

**ΣΥΣΤΑΣΗ (98) 13**  
**ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΥΠΟΥΡΓΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ**  
**ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ**

**Για το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής κατά των αποφάσεων απέλασης**  
**των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο**  
**κατ' εφαρμογή του άρθρου 3**  
**της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και**  
**των Θεμελιωδών Ελευθεριών<sup>1</sup>**

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 15 παρ. β του Καταστατικού του Συμβουλίου της Ευρώπης, η Επιτροπή των Υπουργών,

*Υπενθυμίζοντας* ότι το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (Σύμβαση) ορίζει ότι «ουδείς επιτρέπεται να υποβληθή εις βασάνους ούτε εις ποινάς ή μεταχειρίσιν απανθρώπους ή εξευτελιστικάς»,

*Επιβεβαιώνοντας* ότι κανείς, συμπεριλαμβανομένων των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο, δεν πρέπει να απελαύνεται σε χώρα όπου κινδυνεύει από βασανιστήρια, ή από απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία,

*Έχοντας υπόψη* ότι το άρθρο 13 της Σύμβασης ορίζει ότι «παν πρόσωπον του οποίου τα αναγνωριζόμενα εν τη παρούση Συμβάσει δικαιώματα και ελευθερία παρεβιάσθησαν, έχει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής, έστω και αν η παραβίασις διεπράχθη υπό προσώπων ενεργούντων εν τη εκτελέσει των δημοσίων καθηκόντων των»,

*Αναφερόμενη* στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων όσον αφορά το άρθρο 13 σε συνδυασμό με το άρθρο 3 της Σύμβασης, στο μέτρο που αφορά απορριφθέντες αιτούντες άσυλο που αντιμετωπίζουν απέλαση,

*Λαμβάνοντας υπόψη* το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο να προσφεύγουν κατά των απορριπτικών των αιτημάτων ασύλου αποφάσεων, όπως προβλέπεται μεταξύ άλλων από τη [Σύσταση \(81\) 16 της Επιτροπής Υπουργών των Κρατών Μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Εναρμόνιση των Εθνικών Διαδικασιών Σχετικά με το Άσυλο](#),

*Συστήνει* στις κυβερνήσεις των Κρατών Μελών όπως στη νομοθεσία ή στην πράξη, κατά την εφαρμογή των εθνικών διαδικασιών, διασφαλίζουν τη συνδρομή των παρακάτω εγγυήσεων:

1. Πρέπει να παρέχεται το δικαίωμα άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής σε κάθε αιτούντα άσυλο του οποίου το αίτημα απορρίφθηκε και ο οποίος κινδυνεύει με απέλαση σε χώρα όπου βάσιμα ισχυρίζεται ότι θα υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.
2. Κατά την εφαρμογή της παραγράφου 1 της παρούσας Σύστασης, η άσκηση προσφυγής ενώπιον της Εθνικής Αρχής κρίνεται αποτελεσματική όταν συντρέχουν οι εξής προϋποθέσεις :
  - 2.1 όταν η Αρχή είναι δικαστική ή όταν είναι οιονεί δικαστική ή διοικητική, ορίζεται σαφώς και αποτελείται από μέλη που κρίνουν αμερόληπτα και απολαμβάνουν τις εγγυήσεις της ανεξαρτησίας.
  - 2.2 όταν η Αρχή έχει αρμοδιότητα να κρίνει για την πλήρωση των προϋποθέσεων της διάταξης του άρθρου 3 της Σύμβασης και να αποφασίζει την άρση της προσβαλλόμενης διαταγής απέλασης.

---

<sup>1</sup> Υιοθετήθηκε από την Επιτροπή Υπουργών στις 18.9.1998.

Απόδοση στην ελληνική και επιμέλεια: Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα.

- 2.3 Όταν το δικαίωμα άσκησης της προσφυγής αναγνωρίζεται στους απορριφθέντες αιτούντες άσυλο, και
- 2.4 Όταν η εκτέλεση της διαταγής απέλασης αναστέλλεται μέχρι την έκδοση απόφασης κατ' εφαρμογή της προαναφερόμενης παραγράφου 2.2.

