προσφύγων, της 28ης Ιουλίου 1951 (Σύμβασης της Γενεύης για τους Πρόσφυγες)— η υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα παύει όταν αφενός έχει εξαλειφθεί ο κατά το άρθρο 2, στοιχείο γ', της οδηγίας βάσιμος φόβος του πρόσφυγα ότι θα υποστεί δίωξη, λόγω του οποίου υπήχθη στο καθεστώς του πρόσφυγα, και αφετέρου ο πρόσφυγας δεν πρέπει να φοβάται ούτε ότι θα υποστεί δίωξη για άλλους λόγους κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας;

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι αναγκαία αλλά ουδόλως επαρκής η απουσία υφιστάμενου κινδύνου δίωξης. Όπως προαναφέρεται, η μεταβολή των συνθηκών στη χώρα καταγωγής πρέπει να είναι ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσης. Επιπλέον, η παύση εφαρμόζεται μόνο εάν ο πρόσφυγας δεν μπορεί πλέον να αποποιείται την προστασία της χώρας καταγωγής του. Σε αυτό το πλαίσιο προστασία δεν σημαίνει μόνον την απουσία υφισταμένου κινδύνου δίωξης: απαιτείται επιπροσθέτως να είναι διαθέσιμη πραγματική και αποτελεσματική προστασία.

4.1.1. Η ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσης μεταβολή των συνθηκών

Η Οδηγία για την Αναγνώριση και η κρατική πρακτική επιβεβαιώνουν ότι πρέπει να πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις η έκταση και η διάρκεια της αλλαγής των συνθηκών⁵⁹. Σύμφωνα με το άρθρο 11 (2) της οδηγίας, η μεταβολή των συνθηκών πρέπει να είναι ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσης. Τόσο τα δικαστήρια όσο και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες⁶⁰ αλλά και η Εκτελεστική Επιτροπή⁶¹ του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες απαιτούν «θεμελιώδεις» και «βιώσιμες» αλλαγές για την εφαρμογή της γενικής ρήτηρας παύσης του άρθρου 1 (Γ) (5) της Σύμβασης του 1951. Οι όροι της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα πρέπει να εξεταστούν σε αυτό το πλαίσιο.

Η προϋπόθεση της ουσιαστικής φύσης της μεταβολής των συνθηκών που προβλέπει το άρθρο 11 (2) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα εξυπηρετεί την αξιόπιστη απόδειξη

⁵⁷ Τα στατιστικά στοιχεία προέρχονται από την Κεντρική Αρχή Αλλοδαπών της γερμανικής κυβέρνησης.

⁵⁸ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 1.

⁵⁹ Βλέπε για παράδειγμα στη Γερμανία απόφαση της 1.11.2005 του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, 1 C 21.04, στην Ελβετία [απόφαση 1996 No. 9 της 25.10.1995](#) και [απόφαση 2002 No. 8 της 5.7.2002](#) της Επιτροπής Προσφύγων Ασύλου. Τα κριτήρια έχουν αναγνωριστεί εμμέσως από το House of Lords του Ηνωμένου Βασιλείου (βλέπε απόφαση στην υπόθεση *Hoxha*, ανωτέρω υποσημείωση 35, παραγράφους 63 έως 65). Επίσης, στις αρχές του 2005 το Δανικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες ακύρωσε αποφάσεις παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα Αφγανών πολιτών, επικαλούμενο, *μεταξύ άλλων*, την έλλειψη θεμελιώδους αλλαγής στη χώρα καταγωγής τους (βλέπε την απόφαση της 21.2.2005 του Δανικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες).

⁶⁰ Βλέπε ανωτέρω υποσημειώσεις 37 και 40 παραγράφους 10 έως 14.

⁶¹ Πόρισμα No. 65, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 26 παράγραφο (α), και Πόρισμα No. 69, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 9 παράγραφο (β).

σύμφωνα με την οποία ο πρόσφυγας δεν κινδυνεύει από διώξεις στη χώρα καταγωγής του. Απαιτείται ανάλυση όλων των στοιχείων που καθιστούν βάσιμο και δικαιολογημένο το φόβο δίωξης. Τύποις, τούτο σημαίνει ότι έχει επέλθει θεμελιώδης πολιτική αλλαγή, συμπεριλαμβανομένων των δημοκρατικών εκλογών, των μεταρρυθμίσεων της βασικής δομής του κράτους, και της αποκατάστασης της προστασίας από τις διωκτικές πράξεις που ανάγκασαν τους πρόσφυγες να διαφύγουν⁶².

Υπάρχουν παραδείγματα της κρατικής πρακτικής που αποδεικνύουν ότι τα κράτη ενστερνίζονται ρητά αυτήν την προσέγγιση. Για παράδειγμα, ερμηνεύοντας την προαναφερόμενη προϋπόθεση στο πλαίσιο εφαρμογής της Σύμβασης του 1951⁶³, η Ελβετική Επιτροπή Προσφύγων έκρινε ότι αποδεικνύεται μεταβολή των συνθηκών στις περιπτώσεις γενικής αμνηστίας, λειτουργίας των θεσμών στο πλαίσιο κράτους δικαίου, συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, γενικότερης ασφάλειας και εγγύησης της προσωπικής ακεραιότητας των πολιτών⁶⁴. Επίσης στη γερμανική νομολογία, ορισμένα δικαστήρια έχουν υιοθετήσει την ερμηνεία των κριτηρίων εφαρμογής της γενικής ρήτρας παύσης κατά τα οριζόμενα στις Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες⁶⁵.

Η προϋπόθεση της «μη προσωρινής φύσης» της μεταβολής αποσκοπεί στον αποκλεισμό της δυνατότητας παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν ενδέχεται να επαναληφθεί η δίωξη ή να εμφανιστούν νέοι κίνδυνοι επειδή οι εξελίξεις στη χώρα καταγωγής είναι απρόβλεπτες εξαιτίας της ασταθούς κατάστασης που επικρατεί σ' αυτήν⁶⁶. Αυτήν την ερμηνεία στηρίζουν παραδείγματα της κρατικής πρακτικής σε περιπτώσεις παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα⁶⁷.

4.1.2. Αποκατάσταση της αποτελεσματικής προστασίας

Μερικές φορές η εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης θεωρείται καθρέφτης της απόφασης αναγνώρισης με βάση το άρθρο 1 (Α) 2 της Σύμβασης του 1951⁶⁸. Όμως, όπως υπογραμμίστηκε ανωτέρω, η παύση προϋποθέτει συγκεκριμένη αξιολόγηση της φύσης των αλλαγών, που υπερβαίνει τα κριτήρια της αναγνώρισης. Επιπλέον, το καθεστώς του πρόσφυγα παύει μόνον αν είναι διαθέσιμη αποτελεσματική προστασία στη χώρα καταγωγής. Η διαθεσιμότητα της αποτελεσματικής προστασίας αποτελεί ιδιαίτερο κριτήριο και πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά χωρίς να περιορίζεται στην προστασία από τη δίωξη⁶⁹.

⁶² Fritzpatrick and Bonoan, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 14, σελίδα 495.

⁶³ Ibid. Σελίδα 514.

⁶⁴ Ελβετία, Επιτροπή Προσφύγων Ασύλου, [απόφαση 1995 No. 16 της 4.7.2005](#).

⁶⁵ AC Cologne, απόφαση της 18.1.2007, 18 K 3234/06.A βασισμένη στην Οδηγία για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, AC Cologne, απόφαση της 1.7.2005, 18 K 7716/04.A, AC Sigmaringen, απόφαση της 7.12.2005, A 3 K 11539/04. Παρότι αναγνωρίζει την προϋπόθεση της «θεμελιώδους αλλαγής» το Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο δεν αποφαινεται με λεπτομέρειες για τον τρόπο ερμηνείας της, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 59.