## ΕΠΕΞΗΓΗΜΑΤΙΚΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ

### Εισαγωγή

1. Η Επιτροπή Υπουργών ορίζοντας ειδικότερα τους όρους συνεργασίας της με την Ad Hoc Επιτροπή των Εμπειρογνομόνων σε Νομικά Ζητήματα του Εδαφικού Ασύλου, των Προσφύγων και των Ανιθαγενών (CAHAR) αναφέρει ότι μια από τις υποχρεώσεις της είναι « ... να προτείνει λύσεις για πρακτικά και νομικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα Κράτη στον τομέα του εδαφικού ασύλου, των προσφύγων και των ανιθαγενών, ειδικότερα υιοθετώντας νομικά κείμενα (Συμβάσεις και Συστάσεις) με το ανθρωπιστικό και φιλελεύθερο πνεύμα που διακρίνει τα Κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης...».
2. Με την εξέταση της νομολογίας της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι μια σύσταση απευθυνόμενη στα Κράτη Μέλη και βασιζόμενη στις διατάξεις και τη συναφή νομολογία της Σύμβασης, όσον αφορά την εφαρμογή του Άρθρου 13 θα συνεισφέρουν εποικοδομητικά στην επίλυση των νομικών και πρακτικών προβλημάτων που προκύπτουν σε καταστάσεις όπου διατάσσεται η αναχώρηση από το Συμβαλλόμενο Κράτος μέρος των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο, που ισχυρίζονται ότι η απέλαση θα τους εκθέσει σε κίνδυνο βασανιστηρίων ή απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας.
3. Το σχέδιο της Σύστασης που συντάχθηκε από την Ad Hoc Επιτροπή υποβλήθηκε στην Επιτροπή Υπουργών και υιοθετήθηκε την 18<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 1998 κατά την 641<sup>η</sup> Συνάντηση των Αντιπροσώπων των Υπουργών.

### Γενικές Παρατηρήσεις

4. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (Σύμβαση) δεν αναφέρεται ρητά στο δικαίωμα σε άσυλο, ούτε στο δικαίωμα των αλλοδαπών να εισέρχονται στην επικράτεια των Κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης.
5. Όμως, οι απορριφθέντες αιτούντες άσυλο, σε βάρος των οποίων έχει εκδοθεί διαταγή απέλασης σε Τρίτη χώρα, ενδέχεται να ισχυρίζονται βάσιμα ότι φοβούνται ότι θα υποστούν σε αυτήν βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. Η νομολογία των οργάνων της Σύμβασης και ιδιαίτερα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων είναι αποκαλυπτική αυτής της διαπίστωσης.
6. Σκοπός της παρούσας Σύστασης είναι να παρασχεθεί στα Κράτη μέρη κάθε αρωγή στην εφαρμογή των διατάξεων και της νομολογίας του άρθρου 13 σε συνδυασμό με το άρθρου 3 της Σύμβασης, που αφορούν στο δικαίωμα των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο που αντιμετωπίζουν απέλαση να ασκούν αποτελεσματική προσφυγή.
7. Σε σχέση με τους απορριφθέντες αιτούντες άσυλο υπογραμμίζεται ότι σε μερικά Κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, τα θέματα εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών εξετάζονται στα πλαίσια της ίδιας διαδικασίας και ταυτόχρονα.

8. Με τον όρο απέλαση στα πλαίσια της Σύστασης νοείται κάθε μέτρο αναγκαστικής απομάκρυνσης του αλλοδαπού, όπως λόγου χάρη η άρνηση εισόδου στη χώρα ή η απέλαση.
9. Η Σύσταση δεν αναφέρεται στις περιπτώσεις όπου απορριφθέντες αιτούντες άσυλο επικαλούνται το δικαίωμα αποτελεσματικής άσκησης προσφυγής κατ' εφαρμογή του άρθρου 13 σε συνδυασμό με άλλα άρθρα της Σύμβασης.
10. Η παρούσα Σύσταση δεν αναφέρεται στην άσκηση άλλων δικαιωμάτων των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο, όπως στο δικαίωμα προσφυγής κατά της απορριπτικής απόφασης επί αιτήματος ασύλου, που αναφέρεται μεταξύ άλλων στη Σύσταση (81) 16 της Επιτροπής Υπουργών των Κρατών Μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Εναρμόνιση των Εθνικών Διαδικασιών Σχετικά με το Άσυλο.