⁶⁶ Η λέξη που χρησιμοποιεί η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 25 παράγραφο 135 και Κατευθυντήριες Οδηγίες, ανωτέρω υποσημειώσεις 37 και 40 παράγραφο 13) και η Επιτροπή (βλέπε σελίδα 13) είναι «διαρκείς». Κατά το Λεξικό Oxford η λέξη «διαρκής» σημαίνει «μόνιμος», και «προσωρινός» «μη διαρκής». Επομένως, οι διάφοροι όροι που χρησιμοποιούνται είναι ισότιμοι όσον αφορά στην τελεολογική τους έννοια.

⁶⁷ Με απόφαση της 2002 που αφορούσε στην παύση του καθεστώτος πρόσφυγα από το Κόσοβο η Επιτροπή Προσφύγων Ασύλου της Ελβετίας τόνισε ότι απαιτείται να σταθεροποιηθεί η νέα πολιτική κατάσταση προκειμένου να κριθούν οι μελλοντικές εξελίξεις με τρόπο αξιόπιστο. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι δεν πληρείτο αυτή η προϋπόθεση (βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 59 απόφαση No. 9 της 5.7.2002). Επίσης, από τη γερμανική νομολογία προκύπτει ότι κάποια πρωτοδικεία ερμήνευσαν με αυτόν τον τρόπο αυτήν την προϋπόθεση και κατέληξαν ότι δεν είναι διαρκείς οι αλλαγές που έχουν επισυμβεί στο Ιράκ. Βλέπε για παράδειγμα την απόφαση της 30.6.2005 του Διοικητικού Δικαστηρίου Schleswig-Holstein (6 A 59/05), την απόφαση της 7.12.2005 του Διοικητικού Δικαστηρίου Sigmaringen (A 3 K 11539/04). Βλέπε επίσης της απόφαση του Δανικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες, ανωτέρω υποσημείωση 59.

⁶⁸ [Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, απόφαση της 7.2.2008 \(10 C 33.07\), σελίδα 13.](#)

⁶⁹ Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Παύση του Καθε-

Το άρθρο 11 (1) (ε) της Οδηγίας για Χαρακτηρισμό ορίζει ότι παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα, εφαρμόζεται μόνο εάν ο πρόσφυγας «δεν μπορεί πλέον ... να εξακολουθεί να αρνείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειάς του». Έτσι, εκτός από τις προϋποθέσεις παύσης, ανάγει την προστασία στη χώρα καταγωγής σε διακριτό κριτήριο αναφέροντάς το ρητά. Ισοδύναμη είναι η διατύπωση του άρθρου 1 (Γ) (5) της Σύμβασης του 1951. Η διατύπωση αυτή θα ήταν περιττή, αν δεν προσέθετε την προϋπόθεση της απουσίας των διώξεων που αναφέρει το πρώτο εδάφιο της πρότασης.

Η άποψη αυτή ενισχύεται περαιτέρω από το αντικείμενο και το σκοπό της διεθνούς προστασίας που προβλέπουν η Σύμβαση του 1951 και η Οδηγία για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα⁷⁰. Η διεθνής προστασία αποσκοπεί στην πλήρωση του κενού της εθνικής προστασίας από τη χώρα καταγωγής. Η διεθνής προστασία σημαίνει την προστασία από την επιστροφή στη δίωξη (όπως εκφράζεται με την αρχή της μη επαναπροώθησης⁷¹) και την προστασία που επιτρέπει αξιοπρεπή διαβίωση στη χώρα ασύλου⁷². Η εφαρμογή των διατάξεων της παύσης του άρθρου 11 (1) (ε) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα και του άρθρου 1 (Γ) (5) της Σύμβασης του 1951 σημαίνει ότι αναγνωρίζεται ότι δεν υφίσταται πλέον ανάγκη για παροχή διεθνούς προστασίας που μπορεί πλέον να αντικατασταθεί από την παρεχόμενη από τη χώρα καταγωγής αποτελεσματική προστασία.

Δεν υπάρχει ορισμός της έννοιας «προστασία». Τόσο στην Οδηγία για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα όσο και στη Σύμβαση του 1951, ο όρος χρησιμοποιείται με διαφορετικές έννοιες⁷³. Το πλαίσιο καθώς και το αντικείμενο και ο σκοπός της διεθνούς προστασίας αναδεικνύουν ότι η αποτελεσματική προστασία που απαιτείται για την εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης δεν περιλαμβάνει μόνον την προστασία από τις διώξεις αλλά και το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος πρόσβασης σε βασικές συνθήκες διαβίωσης, που προϋποθέτει την πρόσβαση σε ένα ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης.

Εκτός από την ασφάλεια από τις διώξεις απώτερος στόχος της διεθνούς προστασίας είναι η παροχή βιώσιμων λύσεων στους πρόσφυγες. Οι πρακτικές παύσης πρέπει να αναπτυχθούν με τρόπο που συνάδει σ' αυτόν το στόχο και δεν αναγκάζουν τους ενδιαφερόμενους να επιστρέψουν σε επισφαλείς καταστάσεις, καθώς τούτο υπονομεύει την πιθανότητα μιας βιώσιμης λύσης. Επομένως, η αξιολόγηση της διαθεσιμότητας της αποτελεσματικής προστασίας στη χώρα

στώτος του Πρόσφυγα, βλέπε ανωτέρω υποσημειώσεις 37 και 40, παραγράφους 15-16.

⁷⁰ Η παράγραφος 5 (β) της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Οδηγία για το Χαρακτηρισμό (βλέπε ανωτέρω σελίδα 13) υπογραμμίζει ότι «η κατευθυντήρια αρχή που τη διατρέχει είναι ότι η οποιασδήποτε μορφής διεθνής προστασία είναι ένα είδος αναπληρωματικής προστασίας η οποία παρέχεται αντί της εθνικής προστασίας μόνο όταν δεν υπάρχει εύλογη πιθανότητα εξασφάλισης προστασίας από τη χώρα καταγωγής του αιτούντος».

⁷¹ Άρθρο 21 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, άρθρο 33 της Σύμβασης του 1951.

⁷² Άρθρα 20, 22 έως 34 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, άρθρα 3 έως 34 της Σύμβασης του 1951.

⁷³ Στο άρθρο 2 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα και στο άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 «προστασία» σημαίνει «προστασία από τη δίωξη. Όμως, στο πλαίσιο της εφαρμογής της εναλλακτικής εγχώριας προστασίας η «προστασία» περιλαμβάνει την αξιολόγηση των συνθηκών που επικρατούν στην προτεινόμενη περιοχή προκειμένου να καθοριστεί εάν μπορεί να αναμένεται ότι ο αιτών δύναται να μετεγκατασταθεί σε αυτήν. Επιπλέον, το «περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας» (Κεφάλαιο VII της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα) αφορά στην προστασία από την επιστροφή στη δίωξη και προβλέπει συνθήκες αξιοπρεπούς διαβίωσης στη χώρα ασύλου. Το άρθρο 11 παρ. 1 (α) και (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα δεν προβλέπει συγκεκριμένο περιεχόμενο προστασίας, αλλά καταστάσεις όπου ο ενδιαφερόμενος υπάγει τον εαυτό του στη δικαιοδοσία της χώρας καταγωγής του.

καταγωγής πρέπει να περιλαμβάνει και την επανεξέταση της απόλαυσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων σ' αυτήν.

Αυτή η διασταλτική ερμηνεία της προστασίας στο πλαίσιο του άρθρου 11 (1) (ε) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα είναι σύμφωνη με το γενικότερο στόχο της οδηγίας, που «σκοπεύει να διασφαλίσει τον πλήρη σεβασμό της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας»⁷⁴ και με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου⁷⁵. Αυτά τα συμπεράσματα είναι παράλληλα με την έννοια της εγχώριας προστασίας της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