### **Παρατηρήσεις για τις Αρχές που αποτυπώνονται στη Σύσταση**

11. Συστήνεται στις Κυβερνήσεις των Κρατών μελών να διασφαλίζουν, κατά την εφαρμογή των εθνικών διαδικαστικών κανόνων τους, στη νομοθεσία και στην πρακτική, το σεβασμό κάποιων εγγυήσεων.
12. Σύμφωνα με την παράγραφο 1 της Σύστασης το δικαίωμα άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής ενώπιον μιας Εθνικής Αρχής πρέπει να αναγνωρίζεται σε κάθε αιτούντα άσυλο, του οποίου το αίτημα απορρίφθηκε και κινδυνεύει με απέλαση σε χώρα όπου βάσιμα ισχυρίζεται ότι θα υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.
13. Το δικαίωμα άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής κατ' εφαρμογή του άρθρου 13 της Σύμβασης δεν είναι ανεξάρτητο από τα υπόλοιπα δικαιώματα που προστατεύονται από αυτήν : εφαρμόζεται συνδυαστικά όταν παραβιάζεται κάποιο από τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που αποτυπώνονται στα άρθρα της. Στην υπόθεση Klass (1978) το Δικαστήριο ερμήνευσε την διάταξη του άρθρου 13 της Σύμβασης ως εξής : «... κανένας δεν μπορεί να αποδείξει παραβίαση ενώπιον μιας εθνικής αρχής εκτός εάν μπορεί κατ' αρχήν να ασκήσει ενώπιον της προσφυγή.... Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, η εφαρμογή του άρθρου 13 απαιτεί όπως ο ενδιαφερόμενος που έχει πληγεί από μέτρο που παραβιάζει τη Σύμβαση, έχει ασκήσει προσφυγή ενώπιον Εθνικής Αρχής με στόχο την κρίση των ισχυρισμών του και, ανάλογα με την περίπτωση, την αποζημίωσή του». Αυτή η θέση εξειδικεύθηκε στην υπόθεση Silver και άλλοι (1983) με το επιχείρημα ότι ο ενδιαφερόμενος θα πρέπει να προβάλει βάσιμο ισχυρισμό. Το Δικαστήριο δεν όρισε την έννοια του «βάσιμου» που ερμηνεύεται από την αρμόδια αρχή ειδικά για κάθε υπό εξέταση περίπτωση. Σύμφωνα με την ερμηνεία μερικών Κρατών μελών, ο ισχυρισμός δεν είναι βάσιμος όταν η χώρα προορισμού του απειλούμενου με απέλαση είναι «τρίτη ασφαλής χώρα». Έτσι η Σύσταση δεν εφαρμόζεται στα Κράτη μέλη που έχουν υιοθετήσει αυτήν την ερμηνεία εκτός εάν ο προτεινόμενος με την προσφυγή ισχυρισμός περιλαμβάνει ουσιαστικούς λόγους που δημιουργούν την πεποίθηση ότι υπάρχει πραγματικός κίνδυνος για τον αιτούντα άσυλο να υποστεί στην χώρα απέλασης μεταχείριση αντίθετη με αυτή του άρθρου 3 της Σύμβασης.
14. Κατ' αρχήν, η παράγραφος 2 της Σύστασης προσδιορίζει, υπό το φως της νομολογίας, τις προϋποθέσεις άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής. Κατά τα οριζόμενα στην υποπαράγραφο 2.1 η Αρχή πρέπει να είναι δικαστική, ή εάν είναι οιονεί δικαστική ή διοικητική πρέπει να ορίζεται σαφώς και να αποτελείται από μέλη που κρίνουν αμερόληπτα και απολαμβάνουν τις εγγυήσεις της ανεξαρτησίας. Αυτή η ερμηνεία έχει επίσης υιοθετηθεί από το Δικαστήριο στην υπόθεση Klass.
15. Δεύτερον, κατά τα οριζόμενα στην υποπαράγραφο 2.2 της Σύστασης για να είναι αποτελεσματική η προσφυγή πρέπει : η αρχή να έχει δικαιοδοσία να κρίνει για την ύπαρξη των προ-

υποθέσεων του άρθρου 3 της Σύμβασης και να αποφασίζει για την αποκατάσταση της παραβίασης όπως ορίσθηκε από το Δικαστήριο στην υπόθεση Soering.

16. Τρίτον, η υποπαράγραφος 2.3 ορίζει ότι η δυνατότητα άσκησης προσφυγής αποτελεί στοιχείο της αποτελεσματικότητάς της. Το δικαίωμα άσκησης της, όπως λόγω χάρη διαδικασία άσκησης ενδίκων μέσων, πρέπει να αναγνωρίζεται σε κάθε απορριφθέντα αιτούντα άσυλο. Αυτό σημαίνει ότι ο αιτών έχει την ιδιότητα του μέρους ενώπιον της Εθνικής Αρχής και, ειδικότερα ότι δικαιούται να ασκήσει την προσφυγή και να παραστεί στην σχετική διαδικασία, όπως ορίζεται από την Επιτροπή στην υπόθεση Plattform.
17. Τέταρτον, κατ' εφαρμογή της υποπαραγράφου 2.4 αποτελεί προϋπόθεση για την αποτελεσματική άσκηση της προσφυγής η αναστολή εκτέλεσης της διαταγής απέλασης μέχρι την έκδοση απόφασης κατ' εφαρμογή της υποπαραγράφου 2.2. Για την εφαρμογή αυτής της προϋπόθεσης της Σύστασης δεν ενδιαφέρει εάν ο ισχυρισμός του αιτούντα άσυλο κρίθηκε από την Εθνική Αρχή ως προφανώς αβάσιμος. Το αίτημα ασύλου που αφορά στο βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης για τους λόγους που απαριθμούνται στη Σύμβαση του 1951 και στο Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων δεν σχετίζεται κατ' ανάγκην με τον κίνδυνο του απορριφθέντα αιτούντα άσυλο να υποστεί βασανιστήρια, ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία στην χώρα απέλασης.