Για να αρνηθούν την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα επικαλούμενα την εναλλακτική εγχώρια προστασία τα κράτη μέλη οφείλουν να αποδείξουν όχι μόνον ότι ο ενδιαφερόμενος δεν κινδυνεύει από διώξεις σε συγκεκριμένη περιοχή της χώρας καταγωγής του αλλά επίσης ότι ευλόγως μπορεί να αναμένεται η μετεγκατάστασή του σ' αυτήν⁷⁶. Τούτο προϋποθέτει την αξιολόγηση των γενικών συνθηκών καθώς και των προσωπικών περιστάσεων του ενδιαφερόμενου στη συγκεκριμένη περιοχή⁷⁷. Ομοίως, η ερμηνεία της έννοιας αυτής από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες δεν απαιτεί μόνον ασφάλεια από τις διώξεις, αλλά επίσης τη δυνατότητα του ενδιαφερόμενου να ζήσει χωρίς υπέρμετρες δυσκολίες, συμπεριλαμβανομένων της βασικής ασφάλειας, του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου και της πρόσβασης σε ένα ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης⁷⁸.

Το άρθρο 8 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, όπως και το άρθρο 1 (Γ) (5) της Σύμβασης του 1951 και το άρθρο 11 (1) (ε) της Οδηγίας στηρίζονται στην προσδοκία της αλλαγής του τόπου κατοικίας. Το άρθρο 8 αναφέρεται στη διαθεσιμότητα εναλλακτικής δυνατότητας εγκατάστασης εντός της χώρας καταγωγής, ενώ η εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης αφορά στην προστασία του προσώπου από τη χώρα καταγωγής και επομένως μπορεί να σημαίνει την επιστροφή στην πατρίδα του. Δεδομένων αυτών των ομοιοτήτων, για την εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης είναι επίσης σημαντική η διασταλτική ερμηνεία του όρου «προστασία» στο πλαίσιο της εγχώριας προστασίας.

4.2. Συμπληρωματικές στην απουσία του φόβου δίωξης προϋποθέσεις (επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος)

Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο ερώτημα 1: Προϋποθέτει επιπλέον η παύση της υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας ότι στη χώρα της οποίας την ιθαγένεια έχει ο πρόσφυγας

α) υπάρχει φορέας παροχής προστασίας κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 1 της οδηγίας, έστω και αν η παροχή της προστασίας είναι δυνατή μόνο χάρη στη βοήθεια πολυεθνικής στρατιωτικής δύναμης,

β) ο πρόσφυγας δεν απειλείται να υποστεί σοβαρή βλάβη κατά την έννοια του άρθρου 15 της οδηγίας, για την οποία προβλέπεται η χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας κατά το άρθρο 18 της οδηγίας, και/ή

⁷⁴ Παράγραφος 10 του Προοιμίου της Οδηγίας.

⁷⁵ Ο σεβασμός της αξιοπρέπειας του ανθρώπου είναι μια από τις αρχές του κοινοτικού δικαίου, βλέπε την απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ([C-377/98](#)) *επί της υπόθεσης Βασίλειο Κάτω Χωρών κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, 2001, E.C.R. I – 7079, παράγραφοι 70 έως 77.

⁷⁶ Βλέπε ανωτέρω σελίδα 13. Η αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής διευκρινίζει την έννοια ως εξής: «η συγκεκριμένη διάταξη προβλέπει ότι τα κράτη μέλη δύνανται να απορρίπτουν αιτήσεις παροχής διεθνούς προστασίας εάν αποδεικνύεται ότι ο αιτών μπορεί να εξασφαλίσει ουσιαστική προστασία έστω και σε ένα τμήμα της χώρας καταγωγής στο οποίο μπορεί ευλόγως να επιστρέψει».

⁷⁷ Άρθρο 8 παρ. 2 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

⁷⁸ [Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής στο πλαίσιο του άρθρου 1Α \(2\) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων](#)

γ) υπάρχει σταθερή κατάσταση ασφάλειας και παρέχεται, χάρη στο γενικό βιοτικό επίπεδο, η δυνατότητα εξασφάλισης ενός ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης;

4.2.1. Φορείς της προστασίας

Το άρθρο 11 (1) (ε) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, αναφέρεται στην προστασία της «χώρας της ιθαγένειας» και επομένως στην κρατική προστασία. Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν μπορεί να αποτελεί τον κανόνα στις περιπτώσεις όπου η προστασία παρέχεται αποτελεσματικά μόνο με τη συνδρομή άλλων φορέων, συμπεριλαμβανομένων των πολυεθνικών δυνάμεων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η παρουσία των πολυεθνικών δυνάμεων ή μιας προσωρινής διεθνούς διοίκησης μπορεί να αποτελεί δείκτη της προόδου που έχει συντελεστεί για την επίλυση μιας σύγκρουσης. Ταυτόχρονα όμως σηματοδοτεί την αδυναμία της χώρας να προστατεύσει τους πολίτες της. Υπό αυτές τις συνθήκες, δεν πληρούται η προϋπόθεση της βιώσιμης και θεμελιώδους φύσης των αλλαγών⁷⁹.

Το άρθρο 7 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα ορίζει τους φορείς προστασίας από τις διώξεις. Προβλέπει σχετικά ότι προστασία παρέχουν το κράτος ή άλλες ομάδες ή οργανώσεις. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει εκφράσει σοβαρές ανησυχίες για την υπαγωγή των μη κρατικών οργάνων και οργανισμών, στους φορείς προστασίας, του άρθρου 7 (1) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα⁸⁰. Θεωρεί αδόκιμη την εξομοίωση της κρατικής προστασίας με την άσκηση εξουσίας από κάποια διοικητική αρχή και με τον έλεγχο του εδάφους από άλλα μέρη ή οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών οργανισμών. Κατά το διεθνές δίκαιο οι διεθνείς οργανισμοί δεν έχουν τα χαρακτηριστικά του κράτους. Τούτο σημαίνει στην πράξη ότι είναι εν γένει περιορισμένη η ικανότητά τους να επιβάλουν το κράτος δικαίου.

Όπως ορίζεται ανωτέρω, η προστασία που προϋποθέτει η εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης δεν περιορίζεται στην προστασία από τις διώξεις, αλλά περιλαμβάνει δείκτες που αφορούν στη γενική κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, στην αποτελεσματικότητα εφαρμογής του μηχανισμού του νόμου, στην τάξη και στη δικαιοσύνη καθώς και στις συνθήκες διαβίωσης στη χώρα καταγωγής. Στο πλαίσιο αυτό, είναι ακόμα πιο απίθανη η παροχή παρόμοιας προστασίας από μη κρατικούς φορείς.

4.2.2. Κίνδυνος σοβαρής βλάβης

Αποκλείει την εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης του άρθρου 11 (1) (ε) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα ο πραγματικός κίνδυνος σοβαρής βλάβης που συνεπάγεται τη χορήγηση επικουρικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 18 της Οδηγίας.

Το άρθρο 15 ορίζει την έννοια της σοβαρής βλάβης με αναφορά στα πλέον θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου⁸¹. Η ύπαρξη πραγματικού κινδύνου σοβαρής βλάβης κατά την έννοια του άρθρου 15 σημαίνει ότι δεν είναι διαθέσιμη αποτελεσματική προστασία που εγγυάται αξιοπρεπή και ασφαλή διαβίωση. Σε μια τέτοια κατάσταση, είναι επίσης απίθανο να έχουν επέλθει οι σημαντικές και μη προσωρινές αλλαγές που απαιτούνται για την εφαρμογή της γενικής ρήτρας

⁷⁹ Το 2002 η Ελβετική Επιτροπή Προσφυγών (με την απόφασή της 2002, No. 8, σελίδα 64, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 59) εξετασέ μια αίτηση γενικής ρήτρας παύσης σε πρόσφυγα από το Κόσσοβο και έκρινε ότι δεν είναι θεμελιώδεις οι αλλαγές εφόσον κατά τον ΟΗΕ απαιτείται η παρουσία διεθνούς δύναμης προστασίας.

⁸⁰ Βλέπε τα σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επί της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, ανωτέρω σελίδα 73.

⁸¹ Το άρθρο 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση ορίζει ως σοβαρή βλάβη τη θανατική ποινή ή εκτέλεση, τα βασανιστήρια ή τη σκληρή ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία ή τη σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης άσκησης βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.

παύσης. Πολύ περισσότερο, ο κίνδυνος βασανιστηρίων, της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή της θανατικής ποινής αποδεικνύει την ανυπαρξία αποτελεσματικής προστασίας. Ανεξάρτητα από τα άλλα κριτήρια παροχής προστασίας που προβλέπει αυτό το άρθρο, η αδιάκριτη βία που χαρακτηρίζει τις ένοπλες συγκρούσεις, κατά τα αναφερόμενα στο άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, σημαίνει ότι δεν είναι βιώσιμη και σταθερή η κατάσταση ασφαλείας.

4.2.3. Σταθερή κατάσταση ασφαλείας και ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης

Κατά τα λεπτομερειακά αναφερόμενα ανωτέρω, στην παράγραφο 4.1.2, η ασφάλεια και η δυνατότητα άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος της πρόσβασης στα προς το ζην αποτελούν σημαντικούς δείκτες για τον καθορισμό της διαθεσιμότητας αποτελεσματικής προστασίας. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η ανυπαρξία σταθερής κατάστασης ασφαλείας και ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης δεν πληρούν τα κριτήρια για την εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης.

4.3 Το μέτρο και το βάρος της απόδειξης για την αξιολόγηση νέων κινδύνων δίωξης (επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος 3)

Όταν οι περιστάσεις λόγω των οποίων ο ενδιαφερόμενος αναγνωρίστηκε ως πρόσφυγας έχουν εξαλειφθεί, πρέπει οι νέες και διαφορετικής φύσης περιστάσεις λόγω των οποίων ο ενδιαφερόμενος θα μπορούσε να υποστεί δίωξη

α) να αξιολογούνται με βάση το κριτήριο της πιθανολόγησης, το οποίο ισχύει για την υπαγωγή στο καθεστώς πρόσφυγα, ή εφαρμόζεται υπέρ του ενδιαφερόμενου κάποιο άλλο κριτήριο;

β) να αξιολογούνται με συνεκτίμηση της ελάφρυνσης του βάρους απόδειξης που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 4 της οδηγίας;

Κατά τα προαναφερόμενα, για την εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης πρέπει να αποδεικνύεται ότι έχει εξαλειφθεί ο κίνδυνος δίωξης λόγω της ουσιαστικής και μη προσωρινής αλλαγής των συνθηκών και ότι είναι αποτελεσματική η προστασία που είναι διαθέσιμη στη χώρα καταγωγής. Τούτο σημαίνει ότι έχει εξαλειφθεί ο προηγούμενος κίνδυνος δίωξης, αλλά και ότι οι αλλαγές που επήλθαν δεν δημιουργούν νέο κίνδυνο διώξεων⁸².

Το άρθρο 14 (2) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, είναι η βασική διάταξη που πρέπει να ληφθεί υπόψη για την απάντηση αυτού του ερωτήματος, δεδομένου ότι αφορά ειδικότερα στην εφαρμογή του άρθρου 11. Το άρθρο 4 (4) της Οδηγίας θα είχε σημασία μόνον αν οι νέες συνθήκες εξετάζονταν στο πλαίσιο της αξιολόγησης μιας νέας αίτησης ασύλου που υποβάλλεται μετά την εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης⁸³.

Από το άρθρο 14 (2) της Οδηγίας προκύπτει σαφώς ότι οι αρχές του κράτους μέλους που επικαλούνται τη γενική ρήτρα παύσης επωμίζονται το βάρος της απόδειξης⁸⁴. Ειδικότερα, το άρθρο αυτό προβλέπει ότι «το κράτος μέλος, που χορήγησε το καθεστώς του πρόσφυγα

⁸² Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 9. Η παράγραφος (γ) «υπογραμμίζει ότι η γενική ρήτρα παύσης δεν εφαρμόζεται στους πρόσφυγες που συνεχίζουν να έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης».

⁸³ Σύμφωνα με το περιεχόμενο και τη γραμματική διατύπωσή του το άρθρο 4 παρ. 4 αφορά στην αξιολόγηση της αίτησης παροχής διεθνούς προστασίας και όχι στην αξιολόγηση της παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η διάταξη του άρθρου 2 (ζ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα ορίζει ότι αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας σημαίνει την αίτηση παροχής προστασίας από κράτος μέλος που υποβάλλει υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής, που μπορεί να θεωρηθεί ότι αιτείται καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας.

⁸⁴ Για τα κριτήρια που απαιτεί η Σύμβαση του 1951 βλέπε Fitzpatrick and Bonoan, ανωτέρω υποσημείωση 14, σελίδα 515. Στις εθνικές έννομες τάξεις αυτά επιβεβαιώνονται, για παράδειγμα, από το Δανικό Συμβούλιο Προσφύγων, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 59.

καταδεικνύει σε εξατομικευμένη βάση ότι ο ενδιαφερόμενος έχει παύσει να είναι (...) πρόσφυγας»⁸⁵. Πρέπει επομένως να αποδεικνύεται ότι συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις για την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα, σύμφωνα με το άρθρο 11 (1) (ε) της Οδηγίας. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες τούτο σημαίνει ότι αποδεικνύεται ότι δεν υφίσταται πλέον ο παρελθών αλλά ούτε και νέος κίνδυνος δίωξης, ότι οι αλλαγές είναι θεμελιώδους και διαρκούς φύσης και ότι ενδιαφερόμενος έχει τη δυνατότητα να απολαμβάνει αποτελεσματική προστασία στη χώρα καταγωγής του.

Δεδομένου ότι η εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης δεν εξαρτάται από την υποκειμενική συμπεριφορά του πρόσφυγα το μέτρο της απόδειξης (ή το μέτρο της πιθανότητας) που απαιτείται πρέπει να είναι υψηλό, ιδίως επειδή είναι σοβαρές οι συνέπειές της για τον ενδιαφερόμενο. Το υψηλό μέτρο της απόδειξης που απαιτείται για την εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης μπορεί να νοηθεί ως αντανάκλαση του άρθρου 4 (4) της Οδηγίας. Κατά τον ίδιο τρόπο, όπως απαιτείται χαμηλότερο μέτρο απόδειξης για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν επικαλείται φόβο δίωξης, απαιτείται υψηλότερου επιπέδου μέτρο απόδειξης για την εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης στον αναγνωρισμένο πρόσφυγα. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συστήνει στα κράτη να «επαγρυπνούν για τη συνδρομή όλων των πτυχών» των προϋποθέσεων εφαρμογής της γενικής ρήτρας παύσης⁸⁶. Η έκκληση αυτή αποτυπώνεται και στο Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες⁸⁷. Ακόμη και στην περίπτωση της απόλυτης βεβαιότητας οι νέοι κίνδυνοι δίωξης πρέπει να αποκλειστούν εφαρμόζοντας το κριτήριο της υψηλού επιπέδου πιθανότητας να μην επέλθουν.

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
Αύγουστος 2008

⁸⁵ Η εφαρμογή αυτής της διάταξης δεν περιορίζεται από την προθεσμία του άρθρου 14 παρ. 1, τουλάχιστον στην παρούσα υπόθεση. Ο γερμανός νομοθέτης μετέφερε την Οδηγία με το [Νόμο της 19.8.2007](#) (Επίσημη Εφημερίδα Ι, σελίδα 1970) που τέθηκε σε ισχύ στις 28.8.2007, χωρίς να ορίσει χρονικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 14 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα τροποποιώντας ταυτόχρονα τις διατάξεις για την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα του Γερμανικού Νόμου περί των Διαδικασιών Ασύλου. Η προθεσμία δεν μεταφέρθηκε στη γερμανική νομοθεσία.

⁸⁶ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, [Note on the Cessation Clause](#), EC/47/SC/CRP.30/30.5.1997

⁸⁷ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 9. Η παράγραφος (α) του Πορίσματος βεβαιώνει ότι τα κράτη «οφείλουν να διασφαλίσουν με αντικειμενικό και επαληθεύσιμο τρόπο ότι έπαυσε να υφίσταται η κατάσταση που δικαιολόγησε την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα».