



ΟΔΗΓΙΑ 2004/83/ΕΚ
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

Επιλεγμένα κείμενα αναφοράς

Αθήνα, Μάρτιος 2010

Φωτογραφία εξωφύλλου: Νεαρή Αφγανή, που γεννήθηκε στην εξορία, στο Πακιστάν, χαμογελά μπροστά στο φωτογραφικό φακό στην επιδοτούμενη από την κυβέρνηση πολίχνη Sheikh Mesri στα περίχωρα της Τζαλαλαμπάντ. Επέστρεψε από το Πακιστάν το 2007 για να εγκατασταθεί στην Nangarhar. Ανήκει σε μια κοινότητα Αφγανών που δεν έχουν γη και ζουν σε προσωρινά καταλύματα. Η Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες προσπαθεί να τους εξασφαλίσει γη.

© UNHCR/M.Maguire

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

96/196/ΔΕΥ: 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 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων	3
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).....	12
Οδηγία 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»	59
Σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Οδηγία 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».....	76
Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση) (COM/ 1009/0551 τελικό) {SEC (2009) 1373} {SEC (2009) 1374 }.....	119
Π.Δ. 96 /2008 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 για τη 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 (L 304/30.9.2004)»(ΦΕΚ 152, τ. Α΄) όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 81/2009 (ΦΕΚ 99, τ. Α΄)	120
Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Επικουρική Προστασία της Οδηγίας της ΕΕ για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στις περιπτώσεις σοβαρής και προσωπικής απειλής κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας.....	135
Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη «γενική ρήτρας παύσης» του καθεστώτος του πρόσφυγα (ή τη ρήτρα για την παύση των συνθηκών που αποτέλεσαν τη δικαιολογητική βάση της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα).....	158
Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την ερμηνεία του άρθρου 12 (2) (β) και (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα (ρήτρες αποκλεισμού).....	174
Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για το άρθρο 1 Δ της Σύμβασης του 1951... Νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων	207
1) Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της υπόθεσης Meki Elgafaji & Noor Elgafaji κατά Ολλανδίας (προδικαστικό ερώτημα για την ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας).....	214
2) Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί των υποθέσεων Aydin Salahadin Abdulla, Kamil Hasan, Ahmed Adem και Hamrin Mosa Rashī, Dler Jamal κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (προδικαστικό ερώτημα για την ερμηνεία της παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα στο πλαίσιο της Οδηγίας).....	222

96/196/ΔΕΥ

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 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων

Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 063 της 13/03/1996 σ. 0002 – 0007

ΚΟΙΝΗ ΘΕΣΗ 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 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων (96/196/ΔΕΥ)

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη: τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, και ιδίως το άρθρο Κ.3 παράγραφος 2 στοιχείο α),

Εκτιμώντας ότι, σύμφωνα με το άρθρο Κ.1 σημείο 1 της Συνθήκης, η πολιτική του ασύλου θεωρείται από τα κράτη μέλη ως θέμα κοινού ενδιαφέροντος,

Εκτιμώντας το στόχο της εναρμόνισης των πολιτικών των κρατών μελών που αφορούν το άσυλο, που τέθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Στρασβούργου, στις 8 και 9 Δεκεμβρίου 1990, και αναπτύχθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μάαστριχτ, στις 9 και 10 Δεκεμβρίου 1991, και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, στις 10 και 11 Δεκεμβρίου 1993, καθώς και από την ανακοίνωση της Επιτροπής για τις πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου της 23ης Φεβρουαρίου 1994,

Τονίζοντας τη σημασία που τα κράτη μέλη, κατά κοινή ανθρωπιστική παράδοση, προσδίδουν στο να εξασφαλίσουν στους πρόσφυγες κατάλληλη προστασία, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, της 28ης Ιουλίου 1951, περί του καθεστώτος των προσφύγων, όπως τροποποιήθηκε από το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης, της 31ης Ιανουαρίου 1967, εφεξής καλούμενη «Σύμβαση της Γενεύης»,

Έχοντας διαπιστώσει ότι ο οδηγός της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες, αποτελεί χρήσιμο μέσο για τα κράτη μέλη, για τον προσδιορισμό της ιδιότητας του πρόσφυγα,

Εκτιμώντας, ότι για την εναρμόνιση των πολιτικών ασύλου στα κράτη μέλη είναι απαραίτητο να εναρμονισθούν τα κριτήρια προσδιορισμού της ιδιότητας του πρόσφυγα,

ΚΑΘΟΡΙΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΚΟΙΝΗ ΘΕΣΗ:

- Εγκρίνονται οι κάτωθι κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των κριτηρίων αναγνώρισης και αποδοχής, ενός προσώπου ως πρόσφυγα.

- Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές θα κοινοποιηθούν στα διοικητικά όργανα τα αρμόδια για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα, τα οποία καλούνται να τις ακολουθήσουν, με την επιφύλαξη της νομολογίας των κρατών μελών σε θέματα ασύλου και των οικείων συνταγματικών τους διατάξεων.

- Η παρούσα κοινή θέση καθορίζεται εντός των ορίων των συνταγματικών εξουσιών των κρατών μελών, δεν δεσμεύει τα νομοθετικά όργανα και δεν θίγει τις αποφάσεις των δικαστικών αρχών των κρατών μελών.

- Το Συμβούλιο εξετάζει μία φορά το χρόνο την εφαρμογή αυτών των κατευθυντήριων γραμμών και, ενδεχομένως, τις αναπροσαρμόζει ανάλογα με την εξέλιξη των αιτήσεων ασύλου.

1. Αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα

Η ιδιότητα του πρόσφυγα προσδιορίζεται βάσει των κριτηρίων με τα οποία οι αρμόδιες εθνικές

υπηρεσίες αποφασίζουν να χορηγήσουν σε αιτούντα άσυλο την προστασία που προβλέπεται από τη Σύμβαση της Γενεύης. Το παρόν έγγραφο αφορά την εφαρμογή των κριτηρίων, ως ορίζονται από το άρθρο 1 της εν λόγω Σύμβασης. Ουδόλως προδικάζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ένα κράτος μέλος δύναται, βάσει του εσωτερικού του δικαίου, να επιτρέψει την παραμονή σε πρόσωπο του οποίου η ασφάλεια ή η σωματική ακεραιότητα απειλούνται αν επιστρέψει στη χώρα του για λόγους στους οποίους δεν εφαρμόζεται μεν η Σύμβαση της Γενεύης, αλλά οι οποίοι συνηγορούν κατά της αποπομπής στη χώρα καταγωγής του.

2. Ατομικός ή συλλογικός προσδιορισμός της ιδιότητας του πρόσφυγα

Κάθε αίτηση παροχής ασύλου εξετάζεται με βάση τα γεγονότα και τις περιστάσεις που προβάλλονται σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση και αφού ληφθεί υπόψη η αντικειμενική κατάσταση στη χώρα καταγωγής.

Στην πράξη, είναι δυνατόν να είναι εκτεθειμένη σε διώξεις μια ομάδα πληθυσμού. Και στις περιπτώσεις αυτές οι αιτήσεις εξετάζονται ατομικά, αν και είναι δυνατόν, σε ειδικές περιπτώσεις, να προσδιορισθεί απλώς ότι ο ενδιαφερόμενος ανήκει στη συγκεκριμένη ομάδα.

3. Προσδιορισμός των γεγονότων που δικαιολογούν την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα

Ο καθοριστικός παράγοντας για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης είναι η ύπαρξη βάσιμου φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, πολιτικών πεποιθήσεων ή ένταξης σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα. Τα βασίμια του φόβου δίωξης κρίνεται ανάλογα με τις περιστάσεις κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης. Εναπόκειται στον αιτούντα να παρουσιάσει τα απαραίτητα στοιχεία για την εκτίμηση της πραγματικής υπάρξεως των προβαλλόμενων γεγονότων και περιστάσεων. Εξυπακούεται ότι, αφού διαπιστωθεί αρκούντως η αξιοπιστία των δηλώσεων του αιτούντος, δεν είναι απαραίτητο να αναζητηθεί η λεπτομερής επιβεβαίωση όσων επικαλείται και η αμφιβολία θα πρέπει να είναι υπέρ αυτού, εκτός αν υπάρχουν σοβαροί λόγοι περί του αντιθέτου.

Το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος έχει ήδη υποστεί διώξεις ή δεχθεί άμεσες απειλές διώξεων αποτελεί σοβαρή ένδειξη κινδύνου, εκτός αν εν τω μεταξύ έχουν μεταβληθεί ριζικά οι συνθήκες στη χώρα καταγωγής του ή οι σχέσεις του με τη χώρα καταγωγής του.

Το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος, πριν από την αναχώρηση από τη χώρα καταγωγής του, δεν είχε υποστεί διώξεις ή δεν είχε απειληθεί άμεσα δεν σημαίνει αυτό καθ' εαυτό ότι ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να επικαλεσθεί, κατά τη διαδικασία ασύλου, βάσιμο φόβο δίωξης.

4. Η έννοια της δίωξης σύμφωνα με το άρθρο 1Α της Σύμβασης της Γενεύης

Ο όρος «δίωξη» χρησιμοποιείται στο παρόν έγγραφο με την έννοια που έχει στο άρθρο 1Α της Σύμβασης της Γενεύης.

Ο όρος αυτός δεν ορίζεται από αυτή τη Σύμβαση. Δεν υπάρχει επίσης ομόφωνα αποδεκτός ορισμός στα συμπεράσματα της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες ούτε στη θεωρία. Οι κατευθυντήριες γραμμές του παρόντος εγγράφου δεν συνιστούν ορισμό.

Ωστόσο, είναι γενικά δεκτό ότι, για να γίνει λόγος για δίωξη κατά την έννοια του άρθρου 1Α, πρέπει τα περιστατικά που όντως συνέβησαν ή για τα οποία υφίσταται φόβος ότι θα συμβούν:

- να είναι αρκετά σοβαρά, λόγω της φύσεώς τους ή της επαναλήψεώς τους: είτε να συνιστούν προσβολή ουσιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, για παράδειγμα της ζωής, της ελευθερίας ή της σωματικής ακεραιότητας, είτε, ενόψει όλων των στοιχείων του φακέλου, να καθιστούν εμφανώς αδύνατη τη συνέχιση της διαβίωσης του ενδιαφερομένου στη χώρα καταγωγής του και

- να ανάγονται σε έναν από τους λόγους που αναφέρει το άρθρο 1Α: φυλή, θρησκεία, εθνικότητα, ένταξη σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα, πολιτικές πεποιθήσεις. Οι λόγοι της δίωξης μπορεί να

επικαλύπτονται και συχνά να συντρέχουν σωρευτικώς στο αυτό πρόσωπο. Το γεγονός ότι οι λόγοι αυτοί είναι υπαρκτοί ή απλώς καταλογίζονται στον ενδιαφερόμενο από τον διώκοντα είναι άνευ σημασίας.

Οι μορφές της δίωξης μπορεί να συντρέχουν σωρευτικώς και η συσσώρευση συμβάντων, τα οποία το καθένα χωριστά, δεν συνιστούν δίωξη μπορεί, ανάλογα με τις περιστάσεις, να απολήγει σε πραγματική δίωξη ή να θεωρηθεί ως σοβαρός λόγος φόβου δίωξης.

Οι ακολούθως παρατιθέμενες κατευθυντήριες αρχές πρέπει να εκτιμώνται σε σχέση με την έννοια της δίωξης όπως επεξηγείται στο παρόν τμήμα.

5. Προέλευση της δίωξης

5.1. Δίωξη από το κράτος

Κατά γενικό κανόνα η δίωξη προέρχεται από κρατικό όργανο (κεντρική κρατική εξουσία ή ομόσπονδα κράτη, περιφερειακές και τοπικές αρχές) ασχέτως του χαρακτηρισμού του κατά το διεθνές δίκαιο ή από κόμματα ή οργανώσεις που ελέγχουν το κράτος.

Εκτός από περιπτώσεις κατά τις οποίες η δίωξη προσλαμβάνει τη μορφή ωμής βίας, η δίωξη μπορεί επίσης να γίνεται μέσω διοικητικών ή/και δικαστικών μέτρων τα οποία, είτε προσλαμβάνουν επίφαση νομιμότητας καταστρατηγώντας την για σκοπούς δίωξης, είτε εκτελούνται κατά παράβαση του νόμου.

5.1.1. Νομοθετικά, διοικητικά και αστυνομικά μέτρα

α) Γενικά μέτρα

Οι κρατικές αρχές μιας χώρας αναγκάζονται ενίοτε να λαμβάνουν γενικά μέτρα για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης, τη διαφύλαξη της εθνικής ασφάλειας, την προστασία της δημόσιας υγείας κ.λπ. Ανάλογα με τις ανάγκες, τα εν λόγω μέτρα μπορεί να περιλαμβάνουν περιορισμούς της άσκησης ορισμένων ελευθεριών. Τα εν λόγω μέτρα μπορεί επίσης να συνοδεύονται από τη χρήση βίας, χωρίς, εντούτοις, οι περιορισμοί ή η χρήση βίας καθαυτοί να επαρκούν για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα στα πρόσωπα επί των οποίων ασκούνται. Εντούτοις, εάν αποδειχθεί ότι τα μέτρα αυτά εφαρμόζονται με τρόπο που δημιουργεί διακρίσεις για έναν ή περισσότερους από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 1Α της σύμβασης της Γενεύης και είναι δυνατόν να έχουν συνέπειες αρκετά σοβαρές, μπορεί να δικαιολογούν, για τα θύματα της καταχρηστικής εφαρμογής τους, ατομικό φόβο δίωξης. Αυτό συμβαίνει, ιδίως, όταν μέτρα γενικής φύσεως χρησιμοποιούνται για να συγκαλύψουν ατομικά μέτρα έναντι προσώπων, τα οποία για τους λόγους οι οποίοι μνημονεύονται στο άρθρο 1Α ενδέχεται να απειληθούν από τις αρχές τους.

β) Μέτρα που αφορούν συγκεκριμένη κατηγορία

Μέτρα που αφορούν μία ή περισσότερες συγκεκριμένες κατηγορίες του πληθυσμού μπορεί να είναι θεμιτά σε μια κοινωνία, ακόμα και όταν επιβάλλουν ιδιαίτερους καταναγκασμούς ή περιορισμούς ορισμένων ελευθεριών. Τα μέτρα αυτά μπορεί, αντίθετα, να δικαιολογούν τους φόβους δίωξης ιδίως όταν επιδιώκουν ένα στόχο αποδοκιμαζόμενο από τη διεθνή κοινότητα, ή όταν είναι εμφανώς δυσανάλογα προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς, ή όταν η εφαρμογή τους μπορεί να προκαλέσει σοβαρές καταχρήσεις προκειμένου να επιβληθούν σε μια συγκεκριμένη ομάδα συνθήκες διαφορετικές και δυσμενέστερες από εκείνες που ισχύουν για το σύνολο του πληθυσμού.

γ) Ατομικά μέτρα

Κάθε διοικητικό μέτρο που λαμβάνεται έναντι ατόμου, χωρίς να συνεκτιμηθούν οι προαναφερθείσες προϋποθέσεις γενικού συμφέροντος, για έναν από τους λόγους που αναφέρει το άρθρο 1Α, το οποίο έχει επαρκώς βαρύνουσα σημασία σύμφωνα με τα κριτήρια που αναφέρονται στο τμήμα 4 της

παρούσας κοινής θέσης, μπορεί να θεωρηθεί ως δίωξη, ιδίως εφόσον είναι σκόπιμο, συστηματικό και διαρκές.

Επιβάλλεται, επομένως, να λαμβάνονται υπόψη όλες οι περιστάσεις που συντρέχουν με το ατομικό μέτρο το οποίο προβάλλει ο αιτών άσυλο για να θεμελιώσει το βάσιμο των φόβων δίωξής του.

Σε όλες τις προαναφερόμενες περιπτώσεις θα πρέπει να εξετάζεται αν υπάρχουν ένα ή περισσότερα αποτελεσματικά μέσα προσφυγής που να επιτρέπουν τον τερματισμό των καταχρήσεων. Κατά γενικό κανόνα, η δίωξη χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι δεν υπάρχουν μέσα προσφυγής ή, ακόμα και αν υπάρχουν, το ή τα ενδιαφερόμενα άτομα δεν έχουν πρόσβαση σε αυτά, ή επειδή οι αποφάσεις της αρμόδιας αρχής δεν είναι αμερόληπτες (βλέπε σημείο 5.1.2) ή παραμένουν χωρίς αποτέλεσμα.

5.1.2. Δικαστική δίωξη

Έστω και αν παρουσιάζουν τα εξωτερικά στοιχεία της νομιμότητας, δικαστικές διώξεις ή ποινές μπορεί να συνιστούν δίωξη όταν περιέχουν ένα στοιχείο διακρίσεων και όταν έχουν επαρκώς βαρύνουσα σημασία σύμφωνα με τα κριτήρια που αναφέρονται στο τμήμα 4 της παρούσας κοινής θέσης. Αυτό συντρέχει ιδίως στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) Στην περίπτωση διακρίσεων κατά τη δίωξη

Όταν, δηλαδή, ενώ η ποινική διάταξη έχει γενική ισχύ, διώκονται μόνον ορισμένα πρόσωπα για λόγους οι οποίοι συνιστούν προϋποθέσεις για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Επομένως, το ουσιώδες στοιχείο για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα είναι οι διακρίσεις κατά την εφαρμογή της πολιτικής περί διώξεων.

β) Στην περίπτωση διακρίσεων κατά την επιβολή ποινής

Η ποινή ή η απειλή ποινής δυνάμει ποινικής διάταξης γενικής ισχύος εισάγει διακρίσεις εάν ορισμένοι παραβάτες ποινικής διάταξης τιμωρούνται, άλλοι όμως υφίστανται βαρύτερες ποινές για λόγους οι οποίοι συνιστούν προϋποθέσεις για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Επομένως, ουσιώδες είναι το στοιχείο των διακρίσεων κατά την επιβολή της ποινής. Είναι δυνατόν να τεκμαίρεται δίωξη στην περίπτωση επιβολής δυσανάλογων ποινών, εφόσον υπάρχει σχέση προς έναν από τους λόγους δίωξης που προβλέπει το άρθρο 1Α.

γ) Στην περίπτωση παράβασης ποινικής διατάξεως εξαιτίας των λόγων δίωξης

Η σκόπιμη παράβαση ποινικής διατάξεως στην οποία υπόκεινται όλες ή ορισμένες κατηγορίες προσώπων, εξαιτίας των λόγων δίωξης, πρέπει να προκύπτει σαφώς από δηλώσεις ή τη συμμετοχή σε ορισμένες δραστηριότητες στη χώρα καταγωγής, είτε να απορρέει αντικειμενικά από γνωρίσματα του αιτούντος άσυλο τα οποία μπορούν να οδηγήσουν στη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Τα καθοριστικά στοιχεία είναι το είδος της ποινής, η αυστηρότητα της ποινής σε σχέση με το διαπραχθέν αδίκημα, το νομικό σύστημα και η γενική κατάσταση περί τα ανθρώπινα δικαιώματα στη χώρα καταγωγής. Πρέπει να εξετάζεται εάν η σκόπιμη παράβαση της ποινικής διατάξεως, λαμβανομένης υπόψη της ατομικής κατάστασης του προσώπου και της κατάστασης στη χώρα καταγωγής, μπορεί να θεωρηθεί ότι ήταν αναπόφευκτη.

5.2. Δίωξη ασκούμενη από τρίτους

Οι δίωξεις οι ασκούμενες από τρίτους θα θεωρείται ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης εφόσον βασίζονται στους λόγους του άρθρου 1Α αυτής της Σύμβασης, έχουν προσωπικό χαρακτήρα και οι δημόσιες αρχές τις προωθούν ή τις επιτρέπουν. Όταν οι δημόσιες αρχές παραμένουν αδρανείς, θα πρέπει, σε συνάρτηση με τις δίωξεις αυτές, να εξετάζεται ειδικότερα κάθε αίτηση για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα, σύμφωνα με την εθνική νομολογία, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τον εκούσιο ή ακούσιο χαρακτήρα της παρατηρούμενης αδράνειας. Στα ενεχόμενα πρόσωπα μπορούν ούτως ή άλλως να παρασχεθούν οι ενδεδειγμένες μορφές προστασίας που

είναι σύμφωνες με το εθνικό δίκαιο.

6. Εμφύλιος πόλεμος ή άλλες καταστάσεις εσωτερικής βίαιης ή γενικευμένης σύγκρουσης

Η αναφορά και μόνο σε μια κατάσταση εμφυλίου πολέμου ή εσωτερικής βίαιης ή γενικευμένης σύγκρουσης ή στους κινδύνους που προξενεί δεν αρκεί για να δικαιολογηθεί η αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα. Ο φόβος δίωξης πρέπει πάντα να βασίζεται σε έναν από τους λόγους του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης και να είναι προσωπικού χαρακτήρα.

Οι διώξεις, στις καταστάσεις αυτές, μπορεί να απορρέουν είτε από τις νόμιμες αρχές ή από τρίτους που οι αρχές αυτές ενθάρρυναν ή ανέχονται, είτε από αρχές τοις πράγμασι, οι οποίες ελέγχουν μέρος του εδάφους εντός του οποίου το κράτος δεν μπορεί να παράσχει την προστασία του στους πολίτες του.

Κατ' αρχήν, η χρήση της ένοπλης δυνάμεως δεν συνιστά δίωξη εάν τηρούνται οι διεθνείς κανόνες του δικαίου του πολέμου και τα διεθνώς αναγνωρισμένα έθιμα. Ωστόσο, καθίσταται δίωξη όταν, π.χ. μετά την εγκαθίδρυση μιας αρχής σε μια συγκεκριμένη ζώνη, οι προσβολές της εν λόγω αρχής κατά των πολεμίων ή κατά του πληθυσμού ανταποκρίνονται στα κριτήρια του τμήματος 4.

Σε άλλες περιπτώσεις, μπορούν να εφαρμοστούν άλλες μορφές προστασίας ανάλογα με της εθνικές νομοθεσίες.

7. Λόγοι δίωξης

7.1. Φυλετική καταγωγή

Η έννοια της φυλετικής καταγωγής νοείται ευρέως και περιλαμβάνει την ένταξη στις διάφορες εθνοτικές ομάδες. Κυρίως, θα πρέπει να θεωρείται ότι η δίωξη βασίζεται σε φυλετικούς λόγους όταν ο διώκτης θεωρεί ότι ο υφιστάμενος τη δίωξη ανήκει σε διαφορετική φυλετική ομάδα από τη δική του λόγω μιας υπαρκτής ή υποθετικής διαφοράς και ότι σε αυτό έγκειται το κίνητρο των πράξεών του.

7.2. Θρησκείμα

Η έννοια του θρησκευάτος μπορεί να νοηθεί ευρέως και να περιλαμβάνει αντιλήψεις θεϊστικές, μη θεϊστικές ή αθεϊστικές.

Η δίωξη για θρησκευτικούς λόγους μπορεί να προσλάβει διάφορες μορφές, από την πλήρη απαγόρευση της άσκησης λατρείας και της θρησκευτικής διδασκαλίας, έως τη λήψη μέτρων που επιβάλλουν σοβαρές διακρίσεις εις βάρος προσώπων που ανήκουν σε κάποια θρησκευτική ομάδα. Για να συντρέχει δίωξη, οι προσβολές και οι βλάβες πρέπει να είναι επαρκώς σοβαρές με βάση τα κριτήρια που αναφέρονται στο τμήμα 4 της παρούσας κοινής θέσης. Αυτό μπορεί να συμβαίνει όταν το κράτος, πέραν των αναγκαίων μέτρων για τη διαφύλαξη της δημόσιας ειρήνης, απαγορεύει ή τιμωρεί τις δραστηριότητες θρησκευτικού χαρακτήρα μέχρι και τις αναγόμενες στην ιδιωτική ζωή.

Είναι δυνατόν να συντρέχουν επίσης διώξεις λόγω θρησκευάτος όταν οι προσβολές στρέφονται κατά προσώπου το οποίο προτίθεται να μην ακολουθεί καμία θρησκεία, αρνείται να εγκολληθεί μια συγκεκριμένη θρησκεία ή δεν προτίθεται να υποβληθεί εξ ολοκλήρου ή εν μέρει σε τελετουργίες ή έθιμα που συνδέονται με μια θρησκεία.

7.3. Εθνικότητα

Η εθνικότητα δεν πρέπει να εννοείται αποκλειστικά με την έννοια της ιθαγένειας αλλά και η ιδιότητα του μέλους μιας ορισμένης ομάδας, η οποία ορίζεται από την πολιτιστική ή γλωσσική της ταυτότητα ή και από τη συγγενεία της προς τον πληθυσμό ενός άλλου κράτους.

7.4. Πολιτικές πεποιθήσεις

Το ότι κάποιος έχει πολιτικές πεποιθήσεις διαφορετικές των κυβερνητικών δεν είναι καθαυτό επαρκής λόγος για να ζητήσει την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα. Ο αιτών άσυλο πρέπει να

αποδεικνύει:

- ότι οι αρχές έχουν γνώση των πολιτικών του πεποιθήσεων ή ότι αποδίδουν στον αιτούντα πολιτικές πεποιθήσεις,
- ότι οι εν λόγω πεποιθήσεις δεν είναι ανεκτές από την εξουσία,
- ότι έχει δικαιολογημένους φόβους δίωξης λόγω των πεποιθήσεών του, λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης στη χώρα του.

7.5. Κοινωνική ομάδα

Μια ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα συνήθως αποτελείται από πρόσωπα που ανήκουν στο ίδιο περιβάλλον, έχουν τις ίδιες συνήθειες ή την ίδια κοινωνική κατάσταση, κ.λπ.

Ο προβαλλόμενος φόβος διώξεων βασιζομένων στην κοινωνική τάξη ενδέχεται συχνά να συνδυάζεται με τον προβαλλόμενο φόβο διώξεων εξ άλλης αιτίας, π.χ. τη φυλετική καταγωγή, το θρήσκευμα ή την εθνικότητα.

Η ένταξη σε μια κοινωνική ομάδα μπορεί απλώς να αποδίδεται στο πρόσωπο ή στην ομάδα που είναι θύματα διώξεων, από τους δράστες αυτών των διώξεων.

Σε ορισμένες περιπτώσεις η κοινωνική ομάδα δεν προϋπάρχει, αλλά μπορεί να προσδιοριστεί βάσει των κοινών γνωρισμάτων των διωκόμενων προσώπων διότι ο δράστης των διώξεων τα θεωρεί ως εμπόδιο στην επιδίωξη των στόχων του.

8. Δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλο μέρος της χώρας καταγωγής

Όταν είναι φανερό ότι οι διώξεις περιορίζονται σαφώς σε συγκεκριμένο τμήμα του εδάφους, μπορεί να είναι αναγκαίο, προκειμένου να ελεγχθεί ότι πληρούται ο όρος του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης σύμφωνα με τον οποίο ο ενδιαφερόμενος «δεν δύναται ή, λόγω του δικαιολογημένου φόβου διώξεως, δεν επιθυμεί να απολαύει της προστασίας της χώρας του», να εξεταστεί κατά πόσον ο ενδιαφερόμενος μπορεί να βρει αποτελεσματική προστασία σε άλλο μέρος της ίδιας της χώρας του, όπου, ευλόγως, είναι δυνατόν να αναμένεται από αυτόν ότι θα μεταβεί.

9. Επί τόπου πρόσφυγας

Ο φόβος δίωξης δεν είναι απαραίτητο να υπήρχε κατά τη στιγμή της αναχώρησης από τη χώρα καταγωγής. Ένα πρόσωπο το οποίο δεν είχε λόγο να φοβάται δίωξη κατά την αναχώρησή του από τη χώρα καταγωγής, μπορεί να αποκτήσει την ιδιότητα του «επί τόπου πρόσφυγα» κατά τη διάρκεια της διαμονής του στην αλλοδαπή. Το βάσιμο του φόβου δίωξης μπορεί να έγκειται στο ότι μετά την αναχώρησή του επικράτησαν νέες συνθήκες στη χώρα καταγωγής του, που έχουν σημαντικές συνέπειες για αυτόν ή στις δραστηριότητες που αναπτύσσει.

Εν πάση περιπτώσει, για να θεωρηθεί δικαιολογημένος ο φόβος δίωξης, πρέπει να είναι γνωστά ή να μπορούν να γίνουν γνωστά στις αρχές της χώρας καταγωγής τα γνωρίσματα του αιτούντος άσυλο που ενδέχεται να οδηγήσουν στην αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

9.1. Φόβος δίωξης λόγω μεταβολής των συνθηκών στη χώρα καταγωγής μετά την αναχώρηση του ενδιαφερομένου

Οι πολιτικές μεταβολές στη χώρα καταγωγής μπορούν να δικαιολογήσουν φόβο δίωξης, αλλά μόνον αν ο αιτών άσυλο μπορεί να αποδείξει ότι λόγω των μεταβολών αυτών θα αντιμετώπιζε προσωπικώς βάσιμο φόβο δίωξης, αν επέστρεφε στην χώρα καταγωγής του.

9.2. Δίωξη λόγω δραστηριοτήτων που ανεπτύχθησαν στην αλλοδαπή

Ο αιτών άσυλο δύναται να αναγνωριστεί ως πρόσφυγας, όταν οι δραστηριότητες που προκάλεσαν το φόβο δίωξης αποτελούν την έκφραση και τη συνέπεια πεποιθήσεων τις οποίες ο ενδιαφερόμενος είχε ήδη στη χώρα καταγωγής, ή ακόμα απορρέουν αντικειμενικά από γνωρίσματα του αιτούντος άσυλο που μπορούν να οδηγήσουν στην αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα. Αυτό, ωστόσο, δεν

ισχύει όταν ο ενδιαφερόμενος δεν ήταν σε θέση να σχηματίσει πεποιθήσεις σταθερές στη χώρα καταγωγής, λόγω της ηλικίας του.

Αντιθέτως, αν η εκδήλωση των πεποιθήσεών του έχει προδήλως ως κύριο σκοπό να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα, οι δραστηριότητες που αναπτύσσει δεν μπορούν, κατ' αρχήν, να οδηγήσουν στη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα, με την επιφύλαξη του δικαιώματος που έχει ο ενδιαφερόμενος να μην σταλεί πίσω σε μια χώρα στην οποία κινδυνεύει η ζωή, η σωματική ακεραιότης ή η ελευθερία του.

10. Αντίρρηση συνειδήσης, ανυποταξία και λιποταξία

Ο φόβος κυρώσεων λόγω αντιρρήσεων συνειδήσεως, ανυποταξίας ή λιποταξίας εξετάζεται ατομικά. Δεν μπορεί από μόνος του να δικαιολογήσει την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα. Οι κυρώσεις πρέπει να αξιολογούνται κυρίως σύμφωνα με τις αρχές του σημείου 5.

Σε περίπτωση ανυποταξίας ή λιποταξίας, η ιδιότητα του πρόσφυγα πρέπει να αναγνωρισθεί στον ενδιαφερόμενο, εφόσον οι συνθήκες υπό τις οποίες εκπληρώνονται οι στρατιωτικές υποχρεώσεις του συνιστούν καθαυτές δίωξη.

Επίσης, είναι δυνατόν να αναγνωρισθεί η ιδιότητα του πρόσφυγα λαμβανομένων υπόψη όλων των άλλων απαιτήσεων του ορισμού σε περίπτωση κυρώσεων που αφορούν τις αντιρρήσεις συνειδήσεως, την εσκεμμένη ανυποταξία ή λιποταξία για λόγους συνειδήσεως, εάν η εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων θα είχε ως αποτέλεσμα να οδηγήσει τον ενδιαφερόμενο να συμμετάσχει σε ενέργειες αναγόμενες στις ρήτρες εξαιρέσεως του άρθρου 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης.

11. Απώλεια της ιδιότητας του πρόσφυγα (άρθρο 1Γ)

Η απόφαση ενδεχόμενης στέρησης της ιδιότητας του πρόσφυγα δυνάμει του άρθρου 1Γ της Σύμβασης της Γενεύης εξετάζεται πάντα κατά περίπτωση.

Τα κράτη μέλη καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια, μέσω ανταλλαγής πληροφοριών, ώστε να επιτευχθεί εναρμόνιση όσον αφορά την εφαρμογή των κριτηρίων στέρησης του καθεστώτος του πρόσφυγα βάσει του άρθρου 1Γ.

Οι περιστάσεις βάσει των οποίων μπορεί να εφαρμοστεί ο λόγος στέρησης της ιδιότητας του πρόσφυγα δυνάμει του άρθρου 1Γ πρέπει να είναι ουσιαστικής φύσεως και να διαπιστώνονται κατά αντικειμενικό και επαληθεύσιμο τρόπο. Οι πληροφορίες του κέντρου πληροφόρησης μελετών και ανταλλαγών σε θέματα ασύλου και της Ύπατης Αρμοστείας για τους Πρόσφυγες μπορούν να είναι σημαντικές για την απόφαση.

12. Άρθρο 1Δ της Σύμβασης της Γενεύης

Το πρόσωπο που παραιτείται σκοπίμως της προστασίας και της συνδρομής που ορίζονται από το άρθρο 1Δ της Σύμβασης της Γενεύης δεν υπάγεται αυτοδικαίως στις διατάξεις της σύμβασης αυτής. Στις περιπτώσεις αυτές η ιδιότητα του πρόσφυγα καθορίζεται κατ' αρχήν κατ' εφαρμογή του άρθρου 1Α.

13. Άρθρο 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης

Οι ρήτρες του άρθρου 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης σκοπό έχουν να εξαιρούν από την προστασία της σύμβασης αυτής τα πρόσωπα τα οποία δεν μπορούν να απολαύουν διεθνώς προστασίας λόγω της βαρύτητας των εγκλημάτων τα οποία έχουν διαπράξει.

Μπορούν επίσης να εφαρμόζονται όταν οι πράξεις καθίστανται γνωστές μετά την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα (βλέπε σημείο 11).

Δεδομένων των σοβαρών συνεπειών για τον αιτούντα άσυλο, το άρθρο 1ΣΤ πρέπει να εφαρμόζεται με προσοχή και ύστερα από διεξοδική εξέταση και σύμφωνα με τις διατυπώσεις που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο.

13.1. Άρθρο 1ΣΤα

Τα εγκλήματα τα οποία αναφέρονται στο άρθρο 1ΣΤα ορίζονται στις διεθνείς πράξεις στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη και σε ψηφίσματα που έχουν εγκριθεί από τα Ηνωμένα Έθνη και άλλους διεθνείς ή περιφερειακούς οργανισμούς, στο μέτρο που έχουν γίνει δεκτά από το συγκεκριμένο κράτος μέλος.

13.2. Άρθρο 1ΣΤβ

Η σοβαρότητα της αναμενόμενης δίωξης πρέπει να εξετάζεται σε σχέση με τη φύση του εγκλήματος του οποίου ο ενδιαφερόμενος φέρεται ως δράστης.

Ιδιαίτερα σκληρές πράξεις, ακόμα και αν διαπράττονται με υποτιθέμενο πολιτικό στόχο, μπορούν να χαρακτηρισθούν ως σοβαρά εγκλήματα του κοινού δικαίου. Αυτό ισχύει και για τους συμμετέχοντες στη διάπραξη του εγκλήματος και για τους ηθικούς αυτουργούς.

13.3. Άρθρο 1ΣΤγ

Οι στόχοι και οι αρχές περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 1ΣΤ είναι, κατ' αρχήν, οι στόχοι και οι αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, ο οποίος καθορίζει τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων κρατών όσον αφορά τις μεταξύ τους σχέσεις, με σκοπό ιδίως τη διατήρηση της ειρήνης, και όσον αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες.

Το άρθρο 1ΣΤγ εφαρμόζεται στις περιπτώσεις παραβίασης των εν λόγω αρχών και αφορά ιδίως τους κατέχοντες ανώτερα κρατικά αξιώματα, οι οποίοι, ως εκ των ευθυνών τους, διατάσσουν ή καλύπτουν πράξεις αντίθετες προς τους εν λόγω στόχους και αρχές, καθώς και τα άτομα που, επειδή ανήκουν στις δυνάμεις ασφαλείας, αναγκάζονται να αναλάβουν προσωπική ευθύνη για την εκτέλεση αυτών των πράξεων.

Τα κράτη μέλη, για να χαρακτηρίσουν μια δράση αντίθετη προς τους στόχους και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών, θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις σχετικές συμβάσεις και ψηφίσματα που έχουν εγκριθεί στα πλαίσια του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.

Βρυξέλλες, 4 Μαρτίου 1996.

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

P. BARATTA

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

Επίσημη Εφημερίδα αριθ. 051 Ε της 26/02/2002 σ. 0325 – 0334

Πρόταση ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ
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
(υποβάλλεται από την Επιτροπή)

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. Ελάχιστες απαιτήσεις 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

50 έτη από τη σύναψη της Σύμβασης της Γενεύης: η δημιουργία του πυρήνα του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου

Σύμφωνα με τα Συμπεράσματα της Προεδρίας στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, που πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 1999, το «κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου» πρέπει να περιλαμβάνει, βραχυπρόθεσμα, μία σαφή και εφαρμόσιμη μέθοδο προσδιορισμού του κράτους που είναι αρμόδιο να εξετάσει την εκάστοτε αίτηση χορήγησης ασύλου, κοινές απαιτήσεις για τη διεξαγωγή δίκαιης και αποτελεσματικής διαδικασίας χορήγησης ασύλου, κοινές ελάχιστες συνθήκες υποδοχής των προσώπων που ζητούν άσυλο, καθώς και την προσέγγιση των κανόνων που ισχύουν για την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα. Συμπληρωματικώς, προβλέπεται να ληφθούν μέτρα σχετικά με επικουρικές μορφές προστασίας, ούτως ώστε κάθε πρόσωπο το οποίο χρήζει τέτοιας προστασίας να υπάγεται στο κατάλληλο καθεστώς. Επιπλέον, στα Συμπεράσματα γίνεται σαφές ότι, πιο μακροπρόθεσμα, η κοινοτική νομοθεσία πρέπει να οδηγήσει στη θέσπιση κοινής διαδικασίας ασύλου και ενιαίου καθεστώτος που να ισχύει σε ολόκληρη την Ένωση για εκείνους στους οποίους χορηγείται άσυλο. Τέλος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε κάλεσε με έμφαση το Συμβούλιο να εντείνει τις προσπάθειές του για την επίτευξη συμφωνίας σχετικά με το θέμα της προσωρινής προστασίας των εκτοπισθέντων, με βάση την αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ κρατών μελών.

* Στις 28 Σεπτεμβρίου 2000, το Συμβούλιο εξέδωσε απόφαση (2000/596/ΕΚ) για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες ως μέτρο αλληλεγγύης με στόχο τη συμβολή στην εξισορρόπηση των προσπαθειών που καταβάλλουν τα κράτη μέλη για την υποδοχή των προσφύγων και των εκτοπισθέντων και για την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτής.

* Στις 11 Δεκεμβρίου 2000, το Συμβούλιο εξέδωσε κανονισμό (2725/2000/ΕΚ) σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου περί καθορισμού του κράτους που είναι αρμόδιο για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου που υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

* Στις 20 Ιουλίου 2001, το Συμβούλιο εξέδωσε οδηγία (2001/55/ΕΚ) για τις ελάχιστες απαιτήσεις παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής συρροής εκτοπισθέντων και για τα μέτρα που επιδιώκουν τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή αυτών των ατόμων και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής τους.

Εκτός από τις προτάσεις για τη θέσπιση των προαναφερθεισών πράξεων που εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο, η Επιτροπή εξέδωσε:

* στις 20 Σεπτεμβρίου 2000, πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τους ελάχιστους κανόνες για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.

* στις 22 Νοεμβρίου 2000, ανακοίνωση για κοινή διαδικασία ασύλου και ενιαίο καθεστώς που να ισχύει σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση για εκείνους στους οποίους έχει χορηγηθεί άσυλο.

* στις 3 Απριλίου 2001, πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη.

* στις 26 Ιουλίου 2001, πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο για την εξέταση αίτησης χορήγησης ασύλου που έχει υποβληθεί σε ένα κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας.

Όπως προβλέπεται στον «Πίνακα αποτελεσμάτων» για την παρακολούθηση της προόδου ενόψει της δημιουργίας ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ο οποίος ενεκρίθη από το Συμβούλιο στις 27 Μαρτίου 2000, η Επιτροπή υποβάλλει σήμερα, κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2001, 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 βάσει άλλων διατάξεων. Η πρόταση συμπληρώνει τις εργασίες της Επιτροπής για τη συγκρότηση της προταθείσας δέσμης «δομικών ογκολίθων», που από κοινού συνιστούν το «κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου», του οποίου η καθιέρωση αποφασίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε.

Η παρούσα πρόταση έχει καταρτισθεί με βάση μια σειρά προπαρασκευαστικών εργασιών και έναν όγκο σχετικού υλικού τεκμηρίωσης.

Στα προπαρασκευαστικά στάδια της νομοθετικής διαδικασίας από την οποία προέκυψε η παρούσα πρόταση, η Επιτροπή οργάνωσε μια σειρά διμερών διαβουλεύσεων με τα κράτη μέλη. Οι διαβουλεύσεις αυτές είχαν ως βάση ένα έγγραφο προς συζήτηση, το οποίο συνετάχθη προκειμένου να διευκολυνθούν οι συζητήσεις με τα κράτη μέλη σχετικά με τον καλύτερο δυνατό τρόπο θέσπισης στο πλαίσιο της κοινοτικής νομοθεσίας κανόνων για την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα και επικουρικών καθεστώτων προστασίας.

Στην ανακοίνωσή της του Νοεμβρίου του 2000 με τον τίτλο «Προς μία κοινή διαδικασία ασύλου και ένα ενιαίο καθεστώς που να ισχύει σε ολόκληρη την Ένωση για εκείνους στους οποίους έχει χορηγηθεί άσυλο», η Επιτροπή έγραφε ότι «οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, οι ενώσεις, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις και οι τοπικές αρχές και κοινότητες πρέπει επίσης να συμπράττουν στο πλαίσιο του νέου συστήματος ως παράγοντες και φορείς αξιών σχετικών με το άσυλο στην Ευρώπη». Εν προκειμένω, η Επιτροπή, με βάση το προαναφερθέν έγγραφο προς συζήτηση, πραγματοποίησε διαβουλεύσεις όχι μόνο με τα κράτη μέλη αλλά και με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, με μη κυβερνητικές οργανώσεις που διαθέτουν εμπειρογνώμοσύνη στο συγκεκριμένο τομέα (π.χ. το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προσφύγων και Εξορίστων και τη Διεθνή Αμνηστία), με εξειδικευμένες μη κυβερνητικές οργανώσεις («European Women's Lobby», «Save the Children», κ.λπ.), με εμπειρογνώμονες από τον πανεπιστημιακό χώρο (π.χ. με το πανεπιστημιακό δίκτυο «ΟΔΥΣΣΕΥΣ» για την προαγωγή των νομικών σπουδών σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου στην Ευρώπη) και με εκπροσώπους της δικαστικής εξουσίας (π.χ. με τη «Διεθνή Ένωση Δικαστών που ασχολούνται με το δικαιο των προσφύγων»).

Στις 23 και 24 Απριλίου 2001 πραγματοποιήθηκε στο Νορχέπινγκ σεμινάριο με θέμα «Διεθνής προστασία στο πλαίσιο ενιαίας διαδικασίας για το άσυλο». Το σεμινάριο οργανώθηκε από τη σουηδική Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ασχολήθηκε με τα εξής τρία ζητήματα: ερμηνεία του ορισμού του πρόσφυγα, επικουρικές μορφές προστασίας και ενιαία διαδικασία ασύλου. Οι συζητήσεις που διεξήχθησαν στο πλαίσιο του σεμιναρίου, τα σημαντικότερα πορίσματά του, καθώς επίσης τα διάφορα κατατοπιστικά έγγραφα που εκπονήθηκαν ενόψει του σεμιναρίου αποτέλεσαν σημαντικές πηγές έμπνευσης για την κατάρτιση της παρούσας πρότασης.

Οσάκις αναφέρεται στο ζήτημα του ορισμού του πρόσφυγα, η παρούσα πρόταση στηρίζεται επίσης σε μεγάλο βαθμό σε πρόσφατη πανεπιστημιακή μελέτη η οποία εκπονήθηκε από το Κέντρο Μελετών για τους Πρόσφυγες (Refugee Studies Centre), του Πανεπιστημίου της Οξφόρδης, για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η παρούσα πρόταση περιλαμβάνει τα πορίσματα συνάντησης εμπειρογνομόνων που διοργανώθηκε με σκοπό την ανταλλαγή απόψεων σχετικά με την εν λόγω μελέτη αλλά και σχετικά με ποικίλα άλλα συναφή εθνικά, ευρωπαϊκά και διεθνή κείμενα και νομολογία. Επίσης απηχεί μια σειρά από πρόσφατες συγκριτικές μελέτες του Συμβουλίου και του «Κέντρου πληροφόρησης, μελετών και ανταλλαγών σε θέματα ασύλου» με τις οποίες επιχειρείται ανασκόπηση των πρακτικών των κρατών μελών στον τομέα της επικουρικής προστασίας.

2. Πεδίο εφαρμογής της πρότασης

Αναφορικά με το «κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου», κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε συμφωνήθηκε ότι αυτό «είναι σκόπιμο να περιλαμβάνει την προσέγγιση των κανόνων που διέπουν την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα και να συμπληρώνεται από μέτρα σχετικά με επικουρικές μορφές προστασίας, ούτως ώστε κάθε πρόσωπο το οποίο χρήζει τέτοιας προστασίας να υπάγεται στο κατάλληλο καθεστώς». Βασικός στόχος είναι να διασφαλισθεί ένα ελάχιστο επίπεδο προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη για τα πρόσωπα που πράγματι χρήζουν προστασίας και να περιορισθούν οι αποκλίσεις μεταξύ των νομοθεσιών και των πρακτικών των κρατών μελών στους συγκεκριμένους τομείς. Επιδιώκεται να εξαλειφθούν στο μέτρο του δυνατού οι όποιες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών οι οποίες δεν συνδέονται αποκλειστικά με οικογενειακούς, πολιτιστικούς ή ιστορικούς παράγοντες και οι οποίες ενδέχεται να επηρεάσουν με τον έναν ή τον άλλο τρόπο τις ροές των αιτούντων άσυλο, οσάκις οι μετακινήσεις των προσώπων αυτών υπαγορεύονται αποκλειστικά και μόνο από τις διαφορές των κατά τόπους νομικών πλαισίων.

Η παρούσα πρόταση αφορά τη θέσπιση ενός μέσου το οποίο θα εντάσσεται στο «πρώτο στάδιο» του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, που θα «εντάσσεται στην πλήρη και ολοκληρωμένη εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης, κατά τρόπον ώστε να διασφαλίζεται ότι κανείς δεν θα στέλλεται πίσω σε έναν τόπο όπου ενδέχεται να υποστεί διώξεις, δηλαδή με τη διατήρηση σε ισχύ της αρχής της μη επαναπροώθησης». Για τον σκοπό αυτό, η πρόταση προβλέπει τους κανόνες που εφαρμόζονται προκειμένου να διαπιστωθεί ποιοι από αυτούς που ζητούν διεθνή προστασία πληρούν τις προϋποθέσεις για να θεωρηθούν πρόσφυγες και ποιοι μπορούν να υπαχθούν σε καθεστώς επικουρικής προστασίας. Η πρόταση δεν καλύπτει τους υπηκόους τρίτων χωρών ή τους απάτριδες που βρίσκονται στο έδαφος κρατών μελών τα οποία προς το παρόν επιτρέπουν την παραμονή των προσώπων αυτών στο έδαφός τους για λόγους που δεν άπτονται της ανάγκης παροχής διεθνούς προστασίας, π.χ. για λόγους αλληλεγγύης ή ανθρωπιστικούς.

Για λόγους μεγαλύτερης εναρμόνισης και περιορισμού των αδικαιολόγητων δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων άσυλο, η παρούσα οδηγία περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με τα ελάχιστα δικαιώματα και ευεργετήματα που απολαύουν όσοι εμπíπτουν στο καθεστώς του πρόσφυγα ή στο καθεστώς επικουρικής προστασίας. Ως επί το πλείστον, τα δικαιώματα και ευεργετήματα που απορρέουν από αμφότερα τα καθεστώτα διεθνούς προστασίας είναι τα ίδια και αντικατοπτρίζουν το γεγονός ότι οι ανάγκες όλων των προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας είναι σε γενικές γραμμές παρεμφερείς. Παρόλα αυτά, έχουν προβλεφθεί κάποιες διαφοροποιήσεις, σε αναγνώριση της υπεροχής της Σύμβασης της Γενεύης και λαμβανομένου υπόψη ότι το καθεστώς της επικουρικής προστασίας έχει ως αφετηρία την παραδοχή ότι η ανάγκη για τέτοια προστασία είναι από τη φύση της προσωρινή, καίτοι στην πραγματικότητα αποδεικνύεται συχνά ότι η ανάγκη για επικουρική προστασία διαρκεί επί μεγαλύτερο χρονικό διάστημα. Σε αντιστοιχία με τη θεμελιώδη αυτή παραδοχή και την πραγματικότητα, η δυνατότητα αξίωσης μερικών σημαντικών δικαιωμάτων και ευεργετημάτων έχει προσλάβει χαρακτήρα προσαύξησης, υπό την έννοια ότι για να μπορέσει ένας δικαιούχος επικουρικής προστασίας να τα διεκδικήσει πρέπει προηγουμένως να συμπληρώσει ένα σύντομο χρονικό διάστημα νομιμοποίησης.

Η παρούσα πρόταση δεν περιλαμβάνει ρυθμίσεις για τις διαδικαστικές πτυχές της χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα και του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Οι διαδικασίες που ισχύουν για τους αιτούντες άσυλο καθορίζονται στην πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα. Σύμφωνα με το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας, η εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας ως προς αιτήσεις παροχής διεθνούς προστασίας που υποβάλλονται χωρίς άμεση επίκληση της Σύμβασης της Γενεύης είναι προαιρετική. Η ρύθμιση αυτή δημιουργεί ένα δυνητικό χάσμα στο ευρωπαϊκό καθεστώς προστασίας και επιτρέπει τη διατήρηση των αποκλίσεων που χαρακτηρίζουν την πρακτική των κρατών μελών στον συγκεκριμένο τομέα, πράγμα που ενδέχεται να επηρεάσει αρνητικά τον στόχο του περιορισμού των αθέμιτων δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων άσυλο στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για τον λόγο αυτό, τα κράτη μέλη παροτρύνονται να εφαρμόζουν κατά παρόμοιο τρόπο το προαιρετικό άρθρο 3 της πρότασης οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα ως προς όλες τις αιτήσεις παροχής διεθνούς προστασίας, και τούτο προς χάριν της εναρμόνισης.

Στην ανακοίνωση περί ασύλου, η Επιτροπή αναφέρει ότι κατά το πέρας του πρώτου αυτού σταδίου της διαδικασίας εναρμόνισης της πολιτικής ασύλου της ΕΕ, και μάλιστα ανεξάρτητα από το αποτέλεσμα, θα είναι αναγκαίο να εξετασθεί η δυνατότητα ανάπτυξης μηχανισμών με στόχο τη διόρθωση ορισμένων διαφορών που ενδεχομένως εξακολουθούν να υφίστανται ή την πρόληψη του φαινομένου της αποκλίνουσας ερμηνείας της κοινοτικής νομοθεσίας. Στην ίδια ανακοίνωση επισημαίνονταν ήδη και ορισμένα ειδικά ερωτήματα τα οποία χρήζουν περαιτέρω διερεύνησης και άπτονται των θεμάτων που καλύπτει η παρούσα πρόταση, όπως είναι: Είναι σκόπιμο να θεσπίσει η ΕΕ στο πλαίσιο της κοινοτικής νομοθεσίας το καθεστώς που προβλέπει η Σύμβαση της Γενεύης; Είναι σκόπιμο να εξετάσει η ΕΕ τη σκοπιμότητα καθιέρωσης ενός ή περισσότερων ομοιόμορφων προσωπικών καθεστώτων και τί είδους έγγραφα, δικαιώματα, ελευθερία μετακίνησης και δικαίωμα παραμονής σε άλλο κράτος μέλος πρέπει να έχουν οι πρόσφυγες και τα άλλα πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας; Τα ερωτήματα αυτά δεν εξετάζονται στην παρούσα πρόταση, διότι η ρύθμιση των θεμάτων που αυτά θέτουν έχει προγραμματισθεί για το δεύτερο στάδιο της διαδικασίας εναρμόνισης.

3. Κατευθυντήριες αρχές

Στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και συγκεκριμένα στο άρθρο 18, επιβεβαιώνεται το δικαίωμα στο άσυλο. Με αφετηρία το γεγονός αυτό, η πρόταση αντικατοπτρίζει το ότι ακρογωνιαίος λίθος του όλου συστήματος πρέπει να είναι η πλήρης και ολοκληρωμένη εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης, με τη συμπληρωματική εφαρμογή μέτρων που να διασφαλίζουν την παροχή επικουρικής προστασίας σε όσα πρόσωπα δεν καλύπτονται μεν από την εν λόγω σύμβαση αλλά παρόλα αυτά χρήζουν διεθνούς προστασίας. Υποστηρίζεται ότι η διατύπωση του ορισμού του πρόσφυγα ο οποίος περιέχεται στο άρθρο 1 (Α) (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 αλλά και η ίδια η σύμβαση εξακολουθούν σήμερα να ισχύουν και είναι αρκούντως ευέλικτες, πλήρεις και ολοκληρωμένες ώστε να εγγυώνται την παροχή διεθνούς προστασίας σε σημαντική αναλογία των προσώπων που τη χρειάζονται. Η τακτική αυτή συμβαδίζει με τις ερμηνευτικές αρχές που έχουν κωδικοποιηθεί στο άρθρο 31 παράγραφος 1 της σύμβασης της Βιέννης του 1969 περί του Δικαίου των Συνθηκών, όπου ορίζεται ότι «κάθε συνθήκη πρέπει να ερμηνεύεται καλή τη πίστει και σύμφωνα με τη συνήθη έννοια των όρων της συνθήκης με βάση τις περιστάσεις και λαμβάνοντας υπόψη το αντικείμενο και τον σκοπό της».

Η οδηγία έχει ως αφετηρία την «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 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων» (στο εξής: «η κοινή θέση»). **Στις σχετικές πηγές αναφοράς συγκαταλέγονται επίσης το «Εγχειρίδιο σχετικά με τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις**

αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα», που έχει εκδώσει το Γραφείο του Υπατού Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (στο εξής: «το Εγχειρίδιο»), ως βοήθημα για την ερμηνεία από τα κράτη που μετέχουν στη σύμβαση του ορισμού του πρόσφυγα που προβλέπει η σύμβαση, καθώς και τα Συμπεράσματα της «Εκτελεστικής Επιτροπής του προγράμματος του Υπατού Αρμοστή» (EXCOM). Πάντως, πρωταρχικό κείμενο αναφοράς είναι η ίδια η Σύμβαση της Γενεύης.

Τα προτεινόμενα μέτρα επικουρικής προστασίας θεωρούνται συμπληρωματικά σε σχέση με το καθεστώς προστασίας που έχει θεσπισθεί με τη Σύμβαση της Γενεύης και με το σχετικό Πρωτόκολλο του 1967. Τα μέτρα αυτά προβλέπεται να εφαρμοσθούν κατά τρόπον ώστε να μην αντιστρατεύονται αλλά απεναντίας να συμπληρώνουν το υφιστάμενο καθεστώς προστασίας των προσφύγων. Ο ορισμός της επικουρικής προστασίας που χρησιμοποιείται στην παρούσα πρόταση στηρίζεται εν πολλοίς στα διεθνή κείμενα που ισχύουν στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου και αναφέρονται στην επικουρική προστασία. Τα πιο χρήσιμα εξ αυτών είναι η «Ευρωπαϊκή σύμβαση για τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες» (στο εξής: «ΕΣΔΑ») (άρθρο 3), η «Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την πρόληψη των βασανιστηρίων και κάθε βάνουσης, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης» (άρθρο 3) και το «Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα» (άρθρο 7).

Μολονότι δεν υπάρχει ειδικό κοινοτικό κεκτημένο για το θέμα της επικουρικής προστασίας, η ΕΣΔΑ και η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου συνιστούν ένα πλαίσιο κανόνων υποχρεωτικής ισχύος, το οποίο επικαθορίζει το νομοθετικό έργο της Επιτροπής στον συγκεκριμένο τομέα. Εν μέρει συμμορφούμενα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και με τις γενικές αρχές του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου, τα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει συστήματα «επικουρικής» ή «συμπληρωματικής» προστασίας. Η παρούσα πρόταση έχει αντλήσει στοιχεία από τα ετερόκλητα συστήματα των κρατών μελών και επιχειρεί να υιοθετήσει και προσαρμόσει τα καλύτερα εξ αυτών. Αντί να προβλέπει νέες υποχρεώσεις των κρατών μελών για την παροχή προστασίας βάσει προσωπικών κριτηρίων, η πρόταση αποσαφηνίζει και κωδικοποιεί τις υποχρεώσεις και πρακτικές που υφίστανται σήμερα σε διεθνές και κοινοτικό επίπεδο.

4. Οι στόχοι της πρότασης

Με την παρούσα πρόταση οδηγίας, η Επιτροπή επιδιώκει να επιτύχει τους εξής στόχους:

1. την εφαρμογή των σημείων (1)(γ), 2(α) και 3(α) της πρώτης παραγράφου του άρθρου 63 της συνθήκης, της παραγράφου 38(β)(i και ii) του Προγράμματος Δράσης της Βιέννης, του συμπεράσματος αριθ. 14 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε και των συναφών μπειών στον Πίνακα Αποτελεσμάτων που υποβλήθηκε στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο τον Μάρτιο του 2000.

2. τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των αιτούντων διεθνή προστασία ως προσφύγων ή ως ατόμων που δικαιούνται επικουρική προστασία.

3. τη διασφάλιση ενός κατώτατου επιπέδου προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη για τα πρόσωπα που πράγματι χρήζουν διεθνούς προστασίας και τον περιορισμό των αποκλίσεων που χαρακτηρίζουν τη νομοθεσία και πρακτική των διαφόρων κρατών μελών στα συγκεκριμένα θέματα ως ένα πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση της πλήρους εναρμόνισης.

4. τον περιορισμό των δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων διεθνή προστασία οι οποίες οφείλονται αποκλειστικά και μόνο στην ποικιλομορφία των εφαρμοστέων κανόνων όσον αφορά την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα και τη χορήγηση καθεστώτος επικουρικής προστασίας.

5. τη διασφάλιση προστασίας υψηλού επιπέδου για εκείνους που όντως τη χρειάζονται, με ταυτόχρονη αποτροπή των καταχρηστικών αιτήσεων χορήγησης ασύλου, οι οποίες υπονομεύουν την αξιοπιστία του όλου συστήματος, πράγμα που συχνά αποβαίνει σε βάρος των αιτούντων που έχουν πραγματική χρεία προστασίας.

5. Ανασκόπηση των απαιτήσεων που προβλέπονται στην πρόταση

Η παρούσα πρόταση απαρτίζεται από επτά κεφάλαια:

(α) Η πρώτη ενότητα διατάξεων περιλαμβάνει τις κατεξοχήν γενικές διατάξεις της πρότασης, περιλαμβανομένου του στόχου και του πεδίου εφαρμογής της. Επίσης περιέχει τους ορισμούς των εννοιών που έχουν σημασία για τη σαφή κατανόηση της πρότασης.

(β) Η δεύτερη ενότητα κανόνων επικεντρώνεται στον γενικό χαρακτήρα της διεθνούς προστασίας, με τον εντοπισμό των πολλών κοινών χαρακτηριστικών των δύο στοιχείων που τη συγκροτούν, δηλαδή του καθεστώτος πρόσφυγα και του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η ενότητα αυτή προβλέπει γενικούς κανόνες για τον τρόπο με τον οποίο κρίνεται το παραδεκτό ή μη των αξιώσεων παροχής διεθνούς προστασίας. 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.

(γ) Η τρίτη ενότητα κανόνων αφορά ειδικά τον χαρακτηρισμό κάποιου ως πρόσφυγα. Εστιάζεται κυρίως στον ορισμό της «δίωξης» και περιλαμβάνει ερμηνεία της πρωταρχικής αυτής έννοιας, καθώς και των πέντε λόγων που πρέπει να συντρέχουν για να γίνει δεκτό ότι ο ενδιαφερόμενος είναι πιθανό να υποστεί δίωξη σύμφωνα με το άρθρο 1(A) της Σύμβασης της Γενεύης. Επίσης περιέχει κανόνες με τους οποίους καθορίζονται οι περιστάσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη δύνανται να ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα όταν διαπιστώνεται ότι αυτό έχει παύσει να είναι αναγκαίο, καθώς και κανόνες σχετικά με τον αποκλεισμό των αιτούντων από το εν λόγω καθεστώς.

(δ) Η τέταρτη ενότητα κανόνων περιλαμβάνει ένα πλαίσιο για τον προσδιορισμό τριών κατηγοριών αιτούντων διεθνή προστασία οι οποίες να μην πληρούν τις προϋποθέσεις για να θεωρηθούν πρόσφυγες αλλά δύνανται να υπαχθούν στο συμπληρωματικό καθεστώς της επικουρικής προστασίας. Οι εν λόγω τρεις κατηγορίες βασίζονται στις υφιστάμενες υποχρεώσεις των κρατών μελών που απορρέουν από τις νομικές διατάξεις περί δικαιωμάτων του ανθρώπου, καθώς και από την τρέχουσα πρακτική των κρατών μελών στον συγκεκριμένο τομέα. Σκοπός τους είναι η συμπλήρωση του καθεστώτος προστασίας των προσφύγων. Επίσης περιέχει κανόνες με τους οποίους καθορίζονται οι περιστάσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη δύνανται να ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα όταν διαπιστώνεται ότι αυτό έχει παύσει να είναι αναγκαίο, καθώς και κανόνες σχετικά με τον αποκλεισμό των αιτούντων από το εν λόγω καθεστώς.

(ε) Στην πέμπτη ενότητα κανόνων καθορίζονται οι ελάχιστες υποχρεώσεις των κρατών μελών έναντι των προσώπων στα οποία παρέχουν διεθνή προστασία. Σε αυτές περιλαμβάνονται η διάρκεια και το περιεχόμενο του καθεστώτος που απορρέει από την αναγνώριση ενός προσώπου ως πρόσφυγα ή ως προσώπου που δικαιούται επικουρική προστασία. Τα ευεργετήματα που απορρέουν και από τις δύο περιπτώσεις καθεστώτος διεθνούς προστασίας μοιάζουν σε μεγάλο βαθμό, με μερικές σημαντικές εξαιρέσεις όσον αφορά τη διάρκεια ισχύος του καθεστώτος και ορισμένα δικαιώματα τα οποία, στην περίπτωση της επικουρικής προστασίας, αναγνωρίζονται μόνο εφόσον ο ενδιαφερόμενος έχει συμπληρώσει συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Ο τελευταίος αυτός περιορισμός υπαγορεύεται από τον δυνητικά προσωρινότερο χαρακτήρα της συγκεκριμένης μορφής διεθνούς προστασίας.

(στ) Τέλος, τα δύο τελευταία κεφάλαια της πρότασης περιλαμβάνουν μια σειρά κανόνων με στόχο να διασφαλισθεί η πλήρης εφαρμογή της. Η επίτευξη των τελικών στόχων της μελλοντικής οδηγίας προϋποθέτει τον έλεγχο, την επανεξέταση και την προσαρμογή των μηχανισμών που θα θεσπισθούν με σκοπό ακριβώς την επίτευξη των εν λόγω στόχων, διότι με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλισθεί ότι πράγματι θα προκύψουν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Είναι σημαντικό να καθορισθούν εθνικά σημεία επαφής και να τεθούν σε εφαρμογή κατάλληλα μέτρα με στόχο τη μεθόδευση άμεσης συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών. Σε επίπεδο Κοινότητας, έχει σημασία να αξιολογείται κατά πόσο επιτυγχάνονται πράγματι οι στόχοι της παρούσας οδηγίας και κατά πόσον υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης.

Η Επιτροπή από την πλευρά της σχεδιάζει τη σύσταση επιτροπής επαφών. Η εν λόγω επιτροπή επαφών θα διευκολύνει την ενσωμάτωση στη νομοθεσία των κρατών μελών και τη συνακόλουθη εφαρμογή της παρούσας και άλλων οδηγιών στον τομέα του ασύλου, μέσω τακτικών διαβουλεύσεων

σχετικά με όλα τα πρακτικά προβλήματα που ενδέχεται να προκύψουν κατά την εφαρμογή της. Θα συμβάλει στον εξορθολογισμό των προσπαθειών για τη θέσπιση κοινών απαιτήσεων και στην υιοθέτηση συμπληρωματικών στρατηγικών για την πρόληψη των καταχρήσεων του καθεστώτος προστασίας. Πέραν αυτού, η επιτροπή θα διευκολύνει τις διαβουλεύσεις μεταξύ των κρατών μελών με σκοπό τη συγκλίνουσα ερμηνεία των κανόνων περί διεθνούς προστασίας που τα κράτη μέλη ενδεχομένως θεσπίζουν σε εθνικό επίπεδο. Αυτό θα συνέβαλε κατά πολύ στη συγκρότηση κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, όπως προβλέπεται στα Συμπεράσματα της Προεδρίας στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, που πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 1999. Τέλος, η επιτροπή επαφών θα συμβουλεύει την Επιτροπή, εάν χρειάζεται, για τις τυχόν επιβεβλημένες προσθήκες και τροποποιήσεις της παρούσας οδηγίας ή για τις τυχόν προσαρμογές που κρίνονται αναγκαίες.

6. Επιλογή της νομικής βάσης

Η επιλογή της νομικής βάσης συνάδει με τις τροποποιήσεις που επήλθαν στη συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με τη συνθήκη του Άμστερνταμ, η οποία άρχισε να ισχύει την 1η Μαΐου 1999. Στα σημεία (1)(γ) και 2(α) της πρώτης παραγράφου του άρθρου 63 της συνθήκης ΕΚ προβλέπεται ότι το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα περί ασύλου σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951, το Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967 και άλλες συναφείς συμβάσεις περί δικαιωμάτων του ανθρώπου όσον αφορά τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των προσφύγων και των προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους. Το σημείο (3)(α) της πρώτης παραγράφου του άρθρου 63 της συνθήκης ΕΚ ορίζει ότι το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα σχετικά με τις «προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής, και προδιαγραφές διαδικασιών κατά τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν θεωρήσεις και άδειες διαμονής μακράς διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αποσκοπούν στην επανένωση οικογενειών». Δεδομένου ότι το υπόψη άρθρο ισχύει τόσο για τους πρόσφυγες όσο και για τις άλλες κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών, αποτελεί τη νομική βάση για την ενσωμάτωση στην παρούσα πρόταση των προϋποθέσεων παραμονής των προσφύγων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων τους (π.χ. απασχόλησης και εκπαίδευσης).

Συνεπώς, το άρθρο 63 είναι η ενδεδειγμένη νομική βάση για μία πρόταση η οποία κατατείνει στη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των προσφύγων και των προσώπων που χρειάζονται, για άλλους λόγους, διεθνή προστασία στα κράτη μέλη.

Ο Τίτλος IV της συνθήκης ΕΚ δεν εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ιρλανδία, εκτός εάν τα εν λόγω κράτη μέλη αποφασίσουν διαφορετικά σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται στο πρωτόκολλο σχετικά με τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας, το οποίο προσαρτάται στις συνθήκες. Ο Τίτλος IV δεν εφαρμόζεται ούτε στη Δανία, δυνάμει του πρωτοκόλλου σχετικά με τη θέση της Δανίας, το οποίο προσαρτάται στις συνθήκες.

7. Επικουρικότητα και αναλογικότητα: αιτιολόγηση και προστιθέμενη αξία

Επικουρικότητα

Η προσθήκη του νέου Τίτλου IV (Θεωρήσεις, άσυλο, μετανάστευση και λοιπές πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων) στη συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας αποδεικνύει τη βούληση των Υψηλών Συμβαλλομένων Μερών να αναθέσουν στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα εξουσίες στους εν λόγω τομείς. Αλλά η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν έχει αποκλειστικές εξουσίες εν προκειμένω.

Συνεπώς, ακόμη και αν διαθέτει την πολιτική βούληση να εφαρμόσει κοινή πολιτική για το άσυλο και τη μετανάστευση, οφείλει να ενεργεί σύμφωνα με το άρθρο 5 της συνθήκης ΕΚ, δηλαδή η Κοινότητα μπορεί να επεμβαίνει μόνον εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προτεινόμενης ενέργειας δεν είναι δυνατό να επιτευχθούν σε ικανοποιητικό βαθμό από τα κράτη μέλη, οπότε, λόγω των διαστάσεων ή των συνεπειών της προτεινόμενης ενέργειας, μπορούν να επιτευχθούν κατά καλύτερο τρόπο από την Κοινότητα. Η προτεινόμενη οδηγία πληροί τα κριτήρια αυτά.

Η εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης συνεπάγεται τη θέσπιση μέτρων σχετικών με το άσυλο. Ειδικός στόχος της παρούσας πρωτοβουλίας είναι η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των προσφύγων και των προσώπων που χρειάζονται, για άλλους λόγους, διεθνή προστασία στα κράτη μέλη. Οι απαιτήσεις που καθορίζονται στη παρούσα πρόταση πρέπει να μπορούν να εφαρμοσθούν με την παροχή ελάχιστων συνθηκών σε όλα τα κράτη μέλη. Η θέσπιση ελάχιστων κοινοτικών απαιτήσεων πρέπει να γίνει με τη διαδικασία που προτείνεται στο παρόν έγγραφο. Οι απαιτήσεις αυτές θα συντελέσουν στον περιορισμό των δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων άσυλο που οφείλονται στην ανομοιογένεια των πρακτικών και της νομοθεσίας των κρατών μελών. Στο εξής, οι αιτούντες άσυλο θα έχουν λιγότερα κίνητρα σε σύγκριση με το παρελθόν να επιλέγουν τη χώρα προορισμού τους με κριτήριο τα διάφορα καθεστώτα προστασίας. Επίσης, θα έχουν λιγότερα κίνητρα σε σχέση με πριν να επιλέγουν τη χώρα προορισμού τους με βάση το εκάστοτε επίπεδο δικαιωμάτων και ευεργετημάτων που απορρέουν από την αναγνώριση μιας μορφής διεθνούς προστασίας στα κράτη μέλη. Η συνέχιση της μη προσέγγισης των κανόνων που διέπουν την αναγνώριση και το καθεστώς των προσφύγων και των προσώπων που χρειάζονται, για άλλους λόγους, διεθνή προστασία θα είχε αρνητικές συνέπειες για την αποτελεσματικότητα και άλλων ρυθμίσεων που άπτονται του ασύλου.

Αντιστρόφως, αφ' ης στιγμής τεθούν σε ισχύ ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των προσφύγων και των προσώπων που χρειάζονται, για άλλους λόγους, διεθνή προστασία, θα δικαιολογείται πλήρως η λειτουργία, μεταξύ άλλων, ενός αποτελεσματικού συστήματος προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο να εξετάσει την εκάστοτε αίτηση χορήγησης ασύλου. Οι αιτούντες διεθνή προστασία οι οποίοι δεν είναι παντελώς ελεύθεροι να επιλέξουν τον τόπο υποβολής της αίτησής τους θα πρέπει να γνωρίζουν ότι η αξίωσή τους για διεθνή προστασία θα αξιολογείται κατά παρόμοιο τρόπο σε οποιοδήποτε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ότι η αποδοχή του παραδεκτού της αξίωσης αυτής οδηγεί στην παροχή ισοδύναμης περίπου δέσμης δικαιωμάτων και ευεργετημάτων. Η αρχή ότι ένα μόνο κράτος μέλος είναι αρμόδιο να εξετάσει την εκάστοτε αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας καθίσταται δικαιότερη για τους αιτούντες αν σε όλα τα κράτη μέλη ισχύουν οι ίδιες ελάχιστες απαιτήσεις. Συγχρόνως, οι ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το περιεχόμενο των δύο καθεστώτων προστασίας αναμένεται να περιορίσουν τη σημασία των παραγόντων που επηρεάζουν τις δευτερογενείς μετακινήσεις στο εσωτερικό της Ένωσης και, κατ' επέκταση, να συμβάλουν στην παγίωση της αποτελεσματικότητας των μηχανισμών βάσει των οποίων επιλέγεται το αρμόδιο κράτος μέλος.

Η θέσπιση κοινών ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των προσφύγων και των προσώπων που χρειάζονται, για άλλους λόγους, διεθνή προστασία αποτελεί ένα θεμελιώδες μέσο βελτίωσης της αποτελεσματικότητας των εθνικών συστημάτων ασύλου και αύξησης της αξιοπιστίας του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου.

Αναλογικότητα

Η μορφή της κοινοτικής δράσης πρέπει να είναι η απλούστερη που απαιτείται για την επίτευξη των στόχων της πρότασης και για την όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη εφαρμογή της. Υπό αυτό το πνεύμα, το νομικό μέσο που επιλέγεται είναι μια οδηγία η οποία καθιστά δυνατή τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων, ενώ συγχρόνως αφήνει τις εθνικές αρχές να επιλέξουν την καταλληλότερη μορφή και μέθοδο για την εφαρμογή της στο εθνικό τους σύστημα. Η πρόταση εστιάζεται σε ένα σύνολο ελάχιστων απαιτήσεων που είναι απολύτως αναγκαίες για τη συνοχή της σχεδιαζόμενης ενέργειας, χωρίς να προβλέπει απαιτήσεις για άλλες πτυχές του δικαιώματος ασύλου. Η πρόταση παραπέμπει στην πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις κοινές διαδικασίες χορήγησης ασύλου (COM(2000) 578), στην πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη μέλη (COM(2001) 181), στην πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος

μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας (COM(2001) 447), στην οδηγία του Συμβουλίου (2001/55/EK) σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής συρροής εκτοπισθέντων και για τα μέτρα που επιδιώκουν τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή αυτών των ατόμων και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής τους, στην τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση (COM(2000) 624) και στην πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το καθεστώς κατοίκου μακράς διάρκειας υπέρ των υπηκόων τρίτων χωρών (COM(2001) 127), προκειμένου να επιτευχθεί η συνεκτικότητα στο πλαίσιο του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου αλλά και με άλλες προτάσεις για τη θέσπιση κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα της μετανάστευσης. Τέλος, αρκετοί από τους κανόνες ορίζουν ότι τα κράτη μέλη οφείλουν απλώς να συμμορφωθούν με ορισμένους στόχους (π.χ. τα κράτη μέλη καλούνται να λαμβάνουν υπόψη ορισμένες παραμέτρους οι οποίες αφορούν ειδικά τις αιτήσεις παροχής διεθνούς προστασίας που υποβάλλουν πρόσωπα έχοντα ιδιαίζουσες ανάγκες), αλλά παραχωρούν στα κράτη μέλη πλήρη ελευθερία επιλογής των μέσων επίτευξης αυτού του στόχου. Κατά συνέπεια, η παρούσα πρόταση περιορίζεται αυστηρά σε ό,τι είναι αναγκαίο για την επίτευξη του στόχου της οδηγίας.

ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ

Κεφάλαιο I: Αντικείμενο, ορισμοί και πεδίο εφαρμογής

Άρθρο 1 : Στο άρθρο 1 καθορίζεται ο σκοπός της οδηγίας, ο οποίος είναι η θέσπιση πλαισίου για την εφαρμογή καθεστώτος διεθνούς προστασίας, με βάση τις υφιστάμενες διεθνείς και κοινοτικές υποχρεώσεις και τις τρέχουσες πρακτικές των κρατών μελών. Το καθεστώς αυτό διακρίνεται σε δύο συμπληρωματικούς μεταξύ τους τύπους προστασίας, δηλαδή στην προστασία που παρέχεται στους πρόσφυγες και στην επικουρική προστασία, και τούτο για να μη θιγεί η υπεροχή της Σύμβασης της Γενεύης στο πλαίσιο του υπόψη καθεστώτος. Το άρθρο προβλέπει ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το συνακόλουθο καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών και των απάτριδων που εμπίπτουν στις ανωτέρω κατηγορίες, αλλά δεν περιλαμβάνει ρυθμίσεις για τα πρόσωπα στα οποία τα κράτη μέλη αποφασίζουν να παράσχουν προστασία για αυστηρά ανθρωπιστικούς λόγους ή για λόγους φιλαλληλίας.

Ορισμοί

Άρθρο 2: Το άρθρο αυτό περιέχει τους ορισμούς των διαφόρων εννοιών και όρων που χρησιμοποιούνται στις διατάξεις της πρότασης.

(α) Στο σύνολο της πρότασης, ο όρος «διεθνής προστασία» αναφέρεται στην προστασία την οποία ζητούν υπήκοοι τρίτων χωρών ή απάτριδες ή η οποία τους παρέχεται από κράτη μέλη αντί της προστασίας που παρείχετο προηγουμένως από τη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του ενδιαφερομένου. Η όλη έννοια της «διεθνούς προστασίας» απαρτίζεται από δύο αυτοτελείς αλλά συμπληρωματικές μεταξύ τους συνιστώσες: το καθεστώς του πρόσφυγα και το καθεστώς της επικουρικής προστασίας.

(β) Στο σύνολο της πρότασης, ο όρος «Σύμβαση της Γενεύης» αναφέρεται στη σύμβαση περί του καθεστώτος των προσφύγων της 28ης Ιουλίου 1951, όπως συμπληρώθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967. Όλα τα κράτη μέλη είναι συμβαλλόμενα μέρη σε αμφότερα τα κείμενα χωρίς χρονικό ή γεωγραφικό περιορισμό.

(γ) «Πρόσφυγας» είναι το πρόσωπο που πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 1(Α) της Σύμβασης της Γενεύης.

(δ) Με τον όρο «καθεστώς πρόσφυγα» νοείται το καθεστώς που χορηγεί ένα κράτος μέλος σε έναν υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα που είναι πρόσφυγας και γίνεται δεκτός υπό την ιδιότητα αυτή στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους.

(ε) Στο σύνολο της πρότασης, με τον όρο «πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία» νοείται κάθε πρόσωπο το οποίο δεν εμπίπτει στο καθεστώς του πρόσφυγα αλλά πληροί για άλλους λόγους τους κανόνες που ισχύουν για τη διεθνή προστασία σύμφωνα με τα κεφάλαια II και IV της παρούσας οδηγίας. Ο όρος καλύπτει κάθε πρόσωπο που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να θεωρηθεί πρόσφυγας αλλά διακατέχεται από δικαιολογημένο φόβο ότι στη χώρα καταγωγής του θα υποστεί άλλη σοβαρή βλάβη για έναν ή περισσότερους από τους λόγους που καθορίζονται στο κεφάλαιο IV.

(στ) «Καθεστώς επικουρικής προστασίας» είναι ένα είδος καθεστώτος διεθνούς προστασίας, αυτοτελές αλλά συμπληρωματικό σε σχέση με το καθεστώς του πρόσφυγα, που χορηγεί ένα κράτος μέλος σε έναν υπήκοο τρίτης χώρας ή άπατριδα που δεν είναι πρόσφυγας αλλά χρήζει διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους και γίνεται δεκτός υπό την ιδιότητα αυτή στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους.

(ζ) Με τον όρο «αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας» ή «αίτηση» νοείται η αίτηση που υποβάλλει προς ένα κράτος μέλος ένας υπήκοος τρίτης χώρας ή ένας άπατρις για την παροχή προστασίας και για την οποία προκύπτει ότι στηρίζεται στο γεγονός ότι το εν λόγω πρόσωπο είναι πρόσφυγας ή χρήζει επικουρικής προστασίας. Κάθε αίτηση για την παροχή διεθνούς προστασίας είναι εξεταστέα με βάση τις διατάξεις της οδηγίας σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα και τεκμαίρεται ότι είναι αίτηση χορήγησης ασύλου εκτός αν ο εκάστοτε υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις ζητεί ρητώς να του παρασχεθεί κάποιο άλλο είδος προστασίας το οποίο είναι δυνατό να ζητηθεί αυτοτελώς.

(η) Η έννοια της «αίτησης χορήγησης ασύλου» ορίζεται σε συνάρτηση με τον ορισμό του πρόσφυγα που δίδεται στη Σύμβαση της Γενεύης, που προβλέπεται στα κεφάλαια II και III της παρούσας οδηγίας.

(θ) Η έννοια «αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας» ορίζεται σε συνάρτηση με την ερμηνεία τριών κατηγοριών προσώπων που θεωρείται ότι χρήζουν διεθνούς προστασίας με βάση τις υποχρεώσεις των κρατών μελών που προβλέπονται σε ορισμένα κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου ή απορρέουν από προϋπάρχουσες και διαδεδομένες πρακτικές των κρατών μελών, αποκλειομένων των αιτήσεων για τις οποίες προκύπτει ότι υποβάλλονται με το σκεπτικό ότι ο αιτών ή η αιτούσα είναι πρόσφυγας.

(ι) Ο ορισμός των «μελών της οικογενείας» περιέχει διατάξεις σχετικά με τη διατήρηση της ενότητας των οικογενειών και προέρχεται από την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη μέλη.

(i) Το εδάφιο αυτό αφορά τους συζύγους ή τους συντρόφους (του ίδιου ή διαφορετικού φύλου) που δεν έχουν τελέσει μεταξύ τους γάμο, αλλά η διάταξη για τους συντρόφους που συμβιώνουν σε ελεύθερη ένωση είναι εφαρμοστέα μόνο στα κράτη μέλη στα οποία τα ζευγάρια αυτού του είδους αντιμετωπίζονται από νομική άποψη όπως και τα παντρεμένα ζευγάρια. Αυτή η διάταξη δεν συνεπάγεται καμία ουσιαστική εναρμόνιση των εθνικών κανόνων που αφορούν την αναγνώριση των άγαμων ζευγαριών, αλλά απλώς καθιστά δυνατή την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Προκειμένου να αποφευχθούν ενδεχόμενες καταχρήσεις, τα πρόσωπα που συμβιώνουν σε ελεύθερη ένωση πρέπει να διατηρούν σταθερή σχέση η οποία να τεκμηριώνεται με στοιχεία που αποδεικνύουν τη συγκατοίκηση ή με αξιόπιστες μαρτυρίες.

(ii) Το εδάφιο αυτό αφορά τα ανύπανδρα και μη ανεξάρτητα τέκνα των παντρεμένων ή άγαμων ζευγαριών, χωρίς να έχει σημασία αν τα τέκνα είναι ανήλικα. Δεν προβλέπεται καμία διάκριση για την αντιμετώπιση των τέκνων που έχουν γεννηθεί εκτός γάμου ή προέρχονται από προηγούμενο γάμο ή είναι υιοθετημένα. Συνεπώς, τα ανύπανδρα τέκνα που έχουν ενηλικιωθεί εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής υπό την προϋπόθεση ότι δεν είναι ανεξάρτητα, είτε επειδή αντικειμενικά αδυνατούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους είτε εξαιτίας της κατάστασης της υγείας τους.

(iii) Το εδάφιο αυτό αναφέρεται στα μέλη της οικογενείας που δεν καλύπτονται ήδη, υπό την προϋπόθεση ότι εξαρτιόνταν οικονομικά από τον αιτούντα κατά τον χρόνο αναχώρησης από τη χώρα καταγωγής. Τούτο σημαίνει ότι τα πρόσωπα αυτά πρέπει αντικειμενικά να αδυνατούν να καλύψουν τα

ίδια τις ανάγκες τους ή να αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα υγείας ή να έχουν υποστεί ιδιαίτερα τραυματικές εμπειρίες. Μπορεί να είναι εγγόνια, παππούδες, γιαγιάδες, προπαππούδες, προγιαγιάδες ή άλλοι ενήλικοι οι οποίοι εξαρτώνται οικονομικά από τον αιτούντα.

(κ) Η έννοια των «συνοδευόντων μελών της οικογενείας» ορίζεται σε συνάρτηση με τον ορισμό των μελών της οικογενείας που προβλέπεται στην παράγραφο (μ) και με το γεγονός ότι η παρουσία τους στη χώρα υποδοχής σχετίζεται με την αίτηση χορήγησης ασύλου. Με τον τρόπο αυτό αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας περί ενοποίησης των οικογενειών τα τυχόν μέλη της οικογενείας τα οποία βρίσκονται στη χώρα υποδοχής για διαφορετικούς λόγους (π.χ. για εργασία) ή τα οποία βρίσκονται σε ένα άλλο κράτος μέλος ή σε κάποια τρίτη χώρα.

(λ) Η έννοια του «ασυνόδευτου ανηλίκου» προέρχεται από τον ορισμό που περιλαμβάνεται στο ψήφισμα του Συμβουλίου της 26ης Ιουλίου 1997 σχετικά με τους ασυνόδευτους ανηλίκους που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών.

(μ) Με τον όρο «άδεια παραμονής» νοείται κάθε επίσημη έγγραφη άδεια βάσει της οποίας ο κάτοχος δικαιούται να παραμείνει για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα ή επ' αόριστον στο έδαφος ενός κράτους μέλους.

(ν) Με τον όρο «χώρα καταγωγής» νοείται η χώρα της ιθαγένειας ή της πρώην συνήθους διαμονής του αιτούντος.

Πεδίο εφαρμογής

Άρθρο 3: Στο άρθρο αυτό καθορίζεται το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Η χρήση του όρου «υπήκοοι τρίτων χωρών και απάτριδες» παραπέμπει στη διατύπωση του άρθρου 63 παράγραφος 1 στοιχείο (γ) της συνθήκης ΕΚ.

Ευνοϊκότερες διατάξεις

Άρθρο 4: Η παρούσα πρόταση οδηγίας αφορά αποκλειστικά και μόνο τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών και απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που, για διαφορετικούς λόγους, χρήζουν διεθνούς προστασίας. Οι συναφείς διατάξεις της συνθήκης του Άμστερνταμ δεν πρέπει να ερμηνευθούν κατά τρόπο που θα σήμαινε ότι τα κράτη μέλη δεν δύνανται να επιφυλάσσουν μεταχείριση καλύτερη από αυτήν που αντιστοιχεί στις συμφωνημένες ελάχιστες απαιτήσεις στον συγκεκριμένο τομέα, ιδίως αναφορικά με τα δικαιώματα και ευεργετήματα που παρέχονται σε πρόσωπα για τα οποία έχει γίνει δεκτό ότι χρήζουν διεθνούς προστασίας. Αντιστοίχως, το υπόψη άρθρο ορίζει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να παρέχουν στους αιτούντες διεθνή προστασία ευνοϊκότερες συνθήκες, υπό την προϋπόθεση ότι αυτές συμβιβάζονται με τις ελάχιστες απαιτήσεις που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία.

Κεφάλαιο II: Υπαγωγή σε καθεστώς διεθνούς προστασίας

Τμήμα 1: Διεθνής προστασία

Στο υπόψη κεφάλαιο καθορίζονται οι κοινές αναγκαίες προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για να δικαιούται ένας αιτών μία από τις δύο μορφές διεθνούς προστασίας που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία. Το κεφάλαιο στηρίζεται σε επεξεργασία των αρχών που διέπουν το δικαίωμα υπαγωγής σε καθεστώς πρόσφυγα ή σε καθεστώς επικουρικής προστασίας. Το κεφάλαιο στηρίζεται στην κατευθυντήρια αρχή ότι ένα άτομο διακατέχεται από δικαιολογημένο φόβο ότι θα υποστεί δίωξη ή άλλη σοβαρή βλάβη και συνεπώς δικαιούται να λάβει προστασία από ένα κράτος μέλος αν δεν μπορεί ευλόγως να ελπίζει ότι θα λάβει προστασία από κάποια εγχώρια πηγή, η οποία συνήθως είναι το κράτος καταγωγής του αιτούντος.

Τα στοιχεία της διεθνούς προστασίας

Άρθρο 5: Στο άρθρο 5 καθορίζονται δύο αυτοτελείς αλλά συμπληρωματικές μεταξύ τους κατηγορίες προσώπων που δικαιούνται διεθνή προστασία, δηλαδή οι «πρόσφυγες» και οι «δικαιούμενοι επικουρική προστασία».

1. Η παράγραφος 1 περιλαμβάνει έναν ορισμό του πρόσφυγα ο οποίος συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης και ο οποίος αποσαφηνίζεται περαιτέρω στο κεφάλαιο III της παρούσας οδηγίας. Υιοθετείται η αντίληψη ότι πρόσφυγας είναι κάποιος ο οποίος διακατέχεται από δικαιολογημένο φόβο ότι θα υποστεί δίωξη μόνο για έναν ή περισσότερους από τους εξής πέντε, ευρέως οριζόμενους, λόγους: φυλή, θρησκεία, ιθαγένεια, πολιτικά φρονήματα ή το γεγονός ότι ανήκει σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα. Ο φόβος πρέπει να είναι τέτοιος, ώστε ο αιτών να μην ενδιαφέρεται ή να αδυνατεί να εξασφαλίσει την προστασία της χώρας της οποίας είναι υπήκοος.

2. Στην παράγραφο 2 καθορίζεται το ποιος δικαιούται κανονικά να λάβει επικουρική προστασία και ορίζεται ότι η συγκεκριμένη κατηγορία προσώπων υπόκειται σε περαιτέρω ερμηνεία με βάση το κεφάλαιο IV της οδηγίας. Μολονότι η Σύμβαση της Γενεύης θεωρείται ότι έχει αρκούντως ευρύ και περιεκτικό πεδίο εφαρμογής, με αποτέλεσμα να κατοχυρώνει την προστασία πολλών από αυτούς που τη χρειάζονται, τα διεθνή κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου και η πρακτική των κρατών μελών στον συγκεκριμένο τομέα έχουν επεκτείνει ακόμη περισσότερο τα όρια της διεθνούς προστασίας. Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι να προβλεφθεί η παροχή ενός ελάχιστου επιπέδου επικουρικής προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη συμπληρωματικώς σε σχέση με τη Σύμβαση της Γενεύης. Η ρύθμιση αυτή απηχεί την τρέχουσα πρακτική στα κράτη μέλη και αποτελεί ένα βήμα προς την κατεύθυνση της εναρμόνισης.

Η φράση «σοβαρή αδικαιολόγητη βλάβη» χρησιμοποιείται εδώ ως στοιχείο της ολοκληρωμένης προσέγγισης έναντι της συνολικής έννοιας της «διεθνούς προστασίας» και των δύο αυτοτελών αλλά στενά συνυφασμένων εκφάνσεών της, δηλαδή του καθεστώτος του πρόσφυγα και της επικουρικής προστασίας. Η «δίωξη» ορίζεται ως μία μορφή σοβαρής αδικαιολόγητης βλάβης που συνδέεται αιτιωδώς με έναν ή περισσότερους από τους λόγους που καθορίζονται στη Σύμβαση της Γενεύης. Οσάκις υπάρχει εύλογος φόβος για σοβαρή αδικαιολόγητη βλάβη για κάποιον λόγο που δεν προβλέπεται στη Σύμβαση της Γενεύης, τότε συνάγεται ότι ο αιτών χρήζει διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους και μπορεί να υπαχθεί σε καθεστώς επικουρικής προστασίας, υπό τον όρο ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που καθορίζονται στο κεφάλαιο IV της οδηγίας. Μολονότι η φράση «δικαιολογημένος φόβος δίωξης» χρησιμοποιείται χάριν συντομίας ως όρος αναφοράς σε σχέση με τους πρόσφυγες, η συμπληρωματική φράση «δικαιολογημένος φόβος ότι ο ενδιαφερόμενος θα υποστεί άλλη (αδικαιολόγητη) βλάβη» χρησιμοποιείται κατά παρόμοιο τρόπο στο σύνολο του κειμένου για τους δικαιούμενους επικουρική προστασία.

Ο όρος «αδικαιολόγητη» προστίθεται στον ορισμό της «σοβαρής ζημίας» βάσει του σκεπτικού ότι υπάρχουν περιστάσεις υπό τις οποίες ένα κράτος δύναται δικαιολογημένα να λαμβάνει μέτρα που προξενούν βλάβη σε άτομα, π.χ. όταν κηρύσσεται κατάσταση εκτάκτου ανάγκης ή για λόγους εθνικής ασφαλείας. Τέτοιες περιπτώσεις «δικαιολογημένης» βλάβης είναι μάλλον σπάνιες, αλλά θα ήταν αντίθετο με ορισμένα κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου (π.χ. με την «Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες») αν αποκλειόταν η πιθανότητα να είναι δικαιολογημένες ορισμένες μη δυσανάλογες παρεκκλίσεις από τα πρότυπα που ισχύουν για τα δικαιώματα του ανθρώπου σε περιορισμένες και ειδικές περιπτώσεις, κατά κανόνα προς χάριν του ευρύτερου συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου.

Τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία δεν «αξίζουν» κατ' ανάγκη κατώτερη προστασία σε σύγκριση με τους πρόσφυγες αλλά, για λόγους ικανοποίησης της απαίτησης για «πλήρη και ολοκληρωμένη εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης» και με βάση την παραδοχή ότι το πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης είναι αρκούντως ευρύ και περιεκτικό ώστε να καλύπτει πολλούς από εκείνους που έχουν πραγματική χρεία διεθνούς προστασίας, το αν ένας αιτών δικαιούται επικουρική

προστασία θα πρέπει κανονικά να εξετάζεται μόνο αφού έχει διαπιστωθεί ότι το άτομο αυτό δεν εμπίπτει στην περίπτωση του πρόσφυγα.

Παρέκκλιση από αυτόν τον κανόνα έχουμε όταν ένας άνθρωπος που ζητεί διεθνή προστασία υποβάλλει αίτηση επικαλούμενος λόγους που αποκλείουν ειδικά τη Σύμβαση της Γενεύης. Στην περίπτωση αυτή, η δυνατότητα υπαγωγής σε καθεστώς προστασίας πρέπει να εξετάζεται με βάση τα κεφάλαια II και IV της παρούσας οδηγίας, χωρίς εφαρμογή των διατάξεων του κεφαλαίου III. Οι διατάξεις της υπόψη παραγράφου δεν θίγουν επίσης τις συνταγματικά κατοχυρωμένες υποχρεώσεις των κρατών μελών (π.χ. το συνταγματικά κατοχυρωμένο άσυλο).

3. Η παράγραφος αυτή συνδέει τα καθοριζόμενα στο τμήμα 1 στοιχεία της διεθνούς προστασίας με την αξιολόγηση του φόβου του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη ή ότι θα απειληθεί με σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη στη χώρα καταγωγής του, κατά τα προβλεπόμενα στο τμήμα 2.

Επέκταση της διεθνούς προστασίας στα συνοδεύοντα μέλη της οικογενείας

Άρθρο 6: Στο άρθρο 6 προβλέπεται η επέκταση της διεθνούς προστασίας σε όλα τα συνοδεύοντα μέλη της οικογενείας που εμπίπτουν στον ορισμό του άρθρου 2 της παρούσας οδηγίας.

1. Στην παράγραφο αυτή διευκρινίζεται ότι τα εξαρτώμενα μέλη της οικογενείας δικαιούνται καθεστώς ισότιμο με εκείνο που ισχύει για τον βασικό αιτούντα άσυλο και ότι το δικαίωμά τους αυτό απορρέει από αυτό τούτο το γεγονός ότι είναι μέλη της οικογενείας.

2. Στην υπόψη παράγραφο προβλέπεται εξαίρεση στην αρχή που διατυπώνεται στην παράγραφο 1. Ειδικότερα, επιτρέπεται ο αποκλεισμός από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ενός μέλους της οικογενείας το οποίο διαφορετικά θα δικαιούτο προστασία αν συντρέχουν ως προς το άτομο αυτό οι κανόνες που προβλέπονται στα κεφάλαια III και IV της οδηγίας, σχετικά με τις περί αποκλεισμού διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης.

Τμήμα 2: Αξιολόγηση του φόβου του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη ή ότι θα εκτεθεί σε άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη

Αξιολόγηση των αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας

Άρθρο 7: Το άρθρο αυτό αναφέρεται στις αιτήσεις για την παροχή διεθνούς προστασίας και στην αξιολόγησή τους για να διαπιστωθεί εάν είναι αντικειμενικώς βάσιμες. Προβλέπει κανόνες οι οποίοι διευκολύνουν τη διερεύνηση του κατά πόσον μία αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας είναι ή όχι βάσιμη. Για να αποφασισθεί ποιοι κανόνες είναι χρήσιμοι από αυτή την άποψη, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στη Σύμβαση της Γενεύης, στην Κοινή Θέση και στο Εγχειρίδιο.

(α) Η διάταξη αυτή στηρίζεται στην αρχή ότι οι αιτήσεις παροχής διεθνούς προστασίας πρέπει να εξετάζονται σε εξατομικευμένη βάση, σε συνάρτηση με τις αντικειμενικές συνθήκες που είναι γνωστό ότι επικρατούν στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής. Ο αιτών φέρει μεν καταρχήν το σχετικό βάρος απόδειξης αλλά η ευθύνη της εξακρίβωσης και αξιολόγησης του συνόλου των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών βαρύνει από κοινού τον αιτούντα και το κράτος μέλος που είναι αρμόδιο να εξετάσει την εκάστοτε αίτηση.

(β) Στη διάταξη αυτή διατυπώνεται η αρχή σύμφωνα με την οποία η ανάγκη για διεθνή προστασία έχει προνοητικό χαρακτήρα, ενώ ο φόβος του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη ή ότι θα εκτεθεί σε σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη στη χώρα καταγωγής ενδέχεται να είναι βάσιμος εφόσον αποδεικνύεται αντικειμενικώς. Αν υπάρχει εύλογη πιθανότητα να πραγματοποιηθεί αυτό που φοβάται ο αιτών μετά την επιστροφή του στη χώρα καταγωγής, τότε ο φόβος είναι βάσιμος. Αυτό που πρέπει να διερευνάται κάθε φορά είναι το κατά πόσον υπάρχει εύλογη πιθανότητα να πραγματοποιηθεί η δίωξη ή η πρόκληση άλλης σοβαρής βλάβης την οποία φοβάται ο αιτών. Ο φόβος κάποιου ότι θα υποστεί δίωξη ή άλλη σοβαρή βλάβη μπορεί να είναι βάσιμος ακόμη κι αν δεν υπάρχει σαφής πιθανότητα δίωξης ή πρόκλησης τέτοιας βλάβης, αλλά η απλή πιθανότητα ή η λίαν αμφίβολη περίπτωση να συμβεί κάτι τέτοιο δεν αρκεί για να γίνει δεκτό ότι ο αιτών χρήζει διεθνούς προστασίας.

(γ) Η διάταξη αυτή αναφέρεται στο γεγονός ότι αν ένας αιτών διεθνή προστασία έχει ήδη υποστεί δίωξη ή σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη ή εάν έχει λάβει άμεσες απειλές ότι θα υποστεί δίωξη ή σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη, το στοιχείο αυτό αξιολογείται ως σοβαρή ένδειξη για τον κίνδυνο δίωξης, εκτός αν έκτοτε έχει επέλθει ριζική και σημαντική μεταβολή των συνθηκών στη χώρα καταγωγής του αιτούντος ή στις σχέσεις του με τη χώρα καταγωγής.

(δ) Η διάταξη αυτή απηχεί την αρχή σύμφωνα με την οποία κατά την εξέταση των αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας πρέπει να αξιολογείται σφαιρικά το σύνολο των πραγματικών δεδομένων που σχετίζονται με την αίτηση. Επί παραδείγματι, όταν ο αιτών είναι παιδί ή έφηβος, για να κριθεί εάν δεδομένος κίνδυνος είναι αρκούντως σοβαρός ώστε να ισοδυναμεί με δίωξη ή πρόκληση άλλης σοβαρής βλάβης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ειδικές μορφές παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου που στρέφονται κατά παιδιών.

Η μνεία της ηλικίας στην παράγραφο αυτή αποσκοπεί στο να τονισθεί το πόσο ευάλωτοι είναι ενδεχομένως οι ανήλικοι και το πόσο ιδιαίτσες είναι οι περιστάσεις που χαρακτηρίζουν τις αιτήσεις για την παροχή διεθνούς προστασίας σε ανηλίκους. Σύμφωνα με το άρθρο 3 της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών του 1989 για τα δικαιώματα του παιδιού, «σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά [...] πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού». Πρόκειται για μια αρχή αναγκαστικής ισχύος η οποία συνάγεται από την υπόψη παράγραφο αλλά διατυπώνεται ρητώς στις αιτιολογικές σκέψεις, ούτως ώστε να μπορεί να χρησιμεύσει ως εργαλείο για την ερμηνεία όλων των διατάξεων της παρούσας πρότασης οδηγίας οι οποίες αφορούν τους ανηλίκους. Ειδικότερα, κατά την εξέταση των αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας τα κράτη μέλη πρέπει να συνεκτιμούν τα ακόλουθα:

(α) το γεγονός ότι η ηλικία και ωριμότητα του παιδιού και η φάση ανάπτυξης στην οποία βρίσκεται συγκαταλέγονται στα πραγματικά δεδομένα που σχετίζονται με την αίτηση.

(β) το γεγονός ότι τα παιδιά ενίοτε εκδηλώνουν τους φόβους τους κατά τρόπο διαφορετικό σε σύγκριση με τους ενήλικους.

(γ) το γεγονός ότι τα παιδιά ενδέχεται να γνωρίζουν ανεπαρκώς τις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα καταγωγής τους.

(δ) την ύπαρξη μορφών δίωξης που αφορούν ειδικά τα παιδιά, όπως είναι η στρατολόγηση παιδιών, η σωματεμπορία με σκοπό τη σεξουαλική εκμετάλλευση και η καταναγκαστική εργασία.

Εν προκειμένω, ο ορισμός του πρόσφυγα και, ειδικότερα, οι πέντε λόγοι δίωξης θεωρείται ότι είναι διατυπωμένοι με ικανή ευρύτητα ώστε να μπορούν να καλύψουν τους πρόσφυγες παιδικής ηλικίας, στους οποίους δεν πρέπει αυτομάτως να παρέχεται επικουρική προστασία μόνο και μόνο επειδή είναι παιδιά.

Όταν η αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας έχει υποβληθεί από γυναίκα, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το ότι η δίωξη, κατά την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης, ενδέχεται να έχει τη μορφή σεξουαλικής βίας ή άλλης συμπεριφοράς που έχει σχέση με το φύλο. Όταν ο τύπος της δίωξης έχει σχέση με το φύλο, το στοιχείο αυτό δεν πρέπει να καθιστά αφανή τον λόγο ο οποίος υπαγόρευσε την εκάστοτε πράξη δίωξης. Επί παραδείγματι, μία γυναίκα πρόσφυγας ενδέχεται να υποστεί σεξουαλική βία λόγω της θρησκείας, των πολιτικών φρονημάτων, της ιθαγένειάς της, κ.ο.κ.. Στις περιπτώσεις αυτές η σεξουαλική βία είναι απλώς μία μορφή δίωξης και είναι πιθανό να ισχύει οποιοσδήποτε από τους λόγους δίωξης που προβλέπονται στη Σύμβαση και καθορίζονται στο άρθρο 12. Παρόλα αυτά, η άσκηση σεξουαλικής βίας σε βάρος γυναικών, π.χ. ο ακρωτηριασμός των γεννητικών τους οργάνων, μπορεί να οφείλεται αποκλειστικά και μόνο στο γεγονός ότι πρόκειται για γυναίκες. Σε τέτοιες περιπτώσεις μπορεί να γίνει δεκτό ότι η δίωξη οφείλεται στο γεγονός ότι το θύμα ανήκει σε «συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα».

Η Επιτροπή αναγνωρίζει τη σπουδαιότητα και χρησιμότητα συγκεκριμένων «κατευθυντήριων γραμμών» για την αξιολόγηση των αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας που υποβάλλονται από ανηλίκους ή γυναίκες. Εντούτοις, φρονεί ότι το πρώτο στάδιο συγκρότησης του «κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου» και το μέσο της οδηγίας δεν είναι κατάλληλα για τη θέσπιση τέτοιων κατευθυ-

ντήριων γραμμών σε επίπεδο ΕΕ σήμερα. Για τον λόγο αυτό, παροτρύνει τα κράτη μέλη να επεξεργασθούν τέτοιου είδους κατευθυντήριες γραμμές σε εθνικό επίπεδο και σε συνεννόηση με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες.

(ε) Μία αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας μπορεί επίσης να στηρίζεται σε αξιόπιστα αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία προκύπτει ότι νόμοι ή κανονισμοί οι οποίοι ισχύουν στη χώρα καταγωγής επιτρέπουν ή αφήνουν ατιμώρητη τη δίωξη ή πρόκληση άλλης σοβαρής βλάβης στον αιτούντα, είτε ως άτομο είτε ως μέλος κάποιας κοινωνικής ομάδας στην οποία αποδεδειγμένα ανήκει ο αιτών, υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχει εύλογη πιθανότητα να εφαρμοσθούν πράγματι οι εκάστοτε νόμοι ή κανονισμοί. Αν ο σχετικός νόμος είναι απαρχαιωμένος και δεν εφαρμόζεται πλέον στην πράξη, ο φόβος που ενδεχομένως προκαλεί δεν θεωρείται βάσιμος.

Η περίπτωση κατά την οποία η ανάγκη για διεθνή προστασία ανακύπτει επιτόπου

Άρθρο 8: Το υπόψη άρθρο αναφέρεται στην περίπτωση της αίτησης για την παροχή διεθνούς προστασίας η οποία υποβάλλεται επιτόπου, όταν η ανάγκη για την προστασία αυτή προέκυψε μόλις μετά την είσοδο του αιτούντος στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, συνήθως λόγω της μεταβολής των συνθηκών στη χώρα καταγωγής.

1. Στην παράγραφο αυτή εξηγείται ότι ο φόβος της δίωξης ή άλλης σοβαρής βλάβης δεν είναι απαραίτητο να υπήρχε ήδη όταν ο ενδιαφερόμενος αναχωρούσε από τη χώρα καταγωγής του. Ωστόσο, μία αίτηση που έχει υποβληθεί επιτόπου και στηρίζεται σε κρίσιμες μεταβολές των συνθηκών στη χώρα καταγωγής του ατόμου μετά την αποδημία του είναι παραδεκτή μόνο στο μέτρο που αποδεικνύεται ότι οι μεταβολές αυτές προκαλούν στο άτομο βάσιμο φόβο ότι θα υποστεί δίωξη ή άλλη σοβαρή βλάβη.

2. Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στο θέμα των αιτήσεων που υποβάλλονται επιτόπου με βάση τις δραστηριότητες που το εκάστοτε άτομο ανέπτυξε μετά την αποδημία του από τη χώρα καταγωγής του. Μία τέτοια αίτηση έχει τις περισσότερες πιθανότητες να γίνει δεκτή όταν οι δραστηριότητες που επικαλείται ο αιτών αποτελούν εκδήλωση και συνέχεια φρονημάτων που ο αιτών είχε ήδη προηγουμένως στη χώρα καταγωγής του και τα οποία σχετίζονται με την ανάγκη για διεθνή προστασία. Παρόλα αυτά, η ύπαρξη τέτοιας συνέχειας δεν είναι απόλυτη προϋπόθεση αλλά ενδέχεται να αποτελεί ένδειξη για την αξιοπιστία της αίτησης.

Στην παράγραφο αυτή ρυθμίζεται επίσης το θέμα των καταχρήσεων σε περιπτώσεις επιτόπιας υποβολής αίτησης. Το γεγονός ότι ο φόβος δίωξης ή άλλης σοβαρής βλάβης είναι επίπλαστος δεν σημαίνει από μόνο του ότι ο φόβος αυτός αποκλείεται να είναι βάσιμος και συνεπώς αρκετός για να δικαιολογείται η υπαγωγή σε καθεστώς διεθνούς προστασίας. Παρόλα αυτά, εάν είναι δυνατό να αποδειχθεί με εύλογο βαθμό βεβαιότητας ότι οι δραστηριότητες που ο ενδιαφερόμενος ανέπτυξε μετά την αναχώρησή του από τη χώρα καταγωγής είχαν ως σκοπό την τεχνητή εκπλήρωση των αναγκών προϋποθέσεων για να γίνει δεκτή η παροχή διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη νομιμοποιούνται να θεωρήσουν ως σημείο εκκίνησης την παραδοχή ότι οι εν λόγω δραστηριότητες δεν στοιχειοθετούν καταρχήν λόγο παροχής διεθνούς προστασίας, αλλά αντιθέτως αποτελούν σοβαρό λόγο αμφισβήτησης της αξιοπιστίας του αιτούντος. Τα κράτη μέλη οφείλουν, πάντως, να διασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές αναγνωρίζουν τους αιτούντες ως πρόσωπα χρίζοντα διεθνούς προστασίας αν οι δραστηριότητες του τύπου που περιγράφεται στην παρούσα παράγραφο είναι ευλόγως πιθανό να περιέλθουν σε γνώση των αρχών της χώρας καταγωγής του εκάστοτε ατόμου, να αξιολογηθούν από αυτές ως αποδεικνύουσες κάποιο αντίπαλο πολιτικό ή άλλο προστατευόμενο φρόνημα ή χαρακτηριστικό και να δημιουργήσουν στο άτομο βάσιμο φόβο ότι θα υποστεί δίωξη ή σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη.

Πηγές βλάβης και προστασίας

Άρθρο 9: Το άρθρο αυτό αναφέρεται στην έννοια της κρατικής προστασίας και στηρίζεται στο επιχείρημα ότι το κύριο σκεπτικό που διατρέχει τη Σύμβαση της Γενεύης και τα καθεστώτα επικουρικής προστασίας είναι ότι ο καθένας δικαιούται να ζει χωρίς να διώκεται και χωρίς να υφίσταται άλλη

σοβαρή βλάβη και ότι, αν απειλείται με τέτοια βλάβη, πρέπει να μπορεί να λάβει ουσιαστική κρατική προστασία.

1. Η παράγραφος αυτή στηρίζεται στην πρακτική της συντριπτικής πλειονότητας των κρατών μελών και άλλων φορέων που αναπτύσσουν παγκόσμια δραστηριότητα. Πιο συγκεκριμένα, ορίζει ότι ο φόβος της δίωξης ή της σοβαρής αδικαιολόγητης βλάβης ενδέχεται να είναι βάσιμος ακόμη και όταν ο σχετικός κίνδυνος δεν προέρχεται μόνο από το κράτος αλλά και από άλλα κόμματα ή οργανώσεις που ελέγχουν το κράτος ή από μη κρατικούς φορείς, οσάκις το κράτος αδυνατεί ή δεν έχει τη βούληση να παράσχει ουσιαστική προστασία. Το από ποιον προξενείται η δίωξη ή η σοβαρή αδικαιολόγητη βλάβη θεωρείται άνευ σημασίας. Αυτό που πρέπει να διερευνάται κάθε φορά είναι το κατά πόσον ο αιτών μπορεί να εξασφαλίσει ουσιαστική προστασία έναντι της βλάβης ή της απειλής βλάβης στη χώρα καταγωγής. Αν η δίωξη ή η άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη εκπορεύεται από το κράτος, τότε ο σχετικός φόβος είναι βάσιμος διότι εκ των πραγμάτων δεν είναι διαθέσιμη καμία αξιόπιστη οδός προστασίας στη χώρα καταγωγής. Αν η βλάβη ή απειλή βλάβης εκπορεύεται από μη κρατικούς φορείς, ο φόβος είναι βάσιμος μόνο εφόσον το κράτος είναι απρόθυμο ή ουσιαστικά ανίκανο να παράσχει προστασία έναντι του κινδύνου πρόκλησης βλάβης.

2. Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας, περιλαμβανομένης της διαθεσιμότητας, της κρατικής προστασίας. Πρέπει να υπάρχει σε λειτουργία ένα σύστημα εγχώριας προστασίας, καθώς και μηχανισμοί για την ανίχνευση, την ποινική καταστολή και τον κολασμό πράξεων που στοιχειοθετούν δίωξη ή άλλη σοβαρή βλάβη. Το κρίσιμο ερώτημα είναι εάν το σύστημα αυτό στο σύνολό του παρέχει ένα επαρκές και προσιτό επίπεδο προστασίας σε όλα τα άτομα που αποτελούν τον πληθυσμό. Για να είναι ουσιαστική η προστασία που παρέχει το σύστημα πρέπει το κράτος να έχει την ικανότητα και τη βούληση να το εφαρμόσει, ούτως ώστε να μην υπάρχει σημαντική πιθανότητα πραγματοποίησης της δίωξης ή πρόκλησης άλλης σοβαρής βλάβης.

Κατά το πρώτο στάδιο της αξιολόγησης αυτής διερευνάται το κατά πόσον το κράτος έχει λάβει ή αναμένεται ευλόγως να λάβει επαρκή μέτρα για τον έλεγχο ή την καταστολή της πρόκλησης βλάβης και τα κράτη μέλη πρέπει να συνεκτιμούν τους ακόλουθους παράγοντες:

(α) τις γενικές συνθήκες που επικρατούν στη χώρα καταγωγής.

(β) την τυχόν συνενοχή του κράτους σε σχέση με την πρόκληση της εκάστοτε βλάβης.

(γ) τον χαρακτήρα των πολιτικών του κράτους σε σχέση με την εκάστοτε βλάβη, π.χ. το κατά πόσον υπάρχει σε ισχύ ποινική νομοθεσία η οποία προβλέπει ότι οι βίαιες πράξεις δίωξης επισύρουν ποινικές κυρώσεις τόσο αυστηρές όσο η σοβαρότητα του εκάστοτε αδικήματος.

(δ) την επιρροή που οι φερόμενοι ως διώκτες ασκούν σε κρατικούς αξιωματούχους.

(ε) το κατά πόσον οι ενέργειες του επίσημου κράτους είναι ουσιαστικές ή έχουν απλώς προσηματικό χαρακτήρα. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να εξετάζεται η προθυμία των υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένες με την επιβολή του νόμου να ανιχνεύσουν, να διώξουν ποινικώς και να τιμωρήσουν όσους διαπράττουν αδικήματα.

(στ) το κατά πόσον παρατηρείται συστηματικά το φαινόμενο της κρατικής απραξίας.

(ζ) την τυχόν άρνηση παροχής κρατικών υπηρεσιών.

(η) το κατά πόσον το κράτος έχει λάβει μέτρα με σκοπό την αποτροπή της πρόκλησης βλάβης.

Κατά το δεύτερο στάδιο της αξιολόγησης αυτής διερευνάται το κατά πόσον ο αιτών διαθέτει εύλογη δυνατότητα εξασφάλισης κρατικής προστασίας. Τα κράτη μέλη πρέπει να συνεκτιμούν τους ακόλουθους παράγοντες:

(θ) τα τυχόν αποδεικτικά στοιχεία που επικαλείται ο αιτών προς επίρρωση του ισχυρισμού του ότι οι φερόμενοι ως διώκτες δεν τελούν υπό τον έλεγχο του κράτους.

(ι) τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της πρόσβασης του αιτούντος στα όποια μέσα προστασίας είναι διαθέσιμα, λαμβανομένου υπόψη ότι οι αιτούντες ως τάξη δεν πρέπει να εξαιρούνται από την προστασία του νόμου.

(κ) τις τυχόν ενέργειες στις οποίες έχει προβεί ο αιτών προκειμένου να λάβει προστασία από κρατικούς αξιωματούχους και την ανταπόκριση του κράτους στις προσπάθειες αυτές.

3. Η παράγραφος αυτή αποτελεί προέκταση της συλλογιστικής στην οποία στηρίζεται η προηγούμενη παράγραφος. Αφού έχει γίνει δεκτό ότι είναι δυνατό να διακατέχεται κανείς από βάσιμο φόβο ότι θα υποστεί δίωξη ή άλλη σοβαρή βλάβη στα χέρια ατόμων που δεν διαθέτουν κρατική εξουσία, στο υπόψη άρθρο καθορίζονται οι περιορισμένες προϋποθέσεις υπό τις οποίες είναι δυνατό να γίνει δεκτό ότι μη κρατικοί φορείς είναι δυνητικοί διώκτες κατά τρόπο παρόμοιο με αυτόν που ισχύει για τα αναγνωρισμένα κράτη. Για να συμβεί κάτι τέτοιο πρέπει ένας διεθνής οργανισμός όπως ο ΟΗΕ ή το ΝΑΤΟ ή μία σταθερή και οικονομική κρατική αρχή, αφενός, να ελέγχει το έδαφος όπου ο ενδιαφερόμενος επιθυμεί να επιστρέψει και, αφετέρου, να έχει τη βούληση και την ικανότητα να διασφαλίσει την άσκηση δικαιωμάτων και να προστατεύσει τα άτομα από βλάβη όπως θα έκανε και ένα διεθνώς αναγνωρισμένο κράτος και για όσον χρόνο απαιτηθεί.

Η εγχώρια προστασία

Άρθρο 10: Το άρθρο αυτό αναφέρεται στη δυνατότητα φυγής ή προστασίας από δίωξη ή από την πρόκληση άλλης σοβαρής βλάβης στο έδαφος της χώρας καταγωγής. Με βάση την αρχή ότι η διεθνής προστασία από βλάβη αποτελεί απλώς δευτερεύουσα εναλλακτική επιλογή σε σχέση με την εγχώρια προστασία, 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 να μπορεί ευλόγως να επιστρέψει.

1. Σύμφωνα με την παράγραφο αυτή, για να γίνει δεκτή η εναλλακτική δυνατότητα της εγχώριας προστασίας πρέπει τα πραγματικά δεδομένα που σχετίζονται με μία αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας να εξετασθούν από τα κράτη μέλη προτού αυτά ασχοληθούν με το ερώτημα κατά πόσον ο αιτών μπορεί ευλόγως να σταλεί πίσω στη χώρα καταγωγής του. Τα κράτη μέλη νομιμοποιούνται να εξετάσουν την περίπτωση της εγχώριας προστασίας μόνο εφόσον διαπιστώνεται ότι κατά τα άλλα η αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας θα γινόταν δεκτή. Με άλλα λόγια, μόνο εάν ο αιτών αποδεικνύει ότι διακατέχεται από βάσιμο φόβο ότι θα υποστεί δίωξη ή άλλη σοβαρή βλάβη σε ένα τμήμα του εδάφους της χώρας καταγωγής του επιτρέπεται να διερευνηθεί το κατά πόσον ο φόβος αυτός είναι αβάσιμος για ένα άλλο τμήμα του εδάφους της ίδιας χώρας. Στο πλαίσιο της εξέτασης αυτής πρέπει να εξετάζεται η εύλογη δυνατότητα του ατόμου να εξασφαλίσει ουσιαστική προστασία από δίωξη ή άλλη σοβαρή ζημία στη χώρα καταγωγής. Θεωρείται δεδομένο ότι μία εθνική κυβέρνηση νομιμοποιείται να λαμβάνει μέτρα σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια. Για τον λόγο αυτό, υπάρχει ένα ισχυρό τεκμήριο κατά του συμπεράσματος ότι είναι δυνατή η εξασφάλιση εγχώριας προστασίας σε περίπτωση που διώκτης ή υποκινητής της δίωξης είναι η ίδια η εθνική κυβέρνηση. Υπάρχουν περισσότερες πιθανότητες να θεωρηθεί εφικτή η εγχώρια προστασία όταν η απειλή για την πρόκληση βλάβης εκπορεύεται από κάποιον που δεν κατέχει κρατική εξουσία.

2. Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στις παραμέτρους που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη προκειμένου να εξακριβωθεί κατά πόσο είναι βάσιμος ο φόβος της επιστροφής σε τμήμα του εδάφους της χώρας καταγωγής. Ως στοιχείο της διαδικασίας αυτής, η παράγραφος προβλέπει ορισμένες ελάχιστες προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για να μπορεί ευλόγως ένα κράτος μέλος να απορρίψει την αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας και να επαναπροωθήσει τον αιτούντα σε ένα τμήμα του εδάφους της χώρας καταγωγής ή συνήθους διαμονής σύμφωνα με όσα προβλέπονται στην παράγραφο (1). Για να κριθεί κατά πόσον είναι λογικό να σταλεί ο αιτών πίσω στον προτεινόμενο τόπο, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι συνθήκες ασφαλείας και οι πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν στο συγκεκριμένο τμήμα της χώρας, καθώς επίσης οι τυχόν ιδιαίτεροι παράγοντες που καθιστούν ευάλωτο τον αιτούντα.

Κεφάλαιο III: Υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα

Στο προηγούμενο κεφάλαιο καθορίζονται οι γενικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για να γίνει δεκτή η υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα ή στο καθεστώς επικουρικής προστασίας. Επίσης διευκρινίζονται οι έννοιες του παραδεκτού και των πηγών βλάβης ή προστασίας. Το παρόν κεφάλαιο επικεντρώνεται στους παράγοντες εκείνους που έχουν σημασία αποκλειστικά και μόνο για την υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα, ιδίως δε στην έννοια της δίωξης και στους λόγους δίωξης. Το παρόν κεφάλαιο στηρίζεται σε πολύ μεγάλο βαθμό στην Κοινή Θέση και στη Σύμβαση της Γενεύης, παρά το γεγονός ότι στην πραγματικότητα η Σύμβαση της Γενεύης δεν περιλαμβάνει ορισμό της έννοιας της δίωξης.

Ο χαρακτήρας της δίωξης

Άρθρο 11: Το άρθρο αυτό αναφέρεται στον χαρακτήρα της δίωξης και περιλαμβάνει μια σειρά σχετικών ερμηνευτικών αρχών.

1. Επειδή η έννοια της δίωξης δεν είναι πάγια μέσα στον χρόνο, το παρόν άρθρο προβλέπει μία ερμηνεία της έννοιας αυτής η οποία φιλοδοξεί να είναι ευέλικτη, προσαρμόσιμη και αρκούντως ευρεία, ώστε να ανταποκρίνεται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες μορφές δίωξης, που ενδέχεται να στοιχειοθετούν τη βάση για την υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα.

(α) Στην παράγραφο αυτή ορίζεται ότι, για να γίνει δεκτό ότι μία πράξη στοιχειοθετεί δίωξη πρέπει να είναι εσκεμμένη, να έχει κάποια διάρκεια ή συστηματικότητα και να είναι αρκούντως σοβαρή ώστε να καθιστά ανεδαφική την απαίτηση επιστροφής στη χώρα καταγωγής. Επιπλέον, η πράξη πρέπει να θεμελιώνεται σε έναν από τους λόγους που μνημονεύονται στο άρθρο 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης και οι οποίοι διευκρινίζονται περαιτέρω στις παραγράφους 1 έως 5 του άρθρου 12. Μπορεί ένα μέτρο που στοιχειοθετεί διακριτική μεταχείριση, αξιολογούμενο αυτοτελώς, να μην είναι τόσο σοβαρό ώστε να ισοδυναμεί με δίωξη, αλλά η επανάληψη ενός τέτοιου μέτρου ενδέχεται να καθιστά παραδεκτή την αξίωση υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα λόγω του σωρευτικού της αποτελέσματος.

(β) Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στην περίπτωση της δίωξης που έχει τη μορφή νομικών, διοικητικών, αστυνομικών ή/και δικαστικών μέτρων τα οποία ή στοιχειοθετούν δίωξη από μόνα τους ή είναι μεν φαινομενικά νόμιμα αλλά χρησιμοποιούνται κατά αθέμιτο τρόπο με σκοπό τη δίωξη ή, τέλος, εφαρμόζονται κατά παράβαση του νόμου και τα οποία είναι τόσο σοβαρά ώστε να καθιστούν ανυπόφορη την επιστροφή στη χώρα προέλευσης. Τα γενικού χαρακτήρα μέτρα που αποβλέπουν στη διασφάλιση της δημόσιας τάξης, της κρατικής ασφάλειας ή της δημόσιας υγείας συνήθως δεν στοιχειοθετούν δίωξη, υπό τον όρο ότι πληρούν τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τους νόμιμους περιορισμούς ή τις παρεκκλίσεις από τις υποχρεώσεις στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο.

(γ) Τα σημεία (i) και (ii) της παρούσας παραγράφου αναφέρονται στα θεμιτά μέσα επιβολής του νόμου. Η άσκηση ποινικής δίωξης ή η επιβολή τιμωρίας για την παραβίαση ενός συνήθους νόμου γενικής εφαρμογής κατά κανόνα δεν στοιχειοθετεί δίωξη. Ωστόσο, το αντίθετο μπορεί να ισχύει αν, επί παραδείγματι, το κράτος καταγωγής προβαίνει σε πράξεις ποινικής δίωξης ή απονομής δικαιοσύνης οι οποίες συνιστούν διακριτική μεταχείριση, αν επιβάλλει μία τιμωρία που είναι απάνθρωπη ή δεν ανταποκρίνεται στην αρχή της ίσης μεταχείρισης, αν η νομοθεσία του κατατείνει στην ποινικοποίηση της άσκησης ενός θεμελιώδους και διεθνώς κατοχυρωμένου δικαιώματος του ανθρώπου ή καλεί τα άτομα να διενεργήσουν πράξεις κατά παράβαση βασικών κανόνων του διεθνούς δικαίου.

(δ) Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στο θέμα της στρατιωτικής θητείας και ορίζει ότι η άσκηση ποινικής δίωξης ή η επιβολή τιμωρίας λόγω της άρνησης κάποιου να συμμορφωθεί με τη γενική υποχρέωση εκπλήρωσης στρατιωτικής θητείας (ασχέτως αν η άρνηση έχει τη μορφή της συνειδησιακής αντίρρησης, της απουσίας άνευ αδειάς, της φυγής ή της λιποταξίας) δεν στοιχειοθετεί κατά κανόνα δίωξη. Το αντίθετο μπορεί, ωστόσο, να ισχύει αν το κράτος καταγωγής αρνείται στον αιτούντα τη δυ-

νατότητα εξέτασης της περίπτωσης του με βάση τις αρχές της δικαιοσύνης, προβαίνει σε στράτευση κατά τρόπο που συνιστά διακριτική μεταχείριση, αναθέτει καθήκοντα ή επιβάλλει όρους υπηρεσίας που συνιστούν διακριτική μεταχείριση ή επιβάλλει κυρώσεις για αθέτηση υποχρεώσεων που σχετίζονται με τη στρατιωτική θητεία κατά τρόπο που συνιστά διακριτική μεταχείριση, εκθέτοντας έτσι τον αιτούντα στον κίνδυνο να του επιβληθεί δυσανάλογη ή υπέρμετρα αυστηρή τιμωρία. Το ίδιο ισχύει αν το κράτος καταγωγής παραλείπει να παράσχει μία εύλογη και συνάδουσα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης εναλλακτική δυνατότητα για τα πρόσωπα που δεν επιθυμούν να υπηρετήσουν στον στρατό εξαιτίας ειλικρινών πολιτικών, θρησκευτικών ή ηθικών πεποιθήσεων.

Υπό συνθήκες πολέμου ή συγκρούσεων, η άσκηση ποινικής δίωξης ή η επιβολή τιμωρίας λόγω της άρνησης ενός ατόμου να εκπληρώσει στρατιωτικά καθήκοντα μπορεί επίσης από μόνη της να στοιχειοθετεί δίωξη αν το άτομο αυτό είναι σε θέση να αποδείξει ότι η εκπλήρωση στρατιωτικής υπηρεσίας θα απαιτούσε τη συμμετοχή του σε στρατιωτικές ενέργειες οι οποίες έρχονται σε κατάφωρη αντίθεση με ειλικρινείς και βαθιές ηθικές, θρησκευτικές ή πολιτικές του πεποιθήσεις ή με άλλους βάσιμους λόγους συνείδησης. Η απόδειξη της ύπαρξης έγκυρης συνειδησιακής αντίρρησης είναι ενίοτε ευχερέστερη οσάκις η στρατιωτική δράση στην οποία θα καλείτο να συμπράξει το άτομο αντίκειται σε θεμελιώδεις κανόνες της ανθρώπινης συμπεριφοράς ή/και έχει καταδικασθεί από τη διεθνή κοινότητα. Παρόλα αυτά, τούτο δεν αποτελεί απαρέγκλιτη προϋπόθεση. ακόμη κι αν η στρατιωτική δράση διεξάγεται εν γένει εντός των ορίων που θέτει το δίκαιο του πολέμου, και πάλι ένα άτομο μπορεί να έχει έγκυρους συνειδησιακούς λόγους για να μη συμμετάσχει σε αυτήν. Τούτο συμβαίνει, επί παραδείγματι, αν το άτομο ανήκει σε εθνική μειονότητα και υπάρχει περίπτωση να συμμετάσχει σε στρατιωτικές επιχειρήσεις κατά της συγκεκριμένης μειονότητας.

2. Στην παράγραφο αυτή αναλύεται διεξοδικότερα ο χαρακτήρας (των λόγων) της δίωξης. Ειδικότερα, διατυπώνονται ορισμένες κατευθυντήριες αρχές τις οποίες πρέπει να ακολουθούν τα κράτη μέλη. Για να γίνει δεκτό ότι ένα άτομο είναι πρόσφυγας πρέπει σε όλες τις περιπτώσεις να προκύπτει ότι υπάρχει βάσιμος φόβος δίωξης και ότι ο φόβος αυτός συνδέεται με έναν τουλάχιστον από τους πέντε λόγους που απαριθμούνται στη Σύμβαση της Γενεύης και διατυπώνονται στο άρθρο 13 της παρούσας οδηγίας.

(α) Το εδάφιο αυτό αναφέρεται στις πηγές της δίωξης. Η δίωξη είναι πιο αδιαμφισβήτητη όταν εκπορεύεται από το ίδιο το κράτος ή από μέρη ή οντότητες που το ελέγχουν. Στις περιπτώσεις αυτές, σχεδόν εξ ορισμού δεν υπάρχει καν δυνατότητα ή δεν υπάρχει ουσιαστική δυνατότητα εξασφάλισης προστασίας από τη βλάβη που απειλείται ή ήδη προκαλείται. Παρόλα αυτά, η δίωξη μπορεί επίσης να εκπορεύεται από μη κρατικούς φορείς σε περίπτωση κατά την οποία το κράτος είναι ανίκανο ή απρόθυμο να παράσχει ουσιαστική προστασία κατά της δίωξης. Σε αυτές τις περιπτώσεις επίσης πρέπει να γίνεται δεκτή η υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα, εφόσον πληρούνται και οι υπόλοιπες προϋποθέσεις για να θεωρηθεί κάποιος πρόσφυγας σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας.

(β) Το εδάφιο αυτό αναφέρεται στο θέμα της απόδοσης στον αιτούντα κάποιου από λόγους που προβλέπονται στη Σύμβαση. Το γεγονός ότι οι λόγοι στους οποίους στηρίζεται ο φόβος της δίωξης είναι πραγματικοί ή απλώς αποδίδονται στον αιτούντα από το κράτος ή από τον εκάστοτε διώκοντα μη κρατικό φορέα είναι άνευ σημασίας. Παραδείγματος χάρη, ενδέχεται να αρκεί η εντύπωση του διώκτη ότι το διωκόμενο άτομο έχει συγκεκριμένη πολιτική άποψη, ανεξάρτητα από το αν αυτό αληθεύει, για να ληφθεί ένα διωκτικό μέτρο κατά του ατόμου αυτού μόνο και μόνο επειδή έχει το πολιτικό φρόνημα που του αποδίδεται.

(γ) Στην υποπαράγραφο αυτή αναλύεται η περίπτωση της γενικευμένης καταπίεσης ή βίας. Υπάρχει ίσως η τάση αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα αιτούντων που έχουν διαφύγει - ενίοτε μάλιστα με μαζικό τρόπο - από τόπους όπου επικρατεί μεγάλης έκτασης καταπίεση και βία. Η τάση αυτή οφείλεται στο μεγάλο πλήθος των προσώπων αυτών ή στο ότι η περίπτωση τους μοιάζει με εκείνη πολλών άλλων ανθρώπων. Ωστόσο, τα άτομα αυτά δικαιούνται να αναγνωρισθούν ως πρόσφυγες αν ο βάσιμος φόβος δίωξης που τους διακατέχει οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στη φυλή, τη

θρησκεία, την ιθαγένεια, τα πολιτικά τους φρονήματα ή στο γεγονός ότι ανήκουν σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα. Τα κράτη μέλη νομιμοποιούνται να αναγνωρίζουν στα πρόσωπα αυτά το καθεστώς της επικουρικής προστασίας αντί του καθεστώτος του πρόσφυγα μόνο εάν ένας από τους προαναφερθέντες λόγους δεν έχει σημαντική σχέση με τον φόβο δίωξης που τα διακατέχει. Καίτοι τα πρόσωπα που έχουν διαφύγει από εμφύλιους πολέμους ή από εσωτερικές ή γενικευμένες ένοπλες συγκρούσεις δεν είναι κατ' ανάγκη πρόσφυγες κατά την έννοια της Σύμβασης, τα κράτη μέλη θα ήταν σκόπιμο να διασφαλίζουν επίσης ότι τα πρόσωπα αυτά δεν αποκλείονται αυτομάτως από το καθεστώς του πρόσφυγα.

Λόγοι δίωξης

Άρθρο 12: Στο άρθρο αυτό καθορίζονται οι αρχές που σχετίζονται με τους λόγους δίωξης. Το άρθρο στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στη Σύμβαση της Γενεύης και στην Κοινή Θέση και δεν αποσκοπεί στην πρόβλεψη οποιουδήποτε νέου λόγου πέραν των λόγων που προβλέπονται ρητά ή έμμεσα από τα συγκεκριμένα κείμενα.

(α) Στην διάταξη αυτή καθορίζονται οι κανόνες που ισχύουν για την ερμηνεία της έννοιας «φυλή». Η ερμηνεία της έννοιας αυτής πρέπει να είναι όσο το δυνατόν ευρύτερη, ώστε να καλύπτονται όλα τα είδη εθνοτικών ομάδων και ολόκληρο το φάσμα κοινωνιολογικών προσεγγίσεων του όρου. Το επιχείρημα ότι η δίωξη στηρίζεται σε φυλετικούς λόγους ευσταθεί πρωτίστως όταν ο διώκτης θεωρεί ότι ο διωκόμενος ανήκει σε διαφορετική σε σχέση με τον εαυτό του φυλετική ομάδα (η διαφορετικότητα μπορεί να είναι πραγματική ή υποτιθέμενη) και το στοιχείο αυτό συνιστά τον λόγο των ενεργειών του ή προκαλεί τον φόβο της δίωξης.

(β) Στην διάταξη αυτή καθορίζονται οι κανόνες που ισχύουν για την ερμηνεία της έννοιας «θρησκεία». Τα κράτη μέλη καλούνται να ερμηνεύουν την έννοια αυτή κατά τρόπο ώστε να περιλαμβάνονται οι θειστικές, αγνωστικιστικές και αθειστικές πεποιθήσεις. Είναι πιθανό να γίνει δεκτό ότι ένα άτομο διώκεται για θρησκευτικούς λόγους όταν αυτό υφίσταται παρεμβάσεις επειδή δεν επιθυμεί να πιστεύσει σε καμία θρησκεία ή αρνείται να ασπασθεί συγκεκριμένη θρησκεία ή δεν επιθυμεί να συμμορφωθεί με το σύνολο ή ένα μέρος της λατρείας και των εθίμων που σχετίζονται με μία θρησκεία.

(γ) Στην διάταξη αυτή καθορίζονται οι κανόνες που ισχύουν για την ερμηνεία της έννοιας «εθνικότητα». Ο όρος «εθνικότητα» δεν σημαίνει μόνο την ιθαγένεια, αλλά καλύπτει επιπλέον την ιδιότητα του μέλους μίας φυλετικής, πολιτιστικής ή γλωσσικής ομάδας, ενδέχεται μάλιστα να υφίσταται αλληλεπίκλυση μεταξύ της «εθνικότητας» και της «φυλής».

(δ) Στην διάταξη αυτή καθορίζονται οι κανόνες που ισχύουν για την ερμηνεία της έννοιας «μέλος συγκεκριμένης κοινωνικής ομάδας». Η διατύπωση του όρου αυτού είναι σκοπίμως ασαφής και η ερμηνεία του πρέπει να είναι διασταλτική και να καλύπτει μεγάλο αριθμό περιπτώσεων. Μία ομάδα είναι δυνατό να ορίζεται με κριτήριο είτε ένα θεμελιώδες χαρακτηριστικό, όπως είναι το φύλο, ο γενετήσιος προσανατολισμός, η ηλικία, η οικογενειακή σχέση και το ιστορικό παρελθόν, είτε μία ιδιότητα η οποία είναι τόσο θεμελιώδης για την ταυτότητα ή τη συνείδηση ώστε να μην επιτρέπεται να ζητηθεί από τα μέλη της ομάδας να την αποκηρύξουν (π.χ. ιδιότητα μέλους εργατικού συνδικάτου, ενεργός υπεράσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κ.λπ.).

Η συγκεκριμένη έννοια δεν καλύπτει μονάχα κάποιες στενά οριζόμενες και ολιγομελείς ομάδες προσώπων. Τα μέλη δεν είναι απαραίτητο να διατηρούν δεσμούς με την ομάδα έπειτα από οικειοθελή προσχώρηση, ούτε αποτελεί προϋπόθεση η εκ των πραγμάτων συνοχή μεταξύ των μελών. Η μνεία του φύλου και του γενετήσιου προσανατολισμού δεν σημαίνει ότι ο συγκεκριμένος λόγος δίωξης καλύπτει κατ' ανάγκη το σύνολο των γυναικών και των ομοφυλοφίλων. Για να ισχύει ο συγκεκριμένος λόγος πρέπει να συντρέχουν ιδιαίτερες περιστάσεις και συνθήκες στη χώρα καταγωγής, ενώ σημασία έχουν επίσης τα χαρακτηριστικά της δίωξης και του θύματος της δίωξης.

Η ερμηνεία του όρου πρέπει εξάλλου να είναι τέτοια ώστε να καλύπτονται και ομάδες ατόμων που με βάση τον νόμο θεωρούνται «κατώτερες» ή «δεύτερης τάξεως». Τούτο ισχύει όταν ο νόμος αφήνει ατιμώρητες τις πράξεις δίωξης από μέρους ιδιωτών ή άλλων μη κρατικών φορέων ή όταν το

κράτος εφαρμόζει τον νόμο κατά τρόπο που στοιχειοθετεί διακριτική μεταχείριση και αρνείται να επικαλεσθεί τον νόμο προκειμένου να προστατεύσει την εκάστοτε ομάδα. Τούτο είναι πιθανό να συμβαίνει όταν π.χ. ασκείται οικιακή βία κατά γυναικών, συμπεριλαμβανομένης της σεξουαλικής βίας και των ακρωτηριασμών, σε κράτη στα οποία τα θύματα αδυνατούν να εξασφαλίσουν αποτελεσματική προστασία κατά της κακομεταχείρισης που υφίστανται λόγω του φύλου τους ή λόγω του ότι στη συγκεκριμένη κοινωνία έχουν την ιδιότητα της έγγαμης γυναίκας, την κόρης, της χήρας ή της αδελφής.

(ε) Στην παράγραφο αυτή καθορίζονται οι κανόνες που ισχύουν για την ερμηνεία της έννοιας «πολιτικό φρόνημα». Το γεγονός ότι τα πολιτικά φρονήματα ενός ατόμου διαφέρουν από τις πολιτικές θέσεις της κυβέρνησης δεν αποτελεί από μόνο του ικανό λόγο αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα. Ο αιτών πρέπει να αποδείξει ότι οι αρχές γνωρίζουν ή είναι πολύ πιθανό να γνωρίζουν τα πολιτικά του φρονήματα ή ότι του αποδίδουν συγκεκριμένα πολιτικά φρονήματα, ότι τα φρονήματα αυτά δεν γίνονται ανεκτά από τις αρχές, καθώς και ότι, λόγω της κατάστασης στη χώρα καταγωγής, ο αιτών είναι πιθανό να διωχθεί εξαιτίας των πολιτικών του φρονημάτων. Ο πολιτικός χαρακτήρας ενός φρονήματος δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση λόγω της αντικειμενικής ασημαντότητας των φρονημάτων του αιτούντος ή των σχετικών πράξεων, ούτε εάν ο ίδιος ο αιτών παραλείπει ή δεν επιθυμεί να χαρακτηρίσει πολιτικό το φρόνημά του. Η εκδήλωση πολιτικού φρονήματος μπορεί επίσης να αποτελεί πράξη ή να θεωρηθεί ως πράξη από έναν διώκτη.

Παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα

Άρθρο 13: 1. Το άρθρο αυτό αναφέρεται σε περιπτώσεις κατά τις οποίες γίνεται δεκτό ότι ένα άτομο διατηρεί την ιδιότητα του πρόσφυγα επ' αόριστον, εκτός αν καταστεί εφαρμοστέα ως προς αυτό μία από τις περί παύσεως διατάξεις του άρθρου 1(Γ) της σύμβασης της Γενεύης.

(α) Οικειοθελής εκ νέου εξασφάλιση εθνικής προστασίας

Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στην περίπτωση κατά την οποία ένας πρόσφυγας επιζητεί οικειοθελώς και εξασφαλίζει από τις αρχές της χώρας καταγωγής του μία μορφή διπλωματικής προστασίας την οποία δικαιούνται μόνο οι υπήκοοι της εν λόγω χώρας (π.χ. έκδοση ή ανανέωση της ισχύος εθνικού διαβατηρίου), οπότε είναι δυνατό να γίνει δεκτό ότι το συγκεκριμένο άτομο δεν χρειάζεται πια το καθεστώς του πρόσφυγα. Αν η επαφή του πρόσφυγα με τη διπλωματική αποστολή της χώρας καταγωγής του είναι περιστασιακή, το στοιχείο αυτό δύσκολα πιστοποιεί την αναγκαία πρόθεση εξασφάλισης της προστασίας του εν λόγω κράτους.

(β) Οικειοθελής ανάκτηση ιθαγένειας

Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στην περίπτωση κατά την οποία ένας πρόσφυγας που έχει απολέσει την ιθαγένεια της χώρας καταγωγής του ζητεί οικειοθελώς και επιτυγχάνει να του χορηγηθεί ξανά η ιθαγένεια του κράτους αυτού, οπότε και παύει να είναι πρόσφυγας. Η τύπος ανάκτηση της ιθαγένειας δεν αρκεί από μόνη της για να δικαιολογείται η εφαρμογή της συγκεκριμένης ρήτρας παύσης. Στο Εγχειρίδιο διευκρινίζεται ότι η χορήγηση ιθαγένειας βάσει νόμου ή διοικητικής απόφασης δεν ισοδυναμεί με οικειοθελή ανάκτηση ιθαγένειας, εκτός αν ο πρόσφυγας έχει αποδεχθεί ρητώς ή εμμέσως την ιθαγένεια.

(γ) Απόκτηση νέας ιθαγένειας

Η παράγραφος αυτή ορίζει ότι επιτρέπεται η ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα σε περίπτωση που ο δικαιούχος αποκτήσει νέα ιθαγένεια και απολαύει της προστασίας της χώρας που του χορήγησε τη νέα ιθαγένεια. Η τύπος απόκτηση ιθαγένειας δεν αρκεί από μόνη της για να δικαιολογείται η εφαρμογή της συγκεκριμένης ρήτρας παύσης, αλλά πρέπει επιπλέον να έχει εξασφαλισθεί η προστασία της χώρας της νέας ιθαγένειας. Στο Εγχειρίδιο επισημαίνεται ότι σε περίπτωση που έχει αρθεί το καθεστώς της διεθνούς προστασίας λόγω της απόκτησης νέας ιθαγένειας και μεταγενέστερα το άτομο απολέσει τη νέα ιθαγένεια, το καθεστώς της διεθνούς προστασίας είναι δυνατό να αναβιώσει, ανάλογα με τις περιστάσεις.

(δ) Οικειοθελής επανεγκατάσταση στη χώρα καταγωγής

Η παράγραφος αυτή αφορά την περίπτωση κατά την οποία ένας πρόσφυγας επιστρέφει στη χώρα καταγωγής του. Αν είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι τα ταξίδια επιστροφής στη χώρα καταγωγής έχουν επαναλαμβανόμενο χαρακτήρα, ο ενδιαφερόμενος χάνει την ιδιότητα του πρόσφυγα. Η αντικειμενική απόδειξη του γεγονότος αυτού πρέπει να εξετάζεται με βάση τα ατομικά δεδομένα της κάθε περίπτωσης. Σε γενικές γραμμές, η κατ' επανάληψη πραγματοποίηση επισκέψεων στη χώρα καταγωγής εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος ισοδυναμεί με επανεγκατάσταση στη χώρα αυτή. Τούτο ισχύει ιδίως αν ο πρόσφυγας κάνει χρήση, στη χώρα καταγωγής του, ευεργετημάτων και διευκολύνσεων που προβλέπονται υπό κανονικές συνθήκες για τους ημεδαπούς.

(ε) Μεταβολή συνθηκών στη χώρα καταγωγής

Η παράγραφος αυτή αφορά την περίπτωση κατά την οποία το καθεστώς του πρόσφυγα αίρεται λόγω μεταβολής των συνθηκών στη χώρα καταγωγής. Σύμφωνα με όσα προβλέπονται στο Εγχειρίδιο και με την πρακτική των κρατών, η μεταβολή των συνθηκών πρέπει να είναι τόσο ουσιαστική και μόνιμη ώστε να εξαλείφει τον βασίμο φόβο δίωξης που διακατέχει τον πρόσφυγα. Η έννοια της «ουσιαστικής μεταβολής των συνθηκών» δεν είναι συνώνυμη της βελτίωσης των συνθηκών στη χώρα καταγωγής. Αυτό που πρέπει να διερευνάται κάθε φορά είναι το κατά πόσον έχει σημειωθεί μία θεμελιώδης μεταβολή αξιολογής πολιτικής ή κοινωνικής σημασίας από την οποία έχει προκύψει ένα σταθερό σύστημα εξουσίας, διαφορετικό από εκείνο που δημιούργησε τον αρχικό βασίμο φόβο της δίωξης. Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα ουσιαστικής μεταβολής των συνθηκών είναι η ολοσχερής μεταβολή της πολιτικής κατάστασης. Πάντως, η διεξαγωγή δημοκρατικών εκλογών, η ανακήρυξη αμνηστίας, η παύση της ισχύος καταπιεστικής νομοθεσίας και η κατάργηση προϋπαρχουσών υπηρεσιών μπορεί επίσης να αποτελούν απόδειξη για μια τέτοια μετάβαση.

Μία κατάσταση η οποία έχει μεν μεταβληθεί αλλά συγχρόνως εξακολουθεί να δείχνει σημάδια αστάθειας εξ ορισμού δεν έχει μόνιμο χαρακτήρα. Πρέπει να υφίστανται αντικειμενικά και εξακριβώσιμα στοιχεία τα οποία να αποδεικνύουν ότι τα δικαιώματα του ανθρώπου γίνονται σε γενικές γραμμές σεβαστά στην οικεία χώρα και, ειδικότερα, ότι έχουν παραμερισθεί ή εξαλειφθεί σε μόνιμη βάση οι παράγοντες που γέννησαν τον βασίμο φόβο δίωξης του πρόσφυγα. Πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη τυχόν πρακτικές εξελίξεις, όπως είναι ο οργανωμένος επαναπατρισμός και οι εμπειρίες των παλιννοστούντων, καθώς και οι μαρτυρίες ανεξάρτητων παρατηρητών.

Το κράτος μέλος που επικαλείται τη ρήτρα παύσης πρέπει να εγγυάται ένα κατάλληλο καθεστώς, με το οποίο να διαφυλάσσονται ήδη κεκτημένα δικαιώματα, για τα πρόσωπα που είναι απρόθυμα να εγκαταλείψουν τη χώρα για επιτακτικούς λόγους που οφείλονται σε παλαιότερη δίωξη ή σε βιώματα από σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη, καθώς και για τα πρόσωπα που είναι λογικό να μην επιθυμούν να εγκαταλείψουν το συγκεκριμένο κράτος μέλος λόγω της μεγάλης διάρκειας της παραμονής τους, η οποία είχε ως αποτέλεσμα να αναπτύξουν τα πρόσωπα αυτά ισχυρούς οικογενειακούς, κοινωνικούς και οικονομικούς δεσμούς στην εν λόγω χώρα.

(στ) Μεταβολή των συνθηκών στη χώρα συνήθους διαμονής

Η παράγραφος αυτή είναι πανομοιότυπη με την παράγραφο 1(ε) με τη μόνη διαφορά ότι αναφέρεται στην περίπτωση κατά την οποία ο πρόσφυγας δεν είχε καμία ιθαγένεια κατά τον χρόνο υπαγωγής του στο καθεστώς του πρόσφυγα και ο φόβος δίωξης που διακατέχει τον πρόσφυγα αφορά την επιστροφή στη χώρα συνήθους διαμονής αντί της χώρας της ιθαγένειας.

2. Σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο περί προσφύγων και με τη σχετική διεθνή πρακτική, κάθε απόφαση για την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά και εξακριβώσιμα αποδεικτικά στοιχεία, ενώ κάθε περίπτωση πρέπει να αποτελεί αντικείμενο εξατομικευμένης διερεύνησης. Πέραν αυτού, το εκάστοτε πρόσωπο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να στραφεί κατά της απόφασης που το αφορά. Οι απαιτήσεις αυτές προβλέπονται ήδη σε διάφορες διατάξεις της οδηγίας για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα. Ωστόσο, η διάταξη αυτή περιορίζεται στη θέσπιση ελάχιστης απαίτησης η οποία ισχύει για τη διαδικασία εξέτασης της σκοπιμότητας παύσης. Πιο συγκεκριμένα, το

κράτος που επιθυμεί να ανακαλέσει την προστασία που παρέχει είναι υποχρεωμένο να αποδείξει ότι η ενέργειά του αυτή είναι δικαιολογημένη.

Αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα

Άρθρο 14: 1. Στο άρθρο αυτό επιβεβαιώνεται η αρχή σύμφωνα με την οποία ένα πρόσωπο το οποίο εμπίπτει σε κάποια από τις περιπτώσεις αποκλεισμού που προβλέπονται στο άρθρο 1(Δ) (Ε) (ΣΤ) της Σύμβασης της Γενεύης αποκλείεται από το καθεστώς του πρόσφυγα. Ο αποκλεισμός είναι επίσης δυνατός σε περίπτωση που τα πραγματικά περιστατικά που τον υπαγορεύουν καταστούν γνωστά μετά την αναγνώριση καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

Δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας οι αιτούντες οι οποίοι εμπίπτουν στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) Συνδρομή ή προστασία των Ηνωμένων Εθνών

Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στην περί αποκλεισμού διάταξη του άρθρου 1(Δ) της Σύμβασης της Γενεύης, στην οποία εμπίπτει κάθε πρόσωπο που λαμβάνει προστασία ή συνδρομή από όργανα ή οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, μη περιλαμβανομένης της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Η συγκεκριμένη ρήτρα αποκλεισμού θεσπίστηκε με βάση την ιδιόζουσα περίπτωση των Παλαιστίνιων προσφύγων που λαμβάνουν προστασία από τον Οργανισμό Πρόνοιας και Εργασίας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες της Παλαιστίνης στην Εγγύς Ανατολή (UNRWA). Για να ισχύει η συγκεκριμένη ρήτρα αποκλεισμού πρέπει η προστασία ή η συνδρομή που παρέχουν τα Ηνωμένα Έθνη να εξαλείφει ή να καταστέλλει σε μόνιμη βάση τον βάσιμο φόβο δίωξης που διακατέχει το εκάστοτε άτομο.

Ένα άτομο αποκλείεται από το καθεστώς του πρόσφυγα λόγω της προστασίας ή συνδρομής που λαμβάνει από τα Ηνωμένα Έθνη μόνο εφόσον έλαβε την προστασία ή συνδρομή πριν από την υποβολή αίτησης χορήγησης ασύλου και η προστασία ή συνδρομή αυτή δεν έπαυσε έκτοτε ποτέ να παρέχεται στο άτομο αυτό. Δεν επιτρέπεται αποκλεισμός δυνάμει της διάταξης αυτής αν το άτομο, λόγω περιστάσεων που δεν μπορεί να ελέγξει, αδυνατεί να επιστρέψει στον τόπο όπου καταρχήν δικαιούται να λάβει προστασία ή συνδρομή από τα Ηνωμένα Έθνη. Σε περίπτωση που η προστασία ή συνδρομή έχει παύσει να παρέχεται για οιονδήποτε λόγο και η κατάσταση των ενδιαφερομένων δεν έχει διευθετηθεί οριστικά με βάση τα συναφή ψηφίσματα της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, οι ενδιαφερόμενοι δικαιούνται αυτοδικαίως τα ευεργετήματα που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία.

(β) Δικαιώματα στη χώρα διαμονής

Η παράγραφος αυτή αφορά τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο άρθρο 1(Ε) της Σύμβασης της Γενεύης. Σε αυτήν καθορίζονται οι περιστάσεις υπό τις οποίες επιτρέπεται η απόρριψη αίτησης για την υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα όταν ο αιτών άσυλο έχει αναγνωρισθεί από τις αρμόδιες αρχές της χώρας όπου έχει μετοικήσει ως έχων τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την κατοχή της ιθαγένειας της εν λόγω χώρας. Δεν αποτελεί λόγο αποκλεισμού ή εφήμερη απλώς ή εντελώς πρόσκαιρη παρουσία του ενδιαφερομένου στο οικείο κράτος. Ο αποκλεισμός ενός αιτούντος επιτρέπεται μόνο εάν παρέχεται κατοχυρωμένη και πλήρης προστασία κατά της απέλασης ή αποβολής από την επικράτεια.

(γ) Αιτούντες που δεν είναι άξιοι διεθνούς προστασίας

Σύμφωνα με την παράγραφο αυτή, για λόγους διασφάλισης της ακεραιότητας και αξιοπιστίας της Σύμβασης της Γενεύης, τα κράτη μέλη οφείλουν να μην αναγνωρίζουν το καθεστώς του πρόσφυγα σε αιτούντες οι οποίοι εμπίπτουν σε κάποια από τις περιπτώσεις που καθορίζονται στο άρθρο 1 (ΣΤ) της Σύμβασης της Γενεύης.

(i) Τα εγκλήματα για τα οποία γίνεται λόγος στην υποπαράγραφο αυτή συμπίπτουν εννοιολογικά με εκείνα που καθορίζονται σε διεθνή κείμενα στα οποία έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη, καθώς και στις αποφάσεις των Ηνωμένων Εθνών και άλλων διεθνών ή περιφερειακών οργανισμών, στο μέτρο που αυτές έχουν γίνει αποδεκτές από τα κράτη μέλη.

(ii) Κατά την εφαρμογή της συγκεκριμένης υποπαραγράφου, η δριμύτητα της αναμενόμενης δίωξης πρέπει να σταθμίζεται έναντι του χαρακτήρα του ποινικού αδικήματος για το οποίο θεωρείται ύποπτο το εκάστοτε άτομο. Οι ιδιαίτερα βάνανουσες πράξεις, ακόμη κι αν υποτίθεται ότι απέβλεπαν στην επίτευξη κάποιου πολιτικού στόχου, είναι δυνατό να θεωρηθούν από τα κράτη μέλη ως σοβαρά εγκλήματα μη πολιτικού χαρακτήρα.

(iii) Το εδάφιο αυτό απηχεί το γεγονός ότι οι θεμελιώδεις αρχές που προβλέπονται στον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών πρέπει να διέπουν τις σχέσεις των μελών του οργανισμού τόσο μεταξύ τους όσο και με τη διεθνή κοινότητα στο σύνολό της. Ένας αιτών άσυλο ενδέχεται να αποκλεισθεί από το καθεστώς του πρόσφυγα αν έχει παραβιάσει τις εν λόγω αρχές.

2. Οι λόγοι αποκλεισμού πρέπει να στηρίζονται αποκλειστικά και μόνο στην προσωπική και συνειδητή συμπεριφορά του εκάστοτε ατόμου.

3. Το εκάστοτε άτομο δικαιούται να προσβάλει νομικά την απόφαση που το αφορά στο οικείο κράτος μέλος. Οι σχετικές διαδικαστικές απαιτήσεις καθορίζονται στην πρόταση οδηγίας για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.

4. Η παράγραφος αυτή ορίζει ότι η υποχρέωση της μη αναγνώρισης του καθεστώτος πρόσφυγα σε πρόσωπα που δεν την αξίζουν δεν θίγει τις υποχρεώσεις των κρατών μελών βάσει του διεθνούς δικαίου, και ιδίως βάσει της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Κεφάλαιο IV: Υπαγωγή σε καθεστώς επικουρικής προστασίας

Στο κεφάλαιο αυτό αποσαφηνίζεται περαιτέρω η έννοια της «επικουρικής προστασίας», η οποία αποτελεί μία μορφή διεθνούς προστασίας και έχει επινοηθεί ως συμπληρωματική σε σχέση με το καθεστώς του πρόσφυγα, το οποίο ερμηνεύεται στο κεφάλαιο III. Δεν υπάρχει ειδικό κοινοτικό κτημένο το οποίο να αφορά άμεσα την επικουρική ή συμπληρωματική προστασία, αλλά η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου («ΕΣΔΑ») και η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου συγκροτούν ένα νομικά δεσμευτικό πλαίσιο κανόνων, το οποίο προσδιόρισε και την επιλογή των κατηγοριών δικαιούχων στην παρούσα πρόταση. Οι κατηγορίες και οι ορισμοί προσώπων που απαριθμούνται στο παρόν κεφάλαιο δεν συνεπάγονται την καθιέρωση παντελώς νέων τάξεων προσώπων που τα κράτη μέλη υποχρεούνται να προστατεύουν, αλλά αποβλέπουν στην αποσαφήνιση και κωδικοποίηση υφιστάμενης πρακτικής. Οι τρεις κατηγορίες που παρατίθενται κατωτέρω στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου έχουν προκύψει εν πολλοίς από τις ετερόκλητες πρακτικές των κρατών μελών και θεωρείται ότι εμπεριέχουν τις καλύτερες εξ αυτών.

Λόγοι παροχής επικουρικής προστασίας

Άρθρο 15: Τα κράτη μέλη, αφού καταλήξουν στο συμπέρασμα σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπονται στο άρθρο 5 παράγραφος 2 ότι ένας αιτών εμπίπτει ενδεχομένως στις διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου, προχωρούν στην εξέταση τριών αυτοτελών αλλά πιθανόν αλληλεπικαλυπτόμενων μεταξύ τους λόγων βάσει των οποίων αποφασίζεται εάν ο αιτών δικαιούται να υπαχθεί σε καθεστώς επικουρικής προστασίας.

(α) Το εδάφιο αυτό αναφέρεται στα βασανιστήρια και στην απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία και απηχεί το περιεχόμενο του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ. Όταν τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον ένας αιτών πληροί τις προϋποθέσεις για να του παρασχεθεί επικουρική προστασία, οφείλουν να μην εφαρμόζουν βαθμό αυστηρότητας μεγαλύτερο από αυτόν που επιτάσσει η ΕΣΔΑ. Πάντως, σε όλες τις περιπτώσεις η αίτηση πρέπει να είναι παραδεκτή κατά τα προβλεπόμενα στο κεφάλαιο II.

(β) Το εδάφιο αυτό αναφέρεται στον βάσιμο φόβο ότι θα παραβιασθούν άλλα δικαιώματα του ανθρώπου. Όταν εξετάζουν το ενδεχόμενο παροχής επικουρικής προστασίας γι' αυτόν το λόγο, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν στο ακέραιο τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν βάσει διεθνών κει-

μένων περί των δικαιωμάτων του ανθρώπου (π.χ. ΕΣΔΑ), αλλά και να εφαρμόζουν τον συγκεκριμένο λόγο μόνο όταν είναι επιβεβλημένη η παροχή διεθνούς προστασίας. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάζουν κατά πόσον η επιστροφή του εκάστοτε αιτούντος στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του θα είχε ως αποτέλεσμα την παραβίαση κάποιου ανθρωπίνου δικαιώματος και τη συνακόλουθη πρόκληση σοβαρής αδικαιολόγητης βλάβης στο άτομο αυτό. Επίσης, τα κράτη μέλη οφείλουν να διερευνούν κατά πόσον έχουν εξωεδαφική υποχρέωση παροχής προστασίας υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις.

(γ) Το εδάφιο αυτό αναφέρεται σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ένα άτομο αναγκάζεται να εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής του και αδυνατεί να επιστρέψει σε αυτήν. Ο ορισμός που περιλαμβάνει η παρούσα διάταξη ισχύει με την επιφύλαξη του άρθρου 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ) και προέρχεται από το άρθρο 2, στοιχείο γ) της οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής συρροής εκτοπισθέντων. Εντούτοις, στην περίπτωση της επικουρικής προστασίας ο αιτών οφείλει επιπλέον να αποδείξει ότι διακατέχεται από βάσιμο φόβο για τη ζωή του, η οποία πρέπει να απειλείται σε ατομική βάση. Μολονότι οι λόγοι που προκαλούν τον φόβο ενδέχεται να μην αφορούν ειδικά το συγκεκριμένο άτομο, ο αιτών οφείλει παρόλα αυτά να αποδείξει ότι ο φόβος που νιώθει είναι βάσιμος στη δική του ατομική περίπτωση. Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να προστατεύουν τα πρόσωπα που εμπίπτουν στη συγκεκριμένη κατηγορία και τα οποία «συρρέουν μαζικά» στο έδαφός τους κατά την έννοια που έχει συμφωνηθεί στο Συμβούλιο, οπότε είναι λογικό και ενδεδειγμένο να μην αποκλείονται τα ίδια πρόσωπα όταν αφικνούνται μεμονωμένα και δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθούν ως πρόσφυγες.

Παύση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας

Άρθρο 16: 1. Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στην αρχή σύμφωνα με την οποία το καθεστώς της επικουρικής προστασίας διατηρείται επ' αόριστον, εκτός αν και μέχρι να διαπιστωθεί από τις αρμόδιες αρχές ότι η προστασία αυτή έχει παύσει να είναι αναγκαία λόγω του ότι έχει εκλείψει ο λόγος που υπαγόρευσε την αναγνώριση του καθεστώτος.

2. Στην παράγραφο αυτή επιβεβαιώνεται η αρχή σύμφωνα με την οποία το καθεστώς της επικουρικής προστασίας μπορεί να ανακληθεί σε περίπτωση που έχει επέλθει μια τόσο ουσιαστική και μόνιμη μεταβολή των συνθηκών στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής, ώστε να έχει εξαλειφθεί η ανάγκη για επικουρική προστασία. Η έννοια της «ουσιαστικής μεταβολής των συνθηκών» δεν είναι συνώνυμη της βελτίωσης των συνθηκών στη χώρα καταγωγής. Αυτό που πρέπει να διερευνάται κάθε φορά είναι το κατά πόσον έχει σημειωθεί μία θεμελιώδης μεταβολή αξιολογησης πολιτικής ή κοινωνικής σημασίας από την οποία έχει προκύψει ένα σταθερό σύστημα εξουσίας, διαφορετικό από εκείνο που δημιούργησε τον αρχικό βάσιμο φόβο της δίωξης. Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα ουσιαστικής μεταβολής των συνθηκών είναι η ολοσχερής μεταβολή της πολιτικής κατάστασης. Πάντως, η διεξαγωγή δημοκρατικών εκλογών, η ανακήρυξη αμνηστίας, η παύση της ισχύος καταπιεστικής νομοθεσίας και η κατάργηση προϋπαρχουσών υπηρεσιών μπορεί επίσης να αποτελούν απόδειξη για μια τέτοια μετάβαση.

Μία κατάσταση η οποία έχει μεν μεταβληθεί αλλά συγχρόνως εξακολουθεί να δείχνει σημάδια αστάθειας εξ ορισμού δεν έχει μόνιμο χαρακτήρα. Πρέπει να υφίστανται αντικειμενικά και εξακριβώσιμα στοιχεία τα οποία να αποδεικνύουν ότι τα δικαιώματα του ανθρώπου γίνονται σε γενικές γραμμές σεβαστά στην οικεία χώρα και, ειδικότερα, ότι έχουν παραμερισθεί ή εξαλειφθεί σε μόνιμη βάση οι παράγοντες που γέννησαν τον βάσιμο φόβο δίωξης του δικαιούχου επικουρικής προστασίας. Ακόμη, πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη τυχόν μαρτυρίες ανεξάρτητων παρατηρητών.

Αποκλεισμός από το καθεστώς της επικουρικής προστασίας

Άρθρο 17: 1. Στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μην παρέχουν επικουρική προστασία σε αιτούντες οι οποίοι εμπίπτουν σε κάποια από τις ειδικές περιπτώσεις που καθορίζονται στο άρθρο. Παρόμοιος αποκλεισμός είναι επίσης δυνατός σε περίπτωση που τα πραγματι-

κά περιστατικά που τον υπαγορεύουν καταστούν γνωστά μετά την αναγνώριση καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

Στο άρθρο αυτό επιβεβαιώνεται η αρχή σύμφωνα με την οποία δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας οι αιτούντες οι οποίοι εμπίπτουν στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) Τα εγκλήματα για τα οποία γίνεται λόγος στην υποπαράγραφο αυτή συμπίπτουν εννοιολογικά με εκείνα που καθορίζονται σε διεθνή κείμενα στα οποία έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη, καθώς και στις αποφάσεις των Ηνωμένων Εθνών και άλλων διεθνών ή περιφερειακών οργανισμών, στο μέτρο που αυτές έχουν γίνει αποδεκτές από τα κράτη μέλη.

(β) Κατά την εφαρμογή της συγκεκριμένης υποπαραγράφου, η δριμύτητα της αναμενόμενης δίωξης πρέπει να σταθμίζεται έναντι του χαρακτήρα του ποινικού αδικήματος για το οποίο θεωρείται ύποπτο το εκάστοτε άτομο. Οι ιδιαίτερα βάνουσες πράξεις, ακόμη κι αν υποτίθεται ότι απέβλεπαν στην επίτευξη κάποιου πολιτικού στόχου, είναι δυνατό να θεωρηθούν από τα κράτη μέλη ως σοβαρά εγκλήματα μη πολιτικού χαρακτήρα.

(γ) Η διάταξη αυτή απηχεί το γεγονός ότι οι θεμελιώδεις αρχές που προβλέπονται στον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών πρέπει να διέπουν τις σχέσεις των μελών του οργανισμού τόσο μεταξύ τους όσο και με τη διεθνή κοινότητα στο σύνολό της. Ένας αιτών διεθνή προστασία ενδέχεται να αποκλεισθεί από το καθεστώς της επικουρικής προστασίας αν έχει παραβιάσει τις εν λόγω αρχές.

2. Οι λόγοι αποκλεισμού πρέπει να στηρίζονται αποκλειστικά και μόνο στην προσωπική και συνειδητή συμπεριφορά του εκάστοτε ατόμου.

3. Το εκάστοτε άτομο δικαιούται να προσβάλει νομικά την απόφαση που το αφορά στο οικείο κράτος μέλος. Οι σχετικές διαδικαστικές απαιτήσεις καθορίζονται στην πρόταση οδηγίας για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.

4. Η παράγραφος αυτή ορίζει ότι η υποχρέωση της μη παροχής επικουρικής προστασίας σε πρόσωπα που δεν την αξίζουν δεν θίγει τις υποχρεώσεις των κρατών μελών βάσει του διεθνούς δικαίου, και ιδίως βάσει της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Κεφάλαιο V: Καθεστώς του πρόσφυγα, καθεστώς επικουρικής προστασίας

Περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας

Άρθρο 18: 1. Σκοπός της παραγράφου αυτής είναι να διευκρινισθεί ότι το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα το οποίο καθορίζεται στην παρούσα πρόταση οδηγίας δεν επιτρέπεται να ερμηνευθεί κατά τρόπο που θα σήμαινε ότι περιορίζει καθ' οιονδήποτε τρόπο τα δικαιώματα που προβλέπονται στα άρθρα 3 έως 34 της Σύμβασης της Γενεύης.

2. Με την παράγραφο αυτή θεσπίζονται τρεις κανόνες. Σκοπός του πρώτου είναι να διευκρινισθεί ότι οι κανόνες που προβλέπονται στο παρόν κεφάλαιο αφορούν αμφοτέρως κατηγορίες προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 2, παρεκτός αν ορίζεται το αντίθετο. Σκοπός του δεύτερου κανόνα είναι να διασφαλισθεί ότι, όταν ένα άτομο παύει να είναι αιτών διεθνή προστασία και αποκτά την ιδιότητα του πρόσφυγα ή του δικαιούχου επικουρικής προστασίας, το επίπεδο προστασίας που του παρέχεται δεν πρέπει καταρχήν να μειώνεται σε καμία περίπτωση. Τέλος, ο τρίτος κανόνας που προβλέπεται στην παρούσα παράγραφο ορίζει ότι η ίδια στάθμη δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στους πρόσφυγες και στους δικαιούχους επικουρικής προστασίας πρέπει επίσης να αναγνωρίζονται στα συνοδευόμενα μέλη των οικογενειών τους.

3. Με την παράγραφο αυτή θεσπίζεται ένας γενικός κανόνας, ο οποίος άπτεται της ερμηνείας των κανόνων του κεφαλαίου V. Οι κανόνες αυτές πρέπει να προσαρμόζονται καταλλήλως οσάκις αφορούν πρόσωπα με ιδιαίτερες ανάγκες. Χωρίς να έχει εξαντλητικό χαρακτήρα (ο κανόνας καλύπτει ενδεχομένως και κάθε άλλη κατηγορία προσώπων με ιδιαίτερες ανάγκες), η παράγραφος αυτή περιέχει απαρίθμηση των ομάδων που, με βάση τις πρακτικές των κρατών μελών και τις συναφείς μελέτες, θεωρούνται ως έχουσες ιδιαίτερες ανάγκες από την άποψη της ψυχολογικής και υγειονομικής φροντί-

δας. Κρίθηκε αναγκαίο να διευκρινισθεί ότι συνήθως οι ανύπανδρες γυναίκες έχουν «ιδιαίτερες ανάγκες» μόνο όταν προέρχονται από χώρες στις οποίες υφίστανται σοβαρές διακρίσεις εξαιτίας του φύλου τους. Δεν αποτελούν ιδιαίτερες ανάγκες ορισμένες άλλες ανάγκες που σχετίζονται με την υγεία ή την υγιεινή κι εξαρτώνται από το φύλο, όπως είναι τα ξυριστικά και τα προφυλακτικά για τους άνδρες και οι σερβιέτες ή τα αντισυλληπτικά για τις γυναίκες.

Προστασία από την επαναπροώθηση και την απέλαση

Άρθρο 19: Κατά τα προβλεπόμενα στα άρθρα 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης, το άρθρο αυτό επιβεβαιώνει την υποχρέωση των κρατών μελών να μην απελαύνουν τους πρόσφυγες και να τηρούν ως προς αυτούς την αρχή της μη επαναπροώθησης. Επίσης, το άρθρο, ευθυγραμμιζόμενο με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου επιβεβαιώνει την ίδια υποχρέωση ως προς τα θύματα βασανιστηρίων ή απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας. Τέλος, το άρθρο ορίζει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να μην απελαύνουν τους δικαιούχους των άλλων μορφών επικουρικής προστασίας και να τηρούν ως προς αυτούς την αρχή της μη επαναπροώθησης, εντός των ίδιων ορίων που καθορίζονται στα άρθρα 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης.

Ενημέρωση

Άρθρο 20: Το άρθρο αυτό ορίζει ότι στα άτομα που απολαύουν διεθνούς προστασίας πρέπει να παρέχονται οι αναγκαίες πληροφορίες σχετικά με τους κανόνες που διέπουν την εν λόγω προστασία. Η απαίτηση αυτή συνάδει και με τις συναφείς διατάξεις των υπολοίπων (προτάσεων) οδηγιών που άπτονται του ασύλου.

Άδειες παραμονής

Άρθρο 21: 1. Η πενταετής περίοδος που προτείνεται στην παρούσα παράγραφο αποτελεί συγκερασμό των διαφορετικών πρακτικών που ακολουθούνται στα κράτη μέλη. Η άδεια υπόκειται στις προϋποθέσεις που καθορίζονται στις περί παύσης και αποκλεισμού διατάξεις της παρούσας οδηγίας.

2. Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στο ζήτημα της διάρκειας ισχύος των αδειών παραμονής που χορηγούνται στα άτομα στα οποία έχει αναγνωρισθεί το καθεστώς της επικουρικής προστασίας. Στα περισσότερα κράτη μέλη το εν λόγω καθεστώς θεωρείται προσωρινό. Για τον λόγο αυτό, στους δικαιούχους επικουρικής προστασίας πρέπει να χορηγείται άδεια παραμονής η οποία να ισχύει για μια πρώτη περίοδο ενός έτους. Η ισχύς της άδειας πρέπει να ανανεώνεται αυτομάτως κατά χρονικά διαστήματα που δεν επιτρέπεται να είναι βραχύτερα του ενός έτους, εκτός αν οι εκδούσες αρχές διαπιστώνουν ότι η επικουρική προστασία έχει παύσει να είναι αναγκαία.

Καθεστώς κατοίκου μακράς διαρκείας

Άρθρο 22: Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν την οδηγία σχετικά με τους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι κάτοικοι μακράς διαρκείας, κατά παρέκκλιση από το σχετικό άρθρο 3(2)(β) και να προβλέπουν ότι η εν λόγω οδηγία είναι εφαρμοστέα για τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας με βάση τις διατάξεις της παρούσας πρότασης οδηγίας. Με βάση τον σχολιασμό του άρθρου 3(2)(β) της πρότασης οδηγίας για τους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι κάτοικοι μακράς διαρκείας, «Τα πρόσωπα που καλύπτονται από κάποια μορφή συμπληρωματικής ή επικουρικής προστασίας αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της πρότασης. Η έλλειψη εναρμόνισης, στο επίπεδο της Κοινότητας, της έννοιας της επικουρικής προστασίας αποτελεί πράγματι εμπόδιο για την εισαγωγή αυτής της ομάδας προσώπων στην παρούσα πρόταση. Ωστόσο, η Επιτροπή κρίνει ότι αυτά τα πρόσωπα, τα οποία κατοικούν νόμιμα, πρέπει να μπορούν να έχουν πρόσβαση στο καθεστώς του κατοίκου μακράς διαρκείας εφόσον πληρούν τις αντίστοιχες προϋποθέσεις. Τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε της 15ης και 16ης Οκτωβρίου 1999 διευκρινίζουν ότι «[το καθεστώς του πρόσφυγα] θα πρέπει επίσης να συμπληρωθεί με μέτρα για επικουρικές μορφές προστασίας, οι οποίες θα προσφέρουν το προσήκον εκάστοτε καθεστώς σε κάθε άτομο το οποίο

χρειάζεται τέτοια προστασία». Η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει το 2001 πρόταση για την επικουρική προστασία, η οποία θα αναφέρεται επίσης στην πρόσβαση στο καθεστώς μακράς διαρκείας αυτής της κατηγορίας υπηκόων τρίτων χωρών». Αντιστοίχως, επειδή η έννοια της επικουρικής προστασίας εναρμονίζεται σε μεγάλο βαθμό με την παρούσα πρόταση οδηγίας, είναι λογικό και συνεπές να προβλεφθεί ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να επεκτείνουν την εφαρμογή της οδηγίας σχετικά με τους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι κάτοικοι μακράς διαρκείας στους δικαιούχους επικουρικής προστασίας οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας. Σε ό,τι αφορά την κατοίκηση μακράς διαρκείας, οι δικαιούχοι επικουρικής προστασίας πρέπει να αντιμετωπίζονται όπως ακριβώς και οι πρόσφυγες, διότι οι ανάγκες και τα δεδομένα τους είναι εν πολλοίς τα ίδια. Εξάλλου, η παραμονή των ατόμων αυτών σε ένα κράτος μέλος επί μία πενταετία, που είναι η ελάχιστη απαιτούμενη διάρκεια παραμονής, αποδεικνύει ότι η ανάγκη για διεθνή προστασία των ατόμων αυτών έχει παύσει να είναι προσωρινή.

Ταξιδιωτικά έγγραφα

Άρθρο 23: 1. Στην παράγραφο αυτό επιβεβαιώνεται η προβλεπόμενη στο άρθρο 28 της Σύμβασης της Γενεύης υποχρέωση των κρατών μελών να χορηγούν στα πρόσωπα που αναγνωρίζουν ως πρόσφυγες «ταξιδιωτικά έγγραφα που να τους επιτρέπουν να ταξιδεύσουν εκτός της επικράτειάς τους, εκτός αν το αντίθετο υπαγορεύεται από επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξεως», με βάση το υπόδειγμα καθορίζεται στην Προσθήκη της Σύμβασης της Γενεύης.

2. Οι δικαιούχοι επικουρικής προστασίας ενίοτε μπορούν να υποβάλουν αίτηση και να λάβουν ταξιδιωτικό έγγραφο από τις προξενικές αρχές της χώρας καταγωγής ή συνήθους διαμονής (π.χ. όταν οι εν λόγω αρχές είναι σε θέση να συνεχίσουν το έργο τους καίτοι στη χώρα την οποία αντιπροσωπεύουν επικρατούν συνθήκες εκτεταμένης, γενικευμένης και αδιάκριτης βίας η οποία προκαλείται από ένοπλη σύγκρουση). Σκοπός της παραγράφου αυτής είναι να διασφαλισθεί ότι δεν θα χορηγούνται ταξιδιωτικά έγγραφα στους δικαιούχους επικουρικής προστασίας παρά μόνον εφόσον αυτοί αδυνατούν να λάβουν εθνικό διαβατήριο από τις προξενικές αρχές της χώρας τους (π.χ. όταν δεν υφίστανται πια προξενικές αρχές εν λειτουργία).

Δικαίωμα προς εργασία

Άρθρο 24: 1. Τα κράτη μέλη οφείλουν να επιτρέπουν στους πρόσφυγες να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν για τους ημεδαπούς. Η ίδια αρχή της ίσης μεταχείρισης ισχύει επίσης για τις αμοιβές, την κοινωνική ασφάλιση που αφορά μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα και τους λοιπούς όρους απασχόλησης. Το δικαίωμα προς εργασία ενθαρρύνει την ανεξαρτησία και επιτρέπει στους ενδιαφερόμενους να εξασφαλίζουν μόνοι τα προς το ζην και να μη χρειάζονται πλέον βοήθεια.

2. Με την παράγραφο αυτή κωδικοποιείται μία πρακτική που ακολουθείται στα περισσότερα κράτη μέλη και η οποία έγκειται στην παροχή στους πρόσφυγες της δυνατότητας να συμμετάσχουν σε ορισμένες δραστηριότητες, όπως είναι τα εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες που είναι προσανατολισμένα στην απασχόληση, η επαγγελματική κατάρτιση και η πρακτική εξάσκηση σε χώρους εργασίας, με στόχο τη διευκόλυνση της ένταξης των προσφύγων στην τοπική κοινωνία.

3. Ως ελάχιστη απαίτηση, η Επιτροπή προτείνει τη θέσπιση της υποχρέωσης των κρατών μελών να θεσπίζουν κανόνες οι οποίοι να μην αποκλείουν τη δυνατότητα των δικαιούχων επικουρικής προστασίας και των συνοδευόντων μελών των οικογενειών τους να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα ένα εξάμηνο μετά την αναγνώριση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Το δικαίωμα προς εργασία ενθαρρύνει την ανεξαρτησία και επιτρέπει στους ενδιαφερόμενους να εξασφαλίζουν μόνοι τα προς το ζην και να μη χρειάζονται πλέον βοήθεια. Επίσης μπορεί να αποδειχθεί χρήσιμο για την επανένταξη των δικαιούχων επικουρικής προστασίας σε περίπτωση που αυτοί επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους.

4. Ως ελάχιστη απαίτηση, η Επιτροπή προτείνει τη θέσπιση της υποχρέωσης των κρατών μελών να θεσπίζουν κανόνες οι οποίοι να μην αποκλείουν τη δυνατότητα των δικαιούχων επικουρικής προστασίας και των συνοδευόντων μελών των οικογενειών τους να συμμετάσχουν σε εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες που είναι προσανατολισμένα στην απασχόληση, σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης και σε προγράμματα πρακτικής εξάσκησης σε χώρους εργασίας ένα έτος μετά την αναγνώριση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας.

5. Σύμφωνα με την παράγραφο αυτή, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι, μετά την παραχώρηση του δικαιώματος προς εργασία σύμφωνα με τις παραγράφους 1, 2, 3 και 4, ισχύουν οι συνήθεις διατάξεις του εκάστοτε κράτους μέλους σχετικά με τις αμοιβές, την πρόσβαση σε συστήματα κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα και τους λοιπούς όρους απασχόλησης, όπως ακριβώς ισχύουν για τους ημεδαπούς.

Πρόσβαση στην εκπαίδευση

Άρθρο 25: 1. Η παράγραφος αυτή αφορά τη σχολική και άλλη εκπαίδευση των ανηλίκων που απολαύουν διεθνούς προστασίας. Γίνεται αναφορά στην έννοια των «ανηλίκων» χωρίς ρητή αναφορά στην έννοια της «σχολικής ηλικίας», και τούτο επειδή η ηλικία αυτή διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, ενώ και η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού δεν αναγορεύει την ηλικία σε κριτήριο για την παροχή σχολικής εκπαίδευσης στους ανηλίκους. Λόγω του ότι ισχύει η αρχή της ίσης μεταχείρισης, πρέπει να είναι ελεύθερη η πρόσβαση στο δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα για τους ανηλίκους που απολαύουν διεθνούς προστασίας. Η διάταξη προβλέπει έναν από τους κανόνες που μαρτυρούν την ιδιαίτερη μέριμνα για τους ανηλίκους η οποία χαρακτηρίζει το σύνολο της πρότασης.

2. Στην παράγραφο αυτή προβλέπεται η υποχρέωση των κρατών μελών να επιτρέπουν στους ενήλικες που απολαύουν διεθνούς προστασίας να συμμετέχουν στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα, καθώς και σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης, πρόσθετης κατάρτισης ή επανακατάρτισης, υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν και για τους κοινοτικούς υπηκόους. Οι ενήλικες που απολαύουν διεθνούς προστασίας ενδέχεται να αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τις σπουδές τους ή να διακόψουν την επαγγελματική κατάρτιση που ελάμβαναν λόγω της φυγής τους από τη χώρα καταγωγής. Για τον λόγο αυτό, όσο τα άτομα αυτά λαμβάνουν προσωρινή προστασία, πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα, καθώς και σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης, πρόσθετης κατάρτισης ή επανακατάρτισης. Επιπλέον, οι γνώσεις που αποκτούν με αυτό τον τρόπο είναι πιθανό να τους χρησιμεύσει για την επανένταξή τους στην κοινωνία της χώρας καταγωγής τους, εάν υποθεθεί ότι θα επιστρέψουν κάποτε σε αυτήν.

3. Σε ό,τι αφορά την αναγνώριση των προσόντων, τα πρόσωπα που απολαύουν διεθνούς προστασίας πρέπει να έχουν δικαιώματα ίδια με εκείνα των ημεδαπών. Ο κανόνας αυτός περιλαμβάνει και την υποχρέωση του κράτους μέλους υποδοχής να συνεκτιμά το σύνολο των πτυχίων, πιστοποιητικών και λοιπών στοιχείων που πιστοποιούν την απόκτηση τυπικών προσόντων (μη εξαιρουμένων εκείνων που αποκτήθηκαν εκτός της ΕΕ) του εκάστοτε προσώπου και της συναφούς πείρας που αυτό έχει ενδεχομένως αποκτήσει. Για τον σκοπό αυτό συγκρίνονται οι εξειδικευμένες γνώσεις και οι δεξιότητες που πιστοποιούνται από τα εκάστοτε πτυχία καθώς και η πείρα του προσώπου με τις γνώσεις και τα προσόντα που απαιτεί η εθνική νομοθεσία (υπόθεση C-238/98 Hocsmán).

Κοινωνική πρόνοια

Άρθρο 26: Όπως και για κάθε πρόσωπο που λαμβάνει ένα είδος προστασίας και στερείται των αναγκαίων πόρων, τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν στα πρόσωπα που απολαύουν διεθνούς προστασίας τη βοήθεια που απορρέει από τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας καθώς και τα μέσα βιοπορισμού που απαιτούνται για μία κανονική και αξιοπρεπή διαβίωση καθ' όλη τη διάρκεια της παροχής προστασίας. Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να επιλέγουν τη μορφή της βοήθειας και των

μέσων βιοπορισμού, κατά τρόπον ώστε να διασφαλίζεται ότι αυτά ανταποκρίνονται στην οργάνωση της κοινωνικής πρόνοιας στα επιμέρους κράτη μέλη.

Ιατρική και ψυχολογική περίθαλψη

Άρθρο 27: 1. Σύμφωνα με την παράγραφο αυτή, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν στα πρόσωπα που απολαύουν διεθνούς προστασίας πρόσβαση στα συστήματα ιατρικής και ψυχολογικής περίθαλψης υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους υπηκόους του κράτους μέλους που παρέχει τη διεθνή προστασία.

2. Το άρθρο αυτό αναφέρεται στα θύματα βασανιστηρίων και οργανωμένης βίας και συνάδει με τις συναφείς διατάξεις της οδηγίας σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη. Η συγκεκριμένη παράγραφος ορίζει ότι επιβάλλεται η παροχή ειδικής ιατρικής βοήθειας από τα κράτη μέλη στα πρόσωπα που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή άλλες σοβαρές πράξεις βίας. Η υποχρέωση αυτή ισχύει κανονικά και για τα θύματα οργανωμένης βίας ή βίας που σχετίζεται με το φύλο, ούτως ώστε να καλύπτονται οπωσδήποτε από τη διάταξη τα πρόσωπα που έχουν υποστεί τα δεινά φυλετικών εκκαθαρίσεων.

3. Οι ανήλικοι πέφτουν συχνά θύματα πολλών ιδιαζουσών μορφών κακομεταχείρισης, αμέλειας, εκμετάλλευσης, βασανιστηρίων, βάνανυσης, απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης ή υφίστανται τα δεινά ένοπλων συγκρούσεων. Τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν στους ανηλικούς που έχουν πληγεί από τέτοια δεινά υπηρεσίες αποκατάστασης, κατάλληλη φροντίδα της διανοητικής υγείας και εξειδικευμένες ψυχοκοινωνικές συμβουλευτικές υπηρεσίες, όποτε παρίσταται σχετική ανάγκη.

Ασυνόδευτοι ανήλικοι

Άρθρο 28: Το άρθρο αυτό αναφέρεται στις ειδικές ανάγκες των ασυνόδευτων ανηλίκων.

1. Τα κράτη μέλη οφείλουν να φροντίζουν το ταχύτερο δυνατό για την αναγκαία αντιπροσώπευση των ασυνόδευτων ανηλίκων που ζητούν διεθνή προστασία, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται η δέουσα κάλυψη των αναγκών των ανηλίκων κατά την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας οδηγίας.

2. Επειδή οι ανήλικοι είναι ευάλωτοι και μπορούν εύκολα να πέσουν θύματα κακομεταχείρισης, η παράγραφος προβλέπει την αρχή της τακτικής αξιολόγησης της πραγματικής κατάστασης του κάθε ανηλίκου από τις κατάλληλες υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας.

3. Η παράγραφος αυτή περιέχει κανόνες οι οποίοι πρέπει να νοηθούν ως απευθείας εφαρμογή της αρχής της διασφάλισης του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού σε ό,τι αφορά τις συνθήκες υποδοχής. Τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν στους ασυνόδευτους ανηλικούς που έχουν υποβάλει αίτηση για την παροχή διεθνούς προστασίας έναν από τους απαριθμούμενους τύπους στέγασης από τη στιγμή που ο εκάστοτε ανήλικος γίνεται δεκτός στην επικράτεια μέχρι τη στιγμή που είναι υποχρεωμένος να εγκαταλείψει τη χώρα στην οποία υπεβλήθη η αίτηση ή η οποία έχει επιληφθεί της αίτησης.

4. Η παράγραφος αυτή ορίζει ότι τα αδέρφια πρέπει να παραμένουν μαζί (παρεκκλίσεις από τον κανόνα αυτόν επιτρέπονται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, π.χ. όταν παρατηρείται αιφνίδια και μαζική συρροή αιτούντων διεθνή προστασία, και μόνο για σύντομο χρονικό διάστημα) και ότι οι μεταβολές κατοικίας τους πρέπει στο μέτρο του δυνατού να αποφεύγονται.

5. Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στις προσπάθειες για τον εντοπισμό συγγενών και στην αρχή της εμπιστευτικότητας που τις διέπει, στον βαθμό που τέτοιου είδους προσπάθειες εξυπηρετούν το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού.

6. Προκειμένου να καλύπτονται δεόντως οι ανάγκες των ασυνόδευτων ανηλίκων κατά τις διαδικασίες χορήγησης ασύλου, τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν ώστε το προσωπικό που ασχολείται με τους ασυνόδευτους ανηλικούς να ενημερώνεται για τις ανάγκες τους μέσω κατάλληλης κατάρτισης.

Παροχή κατάλληλης στέγασης

Άρθρο 29: Το άρθρο αυτό αναφέρεται στο ζήτημα της στέγασης. Οι ελάχιστες απαιτήσεις που προβλέπονται στη συγκεκριμένη παράγραφο παρέχουν στα κράτη μέλη την ευχέρεια να παρέχουν κατάλυμα ή στέγη στα πρόσωπα που απολαύουν διεθνούς προστασίας στο πλαίσιο του εκάστοτε εθνικού συστήματος υποδοχής. Σε μερικές περιπτώσεις, οι συγκεκριμένες διατάξεις επιτρέπουν τη δημιουργία κέντρων προσωρινής φιλοξενίας. Είναι επίσης δυνατή η λύση των εγκαταστάσεων ομαδικής φιλοξενίας ή των αυτοτελών διαμερισμάτων. Για να θεωρηθεί προσηκούσα η στέγαση που παρέχεται στους ασυνόδευτους πρόσφυγες, πρέπει να τους παρέχονται χωριστοί για τους άνδρες και τις γυναίκες χώροι διαμονής και ατομικής υγιεινής. Εναλλακτικά, τα κράτη μέλη μπορούν να παρέχουν στα πρόσωπα που απολαύουν διεθνούς προστασίας τα μέσα για την εξασφάλιση καταλύματος, εάν τα εν λόγω πρόσωπα δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους για τον σκοπό αυτό.

Ελευθερία κυκλοφορίας στο εσωτερικό του εκάστοτε κράτους μέλους

Άρθρο 30: Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, το κράτος μέλος που έχει αναγνωρίσει σε ένα πρόσωπο το καθεστώς διεθνούς προστασίας δεν έχει το δικαίωμα να περιστείλει την ελευθερία μετακίνησης του προσώπου αυτού εντός των συνόρων του.

Πρόσβαση σε προγράμματα κοινωνικής ενσωμάτωσης

Άρθρο 31: 1. Με την παράγραφο αυτή κωδικοποιείται μία πρακτική η οποία υπάρχει στα περισσότερα κράτη μέλη. Η Επιτροπή χαιρετίζει την προσοχή που τα κράτη μέλη αποδίδουν ήδη στους πολυάριθμους συναφείς παράγοντες (εκπαίδευση, κοινωνική πρόνοια, ιατρική περίθαλψη, στέγαση και άλλα ευνοϊκά μέτρα ενσωμάτωσης) οι οποίοι συμβάλλουν καθοριστικά στην επιτυχή ενσωμάτωση των προσφύγων στην κοινωνία και, ειδικότερα, στην αγορά εργασίας. Ειδικότερα, η Επιτροπή φρονεί ότι είναι απαραίτητο να παρέχεται ειδική στήριξη στις μειονεκτούσες ομάδες, στις οποίες ανήκει μεγάλος αριθμός προσφύγων, και όχι απλώς να τους παραχωρείται ισότιμη πρόσβαση στις ευκαιρίες εργασίας και εκπαίδευσης που υπάρχουν για το σύνολο των πολιτών. Σχετικά με το θέμα αυτό, η Επιτροπή υπενθυμίζει την κατευθυντήρια γραμμή αριθ. 7 η οποία συγκαταλέγεται στις «κατευθυντήριες γραμμές της πολιτικής απασχόλησης» για το 2001 (απόφαση του Συμβουλίου 2001/63/EK της 19ης Ιανουαρίου 2001 για τις κατευθυντήριες γραμμές της πολιτικής απασχόλησης των κρατών μελών για το 2001), η οποία έχει ως εξής:

«7. Κάθε κράτος μέλος:

- εντοπίζει και καταπολεμά όλες τις μορφές διακρίσεων κατά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας καθώς και στην εκπαίδευση και στην επαγγελματική κατάρτιση.

- δημιουργεί διόδους με αποτελεσματικά προληπτικά μέτρα και μέτρα ενεργού πολιτικής, μέτρα για την προώθηση της ένταξης στην αγορά εργασίας των ατόμων και ομάδων που βρίσκονται σε επισφαλή και μειονεκτική θέση, έτσι ώστε να αποφευχθεί η περιθωριοποίηση, το φαινόμενο των «φτωχών εργαζόμενων» και ο αποκλεισμός.

- εφαρμόζει τα δέοντα μέτρα για την αντιμετώπιση των προβλημάτων των ατόμων με ειδικές ανάγκες, των εθνικών μειονοτήτων και των διακινουμένων εργαζομένων όσον αφορά την ένταξή τους στην αγορά εργασίας και θέτει ενδεχόμενους εθνικούς στόχους».

Τα προγράμματα που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της ένταξης των προσφύγων στην κοινωνία του εκάστοτε κράτους μέλους θα μπορούσαν, ενδεικτικά, να περιλαμβάνουν:

(α) ένα «πρόγραμμα δράσης» για την απασχόληση και την εκπαίδευση το οποίο θα έχει καταρτισθεί με γνώμονα τις εκάστοτε συγκεκριμένες ανάγκες.

(β) μαθήματα γλώσσας.

(γ) βασικά και προχωρημένα μαθήματα κατάρτισης

(δ) μέτρα με στόχο την προαγωγή της ικανότητας προς αυτοσυντήρηση.

(ε) εκδηλώσεις που αποσκοπούν στην ενημέρωση των συμμετεχόντων για την ιστορία και τον πολιτισμό του κράτους μέλους υποδοχής.

(στ) εκδηλώσεις οι οποίες οργανώνονται από κοινού με πολίτες του κράτους μέλους υποδοχής με στόχο την προώθηση της αλληλοκατανόησης.

Προγράμματα σαν αυτά που μνημονεύονται πιο πάνω είναι ενδεχομένως επιλέξιμα για χρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες.

2. Η παράγραφος αυτή ορίζει ότι η δυνατότητα συμμετοχής στα προγράμματα που μνημονεύονται και περιγράφονται στην παράγραφο 1 πρέπει να παρέχεται στα άτομα που απολαύουν επικουρικής προστασίας το αργότερο εντός έτους από την αναγνώριση του καθεστώτος που ισχύει για τα άτομα αυτά.

Οικειοθελής επαναπατρισμός

Άρθρο 32: Το άρθρο αυτό ορίζει ότι πρέπει να δίδεται στα άτομα που έχουν αναγνωρισθεί ως χρήζοντα διεθνούς προστασίας η δυνατότητα να συμμετάσχουν σε προγράμματα οικειοθελούς επαναπατρισμού τα οποία απευθύνονται σε εκείνους που επιθυμούν να επιστρέψουν αυτοβούλως στη χώρα καταγωγής τους. Τα κράτη μέλη παρακινούνται να διευκολύνουν τέτοιου είδους επαναπατρισμούς. Οι υποψήφιοι για οικειοθελή επαναπατρισμό πρέπει να ενημερώνονται πλήρως για τις συνθήκες που επικρατούν εκεί όπου πρόκειται να επιστρέψουν. Τα κράτη μέλη μπορούν να οργανώνουν δοκιμαστικές επισκέψεις ως μέσο διευκόλυνσης των υποψηφίων. Οι δοκιμαστικές επισκέψεις επιτρέπουν σε μερικούς υποψηφίους να επισκεφθούν τη χώρα καταγωγής τους για μικρό χρονικό διάστημα, προκειμένου να διαπιστώσουν ιδίοις όμμασι τις συνθήκες ασφάλειας και τις προϋποθέσεις επανένταξής τους, πριν από την πλήρη πραγματοποίηση του οικειοθελούς επαναπατρισμού. Τα προαναφερθέντα προγράμματα είναι ενδεχομένως επιλέξιμα για χρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες.

Κεφάλαιο VI: Διοικητική συνεργασία

Συνεργασία

Άρθρο 33: Το άρθρο αυτό αναφέρεται στη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, αλλά και μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής.

Τα κράτη μέλη καλούνται να διορίσουν ένα εθνικό σημείο επαφής και να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για τη μεθόδευση απευθείας συνεργασίας, περιλαμβανομένων των ανταλλαγών επισκέψεων και πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών.

Προσωπικό και πόροι

Άρθρο 34: Το άρθρο αυτό αναφέρεται στο προσωπικό και τα υλικά μέσα.

1. Η παράγραφος αυτή στηρίζεται στο σκεπτικό ότι οι αιτούντες άσυλο αποτελούν μία ομάδα ανθρώπων με συγκεκριμένο ιστορικό και συγκεκριμένες ανάγκες. Πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα ώστε οι αρχές και οι λοιποί φορείς που εφαρμόζουν την παρούσα οδηγία να λαμβάνουν την αναγκαία βασική κατάρτιση που θα τους επιτρέψει να γνωρίζουν τις ανάγκες των προσώπων αυτών.

2. Η παράγραφος αυτή ορίζει ότι τα κράτη μέλη αφιερώνουν τα μέσα που είναι αναγκαία για την υλοποίηση των εθνικών διατάξεων που θεσπίζονται κατ' εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η δυνατότητα εκτέλεσης των διατάξεων αυτών.

Κεφάλαιο VII: Τελικές διατάξεις

Απαγόρευση των διακρίσεων

Άρθρο 35: Η ομάδα προσώπων ως προς την οποία είναι εφαρμοστέες οι διατάξεις της οδηγίας περί καθιέρωσης διεθνούς προστασίας είναι πιθανό να περιλαμβάνει άτομα διαφορετικής φυλής, εθνοτικής καταγωγής, εθνικότητας, θρησκείας και φρονημάτων. Στην παράγραφο αυτή τονίζεται ότι κατά τη χορήγηση διεθνούς προστασίας απαγορεύεται οποιαδήποτε διάκριση η οποία βασίζεται στα

χαρακτηριστικά αυτά αλλά και σε άλλα χαρακτηριστικά, όπως είναι το φύλο, η ηλικία, οι ερωτικές προτιμήσεις ή η ύπαρξη αναπηρίας. Ακόμη, τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν για την τήρηση αυτής της αρχής.

Η διατύπωση έχει ως πρότυπο το άρθρο 3 της Σύμβασης της Γενεύης, το άρθρο 13 της συνθήκης ΕΚ και το άρθρο 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η διάταξη ισχύει με την επιφύλαξη των υποχρεώσεων που απορρέουν από διεθνή κείμενα, π.χ. από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες (άρθρο 14).

Εκθέσεις

Άρθρο 36: Η παράγραφος αυτή αναφέρεται στην κατάρτιση εκθέσεων. Η Επιτροπή καλείται να καταρτίζει εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τον ρόλο που της έχει ανατεθεί για τη διασφάλιση της εφαρμογής των διατάξεων που θεσπίζονται από τα όργανα δυνάμει της συνθήκης. Επίσης της ανατίθεται το έργο της υποβολής προτάσεων για ενδεχόμενες τροποποιήσεις της οδηγίας.

Η πρώτη έκθεση πρέπει να υποβληθεί το αργότερο δύο έτη μετά την εκπνοή της προθεσμίας που ισχύει για την ενσωμάτωση της οδηγίας στη νομοθεσία των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη οφείλουν να στείλουν στην Επιτροπή όλα τα πληροφοριακά στοιχεία που παρουσιάζουν χρησιμότητα για την κατάρτιση της έκθεσης.

Μετά την υποβολή της ανωτέρω έκθεσης, η Επιτροπή οφείλει να καταρτίζει έκθεση για την εφαρμογή της οδηγίας τουλάχιστον ανά πενταετία.

Ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία

Άρθρο 37: 1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο στις 30 Απριλίου 2004. Ενημερώνουν αμέσως σχετικά την Επιτροπή.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, οι τελευταίες αυτές περιέχουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από τέτοια παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της παραπομπής καθορίζεται από τα κράτη μέλη.

2. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή το κείμενο των εθνικών νομοθετικών διατάξεων που άπτονται της εφαρμογής της παρούσας οδηγίας.

Άρθρο 38: Στο άρθρο αυτό καθορίζεται η ημερομηνία έναρξης ισχύος της οδηγίας. Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

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

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 63, πρώτο εδάφιο, σημεία 1(γ), 2(α) και 3(α),

την πρόταση της Επιτροπής [1],

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου [2],

τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής [3],

τη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών [4],

Εκτιμώντας τα εξής:

(1) Η κοινή πολιτική ασύλου, που περιλαμβάνει ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα για το άσυλο, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προοδευτική εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ανοικτού σε εκείνους οι οποίοι, αναγκασμένοι από τις περιστάσεις, αναζητούν νομίμως προστασία στην Κοινότητα.

(2) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατά την έκτακτη σύνοδο που πραγματοποίησε στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, συμφώνησε να καταβληθεί προσπάθεια για τη θέσπιση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος για το άσυλο, με βάση την πλήρη και συνολική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων, όπως συμπληρώθηκε με το πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967, επιβεβαιώνοντας με τον τρόπο αυτό την αρχή της μη επαναπροώθησης και διασφαλίζοντας ότι κανείς δεν αποστέλλεται πίσω σε μέρος όπου θα υφίστατο διώξεις.

(3) Η Σύμβαση της Γενεύης και το σχετικό πρωτόκολλο αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων.

(4) Στα Συμπεράσματα του Τάμπερε αναφέρεται ότι το «κοινό ευρωπαϊκό σύστημα για το άσυλο» πρέπει βραχυπρόθεσμα να περιλαμβάνει την προσέγγιση των κανόνων που διέπουν την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα.

(5) Στα Συμπεράσματα του Τάμπερε επισημαίνεται ακόμη ότι οι κανόνες σχετικά με το καθεστώς του πρόσφυγα είναι σκόπιμο να συμπληρώνονται από μέτρα σχετικά με επικουρικές μορφές προστασίας που να παρέχουν κατάλληλο καθεστώς προστασίας σε κάθε άτομο που την έχει ανάγκη.

(6) Κύριος στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη για εκείνους που τη χρειάζονται πραγματικά λόγω του ότι δεν μπορούν βεβαίως να ελπίζουν ότι θα λάβουν προστασία από τη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής τους.

(7) Η παρούσα οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και συνάδει με τις αρχές που αναγνωρίζονται, ιδίως, στον «Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Ειδικότερα, η παρούσα οδηγία αποβλέπει στη διασφάλιση του πλήρους σεβασμού της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, του δικαιώματος ασύλου των αιτούντων άσυλο και των μελών της οικογενείας τους που τους συνοδεύουν, καθώς επίσης της παροχής προστασίας σε περίπτωση απομάκρυνσης, αποβολής ή απέλασης, με την προαγωγή της εφαρμογής των άρθρων 1, 18 και 19 του Χάρτη.

(8) Η εφαρμογή της παρούσας οδηγίας δεν πρέπει να θίγει τις υφιστάμενες διεθνείς υποχρεώσεις των κρατών μελών με βάση τα νομικά κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου.

(9) Η παρούσα οδηγία ισχύει με την επιφύλαξη του πρωτοκόλλου σχετικά με το δικαίωμα ασύλου των υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο προσαρτάται στη συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

(10) Η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι πράξη με αναγνωριστικό χαρακτήρα.

(11) Το «Εγχειρίδιο σχετικά με τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα», που έχει εκδώσει το γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, περιλαμβάνει πολύτιμες οδηγίες προς τα κράτη μέλη για την αναγνώριση ή μη του καθεστώτος του πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 της Σύμβασης της Γενεύης.

(12) Είναι σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα, ούτως ώστε οι αρμόδιοι εθνικοί φορείς των κρατών μελών να διευκολύνονται κατά την εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης.

(13) Είναι αναγκαίο να καθιερωθεί κοινή έννοια των προϋποθέσεων για την αναγνώριση των αιτούντων άσυλο ως προσφύγων κατά την έννοια του άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης.

(14) Ειδικότερα, είναι αναγκαίο να καθιερωθούν κοινές έννοιες για τα εξής: επί τόπου αιτήσεις παροχής προστασίας, πηγές βλάβης ή προστασίας, εγχώριας προστασίας και δίωξη, περιλαμβανομένων των λόγων δίωξης.

(15) Ειδικότερα, είναι αναγκαίο να καθιερωθεί κοινή έννοια για τον λόγο δίωξης που συνίσταται στην «ιδιότητα μέλους συγκεκριμένης κοινωνικής ομάδας», που πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπον ώστε να περιλαμβάνει τόσο τις ομάδες που είναι δυνατό να ορισθούν με κριτήριο ορισμένα θεμελιώδη χαρακτηριστικά, όπως είναι το φύλο και ο γενετήσιος προσανατολισμός, όσο και τις ομάδες που απαρτίζονται από άτομα που έχουν κοινό ιστορικό παρελθόν ή μοιράζονται ένα χαρακτηριστικό (π.χ. ιδιότητα μέλους εργατικού συνδικάτου) που είναι τόσο θεμελιώδες για την ταυτότητα ή τη συνείδηση ώστε να μην αναγκάζονται από τα μέλη της ομάδας να την αποκηρύξουν.

(16) Ειδικότερα, κατά την αξιολόγηση αιτήσεων ανηλίκων για παροχή διεθνούς προστασίας, επιβάλλεται να λαμβάνονται υπόψη από τα κράτη μέλη οι μορφές δίωξης που αφορούν ειδικά τα παιδιά, όπως είναι η στρατολόγηση παιδιών, η σωματεμπορία με σκοπό τη σεξουαλική εκμετάλλευση και η καταναγκαστική εργασία.

(17) Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν ελάχιστες απαιτήσεις για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Το καθεστώς της επικουρικής προστασίας πρέπει να είναι συμπληρωματικό και πρόσθετο σε σχέση με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που έχει θεσμοθετηθεί με τη Σύμβαση της Γενεύης.

(18) Είναι αναγκαίο να θεσπισθούν προϋποθέσεις βάσει των οποίων θα αποφασίζεται αν δικαιούνται ή όχι επικουρική προστασία τα άτομα που υποβάλλουν αίτηση για διεθνή προστασία. Οι προϋποθέσεις αυτές πρέπει να βασίζονται στις διεθνείς υποχρεώσεις που ισχύουν βάσει των νομικών κειμένων περί δικαιωμάτων του ανθρώπου και στις πρακτικές που υφίστανται στα κράτη μέλη.

(19) Εκτιμάται ότι η προσέγγιση των κανόνων που αφορούν την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα και του καθεστώτος επικουρικής προστασίας θα συμβάλει στον περιορισμό των δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων άσυλο μεταξύ κρατών μελών οι οποίες οφείλονται αποκλειστικά και μόνο τις διαφορές μεταξύ των κατά τόπους νομικών πλαισίων.

(20) Η οδηγία δεν πρέπει να θίγει τους όρους υπό τους οποίους τα κράτη μέλη δύνανται, σύμφωνα με την εσωτερική τους νομοθεσία, να επιτρέπουν την είσοδο ή παραμονή προσώπων στην επικράτειά τους εάν η ασφάλεια των προσώπων αυτών θα διέτρεχε κίνδυνο σε περίπτωση επαναπροώθησής τους στη χώρα τους λόγω περιστάσεων που δεν προβλέπονται στην παρούσα οδηγία.

(21) Από την ίδια τους τη φύση, οι ελάχιστες απαιτήσεις σημαίνουν ότι τα κράτη μέλη νομιμοποιούνται να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ περισσότερο ευνοϊκές διατάξεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών και τους απάτριδες που ζητούν διεθνή προστασία από ένα κράτος μέλος, οσάκις οι σχετικές αιτήσεις θεωρείται ότι θεμελιώνονται στο γεγονός ότι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο είτε είναι πρόσφυγας κατά την έννοια του άρθρου 1(A) της Σύμβασης της Γενεύης είτε χρήζει διεθνούς προστασίας γι' άλλους λόγους.

(22) Κατ' εφαρμογή του άρθρου 2 και του άρθρου 3 παράγραφος 2 της συνθήκης, η παρούσα οδηγία, από πλευράς στόχων και περιεχομένου, κατατείνει στην εξάλειψη των ανισοτήτων και στην προαγωγή της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών.

(23) Το «βέλτιστο συμφέρον του παιδιού» είναι σκόπιμο να αποτελεί το πρωταρχικό μέλημα των κρατών μελών κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

(24) Η εφαρμογή της παρούσας οδηγίας είναι σκόπιμο να αξιολογείται ανά τακτά χρονικά διαστήματα.

(25) Δεδομένου ότι, ο στόχος των προτεινόμενων μέτρων, δηλαδή η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την παροχή διεθνούς προστασίας από τα κράτη μέλη σε υπηκόους τρίτων χωρών και σε απάτριδες δεν μπορεί να επιτευχθεί επαρκώς από τα κράτη μέλη και συνεπώς, λόγω της κλίμακας και των συνεπειών των προτεινόμενων μέτρων, μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα από την Κοινότητα, η Κοινότητα μπορεί να ε λάβει μέτρα, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας που διατυπώνεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας όπως διατυπώνεται στο εν λόγω άρθρο η παρούσα οδηγία δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι: ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Αντικείμενο

Άρθρο 1. - Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η 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.

Ορισμοί

Άρθρο 2. - Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

(α) «διεθνής προστασία», το καθεστώς του πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας.

(β) «Σύμβαση της Γενεύης», η σύμβαση περί του καθεστώτος των προσφύγων που υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951, όπως συμπληρώθηκε με το πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967.

(γ) «πρόσφυγας», ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο άπατρις που πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 1(A) της Σύμβασης της Γενεύης, όπως εφαρμόζονται με τους κανόνες των κεφαλαίων II και III της παρούσας οδηγίας.

(δ) «καθεστώς πρόσφυγα», το καθεστώς που αναγνωρίζεται από ένα κράτος μέλος σε έναν πρόσφυγα στον οποίον επιτρέπεται η είσοδος ή/και παραμονή και κατοίκηση υπό την ιδιότητα αυτή στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους.

(ε) «πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία», ένα πρόσωπο το οποίο δεν δικαιούται να θεωρηθεί πρόσφυγας αλλά εμπίπτει κατά τα άλλα στους κανόνες περί διεθνούς προστασίας σύμφωνα με τα κεφάλαια II και IV της παρούσας οδηγίας.

(στ) «καθεστώς επικουρικής προστασίας», το καθεστώς που αναγνωρίζεται από ένα κράτος μέλος σε έναν υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα ο οποίος είναι πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία και στον οποίον επιτρέπεται η είσοδος ή/και παραμονή και κατοίκηση υπό την ιδιότητα αυτή στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους.

(ζ) «αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας», η αίτηση με την οποία ένας υπήκοος τρίτης χώρας ή ένας άπατρις ζητά προστασία από ένα κράτος μέλος και η οποία μπορεί να θεωρηθεί ότι θεμελιώνεται στο γεγονός ότι ο αιτών είναι πρόσφυγας ή πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία. Κάθε αίτηση για την παροχή διεθνούς προστασίας αντιμετωπίζεται ως αίτηση χορήγησης ασύλου, εκτός αν ο αιτών υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις ζητά ρητώς να του παρασχεθεί κάποια άλλη μορφή προστασίας η οποία είναι δυνατό να ζητηθεί αυτοτελώς.

(η) «αίτηση χορήγησης ασύλου», η αίτηση με την οποία ένας υπήκοος τρίτης χώρας ή ένας άπατρις ζητά διεθνή προστασία από ένα κράτος μέλος και η οποία μπορεί να θεωρηθεί ότι θεμελιώνεται στο γεγονός ότι ο αιτών είναι πρόσφυγας κατά την έννοια του άρθρου 1(A) της Σύμβασης της Γενεύης.

(θ) «αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας», η αίτηση με την οποία ένας υπήκοος τρίτης χώρας ή ένας άπατρις ζητά διεθνή προστασία από ένα κράτος μέλος και η οποία δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι θεμελιώνεται στο γεγονός ότι ο αιτών είναι πρόσφυγας κατά την έννοια του άρθρου 1(A) της Σύμβασης της Γενεύης ή η οποία υποβάλλεται έπειτα από την απόρριψη μιας τέτοιας αίτησης και η οποία μπορεί να θεωρηθεί ότι θεμελιώνεται στο γεγονός ότι ο αιτών δικαιούται επικουρικής προστασίας. .

(ι) «μέλη της οικογενείας»,

(i) ο/η σύζυγος του αιτούντος ή ο/η σύντροφος που διατηρεί σταθερή σχέση με τον αιτούντα σε ελεύθερη ένωση, υπό την προϋπόθεση ότι η νομοθεσία ή η πρακτική του οικείου κράτους μέλους αντιμετωπίζει από τα ανύπανδρα ζευγάρια κατά τρόπο παρόμοιο με αυτόν που ισχύει για τα παντρεμένα ζευγάρια.

(ii) τα τέκνα του ζεύγους που μνημονεύεται στο σημείο (i) ή του αιτούντος, υπό την προϋπόθεση ότι είναι ανύπανδρα και οικονομικώς εξαρτημένα, χωρίς να έχει σημασία αν γεννήθηκαν εντός ή εκτός γάμου ή αν είναι υιοθετημένα.

(iii) άλλοι στενοί συγγενείς οι οποίοι ζούσαν μαζί ως μέλη της συγκεκριμένης οικογένειας κατά τον χρόνο αναχώρησης από τη χώρα καταγωγής και οι οποίοι τότε εξαρτιόντουσαν οικονομικά, είτε ολοκληρωτικά είτε σε μεγάλο βαθμό, από τον αιτούντα.

(κ) «συνοδεύοντα μέλη της οικογένειας», τα μέλη της οικογένειας του αιτούντος τα οποία βρίσκονται στο ίδιο κράτος μέλος επ' ευκαιρία της αίτησης χορήγησης ασύλου.

(λ) «ασυνόδευτοι ανήλικοι», οι υπήκοοι τρίτης χώρας ή οι απάτριδες κάτω της ηλικίας των δεκαοκτώ ετών οι οποίοι φθάνουν στο έδαφος των κρατών μελών χωρίς να συνοδεύονται από έναν ενήλικα ο οποίος να ευθύνεται γι' αυτούς βάσει του νόμου ή του εθιμικού δικαίου και για όσον χρόνο δεν έχουν τεθεί υπό την ουσιαστική φροντίδα ενός τέτοιου προσώπου. ο όρος καλύπτει επίσης τους ανηλίκους που παύουν να συνοδεύονται μετά την είσοδό τους στο έδαφος των κρατών μελών.

(μ) «άδεια παραμονής», κάθε άδεια η οποία εκδίδεται από τις αρχές ενός κράτους μέλους, έχει τη μορφή που προβλέπει η νομοθεσία του εν λόγω κράτους και παρέχει σε έναν υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα το δικαίωμα να κατοικεί στο έδαφος του οικείου κράτους.

(ν) «χώρα καταγωγής», η χώρα της ιθαγένειας ή της πρώην συνήθους διαμονής.

Πεδίο εφαρμογής

Άρθρο 3.- Στην παρούσα οδηγία εμπίπτει κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις που υποβάλλει αίτηση για την παροχή διεθνούς προστασίας στα σύνορα ή στο έδαφος ενός κράτους μέλους, καθώς επίσης τα συνοδεύοντα μέλη της οικογενείας του και κάθε πρόσωπο που λαμβάνει προστασία αυτής της μορφής.

Ευνοϊκότερες διατάξεις

Άρθρο 4.- Τα κράτη μέλη δύνανται να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ ευνοϊκότερες διατάξεις σχετικά με το ποιος δικαιούται να θεωρηθεί πρόσφυγας ή πρόσωπο χρήζον επικουρικής προστασίας και σχετικά με το περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας, υπό την προϋπόθεση ότι οι διατάξεις αυτές συνάδουν με την παρούσα οδηγία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ II: ΠΡΟΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΠΑΓΩΓΗ ΣΕ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Τμήμα 1: Παροχή διεθνούς προστασίας

Περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας

Άρθρο 5. - 1. Το καθεστώς πρόσφυγα αναγνωρίζεται σε κάθε υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα ο οποίος, λόγω βάσιμου φόβου που τον διακατέχει ότι θα υποστεί δίωξη εξαιτίας της φυλής, της θρησκείας, της εθνικότητας, των πολιτικών φρονημάτων ή του γεγονότος ότι ανήκει σε συγκεκριμένη κοι-

ωνική ομάδα, βρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας είναι υπήκοος και αδυνατεί ή, εξαιτίας του φόβου του αυτού, δεν επιθυμεί να λάβει προστασία από την εν λόγω χώρα. Το ίδιο ισχύει για τους απάτριδες οι οποίοι βρίσκονται εκτός της πρώην χώρας συνήθους διαμονής τους και οι οποίοι αδυνατούν ή, εξαιτίας ενός παρόμοιου φόβου, δεν επιθυμούν να επιστρέψουν σε αυτήν.

2. Με την επιφύλαξη των υφιστάμενων συνταγματικών υποχρεώσεων, επικουρική προστασία παρέχεται σε κάθε υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα ο οποίος δεν πληροί τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στο κεφάλαιο III της παρούσας οδηγίας για να θεωρηθεί πρόσφυγας ή του οποίου η αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας στηριζόταν ρητώς σε λόγους που δεν περιελάμβαναν τη Σύμβαση της Γενεύης και ο οποίος, λόγω βάσιμου φόβου που τον διακατέχει ότι θα υποστεί σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη κατά όπως περιγράφεται στο άρθρο 15, έχει αναγκασθεί να διαφύγει ή να παραμείνει εκτός της χώρας καταγωγής του και αδυνατεί ή, εξαιτίας του φόβου του αυτού, δεν επιθυμεί να λάβει προστασία από την εν λόγω χώρα.

3. Ο φόβος του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη ή ότι θα κινδυνεύσει να υποστεί άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη στη χώρα καταγωγής αξιολογείται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο τμήμα 2.

Επέκταση της διεθνούς προστασίας στα συνοδεύοντα μέλη της οικογενείας

Άρθρο 6. - 1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ούτως ώστε τα συνοδεύοντα μέλη της οικογενείας να δικαιούνται καθεστώς ίδιο με αυτό που ισχύει για τον εκάστοτε αιτούντα διεθνή προστασία.

2. Ο κανόνας που προβλέπεται στην παράγραφο 1 δεν ισχύει όταν επιτρέπεται ο αποκλεισμός του εκάστοτε συνοδεύοντος μέλους της οικογενείας από το καθεστώς του πρόσφυγα και το καθεστώς της επικουρικής προστασίας κατ' εφαρμογή των κεφαλαίων III και IV.

Τμήμα 2: Αξιολόγηση του φόβου του αιτούντος ότι θα διωχθεί ή ότι θα κινδυνεύσει να υποστεί άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη

Αξιολόγηση των αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας

Άρθρο 7. - Κατά την αξιολόγηση του φόβου του αιτούντος ότι θα διωχθεί ή ότι θα κινδυνεύσει να υποστεί άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη, τα κράτη μέλη συνεκτιμούν οπωσδήποτε τους ακόλουθους παράγοντες:

(α) το σύνολο των συναφών στοιχείων που σχετίζονται με τη χώρα καταγωγής κατά τον χρόνο λήψης απόφασης επί της αίτησης.

(β) το κατά πόσον ο φόβος του αιτούντος ότι θα διωχθεί ή ότι θα κινδυνεύσει να υποστεί άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη στη χώρα καταγωγής του είναι αντικειμενικά βάσιμος, υπό την έννοια ότι υπάρχει εύλογη πιθανότητα να διωχθεί ο αιτών ή να υποστεί σοβαρή βλάβη σε περίπτωση που σταλεί πίσω στη χώρα καταγωγής του.

(γ) το κατά πόσον ο αιτών έχει ήδη υποστεί δίωξεις ή άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη ή έχει δεχθεί άμεσες απειλές ότι θα διωχθεί ή ότι θα υποστεί άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη. Το στοιχείο αυτό αποτελεί σοβαρή ένδειξη για την πιθανότητα να υποστεί ο αιτών δίωξη ή να του προκληθεί παρόμοια βλάβη στο μέλλον.

(δ) την ατομική κατάσταση και τα προσωπικά δεδομένα του αιτούντος, περιλαμβανομένων ορισμένων παραγόντων όπως είναι το προσωπικό ιστορικό, το φύλο, η ηλικία, η υγεία και η ύπαρξη μειονεξιών, ούτως ώστε να εκτιμηθεί η σοβαρότητα της δίωξης ή της βλάβης. Όταν τα χαρακτηριστικά της δίωξης έχουν άμεση σχέση με το φύλο του θύματος ή με το γεγονός ότι αυτό είναι παιδί, Ππρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι η δίωξη, κατά την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης, μπορεί να έχει τη μορφή της σεξουαλικής βίας ή άλλων μεθόδων που σχετίζονται με το φύλο.

(ε) το κατά πόσον υπάρχουν αξιόπιστα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι στη χώρα καταγωγής ισχύουν και εφαρμόζονται εμπράκτως νόμοι ή κανονισμοί οι οποίοι επιτρέπουν ή αφήνουν ατιμώρητη τη δίωξη ή την πρόκληση άλλης σοβαρής βλάβης στον αιτούντα.

Ανάγκες για διεθνή προστασία οι οποίες ανακύπτουν επιτόπου

Άρθρο 8. - 1. Ο βάσιμος φόβος ενός αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη ή σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη είναι δυνατό να στηρίζεται σε γεγονότα τα οποία επήλθαν μετά την αναχώρηση του αιτούντος από τη χώρα καταγωγής του.

2. Ο βάσιμος φόβος ενός αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη ή σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη είναι δυνατό να στηρίζεται σε δραστηριότητες που ο αιτών άσκησε μετά την αναχώρησή του από τη χώρα καταγωγής του, εκτός αν αποδεικνύεται ότι η άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών αποσκοπούσε αποκλειστικά και μόνο στη δημιουργία των περιστάσεων που θα επέτρεπαν την υποβολή αίτησης παροχής διεθνούς προστασίας. Δεν ισχύει κάτι τέτοιο όταν οι δραστηριότητες τις οποίες επικαλείται ο αιτών αποτελούν εκδήλωση και προέκταση πεποιθήσεων που ο αιτών είχε ήδη στη χώρα καταγωγής και σχετίζονται με τους λόγους που υπαγορεύουν την αναγνώριση της ανάγκης για διεθνή προστασία.

Πηγές βλάβης και προστασίας

Άρθρο 9. - 1. Τα κράτη μέλη θεωρούν ότι ο φόβος ενός ατόμου ότι θα διωχθεί ή ότι θα υποστεί σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη είναι βάσιμος χωρίς να έχει σημασία αν η απειλή της δίωξης ή της πρόκλησης άλλης σοβαρής και αδικαιολόγητης βλάβης προέρχεται από:

(α) το κράτος.

(β) οντότητες ή οργανώσεις που ελέγχουν το κράτος.

(γ) μη κρατικές οντότητες, εφόσον το κράτος αδυνατεί ή είναι απρόθυμο να παράσχει ουσιαστική προστασία.

2. Κατά την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της κρατικής προστασίας σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η απειλή της δίωξης ή της πρόκλησης άλλης σοβαρής και αδικαιολόγητης βλάβης προέρχεται από μη κρατικές οντότητες, τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσο το κράτος λαμβάνει εύλογα μέτρα για να αποτρέψει την πραγματοποίηση της δίωξης ή την πρόκληση της βλάβης, καθώς και κατά πόσο παρέχεται εύλογη δυνατότητα στον αιτούντα να επωφεληθεί της προστασίας αυτής. Πρέπει να υπάρχει ένα σύστημα εγχώριας προστασίας και μηχανισμοί για την ανίχνευση, την ποινική δίωξη και τον κολασμό των πράξεων που συνιστούν δίωξη ή άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη. Όταν είναι διαθέσιμη ουσιαστική κρατική προστασία, ο φόβος ενός ατόμου ότι θα διωχθεί ή ότι θα υποστεί άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη θεωρείται αβάσιμος, με αποτέλεσμα τα κράτη μέλη να μην αναγνωρίζουν την ανάγκη προστασίας.

3. Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, «κρατική» προστασία είναι επίσης δυνατό να παρέχεται από διεθνείς οργανισμούς ή από σταθερές, οιονεί κρατικές αρχές οι οποίες ελέγχουν μία σαφώς καθορισμένη επικράτεια αξιόλογου μεγέθους και σταθερότητας και οι οποίες έχουν την ικανότητα και τη βούληση να διασφαλίσουν την άσκηση δικαιωμάτων και να προστατεύσουν ένα άτομο από βλάβη κατά τρόπο παρόμοιο με αυτόν που ισχύει για ένα διεθνώς αναγνωρισμένο κράτος.

Η εγχώρια προστασία

Άρθρο 10. - 1. Αφ' ης στιγμής έχουν εξακριβώσει ότι ο φόβος ενός ατόμου ότι θα διωχθεί ή ότι θα υποστεί άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη είναι βάσιμος, τα κράτη μέλη δύνανται να εξετάζουν κατά πόσον ο φόβος αυτός περιορίζεται σαφώς σε συγκεκριμένο τμήμα του εδάφους της χώρας καταγωγής καθώς και, αν υποτεθεί ότι ισχύει αυτό, κατά πόσον είναι εύλογο να υποχρεωθεί ο αιτών να επιστρέψει σε κάποιο άλλο τμήμα της εν λόγω χώρας όπου δεν θα υπήρχε βάσιμος φόβος ότι θα υποστεί δίωξη ή άλλη σοβαρή και αδικαιολόγητη βλάβη.

Στο πλαίσιο της εξέτασης αυτής, ισχύει ισχυρό τεκμήριο κατά του συμπεράσματος ότι η εγχώρια προστασία αποτελεί ουσιαστική εναλλακτική δυνατότητα σε σχέση με τη διεθνή προστασία αν ο διώκτης είναι η ίδια η εθνική κυβέρνηση ή συνδέεται με αυτήν.

2. Όταν εξετάζουν κατά πόσον είναι εύλογο να υποχρεωθεί ο αιτών να επιστρέψει σε κάποιο άλλο τμήμα της οικείας χώρας κατ' εφαρμογή της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τα δεδομένα ασφαλείας και τις πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν στο συγκεκριμένο

τμήμα της χώρας, συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Επίσης λαμβάνουν υπόψη τα προσωπικά δεδομένα του αιτούντος (π.χ. την ηλικία, το φύλο, την υγεία, την οικογενειακή κατάσταση, τους φυλετικούς, πολιτιστικούς και κοινωνικούς δεσμούς).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ: ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

Ο χαρακτήρας της δίωξης

Άρθρο 11. - 1. Όταν εξετάζεται κατά πόσον ο βάσιμος φόβος ενός ατόμου ότι θα υποστεί δίωξη είναι αντικειμενικά δικαιολογημένος, γίνεται δεκτό ότι ο όρος «δίωξη» περιλαμβάνει οπωσδήποτε μία από τις ακόλουθες καταστάσεις:

(α) την πρόκληση σοβαρής και αδικαιολόγητης βλάβης ή τη διακριτική μεταχείριση με βάση τη φυλή, τη θρησκεία, την εθνικότητα, τα πολιτικά φρονήματα ή το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος ανήκει σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα. η επίμαχη πράξη πρέπει, ως εκ του χαρακτήρα της ή εξαιτίας της επανάληψής της, να είναι τόσο σοβαρή ώστε να συνιστά σοβαρή απειλή για τη ζωή, την ελευθερία ή την ασφάλεια του αιτούντος ή να τον εμποδίζει να ζήσει στη χώρα καταγωγής του.

(β) νομικά, διοικητικά, αστυνομικά ή/και δικαστικά μέτρα, εφόσον ο σχεδιασμός ή η εφαρμογή τους συνιστά διακριτική μεταχείριση με βάση τη φυλή, τη θρησκεία, την εθνικότητα, τα πολιτικά φρονήματα ή το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος ανήκει σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα και εφόσον τα εκάστοτε μέτρα συνιστούν σοβαρή απειλή για τη ζωή, την ελευθερία ή την ασφάλεια του αιτούντος ή τον εμποδίζουν να ζήσει στη χώρα καταγωγής του.

(γ) ποινική δίωξη ή κολασμό για αδίκημα, υπό την προϋπόθεση ότι, με βάση τη φυλή, τη θρησκεία, την εθνικότητα, τα πολιτικά φρονήματα ή το γεγονός ότι το άτομο ανήκει σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα:

(i) ο αιτών εμποδίζεται να ασκήσει ένδικα μέσα ή η τιμωρία που του επιβάλλεται είναι δυσανάλογα αυστηρή ή συνιστά διακριτική μεταχείριση.

(ii) το αδίκημα για το οποίο κινδυνεύει να διωχθεί ή να τιμωρηθεί ο αιτών κατατείνει στην ποινικοποίηση της άσκησης θεμελιώδους δικαιώματος.

(δ) ποινική δίωξη ή κολασμό λόγω της άρνησης συμμόρφωσης με γενική υποχρέωση προς εκπλήρωση στρατιωτικής θητείας, με βάση τη φυλή, τη θρησκεία, την εθνικότητα, τα πολιτικά φρονήματα ή το γεγονός ότι το άτομο ανήκει σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(i) εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που καθορίζονται στο στοιχείο (γ)(i).

(ii) υπό συνθήκες πολέμου ή συγκρούσεων, αν ο αιτών είναι σε θέση να αποδείξει ότι η εκπλήρωση στρατιωτικής θητείας θα απαιτούσε τη συμμετοχή του σε στρατιωτικές ενέργειες οι οποίες έρχονται σε κατάφωρη αντίθεση με εδραιωμένες ηθικές, θρησκευτικές ή πολιτικές του πεποιθήσεις ή με άλλους βάσιμους λόγους συνείδησης.

2. Κάθε φορά που εξετάζεται κατά πόσον ο βάσιμος φόβος ενός αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη επιβάλλει την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα, είναι εφαρμοστέες οπωσδήποτε οι ακόλουθες αρχές:

(α) Δεν έχει σημασία αν η δίωξη εκπορεύεται από το κράτος, από φορείς ή οργανώσεις που ελέγχουν το κράτος ή από μη κρατικές οντότητες, εφόσον το κράτος αδυνατεί ή είναι απρόθυμο να παράσχει ουσιαστική προστασία.

(β) Δεν έχει σημασία αν ο αιτών φέρει πράγματι τα φυλετικά, θρησκευτικά, εθνικά, κοινωνικά ή πολιτικά χαρακτηριστικά στα οποία οφείλονται οι διωκτικές πράξεις, υπό την προϋπόθεση ότι τα χαρακτηριστικά αυτά αποδίδονται στον αιτούντα από τον εκάστοτε διώκτη.

(γ) Δεν έχει σημασία αν ο αιτών προέρχεται από χώρα στην οποία πολλά πρόσωπα ή και οι πάντες αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο γενικευμένης καταπίεσης.

Λόγοι της δίωξης

Άρθρο 12. - Όταν εξετάζεται κατά πόσον ένας βάσιμος φόβος δίωξης οφείλεται σε λόγους που έχουν σχέση με τη φυλή, τη θρησκεία, την εθνικότητα, τα πολιτικά φρονήματα ή το γεγονός ότι το

εκάστοτε άτομο ανήκει σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, οπωσδήποτε, τα ακόλουθα στοιχεία:

(α) Η έννοια της φυλής περιλαμβάνει το στοιχείο του χρώματος, της καταγωγής ή του γεγονότος ότι το άτομο ανήκει σε συγκεκριμένη εθνοτική ομάδα.

(β) Η έννοια της θρησκείας περιλαμβάνει την υιοθέτηση θειστικών, αγνωστικιστικών ή αθεϊστικών απόψεων, τη συμμετοχή σε τυπική λατρεία, ιδιωτική ή δημόσια, είτε κατά μόνους είτε σε κοινωνία με άλλους ανθρώπους, την αποχή από τέτοια λατρεία, άλλες θρησκευτικές πράξεις ή εκδηλώσεις απόψεων και μορφές ατομικής ή συλλογικής συμπεριφοράς που στηρίζονται σε ή υπαγορεύονται από θρησκευτικές πεποιθήσεις.

(γ) Η έννοια της εθνικότητας δεν σημαίνει μόνο την ιθαγένεια, αλλά καλύπτει επιπλέον την ιδιότητα του μέλους μίας ομάδας η οποία προσδιορίζεται από την πολιτιστική, εθνοτική ή γλωσσική της ταυτότητα, τις κοινές γεωγραφικές ή πολιτικές καταβολές ή τη σχέση της με τον πληθυσμό άλλης χώρας.

(δ) Η έννοια της κοινωνικής ομάδας περιλαμβάνει κάθε ομάδα που είναι δυνατό να ορισθεί με κριτήριο συγκεκριμένα θεμελιώδη χαρακτηριστικά, όπως είναι ο γενετήσιος προσανατολισμός, η ηλικία και το φύλο, καθώς και τις ομάδες που απαρτίζονται από άτομα με κοινό ιστορικό παρελθόν ή με κάποιο κοινό χαρακτηριστικό το οποίο είναι τόσο θεμελιώδες για την ταυτότητα ή τη συνείδηση ώστε να μην αναγκασθούν τα μέλη της ομάδας να την αποκηρύξουν. Η έννοια καλύπτει επίσης τις ομάδες ατόμων που ο νόμος αντιμετωπίζει ως «κατώτερες».

(ε) Η έννοια των πολιτικών φρονημάτων περιλαμβάνει την υιοθέτηση ή υποτιθέμενη υιοθέτηση μίας άποψης επί ενός ζητήματος που σχετίζεται με το κράτος ή με την κυβέρνηση του κράτους ή με την πολιτική του, χωρίς να έχει σημασία αν ο αιτών έχει εκδηλώσει εμπράκτως την άποψη αυτή.

Ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα

Άρθρο 13. - 1. Τα κράτη μέλη δεν ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα παρά μόνο εάν και από τη στιγμή που ο πρόσφυγας:

(α) εξασφαλίσει εκ νέου και με δική του βούληση την προστασία της χώρας της οποίας είναι υπήκοος. ή

(β) επαναποκτήσει οικειοθελώς την ιθαγένεια που ενδεχομένως είχε χάσει κατά το παρελθόν. ή

(γ) αποκτήσει νέα ιθαγένεια και απολαύει της προστασίας της χώρας που του χορήγησε τη νέα ιθαγένεια. ή

(δ) έχει εγκατασταθεί εκ νέου αυτοβούλως στη χώρα που είχε εγκαταλείψει ή εκτός της οποίας είχε παραμείνει εξαιτίας του φόβου ότι θα υποστεί δίωξη. ή

(ε) απολέσει το δικαίωμα να εξακολουθήσει να αρνείται την προστασία που μπορεί να του παράσχει η χώρα της οποίας είναι υπήκοος λόγω του ότι έχουν παύσει να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώρισή του ως πρόσφυγα.

(στ) στην περίπτωση των απάτριδων, αποκτήσει τη δυνατότητα να επιστρέψει στη χώρα της πρώην συνήθους διαμονής του λόγω της εξάλειψης των συνθηκών που οδήγησαν στην αναγνώρισή του ως πρόσφυγα.

Στις ανωτέρω περιπτώσεις επιτρέπεται η ανάκληση της άδειας παραμονής.

Κατά την εφαρμογή του στοιχείου (ε) τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον η μεταβολή των συνθηκών είναι τόσο ουσιαστική και μόνιμη, ώστε να εξαλείφει τον βασικό φόβο δίωξης του πρόσφυγα.

2. Το κράτος μέλος που έχει αναγνωρίσει το καθεστώς του πρόσφυγα φέρει το βάρος της απόδειξης του ότι το άτομο έχει παύσει να χρήζει διεθνούς προστασίας για κάποιον από τους λόγους που καθορίζονται στην παράγραφο 1.

Αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα

Άρθρο 14. - 1. Τα κράτη μέλη αποκλείουν από το καθεστώς του πρόσφυγακάθε αιτούντα ο οποίος:

(α) λαμβάνει επί του παρόντος προστασία ή συνδρομή από όργανα ή οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, μη περιλαμβανομένης της Ύπατης Αρμοστίας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες.

(β) αναγνωρίζεται από τις αρμόδιες αρχές της χώρας όπου έχει μετοικήσει ως έχων τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την κατοχή της ιθαγένειας της εν λόγω χώρας.

(γ) βαρύνεται με σοβαρές υπόνοιες ότι:

(i) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως τα εγκλήματα αυτά ορίζονται στα διεθνή νομικά κείμενα που έχουν θεσπισθεί με σκοπό την αντιμετώπισή τους.

(ii) έχει διαπράξει ένα σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα προτού να γίνει δεκτός ως πρόσφυγας στη συγκεκριμένη χώρα.

(iii) έχει κριθεί ένοχος για πράξεις που αντιστρατεύονται τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών.

2. Οι λόγοι αποκλεισμού πρέπει να θεμελιώνονται αποκλειστικά και μόνο στην προσωπική και ενσυνείδητη συμπεριφορά του εκάστοτε ατόμου.

3. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέριμνα ώστε τα πρόσωπα που αποκλείονται από το καθεστώς διεθνούς προστασίας να έχουν το δικαίωμα προσφυγής σε δικαστήριο κατά της σχετικής απόφασης.

4. Η εφαρμογή του αποκλεισμού δεν θίγει επ' ουδενί τις υποχρεώσεις των κρατών μελών βάσει του διεθνούς δικαίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV: ΥΠΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Λόγοι παροχής επικουρικής προστασίας

Άρθρο 15. - Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 2, τα κράτη μέλη παρέχουν επικουρική προστασία στα πρόσωπα που έχουν ζητήσει διεθνή προστασία, βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους και δεν μπορούν να επιστρέψουν σε αυτήν λόγω του βάσιμου φόβου τους ότι θα υποστούν τις ακόλουθες μορφές σοβαρής και αδικαιολόγητης βλάβης:

(α) βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. ή

(β) παραβίαση ενός ανθρώπινου δικαιώματος τόσο κατάφωρη ώστε να ενεργοποιεί τις διεθνείς υποχρεώσεις του οικείου κράτους μέλους. ή

(γ) απειλή κατά της ζωής, της ασφάλειας ή της ελευθερίας, ως αποτέλεσμα βίας που ασκείται αδιακρίτως υπό συνθήκες ένοπλης σύγκρουσης ή ως αποτέλεσμα συστηματικών ή γενικευμένων παραβιάσεων των ανθρώπινων δικαιωμάτων των οικείων προσώπων.

Ανάκληση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας

Άρθρο 16. - 1. Τα κράτη μέλη φροντίζουν για τη διατήρηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας εκτός αν και μέχρις ότου εξακριβωθεί από τις αρμόδιες αρχές ότι η προστασία αυτή έχει παύσει να είναι αναγκαία. Στις περιπτώσεις αυτές επιτρέπεται η ανάκληση της άδειας παραμονής που έχει χορηγηθεί.

2. Επιτρέπεται η ανάκληση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας εάν έχουν εκλείψει οι συνθήκες στη χώρα καταγωγής οι οποίες οδήγησαν στην αναγνώριση του καθεστώτος σύμφωνα με το άρθρο 15 ή εάν έχει επέλθει μία τόσο ουσιαστική και μόνιμη μεταβολή των συνθηκών ώστε να αίρεται η ανάγκη παροχής επικουρικής προστασίας.

Αποκλεισμός από το καθεστώς της επικουρικής προστασίας

Άρθρο 17. -1. Τα κράτη μέλη αποκλείουν από το καθεστώς της επικουρικής προστασίας κάθε αιτούντα ο οποίος βαρύνεται με σοβαρές υπόνοιες ότι:

(α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως τα εγκλήματα αυτά ορίζονται στα διεθνή νομικά κείμενα που έχουν θεσπισθεί με σκοπό την αντιμετώπισή τους.

(β) έχει διαπράξει ένα σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα προτού να γίνει δεκτός ως πρόσφυγας.

(γ) έχει κριθεί ένοχος για πράξεις που αντιστρατεύονται τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών.

2. Οι λόγοι αποκλεισμού πρέπει να θεμελιώνονται αποκλειστικά και μόνο στην προσωπική και ενσυνείδητη συμπεριφορά του εκάστοτε ατόμου.

3. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέριμνα ώστε τα πρόσωπα που αποκλείονται από το καθεστώς διεθνούς προστασίας να έχουν το δικαίωμα προσφυγής σε δικαστήριο κατά της σχετικής απόφασης.

4. Η εφαρμογή του αποκλεισμού δεν θίγει επ' ουδενί τις υποχρεώσεις των κρατών μελών βάσει του διεθνούς δικαίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ V: ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ ΚΑΙ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας

Άρθρο 18. - 1. Οι κανόνες του παρόντος κεφαλαίου ισχύουν με την επιφύλαξη των δικαιωμάτων που προβλέπονται στη Σύμβαση της Γενεύης.

2. Οι κανόνες του παρόντος κεφαλαίου ισχύουν τόσο για τους πρόσφυγες όσο και για τα πρόσωπα που δικαιούνται επικουρική προστασία, εκτός αν ορίζεται το αντίθετο. Η στάθμη των δικαιωμάτων που απορρέουν από την αναγνώριση καθεστώτος προστασίας δεν επιτρέπεται να είναι χαμηλότερη από αυτήν που οι αιτούντες απολαύουν όσο εξετάζεται η αίτησή τους και ισχύει εξίσου για τα συνοδεύοντα μέλη της οικογένειας του δικαιούχου του οποίου έχει γίνει δεκτή η αίτηση.

3. Κατά την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τα ειδικά δεδομένα των προσώπων με ιδιαίτερες ανάγκες, όπως είναι οι ανήλικοι, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, τα πρόσωπα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι ανύπανδροι γονείς που έχουν ανήλικα τέκνα, τα θύματα βασανιστηρίων ή σεξουαλικής κακομεταχείρισης ή εκμετάλλευσης, τα πρόσωπα που πάσχουν από αναπηρία (διανοητική ή σωματική) και οι έγγυες γυναίκες. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν επίσης υπόψη τα ειδικά δεδομένα των ανύπανδρων γυναικών οι οποίες στη χώρα καταγωγής τους υφίστανται σοβαρές διακρίσεις εξαιτίας του φύλου τους.

Προστασία από επαναπροώθηση και αποβολή

Άρθρο 19. - Τα κράτη μέλη σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης και δεν αποβάλλουν από την επικράτειά τους άτομα που απολαύουν διεθνούς προστασίας παρά μόνο σύμφωνα με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις.

Ενημέρωση

Άρθρο 20. - Τα κράτη μέλη παρέχουν στα άτομα που έχουν αναγνωρισθεί ως χρήζοντα διεθνούς προστασίας, αμέσως μετά την αναγνώριση του σχετικού καθεστώτος, πληροφορίες με τις οποίες εξηγούνται ευκρινώς οι διατάξεις που διέπουν τα αντίστοιχα καθεστώτα προστασίας. Οι πληροφορίες πρέπει να παρέχονται σε γλώσσα που πιθανολογείται ότι καταλαβαίνει ο αποδέκτης.

Άδειες παραμονής

Άρθρο 21. - 1. Αμέσως μετά την αναγνώριση του σχετικού καθεστώτος, τα κράτη μέλη χορηγούν στους πρόσφυγες και στα συνοδεύοντα μέλη της οικογένειάς τους άδεια παραμονής, η οποία πρέπει να ισχύει για μία πενταετία τουλάχιστον και η ισχύς της να ανανεώνεται αυτομάτως.

2. Αμέσως μετά την αναγνώριση του σχετικού καθεστώτος, τα κράτη μέλη χορηγούν στα άτομα που απολαύουν του καθεστώτος επικουρικής προστασίας και στα συνοδεύοντα μέλη της οικογένειάς τους άδεια παραμονής η οποία πρέπει να ισχύει για ένα έτος τουλάχιστον. Η ισχύς της εν λόγω άδειας

παραμονής πρέπει να είναι ανανεώσιμη αυτομάτως ανά χρονικά διαστήματα όχι βραχύτερα του έτους, μέχρις ότου η αρχή που έχει χορηγήσει την άδεια αποφανθεί ότι η επικουρική προστασία δεν είναι πλέον απαραίτητη.

Καθεστώς μακροχρόνιου κατοίκου

Άρθρο 22. - Κατά παρέκκλιση του άρθρου 3 (2) (β) της οδηγίας .../...ΕΚ του Συμβουλίου [σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι μακροχρόνιοι κάτοικοι], τα κράτη μέλη χορηγούν στα άτομα που απολαύουν επικουρικής προστασίας καθεστώς μακροχρόνιας παραμονής υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους πρόσφυγες βάσει της εν λόγω οδηγίας.

Ταξιδιωτικό έγγραφο

Άρθρο 23. - 1. Τα κράτη μέλη χορηγούν στα πρόσωπα στα οποία έχουν αναγνωρίσει το καθεστώς του πρόσφυγα ταξιδιωτικά έγγραφα σύμφωνα με τους τύπους που καθορίζονται στην προσθήκη της Σύμβασης της Γενεύης, ούτως ώστε να μπορούν να ταξιδεύσουν στο εξωτερικό, εκτός αν το αντίθετο υπαγορεύεται από επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξεως.

2. Τα κράτη μέλη χορηγούν ταξιδιωτικά έγγραφα στα πρόσωπα που απολαύουν επικουρικής προστασίας και τα οποία αδυνατούν να εξασφαλίσουν εθνικό διαβατήριο.

Δικαίωμα προς εργασία

Άρθρο 24. - 1. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους πρόσφυγες να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους ημεδαπούς, αμέσως μετά την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

2. Τα κράτη μέλη φροντίζουν για την παροχή στους πρόσφυγες της δυνατότητας να συμμετέχουν σε ορισμένες δραστηριότητες, όπως είναι τα εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες τα οποία σχετίζονται με την απασχόληση, η επαγγελματική κατάρτιση και η πρακτική εξάσκηση σε χώρους εργασίας, υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους ημεδαπούς.

3. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στα άτομα που απολαύουν επικουρικής προστασίας να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους ημεδαπούς, το αργότερο εντός εξαμήνου από την αναγνώριση του καθεστώτος.

4. Τα κράτη μέλη φροντίζουν για την παροχή στα άτομα που απολαύουν επικουρικής προστασίας της δυνατότητας να συμμετέχουν σε ορισμένες δραστηριότητες, όπως είναι τα εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες τα οποία σχετίζονται με την απασχόληση, η επαγγελματική κατάρτιση και η πρακτική εξάσκηση σε χώρους εργασίας, υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους ημεδαπούς, το αργότερο εντός έτους από την αναγνώριση του καθεστώτος.

5. Μετά την παραχώρηση του δικαιώματος προς εργασία σε πρόσφυγες και σε όσους απολαύουν επικουρικής προστασίας κατ' εφαρμογή των παραγράφων 1 και 3, τα άτομα αυτά δικαιούνται μεταχείριση ισότιμη με αυτή που επιφυλάσσεται στους ημεδαπούς σε ό,τι αφορά τις αμοιβές, την πρόσβαση στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν μισθωτές ή ανεξάρτητες δραστηριότητες και τους λοιπούς όρους απασχόλησης.

Πρόσβαση στην εκπαίδευση

Άρθρο 25. - 1. Τα κράτη μέλη παρέχουν πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα σε κάθε ανήλικο ο οποίος απολαύει διεθνούς προστασίας υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους ημεδαπούς.

2. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους ενήλικες που απολαύουν διεθνούς προστασίας να συμμετέχουν στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα και σε προγράμματα περαιτέρω κατάρτισης ή επανακατάρτισης, υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους ημεδαπούς.

3. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ίση μεταχείριση μεταξύ προσώπων που απολαύουν διεθνούς προστασίας και ημεδαπών προκειμένου για την αναγνώριση πτυχίων, πιστοποιητικών και λοιπών προσόντων που έχουν χορηγηθεί από αρμόδια αρχή.

Κοινωνική πρόνοια

Άρθρο 26. - Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την παροχή στα άτομα που απολαύουν διεθνούς προστασίας της αναγκαίας συνδρομής από την άποψη της κοινωνικής πρόνοιας και των μέσων διαβίωσης, υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους υπηκόους του κράτους μέλους που παρέχει την προστασία.

Ιατρική και ψυχολογική περίθαλψη

Άρθρο 27.- 1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την παροχή ιατρικής και ψυχολογικής περίθαλψης στα άτομα που απολαύουν διεθνούς προστασίας, υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους υπηκόους του κράτους μέλους που παρέχει την προστασία.

2. Τα κράτη μέλη παρέχουν κατάλληλη ιατρική και ψυχολογική περίθαλψη στα πρόσωπα που απολαύουν διεθνούς προστασίας και τα οποία έχουν ιδιαίτερες ανάγκες, όπως είναι οι ανήλικοι, συνοδευόμενοι ή μη, και τα πρόσωπα που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή άλλες σοβαρές μορφές ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας.

3. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν την πρόσβαση σε υπηρεσίες αποκατάστασης για τους ανηλίκους που έχουν υποστεί οποιαδήποτε μορφή κακομεταχείρισης, αμέλειας, εκμετάλλευσης, βασανιστηρίων, βάνανσης, απάνθρωπης και εξευτελιστικής συμπεριφοράς ή που έχουν υποφέρει από ένοπλες συγκρούσεις. Για να διευκολυνθεί η αποκατάσταση και επανένταξη των ατόμων αυτών, πρέπει να τους παρέχεται κατάλληλη φροντίδα διανοητικής υγείας, καθώς και εξειδικευμένη ψυχοκοινωνική υποστήριξη στις περιπτώσεις που κρίνεται αναγκαία.

Ασυνόδευτοι ανήλικοι

Άρθρο 28. - 1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν το συντομότερο δυνατό τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν την αντιπροσώπευση των ασυνόδευτων ανηλίκων που χαίρουν διεθνούς προστασίας, με τον διορισμό κηδεμόνα ή με την ανάθεση της σχετικής ευθύνης σε οργάνωση επιφορτισμένη με τη φροντίδα και την καλή κατάσταση ανηλίκων ή με οποιαδήποτε άλλη ενδεδειγμένη μορφή αντιπροσώπευσης.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν προκειμένου να καλύπτονται δεόντως κατά την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας οδηγίας οι ανάγκες του ανηλίκου από τον διορισμένο κηδεμόνα. Οι αρμόδιες αρχές αξιολογούν την κατάσταση ανά τακτά χρονικά διαστήματα.

3. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι ασυνόδευτοι ανήλικοι να στεγάζονται :

(α) με ενήλικα μέλη της οικογένειας του ανηλίκου. ή

(β) με ανάδοχο οικογένεια. ή

(γ) σε ειδικά κέντρα φιλοξενίας ανηλίκων. ή

(δ) σε άλλου είδους καταλύματα κατάλληλα για τη στέγαση ανηλίκων.

4. Τα κράτη μέλη φροντίζουν να στεγάζονται τα αδέρφια όλα μαζί. Οι μεταβολές κατοικίας των ασυνόδευτων ανηλίκων πρέπει να περιορίζονται στο ελάχιστο.

5. Αν είναι προς το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, τα κράτη μέλη καταβάλλουν προσπάθεια για τον ταχύτερο δυνατό εντοπισμό των μελών της οικογένειας του ασυνόδευτου ανηλίκου.

6. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ούτως ώστε το προσωπικό που ασχολείται με ασυνόδευτους ανήλικους να λαμβάνει την κατάλληλη κατάρτιση σχετικά με τις ανάγκες τους.

Πρόσβαση σε κατάλληλη στέγαση

Άρθρο 29. - Τα κράτη μέλη μεριμνούν ούτως ώστε είτε τα πρόσωπα που απολαύουν διεθνούς προστασίας να μπορούν να εξασφαλίσουν κατάλληλο κατάλυμα είτε, αν είναι αναγκαίο, να τους παρέχονται τα μέσα που απαιτούνται για την εξεύρεση κατοικίας.

Ελευθερία κυκλοφορίας στο εσωτερικό του εκάστοτε κράτους μέλους

Άρθρο 30. - Τα κράτη μέλη δεν περιορίζουν την ελευθερία κυκλοφορίας των προσώπων που απολαύουν διεθνούς προστασίας εντός των συνόρων τους.

Πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής ενσωμάτωσης

Άρθρο 31. - 1. Προκειμένου να διευκολυνθεί η ενσωμάτωση των προσφύγων στην κοινωνία του εκάστοτε κράτους μέλους, τα κράτη μέλη φροντίζουν για την εφαρμογή ειδικών προγραμμάτων υποστήριξης, τα οποία πρέπει να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των προσώπων αυτών σε διάφορους τομείς, όπως είναι η απασχόληση, η εκπαίδευση, η ιατρική περίθαλψη και η κοινωνική πρόνοια.

2. Τα κράτη μέλη παρέχουν στα πρόσωπα που απολαύουν επικουρικής προστασίας πρόσβαση σε ισοδύναμα προγράμματα το αργότερο εντός έτους από την αναγνώριση του καθεστώτος.

Οικειοθελής επαναπατρισμός

Άρθρο 32. - Τα κράτη μέλη παρέχουν στα πρόσωπα που απολαύουν διεθνούς προστασίας τη δυνατότητα να συμμετάσχουν σε προγράμματα οικειοθελούς επαναπατρισμού για όσους επιθυμούν να επιστρέψουν οικειοθελώς στη χώρα καταγωγής τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VI: ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Συνεργασία

Άρθρο 33.- Κάθε κράτος μέλος διορίζει ένα εθνικό σημείο επαφής και γνωστοποιεί τη διεύθυνσή του στην Επιτροπή, η οποία με τη σειρά της τη γνωστοποιεί στα υπόλοιπα κράτη μέλη.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σε συνεννόηση με την Επιτροπή, κάθε πρόσφορο μέτρο για την ανάπτυξη άμεσης συνεργασίας και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών.

Προσωπικό και πόροι

Άρθρο 34. - 1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι αρχές και οι λοιποί φορείς που εφαρμόζουν την παρούσα οδηγία λαμβάνουν την απαραίτητη βασική κατάρτιση ώστε να γνωρίζουν τις ανάγκες τόσο των ανδρών όσο και των γυναικών που υποβάλλουν αίτηση και των μελών της οικογένειάς τους που τους συνοδεύουν, καθώς επίσης τις ιδιαίτερες ανάγκες των ανηλίκων, και δη των ασυνόδευτων.

2. Τα κράτη μέλη παρέχουν τους αναγκαίους πόρους για την εφαρμογή των εθνικών διατάξεων που τίθενται σε ισχύ με σκοπό την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VII: ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Απαγόρευση των διακρίσεων

Άρθρο 35. - Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας χωρίς να εισάγουν διακρίσεις λόγω φύλου, φυλής, εθνικότητας, ιδιότητας μέλους συγκεκριμένης κοινωνικής ομάδας, υγείας, χρώματος, εθνοτικής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών ή άλλων φρονημάτων, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, περιουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

Εκθέσεις

Άρθρο 36. - Το αργότερο μέχρι τις 30 Απριλίου 2006, η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας στα κράτη μέλη και προτείνει τις τυχόν τροποποιήσεις που είναι αναγκαίες. Τα κράτη μέλη αποστέλλουν στην Επιτροπή όλα τα πληροφοριακά στοιχεία που είναι χρήσιμα για την κατάρτιση της εν λόγω έκθεσης. Μετά την υποβολή της έκθεσης, η Επιτροπή υποβάλλει τουλάχιστον ανά πενταετία έκθεση στο Ευρω-

παϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας στα κράτη μέλη.

Μεταφορά στην εθνική νομοθεσία

Άρθρο 37. - 1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο μέχρι τις 30 Απριλίου 2004. Ενημερώνουν σχετικά αμέσως την Επιτροπή.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, αυτές περιέχουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από τέτοια παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της παραπομπής καθορίζεται από τα κράτη μέλη.

2. Τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των διατάξεων εσωτερικού δικαίου που θεσπίζουν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία.

Έναρξη ισχύος

Άρθρο 38. - Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Άρθρο 39

Αποδέκτες

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

Οδηγία 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»

Επίσημη Εφημερίδα, L 304 της 30/9/2004

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 63 σημείο 1 στοιχείο γ), σημείο 2 στοιχείο α) και σημείο 3 στοιχείο α),
την πρόταση της Επιτροπής¹,
τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου²,
τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής³,
τη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών⁴,
Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Η κοινή πολιτική ασύλου, που περιλαμβάνει το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα για το άσυλο, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προοδευτική εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ανοικτού σε εκείνους οι οποίοι, αναγκασμένοι από τις περιστάσεις, αναζητούν νομίμως προστασία στην Κοινότητα.

(2) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατά την έκτακτη σύνοδο στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, συμφώνησε να καταβληθεί προσπάθεια για τη θέσπιση κοινού ευρωπαϊκού συστήματος για το άσυλο, με βάση την πλήρη και συνολική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης, της 28ης Ιουλίου 1951, σχετικά με το Καθεστώς των Προσφύγων (εφεξής «Σύμβαση της Γενεύης»), όπως συμπληρώθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967 (εφεξής «Πρωτόκολλο»), επιβεβαιώνοντας έτσι την αρχή της μη επαναπροώθησης και διασφαλίζοντας ότι κανείς δεν αποστέλλεται πίσω σε μέρος όπου θα υφίστατο διώξεις.

(3) Η Σύμβαση της Γενεύης και το σχετικό πρωτόκολλο αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων.

(4) Στα συμπεράσματα του Τάμπερε αναφέρεται ότι το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα για το άσυλο θα πρέπει βραχυπρόθεσμα να περιλαμβάνει την προσέγγιση των κανόνων που διέπουν την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος πρόσφυγα.

(5) Στα συμπεράσματα του Τάμπερε επισημαίνεται περαιτέρω ότι οι κανόνες σχετικά με το καθεστώς πρόσφυγα είναι σκόπιμο να συμπληρώνονται από μέτρα σχετικά με επικουρικές μορφές προστασίας που να χορηγούν το κατάλληλο καθεστώς σε κάθε πρόσωπο που έχει ανάγκη προστασίας.

(6) Κύριος στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η διασφάλιση, αφενός, ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρήζουν όντως διεθνούς προστασίας και, αφετέρου, ότι τα εν λόγω πρόσωπα έχουν πρόσβαση σε ελάχιστο επίπεδο παροχών σε όλα τα κράτη μέλη.

(7) Η προσέγγιση των διατάξεων των σχετικών με τη χορήγηση και το περιεχόμενο του καθεστώτος πρόσφυγα και του καθεστώτος επικουρικής προστασίας εκτιμάται ότι θα συμβάλει στον περιορισμό των δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων άσυλο μεταξύ κρατών μελών, όταν οι εν λόγω μετακινήσεις οφείλονται αποκλειστικά στις διαφορές μεταξύ των κατά τόπους νομικών πλαισίων.

(8) Οι ελάχιστες απαιτήσεις, εκ της φύσεώς τους, ενέχουν τη δυνατότητα για τα κράτη μέλη να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ περισσότερο ευνοϊκές διατάξεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών ή

¹ ΕΕ C 51 Ε της 26.2.2002, σ. 325.

² ΕΕ C 300 Ε της 11.12.2003, σ. 25.

³ ΕΕ C 221 της 17.9.2002, σ. 43.

⁴ ΕΕ C 278 της 14.11.2002, σ. 44.

τους απάτριδες που αιτούνται διεθνή προστασία από κράτος μέλος, οσάκις το εν λόγω αίτημα νοείται ως στηριζόμενο στο γεγονός ότι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο είτε είναι πρόσφυγας κατά την έννοια του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης είτε χρήζει διεθνούς προστασίας γι' άλλους λόγους.

(9) Οι υπήκοοι τρίτων χωρών ή οι ανιθαγενείς η παραμονή των οποίων στο έδαφος των κρατών μελών επιτρέπεται όχι για λόγους οφειλομένους στην ανάγκη διεθνούς προστασίας, αλλά βάσει διακριτικής ευχέρειας για ανθρωπιστικούς λόγους ή λόγους συμπόνιας, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας.

(10) Η παρούσα οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και συνάδει με τις αρχές που αναγνωρίζονται, ιδίως, στον «Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Ειδικότερα, η παρούσα οδηγία σκοπεί να διασφαλίσει τον πλήρη σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και του δικαιώματος ασύλου των αιτούντων άσυλο και των μελών της οικογενείας τους που τους συνοδεύουν.

(11) Όσον αφορά τη μεταχείριση των προσώπων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη δεσμεύονται από υποχρεώσεις που υπέχουν από πράξεις διεθνούς δικαίου στις οποίες είναι μέρη και οι οποίες απαγορεύουν τις διακρίσεις.

(12) Το «βέλτιστο συμφέρον του παιδιού» θα πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό μέλημα των κρατών μελών κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

(13) Η παρούσα οδηγία δεν θίγει το πρωτόκολλο σχετικά με το δικαίωμα ασύλου των υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο προσαρτάται στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

(14) Η αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα είναι πράξη με αναγνωριστικό χαρακτήρα.

(15) 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.

(16) Είναι σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος πρόσφυγα, ούτως ώστε οι αρμόδιοι εθνικοί φορείς των κρατών μελών να καθοδηγούνται κατά την εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης.

(17) Είναι αναγκαίο να θεσπισθούν κοινά κριτήρια για την αναγνώριση των αιτούντων άσυλο ως προσφύγων κατά την έννοια του άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης.

(18) Ειδικότερα, είναι αναγκαίο να καθιερωθεί κοινή αντίληψη των εννοιών της *επί τόπου* ανακύπτουσας ανάγκης παροχής προστασίας, των πηγών βλάβης ή προστασίας, της εγχώριας προστασίας και της δίωξης, περιλαμβανομένων των λόγων δίωξης.

(19) Προστασία μπορεί να παρέχεται όχι μόνον από το κράτος, αλλά και από ομάδες ή οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων διεθνών οργανισμών, οι οποίες πληρούν τις προϋποθέσεις της παρούσας οδηγίας και ελέγχουν περιοχή ή ευρύτερο χώρο εντός του εδάφους του κράτους.

(20) Οσάκις αξιολογούνται αιτήματα ανηλίκων για παροχή διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις μορφές δίωξης που αφορούν ειδικά τα παιδιά.

(21) Είναι εξίσου αναγκαίο να καθιερωθεί κοινή εννοιολογική αντίληψη του λόγου δίωξης που στηρίζεται στην «ιδιότητα μέλους συγκεκριμένης κοινωνικής ομάδας» .

(22) Πράξεις αντιβαίνουσες προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών εκτίθενται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και αναφέρονται, μεταξύ άλλων, στις αποφάσεις των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με μέτρα καταπολέμησης της τρομοκρατίας, οι οποίες δηλώνουν ότι «οι τρομοκρατικές πράξεις, μέθοδοι και πρακτικές αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών» και ότι «η ενσυνείδητη χρηματοδότηση, ο σχεδιασμός και η εξώθηση σε τρομοκρατικές πράξεις αντιβαίνουν ομοίως στους σκοπούς και στις αρχές των Ηνωμένων Εθνών».

(23) Όπως αναφέρεται στο άρθρο 14, ο όρος «καθεστώς» μπορεί επίσης να περιλαμβάνει το καθεστώς πρόσφυγα.

(24) Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν ελάχιστες απαιτήσεις για τον ορισμό και το περιεχόμε-

νο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία θα πρέπει να είναι συμπληρωματική και πρόσθετη σε σχέση με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που έχει θεσμοθετηθεί με τη Σύμβαση της Γενεύης.

(25) Είναι αναγκαίο να θεσπισθούν κριτήρια βάσει των οποίων θα αποφασίζεται αν οι αιτούντες διεθνή προστασία δικαιούνται ή όχι επικουρικής προστασίας. Τα εν λόγω κριτήρια θα πρέπει να αντλούνται από τις διεθνείς υποχρεώσεις που απορρέουν από νομικά κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου και τις πρακτικές που υφίστανται στα κράτη μέλη.

(26) Οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθεται εν γένει ο πληθυσμός ή τμήμα του πληθυσμού μιας χώρας δεν συνιστούν συνήθως, αυτοί καθαυτοί, προσωπική απειλή που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως σοβαρή βλάβη.

(27) Τα μέλη της οικογένειας, λόγω της σχέσης τους με τον πρόσφυγα και μόνο, εκτίθενται συνήθως σε διώξεις κατά τρόπον που να μπορεί να αποτελέσει βάση για τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

(28) 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.

(29) Καίτοι τα ευεργετήματα που παρέχονται στα μέλη της οικογένειας δικαιούχων του καθεστώτος της επικουρικής προστασίας δεν ταυτίζονται κατ' ανάγκη με τα παρεχόμενα στον πληρούντα τις προϋποθέσεις δικαιούχο, πρέπει, εντούτοις, να είναι δίκαια σε σύγκριση προς τα ευεργετήματα που απολαμβάνουν οι δικαιούχοι του καθεστώτος επικουρικής προστασίας.

(30) Εντός των ορίων των διεθνών υποχρεώσεων, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι η παροχή ευεργετημάτων όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, τις κοινωνικές παροχές, την ιατρική περίθαλψη και την πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης προϋποθέτει την προηγούμενη χορήγηση άδειας παραμονής.

(31) Η οδηγία αυτή δεν ισχύει προκειμένου για χρηματικές παροχές από τα κράτη μέλη για την προαγωγή της εκπαίδευσης και της κατάρτισης.

(32) Οι πρακτικές δυσκολίες τις οποίες αντιμετωπίζουν οι δικαιούχοι του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας για την αναγνώριση αλλοδαπών πτυχίων, πιστοποιητικών και λοιπών αποδεικτικών επίσημων τίτλων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη.

(33) Είναι σκόπιμο, ιδίως προκειμένου να αποφεύγονται οι κοινωνικές δυσχέρειες, να προβλέπεται υπέρ των δικαιούχων του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας η άνευ διακρίσεων παροχή επαρκούς κοινωνικής συνδρομής και επαρκών μέσων διαβίωσης στο πλαίσιο της κοινωνικής αρωγής.

(34) Όσον αφορά την κοινωνική αρωγή και την ιατρική περίθαλψη, οι διαδικασίες και λεπτομέρειες της παροχής των βασικών ευεργετημάτων θα πρέπει να καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο. Η δυνατότητα περιορισμού των ευεργετημάτων για τους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας στα βασικά εξ αυτών πρέπει να γίνεται κατανοητή υπό την έννοια ότι τα εν λόγω ευεργετήματα καλύπτουν τουλάχιστον την ελάχιστη στήριξη του εισοδήματος, την αρωγή σε περίπτωση ασθένειας, κύησης και γονικής μέριμνας, καθόσον χορηγούνται στους υπηκόους σύμφωνα με τη νομοθεσία του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους.

(35) Η πρόσβαση στην ιατρική περίθαλψη, συμπεριλαμβανομένης της περίθαλψης όσον αφορά τη σωματική και την ψυχική υγεία, θα πρέπει να εξασφαλίζεται στους δικαιούχους καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας.

(36) Η εφαρμογή της παρούσας οδηγίας θα πρέπει να αξιολογείται κατά τακτά διαστήματα, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της εξέλιξης των διεθνών υποχρεώσεων των κρατών μελών όσον αφορά τη μη επαναπρόωθηση, της εξέλιξης της αγοράς εργασίας στα κράτη μέλη, καθώς και της ανάπτυξης κοινών βασικών αρχών όσον αφορά την κοινωνική ένταξη.

(37) Δεδομένου ότι, οι στόχοι της προτεινόμενης οδηγίας, ήτοι η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την παροχή διεθνούς προστασίας από τα κράτη μέλη σε υπηκόους τρίτων χωρών και σε

απάτριδες, δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και συνεπώς, λόγω της κλίμακας και των συνεπειών της παρούσας οδηγίας, μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα από την Κοινότητα, η Κοινότητα μπορεί να λάβει μέτρα, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας όπως διατυπώνεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας όπως διατυπώνεται στο εν λόγω άρθρο η παρούσα οδηγία δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών.

(38) Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Πρωτοκόλλου για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας, το οποίο είναι προσαρτημένο στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Ηνωμένο Βασίλειο γνωστοποίησε, με την από 28 Ιανουαρίου 2002 επιστολή του, την επιθυμία του να συμμετάσχει στη θέσπιση και την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

(39) Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Πρωτοκόλλου για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας, το οποίο είναι προσαρτημένο στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ιρλανδία γνωστοποίησε, με την από 13 Φεβρουαρίου 2002 επιστολή της, την επιθυμία της να συμμετάσχει στη θέσπιση και την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

(40) Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του Πρωτοκόλλου για τη θέση της Δανίας, το οποίο είναι προσαρτημένο στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Δανία δεν συμμετέχει στη θέσπιση της παρούσας οδηγίας και, συνεπώς, δεν δεσμεύεται από αυτήν, ούτε υπόκειται στην εφαρμογή της,

Εξέδωσε την παρούσα οδηγία:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι: ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής

Άρθρο 1. – Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους και ο καθορισμός του περιεχομένου της παρεχόμενης προστασίας.

Ορισμοί

Άρθρο 2. – Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

α) «διεθνής προστασία», το καθεστώς πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας, όπως ορίζονται στα στοιχεία δ) και στ),

β) «Σύμβαση της Γενεύης», η Σύμβαση περί του καθεστώτος των προσφύγων που υπεγράφη στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951, όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967,

γ) «πρόσφυγας», ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, συνεπεία βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ευρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειάς του και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος, ευρισκόμενος εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του για τους ίδιους προαναφερθέντες λόγους, δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν και στον οποίο δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 12,

δ) «καθεστώς πρόσφυγα», η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως πρόσφυγα,

ε) «πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία», ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, αλλά σε σχέση με τον οποίο υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστευτεί ότι, εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα της καταγωγής του ή, στην περίπτωση ανιθαγενούς, στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη, όπως ορίζεται στο άρθρο 15, και στον

οποίο δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 17 παράγραφοι 1 και 2, και που και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του κινδύνου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας,

στ) «καθεστώς επικουρικής προστασίας», η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως προσώπου που δικαιούται επικουρική προστασία,

ζ) «αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας», η αίτηση παροχής προστασίας από κράτος μέλος που υποβάλλει υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής, ο οποίος μπορεί να θεωρηθεί ότι αιτείται καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας και ο οποίος δεν αιτείται ρητώς να του παρασχεθεί άλλη μορφή προστασίας, μη εμπίπτουσα στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, δυναμένη να ζητηθεί αυτοτελώς,

η) «μέλη της οικογένειας», εφόσον η οικογένεια υπήρχε ήδη στη χώρα καταγωγής, τα ακόλουθα μέλη της οικογένειας του δικαιούχου καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας τα οποία ευρίσκονται στο ίδιο κράτος μέλος σε σχέση με την αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας:

- ο/η σύζυγος του δικαιούχου καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας ή ο/η σύντροφος που διατηρεί σταθερή σχέση με το εν λόγω πρόσωπο σε ελεύθερη ένωση, υπό την προϋπόθεση ότι η νομοθεσία ή η πρακτική του οικείου κράτους μέλους αντιμετωπίζει τα άγαμα ζεύγη κατά τρόπο παρόμοιο με τον ισχύοντα για τα έγγαμα ζεύγη βάσει του δικαίου καταστάσεως αλλοδαπών,

- τα ανήλικα τέκνα του ζεύγους της πρώτης περίπτωσης ή του δικαιούχου καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας, υπό την προϋπόθεση ότι είναι άγαμα και εξαρτημένα, ασχέτως αν γενήθηκαν εντός ή εκτός γάμου ή αν είναι υιοθετημένα, όπως ορίζεται από την εθνική νομοθεσία,

θ) «ασυνόδευτοι ανήλικοι», οι υπήκοοι τρίτης χώρας ή οι ανιθαγενείς ηλικίας κάτω των δεκαοκτώ ετών, οι οποίοι καταφθάνουν στο έδαφος των κρατών μελών χωρίς να συνοδεύονται από ενήλικα υπεύθυνο για αυτούς βάσει νόμου ή εθίμου και για όσον χρόνο δεν έχουν τεθεί υπό την ουσιαστική φροντίδα ενός τέτοιου προσώπου· ο όρος καλύπτει επίσης τους ανηλικούς που αφέθηκαν ασυνόδευτοι κατόπιν της εισόδου τους στο έδαφος των κρατών μελών,

ι) «άδεια παραμονής», κάθε άδεια η οποία εκδίδεται από τις αρχές ενός κράτους μέλους, σύμφωνα με τον τύπο που προβλέπει η νομοθεσία του εν λόγω κράτους και η οποία επιτρέπει σε υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή τη διαμονή στο έδαφός του·

ια) «χώρα καταγωγής», η χώρα ή οι χώρες της ιθαγένειας ή, για τους ανιθαγενείς, της προηγούμενης συνήθους διαμονής.

Ευνοϊκότερες διατάξεις

Άρθρο 3. - Τα κράτη μέλη δύνανται να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ ευνοϊκότερες διατάξεις για να καθορίζουν το ποιος δικαιούται να θεωρηθεί πρόσφυγας ή πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία και το περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας, υπό την προϋπόθεση ότι οι διατάξεις αυτές συνάδουν με την παρούσα οδηγία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ II: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΑΙΤΗΣΕΩΝ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Αξιολόγηση των γεγονότων και περιστάσεων

Άρθρο 4. – 1. Τα κράτη μέλη μπορούν να κρίνουν ότι εναπόκειται στον αιτούντα να υποβάλει το συντομότερο δυνατόν όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για την τεκμηρίωση της αίτησης διεθνούς προστασίας. Αποτελεί καθήκον των κρατών μελών να αξιολογούν, σε συνεργασία με τον αιτούντα, τα συναφή στοιχεία της αίτησής του.

2. Τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1 στοιχεία συνίστανται σε δηλώσεις του αιτούντος και σε όλα τα έγγραφα που έχει ο αιτών στη διάθεσή του σχετικά με την ηλικία του, το προσωπικό του ιστορικό καθώς και το ιστορικό των οικείων συγγενών του, την ταυτότητα, την (τις) ιθαγένεια(-ες), τη (τις) χώρα(-ες) και το (τα) μέρος(-η) προηγούμενης διαμονής του, προηγούμενες αιτήσεις ασύλου, τα δρομολόγια που ακολούθησε, το δελτίο ταυτότητας και τα ταξιδιωτικά του έγγραφα και τους λόγους για τους οποίους ζητεί διεθνή προστασία.

3. Η αξιολόγηση της αίτησης διεθνούς προστασίας θα πρέπει να γίνεται σε εξατομικευμένη βάση και να περιλαμβάνει τη συνεκτίμηση:

α) όλων των συναφών στοιχείων που σχετίζονται με τη χώρα καταγωγής κατά τον χρόνο λήψης απόφασης σχετικά με την αίτηση, συμπεριλαμβανομένων των νόμων και των κανονισμών στη χώρα καταγωγής και του τρόπου εφαρμογής τους,

β) των συναφών δηλώσεων και εγγράφων που υπέβαλε ο αιτών, συμπεριλαμβανομένων στοιχείων σχετικά με το εάν ο αιτών έχει ήδη ή ενδέχεται να υποστεί δίωξη ή σοβαρή βλάβη,

γ) την ατομική κατάσταση και τις προσωπικές περιστάσεις του αιτούντος, συμπεριλαμβανομένων παραγόντων όπως το προσωπικό ιστορικό, το φύλο και η ηλικία, ούτως ώστε να εκτιμηθεί εάν, βάσει των προσωπικών περιστάσεων του αιτούντος, οι πράξεις στις οποίες έχει ήδη ή θα μπορούσε να εκτεθεί ισοδυναμούν με δίωξη ή σοβαρή βλάβη,

δ) εάν οι δραστηριότητες του αιτούντος από τότε που εγκατέλειψε τη χώρα καταγωγής του ανελήφθησαν με αποκλειστικό ή κύριο σκοπό τη δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για την υποβολή αίτησης διεθνούς προστασίας, ούτως ώστε να εκτιμηθεί εάν ο ενδιαφερόμενος θα εκτεθεί, συνεπεία των δραστηριοτήτων αυτών, σε δίωξη ή σοβαρή βλάβη σε περίπτωση επιστροφής του στην εν λόγω χώρα,

ε) εάν θα ήταν εύλογο να αναμένεται ότι ο αιτών θα θέσει εαυτόν υπό την προστασία άλλης χώρας την ιθαγένεια της οποίας θα μπορούσε να διεκδικήσει.

4. Το γεγονός ότι ο αιτών έχει ήδη υποστεί δίωξη ή σοβαρή βλάβη ή άμεσες απειλές τέτοιας δίωξης ή βλάβης αποτελεί σοβαρή ένδειξη ότι είναι βάσιμος ο φόβος του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη ή ότι διατρέχει πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης, εκτός εάν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι για να πιστευτεί κανείς ότι η εν λόγω δίωξη ή σοβαρή βλάβη δεν θα επαναληφθεί.

5. Οσάκις τα κράτη μέλη εφαρμόζουν την αρχή σύμφωνα με την οποία εναπόκειται στον αιτούντα να τεκμηριώσει την αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας και οσάκις ορισμένες πτυχές των δηλώσεων του αιτούντος δεν τεκμηριώνονται με έγγραφα ή άλλες αποδείξεις, οι πτυχές αυτές δεν χρειάζονται επιβεβαίωση, όταν πληρούνται οι ακόλουθοι όροι:

α) ο αιτών έχει καταβάλει πραγματική προσπάθεια να τεκμηριώσει την αίτησή του,

β) έχουν υποβληθεί όλα τα συναφή στοιχεία, τα οποία έχει ο αιτών στη διάθεσή του και έχει δοθεί ικανοποιητική εξήγηση για την τυχόν έλλειψη άλλων λυσιτελών στοιχείων,

γ) οι δηλώσεις του αιτούντος θεωρούνται συνεπείς και ευλογοφανείς και δεν έρχονται σε αντίθεση με διαθέσιμα ειδικά και γενικά στοιχεία που αφορούν την περίπτωσή του,

δ) ο αιτών αιτήθηκε την παροχή διεθνούς προστασίας το νωρίτερο δυνατόν, εκτός εάν αποδείξει ότι υπήρχε σοβαρός λόγος που τον εμπόδισε να το πράξει,

ε) η γενική αξιοπιστία του αιτούντος είναι αποδεδειγμένη.

Ανάγκες παροχής διεθνούς προστασίας οι οποίες ανακύπτουν επιτόπου

Άρθρο 5. – 1. Ο βάσιμος φόβος διώξεως ή ο πραγματικός κίνδυνος σοβαρής βλάβης μπορεί να στηρίζεται σε γεγονότα τα οποία επήλθαν μετά την αναχώρηση του αιτούντος από τη χώρα καταγωγής του.

2. Ο βάσιμος φόβος διώξεως ή ο πραγματικός κίνδυνος σοβαρής βλάβης μπορεί να στηρίζεται σε δραστηριότητες στις οποίες ο αιτών επιδόθηκε μετά την αναχώρησή του από τη χώρα καταγωγής, ιδίως εάν αποδεικνύεται ότι οι δραστηριότητες τις οποίες επικαλείται αποτελούν εκδήλωση και προέκταση πεποιθήσεων ή προσανατολισμών τις οποίες ο αιτών είχε ήδη στη χώρα καταγωγής.

3. Με την επιφύλαξη των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης, τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν ότι δεν αναγνωρίζεται καταρχήν καθεστώς πρόσφυγα στον αιτούντα που υποβάλλει μεταγενέστερη αίτηση, εάν ο κίνδυνος δίωξης βασίζεται σε περιστάσεις που ο αιτών προκάλεσε εσκεμμένως μετά την αναχώρησή του από τη χώρα καταγωγής.

Φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης

Άρθρο 6. – Στους φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης συμπεριλαμβάνονται:

- α) το κράτος,
- β) ομάδες ή οργανώσεις που ελέγχουν το κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του κράτους,
- γ) μη κρατικοί φορείς, εάν μπορεί να καταδειχθεί ότι οι φορείς που αναφέρονται υπό στοιχεία α) και β), περιλαμβανομένων των διεθνών οργανισμών, δεν είναι σε θέση ή δεν επιθυμούν να παράσχουν προστασία κατά της δίωξης ή της σοβαρής βλάβης, όπως ορίζεται με το άρθρο 7.

Φορείς προστασίας

Άρθρο 7. – 1. Προστασία μπορεί να παρέχεται από:

- α) το κράτος, ή
- β) ομάδες ή οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων διεθνών οργανισμών, που ελέγχουν το κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του κράτους.

2. Προστασία παρέχεται κατά κανόνα όταν οι φορείς της παραγράφου 1 λαμβάνουν εύλογα μέτρα για να αποτρέψουν τη δίωξη ή την πρόκληση σοβαρής βλάβης, μεταξύ άλλων με τη λειτουργία αποτελεσματικού νομικού συστήματος για τον εντοπισμό, την ποινική δίωξη και τον κολασμό πράξεων που συνιστούν δίωξη ή σοβαρή βλάβη, και ο αιτών έχει πρόσβαση στην προστασία αυτή.

3. Οσάκις τα κράτη μέλη αξιολογούν εάν διεθνής οργάνωση ελέγχει ένα κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του και παρέχει προστασία όπως περιγράφεται στην παράγραφο 2, λαμβάνουν υπόψη τυχόν κατευθυντήριες γραμμές που παρέχονται σε οικείες πράξεις του Συμβουλίου.

Εγχώρια προστασία

Άρθρο 8. – 1. Στα πλαίσια της αξιολόγησης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν ότι ο αιτών δεν χρήζει διεθνούς προστασίας εάν σε τμήμα της χώρας καταγωγής δεν υφίσταται βάσιμος φόβος δίωξης ή πραγματικός κίνδυνος πρόκλησης σοβαρής βλάβης, είναι δε ευλόγως αναμενόμενο ο αιτών να παραμείνει στο τμήμα αυτό της χώρας.

2. Εξετάζοντας εάν η κατάσταση σε τμήμα της χώρας καταγωγής αντιστοιχεί στην περιγραφόμενη με την παράγραφο 1, τα κράτη μέλη, κατά τον χρόνο λήψεως της αποφάσεως επί της αιτήσεως, λαμβάνουν υπόψη τις γενικές περιστάσεις που επικρατούν στο εν λόγω τμήμα της χώρας και τις προσωπικές περιστάσεις του αιτούντος.

3. Η παράγραφος 1 μπορεί να εφαρμόζεται παρά τα τεχνικά εμπόδια επιστροφής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ: ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

Πράξεις δίωξης

Άρθρο 9. - 1. Οι πράξεις διώξεως κατά την έννοια του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης πρέπει:

α) να είναι αρκούντως σοβαρές λόγω της φύσης ή της επανάληψής τους ώστε να συνιστούν σοβαρή παραβίαση βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ειδικά των δικαιωμάτων από τα οποία δεν χωρεί παρέκκλιση βάσει του άρθρου 15 παράγραφος 2 της ευρωπαϊκής σύμβασης για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, ή

β) να αποτελούν σώρευση διαφόρων μέτρων συμπεριλαμβανομένων παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η οποία να είναι αρκούντως σοβαρή ούτως ώστε να θίγεται ένα άτομο κατά τρόπο αντίστοιχο με τον αναφερόμενο στο στοιχείο α).

2. Οι πράξεις που μπορούν να χαρακτηρισθούν ως πράξεις δίωξης σύμφωνα με την παράγραφο 1 μπορούν μεταξύ άλλων να έχουν τη μορφή:

- α) πράξεων σωματικής ή ψυχικής βίας, συμπεριλαμβανομένων πράξεων σεξουαλικής βίας,
- β) νομικών, διοικητικών, αστυνομικών ή/και δικαστικών μέτρων, τα οποία εισάγουν διακρίσεις αφεαυτά ή εφαρμόζονται κατά τρόπο εισάγοντα διακρίσεις,

- γ) ποινικής δίωξης ή επιβολής ποινής η οποία είναι δυσανάλογη ή μεροληπτική,
δ) άρνησης ένδικων μέσων με αποτέλεσμα την επιβολή δυσανάλογης ή μεροληπτικής ποινής,
ε) ποινικής δίωξης ή επιβολής ποινής για την άρνηση εκπλήρωσης στρατιωτικής θητείας σε σύρραξη, εάν η εκπλήρωση της στρατιωτικής θητείας θα συμπεριλάμβανε εγκλήματα ή πράξεις που εμπίπτουν στις ρήτρες εξαιρέσεως που προβλέπονται στο άρθρο 12 παράγραφος 2,
στ) πράξεων που στοχεύουν το φύλο ή τα παιδιά.
3. Σύμφωνα με το άρθρο 2 στοιχείο γ) πρέπει να υπάρχει συσχετισμός μεταξύ των λόγων που αναφέρονται στο άρθρο 12 και των πράξεων δίωξης όπως ορίζονται στην παράγραφο 1.

Λόγοι δίωξης

Άρθρο 10. – 1. Κατά την αξιολόγηση των λόγων της δίωξης, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία:

α) η έννοια της φυλής περιλαμβάνει το στοιχείο του χρώματος, της καταγωγής ή του γεγονότος ότι το άτομο ανήκει σε συγκεκριμένη εθνοτική ομάδα,

β) η έννοια της θρησκείας περιλαμβάνει ιδίως την υιοθέτηση θειστικών, αγνωστικιστικών ή αθειστικών πεποιθήσεων, τη συμμετοχή σε τυπική λατρεία, σε ιδιωτικό ή δημόσιο χώρο, είτε κατά μόνας είτε σε κοινωνία με άλλους, την αποχή από τη λατρεία αυτή, άλλες θρησκευτικές πράξεις ή εκδηλώσεις απόψεων ή μορφές ατομικής ή συλλογικής συμπεριφοράς που στηρίζονται σε ή υπαγορεύονται από θρησκευτικές πεποιθήσεις,

γ) η έννοια της ιθαγένειας δεν περιορίζεται μόνο στην ιδιότητα του πολίτη ή την έλλειψή της, αλλά περιλαμβάνει ιδίως την ιδιότητα του μέλους μίας ομάδας η οποία προσδιορίζεται από την πολιτιστική, εθνοτική ή γλωσσική της ταυτότητα, τις κοινές γεωγραφικές ή πολιτικές καταβολές ή τη σχέση της με τον πληθυσμό άλλης χώρας,

δ) η ομάδα θεωρείται ως ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα όταν, μεταξύ άλλων:

- τα μέλη της ομάδας αυτής έχουν κοινά εγγενή χαρακτηριστικά ή κοινό ιστορικό παρελθόν το οποίο δεν μπορεί να μεταβληθεί ή έχουν από κοινού χαρακτηριστικά ή πεποιθήσεις τόσο θεμελιώδους σημασίας για την ταυτότητα ή τη συνείδηση ώστε ένα πρόσωπο να μην πρέπει να αναγκάζεται να τις αποκηρύξει και

- η ομάδα έχει ιδιαίτερη ταυτότητα στην οικεία χώρα, διότι γίνεται αντιληπτή ως διαφορετική ομάδα από τον περιβάλλοντα κοινωνικό χώρο.

ανάλογα με τις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα καταγωγής μια ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα μπορεί να περιλαμβάνει ομάδα που βασίζεται στο κοινό χαρακτηριστικό του γενετήσιου προσανατολισμού. Ο γενετήσιος προσανατολισμός δεν μπορεί να νοηθεί ως περιλαμβάνων πράξεις θεωρούμενες αξιόποινες κατά το εθνικό δίκαιο των κρατών μελών. Μπορούν να λαμβάνονται υπόψη πτυχές συνδεδεμένες με το φύλο, χωρίς να αποτελούν αυτές καθ' εαυτές τεκμήριο της εφαρμογής του παρόντος άρθρου,

ε) η έννοια των πολιτικών πεποιθήσεων περιλαμβάνει ιδίως την υποστήριξη άποψης, ιδέας ή πεποιθήσεως επί ζητήματος που σχετίζεται με τους ενδεχόμενους φορείς δίωξης του άρθρου 9 και με τις πολιτικές ή τις μεθόδους τους, ανεξαρτήτως του εάν ο αιτών έχει εκδηλώσει εμπράκτως την εν λόγω άποψη, ιδέα ή πεποίθηση.

2. Κατά την αξιολόγηση του βασίμου του φόβου του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη, δεν ασκεί επιρροή το εάν ο αιτών χαρακτηρίζεται πράγματι από το φυλετικό, θρησκευτικό, εθνικό, κοινωνικό ή πολιτικό στοιχείο, το οποίο προκαλεί τη δίωξη, υπό την προϋπόθεση ότι το χαρακτηριστικό αυτό του αποδίδεται από τον δράστη της δίωξης.

Παύση

Άρθρο 11- 1. Ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής παύει να είναι πρόσφυγας εάν:

α) εξασφαλίσει εκ νέου οικειοθελώς την προστασία της χώρας της ιθαγένειας, ή

β) ανακτήσει οικειοθελώς την ιθαγένεια που απώλεσε κατά το παρελθόν, ή

γ) αποκτήσει νέα ιθαγένεια και απολαύει της προστασίας της χώρας που του χορήγησε τη νέα ιθαγένεια, ή

δ) έχει εγκατασταθεί εκ νέου οικειοθελώς στη χώρα που είχε εγκαταλείψει ή εκτός της οποίας είχε παραμείνει εξαιτίας του φόβου ότι θα υποστεί δίωξη, ή

ε) δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αρνείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειας, διότι έχουν παύσει να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώρισή του ως πρόσφυγα,

στ) στην περίπτωση των ανιθαγενών, εάν αποκτήσει τη δυνατότητα να επιστρέψει στη χώρα της πρώην συνήθους διαμονής του διότι έχουν παύσει να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώρισή του ως πρόσφυγα.

2. Για την εφαρμογή των στοιχείων ε) και στ) της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον η μεταβολή των συνθηκών είναι τόσο ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσεως, ώστε ο φόβος του πρόσφυγα ότι θα υποστεί δίωξεις να μην μπορεί πλέον να θεωρείται βάσιμος.

Αποκλεισμός από το καθεστώς πρόσφυγα

Άρθρο 12. – 1. Υπήκοος τρίτης χώρας η ανιθαγενής αποκλείεται από το καθεστώς πρόσφυγα εφόσον:

α) εμπύπτει στο πεδίο του άρθρου 1Δ, της σύμβασης της Γενεύης, το οποίο αφορά την παροχή προστασίας ή συνδρομής από όργανα ή οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, εκτός της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Σε περίπτωση που η εν λόγω προστασία ή συνδρομή έχει παύσει για οποιοδήποτε λόγο, χωρίς να έχει διευθετηθεί οριστικά η κατάσταση των προσώπων αυτών σύμφωνα με τα οικεία ψηφίσματα της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, τα πρόσωπα αυτά θα δικαιούνται αυτοδικαίως τα ευεργετήματα της παρούσας οδηγίας,

β) αναγνωρίζεται από τις αρμόδιες αρχές της χώρας όπου έχει μετοικήσει ως έχοντα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την κατοχή της ιθαγένειας της εν λόγω χώρας ή δικαιώματα και υποχρεώσεις αντίστοιχα προς αυτά.

2. Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής αποκλείεται από το καθεστώς πρόσφυγα όταν υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστευτεί ότι:

α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως ορίζονται στις διεθνείς συμβάσεις που έχουν καταρτισθεί με σκοπό τη θέσπιση διατάξεων σχετικών με τα εγκλήματα αυτά,

β) έχει διαπράξει σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα εκτός της χώρας ασύλου πριν γίνει δεκτός ως πρόσφυγας, ήτοι κατά τον χρόνο έκδοσης άδειας παραμονής βασισμένης στην αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα ιδιαίτερα σκληρές πράξεις, έστω και αν διαπράττονται με υποτιθέμενο πολιτικό στόχο, μπορούν να χαρακτηρισθούν ως σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα,

γ) είναι ένοχος πράξεων που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών όπως ορίζονται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του καταστατικού χάρτη των Ηνωμένων Εθνών.

3. Η παράγραφος 2 έχει εφαρμογή σε άτομα τα οποία είναι ηθικοί αυτουργοί ή συμμετέχουν άλλως στη διάπραξη των προβλεπομένων στην εν λόγω παράγραφο εγκλημάτων ή πράξεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV: ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

Χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα

Άρθρο 13.- Τα κράτη μέλη χορηγούν το καθεστώς πρόσφυγα σε υπηκόους τρίτων χωρών ή σε ανιθαγενείς που πληρούν τις οικείες προϋποθέσεις σύμφωνα με τα κεφάλαια II και III.

Ανάκληση, τερματισμός ή άρνηση ανανέωσης του καθεστώτος πρόσφυγα

Άρθρο 14. – 1. Όσον αφορά αιτήσεις διεθνούς προστασίας οι οποίες υποβάλλονται μετά την

έναρξη ισχύος της παρούσης οδηγίας, τα κράτη μέλη ανακαλούν, τερματίζουν ή αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς πρόσφυγα ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς, το οποίο έχει χορηγηθεί από κυβερνητικό, διοικητικό, δικαστικό ή οιονεί δικαστικό όργανο, εφόσον το πρόσωπο αυτό παύσει να είναι πρόσφυγας σύμφωνα με το άρθρο 11.

2. Με την επιφύλαξη του καθήκοντος του πρόσφυγα, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1, να αποκαλύπτει κάθε σχετικό στοιχείο και να προσκομίζει κάθε σχετικό έγγραφο το οποίο έχει στη διάθεσή του, το κράτος μέλος που χορήγησε το καθεστώς πρόσφυγα καταδεικνύει σε εξατομικευμένη βάση ότι ο ενδιαφερόμενος έχει παύσει να είναι πρόσφυγας ή δεν υπήρξε ποτέ πρόσφυγας σύμφωνα με την παράγραφο 1.

3. Τα κράτη μέλη ανακαλούν, τερματίζουν ή αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς πρόσφυγα ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς εάν, αφού του χορηγήθηκε το καθεστώς πρόσφυγα, το οικείο κράτος μέλος αποδείξει ότι:

α) το εν λόγω πρόσωπο θα έπρεπε να είχε αποκλεισθεί ή αποκλείεται από το καθεστώς πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 12,

β) η εκ μέρους του ενδιαφερομένου διαστρέβλωση ή παράλειψη γεγονότων, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης πλαστών εγγράφων, υπήρξε αποφασιστική για τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

4. Τα κράτη μέλη δύνανται να ανακαλούν, να τερματίζουν ή να αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς που χορηγήθηκε σε πρόσφυγα από κυβερνητικό, διοικητικό, δικαστικό ή οιονεί δικαστικό όργανο, όταν:

α) μπορεί για εύλογους λόγους να θεωρηθεί ότι το πρόσωπο αυτό συνιστά κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο ευρίσκεται,

β) το πρόσωπο αυτό, έχοντας καταδικασθεί τελεσίδικα για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος, συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία του εν λόγω κράτους μέλους.

5. Στις περιπτώσεις της παραγράφου 4, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν να μην χορηγήσουν καθεστώς σε πρόσφυγα, όταν δεν έχει ληφθεί ακόμα τέτοια απόφαση.

6. Τα πρόσωπα στα οποία έχουν εφαρμογή οι παράγραφοι 4 ή 5 απολαύουν δικαιωμάτων που προβλέπονται ή είναι ανάλογα των προβλεπομένων στα άρθρα 3, 4, 16, 22, 31, 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης, εφόσον είναι παρόντα στο κράτος μέλος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ V: ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΠΡΟΣΩΠΟΥ ΩΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Σοβαρή βλάβη

Άρθρο 15. – Η σοβαρή βλάβη συνίσταται σε:

α) θανατική ποινή ή εκτέλεση, ή

β) βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος στη χώρα καταγωγής του, ή

γ) σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.

Παύση της επικουρικής προστασίας

Άρθρο 16. – 1. Ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής παύει να δικαιούται επικουρικής προστασίας όταν οι περιστάσεις οι οποίες οδήγησαν στην αναγνώριση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας έχουν εκλείψει ή έχουν μεταβληθεί σε τέτοιο βαθμό ώστε να μην απαιτείται πλέον προστασία.

2. Κατά την εφαρμογή της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη εξετάζουν εάν η μεταβολή των συνθηκών έχει τόσο ουσιαστικό και μη προσωρινό χαρακτήρα ώστε ο δικαιούχος επικουρικής προστασίας να μην αντιμετωπίζει πλέον πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης.

Αποκλεισμός από την επικουρική προστασία

Άρθρο 17. – 1. Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής δεν δικαιούται επικουρική προστασία όταν υπάρχουν σοβαροί λόγοι για να θεωρείται ότι:

α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως τα εγκλήματα αυτά ορίζονται στις διεθνείς συμβάσεις που έχουν καταρτισθεί με σκοπό τη θέσπιση διατάξεων σχετικών με τα εγκλήματα αυτά,

β) έχει διαπράξει σοβαρό έγκλημα,

γ) είναι ένοχος πράξεων που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων εθνών όπως ορίζονται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του καταστατικού χάρτη των Ηνωμένων εθνών,

δ) συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία ή για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκονται.

2. Η παράγραφος 1 έχει εφαρμογή στα πρόσωπα που είναι ηθικοί αυτουργοί ή συμμετέχουν άλλως στη διάπραξη των εγκλημάτων ή πράξεων που αναφέρονται στην εν λόγω παράγραφο.

3. Τα κράτη μέλη δύνανται να αποκλείουν τους υπηκόους τρίτων χωρών ή τους ανιθαγενείς από το δικαίωμα επικουρικής προστασίας, εάν τα πρόσωπα αυτά διέπραξαν, πριν από την εισδοχή τους στο κράτος μέλος, ένα ή περισσότερα εγκλήματα, εκτός του πεδίου εφαρμογής της παραγράφου 1, τα οποία θα επέσυραν την ποινή της φυλάκισης εάν είχαν διαπραχθεί στο οικείο κράτος μέλος, και εγκατέλειψαν τη χώρα καταγωγής τους αποκλειστικά και μόνο για να αποφύγουν κυρώσεις συνεπεία των εγκλημάτων αυτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VI: ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας

Άρθρο 18. – Τα κράτη μέλη χορηγούν καθεστώς επικουρικής προστασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών ή σε ανιθαγενείς που πληρούν τις οικείες προϋποθέσεις σύμφωνα με τα κεφάλαια II και V.

Ανάκληση, τερματισμός ή άρνηση ανανέωσης του καθεστώτος επικουρικής προστασίας

Άρθρο 19. – 1. Όσον αφορά αιτήσεις διεθνούς προστασίας οι οποίες υποβάλλονται μετά την έναρξη ισχύος της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη ανακαλούν, τερματίζουν ή αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς επικουρικής προστασίας ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς, το οποίο χορηγήθηκε από κυβερνητικό, διοικητικό, δικαστικό ή οιοδήποτε δικαστικό όργανο, εφόσον το πρόσωπο αυτό παύσει να δικαιούται επικουρικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 16.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να ανακαλούν, να τερματίζουν ή να αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς επικουρικής προστασίας ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς, το οποίο χορηγήθηκε από κυβερνητικό, διοικητικό, δικαστικό ή οιοδήποτε δικαστικό όργανο, εφόσον μετά τη χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας το πρόσωπο αυτό θα έπρεπε να είχε αποκλεισθεί από το δικαίωμα επικουρικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 3.

3. Τα κράτη μέλη ανακαλούν, τερματίζουν ή αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς επικουρικής προστασίας ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ενός ανιθαγενούς, εάν:

α) αφού του αναγνωρισθεί το καθεστώς αυτό, το εν λόγω πρόσωπο έπρεπε να είχε αποκλεισθεί ή αποκλείεται του δικαιώματος επικουρικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφοι 1 και 2,

β) η εκ μέρους του διαστρέβλωση ή παράλειψη γεγονότων, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης πλαστών εγγράφων, υπήρξε αποφασιστική για τη χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας.

4. Με την επιφύλαξη του καθήκοντος του υπηκόου τρίτης χώρας ή του ανιθαγενούς, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1, να αποκαλύπτει κάθε σχετικό στοιχείο και να προσκομίζει κάθε σχετικό έγγραφο το οποίο έχει στη διάθεσή του, το κράτος μέλος το οποίο έχει αναγνωρίσει το καθεστώς επικουρικής προστασίας καταδεικνύει σε εξατομικευμένη βάση ότι ο ενδιαφερόμενος έχει παύσει να δικαιούται ή δεν δικαιούται επικουρική προστασία σύμφωνα με τις παραγράφους 1 έως 3 του παρόντος

άρθρου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VII: ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Γενικοί κανόνες

Άρθρο 20. - 1. Το παρόν κεφάλαιο δεν θίγει τα δικαιώματα που προβλέπονται στη Σύμβαση της Γενεύης.

2. Το παρόν κεφάλαιο έχει εφαρμογή στους πρόσφυγες και στα πρόσωπα που δικαιούνται επικουρική προστασία, εκτός αν ορίζεται άλλως.

3. Κατά την εφαρμογή του παρόντος κεφαλαίου, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη την ειδική κατάσταση ευάλωτων προσώπων, όπως οι ανήλικοι, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, τα πρόσωπα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι έγκυοι, οι άγαμοι γονείς που έχουν ανήλικα τέκνα και πρόσωπα που υπήρξαν θύματα βασανιστηρίων, βιασμού ή άλλων σοβαρών μορφών ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας.

4. Η παράγραφος 3 έχει εφαρμογή μόνο στα πρόσωπα για τα οποία διαπιστώνεται ότι έχουν ειδικές ανάγκες μετά από εξατομικευμένη αξιολόγηση της περίπτωσης τους.

5. Το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού αποτελεί πρωταρχικό μέλημα για τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου που αφορούν ανηλίκους.

6. Τα κράτη μέλη δύνανται να περιορίζουν, εντός των ορίων της Σύμβασης της Γενεύης, τα ευεργετήματα του παρόντος κεφαλαίου τα οποία παρέχονται σε πρόσφυγα, το καθεστώς ως πρόσφυγα του οποίου έχει χορηγηθεί βάσει δραστηριοτήτων στις οποίες επιδόθηκε με μοναδικό ή κύριο σκοπό τη δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας.

7. Τα κράτη μέλη δύνανται να περιορίζουν, εντός των ορίων των διεθνών τους υποχρεώσεων, τα ευεργετήματα του παρόντος κεφαλαίου, τα οποία παρέχονται σε πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία, το καθεστώς επικουρικής προστασίας του οποίου έχει χορηγηθεί βάσει δραστηριοτήτων στις οποίες επιδόθηκε με μοναδικό ή κύριο σκοπό τη δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για να αναγνωρισθεί ως πρόσωπο που δικαιούται επικουρικής προστασίας.

Προστασία από την επαναπροώθηση

Άρθρο 21. – 1. Τα κράτη μέλη σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις.

2. Οσάκις δεν απαγορεύεται από τις διεθνείς υποχρεώσεις της παραγράφου 1, ένα κράτος μέλος δύναται να επαναπροωθήσει πρόσφυγα, ανεξαρτήτως του αν αναγνωρίζεται επισήμως ως τέτοιος, όταν:

α) υφίστανται εύλογοι λόγοι για να θεωρείται ότι το εν λόγω πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο ευρίσκεται, ή

β) δεδομένου ότι έχει καταδικασθεί τελεσίδικα για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος, συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία του κράτους μέλους αυτού.

3. Τα κράτη μέλη δύνανται να ανακαλούν, να τερματίζουν ή να αρνούνται να ανανεώσουν ή να χορηγήσουν την άδεια παραμονής πρόσφυγα επί του οποίου έχει εφαρμογή η παράγραφος 2.

Ενημέρωση

Άρθρο 22. – Τα κράτη μέλη παρέχουν στα άτομα που έχουν αναγνωρισθεί ως χρήζοντα διεθνούς προστασίας, το συντομότερο δυνατόν μετά τη χορήγηση του αντίστοιχου καθεστώτος, πρόσβαση σε πληροφορίες, σε γλώσσα που πιθανολογείται ότι κατανοούν, σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις από το εν λόγω καθεστώς.

Διατήρηση της οικογενειακής ενότητας

Άρθρο 23. – 1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν για τη διατήρηση της οικογενειακής ενότητας.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα μέλη της οικογένειας του δικαιούχου του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος της επικουρικής προστασίας, που δεν πληρούν ατομικώς τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση των καθεστώτων αυτών, να δικαιούνται να αιτηθούν τα ευεργετήματα των άρθρων 24 έως 34, σύμφωνα με τις εθνικές διαδικασίες και καθόσον αυτό συμβιβάζεται με το προσωπικό νομικό καθεστώς του μέλους της οικογένειας.

Όσον αφορά τα μέλη της οικογένειας των δικαιούχων του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν τους όρους που ισχύουν για τα ευεργετήματα αυτά.

Στις περιπτώσεις αυτές, τα κράτη μέλη μεριμνούν ούτως ώστε τα τυχόν παρεχόμενα ευεργετήματα να εξασφαλίζουν ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο.

3. Οι παράγραφοι 1 και 2 δεν έχουν εφαρμογή όταν το μέλος της οικογένειας αποκλείεται ή θα αποκλειόταν από το καθεστώς πρόσφυγα ή το καθεστώς της επικουρικής προστασίας κατ' εφαρμογή των κεφαλαίων III και V.

4. Ανεξαρτήτως των παραγράφων 1 και 2, τα κράτη μέλη δύνανται να αρνούνται, να περιορίζουν ή να ανακαλούν τα προαναφερόμενα ευεργετήματα για λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

5. Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν ότι το παρόν άρθρο έχει εφαρμογή και σε άλλους στενούς συγγενείς οι οποίοι συγκατοικούσαν με την οικογένεια ως τμήμα της κατά τον χρόνο αναχώρησης από τη χώρα καταγωγής, ήταν δε τότε εξαρτημένοι, εν όλω ή κατά κύριο λόγο, από τον δικαιούχο καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας.

Άδειες παραμονής

Άρθρο 24. – 1. Το συντομότερο μετά τη χορήγηση του σχετικού καθεστώτος, με την επιφύλαξη του άρθρου 21 παράγραφος 3 και εάν δεν υφίστανται επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης περί του αντιθέτου, τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους του καθεστώτος πρόσφυγα άδεια παραμονής, η οποία πρέπει να ισχύει για μία τριετία τουλάχιστον και να είναι ανανεώσιμη.

Με την επιφύλαξη του άρθρου 23 παράγραφος 1, η άδεια παραμονής που χορηγείται στα μέλη της οικογένειας των δικαιούχων του καθεστώτος πρόσφυγα μπορεί να ισχύει για διάστημα μικρότερο των τριών ετών και να είναι ανανεώσιμη.

2. Το συντομότερο μετά την αναγνώριση του σχετικού καθεστώτος τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας άδεια παραμονής η οποία πρέπει να ισχύει για ένα έτος τουλάχιστον και να είναι ανανεώσιμη εκτός αν επιβάλλουν άλλως επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Ταξιδιωτικό έγγραφο

Άρθρο 25. – 1. Τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους καθεστώτος πρόσφυγα ταξιδιωτικά έγγραφα σύμφωνα με το υπόδειγμα που περιέχεται στο παράρτημα της Σύμβασης της Γενεύης, ούτως ώστε να μπορούν να ταξιδεύσουν στο εξωτερικό, εκτός αν το αντίθετο υπαγορεύεται από επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

2. Τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους καθεστώτος επικουρικής προστασίας οι οποίοι αδυνατούν να εξασφαλίσουν εθνικό διαβατήριο, έγγραφα που τους επιτρέπουν να ταξιδεύουν τουλάχιστον όταν προκύπτουν σοβαροί ανθρωπιστικοί λόγοι που απαιτούν την παρουσία τους σε άλλο κράτος, εκτός αν υπαγορεύεται το αντίθετο από επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Πρόσβαση στην απασχόληση

Άρθρο 26. – 1. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους δικαιούχους του καθεστώτος πρόσφυγα να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα σύμφωνα με τους κανόνες που εφαρμόζονται γενικά στο επάγγελμα και στη δημόσια διοίκηση, αμέσως μετά τη χορήγηση του καθεστώτος

πρόσφυγα.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να παρέχονται στους δικαιούχους του καθεστώτος πρόσφυγα δυνατότητες να συμμετέχουν σε ορισμένες δραστηριότητες, όπως εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες τα οποία σχετίζονται με την απασχόληση, επαγγελματική κατάρτιση και πρακτική εξάσκηση σε χώρους εργασίας, υπό όρους ισοδύναμους με τους ισχύοντες για τους ημεδαπούς.

3. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους δικαιούχους καθεστώτος επικουρικής προστασίας να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα σύμφωνα με τους κανόνες και τους όρους που εφαρμόζονται γενικά στο επάγγελμα και στη δημόσια διοίκηση, αμέσως μετά την αναγνώριση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η κατάσταση της αγοράς εργασίας στα κράτη μέλη μπορεί να λαμβάνεται υπόψη, μεταξύ άλλων και για τον ενδεχόμενο προσδιορισμό προτεραιοτήτων όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση για περιορισμένο χρονικό διάστημα που καθορίζεται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε ο δικαιούχος του καθεστώτος επικουρικής προστασίας να έχει πρόσβαση σε θέση απασχόλησης για την οποία έχει λάβει προσφορά σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες για τον προσδιορισμό προτεραιοτήτων στην αγορά εργασίας.

4. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι καθεστώτος επικουρικής προστασίας να έχουν πρόσβαση σε ορισμένες δραστηριότητες, όπως εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες τα οποία σχετίζονται με την απασχόληση, επαγγελματική κατάρτιση και πρακτική εξάσκηση σε χώρους εργασίας, υπό όρους που θα πρέπει να αποφασισθούν από τα κράτη μέλη.

5. Εφαρμόζεται το ισχύον δίκαιο των κρατών μελών σχετικά με την αμοιβή, την πρόσβαση στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης όσον αφορά τη μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα καθώς και άλλους όρους εργασίας.

Πρόσβαση στην εκπαίδευση

Άρθρο 27. – 1. Τα κράτη μέλη παρέχουν πλήρη πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα σε κάθε ανήλικο στον οποίο έχει χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας υπό όρους ίδιους με τους ισχύοντες για τους ημεδαπούς.

2. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους ενήλικες στους οποίους έχει χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας την πρόσβαση στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα και σε προγράμματα περαιτέρω κατάρτισης ή επιμόρφωσης, υπό όρους ίδιους με τους ισχύοντες για τους νομίμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών.

3. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ίση μεταχείριση μεταξύ των δικαιούχων του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας και ημεδαπών στο πλαίσιο των υφιστάμενων διαδικασιών αναγνώρισης αλλοδαπών πτυχίων, πιστοποιητικών και λοιπών αποδεικτικών επίσημων τίτλων.

Κοινωνική αρωγή

Άρθρο 28. – 1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι καθεστώτος πρόσφυγα και καθεστώτος επικουρικής προστασίας να λαμβάνουν στο κράτος μέλος στο οποίο έχουν χορηγηθεί τα καθεστώτα αυτά την αναγκαία συνδρομή, από άποψη κοινωνικής αρωγής, όπως οι υπήκοοι του εν λόγω κράτους μέλους.

2. Κατ' εξαίρεση από τον γενικό κανόνα της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν την κοινωνική αρωγή που χορηγείται στους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας στα βασικά ευεργετήματα, τα οποία θα χορηγούνται στα ίδια επίπεδα και υπό τους ίδιους όρους επιλεξιμότητας που ισχύουν για τους υπηκόους τους.

Ιατρική περίθαλψη

Άρθρο 29. – 1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι καθεστώτος πρόσφυγα και καθεστώτος επικουρικής προστασίας να έχουν πρόσβαση σε ιατρική περίθαλψη υπό όρους ίδιους με τους ισχύοντες για τους υπηκόους του κράτους μέλους που έχει χορηγήσει το καθεστώς αυτό.

2. Κατ' εξαίρεση από τον γενικό κανόνα της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορί-

σουν την ιατρική περίθαλψη που χορηγείται στους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας στα βασικά ευεργετήματα, τα οποία θα χορηγούνται στα ίδια επίπεδα και υπό τους ίδιους όρους επιλεξιμότητας που ισχύουν για τους υπηκόους τους.

3. Τα κράτη μέλη παρέχουν, υπό ίδιους όρους επιλεξιμότητας με τους ισχύοντες για τους υπηκόους του κράτους μέλους που έχει χορηγήσει το καθεστώς, επαρκή ιατρική περίθαλψη στους δικαιούχους καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας οι οποίοι έχουν ιδιαίτερες ανάγκες, π.χ. τις εγκύους, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, τα πρόσωπα που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή άλλες σοβαρές μορφές ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας ή τους ανηλίκους που υπήρξαν θύματα οποιασδήποτε μορφής κακομεταχείρισης, αμέλειας, εκμετάλλευσης, βασανιστηρίων, βάνανυσης, απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης ή που έχουν υποφέρει από ένοπλες συγκρούσεις.

Ασυνόδευτοι ανήλικοι

Άρθρο 30. – 1. Το συντομότερο δυνατόν από τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν την εκπροσώπηση των ασυνόδευτων ανηλίκων με το διορισμό κηδεμόνα ή, όπου χρειάζεται, με την ανάθεση της σχετικής ευθύνης σε οργάνωση επιφορτισμένη με τη μέριμνα και την ευημερία ανηλίκων ή με οποιαδήποτε άλλη ενδεδειγμένη μορφή εκπροσώπησης, συμπεριλαμβανομένης της βασιζόμενης στη νομοθεσία ή σε απόφαση Δικαστηρίου.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι ανάγκες του ανηλίκου να καλύπτονται δεόντως κατά την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας οδηγίας από τον διορισμένο κηδεμόνα ή εκπρόσωπο. Οι αρμόδιες αρχές αξιολογούν τακτικά την κατάσταση.

3. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι ασυνόδευτοι ανήλικοι να τοποθετούνται είτε:

- α) μαζί με ενήλικους συγγενείς, ή
- β) σε οικογένεια που θα έχει την επιμέλεια του ανηλίκου, ή
- γ) σε ειδικά κέντρα φιλοξενίας ανηλίκων, ή
- δ) σε άλλου είδους καταλύματα κατάλληλα για ανηλίκους.

Εν προκειμένω, οι απόψεις του τέκνου λαμβάνονται υπόψη, ανάλογα με την ηλικία του και το βαθμό ωριμότητάς του.

4. Τα αδέρφια παραμένουν ενωμένα, στο μέτρο του δυνατού, λαμβανομένου υπόψη του μείζονος συμφέροντος του ενδιαφερομένου ανηλίκου και, ειδικότερα, της ηλικίας και του βαθμού ωριμότητάς του/της. Οι μεταβολές κατοικίας των ασυνόδευτων ανηλίκων περιορίζονται στο ελάχιστο.

5. Τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο της προστασίας του μείζονος συμφέροντος του ασυνόδευτου ανηλίκου, καταβάλλουν προσπάθεια για τον ταχύτερο δυνατό εντοπισμό των μελών της οικογένειάς του ανηλίκου. Σε περιπτώσεις ενδεχόμενης απειλής κατά της ζωής ή της ακεραιότητας του ανηλίκου ή των στενών συγγενών του, ιδίως εάν έχουν παραμείνει στη χώρα καταγωγής, θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ούτως ώστε η συλλογή, επεξεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών σχετικών με τα πρόσωπα αυτά να γίνεται σε εμπιστευτική βάση.

6. Τα άτομα που ασχολούνται με ασυνόδευτους ανηλίκους έχουν ήδη ή λαμβάνουν κατάλληλη κατάρτιση όσον αφορά τις ανάγκες τους.

Πρόσβαση σε κατάλυμα

Άρθρο 31. – Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας να έχουν πρόσβαση σε κατάλυμα υπό όρους ισοδύναμους με τους ισχύοντες για τους υπηκόους άλλων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφός τους.

Ελεύθερη κυκλοφορία εντός του κράτους μέλους

Άρθρο 32. – Τα κράτη μέλη επιτρέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία εντός του εδάφους τους των δικαιούχων καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας, υπό όρους και περιορισμούς ίδιους με τους ισχύοντες για άλλους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφος τους.

Πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης

Άρθρο 33. – 1. Προκειμένου να διευκολυνθεί η ένταξη των προσφύγων στην κοινωνία, τα κράτη μέλη προβλέπουν προγράμματα ένταξης τα οποία θεωρούν κατάλληλα ή δημιουργούν προϋποθέσεις που εξασφαλίζουν την πρόσβαση σε παρόμοια προγράμματα.

2. Όπου αυτό θεωρείται κατάλληλο από τα κράτη μέλη, παρέχεται πρόσβαση σε προγράμματα ένταξης στους δικαιούχους επικουρικής προστασίας.

Επαναπατριsmός

Άρθρο 34. – Τα κράτη μέλη δύνανται να παρέχουν συνδρομή στους δικαιούχους καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας οι οποίοι επιθυμούν να επαναπατρισθούν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VIII: ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Συνεργασία

Άρθρο 35. – Τα κράτη μέλη ορίζουν εθνικά σημεία επαφής και γνωστοποιούν τη διεύθυνσή τους στην Επιτροπή, η οποία με τη σειρά της την γνωστοποιεί στα υπόλοιπα κράτη μέλη.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σε συνεννόηση με την Επιτροπή, κάθε πρόσφορο μέτρο για την ανάπτυξη απευθείας συνεργασίας και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών.

Προσωπικό

Άρθρο 36. – Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αρχές και οι λοιποί οργανισμοί που εφαρμόζουν την παρούσα οδηγία να έχουν ήδη λάβει την απαραίτητη κατάρτιση και δεσμεύονται από την αρχή της εμπιστευτικότητας όπως ορίζεται στο εθνικό δίκαιο, όσον αφορά κάθε πληροφορία την οποία λαμβάνουν στο πλαίσιο της εργασίας τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IX: ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Εκθέσεις

Άρθρο 37. – 1. Έως τις 10 Απριλίου 2008 η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας και προτείνει τυχόν τροποποιήσεις που είναι αναγκαίες. Οι εν λόγω προτάσεις τροποποιήσεων αφορούν κατά προτεραιότητα τα άρθρα 15, 26 και 33. Τα κράτη μέλη διαβιβάζουν στην Επιτροπή όλα τα στοιχεία που είναι χρήσιμα για την κατάρτιση της εν λόγω έκθεσης έως τις 10 Οκτωβρίου 2007 .

2. Μετά την υποβολή της έκθεσης η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, τουλάχιστον ανά πενταετία, έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

Μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο

Άρθρο 38. – 1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία έως τις 10 Οκτωβρίου 2006 . Ενημερώνουν αμέσως σχετικά την Επιτροπή.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, αυτές περιέχουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από τέτοια παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της παραπομπής καθορίζεται από τα κράτη μέλη.

2. Τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των διατάξεων εσωτερικού δικαίου που θεσπίζουν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία.

Έναρξη ισχύος

Άρθρο 39. – Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης .

Αποδέκτες

Άρθρο 40. – Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη σύμφωνα με τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2004 .

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

M. Mc Dowell

**Σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
για την**

Οδηγία 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»

Επίσημη Εφημερίδα, L 304 της 30/9/2004

Οδηγία 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

Επίσημη Εφημερίδα L 304 της 30/09/2004

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη: τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 63 σημείο 1 στοιχείο γ), σημείο 2 στοιχείο α) και σημείο 3 στοιχείο α),

την πρόταση της Επιτροπής⁵,

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁶,

τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁷,

τη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών⁸,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Η κοινή πολιτική ασύλου, που περιλαμβάνει το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα για το άσυλο, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προοδευτική εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ανοικτού σε εκείνους οι οποίοι, αναγκασμένοι από τις περιστάσεις, αναζητούν νομίμως προστασία στην Κοινότητα.

(2) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατά την έκτακτη σύνοδο στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, συμφώνησε να καταβληθεί προσπάθεια για τη θέσπιση κοινού ευρωπαϊκού συστήματος για το άσυλο, με βάση την πλήρη και συνολική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης, της 28ης Ιουλίου 1951, σχετικά με το Καθεστώς των Προσφύγων (εφεξής «Σύμβαση της Γενεύης»), όπως συμπληρώθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967 (εφεξής «Πρωτόκολλο»), επιβεβαιώνοντας έτσι την αρχή της μη επαναπρόωθησης και διασφαλίζοντας ότι κανείς δεν αποστέλλεται πίσω σε μέρος όπου θα υφίστατο διώξεις.

(3) Η Σύμβαση της Γενεύης και το σχετικό πρωτόκολλο αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων.

(4) Στα συμπεράσματα του Τάμπερε αναφέρεται ότι το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα για το άσυλο θα πρέπει βραχυπρόθεσμα να περιλαμβάνει την προσέγγιση των κανόνων που διέπουν την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος πρόσφυγα.

Σχολιασμός των παραγράφων (1) έως (4): Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει το στόχο των κρατών μελών της Ε.Ε. να δημιουργήσουν κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου βασισμένο στην πλήρη και περιεκτική εφαρμογή της Σύμβασης του 1951. Το σύστημα αυτό υιοθετεί την αρχή της μη επαναπρόωθησης και μια ολοκληρωμένη σειρά δικαιωμάτων που επιτρέπουν στους πρόσφυγες να εξασφαλίζουν την αυτάρκειά τους και την ένταξή τους στη χώρα υποδοχής. Περαιτέρω, οι προαναφερόμενοι παράγραφοι διευκρινίζουν ότι σκοπός της Οδηγίας δεν είναι να τροποποιήσει το ισχύον διεθνές προσφυγικό δίκαιο αλλά να παράσχει δεσμευτικές κατευθυντήριες οδηγίες για την ερμηνεία του στο

⁵ ΕΕ C 51 E της 26.2.2002, σ. 325.

⁶ ΕΕ C 300 E της 11.12.2003, σ. 25.

⁷ ΕΕ C 221 της 17.9.2002, σ. 43.

⁸ ΕΕ C 278 της 14.11.2002, σ. 44.

πλαίσιο της Σύμβασης. Υπενθυμίζεται όμως ότι η Σύμβαση είναι πολυμερές κείμενο παγκόσμιας εφαρμογής. Για τη διατήρηση του οικουμενικού χαρακτήρα της Σύμβασης η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλεί τα κράτη μέλη της Ε.Ε. να λάβουν υπόψη τις κοινές θέσεις που έχουν υιοθετηθεί σε διεθνή φόρα και ειδικότερα στην Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καθώς και την εκτός της Ε.Ε. εξέλιξη της κρατικής πρακτικής κατά την ερμηνεία της Σύμβασης.

(5) Στα συμπεράσματα του Τάμπερε επισημαίνεται περαιτέρω ότι οι κανόνες σχετικά με το καθεστώς πρόσφυγα είναι σκόπιμο να συμπληρώνονται από μέτρα σχετικά με επικουρικές μορφές προστασίας που να χορηγούν το κατάλληλο καθεστώς σε κάθε πρόσωπο που έχει ανάγκη προστασίας.

Σχολιασμός της παραγράφου (5): Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει τη διάταξη που, υιοθετώντας ολιστική προσέγγιση, ρυθμίζει το καθεστώς όσων παρότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία. Υπογραμμίζει ότι πολλοί από τους δικαιούχους της διεθνούς προστασίας αυτής της μορφής υπάγονται στην εντολή της Ύπατης Αρμοστείας. Όμως, το Γραφείο θεωρεί σημαντικό να διευκρινιστεί στις εθνικές διατάξεις με τις οποίες θα μεταφερθεί η Οδηγία στις έννομες τάξεις των κρατών μελών της Ε.Ε. ότι κάθε αίτηση ασύλου πρέπει κατ' αρχήν να εξετάζεται στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης (Βλέπε επίσης τα σχόλια στα άρθρα 2 (ζ) και 15).

(6) Κύριος στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η διασφάλιση, αφενός, ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρήζουν όντως διεθνούς προστασίας και, αφετέρου, ότι τα εν λόγω πρόσωπα έχουν πρόσβαση σε ελάχιστο επίπεδο παροχών σε όλα τα κράτη μέλη.

Σχολιασμός της παραγράφου (6): Οι υποχρεώσεις που τα κράτη μέλη έχουν αναλάβει με τη Σύμβαση του 1951 και τα άλλα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι δεσμευτικές και πρέπει να θεωρείται ότι αποτελούν το πλαίσιο κάθε προσπάθειας της Ε.Ε. να θεσμοθετήσει συμπληρωματικά κριτήρια, συμπεριλαμβανομένων των «ελάχιστων απαιτήσεων». Οι διατάξεις της Οδηγίας πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται υπό το φως αυτών των διεθνών υποχρεώσεων.

(7) Η προσέγγιση των διατάξεων των σχετικών με τη χορήγηση και το περιεχόμενο του καθεστώτος πρόσφυγα και του καθεστώτος επικουρικής προστασίας εκτιμάται ότι θα συμβάλει στον προσδιορισμό των δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων άσυλο μεταξύ κρατών μελών, όταν οι εν λόγω μετακινήσεις οφείλονται αποκλειστικά στις διαφορές μεταξύ των κατά τόπους νομικών πλαισίων.

(8) Οι ελάχιστες απαιτήσεις, εκ της φύσεώς τους, ενέχουν τη δυνατότητα για τα κράτη μέλη να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ περισσότερο ευνοϊκές διατάξεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών ή τους απάτριδες που αιτούνται διεθνή προστασία από κράτος μέλος, οσάκις το εν λόγω αίτημα νοείται ως στηριζόμενο στο γεγονός ότι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο είτε είναι πρόσφυγας κατά την έννοια του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης είτε χρήζει διεθνούς προστασίας γι' άλλους λόγους.

Σχολιασμός της παραγράφου (8): Βλέπε σχολιασμό του άρθρου 3.

(9) Οι υπήκοοι τρίτων χωρών ή οι ανιθαγενείς η παραμονή των οποίων στο έδαφος των κρατών μελών επιτρέπεται όχι για λόγους οφειλομένους στην ανάγκη διεθνούς προστασίας, αλλά βάσει διακριτικής ευχέρειας για ανθρωπιστικούς λόγους ή λόγους συμπόνιας, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρ-

μογής της παρούσας οδηγίας.

(10) Η παρούσα οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και συνάδει με τις αρχές που αναγνωρίζονται, ιδίως, στον «Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Ειδικότερα, η παρούσα οδηγία σκοπεί να διασφαλίσει τον πλήρη σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και του δικαιώματος ασύλου των αιτούντων άσυλο και των μελών της οικογενείας τους που τους συνοδεύουν.

(11) Όσον αφορά τη μεταχείριση των προσώπων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη δεσμεύονται από υποχρεώσεις που υπέχουν από πράξεις διεθνούς δικαίου στις οποίες είναι μέρη και οι οποίες απαγορεύουν τις διακρίσεις.

Σχολιασμός των παραγράφων (10) και (11): Η Ύπατη Αρμοστεία αντιλαμβάνεται ότι οι παράγραφοι αυτοί καλούν τα κράτη μέλη να ερμηνεύουν την Οδηγία σύμφωνα με τις διεθνείς και τις περιφερειακές συμβάσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Εκτός από τη Σύμβαση του 1951, τα κείμενα αυτά και η ερμηνεία τους, όπως έχει εξελιχθεί με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των οργάνων των διεθνών συμβάσεων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, περιλαμβάνουν δεσμευτικές υποχρεώσεις και παρέχουν σημαντικές κατευθυντήριες οδηγίες για τις προϋποθέσεις παροχής διεθνούς προστασίας και για τα κριτήρια της μεταχείρισης.

(12) Το «βέλτιστο συμφέρον του παιδιού» θα πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό μέλημα των κρατών μελών κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

Σχολιασμός της παραγράφου (12) : Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει την αναφορά στο «βέλτιστο συμφέρον του παιδιού», αρχή που αποτυπώνεται στο άρθρο 3 της Σύμβασης του 1989 για τα Δικαιώματα του Παιδιού⁹. Η αρχή αυτή πρέπει να είναι η βάση της εφαρμογής κάθε διάταξης που αφορά παιδιά. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα εφαρμόζεται στην ευαίσθητη ερμηνεία του καθορισμού της ηλικίας [βλέπε σχόλια στα άρθρα 4 (3) (γ), 9 (2) (στ) και 10 (δ)] καθώς και στη μεταχείριση των παιδιών προσφύγων, που ρυθμίζεται στο κεφάλαιο VII (Περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας, βλέπε ειδικότερα το σχολιασμό του άρθρου 30).

(13) Η παρούσα οδηγία δεν θίγει το πρωτόκολλο σχετικά με το δικαίωμα ασύλου των υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο προσαρτάται στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Σχολιασμός της παραγράφου (13): Βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 2 (γ)

(14) Η αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα είναι πράξη με αναγνωριστικό χαρακτήρα.

Σχολιασμός της παραγράφου (14) : Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει αυτή τη διευκρίνιση που εκφράζει τη γενικά αποδεκτή πρακτική και αποτυπώνεται στην παράγραφο 28 του «Εγχειριδίου για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων»¹⁰. Ένα πρόσωπο είναι πρόσφυγας σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951 από τη στιγμή που συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις

⁹ «Σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά, είτε αυτές λαμβάνονται από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς κοινωνικής προστασίας, είτε από τα δικαστήρια, τις διοικητικές αρχές ή από τα νομοθετικά όργανα, πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού» (Ν. 2101/1992, ΦΕΚ 192, τ. Α΄). Βλέπε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/legal/children.htm>.

¹⁰ Ύπατη Αρμοστεία ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, 5^η ελληνική έκδοση, Αθήνα 2004.

του σχετικού ορισμού. Τούτο πρέπει να συμβαίνει αναγκαστικά πριν του αναγνωριστεί επίσημα το καθεστώς του πρόσφυγα.

(15) 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.

Σχολιασμός της παραγράφου (15): Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει αυτήν την παράγραφο, που αναγνωρίζει, κατά τα προβλεπόμενα στο Καταστατικό της και ειδικότερα στο άρθρο 35 της Σύμβασης του 1951 το ρόλο της να επιβλέπει την εφαρμογή της Σύμβασης. Πιστεύει ότι τα κράτη θα διαβουλεύονται μαζί της και θα λαμβάνουν υπόψη τις θέσεις της κατά τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα ή των αναγκών συμπληρωματικής/επικουρικής προστασίας. Σχετικά, αναφέρονται το *Εγχειρίδιο* για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων και οι Κατευθυντήριες Οδηγίες για τη Διεθνή Προστασία¹¹ καθώς και άλλα κείμενα νομικής φύσης του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή για τους Πρόσφυγες που παρέχουν ανεκτίμητες κατευθυντήριες οδηγίες στα κράτη μέλη. Επίσης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας όσον αφορά ιδιαίτερες ομάδες προσφύγων που υπάγονται στην εντολή της. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας οι σχετικές εθνικές διατάξεις πρέπει να περιλάβουν αναφορά στις νομικές κατευθυντήριες οδηγίες που εκδίδει για θέματα του προσφυγικού δικαίου.

(16) Είναι σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος πρόσφυγα, ούτως ώστε οι αρμόδιοι εθνικοί φορείς των κρατών μελών να καθοδηγούνται κατά την εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης.

(17) Είναι αναγκαίο να θεσπισθούν κοινά κριτήρια για την αναγνώριση των αιτούντων άσυλο ως προσφύγων κατά την έννοια του άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης.

Σχολιασμός των παραγράφων (16) και (17) : Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλωσορίζει τη διευκρίνιση σύμφωνα με την οποία η Οδηγία δεν έχει σκοπό να αντικαταστήσει, να τροποποιήσει ή να συμπληρώσει τη Σύμβαση του 1951, αλλά να παράσχει κατευθυντήριες οδηγίες για την ερμηνεία της.

(18) Ειδικότερα, είναι αναγκαίο να καθιερωθεί κοινή αντίληψη των εννοιών της *επί τόπου* ανακύπτουσας ανάγκης παροχής προστασίας, των πηγών βλάβης ή προστασίας, της εγχώριας προστασίας και της δίωξης, περιλαμβανομένων των λόγων δίωξης.

(19) Προστασία μπορεί να παρέχεται όχι μόνον από το κράτος, αλλά και από ομάδες ή οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων διεθνών οργανισμών, οι οποίες πληρούν τις προϋποθέσεις της παρούσας οδηγίας και ελέγχουν περιοχή ή ευρύτερο χώρο εντός του εδάφους του κράτους.

Σχολιασμός της παραγράφου (19) : Βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 7.

¹¹ Από τα μέσα του 2002 η Ύπατη Αρμοστεία εξέδωσε Κατευθυντήριες Οδηγίες για τη Διεθνή Προστασία στα ακόλουθα θέματα: α) τη δίωξη λόγω γένους, β) τη συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, γ) την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα δυνάμει του άρθρου 1 Γ (5) και (6) της Σύμβασης του 1951, δ) τη δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής, ε) τις ρήτρες αποκλεισμού και στ) τη δίωξη λόγω θρησκείας. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκδίδει αυτές τις Κατευθυντήριες Οδηγίες στο πλαίσιο της εντολής της, όπως αυτή αποτυπώνεται στο Καταστατικό της και στο άρθρο 35 της Σύμβασης του 1951. Οι Οδηγίες αυτές συμπληρώνουν το Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας και έχουν σκοπό να παράσχουν γενικές κατευθύνσεις νομικής φύσης στις κυβερνήσεις, στους δικηγόρους, στους κριτές των αιτημάτων ασύλου και στους δικαστές. Οι προαναφερόμενες και άλλες ερμηνευτικές οδηγίες καθώς και για το Εγχειρίδιο βλέπε στην ιστοσελίδα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες www.unhcr.gr στο κεφάλαιο «Προστασία Προσφύγων»

(20) Οσάκις αξιολογούνται αιτήματα ανηλίκων για παροχή διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις μορφές δίωξης που αφορούν ειδικά τα παιδιά.

Σχολιασμός της παραγράφου (20): Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει την αναφορά στις ιδιαίτερες μορφές δίωξης που φοβούνται τα παιδιά και καλεί τα κράτη μέλη να ερμηνεύουν τον ορισμό του πρόσφυγα με ευαισθησία όσον αφορά στην ηλικία των αιτούντων άσυλο [(βλέπε σχολιασμό των άρθρων 9 (στ) και 10 (δ))]. Σχετικά, αναφέρεται το άρθρο 22 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού¹² που υποχρεώνει τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν την κατάλληλη προστασία.

(21) Είναι εξίσου αναγκαίο να καθιερωθεί κοινή εννοιολογική αντίληψη του λόγου δίωξης που στηρίζεται στην «ιδιότητα μέλους συγκεκριμένης κοινωνικής ομάδας» .

Σχολιασμός της παραγράφου (21): Βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 10 (δ).

(22) Πράξεις αντιβαίνουσες προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών εκτίθενται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και αναφέρονται, μεταξύ άλλων, στις αποφάσεις των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με μέτρα καταπολέμησης της τρομοκρατίας, οι οποίες δηλώνουν ότι «οι τρομοκρατικές πράξεις, μέθοδοι και πρακτικές αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών» και ότι «η ενσυνείδητη χρηματοδότηση, ο σχεδιασμός και η εξώθηση σε τρομοκρατικές πράξεις αντιβαίνουν ομοίως στους σκοπούς και στις αρχές των Ηνωμένων Εθνών».

Σχολιασμός της παραγράφου (22): Οι ευρέως και γενικού περιεχομένου όροι των άρθρων 1 και 2 του Χάρτη του ΟΗΕ¹³ που αναφέρονται στις αρχές και στους σκοπούς του Οργανισμού δεν συμβάλλουν ιδιαίτερα στον καθορισμό των εγκληματικών πράξεων που αποκλείουν τον αιτούντα άσυλο από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 Στ (γ) της Σύμβασης του 1951. Το άρθρο αυτό πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά, υπό το φως των σοβαρών συνεπειών του αποκλεισμού από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η ερμηνευτική υπαγωγή στο άρθρο 1 ΣΤ (γ) πράξεων «τρομοκρατίας» που δεν ορίζονται προσηκόντως ενέχει τον κίνδυνο ιδιαίτερα διευρυμένης εφαρμογής αυτή της ρήτρας αποκλεισμού, ειδικά ενόψει του ότι δεν έχει υιοθετηθεί ρητός ή παγκόσμια αποδεκτός ορισμός της «τρομοκρατίας». Προκειμένου για την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (γ) μόνον οι πράξεις που καλύπτονται από αποφάσεις του ΟΗΕ για τα μέτρα καταπολέμησης της τρομοκρατίας και προσκρούουν στη διεθνή νομιμότητα λόγω της σοβαρότητάς τους, των διεθνών συνεπειών τους και των επιπτώσεών τους στη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια μπορεί να αποτελέσουν δικαιολογητική βάση αποκλεισμού της προστασίας βάσει της διάταξης αυτής¹⁴ [(βλέπε άρθρο 12 (2) (γ) για συμπληρωματικά σχόλια επί της ερμηνείας και της εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ) της Σύμβασης του 1951)].

(23) Όπως αναφέρεται στο άρθρο 14, ο όρος «καθεστώς» μπορεί επίσης να περιλαμβάνει το καθεστώς πρόσφυγα.

¹² Βλέπε Ν. 2101/1992 (ΦΕΚ 192, τ. Α').

¹³ Βλέπε Α.Ν. 585/1945 (ΦΕΚ 242, τ. Α').

¹⁴ Βλέπε κατευθυντήριες οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την «Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώ των Προσφύγων», 4.9.2003, παράγραφοι 46 έως 49 (ΕΔΠΑ 2003, σελ. 79 έως 82 και <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/CESSATION%20-%20EXCLUSION%20-%20REVOCAATION/EXCLUSION.pdf>).

Σχολιασμός της παραγράφου (23): Βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 14 (4) έως (6).

(24) Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν ελάχιστες απαιτήσεις για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία θα πρέπει να είναι συμπληρωματική και πρόσθετη σε σχέση με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που έχει θεσμοθετηθεί με τη Σύμβαση της Γενεύης.

Σχολιασμός της παραγράφου (24): Βλέπε τα σχολιασμό των άρθρων 2 (ε) έως (ζ) και 15.

(25) Είναι αναγκαίο να θεσπισθούν κριτήρια βάσει των οποίων θα αποφασίζεται αν οι αιτούντες διεθνή προστασία δικαιούνται ή όχι επικουρικής προστασίας. Τα εν λόγω κριτήρια θα πρέπει να αντλούνται από τις διεθνείς υποχρεώσεις που απορρέουν από νομικά κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου και τις πρακτικές που υφίστανται στα κράτη μέλη.

(26) Οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθεται εν γένει ο πληθυσμός ή τμήμα του πληθυσμού μιας χώρας δεν συνιστούν συνήθως, αυτοί καθαυτοί, προσωπική απειλή που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως σοβαρή βλάβη.

Σχολιασμός της παραγράφου (26): Η παράγραφος αυτή πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως της ρητά εκφρασμένης βούλησης των συντακτών της Οδηγίας για παροχή προστασίας πέρα από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 της Σύμβασης του 1951. Το άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας ορίζει τη νομική βάση για τη χορήγηση συμπληρωματικής/επικουρικής προστασίας σε όσους διαφεύγουν σοβαρή και εξατομικευμένη απειλή κατά της ζωής τους ή αδιάκριτη βία σε καταστάσεις ένοπλων συγκρούσεων. Η ερμηνεία σύμφωνα με την οποία η προστασία δεν εκτείνεται σε όσους κινδυνεύουν από σοβαρές και εξατομικευμένες απειλές όταν αποτελούν μέρος ευρύτερου τμήματος του πληθυσμού που πλήττεται από παρόμοιους κινδύνους είναι αντίθετη τόσο με τη σαφή διατύπωση όσο και με το πνεύμα του άρθρου 15 (γ)¹⁵. Επιπλέον, αυτή η ερμηνεία μπορεί να οδηγήσει σε απαράδεκτο κενό προστασίας, αντίθετο με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο και το δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου¹⁶.

(27) Τα μέλη της οικογένειας, λόγω της σχέσης τους με τον πρόσφυγα και μόνο, εκτίθενται συνήθως σε διώξεις κατά τρόπον που να μπορεί να αποτελέσει βάση για τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

Σχολιασμός της παραγράφου (27): Βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 23.

(28) 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.

Σχολιασμός της παραγράφου (28): Η Υπατη Αρμοστεία ανησυχεί για τη γενική διατύπωση αυτής της παραγράφου που μπορεί να έχει επιπτώσεις ειδικότερα στην ερμηνεία των άρθρων 32 και 33 (2) της Σύμβασης του 1951. Και οι δύο διατάξεις της Σύμβασης ρυθμίζουν την εξαίρεση στις γενικές

¹⁵ Βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 15 (γ) ανωτέρω.

¹⁶ Βλέπε επίσης ανωτέρω στη σελίδα 13 το εξηγηματικό μνημόνιο στο προταθέν άρθρο 11 παρ. 2 (γ) στην αιτιολογική έκθεση που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της Πρότασης 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) 510 τελικό, 12.9.2001.

αρχές προστασίας και άρα πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά. Το άρθρο 32 της Σύμβασης επιτρέπει τη για λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης απέλαση του πρόσφυγα που διαμένει νόμιμα στο έδαφος της χώρας ασύλου, εφόσον πληρούνται αυστηρές διαδικαστικές εγγυήσεις. Το άρθρο 33 (2) της Σύμβασης του 1951 επιτρέπει την επαναπροώθηση του πρόσφυγα σε χώρα όπου κινδυνεύει να διωχθεί εφόσον συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις που τον καθιστούν επικίνδυνο για την εθνική ασφάλεια και τη δημόσια τάξη της χώρας υποδοχής. Μόνη η συμμετοχή ή η υποστήριξη συγκεκριμένης οργάνωσης δεν πληροί κατ' ανάγκη τα κριτήρια εφαρμογής αυτών των διατάξεων. Η αξιολόγηση της δομής, του σκοπού, των δραστηριοτήτων και των μεθόδων της οργάνωσης, ο ρόλος του απειλούμενου με επαναπροώθηση στην οργάνωση και η φύση του κινδύνου που αποτελεί πρέπει να εκτιμώνται σε κάθε υπόθεση εξατομικευμένα (βλέπε επίσης το σχολιασμό των άρθρων 14 και 21).

(29) Καίτοι τα ευεργετήματα που παρέχονται στα μέλη της οικογένειας δικαιούχων του καθεστώτος της επικουρικής προστασίας δεν ταυτίζονται κατ' ανάγκη με τα παρεχόμενα στον πληρούντα τις προϋποθέσεις δικαιούχο, πρέπει, εντούτοις, να είναι δίκαια σε σύγκριση προς τα ευεργετήματα που απολαμβάνουν οι δικαιούχοι του καθεστώτος επικουρικής προστασίας.

Σχολιασμός της παραγράφου (29): Βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 23.

(30) Εντός των ορίων των διεθνών υποχρεώσεων, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι η παροχή ευεργετημάτων όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, τις κοινωνικές παροχές, την ιατρική περίθαλψη και την πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης προϋποθέτει την προηγούμενη χορήγηση άδειας παραμονής.

Σχολιασμός της παραγράφου (30): Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει την αναφορά στις διεθνείς υποχρεώσεις των κρατών μελών και αντιλαμβάνεται ότι περιλαμβάνουν κάθε εξέλιξη του διεθνούς δικαίου και ειδικότερα του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

(31) Η οδηγία αυτή δεν ισχύει προκειμένου για χρηματικές παροχές από τα κράτη μέλη για την προαγωγή της εκπαίδευσης και της κατάρτισης.

Σχολιασμός της παραγράφου (31): Η Ύπατη Αρμοστεία υπογραμμίζει ότι η παράγραφος αυτή πρέπει να ερμηνευθεί υπό το φως του άρθρου 22 της Σύμβασης του 1951 που προβλέπει ότι οι πρόσφυγες απολαμβάνουν τη μεταχείριση που επιφυλάσσεται στους πολίτες της χώρας υποδοχής όσον αφορά στην πρόσβασή τους στη στοιχειώδη εκπαίδευση (βλέπε επίσης το σχολιασμό του άρθρου 27).

(32) Οι πρακτικές δυσκολίες τις οποίες αντιμετωπίζουν οι δικαιούχοι του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας για την αναγνώριση αλλοδαπών πτυχίων, πιστοποιητικών και λοιπών αποδεικτικών επίσημων τίτλων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη.

(33) Είναι σκόπιμο, ιδίως προκειμένου να αποφεύγονται οι κοινωνικές δυσχέρειες, να προβλέπεται υπέρ των δικαιούχων του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας η άνευ διακρίσεων παροχή επαρκούς κοινωνικής συνδρομής και επαρκών μέσων διαβίωσης στο πλαίσιο της κοινωνικής αρωγής.

(34) Όσον αφορά την κοινωνική αρωγή και την ιατρική περίθαλψη, οι διαδικασίες και λεπτομέρειες της παροχής των βασικών ευεργετημάτων θα πρέπει να καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο. Η δυνατότητα περιορισμού των ευεργετημάτων για τους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας στα βασικά εξ αυτών πρέπει να γίνεται κατανοητή υπό την έννοια ότι τα εν λόγω ευεργετήματα καλύπτουν τουλάχιστον την ελάχιστη στήριξη του εισοδήματος, την αρωγή σε περίπτωση

ασθένειας, κύησης και γονικής μέριμνας, καθόσον χορηγούνται στους υπηκόους σύμφωνα με τη νομοθεσία του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους.

Σχολιασμός των παραγράφων (33) – (34): Βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 28.

(35) Η πρόσβαση στην ιατρική περίθαλψη, συμπεριλαμβανομένης της περίθαλψης όσον αφορά τη σωματική και την ψυχική υγεία, θα πρέπει να εξασφαλίζεται στους δικαιούχους καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας.

(36) Η εφαρμογή της παρούσας οδηγίας θα πρέπει να αξιολογείται κατά τακτά διαστήματα, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της εξέλιξης των διεθνών υποχρεώσεων των κρατών μελών όσον αφορά τη μη επαναπροώθηση, της εξέλιξης της αγοράς εργασίας στα κράτη μέλη, καθώς και της ανάπτυξης κοινών βασικών αρχών όσον αφορά την κοινωνική ένταξη.

Σχολιασμός της παραγράφου 36: Βλέπε σχολιασμό του άρθρου 26.

(37) Δεδομένου ότι, οι στόχοι της προτεινόμενης οδηγίας, ήτοι η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την παροχή διεθνούς προστασίας από τα κράτη μέλη σε υπηκόους τρίτων χωρών και σε απάτριδες, δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και συνεπώς, λόγω της κλίμακας και των συνεπειών της παρούσας οδηγίας, μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα από την Κοινότητα, η Κοινότητα μπορεί να λάβει μέτρα, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας όπως διατυπώνεται στο άρθρο 5 της συνθήκης. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας όπως διατυπώνεται στο εν λόγω άρθρο η παρούσα οδηγία δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών.

(38) Σύμφωνα με το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας, το οποίο είναι προσαρτημένο στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Ηνωμένο Βασίλειο γνωστοποίησε, με την από 28 Ιανουαρίου 2002 επιστολή του, την επιθυμία του να συμμετάσχει στη θέσπιση και την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

(39) Σύμφωνα με το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας, το οποίο είναι προσαρτημένο στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ιρλανδία γνωστοποίησε, με την από 13 Φεβρουαρίου 2002 επιστολή της, την επιθυμία της να συμμετάσχει στη θέσπιση και την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

(40) Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου για τη θέση της Δανίας, το οποίο είναι προσαρτημένο στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Δανία δεν συμμετέχει στη θέσπιση της παρούσας οδηγίας και, συνεπώς, δεν δεσμεύεται από αυτήν, ούτε υπόκειται στην εφαρμογή της,

Εξέδωσε την παρούσα οδηγία:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι

ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής

Άρθρο 1. – Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους και ο καθορισμός του περιεχομένου της παρεχόμενης προστασίας.

Σχολιασμός του Άρθρου 1: Η Έγχαρη Αρμοστεία εκφράζει για άλλη μια φορά την ανησυχία της για τον de facto περιορισμό του ορισμού του πρόσφυγα στους υπηκόους τρίτων χωρών και στους ανιθαγενείς. Το Γραφείο προτείνει να διευκρινιστεί ρητά στη νομοθεσία εφαρμογής ότι η παρεχόμε-

νη με τη Σύμβαση του 1951 προστασία πρέπει να χορηγείται σε όλους τους αιτούντες άσυλο που πληρούν τα κριτήρια του ορισμού του πρόσφυγα που αποτυπώνεται στη Σύμβαση.

Ορισμοί

Άρθρο 2. – Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

α) «διεθνής προστασία», το καθεστώς πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας, όπως ορίζονται στα στοιχεία δ) και στ),

β) «Σύμβαση της Γενεύης», η Σύμβαση περί του καθεστώτος των προσφύγων που υπεγράφη στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951, όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967,

γ) «πρόσφυγας», ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, συνεπεία βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ευρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειάς του και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος, ευρισκόμενος εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του για τους ίδιους προαναφερθέντες λόγους, δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν και στον οποίο δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 12,

Σχολιασμός του Άρθρου 2 (γ): Ο ορισμός αυτός δεν επαναλαμβάνει επακριβώς τη διατύπωση του ορισμού του πρόσφυγα που υιοθετήθηκε με τη Σύμβαση του 1951 και το συναφές αυτής Πρωτόκολλο του 1967. Βλέπε επίσης το σχολιασμό του άρθρου 1.

δ) «καθεστώς πρόσφυγα», η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως πρόσφυγα,

Σχολιασμός του Άρθρου 2 (δ): Η Ύπατη Αρμοστεία επιθυμεί να τονίσει ότι ο όρος «καθεστώς πρόσφυγα» μπορεί, ανάλογα με το πλαίσιο, να καλύπτει δύο διαφορετικές έννοιες. Όπως ήδη προαναφέρθηκε στην παράγραφο 14 του προοιμίου της Οδηγίας, η παράγραφος 28 του Εγχειριδίου για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων της Ύπατης Αρμοστείας αναφέρει: «Ένα πρόσωπο είναι πρόσφυγας σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951 από τη στιγμή που συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις του σχετικού ορισμού. Τούτο πρέπει να συμβαίνει αναγκαστικά πριν του αναγνωρισθεί επίσημα το καθεστώς του πρόσφυγα». Υπ' αυτήν την έννοια, «καθεστώς πρόσφυγα» σημαίνει την κατάσταση του ενδιαφερόμενου να είναι πρόσφυγας. Αντίθετα, φαίνεται ότι στην Οδηγία χρησιμοποιείται ο όρος «καθεστώς πρόσφυγα» με την έννοια του συνόλου των δικαιωμάτων, των ωφελειών και υποχρεώσεων που απορρέουν από την αναγνώριση του αιτούντα άσυλο ως πρόσφυγα. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας αυτή η δεύτερη έννοια αποδίδεται καλλίτερα με τη λέξη «άσυλο» και ως εκ τούτου προτείνεται να υιοθετηθεί αυτή η ερμηνεία κατά την εφαρμογή της Οδηγίας.

ε) «πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία», ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, αλλά σε σχέση με τον οποίο υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι, εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα της καταγωγής του ή, στην περίπτωση ανιθαγενούς, στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη, όπως ορίζεται στο άρθρο 15, και στον οποίο δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 17 παράγραφοι 1 και 2, και που και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του κινδύνου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας,

στ) «καθεστώς επικουρικής προστασίας», η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως προσώπου που δικαιούται επικουρική προστασία,

ζ) «αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας» , η αίτηση παροχής προστασίας από κράτος μέλος που υποβάλλει υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής, ο οποίος μπορεί να θεωρηθεί ότι αιτείται καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας και ο οποίος δεν αιτείται ρητώς να του παρασχεθεί άλλη μορφή προστασίας, μη εμπίπτουσα στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, δυναμένη να ζητηθεί αυτοτελώς,

Σχολιασμός του Άρθρου 2 (ε) έως (ζ): Η Ύπατη Αρμοστεία θεωρεί ότι είναι σημαντικό να ερμηνεύονται οι προαναφερόμενες διατάξεις με τρόπο ώστε κάθε αίτηση ασύλου να εξετάζεται κατ' αρχήν στο πλαίσιο εφαρμογής των προϋποθέσεων του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 και μόνον σε περίπτωση απόρριψής της υπό το φως των κριτηρίων της επικουρικής προστασίας [βλέπε επίσης το σχολιασμό του άρθρου (γ)]. Τα προαναφερόμενα είναι σύμφωνα με την παράγραφο 24 του προοιμίου της Οδηγίας που ορίζει την επικουρική προστασία ως «συμπληρωματική και πρόσθετη» στην προστασία του πρόσφυγα που παρέχει η Σύμβαση του 1951. Είναι επίσης αναγκαίο να διασφαλισθεί ότι η Σύμβαση δεν υποθάλπεται με την υπαγωγή στην επικουρική προστασία των υποθέσεων που πράγματι πληρούν τις προϋποθέσεις του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης. Η Ύπατη Αρμοστεία συστήνει να οριστεί ρητά στην εθνική νομοθεσία : *«Όλες οι αιτήσεις για διεθνή προστασία θα εξετάζονται κατ' αρχήν επί τη βάση του ορισμού του πρόσφυγα που υιοθετήθηκε με τη Σύμβαση του 1951 και μόνον σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του επί τη βάση των κριτηρίων της επικουρικής προστασίας».*

η) «μέλη της οικογένειας» , εφόσον η οικογένεια υπήρχε ήδη στη χώρα καταγωγής, τα ακόλουθα μέλη της οικογένειας του δικαιούχου καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας τα οποία ευρίσκονται στο ίδιο κράτος μέλος σε σχέση με την αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας:

- ο/η σύζυγος του δικαιούχου καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας ή ο/η σύντροφος που διατηρεί σταθερή σχέση με το εν λόγω πρόσωπο σε ελεύθερη ένωση, υπό την προϋπόθεση ότι η νομοθεσία ή η πρακτική του οικείου κράτους μέλους αντιμετωπίζει τα άγαμα ζεύγη κατά τρόπο παρόμοιο με τον ισχύοντα για τα έγγαμα ζεύγη βάσει του δικαίου καταστάσεως αλλοδαπών,

- τα ανήλικα τέκνα του ζεύγους της πρώτης περίπτωσης ή του δικαιούχου καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας, υπό την προϋπόθεση ότι είναι άγαμα και εξαρτημένα, ασχέτως αν γεννήθηκαν εντός ή εκτός γάμου ή αν είναι υιοθετημένα, όπως ορίζεται από την εθνική νομοθεσία,

Σχολιασμός του Άρθρου 2 (η): Η Ύπατη Αρμοστεία ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν τον ορισμό του «μέλους της οικογένειας» που περιλαμβάνει τους στενούς συγγενείς και τα άγαμα τέκνα που ζούσαν ως οικογένεια και εξαρτώνται ολοκληρωτικά ή κατά βάση από τον αιτούντα άσυλο. Σχετικά, σημειώνει ότι ο ορισμός που συμφωνήθηκε στην Οδηγία για την Προσωρινή Προστασία περιλαμβάνει και αυτά τα μέλη της οικογένειας¹⁷. Η άποψη αυτή είναι σύμφωνη με το δικαίωμα στην οικογενειακή ενότητα, όπως αναλύεται στο *Εγχειρίδιο* της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες όπου ορίζεται ότι κανονικά πρέπει να επωφελούνται της αρχής της οικογενειακής ενότητας και άλλα εξαρτώμενα μέλη εφόσον διαβιούν υπό την ίδια στέγη¹⁸. Περαιτέρω, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας, ο σεβασμός της ενότητας της οικογένειας δεν πρέπει να εξαρτάται από τη δημιουργία της οικογένειας πριν τη διαφυγή από τη χώρα καταγωγής. Πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη οι οικογένειες που δημιουργήθηκαν κατά τη διάρκεια της διαφυγής ή με την

¹⁷ Άρθρο 15 της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου της 20.7.2001 «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκποπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων» (σε Επίσημη Εφημερίδα L 212/7.8.2001) Βλέπε επίσης σε: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/EU/TempProt.pdf>.

¹⁸ Ύπατη Αρμοστεία ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Εγχειρίδιο, παράγραφος 185. Βλέπε επίσης τα Πορίσματα Νο. 24 (XXXII) 1981 «Ενότητα της Οικογένειας» παρ. 5 και Νο. 88 (L) 1999 παρ. (ii).

άφιξη στη χώρα ασύλου. Σχετικά η παράγραφος 5 του Πορίσματος 24 (XXXII) και η παράγραφος β (ii) του Πορίσματος 88 (L) της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή συστήνουν να εφαρμόζονται φιλελεύθερα κριτήρια για τον εντοπισμό των μελών της οικογένειας που μπορεί να γίνουν δεκτά με στόχο την προαγωγή της ενότητας της οικογένειας.

θ) «ασυνόδευτοι ανήλικοι» , οι υπήκοοι τρίτης χώρας ή οι ανιθαγενείς ηλικίας κάτω των δεκαοκτώ ετών, οι οποίοι καταφθάνουν στο έδαφος των κρατών μελών χωρίς να συνοδεύονται από ενήλικα υπεύθυνο για αυτούς βάσει νόμου ή εθίμου και για όσον χρόνο δεν έχουν τεθεί υπό την ουσιαστική φροντίδα ενός τέτοιου προσώπου· ο όρος καλύπτει επίσης τους ανηλίκους που αφέθηκαν ασυνόδευτοι κατόπιν της εισόδου τους στο έδαφος των κρατών μελών,

Σχολιασμός του Άρθρου 2 (θ): Ακολουθώντας την ορολογία της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού η Ύπατη Αρμοστεία θα προτιμούσε να χρησιμοποιηθεί στη νομοθεσία εφαρμογής της Οδηγίας η λέξη «παιδί» αντί για «ανήλικος». Επίσης, η Ύπατη Αρμοστεία επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή στη διαφορετική ορολογία που χρησιμοποιείται σε διεθνές επίπεδο όταν πρόκειται για τη διάκριση μεταξύ «ασυνόδευτων παιδιών» και «παιδιών χωρισμένων από τις οικογένειές τους». Ο όρος «ασυνόδευτα παιδιά» αναφέρεται σε παιδιά που έχουν αποχωριστεί από τους δύο γονείς τους και άλλους συγγενείς και δεν υπάγονται στην φροντίδα κάποιου ενήλικα, που βάσει νόμου ή εθίμου, είναι υπεύθυνος γι' αυτά. Ο όρος «παιδιά χωρισμένα από τις οικογένειές τους» περιλαμβάνει γενικά τα παιδιά που έχουν αποχωριστεί από τους δύο γονείς τους ή τους προηγούμενους, βάσει νόμου ή εθίμου, κηδεμόνες τους. Μπορεί να συνοδεύονται από άλλους συγγενείς ή ενήλικες που όμως, μπορεί να αδυνατούν ή να μην θέλουν ή να μην είναι τα κατάλληλα πρόσωπα για να αναλάβουν την ευθύνη της φροντίδας τους¹⁹. Ενόψει των ανωτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία προτείνει να χρησιμοποιηθούν και οι δύο όροι στη νομοθεσία εφαρμογής της Οδηγίας.

ι) «άδεια παραμονής» , κάθε άδεια η οποία εκδίδεται από τις αρχές ενός κράτους μέλους, σύμφωνα με τον τύπο που προβλέπει η νομοθεσία του εν λόγω κράτους και η οποία επιτρέπει σε υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή τη διαμονή στο έδαφός του·

ια) «χώρα καταγωγής» , η χώρα ή οι χώρες της ιθαγένειας ή, για τους ανιθαγενείς, της προηγούμενης συνήθους διαμονής.

Ευνοϊκότερες διατάξεις

Άρθρο 3. - Τα κράτη μέλη δύνανται να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ ευνοϊκότερες διατάξεις για να καθορίζουν το ποιος δικαιούται να θεωρηθεί πρόσφυγας ή πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία και το περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας, υπό την προϋπόθεση ότι οι διατάξεις αυτές συνάδουν με την παρούσα οδηγία.

Σχολιασμός του Άρθρου 3: Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει αυτή τη διάταξη που τονίζει ότι σκοπός της Οδηγίας είναι η υιοθέτηση των ελάχιστων κριτηρίων επιτρέποντας έτσι στα κράτη να διατηρήσουν ή να υιοθετήσουν υψηλότερα κριτήρια προστασίας, εάν το επιλέξουν. Όπως υπογραμμίζεται σ' αυτό το σχολιασμό, οι διατάξεις της Οδηγίας δεν εκφράζουν πλήρως τα κριτήρια της Σύμβασης του 1951. Η Ύπατη Αρμοστεία καλεί τα κράτη μέλη σε διαβούλευση προκειμένου να αξιολογήσουν προσεκτικά εάν πρέπει να υιοθετηθούν ή να διατηρηθούν ευνοϊκότερες διατάξεις σύμφωνα με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο ή το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σχετικά, πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι σύμφωνα με την Οδηγία ευνοϊκότερα εθνικά κριτήρια που βασίζονται σε δεσμευ-

¹⁹ Βλέπε Save the Children, UNHCR, Separated Children in Europe Programme Statement of Good Practice: third edition, 2004, section A, page. 2 ; UNHCR, UNICEF, ICRC, IRC, Save the Children (UK), World Vision: "[Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children](#)", Geneva 2003.

τικές διεθνείς υποχρεώσεις. Η άποψη αυτή αποτυπώνεται μεταξύ άλλων στις παραγράφους (2) και (3) του προοιμίου της Οδηγίας που αναφέρουν ότι η Σύμβαση αποτελεί τη βάση και «τον ακρογωνιαίο λίθο» του διεθνούς νομικού πλαισίου προστασίας των προσφύγων. Περαιτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εξετάσουν τη δυνατότητα υιοθέτησης των βέλτιστων κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένων όσων έχουν αναπτυχθεί στο πλαίσιο της κρατικής πρακτικής στην Ευρώπη και σε άλλες περιοχές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ II ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΑΙΤΗΣΕΩΝ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Αξιολόγηση των γεγονότων και περιστάσεων

Άρθρο 4. – 1. Τα κράτη μέλη μπορούν να κρίνουν ότι εναπόκειται στον αιτούντα να υποβάλει το συντομότερο δυνατόν όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για την τεκμηρίωση της αίτησης διεθνούς προστασίας. Αποτελεί καθήκον των κρατών μελών να αξιολογούν, σε συνεργασία με τον αιτούντα, τα συναφή στοιχεία της αίτησής του.

Σχολιασμός του Άρθρου 4 (1): Σύμφωνα με το Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (παρ. 196) το καθήκον της εξακρίβωσης και της αξιολόγησης όλων των σχετικών πραγματικών γεγονότων μοιράζεται ανάμεσα στον αιτούντα και στον εξεταστή. Εάν ο αιτών άσυλο αδυνατεί να προσκομίσει τα αναγκαία αποδεικτικά στοιχεία, ο εξεταστής υποχρεούται να αξιοποιήσει όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή του για να στοιχειοθετήσει την αναγκαία τεκμηρίωση προς υποστήριξη της αίτησης.

Η Ύπατη Αρμοστεία υπογραμμίζει ότι ενδέχεται να είναι περιορισμένα τα αποδεικτικά στοιχεία που ο αιτών άσυλο μπορεί να υποβάλει. Πρέπει σε κάθε περίπτωση να εξετάζονται οι ειδικότερες περιστάσεις της υπόθεσης. Πρόσωπα που έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία μπορεί να φθάσουν στη χώρα ασύλου με τα απόλυτα αναγκαία και συχνά χωρίς έγγραφα τεκμηρίωσης των περιόδων ασύλου ισχυρισμών τους.

Επιπρόσθετα, πρέπει να συνεκτιμάται ότι διάφορες περιστάσεις, όπως για παράδειγμα, οι τραυματικές εμπειρίες του παρελθόντος, τα συναισθήματα ανασφάλειας ή τα προβλήματα γλωσσικής επικοινωνίας, μπορεί να οδηγήσουν σε καθυστέρηση της κατάλληλης τεκμηρίωσης του αιτήματος ασύλου. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας αυτές οι περιστάσεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και η καθυστερημένη υποβολή του αιτήματος ασύλου να αξιολογείται ανάλογα με τους λόγους της καθυστέρησης και τους ουσιαστικούς περί ασύλου ισχυρισμούς.

2. Τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1 στοιχεία συνίστανται σε δηλώσεις του αιτούντος και σε όλα τα έγγραφα που έχει ο αιτών στη διάθεσή του σχετικά με την ηλικία του, το προσωπικό του ιστορικό καθώς και το ιστορικό των οικείων συγγενών του, την ταυτότητα, την (τις) ιθαγένεια(-ες), τη (τις) χώρα(-ες) και το (τα) μέρος(-η) προηγούμενης διαμονής του, προηγούμενες αιτήσεις ασύλου, τα δρομολόγια που ακολούθησε, το δελτίο ταυτότητας και τα ταξιδιωτικά του έγγραφα και τους λόγους για τους οποίους ζητεί διεθνή προστασία.

3. Η αξιολόγηση της αίτησης διεθνούς προστασίας θα πρέπει να γίνεται σε εξατομικευμένη βάση και να περιλαμβάνει τη συνεκτίμηση:

α) όλων των συναφών στοιχείων που σχετίζονται με τη χώρα καταγωγής κατά τον χρόνο λήψης απόφασης σχετικά με την αίτηση, συμπεριλαμβανομένων των νόμων και των κανονισμών στη χώρα καταγωγής και του τρόπου εφαρμογής τους,

β) των συναφών δηλώσεων και εγγράφων που υπέβαλε ο αιτών, συμπεριλαμβανομένων στοιχείων σχετικά με το εάν ο αιτών έχει ήδη ή ενδέχεται να υποστεί δίωξη ή σοβαρή βλάβη,

γ) την ατομική κατάσταση και τις προσωπικές περιστάσεις του αιτούντος, συμπεριλαμβανομένων παραγόντων όπως το προσωπικό ιστορικό, το φύλο και η ηλικία, ούτως ώστε να εκτιμηθεί εάν, βάσει των προσωπικών περιστάσεων του αιτούντος, οι πράξεις στις οποίες έχει ήδη ή θα μπορούσε

να εκτεθεί ισοδυναμούν με δίωξη ή σοβαρή βλάβη,

Σχολιασμός του Άρθρου 4 (3) (γ): Κατά την αξιολόγηση του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης που επικαλείται ο αιτών άσυλο σημαντικό στοιχείο μπορεί να αποτελεί η δίωξη που έχουν υποφέρει τα μέλη της οικογένειάς του ή του στενού περιβάλλοντός του.

δ) εάν οι δραστηριότητες του αιτούντος από τότε που εγκατέλειψε τη χώρα καταγωγής του ανελήφθησαν με αποκλειστικό ή κύριο σκοπό τη δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για την υποβολή αίτησης διεθνούς προστασίας, ούτως ώστε να εκτιμηθεί εάν ο ενδιαφερόμενος θα εκτεθεί, συνεπεία των δραστηριοτήτων αυτών, σε δίωξη ή σοβαρή βλάβη σε περίπτωση επιστροφής του στην εν λόγω χώρα,

ε) εάν θα ήταν εύλογο να αναμένεται ότι ο αιτών θα θέσει εαυτόν υπό την προστασία άλλης χώρας την ιθαγένεια της οποίας θα μπορούσε να διεκδικήσει.

Σχολιασμός του Άρθρου 4 (3) (ε): Το στοιχείο που αναφέρεται στην παράγραφο (3) (ε) δεν πρέπει να αποτελεί μέρος της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο ο αιτών άσυλο δεν υποχρεούται να υπαχθεί στην προστασία μιας άλλης χώρας την ιθαγένεια της οποίας θα μπορούσε να «διεκδικήσει». Την παράμετρο αυτή συζήτησαν ρητά οι συντάκτες της Σύμβασης. Ρυθμίζεται στο άρθρο 1 Α (2) (τελευταία περίοδος) που ορίζει για τους αιτούντες άσυλο με διπλή ιθαγένεια και στο άρθρο 1 Ε της Σύμβασης του 1951. Δεν υπάρχει περιθώριο διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής των προαναφερόμενων διατάξεων. Για να υπαχθεί στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Ε, ο αιτών άσυλο, που διαφορετικά πληροί τις προϋποθέσεις ορισμού του πρόσφυγα, θα πρέπει να έχει εγκατασταθεί στη χώρα ασύλου και να αναγνωρίζεται από τις αρμόδιες αρχές της ως «έχων τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που είναι συναφείς προς την κτήση της υπηκοότητας αυτής της χώρας». Αφού το άρθρο 1 Ε ήδη περιλαμβάνεται στο άρθρο 12 (1) (β) της Οδηγίας, η παράλειψη μεταφοράς του άρθρου 4 (3) (ε) στην εθνική νομοθεσία και πρακτική διασφαλίζει την πλήρη συμφωνία με το άρθρο 1 της Σύμβασης του 1951.

4. Το γεγονός ότι ο αιτών έχει ήδη υποστεί δίωξη ή σοβαρή βλάβη ή άμεσες απειλές τέτοιας δίωξης ή βλάβης αποτελεί σοβαρή ένδειξη ότι είναι βάσιμος ο φόβος του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη ή ότι διατρέχει πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης, εκτός εάν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι για να πιστευτεί κανείς ότι η εν λόγω δίωξη ή σοβαρή βλάβη δεν θα επαναληφθεί.

Σχολιασμός του Άρθρου 4 (4): Όμως, η Ύπατη Αρμοστεία υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με τις γενικές αρχές του ανθρωπιστικού δικαίου επιτακτικοί λόγοι που απορρέουν από προηγούμενη δίωξη μπορεί να επιβάλλουν την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα ακόμα και όταν από την αξιολόγηση της υπόθεσης συνάγεται ότι δεν θα επαναληφθεί η σοβαρή βλάβη. Για να εκφράσει αυτήν την αρχή η εθνική νομοθεσία θα μπορούσε να υιοθετήσει την ακόλουθη διατύπωση: «*Επιτακτικοί λόγοι που απορρέουν από προηγούμενη δίωξη ή σοβαρή βλάβη μπορεί να επιβάλλουν τη χορήγηση ασύλου*» (Βλέπε επίσης το σχολιασμό του άρθρου 11).

5. Οσάκις τα κράτη μέλη εφαρμόζουν την αρχή σύμφωνα με την οποία εναπόκειται στον αιτούντα να τεκμηριώσει την αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας και οσάκις ορισμένες πτυχές των δηλώσεων του αιτούντος δεν τεκμηριώνονται με έγγραφα ή άλλες αποδείξεις, οι πτυχές αυτές δεν χρειάζονται επιβεβαίωση, όταν πληρούνται οι ακόλουθοι όροι:

α) ο αιτών έχει καταβάλει πραγματική προσπάθεια να τεκμηριώσει την αίτησή του,

β) έχουν υποβληθεί όλα τα συναφή στοιχεία, τα οποία έχει ο αιτών στη διάθεσή του και έχει δοθεί ικανοποιητική εξήγηση για την τυχόν έλλειψη άλλων λυσιτελών στοιχείων,

γ) οι δηλώσεις του αιτούντος θεωρούνται συνεπείς και ευλογοφανείς και δεν έρχονται σε αντίθεση με διαθέσιμα ειδικά και γενικά στοιχεία που αφορούν την περίπτωση του,

δ) ο αιτών αιτήθηκε την παροχή διεθνούς προστασίας το νωρίτερο δυνατόν, εκτός εάν αποδείξει ότι υπήρχε σοβαρός λόγος που τον εμπόδισε να το πράξει,

Σχολιασμός του Άρθρου 4 (5) (δ): Η Ύπατη Αρμοστεία υπογραμμίζει ότι η καθυστερημένη υποβολή του αιτήματος ασύλου δεν πρέπει να αυξάνει το επίπεδο του μέτρου απόδειξης για τον αιτούντα άσυλο.

ε) η γενική αξιοπιστία του αιτούντος είναι αποδεδειγμένη.

Σχολιασμός του Άρθρου 4 (5) (ε): Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει την αναγνώριση της αδυναμίας των αιτούντων άσυλο να παρέχουν σε όλες τις περιπτώσεις έγγραφο τεκμηρίωση των ισχυρισμών τους. Εφαρμόζοντας αυτές τις διατάξεις, η αρχή του ευεργετήματος της αμφιβολίας πρέπει να ισχύει στην περίπτωση του γενικά αξιόπιστου αιτούντα άσυλο. Η παράμετρος της απόδειξης πρέπει να εφαρμόζεται με τρόπο εξισορροπημένο, με την αναγκαία ευελιξία που λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση των αιτούντων άσυλο που (λόγω των περιστάσεων της διαφυγής τους) συχνά αδυνατούν να ανταποκριθούν στο κανονικό μέτρο της απόδειξης. Τα κράτη μέλη γνωρίζουν ότι οι περιπτώσεις όπου ο αιτών άσυλο μπορεί να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία για όλους τους ισχυρισμούς του είναι μάλλον η εξαίρεση παρά ο κανόνας²⁰. Η αρχή του ευεργετήματος της αμφιβολίας είναι επίσης καθοριστική για τα παιδιά αιτούντες άσυλο: στις περιπτώσεις αυτές το βάρος της απόδειξης πρέπει να εφαρμόζεται ευέλικτα και φιλελεύθερα, με την τεκμηρίωση των γεγονότων και τη συλλογή αποδείξεων με κάθε δυνατό τρόπο. Αξιολογώντας την άποψη του παιδιού για την κατάσταση πρέπει να λαμβάνονται υπόψη η ωριμότητά του και οι ικανότητές του.

Περαιτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι ανεξάρτητα από την αξιοπιστία του αιτούντα άσυλο μπορεί να υπάρχουν και άλλα αποδεικτικά στοιχεία υποστηρικτικά των ισχυρισμών του. Σε αυτές τις περιπτώσεις, συστήνει να εξετάζονται προσηκόντως και αυτά τα στοιχεία.

Ανάγκες παροχής διεθνούς προστασίας οι οποίες ανακύπτουν επιτόπου

Άρθρο 5. – 1. Ο βάσιμος φόβος διώξεως ή ο πραγματικός κίνδυνος σοβαρής βλάβης μπορεί να στηρίζεται σε γεγονότα τα οποία επήλθαν μετά την αναχώρηση του αιτούντος από τη χώρα καταγωγής του.

2. Ο βάσιμος φόβος διώξεως ή ο πραγματικός κίνδυνος σοβαρής βλάβης μπορεί να στηρίζεται σε δραστηριότητες στις οποίες ο αιτών επιδόθηκε μετά την αναχώρησή του από τη χώρα καταγωγής, ιδίως εάν αποδεικνύεται ότι οι δραστηριότητες τις οποίες επικαλείται αποτελούν εκδήλωση και προέκταση πεποιθήσεων ή προσανατολισμών τις οποίες ο αιτών είχε ήδη στη χώρα καταγωγής.

Σχολιασμός του Άρθρου 5 (2) : Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει τη διάταξη με την οποία περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας οι ισχυρισμοί των «επί τόπου» (sur place) προσφύγων. Ο αιτών άσυλο δικαιούται να απολαμβάνει την ελευθερία της έκφρασης, της θρησκείας και του συνεταιρίζεσθαι εντός των ορίων που θέτουν το άρθρο 2 της Σύμβασης του 1951 και άλλα κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου ακόμα και όταν δεν μπορεί να τεκμηριωθεί ότι είχε ήδη στη χώρα καταγωγής του τις συγκεκριμένες πεποιθήσεις ή προσανατολισμό. Αυτές οι ελευθερι-

²⁰ Βλέπε *Εγχειρίδιο* της Ύπατης Αρμοστείας, παρ. 203-204 και «Ερμηνευτικό Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας για το βάρος της απόδειξης και την αποδεικτική ισχύ των ισχυρισμών κατά την εξέταση των αιτημάτων ασύλου» της 16.12.1998 (δημοσιευμένο σε ΕΔΠΑ 1999, σελ. 65 έως 76 και σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/SPECIAL%20ISSUES/BURDEN%20OF%20PROOF.pdf>).

ες περιλαμβάνουν το δικαίωμα του καθενός να αλλάζει τη θρησκεία του ή τις πεποιθήσεις του, ακόμα και μετά την αναχώρηση από τη χώρα καταγωγής, για παράδειγμα λόγω της απέχθειας για τη θρησκεία ή τις πολιτικές της χώρας καταγωγής του ή της συνειδητοποίησης των αποτελεσμάτων μερικών πολιτικών.

3. Με την επιφύλαξη των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης, τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν ότι δεν αναγνωρίζεται καταρχήν καθεστώς πρόσφυγα στον αιτούντα που υποβάλλει μεταγενέστερη αίτηση, εάν ο κίνδυνος δίωξης βασίζεται σε περιστάσεις που ο αιτών προκάλεσε εσκεμμένως μετά την αναχώρησή του από τη χώρα καταγωγής.

Σχολιασμός του Άρθρου 5 (3): Μπορεί να υπάρξουν περιπτώσεις όπου ο ευρισκόμενος εκτός της χώρας καταγωγής του χωρίς να εκφράζει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης ενεργεί με μοναδικό στόχο να «κατασκευάσει» ισχυρισμό ασύλου. Η Ύπατη Αρμοστεία εκτιμά ότι τα κράτη δυσκολεύονται να αξιολογήσουν την ειλικρίνεια αυτών των ισχυρισμών και συμφωνεί με την πρακτική τους να αποθαρρύνουν την υποβολή παρόμοιων αιτημάτων ασύλου. Όμως, είναι προτιμότερο να απαντηθούν τα δύσκολα ζητήματα της απόδειξης και της αξιοπιστίας με τις κατάλληλες αξιολογήσεις. Αυτή η προσέγγιση είναι σύμφωνη με το άρθρο 4 (3) (δ) της Οδηγίας. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας αυτή η ανάλυση δεν απαιτεί την αξιολόγηση της καλόπιστης ενέργειας του αιτούντα άσυλο, αλλά μάλλον, σε κάθε περίπτωση, της συνδρομής των προϋποθέσεων του ορισμού του πρόσφυγα λαμβάνοντας υπόψη όλα τα σχετικά στοιχεία που αφορούν στους περί ασύλου ισχυρισμούς. Δεν υπάρχει λογική ή εμπειρική σχέση μεταξύ της βασιμότητας του φόβου δίωξης ή της σοβαρής βλάβης και του τρόπου δράσης του αιτούντα άσυλο που αποσκοπεί στην κατασκευή προσφυγικού ισχυρισμού. Η Σύμβαση του 1951 δεν περιλαμβάνει, ρητά ή σιωπηρά, διάταξη που να αποκλείει από την παροχή προστασίας όσους επικαλούνται φόβο δίωξης λόγω της δράσης τους εκτός της χώρας καταγωγής τους. Κατά συνέπεια η φράση του άρθρου 5 (3) «με την επιφύλαξη των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης» πρέπει να προσεγγίζεται κατά τα προαναφερόμενα.

Φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης

Άρθρο 6. – Στους φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης συμπεριλαμβάνονται:

- α) το κράτος,
- β) ομάδες ή οργανώσεις που ελέγχουν το κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του κράτους,
- γ) μη κρατικοί φορείς, εάν μπορεί να καταδειχθεί ότι οι φορείς που αναφέρονται υπό στοιχεία α) και β), περιλαμβανομένων των διεθνών οργανισμών, δεν είναι σε θέση ή δεν επιθυμούν να πράσχουν προστασία κατά της δίωξης ή της σοβαρής βλάβης, όπως ορίζεται με το άρθρο 7.

Σχολιασμός του Άρθρου 6: Ένα από τα στοιχεία κλειδιά της Οδηγίας που υποστηρίζει πλήρως η Ύπατη Αρμοστεία είναι ο σαφής και ρητός κανόνας που εγγυάται την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα ανεξάρτητα από την προέλευση ή το φορέα της δίωξης, καλύπτοντας έτσι τη δίωξη από μη κρατικά όργανα. Η Ύπατη Αρμοστεία υποστήριζε πάντα ότι η Σύμβαση του 1951 δεν περιορίζει τη δίωξη σε πράξεις των κρατικών φορέων. Οι διωκτικές πράξεις των μη κρατικών οργάνων που το κράτος αδυνατεί ή δεν επιθυμεί να αποτρέψει παρέχοντας πραγματική προστασία αποτελεί βάση αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα κατά τη Σύμβαση του 1951 εφόσον βέβαια πληρούνται και οι υπόλοιπες προϋποθέσεις του ορισμού του πρόσφυγα. Σχετικά, δεν επιδρά η ύπαρξη κρατικού φορέα που φέρει την ευθύνη για την παράλειψη παροχής προστασίας²¹. Η Ύπατη Αρμοστεία προτεί-

²¹ Βλέπε επίσης ανωτέρω στη σελίδα 13 το επεξηγηματικό μνημόνιο στο προταθέν άρθρο 9 (1) στην αιτιολογική έκθεση που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της Πρότασης 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)

νει, για λόγους σαφήνειας, να περιληφθεί σχετική επεξήγηση στην εθνική νομοθεσία. Περαιτέρω, ο όρος «καταδειχθεί» δεν πρέπει να αυξάνει το βάρος της απόδειξης που φέρει ο αιτών άσυλο. Η απουσία κρατικής προστασίας πρέπει να συνάγεται όταν πληρούνται οι προϋποθέσεις του μέτρου της απόδειξης για το βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης.

Για τη θέση της Ύπατης Αρμοστείας σχετικά με την απουσία προστασίας από «διεθνείς οργανισμούς», βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 7 (1) (β).

Φορείς προστασίας

Άρθρο 7. – 1. Προστασία μπορεί να παρέχεται από:

α) το κράτος, ή

β) ομάδες ή οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων διεθνών οργανισμών, που ελέγχουν το κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του κράτους.

Σχολιασμός Άρθρου 7 (1) (β): Το άρθρο αυτό αναδεικνύει τον προβληματισμό για την υποχρέωση των μη κρατικών οντοτήτων να παρέχουν προστασία. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας δεν μπορεί να απορριφθεί το αίτημα της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα με το σκεπτικό ότι ο απειλούμενος αιτών άσυλο θα μπορούσε να προστατευθεί από ομάδες ή οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών οργανισμών, εκτός αν το προαναφερόμενο τεκμήριο προστασίας είναι μαχητό, δηλαδή μπορεί να προσβληθεί και να ανταποδειχθεί. Δεν μπορεί να εξομοιωθεί η παρεχόμενη από τα κράτη εθνική προστασία κατά την άσκηση της διοικητικής εξουσίας και τον έλεγχο του εδάφους τους με τους διεθνείς οργανισμούς που ενεργούν σε μεταβατική ή προσωρινή βάση. Σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο οι διεθνείς οργανισμοί δεν έχουν τα χαρακτηριστικά του κράτους. Στην πράξη, η θέση αυτή σημαίνει γενικότερα ότι είναι περιορισμένη η ικανότητά τους να επιβάλλουν το κράτος δικαίου.

2. Προστασία παρέχεται κατά κανόνα όταν οι φορείς της παραγράφου 1 λαμβάνουν εύλογα μέτρα για να αποτρέψουν τη δίωξη ή την πρόκληση σοβαρής βλάβης, μεταξύ άλλων με τη λειτουργία αποτελεσματικού νομικού συστήματος για τον εντοπισμό, την ποινική δίωξη και τον κολασμό πράξεων που συνιστούν δίωξη ή σοβαρή βλάβη, και ο αιτών έχει πρόσβαση στην προστασία αυτή.

Σχολιασμός του Άρθρου 7 (2): Για να καθορισθεί η παρεχόμενη προστασία απαιτείται να αξιολογηθούν σε κάθε περίπτωση εξατομικευμένα η αποτελεσματικότητα, η πρόσβαση και η καταλληλότητα της διαθέσιμης προστασίας. Παράμετροι που πρέπει να εξεταστούν είναι οι πιθανοί εγγυητές της διαθέσιμης προστασίας ή η εφαρμογή του νομικού συστήματος σε μια συγκεκριμένη χώρα. Όμως, η αξιολόγηση πρέπει να αφορά στη διάρκεια του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης του αιτούντα άσυλο, ανεξάρτητα από τις πρωτοβουλίες που αναλήφθηκαν για την πρόληψη της δίωξης ή της σοβαρής βλάβης.

3. Οσάκις τα κράτη μέλη αξιολογούν εάν διεθνής οργάνωση ελέγχει ένα κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του και παρέχει προστασία όπως περιγράφεται στην παράγραφο 2, λαμβάνουν υπόψη τυχόν κατευθυντήριες γραμμές που παρέχονται σε οικείες πράξεις του Συμβουλίου.

Εγχώρια προστασία

Άρθρο 8. – 1. Στα πλαίσια της αξιολόγησης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν ότι ο αιτών δεν χρήζει διεθνούς προστασίας εάν σε τμήμα της χώρας καταγωγής δεν υφίσταται βάσιμος φόβος δίωξης ή πραγματικός κίνδυνος πρόκλησης σοβαρής βλάβης, εί-

510 τελικό, 12.9.2001. Αναφορικά με το προταθέν άρθρο 9 (1) η Επιτροπή αποσαφηνίζει ότι ο φορέας της δίωξης δεν ασκεί επιρροή. Βλέπε επίσης το σχολιασμό του άρθρου 9 (1).

να δε ευλόγως αναμενόμενο ο αιτών να παραμείνει στο τμήμα αυτό της χώρας.

2. Εξετάζοντας εάν η κατάσταση σε τμήμα της χώρας καταγωγής αντιστοιχεί στην περιγραφόμενη με την παράγραφο 1, τα κράτη μέλη, κατά τον χρόνο λήψεως της αποφάσεως επί της αιτήσεως, λαμβάνουν υπόψη τις γενικές περιστάσεις που επικρατούν στο εν λόγω τμήμα της χώρας και τις προσωπικές περιστάσεις του αιτούντος.

3. Η παράγραφος 1 μπορεί να εφαρμόζεται παρά τα τεχνικά εμπόδια επιστροφής.

Σχολιασμός του Άρθρου 8 : Αναλύοντας την εφαρμογή της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής, πρέπει να καθορισθεί κατ' αρχήν εάν το ζήτημα επιδρά αποφασιστικά στην εξεταζόμενη υπόθεση. Διαφορετικά, δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί εάν η προτεινόμενη περιοχή αποτελεί εύλογη εναλλακτική δυνατότητα για τον αιτούντα άσυλο. Για παράδειγμα, παρόμοια αξιολόγηση δεν είναι αναγκαία όταν η δίωξη που φοβάται ο αιτών άσυλο προέρχεται από κρατικά όργανα καθώς συνήθως δραστηριοποιούνται σε όλη την επικράτεια της χώρας καταγωγής του.

Το άρθρο 8 (1) αναγνωρίζει την ανάγκη αξιολόγησης του κινδύνου δίωξης ή του πραγματικού κινδύνου σοβαρής βλάβης που διατρέχει ο αιτών άσυλο σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής του. Εκτός από την εξέταση του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης ή της σοβαρής βλάβης που μπορεί να υποστεί ο αιτών άσυλο στην περιοχή αυτή, πρέπει επίσης να εξεταστεί εάν είναι δυνατόν με ασφάλεια και εύλογα να μετεγκατασταθεί χωρίς να ταλαιπωρηθεί άδικα. Η Ύπατη Αρμοστεία προτείνει να αναφερθούν ρητά οι προϋποθέσεις αυτές στη νομοθεσία με την οποία θα μεταφερθεί η Οδηγία στις εθνικές έννομες τάξεις.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας είναι προβληματική και δεν πρέπει να εφαρμοσθεί στη εθνική νομοθεσία ή πρακτική η υπο-παράγραφος (3) που προβλέπει την εφαρμογή της εγχώριας προστασίας ή της εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής στις περιπτώσεις όπου η επιστροφή στην προτεινόμενη περιοχή της χώρας καταγωγής δεν είναι δυνατή λόγω «τεχνικών προβλημάτων». Συνέπεια εφαρμογής αυτής της διάταξης είναι η άρνηση της παροχής διεθνούς προστασίας σε όσους δεν έχουν εναλλακτική δυνατότητα πρόσβασης στην προστασία. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας η διάταξη αυτή δεν είναι σύμφωνη με το άρθρο 1 της Σύμβασης του 1951. Η εγχώρια μετεγκατάσταση ή η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής πρέπει να είναι λύση προσβάσιμη τόσο από πλευράς νομικής όσο και από πλευράς ασφάλειας για τον ενδιαφερόμενο αιτούντα άσυλο. Εάν η προτεινόμενη εναλλακτική περιοχή δεν είναι προσβάσιμη για πρακτικούς λόγους τότε δεν υπάρχει και άρα δεν μπορεί να θεωρείται εύλογη η εγχώρια μετεγκατάσταση ή η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής²².

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ

ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

Πράξεις δίωξης

Άρθρο 9. - 1. Οι πράξεις διώξεως κατά την έννοια του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης πρέπει:

α) να είναι αρκούντως σοβαρές λόγω της φύσης ή της επανάληψής τους ώστε να συνιστούν σοβαρή παραβίαση βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ειδικά των δικαιωμάτων από τα οποία δεν χωρεί παρέκκλιση βάσει του άρθρου 15 παράγραφος 2 της ευρωπαϊκής σύμβασης για την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, ή

β) να αποτελούν σώρευση διαφόρων μέτρων συμπεριλαμβανομένων παραβιάσεων ανθρωπί-

²² Βλέπε επίσης παράγραφο 91 του Εγχειριδίου της Ύπατης Αρμοστείας και το Ερμηνευτικό Σημείωμα: «Η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής στο πλαίσιο του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων» (σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 45 έως 57 και σε : <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/SPECIAL%20ISSUES/INTERNAL%20FLIGHT%20ALTERNATIVE.pdf>).

νων δικαιωμάτων, η οποία να είναι αρκούντως σοβαρή ούτως ώστε να θίγεται ένα άτομο κατά τρόπο αντίστοιχο με τον αναφερόμενο στο στοιχείο α).

Σχολιασμός του Άρθρου 9 (1): Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας η ερμηνεία του όρου «δίωξη» πρέπει να είναι ευέλικτη, προσαρμόσιμη και επαρκώς ευρεία ώστε να καλύπτει όλες τις εξελισσόμενες μορφές της. Περαιτέρω, οι περιστάσεις κάθε υπόθεσης καθορίζουν εάν οι επιβλαβείς ενέργειες ή απειλές συνιστούν δίωξη. Ενώ οι διεθνείς και περιφερειακές συνθήκες προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και η αντίστοιχη νομολογία και οι αποφάσεις των οργάνων επίβλεψης εφαρμογής των συνθηκών επιδρούν επί της ερμηνείας της Σύμβασης του 1951, η δίωξη δεν μπορεί και δεν πρέπει να ορίζεται αποκλειστικά επί τη βάση σοβαρών ή σημαντικών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Μπορεί να συνιστούν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης οι σοβαρές διακρίσεις ή το σωρευτικό αποτέλεσμα διαφόρων μέτρων που δεν συνιστούν δίωξη καθεαυτά ή μόνες οι παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή συνδυασμένες με άλλους απειλητικούς παράγοντες: με άλλη λόγια, η ζωή στη χώρα καταγωγής είναι τόσο ανασφαλής από διάφορες απόψεις για τον αιτούντα άσυλο ώστε η μόνη διέξοδος είναι η αναχώρηση. Η προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα χορηγείται ανεξάρτητα από την ευθύνη της χώρας καταγωγής για τις διωκτικές πράξεις, αφού όπως προαναφέρθηκε (βλέπε σχολιασμό του άρθρου 6) υπάρχουν καταστάσεις όπου η παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου δεν μπορεί να αποδοθεί τύποις στην κυβέρνηση που αδυνατεί να προστατεύσει τους πολίτες της από τις «παραβιάσεις» των μη κρατικών φορέων δίωξης²³.

2. Οι πράξεις που μπορούν να χαρακτηρισθούν ως πράξεις δίωξης σύμφωνα με την παράγραφο 1 μπορούν μεταξύ άλλων να έχουν τη μορφή:

- α) πράξεων σωματικής ή ψυχικής βίας, συμπεριλαμβανομένων πράξεων σεξουαλικής βίας,
- β) νομικών, διοικητικών, αστυνομικών ή/και δικαστικών μέτρων, τα οποία εισάγουν διακρίσεις αφεαυτά ή εφαρμόζονται κατά τρόπο εισάγοντα διακρίσεις,
- γ) ποινικής δίωξης ή επιβολής ποινής η οποία είναι δυσανάλογη ή μεροληπτική,
- δ) άρνησης ένδικων μέσων με αποτέλεσμα την επιβολή δυσανάλογης ή μεροληπτικής ποινής,
- ε) ποινικής δίωξης ή επιβολής ποινής για την άρνηση εκπλήρωσης στρατιωτικής θητείας σε σύρραξη, εάν η εκπλήρωση της στρατιωτικής θητείας θα συμπεριλάμβανε εγκλήματα ή πράξεις που εμπίπτουν στις ρήτρες εξαιρέσεως που προβλέπονται στο άρθρο 12 παράγραφος 2,

Σχολιασμός του Άρθρου 9 (2) (ε): Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει τη διάταξη που αναγνωρίζει ότι μπορεί να συνιστά δίωξη η ποινική δίωξη που ασκείται ή η τιμωρία που επιβάλλεται λόγω της άρνησης εκπλήρωσης της στρατιωτικής θητείας. Αντιλαμβάνεται ότι η διάταξη αυτή εφαρμόζεται επίσης όταν η άρνηση κατάταξης στις ένοπλες δυνάμεις συνδέεται με σύρραξη που είναι αντίθετη με το δημόσιο διεθνές δίκαιο, όπως για παράδειγμα όταν έχει καταδικαστεί από το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ.

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με το *Εγχειρίδιο*²⁴ της Ύπατης Αρμοστείας και το εξελισσόμενο δίκαιο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου²⁵ μπορεί επίσης να συνιστά δίωξη η επιβολή τιμω-

²³ Βλέπε Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας, παρ. 51-53 σε www.unhcr.gr

²⁴ Βλέπε παραγράφους 167-174 καθώς και τις Κατευθυντήριες Οδηγίες για τη Διεθνή Προστασία των Προσφύγων : «Οι αιτήσεις ασύλου που στηρίζονται στη θρησκεία ως λόγο φόβου δίωξης στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων», της 28.4.2004, παρ. 25 και 26 σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/GROUNDS%20OF%20PERSECUTION/RELIGION%20-%202004.pdf>.

²⁵ Έτσι για παράδειγμα η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αναφέρει στο Γενικό Σχόλιο No. 22 (48) για το Άρθρο 18 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων του 1966 (δικαίωμα στην ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας) ότι το δικαίωμα στην «αντίρρηση συνείδησης» μπορεί να απορρέει από το άρθρο 18 στο μέτρο που η υποχρέωση της χρήσης θανάσιμης βίας έρχεται σε σοβαρή αντίθεση με την ελευθερία της συνείδησης

ρίας στις περιπτώσεις άρνησης εκπλήρωσης υποχρεωτικής στρατιωτικής θητείας με τη μορφή της ανυποταξίας ή της λιποταξίας, με την προϋπόθεση ότι οι λόγοι της άρνησης στηρίζονται σε ειλικρινείς ηθικές, θρησκευτικές ή πολιτικές πεποιθήσεις (αντιρρησίες συνείδησης). Εν προκειμένω είναι αδιάφορο εάν η αντίρρηση είναι επιλεκτική. Η Ύπατη Αρμοστεία πιστεύει ότι τα κράτη μέλη θα λάβουν υπόψη αυτήν την πτυχή.

στ) πράξεων που στοχεύουν το φύλο ή τα παιδιά.

Σχολιασμός του Άρθρου 9 (2) (στ): Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει την ειδική αναφορά στη δίωξη που οφείλεται στο φύλο ή στην παιδική ηλικία. Μπορεί ο ορισμός του πρόσφυγα να μην αναφέρεται ειδικά στο φύλο και στην ηλικία, αλλά σύμφωνα με πάγια άποψη της η ερμηνεία αυτή απορρέει από το κείμενο, το αντικείμενο και το σκοπό της Σύμβασης του 1951. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι το φύλο και η ηλικία μπορεί να επηρεάσουν ή να υπαγορεύσουν τον τύπο της δίωξης που επικαλείται ο αιτών άσυλο²⁶.

3. Σύμφωνα με το άρθρο 2 στοιχείο γ) πρέπει να υπάρχει συσχετισμός μεταξύ των λόγων που αναφέρονται στο άρθρο 12 και των πράξεων δίωξης όπως ορίζονται στην παράγραφο 1.

Λόγοι δίωξης

Άρθρο 10. – 1. Κατά την αξιολόγηση των λόγων της δίωξης, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία:

Σχολιασμός του Άρθρου 10 : Σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι εξαντλητικές ή οριστικές οι κατευθυντήριες αρχές της Οδηγίας για την ερμηνεία των λόγων δίωξης που αναφέρονται στη Σύμβαση. Άλλα στοιχεία, στα οποία δεν αναφέρεται αυτό το άρθρο αυτό μπορεί να είναι εξίσου σημαντικά. Οι λόγοι της δίωξης είναι πολυσχιδείς και, επιπλέον, μπορεί να αλλάζουν ανάλογα με τις εποχές. Κατά συνέπεια οι λόγοι δίωξης της Σύμβασης πρέπει να ερμηνεύονται ανάλογα.

α) η έννοια της φυλής περιλαμβάνει το στοιχείο του χρώματος, της καταγωγής ή του γεγονότος ότι το άτομο ανήκει σε συγκεκριμένη εθνοτική ομάδα,

β) η έννοια της θρησκείας περιλαμβάνει ιδίως την υιοθέτηση θεϊστικών, αγνωστικιστικών ή αθεϊστικών πεποιθήσεων, τη συμμετοχή σε τυπική λατρεία, σε ιδιωτικό ή δημόσιο χώρο, είτε κατά μόνους είτε σε κοινωνία με άλλους, την αποχή από τη λατρεία αυτή, άλλες θρησκευτικές πράξεις ή εκδηλώσεις απόψεων ή μορφές ατομικής ή συλλογικής συμπεριφοράς που στηρίζονται σε ή υπαγορεύονται από θρησκευτικές πεποιθήσεις,

Σχολιασμός του Άρθρου 10 (β) : Η Ύπατη Αρμοστεία συστήνει στα κράτη να συμβουλευονται τις Κατευθυντήριες Οδηγίες για τη Διεθνή Προστασία όταν εξετάζουν αιτήματα ασύλου που στηρίζονται στη θρησκεία ως λόγο φόβου δίωξης καθώς και το *Εγχειρίδιο*²⁷. Όπως προαναφέρθηκε, η Ύπατη Αρμοστεία αντιλαμβάνεται ότι η έννοια της θρησκείας ή των πεποιθήσεων που σκιαγραφεί το άρθρο 10 (β) περιλαμβάνει και την ελευθερία κάθε ανθρώπου να αλλάξει τη θρησκεία που ασπάζεται. Μπορεί να αποτελέσει βάση για τη χορήγηση προστασίας σε «επί τόπου» πρόσφυγα.

και της εκδήλωσης της θρησκείας ή των πεποιθήσεων του ατόμου.

²⁶ Βλέπε επίσης τις Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας «Ερμηνεία της δίωξης λόγω γένους στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 1 A (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων», σε: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/GROUNDS%20OF%20PERSECUTION/GENDER/GENDER.pdf>.

²⁷ Βλέπε παραγράφους 71 έως 73 του Εγχειριδίου.

γ) η έννοια της ιθαγένειας δεν περιορίζεται μόνο στην ιδιότητα του πολίτη ή την έλλειψή της, αλλά περιλαμβάνει ιδίως την ιδιότητα του μέλους μίας ομάδας η οποία προσδιορίζεται από την πολιτιστική, εθνοτική ή γλωσσική της ταυτότητα, τις κοινές γεωγραφικές ή πολιτικές καταβολές ή τη σχέση της με τον πληθυσμό άλλης χώρας,

δ) η ομάδα θεωρείται ως ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα όταν, μεταξύ άλλων:

- τα μέλη της ομάδας αυτής έχουν κοινά εγγενή χαρακτηριστικά ή κοινό ιστορικό παρελθόν το οποίο δεν μπορεί να μεταβληθεί ή έχουν από κοινού χαρακτηριστικά ή πεποιθήσεις τόσο θεμελιώδους σημασίας για την ταυτότητα ή τη συνείδηση ώστε ένα πρόσωπο να μην πρέπει να αναγκάζεται να τις αποκηρύξει και

- η ομάδα έχει ιδιαίτερη ταυτότητα στην οικεία χώρα, διότι γίνεται αντιληπτή ως διαφορετική ομάδα από τον περιβάλλοντα κοινωνικό χώρο.

Ανάλογα με τις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα καταγωγής μια ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα μπορεί να περιλαμβάνει ομάδα που βασίζεται στο κοινό χαρακτηριστικό του γενετήσιου προσανατολισμού. Ο γενετήσιος προσανατολισμός δεν μπορεί να νοηθεί ως περιλαμβάνων πράξεις θεωρούμενες αξιόποινες κατά το εθνικό δίκαιο των κρατών μελών. Μπορούν να λαμβάνονται υπόψη πτυχές συνδεόμενες με το φύλο, χωρίς να αποτελούν αυτές καθ' εαυτές τεκμήριο της εφαρμογής του παρόντος άρθρου,

Σχολιασμός του Άρθρου 10 (δ) : Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας η ερμηνεία του όρου «κοινωνική ομάδα» πρέπει να καλύπτει τη διαφορετική και εξελισσόμενη φύση των ομάδων διαφόρων κοινωνιών και να είναι σύμφωνη με την εξέλιξη των κανόνων του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου²⁸. Η Οδηγία εκφράζει δύο κύριες σχολές σκέψης για την έννοια της κοινωνικής ομάδας της Σύμβασης του 1951. Την «προσέγγιση των προστατευόμενων χαρακτηριστικών» που στηρίζεται στα αναλλοίωτα χαρακτηριστικά ή στα χαρακτηριστικά που είναι τόσο θεμελιώδη για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια που κανείς δεν είναι αναγκασμένος να υποχρεωθεί να τα απαρνηθεί. Την «προσέγγιση της κοινωνικής άποψης» που στηρίζεται στα κοινά χαρακτηριστικά που δημιουργούν μια διακριτή ομάδα που ξεχωρίζει από την υπόλοιπη κοινωνία. Κατά κανόνα συγκλίνουν τα αποτελέσματα της εφαρμογής αυτών των δύο προσεγγίσεων, υπάρχουν όμως και εξαιρέσεις. Για να αποφευχθεί ενδεχόμενο κενό προστασίας η Ύπατη Αρμοστεία συστήνει στα κράτη μέλη να συνδυάζουν τις δύο προσεγγίσεις επιτρέποντας την εναλλακτική και όχι τη σωρευτική εφαρμογή τους.

Στο πλαίσιο εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 τα κράτη έχουν αναγνωρίσει ότι οι γυναίκες, οι οικογένειες, οι φυλές, τα επαγγέλματα και οι ομοφυλόφιλοι αποτελούν ειδική κοινωνική ομάδα. Για να αποφευχθεί οιαδήποτε παρερμηνεία η Ύπατη Αρμοστεία ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να περιλάβουν στις νομοθεσίες τους εκτός από το παράδειγμα του «σεξουαλικού προσανατολισμού» και άλλα παραδείγματα κοινωνικών ομάδων που μπορεί να υπαχθούν στον ορισμό του πρόσφυγα. Άλλα παραδείγματα μπορεί να είναι το φύλο, η ηλικία, η αναπηρία και η κατάσταση της υγείας.

Σχολιάζοντας τη φράση «μπορούν να λαμβάνονται υπόψη πτυχές συνδεόμενες με το φύλο, χωρίς να αποτελούν αυτές καθ' εαυτές τεκμήριο της εφαρμογής του παρόντος άρθρου» η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει ότι τα δικαστήρια και τα διοικητικά όργανα αρκετών έννομων τάξεων έχουν κρίνει για παράδειγμα ότι οι γυναίκες μπορεί να αποτελούν ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα κατά την έννοια του άρθρου 1 Α (2). Το φύλο είναι σαφές παράδειγμα κοινωνικού υποσυνόλου, τα μέλη του οποίου καθορίζονται από εγγενή και αναλλοίωτα χαρακτηριστικά και συχνά υπόκεινται διαφορετική μεταχείριση και κριτήρια. Η θέση αυτή δεν σημαίνει ότι όλες οι γυναίκες μιας κοινωνίας πληρούν τις προϋποθέσεις του ορισμού του πρόσφυγα. Η αιτούσα άσυλο πρέπει να αποδείξει βάσιμο και δικαιολο-

²⁸ Βλέπε «Ερμηνεία του όρου 'συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα' του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, σε:

<http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/GROUNDS%20OF%20PERSECUTION/SOCIAL%20GROUP.pdf>.

γημένο φόβο δίωξης λόγω της συμμετοχής της σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα²⁹.

Αν και δεν έχει αναλυθεί ιδιαίτερα η διάσταση της ηλικίας στην ερμηνεία και στην εφαρμογή του διεθνούς προσφυγικού δικαίου, είναι ευρύ το φάσμα των πιθανών αιτημάτων όπου η ηλικία αποτελεί καθοριστικό παράγοντα, συμπεριλαμβανομένων της αναγκαστικής ή της σε απαγορευμένη ηλικία στρατολόγησης, των (αναγκαστικών) παιδικών γάμων, της γυναικείας κλειτοριδεκτομής, της εμπορίας παιδιών ή της παιδικής πορνογραφίας ή εκμετάλλευσης. Κάποια αιτήματα που στηρίζονται στην ηλικία μπορεί να περιλαμβάνουν και το στοιχείο του φύλου συνδυασμένο με την ευάλωτη κατάσταση του αιτούντα άσυλο.

Η Ύπατη Αρμοστεία ενθαρρύνει τα κράτη να συνεργασθούν μαζί της ώστε να υιοθετήσουν κατευθυντήριες οδηγίες για την αξιολόγηση των αιτημάτων ασύλου που υποβάλλονται από τις γυναίκες και τα παιδιά³⁰.

ε) η έννοια των πολιτικών πεποιθήσεων περιλαμβάνει ιδίως την υποστήριξη άποψης, ιδέας ή πεποιθήσεως επί ζητήματος που σχετίζεται με τους ενδεχόμενους φορείς δίωξης του άρθρου 9 και με τις πολιτικές ή τις μεθόδους τους, ανεξαρτήτως του εάν ο αιτών έχει εκδηλώσει εμπράκτως την εν λόγω άποψη, ιδέα ή πεποίθηση.

2. Κατά την αξιολόγηση του βασίμου του φόβου του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη, δεν ασκεί επιρροή το εάν ο αιτών χαρακτηρίζεται πράγματι από το φυλετικό, θρησκευτικό, εθνικό, κοινωνικό ή πολιτικό στοιχείο, το οποίο προκαλεί τη δίωξη, υπό την προϋπόθεση ότι το χαρακτηριστικό αυτό του αποδίδεται από τον δράστη της δίωξης.

Παύση

Άρθρο 11- 1. Ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής παύει να είναι πρόσφυγας εάν:
α) εξασφαλίσει εκ νέου οικειοθελώς την προστασία της χώρας της ιθαγένειας, ή

Σχολιασμός του Άρθρου 11 (1) (α) : Η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει ότι αυτή η διάταξη παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα προϋποθέτει τη συνδρομή τριών στοιχείων: την οικειοθελή ενέργεια του πρόσφυγα, την πρόθεσή του να εξασφαλίσει εκ νέου την προστασία της χώρας της ιθαγένειάς του και τη διαθεσιμότητα και την πραγματική απόλαυση της εθνικής προστασίας. Σαφής πρέπει να είναι η διάκριση μεταξύ της πραγματικής επαν-υπαγωγής στην προστασία από τις ευκαιριακές και περιστασιακές επαφές με τις εθνικές αρχές³¹.

²⁹ Βλέπε «Ερμηνεία του όρου 'συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα' του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων (υποσημείωση 28 ανωτέρω) και Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας «Ερμηνεία της δίωξης λόγω γένους στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων», σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/GROUNDS%20OF%20PERSECUTION/GENDER/GENDER.pdf> καθώς και ανωτέρω στη σελίδα 13 το επεξηγηματικό μνημόνιο στα προταθέντα άρθρα 7 και 12 (δ) στην αιτιολογική έκθεση που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της Πρότασης 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) 510 τελικό, 12.9.2001.

³⁰ Για στοιχεία βέλτιστης πρακτικής όσον αφορά στα παιδιά στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα βλέπε : Save the Children, UNHCR: Separated Children in Europe Programme Statement of Good Practice: third edition 2004, section C.12, pages 24 –27. Βλέπε επίσης ανωτέρω στη σελίδα 13 το επεξηγηματικό μνημόνιο στο προταθέν άρθρο 7 στην αιτιολογική έκθεση που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της Πρότασης 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) 510 τελικό, 12.9.2001.

³¹ Βλέπε Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας παραγράφους 118 έως 128.

- β) ανακτήσει οικειοθελώς την ιθαγένεια που απώλεσε κατά το παρελθόν, ή
γ) αποκτήσει νέα ιθαγένεια και απολαύει της προστασίας της χώρας που του χορήγησε τη νέα ιθαγένεια, ή
δ) έχει εγκατασταθεί εκ νέου οικειοθελώς στη χώρα που είχε εγκαταλείψει ή εκτός της οποίας είχε παραμείνει εξαιτίας του φόβου ότι θα υποστεί δίωξη, ή

Σχολιασμός του Άρθρου 11 (δ) : Σύμφωνα με το *Εγχειρίδιο* της Ύπατης Αρμοστείας η διάταξη αυτή πρέπει να είναι θεωρηθεί ότι αναφέρεται στην επιστροφή στη χώρα καταγωγής με σκοπό τη μόνιμη εγκατάσταση σ' αυτή. Προσωρινή επίσκεψη του πρόσφυγα στην πρώην χώρα καταγωγής του δεν αποτελεί εκ νέου εγκατάσταση και άρα δεν πρέπει να οδηγεί στην απώλεια του καθεστώτος του πρόσφυγα³².

ε) δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αρνείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειας, διότι έχουν παύσει να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώρισή του ως πρόσφυγα,

στ) στην περίπτωση των ανιθαγενών, εάν αποκτήσει τη δυνατότητα να επιστρέψει στη χώρα της πρώην συνήθους διαμονής του διότι έχουν παύσει να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώρισή του ως πρόσφυγα.

2. Για την εφαρμογή των στοιχείων ε) και στ) της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον η μεταβολή των συνθηκών είναι τόσο ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσεως, ώστε ο φόβος του πρόσφυγα ότι θα υποστεί δίωξεις να μην μπορεί πλέον να θεωρείται βάσιμος.

Σχολιασμός των παραγράφων (1) (ε) (στ) και (2) του Άρθρου 11: Η Ύπατη Αρμοστεία συστήνει στα κράτη να προστρέχουν στο Κεφάλαιο III του *Εγχειριδίου* και στις «Κατευθυντήριες Οδηγίες για τη Διεθνή Προστασία για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ (5) και (6) της Σύμβασης του 1951»³³ που αποσαφηνίζουν τις προϋποθέσεις εφαρμογής των ρητρών παύσης. Οι επελθούσες αλλαγές της κατάστασης που επικρατεί στη χώρα καταγωγής πρέπει να έχουν θεμελιώδη χαρακτήρα και να είναι διαρκείς. Κατά την αξιολόγηση των αλλαγών αυτών πρέπει μεταξύ άλλων να εξετάζονται οι ανάγκες της κατάστασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Η Ύπατη Αρμοστεία αναφέρεται ειδικότερα στην εξαίρεση των «περιστάσεων παύσης» των ρητρών του άρθρου 1 Γ (5) και (6) της Σύμβασης που αφορούν σε «επιτακτικούς λόγους αναφερόμενους εις προγενέστερας δίωξεις». Πιστεύει ότι αυτή η διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται πέρα από τη γραμματική διατύπωση και να εφαρμόζεται στους πρόσφυγες του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης. Όπως προαναφέρθηκε, στο *Εγχειρίδιο* της Ύπατης Αρμοστείας εκφράζεται μια γενική ανθρωπιστική αρχή που είναι ευρέως αποδεκτή στην κρατική πρακτική. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να αποτυπωθεί στην εθνική νομοθεσία³⁴.

Αποκλεισμός από το καθεστώς πρόσφυγα

Άρθρο 12. – 1. Υπήκοος τρίτης χώρας η ανιθαγενής αποκλείεται από το καθεστώς πρόσφυγα εφόσον:

³² Βλέπε *Εγχειρίδιο* της Ύπατης Αρμοστείας, παράγραφο 134.

³³ Βλέπε στην ιστοσελίδα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/CESSATION%20-%20EXCLUSION%20-%20REVOCATION/CESSATION%20-%202003.pdf>.

³⁴ Βλέπε ανωτέρω στη σελίδα 13 το επεξηγηματικό μνημόνιο στο προταθέν άρθρο 13 στην αιτιολογική έκθεση που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της Πρότασης 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) 510 τελικό, 12.9.2001.

α) εμπίπτει στο πεδίο του άρθρου 1Δ, της σύμβασης της Γενεύης, το οποίο αφορά την παροχή προστασίας ή συνδρομής από όργανα ή οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, εκτός της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Σε περίπτωση που η εν λόγω προστασία ή συνδρομή έχει παύσει για οποιοδήποτε λόγο, χωρίς να έχει διευθετηθεί οριστικά η κατάσταση των προσώπων αυτών σύμφωνα με τα οικεία ψηφίσματα της γενικής συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, τα πρόσωπα αυτά θα δικαιούνται αυτοδικαίως τα ευεργετήματα της παρούσας οδηγίας,

Σχολιασμός του Άρθρου 12 (1) (α): Στόχος του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης του 1951 είναι να αποφεύγεται η επικάλυψη των αρμοδιοτήτων της UNRWA³⁵ και της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Σε συνδυασμό με το Καταστατικό της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διασφαλίζει, ανάλογα με την περίπτωση, τη συνέχεια της προστασίας και της βοήθειας προς τους Παλαιστίνιους πρόσφυγες. Η υπαγωγή ενός Παλαιστίνιου στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 1 Δ (αυτόματη υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα) δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι αδυνατεί να επιστρέψει στην περιοχή που υπάγεται στην επιχειρησιακή αρμοδιότητα της UNRWA. Η αδυναμία επιστροφής μπορεί να οφείλεται στον κίνδυνο δίωξης ή σε άλλα σοβαρά προβλήματα προστασίας ή στην άρνηση των αρχών της ενδιαφερόμενης χώρας να επιτρέψουν την επανείσοδό του. Για περαιτέρω πληροφορίες η Ύπατη Αρμοστεία συστήνει τα κράτη να συμβουλευονται το Σημείωμά της για την «Εφαρμογή του Άρθρου 1 Δ της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων στους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες»³⁶.

β) αναγνωρίζεται από τις αρμόδιες αρχές της χώρας όπου έχει μετοικήσει ως έχοντα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την κατοχή της ιθαγένειας της εν λόγω χώρας ή δικαιώματα και υποχρεώσεις αντίστοιχα προς αυτά.

Σχολιασμός του Άρθρου 12 (1) (β): Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι το Άρθρο 1 Ε εφαρμόζεται μόνον στις περιπτώσεις όπου η ενδιαφερόμενη χώρα αναγνωρίζει πράγματι στον πρόσφυγα «τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις». Το άρθρο 1 Ε δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις όπου η χώρα αναγνώριζε στο παρελθόν παρόμοια δικαιώματα, αλλά δεν προτίθεται να συνεχίσει να τα αναγνωρίζει. Όμοια, το άρθρο 1 Ε δεν εφαρμόζεται στα αιτήματα ασύλου όσων εν δυνάμει μπορούν να απολαμβάνουν αυτά τα δικαιώματα αλλά ουδέποτε διέμειναν στην ενδιαφερόμενη χώρα.

2. Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής αποκλείεται από το καθεστώς πρόσφυγα όταν υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι:

Σχολιασμός του Άρθρου 12 (2): Για την ερμηνεία των ρητρών αποκλεισμού η Ύπατη Αρμοστεία συστήνει στα κράτη να συμβουλευονται τις Κατευθυντήριες Οδηγίες για τη Διεθνή Προστασία που αφορούν στην «Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων»³⁷. Υπενθυμίζεται ότι οι λόγοι αποκλεισμού απαριθμούνται εξαντλητικά στη Σύμβαση του 1951. Ενώ αυτοί οι λόγοι είναι επιδεκτικοί ερμηνείας, δεν μπορεί να διευρυνθούν ελλείψει συμφωνίας όλων των κρατών μερών στη Σύμβαση του 1951.

³⁵ United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees in the Near East = Υπηρεσία Αρωγής και Έργων για τους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες στην Εγγύς Ανατολή.

³⁶ Βλέπε σχετικά στην ιστοσελίδα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/legal/rsd.htm> το Σημείωμα για την Εφαρμογή του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων στους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες.

³⁷ Βλέπε στην ιστοσελίδα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/CESSATION%20-%20EXCLUSION%20-%20REVOCATION/EXCLUSION.pdf>.

α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως ορίζονται στις διεθνείς συμβάσεις που έχουν καταρτισθεί με σκοπό τη θέσπιση διατάξεων σχετικών με τα εγκλήματα αυτά,

β) έχει διαπράξει σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα εκτός της χώρας ασύλου πριν γίνει δεκτός ως πρόσφυγας, ήτοι κατά τον χρόνο έκδοσης άδειας παραμονής βασισμένης στην αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα ιδιαίτερα σκληρές πράξεις, έστω και αν διαπράττονται με υποτιθέμενο πολιτικό στόχο, μπορούν να χαρακτηρισθούν ως σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα,

Σχολιασμός του Άρθρου 12 (2) (β): Η φράση «ήτοι κατά τον χρόνο έκδοσης άδειας παραμονής» δεν συμφωνεί με τη διατύπωση του άρθρου 1 ΣΤ (β) το οποίο περιλαμβάνει τόσο γεωγραφικό όσο και χρονικό περιορισμό απαιτώντας τα σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα να έχουν διαπραχθεί (i) εκτός της χώρας ασύλου και (ii) πριν την εισδοχή του πρόσφυγα. Δεν είναι ορθό να ερμηνευθεί η φράση «πριν την εισδοχή ... του πρόσφυγα» ως αναφερόμενη στο χρόνο που προηγείται της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα ή της έκδοσης της άδειας παραμονής που στηρίζεται στη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Δεδομένου ότι η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι διαπιστωτικού χαρακτήρα και όχι συστατικού η «εισδοχή» σε αυτό το πλαίσιο σημαίνει μόνον τη φυσική παρουσία στη χώρα ασύλου. Αυτή η ερμηνεία στηρίζεται στο σκεπτικό ότι τα εγκλήματα που έχουν διαπραχθεί στη χώρα ασύλου υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 33 παρ. 2 της Σύμβασης του 1951 και όχι στο πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού.

Περαιτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία αντιλαμβάνεται ότι η φράση «ιδιαίτερα σκληρές πράξεις, έστω και αν διαπράττονται με υποτιθέμενο πολιτικό στόχο, μπορούν να χαρακτηρισθούν ως σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα» αναφέρεται στις εγκληματικές πράξεις που είναι ιδιαζόντως ειδεχθείς.

γ) είναι ένοχος πράξεων που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών όπως ορίζονται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του καταστατικού χάρτη των Ηνωμένων Εθνών.

Σχολιασμός του Άρθρου 12 (2) (γ): Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας μόνον οι εγκληματικές πράξεις που είναι θεμελιωδώς αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών μπορεί να προκαλέσουν την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (γ). Οι σκοποί και οι αρχές του Ο.Η.Ε. αποτυπώνονται στα άρθρα 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ και αφορούν στη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια και στις ειρηνικές σχέσεις μεταξύ των κρατών. Δεδομένου ότι τα κράτη υποχρεούνται να σέβονται τους σκοπούς και τις αρχές του ΟΗΕ στις αμοιβαίες σχέσεις τους, κατ' αρχήν φαίνεται ότι μπορούν να παραβιάσουν τις προαναφερόμενες διατάξεις μόνον όσοι ασκούσαν εξουσία στις χώρες τους ή σε κρατικές οντότητες (βλέπε επίσης το σχολιασμό της παραγράφου 22 του Προοιμίου).

3. Η παράγραφος 2 έχει εφαρμογή σε άτομα τα οποία είναι ηθικοί αυτουργοί ή συμμετέχουν άλλως στη διάπραξη των προβλεπομένων στην εν λόγω παράγραφο εγκλημάτων ή πράξεων.

Σχολιασμός του Άρθρου 12: Η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει ότι κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 21 (1) της Οδηγίας οι αποκλειόμενοι από τη Σύμβαση του 1951 και / ή από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας πρόσφυγες μπορεί να προστατεύονται από την επαναπροώθηση σύμφωνα με το διεθνές δικαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως για παράδειγμα κατ' εφαρμογή του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV
ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

Χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα

Άρθρο 13.- Τα κράτη μέλη χορηγούν το καθεστώς πρόσφυγα σε υπηκόους τρίτων χωρών ή σε ανιθαγενείς που πληρούν τις οικείες προϋποθέσεις σύμφωνα με τα κεφάλαια II και III.

Ανάκληση, τερματισμός ή άρνηση ανανέωσης του καθεστώτος πρόσφυγα

Άρθρο 14. – 1. Όσον αφορά αιτήσεις διεθνούς προστασίας οι οποίες υποβάλλονται μετά την έναρξη ισχύος της παρούσης οδηγίας, τα κράτη μέλη ανακαλούν, τερματίζουν ή αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς πρόσφυγα ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς, το οποίο έχει χορηγηθεί από κυβερνητικό, διοικητικό, δικαστικό ή οιοδήποτε άλλο δικαστικό όργανο, εφόσον το πρόσωπο αυτό παύσει να είναι πρόσφυγας σύμφωνα με το άρθρο 11.

2. Με την επιφύλαξη του καθήκοντος του πρόσφυγα, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1, να αποκαλύπτει κάθε σχετικό στοιχείο και να προσκομίζει κάθε σχετικό έγγραφο το οποίο έχει στη διάθεσή του, το κράτος μέλος που χορήγησε το καθεστώς πρόσφυγα καταδεικνύει σε εξατομικευμένη βάση ότι ο ενδιαφερόμενος έχει παύσει να είναι πρόσφυγας ή δεν υπήρξε ποτέ πρόσφυγας σύμφωνα με την παράγραφο 1.

Σχολιασμός του Άρθρου 14 (2): Η διάταξη φαίνεται να συγχέει τις νομικές έννοιες της παύσης, της ακύρωσης και της ανάκλησης. Η παύση αφορά στο τέλος του καθεστώτος του πρόσφυγα κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 Γ της Σύμβασης του 1951, επειδή δεν είναι αναγκαία ή δεν δικαιολογείται η διεθνής προσφυγική προστασία. Η ακύρωση σημαίνει την απόφαση με την οποία κηρύσσεται ανίσχυρη η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, στις περιπτώσεις όπου μεταγενέστερα αποδεικνύεται ότι ο ενδιαφερόμενος δεν θα έπρεπε να είχε αναγνωριστεί πρόσφυγας, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων όπου θα μπορούσε να είχε αποκλεισθεί από τη διεθνή προστασία του πρόσφυγα. Η ανάκληση αναφέρεται στην αφαίρεση του καθεστώτος του πρόσφυγα στις περιπτώσεις όπου μετά την αναγνώριση αποδεικνύεται προσηκόντως ότι ο πρόσφυγας εμπλέκεται σε πράξεις οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (α) ή (γ) της Σύμβασης του 1951. Η Ύπατη Αρμοστεία καλεί τα κράτη να διαφοροποιήσουν τις προαναφερόμενες έννοιες και τις νομικές προϋποθέσεις εφαρμογής τους στη νομοθεσία εφαρμογής της Οδηγίας³⁸.

3. Τα κράτη μέλη ανακαλούν, τερματίζουν ή αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς πρόσφυγα ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς εάν, αφού του χορηγήθηκε το καθεστώς πρόσφυγα, το οικείο κράτος μέλος αποδείξει ότι:

α) το εν λόγω πρόσωπο θα έπρεπε να είχε αποκλεισθεί ή αποκλείεται από το καθεστώς πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 12,

Σχολιασμός του Άρθρου 14 (3) (α): Η διατύπωση «αποκλείεται από το καθεστώς του πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 12» ερμηνεύεται ως αναφερόμενη στις περιπτώσεις όπου το καθεστώς του πρόσφυγα μπορεί να τερματιστεί ή να ανακληθεί επειδή μετά την αναγνώρισή του ο πρόσφυγας διέπραξε έγκλημα που υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (α) και (γ) της Σύμβασης του 1951. Η ανάκληση βάσει του άρθρου 1 ΣΤ (α) ή 1 ΣΤ (γ) επιτρέπεται καθώς καμιά από τις ρήτρες αυτές δεν προϋποθέτει για την εφαρμογή της γεωγραφικό ή χρονικό περιορισμό. Για άλλα εγκλήματα που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων (α) και (γ) του άρθρου 1 ΣΤ πρέπει να προβλέπεται η ποινική δίωξη και όχι η ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

³⁸ Βλέπε Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Ακύρωση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σε :

<http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/CESSATION%20-%20EXCLUSION%20-%20REVOCAATION/CANCELLATION.pdf>

Όπως προαναφέρθηκε το άρθρο 1 ΣΤ (β) ορίζει ειδικότερα ότι τα σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα πρέπει να έχουν διαπραχθεί εκτός της χώρας ασύλου πριν την εισδοχή. Σύμφωνα με τη λογική της Σύμβασης ο τύπος των εγκλημάτων που υπάγονται στο άρθρο 1 ΣΤ (β) και διαπράττονται μετά την εισδοχή στη χώρα ασύλου κρίνονται κατ' εφαρμογή της ισχύουσας εθνικής ποινικής νομοθεσίας καθώς και, ανάλογα με την περίπτωση, των άρθρων 32 και 33 (2) της Σύμβασης του 1951. Τα άρθρα 1 ΣΤ (β), 32 ή 33 (2) δεν προβλέπουν την απώλεια του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν κατά το χρόνο του αρχικού καθορισμού ο αιτών άσυλο πληρούσε τα κριτήρια του ορισμού της Σύμβασης του 1951. Άρα, στις περιπτώσεις των σοβαρών μη πολιτικών εγκλημάτων το άρθρο 14 (3) πρέπει να κατανοηθεί ως αναφερόμενο σε εγκλήματα που διαπράχθηκαν εκτός και πριν την εισδοχή στη χώρα ασύλου [(βλέπε επίσης το σχολιασμό του άρθρου 14 (4) της Οδηγίας)].

β) η εκ μέρους του ενδιαφερομένου διαστρέβλωση ή παράλειψη γεγονότων, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης πλαστών εγγράφων, υπήρξε αποφασιστική για τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

Σχολιασμός του Άρθρου 14 (3) (β): Η διαστρέβλωση ή η παράλειψη γεγονότων, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης πλαστών εγγράφων, μπορούν να αποτελέσουν τη βάση για την ακύρωση του καθεστώτος του πρόσφυγα μόνον όταν αφορούν αντικειμενικά ψευδείς ισχυρισμούς του αιτούντα άσυλο για πραγματικά γεγονότα ή σχετικά περιστατικά (δηλαδή στοιχεία τα οποία ήσαν καθοριστικής σημασίας για την αναγνώριση) και εφόσον ο αιτούμενος τη διεθνή προστασία είχε την πρόθεση να παραπλανήσει τον κριτή του αιτήματός του. Η χρήση πλαστών εγγράφων πρέπει να αξιολογηθεί υπό το φως των περιστάσεων της υπόθεσης: σε πολλές περιπτώσεις, οι αιτούντες άσυλο αναγκάζονται να επικαλεστούν πλαστά έγγραφα προκειμένου να διαφύγουν τη δίωξη. Μόνη η χρήση πλαστών εγγράφων δεν καθιστά το αίτημα ασύλου δόλιο ή καταχρηστικό και άρα δεν πρέπει να οδηγεί αυτόματα στην ακύρωση του καθεστώτος του πρόσφυγα, με την προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος αποκάλυψε την πραγματική του ταυτότητα και ιθαγένεια που αποτέλεσαν τη βάση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα³⁹. Το άρθρο 31 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951 σύμφωνα με το οποίο απαλλάσσονται οι πρόσφυγες (υπό ορισμένες προϋποθέσεις) από την ποινική τιμωρία για την παράνομη είσοδο ή διαμονή στη χώρα που υποβάλλουν αίτημα ασύλου αναγνωρίζει ότι οι πρόσφυγες μπορεί κάποιες φορές να αναγκάζονται να χρησιμοποιούν πλαστά έγγραφα.

4. Τα κράτη μέλη δύνανται να ανακαλούν, να τερματίζουν ή να αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς που χορηγήθηκε σε πρόσφυγα από κυβερνητικό, διοικητικό, δικαστικό ή οιονεί δικαστικό όργανο, όταν:

α) μπορεί για εύλογους λόγους να θεωρηθεί ότι το πρόσωπο αυτό συνιστά κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο ευρίσκεται,

β) το πρόσωπο αυτό, έχοντας καταδικασθεί τελεσίδικα για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος, συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία του εν λόγω κράτους μέλους.

Σχολιασμός του Άρθρου 14 (4) : Όπως και στις περιπτώσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων 1 έως 3 του άρθρου 14 το βάρος της απόδειξης για τη συνδρομή των προϋποθέσεων που προβλέπουν οι παράγραφοι α) και β) του άρθρου 14 (4) φέρει το συμβαλλόμενο κράτος που επικαλείται τη διάταξη.

5. Στις περιπτώσεις της παραγράφου 4, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν να μην χορηγήσουν καθεστώς σε πρόσφυγα, όταν δεν έχει ληφθεί ακόμα τέτοια απόφαση.

³⁹ Βλέπε παράγραφο 22 του Σημειώματος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Ακύρωση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα (ανωτέρω υποσημείωση 38).

6. Τα πρόσωπα στα οποία έχουν εφαρμογή οι παράγραφοι 4 ή 5 απολαύουν δικαιωμάτων που προβλέπονται ή είναι ανάλογα των προβλεπομένων στα άρθρα 3, 4, 16, 22, 31, 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης, εφόσον είναι παρόντα στο κράτος μέλος.

Σχολιασμός του άρθρου 14 (4) – (6): Με το άρθρο 14 (4) της Οδηγίας υπάρχει κίνδυνος να τροποποιηθούν ουσιαστικά οι ρήτρες αποκλεισμού της Σύμβασης του 1951 αφού θεσμοθετεί ως προϋπόθεση αποκλεισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα τη διάταξη του άρθρου 33 (2) της Σύμβασης του 1951 (που ορίζει τις εξαιρετικές περιπτώσεις όπου δεν εφαρμόζεται η αρχή της μη επαναπροώθησης). Σύμφωνα με τη Σύμβαση, οι ρήτρες αποκλεισμού και η εξαίρεση εφαρμογής της αρχής της μη επαναπροώθησης εξυπηρετούν διαφορετικούς σκοπούς. Το σκεπτικό του άρθρου 1 ΣΤ το οποίο εξαντλητικά απαριθμεί τους λόγους του αποκλεισμού με βάση τη συμπεριφορά του αιτούντα άσυλο είναι διττό. Πρώτον, κάποιες πράξεις είναι τόσο σοβαρές ώστε οι αυτουργοί τους είναι ανάξιοι της διεθνούς προστασίας. Δεύτερον, το καθεστώς του πρόσφυγα δεν μπορεί να αποτελεί προκάλυμμα για την ευνοϊκή μεταχείριση σοβαρών εγκληματιών που αντιμετωπίζουν τη δικαιοσύνη. Αντίθετα, το άρθρο 33 (2) ρυθμίζει τη μεταχείριση των προσφύγων και ορίζει τις περιστάσεις στις οποίες επιτρέπεται να επαναπροωθηθούν. Έχει ως στόχο την προστασία της χώρας ασύλου ή της κοινότητας της χώρας υποδοχής. Για την εφαρμογή της διάταξης αυτής πρέπει ο ενδιαφερόμενος πρόσφυγας να αποτελεί κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια της χώρας ή έχοντας καταδικαστεί με οριστική απόφαση για ιδιαίτερα σοβαρό έγκλημα να αποτελεί κίνδυνο για την κοινότητα της χώρας ασύλου. Όμως το άρθρο 33 (2) δεν μπορεί να εκληφθεί ως βάση τερματισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα [(βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 21 (2-3)]. Η εξομοίωση των εξαιρέσεων της αρχής της μη επαναπροώθησης που προβλέπει το άρθρο 33 (2) με τις ρήτρες αποκλεισμού του άρθρου 1 ΣΤ δεν είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση του 1951. Επιπλέον, μπορεί να οδηγήσει σε λανθασμένη ερμηνεία και των δύο διατάξεων της Σύμβασης.

Άρα «η χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα» αναφέρεται στο άσυλο («καθεστώς») που χορηγείται από το κράτος και όχι στο καθεστώς του πρόσφυγα κατά την έννοια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 [βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 2 (δ)]. Κατά συνέπεια, τα κράτη υποχρεούνται να αναγνωρίζουν τα δικαιώματα της Σύμβασης του 1951 που δεν προϋποθέτουν νόμιμη διαμονή και δεν προβλέπουν εξαιρέσεις με την προϋπόθεση ότι ο πρόσφυγας παραμένει στη δικαιοδοσία τους.

Περαιτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει ότι όπως και στις περιπτώσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων 1 έως 3 του άρθρου 14 το βάρος της απόδειξης περί της συνδρομής των προϋποθέσεων εφαρμογής του άρθρου 14 (4) φέρει το συμβαλλόμενο κράτος που επικαλείται τη διάταξη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ V

ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΠΡΟΣΩΠΟΥ ΩΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Σοβαρή βλάβη

Άρθρο 15. – Η σοβαρή βλάβη συνίσταται σε:

- α) θανατική ποινή ή εκτέλεση, ή
- β) βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος στη χώρα καταγωγής του, ή
- γ) σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.

Σχολιασμός του Άρθρου 15 : Η Ύπατη Αρμοστεία υποστηρίζει σθεναρά την ίδρυση νομικής υποχρέωσης για τη χορήγηση επικουρικής προστασίας σε όσους κινδυνεύουν να υποστούν σοβαρή βλάβη για λόγους και σε περιπτώσεις που δεν καλύπτονται κατ' ανάγκη από τη Σύμβαση. Σχετικά, είναι σημαντική η υλοποίηση των μέτρων επικουρικής προστασίας με στόχο την ενίσχυση και όχι την

υποβάθμιση του ισχύοντος παγκόσμιου καθεστώτος προστασίας των προσφύγων. Η θέση αυτή προϋποθέτει ότι αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα και δεν χορηγείται επικουρική προστασία σε όσους πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του ορισμού της Σύμβασης του 1951. Για το σκοπό αυτό ο ορισμός του πρόσφυγα πρέπει να ερμηνεύεται προοδευτικά και με την αναγκαία ευελιξία λαμβάνοντας υπόψη τις εξελισσόμενες μορφές της δίωξης⁴⁰.

Οι διατάξεις της οδηγίας για την επικουρική προστασία περιλαμβάνουν λόγους που σε κάποιες περιπτώσεις υποδηλώνουν ισχυρές ενδείξεις για την εφαρμογή του καθεστώτος του πρόσφυγα που προβλέπει η Σύμβαση. Για παράδειγμα, τα βασανιστήρια που διαπράττονται από τα κρατικά όργανα μπορεί να σχετίζονται με τους λόγους δίωξης της Σύμβασης. Μόνον όταν τα βασανιστήρια διαπράττονται με καθαρά εγκληματικά κίνητρα μπορεί να υπαχθούν οι ισχυρισμοί του αιτούντα άσυλο στην επικουρική προστασία σύμφωνα με το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Όμοια, στις καταστάσεις ένοπλων συρράξεων μπορεί να διαπράττονται διώξεις για κάποιον από τους λόγους της Σύμβασης, για παράδειγμα με τη μορφή μη στρατιωτικών πράξεων δίωξης από κρατικά και μη κρατικά όργανα δίωξης ή με τη μορφή συγκεκριμένης στρατιωτικής δράσης⁴¹. Τα παραπάνω επιβεβαιώνονται από την κρατική πρακτική και νομολογία. Η σχέση με το λόγο δίωξης της Σύμβασης είναι καθοριστικό στοιχείο στις καταστάσεις συστηματικών ή γενικευμένων παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Μόνον σε περιπτώσεις που αυτές οι παραβιάσεις δεν σχετίζονται με κάποιον από τους λόγους δίωξης της Σύμβασης απαιτείται η εφαρμογή των επικουρικών μορφών προστασίας.

Ενόψει των ανωτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία προτιμά να διευκρινιστεί ότι η επικουρική προστασία εφαρμόζεται μόνον εφόσον δεν υπάρχει σχέση μεταξύ του κινδύνου ή της απειλής της βλάβης με οιονδήποτε από τους πέντε λόγους δίωξης της Σύμβασης («... για λόγους εκτός του πεδίου εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα»). Όμως, το Γραφείο αντιλαμβάνεται ότι η χρήση του όρου «επικουρική», ο ορισμός του άρθρου 2 (ε) και ο τίτλος του κεφαλαίου έχουν ως στόχο να διασφαλίσουν ότι η επικουρική προστασία χορηγείται μετά την έκδοση αρνητικής απόφασης επί του αιτήματος για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή όταν το αίτημα ασύλου περιορίζεται ρητά στη χορήγηση της επικουρικής προστασίας.

Σχολιασμός του άρθρου 15 (γ): Υπάρχει συνεπής κρατική πρακτική χορήγησης επικουρικής προστασίας σε όσους κινδυνεύουν από αδιάκριτες αλλά σοβαρές απειλές λόγω ένοπλων συρράξεων ή γενικευμένης βίας. Επίσης, τα κράτη μέλη έχουν κατ' επανάληψη επιβεβαιώσει την υποστήριξη τους στις δραστηριότητες που η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει αναλάβει σύμφωνα με την εντολή της για τη διασφάλιση της διεθνούς προστασίας όσων διαφεύγουν τις αδιάκριτες συνέπειες της βίας που προέρχεται από ένοπλες συρράξεις ή σοβαρή διατάραξη της δημόσιας τάξης. Αυτή η εξέλιξη της εντολής της Ύπατης Αρμοστείας συνδυάζεται με περιφερειακές ρυθμίσεις ειδικότερα στην Αφρική με τη μορφή της Σύμβασης που υιοθέτησε ο Οργανισμός Αφρικανικής Ενότητας το 1969 για τα Ειδικά Θέματα των Προβλημάτων των Προσφύγων στην Αφρική και στη Λατινική Αμερική με την Διακήρυξη της Καρθαγένης του 1984. Στην Ευρώπη, μια σειρά συστάσεων της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης και της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, ειδικότερα η Σύσταση (2001) 18 της Επιτροπής Υπουργών για την Επικουρική Προστασία, που υιοθετήθηκε

⁴⁰ Βλέπε ανωτέρω το επεξηγηματικό μνημόνιο στο προταθέν άρθρο 5 (2) στην αιτιολογική έκθεση που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της Πρότασης 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 \(2001\) 510](#) τελικό, 12.9.2001. Βλέπε επίσης Κεφάλαιο «3. Κατευθυντήριες αρχές» της ως άνω αιτιολογικής έκθεσης.

⁴¹ Βλέπε ανωτέρω το επεξηγηματικό μνημόνιο στο προταθέν άρθρο 11 στην αιτιολογική έκθεση που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της Πρότασης 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 \(2001\) 510](#) τελικό, 12.9.2001.

στις 27.11.2001 αναγνωρίζουν επίσης την ανάγκη για διεθνή προστασία σε παρόμοιες περιπτώσεις. Άρα, η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει τη ρύθμιση παρόμοιων αναγκών από την Οδηγία.

Όμως, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας η έννοια της «προσωπικής» απειλής δεν πρέπει να οδηγεί στην υιοθέτηση επιπλέον προϋπόθεσης και υψηλότερου επιπέδου μέτρου απόδειξης. Οι καταστάσεις γενικευμένης βίας χαρακτηρίζονται ακριβώς από την αδιάκριτη και απρόβλεπτη φύση των κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι άμαχοι πολίτες. Ταυτόχρονα, η Ύπατη Αρμοστεία συμφωνεί ότι αυτοί οι κίνδυνοι πρέπει να είναι άμεσοι και όχι απλά απομακρυσμένη πιθανότητα όπως για παράδειγμα όταν ο πόλεμος και η κατάσταση της γενικευμένης βίας έχουν ξεσπάσει σε διαφορετική περιοχή της ενδιαφερόμενης χώρας. Αφού επιτεύχθηκε εναρμόνιση των δικαιούχων της προσωρινής προστασίας συνάγεται ότι στους ενδιαφερόμενους που διαφεύγουν για παρόμοιους λόγους (αλλά όχι στο πλαίσιο της μαζικής εισροής) παρέχεται προστασία βάσει της παρούσας Οδηγίας.

Περαιτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει ότι το πεδίο εφαρμογής της διάταξης περιορίζεται στις περιπτώσεις όπου συντρέχει η προϋπόθεση της «διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης». Όμως, όσοι διαφεύγουν αδιάκριτη βία και σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου γενικότερα μπορεί εξίσου να έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία. Το Γραφείο ελπίζει ότι τα κράτη θα αναγνωρίσουν ευρύτερα την ανάγκη προστασίας κατά την μεταφορά και την εφαρμογή της διάταξης αυτής στην εθνική τους νομοθεσία⁴².

Παύση της επικουρικής προστασίας

Άρθρο 16. – 1. Ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής παύει να δικαιούται επικουρικής προστασίας όταν οι περιστάσεις οι οποίες οδήγησαν στην αναγνώριση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας έχουν εκλείψει ή έχουν μεταβληθεί σε τέτοιο βαθμό ώστε να μην απαιτείται πλέον προστασία.

2. Κατά την εφαρμογή της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη εξετάζουν εάν η μεταβολή των συνθηκών έχει τόσο ουσιαστικό και μη προσωρινό χαρακτήρα ώστε ο δικαιούχος επικουρικής προστασίας να μην αντιμετωπίζει πλέον πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης.

Σχολιασμός του Άρθρου 16: Η Ύπατη Αρμοστεία συστήνει να εφαρμοσθεί και στην παύση της επικουρικής προστασίας η εξαίρεση των «επιτακτικών λόγων» του δεύτερου εδαφίου της υπο-παραγράφου 5 του άρθρου 1 Γ της Σύμβασης του 1951. Όπως εξηγήθηκε παραπάνω (βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 11) το εδάφιο αυτό εκφράζει μια γενική ανθρωπιστική αρχή ευρέως αποδεκτή στην κρατική πρακτική.

Αποκλεισμός από την επικουρική προστασία

Άρθρο 17. – 1. Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής δεν δικαιούται επικουρική προστασία όταν υπάρχουν σοβαροί λόγοι για να θεωρείται ότι:

α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως τα εγκλήματα αυτά ορίζονται στις διεθνείς συμβάσεις που έχουν καταρτισθεί με σκοπό τη θέσπιση διατάξεων σχετικών με τα εγκλήματα αυτά,

β) έχει διαπράξει σοβαρό έγκλημα,

γ) είναι ένοχος πράξεων που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων εθνών όπως ορίζονται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του καταστατικού χάρτη των Ηνωμένων εθνών,

δ) συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία ή για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκονται.

⁴² Βλέπε επίσης ανωτέρω επεξηγηματικό μνημόνιο στο προταθέν άρθρο 15 στην αιτιολογική έκθεση που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της Πρότασης 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) 510 τελικό, 12.9.2001.

2. Η παράγραφος 1 έχει εφαρμογή στα πρόσωπα που είναι ηθικοί αυτουργοί ή συμμετέχουν άλλως στη διάπραξη των εγκλημάτων ή πράξεων που αναφέρονται στην εν λόγω παράγραφο.

3. Τα κράτη μέλη δύνανται να αποκλείουν τους υπηκόους τρίτων χωρών ή τους ανιθαγενείς από το δικαίωμα επικουρικής προστασίας, εάν τα πρόσωπα αυτά διέπραξαν, πριν από την εισδοχή τους στο κράτος μέλος, ένα ή περισσότερα εγκλήματα, εκτός του πεδίου εφαρμογής της παραγράφου 1, τα οποία θα επέσυραν την ποινή της φυλάκισης εάν είχαν διαπραχθεί στο οικείο κράτος μέλος, και εγκατέλειψαν τη χώρα καταγωγής τους αποκλειστικά και μόνο για να αποφύγουν κυρώσεις συνεπεία των εγκλημάτων αυτών.

Σχολιασμός του Άρθρου 17 (3) : Δεδομένων των στενών σχέσεων του καθεστώτος του πρόσφυγα με τις επικουρικές μορφές προστασίας, στο μέτρο που αφορούν πρόσωπα που υπάγονται στην εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, εκφράζονται εν προκειμένω οι ανησυχίες που αποτυπώνονται στο σχολιασμό του άρθρου 12 της Οδηγίας. Η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει επιπλέον ότι οι υποχρεώσεις των κρατών μελών κατά το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου όσον αφορά στην αρχή της μη επαναπροώθησης εφαρμόζονται στις περιπτώσεις που προβλέπει το άρθρο 21 (1) της Οδηγίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VI

ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας

Άρθρο 18. – Τα κράτη μέλη χορηγούν καθεστώς επικουρικής προστασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών ή σε ανιθαγενείς που πληρούν τις οικείες προϋποθέσεις σύμφωνα με τα κεφάλαια II και V.

Ανάκληση, τερματισμός ή άρνηση ανανέωσης του καθεστώτος επικουρικής προστασίας

Άρθρο 19. – 1. Όσον αφορά αιτήσεις διεθνούς προστασίας οι οποίες υποβάλλονται μετά την έναρξη ισχύος της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη ανακαλούν, τερματίζουν ή αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς επικουρικής προστασίας ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς, το οποίο χορηγήθηκε από κυβερνητικό, διοικητικό, δικαστικό ή οιοδήποτε δικαστικό όργανο, εφόσον το πρόσωπο αυτό παύσει να δικαιούται επικουρικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 16.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να ανακαλούν, να τερματίζουν ή να αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς επικουρικής προστασίας ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς, το οποίο χορηγήθηκε από κυβερνητικό, διοικητικό, δικαστικό ή οιοδήποτε δικαστικό όργανο, εφόσον μετά τη χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας το πρόσωπο αυτό θα έπρεπε να είχε αποκλεισθεί από το δικαίωμα επικουρικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 3.

3. Τα κράτη μέλη ανακαλούν, τερματίζουν ή αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς επικουρικής προστασίας ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ενός ανιθαγενούς, εάν:

α) αφού του αναγνωρισθεί το καθεστώς αυτό, το εν λόγω πρόσωπο έπρεπε να είχε αποκλεισθεί ή αποκλείεται του δικαιώματος επικουρικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφοι 1 και 2,

β) η εκ μέρους του διαστρέβλωση ή παράλειψη γεγονότων, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης πλαστών εγγράφων, υπήρξε αποφασιστική για τη χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας.

4. Με την επιφύλαξη του καθήκοντος του υπηκόου τρίτης χώρας ή του ανιθαγενούς, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1, να αποκαλύπτει κάθε σχετικό στοιχείο και να προσκομίζει κάθε σχετικό έγγραφο το οποίο έχει στη διάθεσή του, το κράτος μέλος το οποίο έχει αναγνωρίσει το καθεστώς επικουρικής προστασίας καταδεικνύει σε εξατομικευμένη βάση ότι ο ενδιαφερόμενος έχει παύσει να δικαιούται ή δεν δικαιούται επικουρική προστασία σύμφωνα με τις παραγράφους 1 έως 3 του παρόντος άρθρου.

Σχολιασμός του Άρθρου 19: Δεδομένης της στενής σχέσης του καθεστώτος του πρόσφυγα με τις επικουρικές μορφές προστασίας στο μέτρο που αφορούν πρόσωπα που εμπíπτουν στην εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκφράζονται εν προκειμένω οι ανησυχίες που αποτυπώνονται στο σχολιασμό του άρθρου 14 (4-6).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VII ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Γενικοί κανόνες

Άρθρο 20. - 1. Το παρόν κεφάλαιο δεν θίγει τα δικαιώματα που προβλέπονται στη Σύμβαση της Γενεύης.

Σχολιασμός του Άρθρου 20 (1): Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σημειώνει ότι η Οδηγία δεν περιλαμβάνει ούτε ενσωματώνει πλήρως όλα τα δικαιώματα της Σύμβασης του 1951. Επιθυμεί να υπενθυμίσει στα κράτη ότι η Σύμβαση του 1951 επιβάλλει δεσμευτικές υποχρεώσεις στα κράτη μέλη και άρα αποτυπώνει τα ελάχιστα κριτήρια στα οποία συμφώνησαν όλα τα συμβαλλόμενα κράτη. Επίσης υπογραμμίζει ότι εφαρμόζονται οι σχετικές υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διεθνείς και / ή τις περιφερειακές συμβάσεις του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου που δεν αντανakλώνται στην Οδηγία και μπορεί να υπερβαίνουν τα όρια του πεδίου εφαρμογής της Σύμβασης του 1951⁴³. Για χάρη της πληρότητας και για να αποφευχθούν στην πράξη οι αβλεψίες η Ύπατη Αρμοστεία συστήνει να περιληφθούν στη σχετική εθνική νομοθεσία όλες οι διατάξεις της Σύμβασης του 1951⁴⁴.

2. Το παρόν κεφάλαιο έχει εφαρμογή στους πρόσφυγες και στα πρόσωπα που δικαιούνται επικουρική προστασία, εκτός αν ορίζεται άλλως.

Σχολιασμός του Άρθρου 20 (2): Ως προς το καθεστώς και τα δικαιώματα όσων καθορίζεται ότι έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία κατά πάγια θέση της η Ύπατη Αρμοστεία υποστηρίζει ότι τα δικαιώματα όσων αναγνωρίζεται ότι έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία πρέπει να διασφαλίζουν την προστασία των ατομικών, πολιτικών, κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων σε βάση ισότιμη με αυτή του καθεστώτος της Σύμβασης. Η Ύπατη Αρμοστεία ανησυχεί επειδή με το Κεφάλαιο αυτό αναγνωρίζονται διαφορετικά κριτήρια δικαιωμάτων και ωφελειών στους δικαιούχους της επικουρικής προστασίας των οποίων η ανάγκη διεθνούς προστασίας είναι εξίσου επιτακτική – και συχνά εξίσου μακρόχρονη σε διάρκεια – με αυτή των προσφύγων.

3. Κατά την εφαρμογή του παρόντος κεφαλαίου, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη την ειδική κατάσταση ευάλωτων προσώπων, όπως οι ανήλικοι, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, τα πρόσωπα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι έγκυοι, οι άγαμοι γονείς που έχουν ανήλικα τέκνα και πρόσωπα που υπήρξαν θύματα βασανιστηρίων, βιασμού ή άλλων σοβαρών μορφών ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας.

⁴³ Όσον αφορά στα δικαιώματα των αναγνωρισμένων προσφύγων και των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας σχετικές συνθήκες των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι τα δύο διεθνή σύμφωνα, το Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (Ν.2462/1997) και το Σύμφωνο για τα Κοινωνικά, Οικονομικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (Ν. 1532/1985) του Δεκεμβρίου 1966, η Σύμβαση για την Εξάλειψη κάθε μορφής διακρίσεων κατά των Γυναικών του 1979 (Ν.1342/1983), η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού της 20.11.1989 (Ν. 2101/1992), η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ν.Δ. 53/1974), ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (Ν. 1426/1984). Τα σχόλια αναφέρονται στις ισχύουσες υποχρεώσεις που απορρέουν από τα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που δεν απαριθμούνται εξαντλητικά.

⁴⁴ Για περαιτέρω πληροφορίες για την ερμηνεία των δικαιωμάτων της Σύμβασης βλέπε UNHCR: [Refugee Resettlement, An International Handbook to Guide Reception and Integration, September 2002.](#)

4. Η παράγραφος 3 έχει εφαρμογή μόνο στα πρόσωπα για τα οποία διαπιστώνεται ότι έχουν ειδικές ανάγκες μετά από εξατομικευμένη αξιολόγηση της περίπτωσης τους.

5. Το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού αποτελεί πρωταρχικό μέλημα για τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου που αφορούν ανηλίκους.

Σχολιασμός του Άρθρου 20 (3-5): Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει την αναγνώριση της ειδικής κατάστασης των ευάλωτων προσφύγων και ειδικότερα την κατά προτεραιότητα συνεκτίμηση της αρχής του συμφέροντος του παιδιού κατά την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου.

6. Τα κράτη μέλη δύνανται να περιορίζουν, εντός των ορίων της σύμβασης της Γενεύης, τα ευεργετήματα του παρόντος κεφαλαίου τα οποία παρέχονται σε πρόσφυγα, το καθεστώς ως πρόσφυγα του οποίου έχει χορηγηθεί βάσει δραστηριοτήτων στις οποίες επιδόθηκε με μοναδικό ή κύριο σκοπό τη δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας.

Σχολιασμός του Άρθρου 20 (6): Όπως εξηγήθηκε παραπάνω (βλέπε σχολιασμό του άρθρου 5) η Σύμβαση του 1951 δεν προβλέπει κυρώσεις σε βάρος όσων συμπεριφέρονται με τρόπο που αποσκοπεί στην εξασφάλιση της προστασίας του καθεστώτος του πρόσφυγα. Κατά συνέπεια, είναι περιορισμένη η ευχέρεια των κρατών να μειώσουν τα οφέλη εξ αυτού του λόγου. Η ισότητα μεταχείρισης όλων των προσφύγων αποτελεί βασική αρχή του διεθνούς προσφυγικού δικαίου (βλέπε άρθρο 3 της Σύμβασης του 1951).

7. Τα κράτη μέλη δύνανται να περιορίζουν, εντός των ορίων των διεθνών τους υποχρεώσεων, τα ευεργετήματα του παρόντος κεφαλαίου, τα οποία παρέχονται σε πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία, το καθεστώς επικουρικής προστασίας του οποίου έχει χορηγηθεί βάσει δραστηριοτήτων στις οποίες επιδόθηκε με μοναδικό ή κύριο σκοπό τη δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για να αναγνωρισθεί ως πρόσωπο που δικαιούται επικουρικής προστασίας.

Σχολιασμός του άρθρου 20 (7): βλέπε το σχολιασμό του άρθρου 20 (6).

Προστασία από την επαναπροώθηση

Άρθρο 21. – 1. Τα κράτη μέλη σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις.

Σχολιασμός του Άρθρου 21 (1): Η Ύπατη Αρμοστεία αντιλαμβάνεται ότι στόχος του άρθρου 21 (1) είναι να υπενθυμίσει στα κράτη μέλη τις εκτός του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας υποχρεώσεις τους που απορρέουν από την αρχή της μη επαναπροώθησης.

2. Οσάκις δεν απαγορεύεται από τις διεθνείς υποχρεώσεις της παραγράφου 1, ένα κράτος μέλος δύνανται να αναπροωθήσει πρόσφυγα, ανεξαρτήτως του αν αναγνωρίζεται επισήμως ως τέτοιος, όταν:

α) υφίστανται εύλογοι λόγοι για να θεωρείται ότι το εν λόγω πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο ευρίσκεται, ή

β) δεδομένου ότι έχει καταδικασθεί τελεσίδικα για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος, συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία του κράτους μέλους αυτού.

3. Τα κράτη μέλη δύνανται να ανακαλούν, να τερματίζουν ή να αρνούνται να ανανεώσουν ή να χορηγήσουν την άδεια παραμονής πρόσφυγα επί του οποίου έχει εφαρμογή η παράγραφος 2.

Σχολιασμός των παραγράφων (2) και (3) του Άρθρου 21: Οι διατάξεις των παραγράφων (2) και (3) του άρθρου 21, που εν μέρει αποτυπώνουν τις εξαιρέσεις της αρχής της μη επαναπροώθησης που προβλέπει το άρθρο 33 (2) της Σύμβασης του 1951 δεν περιλαμβάνουν το σύνολο των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Σύμβαση και ισχύουν εν προκειμένω. Κατά συνέπεια, η Ύπατη Αρμοστεία προτείνει να αναφερθεί ρητά στη νομοθεσία μεταφοράς της Οδηγίας το άρθρο 32 της Σύμβασης του 1951 που θέτει τις προϋποθέσεις και τις διαδικαστικές εγγυήσεις για τον απέλαση του πρόσφυγα σε τρίτη χώρα. Οι δύο διατάξεις είναι συμπληρωματικές. Το άρθρο 32 (3) προβλέπει για παράδειγμα ότι στον πρόσφυγα για τον οποίο εκδόθηκε απόφαση απέλασης κατ' εφαρμογή του άρθρου 32 (1) πρέπει να «παρασχεθούν λογικές προθεσμίες προς επιδίωξη άδειας κανονικής εισόδου σε άλλη χώρα». Αυτή η ειδική διαδικαστική εγγύηση επιδρά στον τρόπο λειτουργίας του Άρθρου 33 (2) όπου προβλέπεται η απέλαση στη χώρα καταγωγής. Επίσης υποστηρίζει ότι η επαναπροώθηση αποτελεί το έσχατο μέσο, που εφαρμόζεται μόνον όταν άλλα μέτρα, όπως είναι η ποινική δίωξη ή η φυλάκιση στη χώρα ασύλου ή η απομάκρυνση σε τρίτη χώρα, δεν είναι διαθέσιμα ή είναι ανεπαρκή για την αντιμετώπιση των κινδύνων ασφαλείας. Βλέπε επίσης παραπάνω το σχολιασμό του άρθρου 14 (3) (α).

Η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει ότι το άρθρο 21 (2) αναφέρεται επίσης στους αιτούντες άσυλο. Η αναφορά αυτή όμως δεν είναι αναγκαία αφού η εφαρμογή της εξαίρεσης του άρθρου 33 (2) εξαρτάται κατ' αρχήν από τη συνδρομή των κριτηρίων αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα στο πρόσωπο του ενδιαφερόμενου. Η αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας επιδρά καθοριστικά στην εφαρμογή του άρθρου 33 (2), τουλάχιστον ως προς την αξιολόγηση της αρχής της αναλογικότητας. Βλέπε επίσης το σχολιασμό του άρθρου 14 της Οδηγίας.

Ενημέρωση

Άρθρο 22. – Τα κράτη μέλη παρέχουν στα άτομα που έχουν αναγνωρισθεί ως χρήζοντα διεθνούς προστασίας, το συντομότερο δυνατόν μετά τη χορήγηση του αντίστοιχου καθεστώτος, πρόσβαση σε πληροφορίες, σε γλώσσα που πιθανολογείται ότι κατανοούν, σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις από το εν λόγω καθεστώς.

Σχολιασμός του Άρθρου 22: Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει τη διάταξη που προβλέπει την ενημέρωση όσων έχουν αναγνωρισθεί ότι χρήζουν διεθνούς προστασίας, αλλά θα προτιμούσε η νομοθεσία με την οποία θα μεταφερθεί η Οδηγία να υιοθετήσει τη διατύπωση «σε γλώσσα που κατανοούν». Κατά την άποψή της η προσήκουσα συμβουλευτική των προσφύγων και των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας διευκολύνει τη διαδικασία της αυτάρκειάς τους.

Διατήρηση της οικογενειακής ενότητας

Άρθρο 23. – 1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν για τη διατήρηση της οικογενειακής ενότητας.
2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα μέλη της οικογένειας του δικαιούχου του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος της επικουρικής προστασίας, που δεν πληρούν ατομικώς τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση των καθεστώτων αυτών, να δικαιούνται να αιτηθούν τα ευεργετήματα των άρθρων 24 έως 34, σύμφωνα με τις εθνικές διαδικασίες και καθόσον αυτό συμβιβάζεται με το προσωπικό νομικό καθεστώς του μέλους της οικογένειας.

Όσον αφορά τα μέλη της οικογένειας των δικαιούχων του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν τους όρους που ισχύουν για τα ευεργετήματα αυτά.

Στις περιπτώσεις αυτές, τα κράτη μέλη μεριμνούν ούτως ώστε τα τυχόν παρεχόμενα ευεργετήματα να εξασφαλίζουν ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο.

Σχολιασμός του Άρθρου 23 (1)-(2): Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας τα μέλη της ίδιας

οικογένειας πρέπει να έχουν το ίδιο καθεστώς με τον επικεφαλής της οικογένειας (παρακολουθηματικό καθεστώς). Όπως προαναφέρθηκε [βλέπε το σχολιασμό του Άρθρου 2 (η)], η αρχή της ενότητας της οικογένειας αποτυπώνεται στην Τελική Πράξη της Συνδιάσκεψης των Πληρεξουσίων των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων και των Ανιθαγενών του 1951 και στο δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ προβλέπουν παρακολουθηματικό καθεστώς για τα μέλη των οικογενειών των προσφύγων. Η εμπειρία της Ύπατης Αρμοστείας αναδεικνύει την πρακτική αυτή ως τον πρακτικότερο τρόπο ρύθμισης του ζητήματος. Όμως, υπάρχουν περιπτώσεις όπου η αρχή του παρακολουθηματικού καθεστώτος δεν εφαρμόζεται, όταν για παράδειγμα τα μέλη της οικογένειας επιθυμούν να υποβάλουν αυτοτελώς αίτημα ασύλου, ή όπου η εφαρμογή της είναι ασυμβίβαστη με την προσωπική κατάσταση των μελών της οικογένειας, όταν για παράδειγμα είναι πολίτες της χώρας υποδοχής ή λόγω της ιθαγένειάς τους δικαιούνται να απολαμβάνουν καλλίτερη μεταχείριση.

Τα ίδια ισχύουν για τα μέλη της οικογένειας των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας. Η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει σχετικά ότι οι υποχρεώσεις των κρατών μελών να εξασφαλίζουν την προστασία της οικογένειας, κατ' εφαρμογή, μεταξύ άλλων, του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, δεν περιορίζονται στους πρόσφυγες της Σύμβασης, αλλά επεκτείνονται στις οικογένειες όσων χρήζουν διεθνή προστασία. Κατά συνέπεια, πρέπει να καθοριστούν οι προϋποθέσεις εφαρμογής των ωφελειών και των δικαιωμάτων των μελών της οικογένειας.

3. Οι παράγραφοι 1 και 2 δεν έχουν εφαρμογή όταν το μέλος της οικογένειας αποκλείεται ή θα αποκλειόταν από το καθεστώς πρόσφυγα ή το καθεστώς της επικουρικής προστασίας κατ' εφαρμογή των κεφαλαίων III και V.

4. Ανεξαρτήτως των παραγράφων 1 και 2, τα κράτη μέλη δύνανται να αρνούνται, να περιορίζουν ή να ανακαλούν τα προαναφερόμενα ευεργετήματα για λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Σχολιασμός του Άρθρου 23 (4) : Η γενικόλογη διατύπωση της διάταξης επιτρέπει βασικά στον εθνικό νομοθέτη των κρατών μελών να αποφασίσει την άρνηση ή την αφαίρεση των ωφελειών. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας η διάταξη είναι αόριστη αφού τα άρθρα 24 έως 34 ήδη παρέχουν επαρκείς δυνατότητες για τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής τους. Υπενθυμίζει όμως ότι σύμφωνα με γενικές αρχές του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου κάθε περιορισμός ανθρώπινου δικαιώματος πρέπει να εξυπηρετεί θεμιτό σκοπό, να είναι κατάλληλος και ανάλογος για την επίτευξή του. Επιπρόσθετα, σημειώνει ότι πρέπει να υιοθετηθούν κατάλληλες διαδικαστικές εγγυήσεις.

5. Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν ότι το παρόν άρθρο έχει εφαρμογή και σε άλλους στενούς συγγενείς οι οποίοι συγκατοικούσαν με την οικογένεια ως τμήμα της κατά τον χρόνο αναχώρησης από τη χώρα καταγωγής, ήταν δε τότε εξαρτημένοι, εν όλω ή κατά κύριο λόγο, από τον δικαιούχο καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας.

Σχολιασμός του Άρθρου 23 (5): Όπως υπογραμμίστηκε παραπάνω [(βλέπε σχολιασμό του Άρθρου 2 (η)) η Ύπατη Αρμοστεία λυπάται που μέλη της οικογένειας θεωρούνται όσα υπάγονται στον εν στενή εννοία ορισμό της. Επικαλούμενη τη νομολογία που έχει αναπτυχθεί κατ' εφαρμογή του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου καλεί τα κράτη να αξιοποιήσουν τη δυνατότητα που προβλέπει το άρθρο 23 (5) και να εφαρμόζουν το άρθρο ευρύτερα, ώστε να περιλάβουν και άλλους συγγενείς που εν όλω ή εν μέρει εξαρτώνται από την βασική οικογενειακή μονάδα.

Άδειες παραμονής

Άρθρο 24. – 1. Το συντομότερο μετά τη χορήγηση του σχετικού καθεστώτος, με την επιφύλαξη του άρθρου 21 παράγραφος 3 και εάν δεν υφίστανται επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης περί του αντιθέτου, τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους του καθεστώτος πρόσφυγα άδεια παραμονής, η οποία πρέπει να ισχύει για μία τριετία τουλάχιστον και να είναι ανανεώσιμη.

Με την επιφύλαξη του άρθρου 23 παράγραφος 1, η άδεια παραμονής που χορηγείται στα μέλη της οικογένειας των δικαιούχων του καθεστώτος πρόσφυγα μπορεί να ισχύει για διάστημα μικρότερο των τριών ετών και να είναι ανανεώσιμη.

Σχολιασμός του Άρθρου 24 (1): Οι πρόσφυγες χρειάζονται καθεστώς ασφάλειας ώστε να επιτυγχάνουν την αυτάρκεια και να εντάσσονται ευκολότερα στην κοινωνία της χώρας ασύλου, συμπεριλαμβανομένης της αγοράς εργασίας. Σε αυτό το πνεύμα η Ύπατη Αρμοστεία προτείνει να χορηγείται στους πρόσφυγες άδεια μόνιμης διαμονής είτε άμεσα ή το αργότερο μετά την εκπνοή της ισχύος της αρχικής χορηγηθείσας άδειας. Παρόμοια δικαιώματα μακροχρόνιας διαμονής πρέπει επίσης να αναγνωριστούν στα μέλη της οικογένειας.

Περαιτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εξετάσουν ευνοϊκά, σύμφωνα με το Πόρισμα Νο. 69 (1992) (XLIII) της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή, αιτήματα για ανανέωση ή επανέκδοση άδειας διαμονής μετά τον τερματισμό της προσφυγικής ή της επικουρικής προστασίας όταν ο ενδιαφερόμενος είναι πλήρως ενταγμένος στην χώρα ασύλου⁴⁵.

2. Το συντομότερο μετά την αναγνώριση του σχετικού καθεστώτος τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας άδεια παραμονής η οποία πρέπει να ισχύει για ένα έτος τουλάχιστον και να είναι ανανεώσιμη εκτός αν επιβάλλουν άλλως επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Σχολιασμός του Άρθρου 24 (2): Δεν υπάρχει λόγος να αναμένεται ότι η ανάγκη της επικουρικής προστασίας είναι μικρότερης διάρκειας από αυτή της Σύμβασης του 1951. Αναγνωρίζοντας αυτή τη θέση η Ύπατη Αρμοστεία προτείνει η άδεια διαμονής που χορηγείται στους δικαιούχους της επικουρικής προστασίας να είναι ισόχρονη με αυτή των προσφύγων της Σύμβασης.

Ταξιδιωτικό έγγραφο

Άρθρο 25. – 1. Τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους καθεστώτος πρόσφυγα ταξιδιωτικά έγγραφα σύμφωνα με το υπόδειγμα που περιέχεται στο παράρτημα της Σύμβασης της Γενεύης, ούτως ώστε να μπορούν να ταξιδεύσουν στο εξωτερικό, εκτός αν το αντίθετο υπαγορεύεται από επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Σχολιασμός του Άρθρου 25 (1): Αυτή η διάταξη είναι σύμφωνη με το άρθρο 28 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951. Το τελευταίο προβλέπει επιπρόσθετα ότι τα κράτη μέλη μπορούν να εκδώσουν ταξιδιωτικό έγγραφο σε οποιονδήποτε άλλο πρόσφυγα βρίσκεται στο έδαφός τους. Επίσης θα εξετάσουν ευνοϊκά την περίπτωση έκδοσης ταξιδιωτικού εγγράφου σε πρόσφυγες που βρίσκονται στο έδαφός τους και αδυνατούν να εφοδιαστούν με ταξιδιωτικό έγγραφο από τη χώρα της νόμιμης διαμονής τους. Η Ύπατη Αρμοστεία ενθαρρύνει τα κράτη να παράσχουν αυτήν τη δυνατότητα. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 27 της Σύμβασης του 1951 οι στερούμενοι ταξιδιωτικού εγγράφου

⁴⁵ Βλέπε επίσης Κατευθυντήριες Οδηγίες για την «Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σύμφωνα με το Άρθρο 1 Γ (5) και (6) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων» σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/CESSATION%20-%20EXCLUSION%20-%20REVOCATION/CESSATION%20-%202003.pdf>.

πρόσφυγες δικαιούνται, ανεξάρτητα από τη νομιμότητα της διαμονής τους, να εφοδιάζονται με έγγραφο ταυτότητας.

2. Τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους καθεστώτος επικουρικής προστασίας οι οποίοι αδυνατούν να εξασφαλίσουν εθνικό διαβατήριο, έγγραφα που τους επιτρέπουν να ταξιδεύουν τουλάχιστον όταν προκύπτουν σοβαροί ανθρωπιστικοί λόγοι που απαιτούν την παρουσία τους σε άλλο κράτος, εκτός αν υπαγορεύεται το αντίθετο από επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Σχολιασμός του Άρθρου 25 (2) : Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει τη ρύθμιση σύμφωνα με την οποία οι δικαιούχοι της επικουρικής προστασίας δικαιούνται να εφοδιάζονται με ταξιδιωτικά έγγραφα, εφόσον δεν μπορούν να εφοδιαστούν με εθνικό διαβατήριο. Όπως και οι πρόσφυγες, συχνά οι δικαιούχοι της επικουρικής προστασίας στερούνται εθνικού διαβατηρίου. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη δεν πρέπει να απαιτούν υψηλό επίπεδο στο βάρος της απόδειξης όσον αφορά στην αδυναμία εφοδιασμού με εθνικό διαβατήριο. Τουλάχιστον, στους δικαιούχους της επικουρικής προστασίας πρέπει να χορηγούνται έγγραφα ταυτότητας, τα οποία μπορεί να αποτελούν και αποδεικτικό στοιχείο του καθεστώτος τους. Διαφορετικά, μπορεί, στην πράξη να αντιμετωπίσουν δυσκολίες στην πρόσβαση στα δικαιώματα και στις ωφέλειες που τους αναγνωρίζονται.

Πρόσβαση στην απασχόληση

Άρθρο 26. – 1. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους δικαιούχους του καθεστώτος πρόσφυγα να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα σύμφωνα με τους κανόνες που εφαρμόζονται γενικά στο επάγγελμα και στη δημόσια διοίκηση, αμέσως μετά τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να παρέχονται στους δικαιούχους του καθεστώτος πρόσφυγα δυνατότητες να συμμετέχουν σε ορισμένες δραστηριότητες, όπως εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες τα οποία σχετίζονται με την απασχόληση, επαγγελματική κατάρτιση και πρακτική εξάσκηση σε χώρους εργασίας, υπό όρους ισοδύναμους με τους ισχύοντες για τους ημεδαπούς.

Σχολιασμός του Άρθρου 26 (1) – (2): Η διάταξη αυτή αποτυπώνει τα άρθρα 17 έως 19 της Σύμβασης του 1951 στο μέτρο που τα ελεύθερα επαγγέλματα κατά την έννοια του άρθρου 19 της Σύμβασης του 1951 περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της. Η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει ότι για να είναι αποτελεσματική η άσκηση του δικαιώματος πρέπει να ληφθούν διάφορα μέτρα πρακτικής φύσης. Πρόκειται για παράδειγμα για ζητήματα σχετικά με την άδεια διαμονής / τα έγγραφα ταυτότητας, κατά προτίμηση με μεγαλύτερη διάρκεια ισχύος, με στρατηγικές αντιμετώπισης της έλλειψης αποδεικτικών στοιχείων των εκπαιδευτικών και επαγγελματικών προσόντων, με εξαιρέσεις από προϋποθέσεις που είναι άσκοπα επιβαρυντικές ή αδυνατούν να πληρούν οι πρόσφυγες, με μαθήματα γλώσσας ειδικότερα ώστε να διασφαλισθεί η γνώση της γραφής και της ανάγνωσης και με τη στέγαση που είναι σύμφωνη με τις ευκαιρίες απασχόλησης. Βλέπε επίσης σχολιασμό του άρθρου 27.

3. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους δικαιούχους καθεστώτος επικουρικής προστασίας να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα σύμφωνα με τους κανόνες και τους όρους που εφαρμόζονται γενικά στο επάγγελμα και στη δημόσια διοίκηση, αμέσως μετά την αναγνώριση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η κατάσταση της αγοράς εργασίας στα κράτη μέλη μπορεί να λαμβάνεται υπόψη, μεταξύ άλλων και για τον ενδεχόμενο προσδιορισμό προτεραιοτήτων όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση για περιορισμένο χρονικό διάστημα που καθορίζεται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε ο δικαιούχος του καθεστώτος επικουρικής προστασίας να έχει πρόσβαση σε θέση απασχόλησης για την οποία έχει λάβει προσφορά σύμφω-

να με τους εθνικούς κανόνες για τον προσδιορισμό προτεραιοτήτων στην αγορά εργασίας.

4. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι καθεστώτος επικουρικής προστασίας να έχουν πρόσβαση σε ορισμένες δραστηριότητες, όπως εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες τα οποία σχετίζονται με την απασχόληση, επαγγελματική κατάρτιση και πρακτική εξάσκηση σε χώρους εργασίας, υπό όρους που θα πρέπει να αποφασισθούν από τα κράτη μέλη.

Σχολιασμός του Άρθρου 26 (3) – (4) : Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας δεν υπάρχει βάσιμος λόγος διαφορετικής μεταχείρισης των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας όσον αφορά στην πρόσβαση στην απασχόληση. Κατά συνέπεια, η Ύπατη Αρμοστεία συστήνει οι δικαιούχοι της επικουρικής προστασίας να έχουν δικαίωμα στην εργασία υπό τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις που έχουν και οι πρόσφυγες και να επωφελούνται από τη διαθέσιμη επαγγελματική κατάρτιση, την εργασιακή εμπειρία και γενικότερα την απασχόληση που συνδέεται με την εκπαίδευση. Η πρόσβαση στην εργασία θα ελαφρύνει το βάρος της δημόσιας και κοινωνικής πρόνοιας που έτσι κι αλλιώς απαιτείται. Δεδομένου ότι το άρθρο 28 (2) προβλέπει ότι η κοινωνική βοήθεια στους δικαιούχους της επικουρικής προστασίας μπορεί να περιοριστεί σε «βασικές ωφέλειες» μπορεί να είναι επιτακτική η ανάγκη διασφάλισης της προσωπικής αυτάρκειάς τους καθώς και αυτής των οικογενειών τους με την πρόσβαση στη νόμιμη απασχόληση. Η πρόσβαση στην απασχόληση θα διευκολύνει ιδιαίτερα την ένταξη των προσφύγων και των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας στις κοινωνίες υποδοχής και θα μειώσει τον κίνδυνο της κοινωνικής δυσαρμονίας που απασχολεί αρκετά κράτη.

5. Εφαρμόζεται το ισχύον δίκαιο των κρατών μελών σχετικά με την αμοιβή, την πρόσβαση στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης όσον αφορά τη μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα καθώς και άλλους όρους εργασίας.

Σχολιασμός του Άρθρου 26 (5): Η Ύπατη Αρμοστεία ερμηνεύει τη διάταξη αυτή με την έννοια ότι οι πρόσφυγες και οι δικαιούχοι της επικουρικής προστασίας απολαμβάνουν τη μεταχείριση που δικαιούνται κατά την εργατική νομοθεσία και κοινωνική ασφάλιση οι πολίτες της χώρας ασύλου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 24 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951.

Πρόσβαση στην εκπαίδευση

Άρθρο 27. – 1. Τα κράτη μέλη παρέχουν πλήρη πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα σε κάθε ανήλικο στον οποίο έχει χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας υπό όρους ίδιους με τους ισχύοντες για τους ημεδαπούς.

2. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους ενήλικες στους οποίους έχει χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας την πρόσβαση στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα και σε προγράμματα περαιτέρω κατάρτισης ή επιμόρφωσης, υπό όρους ίδιους με τους ισχύοντες για τους νομίμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών.

3. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ίση μεταχείριση μεταξύ των δικαιούχων του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας και ημεδαπών στο πλαίσιο των υφιστάμενων διαδικασιών αναγνώρισης αλλοδαπών πτυχίων, πιστοποιητικών και λοιπών αποδεικτικών επίσημων τίτλων.

Σχολιασμός του Άρθρου 27: Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει τη διάταξη που προβλέπει ότι όλα τα παιδιά έχουν απρόσκοπτη πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα με τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν για τα παιδιά που είναι πολίτες των κρατών μελών. Υπογραμμίζει ότι μεταξύ άλλων σύμφωνα με το άρθρο 28 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού και τα άρθρα 2 (2) και 13 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα η πρωτοβάθμια εκπαίδευση παρέχεται δωρεάν σε όλους και είναι υποχρεωτική. Περαιτέρω, καλωσορίζει την ισότητα

μεταχείριση των προσφύγων με τους πολίτες των κρατών μελών όσον αφορά στις διαδικασίες αναγνώρισης των αλλοδαπών διπλωμάτων κλπ. Ως προς την ορολογία, προτιμά τον όρο «παιδί» αντί για «ανήλικος» σύμφωνα με τη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

Ως προς την πρόσβαση των ενηλίκων στην εκπαίδευση η διάταξη πρέπει να ερμηνευθεί περισσότερο ευέλικτα ώστε να είναι σύμφωνη με τα κριτήρια της Σύμβασης του 1951 (άρθρο 22) και το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου που παρέχει περισσότερα δικαιώματα σε σχέση με το άρθρο 22 της Σύμβασης του 1951⁴⁶. Αν και πιθανότατα οι περισσότεροι ενήλικες δεν έχουν ανάγκη την πρωτοβάθμια εκπαίδευση, μπορεί να υπάρξουν κάποιοι που ουδέποτε είχαν την ευκαιρία να διδαχθούν σε σχολείο, οπότε πρέπει να επωφεληθούν ως πρόσφυγες. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας πρέπει να ενθαρρύνεται η διδασκαλία των ενηλίκων, καθώς συμβάλει στην ένταξη των προσφύγων. Οι ενήλικες πρόσφυγες θα πρέπει επίσης να δικαιούνται όσο το δυνατόν ευνοϊκή μεταχείριση κατά την πρόσβαση στη δευτεροβάθμια και στην τριτοβάθμια εκπαίδευση ως προς τα δίδακτρα και έξοδα και τη χορήγηση υποτροφιών.

Η Ύπατη Αρμοστεία θεωρεί σημαντική την πρόσβαση των προσφύγων και των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας σε μαθήματα γλώσσας γιατί καθιστά δυνατή την ταχεία ένταξή τους στη χώρα υποδοχής. Γι' αυτό προτείνει το δικαίωμα αυτό να περιληφθεί στην εθνική νομοθεσία μεταφοράς της οδηγίας.

Κοινωνική αρωγή

Άρθρο 28. – 1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι καθεστώτος πρόσφυγα και καθεστώτος επικουρικής προστασίας να λαμβάνουν στο κράτος μέλος στο οποίο έχουν χορηγηθεί τα καθεστώτα αυτά την αναγκαία συνδρομή, από άποψη κοινωνικής αρωγής, όπως οι υπήκοοι του εν λόγω κράτους μέλους.

2. Κατ' εξαίρεση από τον γενικό κανόνα της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν την κοινωνική αρωγή που χορηγείται στους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας στα βασικά ευεργετήματα, τα οποία θα χορηγούνται στα ίδια επίπεδα και υπό τους ίδιους όρους επιλεξιμότητας που ισχύουν για τους υπηκόους τους.

Σχολιασμός Άρθρου 28: Η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει ότι σύμφωνα με το άρθρο 23 της Σύμβασης του 1951 οι πρόσφυγες που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος των συμβαλλομένων κρατών δικαιούνται ισότιμη με τους πολίτες του κράτους υποδοχής μεταχείριση όσον αφορά την υπό του δημοσίου παρεχομένη πρόνοια και συνδρομή. Η ορολογία της Σύμβασης είναι επαρκώς ευρεία και καλύπτει όλα τα κοινωνικά επιδόματα που δικαιούνται οι πολίτες της χώρας υποδοχής. Περαιτέρω, παρέχει στα κράτη την αναγκαία ευελιξία να προσαρμόσουν τη διάταξη του άρθρου 23 στο ειδικότερο κοινωνικό σύστημά τους. Η Ύπατη Αρμοστεία αντιλαμβάνεται ότι η διάταξη αυτή σημαίνει ότι τα κράτη μέλη θα παρέχουν στους πρόσφυγες όλα τα κοινωνικά οφέλη που παρέχουν στους πολίτες τους.

Η Ύπατη Αρμοστεία εκφράζει τη λύπη της επειδή σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 28 της Οδηγίας οι δικαιούχοι της επικουρικής προστασίας περιορίζονται στα βασικά κοινωνικά οφέλη και καλεί τα κράτη μέλη να μην μεταφέρουν αυτή τη διάταξη στο εθνικό τους δίκαιο. Δεδομένης της δυναμικής των περιορισμών της πρόσβασης στην αγορά εργασίας κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 26 (3) είναι σημαντική η ανάγκη διασφάλισης της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας.

Ιατρική περίθαλψη

⁴⁶ Βλέπε το άρθρο 26 της Οικουμενικής Διακήρυξης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του 1948, τα άρθρα 13 (1) και (2) του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα του Δεκεμβρίου 1966 (N. 1532/1985), το άρθρο 28 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού της 20.11.1989 (N. 2101/1992) και το άρθρο 10 της Σύμβασης για την Εξάλειψη όλων των Μορφών Διακρίσεων κατά των Γυναικών της 18.12.1979 (N. 1342/1983).

Άρθρο 29. – 1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι καθεστώτος πρόσφυγα και καθεστώτος επικουρικής προστασίας να έχουν πρόσβαση σε ιατρική περίθαλψη υπό όρους ίδιους με τους ισχύοντες για τους υπηκόους του κράτους μέλους που έχει χορηγήσει το καθεστώς αυτό.

2. Κατ' εξαίρεση από τον γενικό κανόνα της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν την ιατρική περίθαλψη που χορηγείται στους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας στα βασικά ευεργετήματα, τα οποία θα χορηγούνται στα ίδια επίπεδα και υπό τους ίδιους όρους επιλεξιμότητας που ισχύουν για τους υπηκόους τους.

3. Τα κράτη μέλη παρέχουν, υπό ίδιους όρους επιλεξιμότητας με τους ισχύοντες για τους υπηκόους του κράτους μέλους που έχει χορηγήσει το καθεστώς, επαρκή ιατρική περίθαλψη στους δικαιούχους καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας οι οποίοι έχουν ιδιαίτερες ανάγκες, π.χ. τις εγκύους, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, τα πρόσωπα που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή άλλες σοβαρές μορφές ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας ή τους ανηλικούς που υπήρξαν θύματα οποιασδήποτε μορφής κακομεταχείρισης, αμέλειας, εκμετάλλευσης, βασανιστηρίων, βαντασής, απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης ή που έχουν υποφέρει από ένοπλες συγκρούσεις.

Σχολιασμός του Άρθρου 29: Η Ύπατη Αρμοστεία εκφράζει τη λύπη της επειδή οι δικαιούχοι της επικουρικής προστασίας έχουν περιορισμένη πρόσβαση στις φροντίδες της υγείας. Το άρθρο 12 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα της 16.12.1966⁴⁷ αναγνωρίζει το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να απολαμβάνει την καλύτερη δυνατή σωματική και ψυχική υγεία. Επίσης, η Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει διατυπώσει την άποψη ότι το δικαίωμα στη ζωή που αποτυπώνεται στο άρθρο 6 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων⁴⁸ περιλαμβάνει την υποχρέωση των κρατών να υιοθετούν θετικά μέτρα. Το πεδίο εφαρμογής των προαναφερόμενων κειμένων καλύπτει όλους όσους υπάγονται στη δικαιοδοσία των ενδιαφερομένων κρατών και δεν περιορίζεται στους πολίτες τους. Επίσης, και οι δύο Συμβάσεις περιλαμβάνουν διατάξεις για απαγόρευση των διακρίσεων. Άλλα σχετικά κείμενα, όπως είναι η Σύμβαση για την Εξάλειψη όλων των Μορφών Διακρίσεων κατά των Γυναικών της 18.12.1979⁴⁹ και η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού της 20.11.1989⁵⁰ περιλαμβάνουν περαιτέρω κατευθυντήριες αρχές για τις ειδικές πτυχές του δικαιώματος στην υγεία. Η Ύπατη Αρμοστεία ελπίζει ότι τα κράτη μέλη θα λάβουν υπόψη και θα εφαρμόσουν κατάλληλα αυτή τη διάταξη. Σε αυτό το πλαίσιο καλεί τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν κατά τον καθορισμό της πρόσβασης σε κοινωνικά οφέλη την προσήκουσα ικανοποίηση των αναγκών της υγείας των μελών της οικογένειας των δικαιούχων της επικουρικής προστασίας (άρθρο 23 παρ. 2).

Ασυνόδευτοι ανήλικοι

Άρθρο 30. – 1. Το συντομότερο δυνατόν από τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν την εκπροσώπηση των ασυνόδευτων ανηλίκων με το διορισμό κηδεμόνα ή, όπου χρειάζεται, με την ανάθεση της σχετικής ευθύνης σε οργάνωση επιφορτισμένη με τη μέριμνα και την ευημερία ανηλίκων ή με οποιαδήποτε άλλη ενδεδειγμένη μορφή εκπροσώπησης, συμπεριλαμβανομένης της βασιζόμενης στη νομοθεσία ή σε απόφαση Δικαστηρίου.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι ανάγκες του ανηλίκου να καλύπτονται δεόντως κατά την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας οδηγίας από τον διορισμένο κηδεμόνα ή εκπρόσωπο. Οι αρμόδιες αρχές αξιολογούν τακτικά την κατάσταση.

3. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι ασυνόδευτοι ανήλικοι να τοποθετούνται είτε:

α) μαζί με ενήλικους συγγενείς, ή

⁴⁷ Βλέπε Ν. 1532/1985 (ΦΕΚ 45, τ. Α').

⁴⁸ Βλέπε Ν. 2462/1997 (ΦΕΚ 25, τ. Α').

⁴⁹ Βλέπε Ν. 1342/1983 (ΦΕΚ 39, τ. Α').

⁵⁰ Βλέπε Ν. 2101/1992 (192, τ. Α').

- β) σε οικογένεια που θα έχει την επιμέλεια του ανηλίκου, ή
- γ) σε ειδικά κέντρα φιλοξενίας ανηλίκων, ή
- δ) σε άλλου είδους καταλύματα κατάλληλα για ανηλίκους.

Εν προκειμένω, οι απόψεις του τέκνου λαμβάνονται υπόψη, ανάλογα με την ηλικία του και το βαθμό ωριμότητάς του.

4. Τα αδέρφια παραμένουν ενωμένα, στο μέτρο του δυνατού, λαμβανομένου υπόψη του μείζονος συμφέροντος του ενδιαφερομένου ανηλίκου και, ειδικότερα, της ηλικίας και του βαθμού ωριμότητάς του/της. Οι μεταβολές κατοικίας των ασυνόδευτων ανηλίκων περιορίζονται στο ελάχιστο.

5. Τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο της προστασίας του μείζονος συμφέροντος του ασυνόδευτου ανηλίκου, καταβάλλουν προσπάθεια για τον ταχύτερο δυνατό εντοπισμό των μελών της οικογένειάς του ανηλίκου. Σε περιπτώσεις ενδεχόμενης απειλής κατά της ζωής ή της ακεραιότητας του ανηλίκου ή των στενών συγγενών του, ιδίως εάν έχουν παραμείνει στη χώρα καταγωγής, θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ούτως ώστε η συλλογή, επεξεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών σχετικών με τα πρόσωπα αυτά να γίνεται σε εμπιστευτική βάση.

6. Τα άτομα που ασχολούνται με ασυνόδευτους ανηλίκους έχουν ήδη ή λαμβάνουν κατάλληλη κατάρτιση όσον αφορά τις ανάγκες τους.

Σχολιασμός του Άρθρου 30: Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει το άρθρο αυτό που αναφέρεται ειδικά στα ελάχιστα κριτήρια της μεταχείρισης των ασυνόδευτων / χωρισμένων από τις οικογένειές τους παιδιών. Αναφορικά με την ορολογία, βλέπε το σχολιασμό του Άρθρου 2 (i). Για την εφαρμογή του άρθρου 30 οι Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας για την Πολιτική και τη Διαδικασία στα πλαίσια της εξέτασης αιτημάτων ασύλου των Ασυνόδευτων Παιδιών του 1997 παρέχουν χρησιμη καθοδήγηση⁵¹.

Πρόσβαση σε κατάλυμα

Άρθρο 31. – Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας να έχουν πρόσβαση σε κατάλυμα υπό όρους ισοδύναμους με τους ισχύοντες για τους υπηκόους άλλων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφός τους.

Σχολιασμός του Άρθρου 31: Η Ύπατη Αρμοστεία σημειώνει ότι το άρθρο 21 της Σύμβασης του 1951 υποχρεώνει τα κράτη να επιφυλάσσουν στους πρόσφυγες όσο το δυνατόν ευνοϊκότερη μεταχείριση. Ανάλογα με τις ειδικότερες συνθήκες που ισχύουν στη χώρα ασύλου και τις ιδιαιτερότητες της κάθε υπόθεσης η υποχρέωση της ευνοϊκότερης μεταχείρισης μπορεί να εγγυηθεί στους πρόσφυγες ευνοϊκότερες συνθήκες πρόσβασης σε στέγαση. Τα κριτήρια αυτά που περιλαμβάνονται σε διεθνή και περιφερειακά κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη κατά τη μεταφορά του άρθρου αυτού στην εθνική νομοθεσία⁵².

Ελεύθερη κυκλοφορία εντός του κράτους μέλους

⁵¹ Οι οδηγίες αυτές διατίθενται από την Αντιπροσωπεία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα. Βλέπε επίσης Save the Children and UNHCR, Separated Children in Europe Programme, “Statement of Good Practice”, third edition, 2004 και Inter-agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children, January 2004.

⁵² Βλέπε το άρθρο 25 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το άρθρο 11 (1) του Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (N. 1532/1985, ΦΕΚ 45, τ. Α'), το άρθρο 14 (2) (θ) της Σύμβασης του ΟΗΕ για την εξάλειψη όλων των μορφών των διακρίσεων κατά των Γυναικών (N. 1342/1983, ΦΕΚ 39, τ. Α') και το άρθρο 27 παρ. 3 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (N.2101/1992, ΦΕΚ 192, τ. Α'). Ιδιαίτερης σημασίας είναι ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης της 18.10.1961 (N. 1426/1984, ΦΕΚ 32, τ. Α') και η νομολογία επί του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Άρθρο 32. – Τα κράτη μέλη επιτρέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία εντός του εδάφους τους των δικαιούχων καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας, υπό όρους και περιορισμούς ίδιους με τους ισχύοντες για άλλους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφος τους.

Σχολιασμός του Άρθρου 32: Η Ύπατη Αρμοστεία αντιλαμβάνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 2 της Σύμβασης του 1951 και το άρθρο 2 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το δικαίωμα της επιλογής του τόπου κατοικίας περιλαμβάνεται στο δικαίωμα της ελευθερίας κυκλοφορίας.

Πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης

Άρθρο 33. – 1. Προκειμένου να διευκολυνθεί η ένταξη των προσφύγων στην κοινωνία, τα κράτη μέλη προβλέπουν προγράμματα ένταξης τα οποία θεωρούν κατάλληλα ή δημιουργούν προϋποθέσεις που εξασφαλίζουν την πρόσβαση σε παρόμοια προγράμματα.

2. Όπου αυτό θεωρείται κατάλληλο από τα κράτη μέλη, παρέχεται πρόσβαση σε προγράμματα ένταξης στους δικαιούχους επικουρικής προστασίας⁵³.

Σχολιασμός του Άρθρου 33: Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει τη διάταξη για τα προγράμματα ένταξης και υποστηρίζει τα κράτη μέλη για τον καθορισμό των στόχων και της στρατηγικής τους σε εθνικό επίπεδο. Σημειώνει ότι η ένταξη έχει τρεις αλληλοεξαρτώμενες διαστάσεις (νομική, κοινωνικο-οικονομική και πολιτισμική)⁵⁴. Από νομικής άποψης το κράτος υποδοχής πρέπει να αναγνωρίζει σταδιακά στους πρόσφυγες ευρύτερο φάσμα δικαιωμάτων και ωφελειών, που με την πάροδο του χρόνου περιλαμβάνει το δικαίωμα μόνιμης διαμονής και τη δυνατότητα κτήσης ιθαγένειας. Σύμφωνα με το άρθρο 34 της Σύμβασης του 1951 τα κράτη υποχρεούνται να διευκολύνουν, στο μέτρο του δυνατού, την πολιτογράφηση των προσφύγων. Σχετικά, η Ύπατη Αρμοστεία εκφράζει τη λύπη της επειδή η Οδηγία δεν αναφέρεται στις σχετικές υποχρεώσεις των κρατών, και καλεί τα κράτη μέλη να περιλάβουν τη διάταξη του άρθρου 34 της Σύμβασης του 1951 στη εθνική νομοθεσία τους και στα προγράμματα ένταξης. Η Ύπατη Αρμοστεία εκφράζει επίσης την ελπίδα ότι τα κράτη μέλη θα αναγνωρίσουν στους δικαιούχους της προσωρινής προστασίας το δικαίωμα πρόσβασης στα προγράμματα ένταξης.

Επαναπατριsmός

Άρθρο 34. – Τα κράτη μέλη δύνανται να παρέχουν συνδρομή στους δικαιούχους καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας οι οποίοι επιθυμούν να επαναπατρισθούν.

Σχολιασμός του Άρθρου 34: Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει την πρόταση σύμφωνα με την οποία παρέχεται συνδρομή για τον εθελοντικό επαναπατριsmό. Ελπίζει ότι αυτή δεν θα περιορισθεί σε οικονομική ή υλική στήριξη, αλλά θα περιλάβει και κατάλληλες υπηρεσίες συμβουλευτικής που επιτρέπουν στους δικαιούχους να αποφασίζουν εμπεριστατωμένα για τον επαναπατριsmό.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VIII

⁵³ Βλέπε ανωτέρω στη σελίδα 13 το επεξηγηματικό μνημόνιο στο προταθέν άρθρο 31 στην αιτιολογική έκθεση που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί της Πρότασης 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) 510 τελικό, 12.9.2001.

⁵⁴ Βλέπε UNHCR, Local Integration, Global Consultations on International Protection, EC/GC/02/06, 25.4.2002.

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Συνεργασία

Άρθρο 35. – Τα κράτη μέλη ορίζουν εθνικά σημεία επαφής και γνωστοποιούν τη διεύθυνσή τους στην Επιτροπή, η οποία με τη σειρά της την γνωστοποιεί στα υπόλοιπα κράτη μέλη.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σε συνεννόηση με την Επιτροπή, κάθε πρόσφορο μέτρο για την ανάπτυξη απευθείας συνεργασίας και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών.

Σχολιασμός του Άρθρου 35: Ο μηχανισμός που προβλέπει το άρθρο 35 για τη διευκόλυνση της συνεργασίας και της ανταλλαγής των πληροφοριών μπορεί να αξιοποιηθεί για τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών με την Ύπατη Αρμοστεία. Αυτός ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας είναι σύμφωνος με την εντολή της να επιβλέπει την εφαρμογή των διεθνών συμβάσεων προστασίας των προσφύγων, κατά τα οριζόμενα στο Καταστατικό της και στα άρθρα 35 και 36 της Σύμβασης του 1951.

Προσωπικό

Άρθρο 36. – Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αρχές και οι λοιποί οργανισμοί που εφαρμόζουν την παρούσα οδηγία να έχουν ήδη λάβει την απαραίτητη κατάρτιση και δεσμεύονται από την αρχή της εμπιστευτικότητας όπως ορίζεται στο εθνικό δίκαιο, όσον αφορά κάθε πληροφορία την οποία λαμβάνουν στο πλαίσιο της εργασίας τους.

Σχολιασμός του Άρθρου 36: Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσορίζει τη διάταξη αυτή για την αναγκαιότητα της κατάρτισης των αρχών και των λοιπών οργανισμών και για τη δέσμευσή τους από την αρχή της εμπιστευτικότητας. Σημειώνει ότι πρέπει να προβλεφθούν οι κανόνες της εμπιστευτικότητας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΧ

ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Εκθέσεις

Άρθρο 37. – 1. Έως τις 10 Απριλίου 2008 η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας και προτείνει τυχόν τροποποιήσεις που είναι αναγκαίες. Οι εν λόγω προτάσεις τροποποιήσεων αφορούν κατά προτεραιότητα τα άρθρα 15, 26 και 33. Τα κράτη μέλη διαβιβάζουν στην Επιτροπή όλα τα στοιχεία που είναι χρήσιμα για την κατάρτιση της εν λόγω έκθεσης έως τις 10 Οκτωβρίου 2007 .

2. Μετά την υποβολή της έκθεσης η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, τουλάχιστον ανά πενταετία, έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

Μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο

Άρθρο 38. – 1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία έως τις 10 Οκτωβρίου 2006 . Ενημερώνουν αμέσως σχετικά την Επιτροπή.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, αυτές περιέχουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από τέτοια παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της παραπομπής καθορίζεται από τα κράτη μέλη.

2. Τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των διατάξεων εσωτερικού δικαίου που θεσπίζουν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία.

Έναρξη ισχύος

Άρθρο 39. – Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης .

Αποδέκτες

Άρθρο 40. – Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη σύμφωνα με τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2004 .

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

M. Mc Dowell

Πρόταση Οδηγίας

του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των
ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας

(αναδιατύπωση)

(COM/ 1009/0551 τελικό)

{SEC (2009) 1373} {SEC (2009) 1374 }

Π.Δ. 96 /2008

Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απατρίδων ωςπροσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους
(L 304/30.9.2004).

(ΦΕΚ 152, τ. Α')

όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 81/2009

Τροποποίηση Π.Δ. 90/2008 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1ης Δεκεμβρίου 2005, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (L 326/13.12.2005)

(ΦΕΚ 99, τ. Α')

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 1 και του άρθρου 4 του ν. 1338/1983 «Εφαρμογή του Κοινωνικού Δικαίου» (Α' - 34), όπως το άρθρο 1 τροποποιήθηκε με το άρθρο 6 παρ. 1 του Ν. 1440/1984 (Α' - 70) και το άρθρο 4 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 παρ. 4 του Ν. 1440/1984 και τροποποιήθηκε από το άρθρο 48 του Ν. 3427/2005 (Α' - 312).

2. Τις διατάξεις του άρθρου 11 παρ. 1 περίπτ. στ' του Ν. 1481/1984 «Οργανισμός Υπουργείου Δημόσιας Τάξης» (Α' - 152) καθώς και αυτών της παρ. 4 του άρθρου 14 και της παρ. 1 του άρθρου 28 του Ν. 2800/2000 «Αναδιάρθρωση Υπηρεσιών Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, σύσταση Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας και άλλες διατάξεις» (Α' - 41).

3. Τις διατάξεις του άρθρου 90 του Κώδικα, ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του Π.Δ. 63/2005 «Κωδικοποίηση Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα» (Α' - 98).

4. Τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 του Ν. 1975/1991 (Α' - 184), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 2452/1996 (Α' - 283).

5. Το άρθρο 1 του Π.Δ. 205/2007 «Συγχώνευση Υπουργείων» (Α' - 231).

6. Το άρθρο 1 του Π.Δ. 215/2007 «Σύσταση Γενικών Γραμματειών στο Υπουργείο Εσωτερικών και στο Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας, Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής» (Α' - 241).

7. Την παρ. 1 του άρθρου 7 της υπ' αριθμ. 42362/Υ-252/28.9.2007 κοινής απόφασης του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών «Καθορισμός αρμοδιοτήτων των Υφυπουργών Οικονομίας και Οικονομικών» (Β' -1948).

8. Το γεγονός ότι από τις διατάξεις του παρόντος διατάγματος προκαλούνται σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού οι ακόλουθες δαπάνες, οι οποίες εξαρτώνται από πραγματικά γεγονότα (αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες ή ως πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας, διάρκεια παρεχόμενης προστασίας κλ.π.) και για αυτό το λόγο δεν μπορούν να προσδιορισθούν επακριβώς:

α. Δαπάνη από την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 22, 24, 25 και 34, η οποία θα καλύπτεται από τις πιστώσεις του προϋπολογισμού του Υπουργείου Εσωτερικών (Ε.Φ. 07-210 «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ», ΚΑΕ 0823, 0824, 1111, 0871 και Ε.Φ. 07-110), καθώς και από την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 33, η οποία θα καλύπτεται από τις πιστώσεις του προϋπολογισμού του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας (Ε.Φ. 33-110). Επίσης, προκαλείται δαπάνη από την επέκταση των δικαιωμάτων που προβλέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 26- 31 στους υπηκόους τρίτων χωρών ή απάτριδες, στους οποίους έχει χορηγηθεί το καθεστώς του δικαιούχου επικουρικής προστασίας, η οποία θα καλύπτεται από τις πιστώσεις του προϋπολογισμού των Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Φ. 15-220, ΚΑΕ 5216), Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων (Ε.Φ. 19-210 και 220) και Εσωτερικών (Ε.Φ. 07-110, ΚΑΕ 5216).

β. Ενδεχόμενη δαπάνη από την: ι) απέλαση προσφύγων, ιι) χορήγηση των δικαιωμάτων που προβλέπονται στα άρθρα 26 - 33 στα μέλη της οικογένειας δικαιούχων καθεστώτος διεθνούς προστασίας, που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για την ένταξη τους στο καθεστώς αυτό. Η υπό στοιχείο (ι) δαπάνη θα καλύπτεται από τις πιστώσεις του Υπουργείου Εσωτερικών (Ε.Φ. 07-210 «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ», ΚΑΕ 5143) και η υπό στοιχείο (ιι) δαπάνη από τις πιστώσεις του προϋπολογισμού των Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Φ. 15-220, ΚΑΕ 5216), Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων (Ε.Φ. 19-210 και 220) και Εσωτερικών (Ε.Φ. 07-110, ΚΑΕ 5216).

9. Την υπ' αριθμ. 128/2008 γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας, ύστερα από πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Οικονομίας και Οικονομικών, Εξωτερικών, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, αποφασίζουμε:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄ : ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Σκοπός

Άρθρο 1.- Σκοπός του παρόντος προεδρικού διατάγματος είναι η συμμόρφωση με την Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απατρίδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους (L 304/30.9.2004).

Ορισμοί (Άρθρο 2 Οδηγίας)

Άρθρο 2.- Για την εφαρμογή του παρόντος προεδρικού διατάγματος οι παρακάτω όροι έχουν την εξής έννοια:

α) «διεθνής προστασία» είναι το καθεστώς στο οποίο τελεί ο πρόσφυγας και το πρόσωπο που δικαιούται επικουρικής προστασίας, όπως ορίζονται στα στοιχεία δ' και στ'.

β) «Σύμβαση της Γενεύης» είναι η Σύμβαση περί του Καθεστώτος των Προσφύγων η οποία υπεγράφη στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951 και κυρώθηκε με το Ν.Δ. 3989/1959 (Α' - 201), όπως τροποποιήθηκε από το συναφές Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967, το οποίο κυρώθηκε με τον Α.Ν. 389/1968 (Α' -125).

γ) «πρόσφυγας» είναι ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, συνεπεία βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ευρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειας του και δεν μπορεί ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος, ευρισκόμενος εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του για τους ίδιους προαναφερθέντες λόγους, δεν μπορεί ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν και στον οποίο δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 12.

δ) «καθεστώς πρόσφυγα» είναι η αναγνώριση από την αρμόδια ελληνική αρχή ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως πρόσφυγα.

ε) «πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία» είναι, με την επιφύλαξη του άρθρου 17, ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας αλλά στο πρόσωπο του συντρέχουν ουσιώδεις λόγοι από τους οποίους προκύπτει ότι αν επιστρέψει στη χώρα της καταγωγής του ή, στην περίπτωση ανιθαγενούς, στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, κινδυνεύει να υποστεί σοβαρή βλάβη κατά την έννοια του άρθρου 15 και που δεν μπορεί ή λόγω του κινδύνου αυτού δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας.

στ) «καθεστώς επικουρικής προστασίας» είναι η αναγνώριση από την αρμόδια ελληνική αρχή ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως δικαιούχου επικουρικής προστασίας.

ζ) «αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας» είναι η αίτηση παροχής προστασίας από το ελληνικό

κράτος που υποβάλει ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής με την οποία θεωρείται ότι ζητά τη χορήγηση καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας εφόσον ο ίδιος δεν ζητά ρητώς να του χορηγηθεί άλλη μορφή προστασίας, που δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος διατάγματος και μπορεί να ζητηθεί αυτοτελώς.

η) «μέλη της οικογένειας» του δικαιούχου διεθνούς προστασίας, υπό την προϋπόθεση ότι αυτά βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια και ότι η οικογένεια υπήρχε πριν την είσοδο στη Χώρα, θεωρούνται:

i. ο σύζυγος, ή ο εκτός γάμου σύντροφος του, με τον οποίο διατηρεί σταθερή σχέση,

ii. τα ανήλικα, άγαμα και εξαρτημένα τέκνα, ανεξαρτήτως αν γεννήθηκαν σε γάμο ή εκτός γάμου των γονέων τους ή είναι υιοθετημένα.

θ) «ασυνόδευτος ανήλικος» είναι ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής ηλικίας κάτω των 18 ετών, ο οποίος φθάνει στην ελληνική επικράτεια χωρίς να συνοδεύεται από ενήλικο υπεύθυνο για τη φροντίδα του, σύμφωνα με το νόμο ή το έθιμο, που εφαρμόζεται στον τόπο προέλευσης και για όσο χρόνο δεν έχει τεθεί υπό την ουσιαστική φροντίδα ενός τέτοιου προσώπου, ή ο ανήλικος που αφέθηκε ασυνόδευτος μετά την είσοδο του στην Ελλάδα.

ι) «χώρα καταγωγής» είναι η χώρα της ιθαγένειας ή, για τους ανιθαγενείς, η χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής.

ια) «αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης αίτησης διεθνούς προστασίας» είναι οι Υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας που είναι υπεύθυνες για να κινήσουν τη διαδικασία και να εξετάσουν το αίτημα παροχής διεθνούς προστασίας, ήτοι: τα τμήματα ασύλου των διευθύνσεων αλλοδαπών Αττικής και Θεσσαλονίκης, τα τμήματα ασφαλείας των κρατικών αερολιμένων και οι υποδιευθύνσεις και τα τμήματα ασφαλείας των αστυνομικών διευθύνσεων.

ιβ) «Κεντρική Αρχή» είναι η Διεύθυνση Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας.

ιγ)⁵⁵ «αποφαινόμενη αρχή» ή «αρμόδια αρχή απόφασης» είναι οι Διευθυντές των Διευθύνσεων Αλλοδαπών Αττικής και Θεσσαλονίκης και οι Διευθυντές των Αστυνομικών Διευθύνσεων όπου υποβλήθηκε η αίτηση.

ιδ) [καταργήθηκε με το άρθρο 8 παρ. 2 του Π.Δ. 81/2009]

ιδ)⁵⁶ «μεταγενέστερη αίτηση» είναι η αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται μετά από τελεσίδικη απορριπτική απόφαση της αποφαινόμενης αρχής.

ιε) «αρμόδιες αρχές υποδοχής και φιλοξενίας» είναι οι Υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που μεριμνούν για την εφαρμογή των μέτρων σχετικά με την υποδοχή και φιλοξενία των αιτούντων.

Ερμηνεία και εφαρμογή

Άρθρο 3: Η ερμηνεία και εφαρμογή του παρόντος διατάγματος τελεί σε συμφωνία με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο της Ν. Υόρκης του 1967, καθώς και τις διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄ : ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΙΤΗΣΕΩΝ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Υποβολή και αξιολόγηση στοιχείων (Άρθρο 4 Οδηγίας)

Άρθρο 4.- 1. Οι αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης ενημερώνουν τον αιτούντα για την υποχρέωση του να υποβάλει το συντομότερο δυνατόν όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για την τεκμηρίωση της αίτησης διεθνούς προστασίας και αξιολογούν τα στοιχεία αυτά σε συνεργασία με τον αιτούντα.

2. Στα στοιχεία της παραγράφου 1 περιλαμβάνονται οι δηλώσεις του αιτούντος, τα έγγραφα

⁵⁵ Όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 8 παρ. 1 του Π.Δ. 81/2009.

⁵⁶ Όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 8 παρ. 3 του Π.Δ. 81/2009.

που έχει στη διάθεση του σχετικά με την ηλικία του, το ιστορικό του ιδίου και των μελών της οικογένειάς του, την ταυτότητα, την ιθαγένεια, τη χώρα και τον τόπο προηγούμενης διαμονής του, οι προηγούμενες συναφείς αιτήσεις, το δρομολόγιο που ακολούθησε, το δελτίο ταυτότητας και τα ταξιδιωτικά του έγγραφα καθώς και οι λόγοι για τους οποίους ζητά διεθνή προστασία.

3. Για την αξιολόγηση της αίτησης διεθνούς προστασίας, εξετάζονται σε εξατομικευμένη βάση για κάθε αιτούντα, ιδίως:

α) τα συναφή στοιχεία που σχετίζονται με τη χώρα καταγωγής, κατά το χρόνο λήψης της απόφασης, συμπεριλαμβανομένης της σχετικής νομοθεσίας της χώρας αυτής και του τρόπου εφαρμογής της,

β) οι συναφείς δηλώσεις και τα έγγραφα που υπέβαλε ο αιτών, συμπεριλαμβανομένων των στοιχείων που επικαλείται σχετικά με το αν έχει ήδη ή ενδέχεται να υποστεί δίωξη ή σοβαρή βλάβη,

γ) η ατομική κατάσταση και οι προσωπικές περιστάσεις του αιτούντος, όπως το προσωπικό ιστορικό, το φύλο και η ηλικία, ώστε να εκτιμηθεί αν, οι πράξεις στις οποίες έχουν ήδη εκτεθεί ή θα μπορούσαν να εκτεθούν τόσο ο ίδιος όσο και τα μέλη της οικογένειάς του, ισοδυναμούν με δίωξη ή σοβαρή βλάβη,

δ) το ενδεχόμενο οι δραστηριότητες του αιτούντος από τότε που εγκατέλειψε τη χώρα καταγωγής του να ανελήφθησαν με αποκλειστικό ή κύριο σκοπό τη δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για την υποβολή αίτησης διεθνούς προστασίας, ώστε να εκτιμηθεί αν ο ενδιαφερόμενος θα εκτεθεί, συνεπεία των δραστηριοτήτων αυτών, σε δίωξη ή σοβαρή βλάβη σε περίπτωση επιστροφής του στην εν λόγω χώρα,

ε) η δυνατότητα του αιτούντος να θέσει εαυτόν υπό την προστασία άλλης χώρας την ιθαγένεια της οποίας θα μπορούσε να διεκδικήσει.

4. Το γεγονός ότι ο αιτών έχει ήδη υποστεί δίωξη ή σοβαρή βλάβη ή άμεσες απειλές τέτοιας δίωξης ή βλάβης, αποτελεί σοβαρή ένδειξη ότι είναι βάσιμος ο φόβος του ότι θα υποστεί δίωξη ή ότι διατρέχει πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης, εκτός αν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι ότι η εν λόγω δίωξη ή σοβαρή βλάβη δεν θα επαναληφθεί.

5. Όταν στοιχεία των δηλώσεων του αιτούντος δεν τεκμηριώνονται με έγγραφα ή άλλες αποδείξεις, τα στοιχεία αυτά δεν χρειάζονται επιβεβαίωση, όταν πληρούνται οι ακόλουθοι όροι:

α) έχει καταβάλει πραγματική προσπάθεια να τεκμηριώσει την αίτηση του,

β) έχει υποβάλει όλα τα συναφή στοιχεία, τα οποία διαθέτει και έχει δώσει ικανοποιητική εξήγηση για την τυχόν έλλειψη άλλων λυσιτελών στοιχείων,

γ) οι δηλώσεις του θεωρούνται συνεπείς και ευλογοφανείς δεν έρχονται δε σε αντίθεση με ειδικά και γενικά στοιχεία που αφορούν την περίπτωση του,

δ) αιτήθηκε την παροχή διεθνούς προστασίας το ταχύτερο δυνατόν, εκτός αν αποδείξει ότι υπήρχε σοβαρός λόγος που τον εμπόδισε να το πράξει,

ε) η γενική αξιοπιστία του αιτούντος είναι αποδεδειγμένη.

Ειδικές περιπτώσεις παροχής διεθνούς προστασίας (Άρθρο 5 Οδηγίας)

Άρθρο 5.- 1. Διεθνής προστασία παρέχεται στον αιτούντα και όταν ο βάσιμος φόβος δίωξης ή ο πραγματικός κίνδυνος σοβαρής βλάβης στηρίζεται σε:

α) γεγονότα τα οποία επήλθαν μετά την αναχώρηση του αιτούντος από τη χώρα καταγωγής του,

β) δραστηριότητες στις οποίες ο αιτών επιδόθηκε μετά την αναχώρηση του από τη χώρα καταγωγής, ιδίως αν αποδεικνύεται ότι οι δραστηριότητες τις οποίες επικαλείται αποτελούν εκδήλωση και προέκταση πεποιθήσεων ή προσανατολισμών τις οποίες ο αιτών είχε ήδη στη χώρα καταγωγής του.

2. Με την επιφύλαξη των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης, δεν αναγνωρίζεται καθεστώς διεθνούς προστασίας στον αιτούντα που υποβάλλει μεταγενέστερη αίτηση, αν ο κίνδυνος δίωξης βασίζεται σε περιστάσεις που ο αιτών προκάλεσε σκόπιμα μετά την αναχώρηση από τη χώρα καταγωγής του.

Φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης (Άρθρο 6 Οδηγίας)

Άρθρο 6.- Στους φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης συμπεριλαμβάνονται:

- α) το κράτος καταγωγής,
- β) ομάδες ή οργανώσεις, που ελέγχουν το κράτος καταγωγής ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του,
- γ) μη κρατικοί φορείς, αν μπορεί να καταδειχθεί ότι οι παραπάνω φορείς ή οι διεθνείς οργανισμοί δεν είναι σε θέση ή δεν επιθυμούν να παράσχουν προστασία κατά της δίωξης ή της σοβαρής βλάβης, όπως ορίζεται με το άρθρο 7.

Φορείς προστασίας (Άρθρο 7 Οδηγίας)

Άρθρο 7.- 1. Προστασία μπορεί να παρέχεται από:

- α) το κράτος καταγωγής ή
 - β) ομάδες ή οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων διεθνών οργανισμών, που ελέγχουν το κράτος καταγωγής ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του.
2. Προστασία παρέχεται ιδίως όταν οι φορείς της παραγράφου 1 λαμβάνουν εύλογα μέτρα για να αποτρέψουν τη δίωξη ή την πρόκληση σοβαρής βλάβης, μεταξύ άλλων με τη λειτουργία αποτελεσματικού νομικού συστήματος για τον εντοπισμό, την ποινική δίωξη και τον κολασμό πράξεων που συνιστούν δίωξη ή σοβαρή βλάβη, και ο αιτών έχει πρόσβαση στην προστασία αυτή.
3. Κατά την αξιολόγηση, αν διεθνής οργάνωση ελέγχει ένα κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του και παρέχει προστασία όπως περιγράφεται στην παράγραφο 2, λαμβάνονται υπόψη τυχόν κατευθυντήριες οδηγίες που παρέχονται με σχετικές πράξεις του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Εγγώρια προστασία (Άρθρο 8 Οδηγίας)

Άρθρο 8.- Στα πλαίσια της αξιολόγησης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, οι αρμόδιες αρχές απόφασης μπορούν να αποφασίζουν ότι ο αιτών δεν χρήζει διεθνούς προστασίας, αν σε τμήμα της χώρας καταγωγής δεν υφίσταται βάσιμος φόβος δίωξης ή πραγματικός κίνδυνος πρόκλησης σοβαρής βλάβης, εφόσον ο αιτών μπορεί να παραμείνει στο τμήμα αυτό. Οι αρμόδιες αρχές απόφασης, κατά τον χρόνο λήψης της απόφασης επί της αιτήσεως, λαμβάνουν υπόψη τις γενικές περιστάσεις που επικρατούν στο εν λόγω τμήμα της χώρας και τις προσωπικές περιστάσεις του αιτούντος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄: ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

Πράξεις δίωξης (Άρθρο 9 Οδηγίας)

Άρθρο 9.- 1. Οι πράξεις δίωξης κατά την έννοια του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης πρέπει:

- α) να είναι αρκούντως σοβαρές λόγω της φύσης ή της επανάληψης τους, ώστε να συνιστούν σοβαρή παραβίαση βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ειδικά των δικαιωμάτων από τα οποία δεν χωρεί παρέκκλιση σύμφωνα με το άρθρο 15 παράγραφος 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών (Ν.Δ. 53/1974, Α΄ - 256)⁵⁷, ή
- β) να αποτελούν σώρευση διαφόρων μέτρων όπου να περιλαμβάνεται παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η οποία να είναι αρκούντως σοβαρή, ούτως ώστε να θίγεται το άτομο κατά τρόπο αντίστοιχο με τον αναφερόμενο στο στοιχείο α΄.

2. Οι πράξεις που μπορούν να χαρακτηρισθούν ως πράξεις δίωξης σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο έχουν ιδίως τη μορφή:

⁵⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: Το άρθρο 15 παρ. 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών ορίζει: «Η προηγούμενη διάταξις ουδεμίαν επιτρέπει παράβασις του άρθρου 2 [δικαίωμα στη ζωή], ειμή δια την περίπτωσιν θανάτου συνεπεία κανονικών πολεμικών πράξεων, ή των άρθρων 3 [απαγόρευση των βασανιστηρίων], 4 παρ. 1 [απαγόρευση της δουλείας και των καταναγκαστικών έργων] και 7 [μη επιβολή ποινής άνευ νόμου]».

- α) πράξεων σωματικής ή ψυχολογικής βίας, συμπεριλαμβανομένων πράξεων σεξουαλικής βίας,
- β) νομοθετικών, διοικητικών, αστυνομικών ή δικαστικών μέτρων, τα οποία εισάγουν διακρίσεις αφεαυτά ή εφαρμόζονται κατά τρόπο που εισάγει διακρίσεις,
- γ) αβάσιμης ποινικής δίωξης ή δυσανάλογης ή μεροληπτικής επιβολής ποινής,
- δ) έλλειψης δυνατότητας άσκησης ενδίκων μέσων,
- ε) ποινικής δίωξης ή επιβολής ποινής για την άρνηση εκπλήρωσης στρατιωτικής θητείας σε σύρραξη, αν η εκπλήρωση της στρατιωτικής θητείας θα συμπεριλάμβανε εγκλήματα ή πράξεις που εμπίπτουν στις ρήτρες αποκλεισμού όπως προβλέπονται στο άρθρο 12 παρ. 2,
- στ) πράξεων που στρέφονται κατά προσώπου λόγω φύλου ή παιδικής ηλικίας.

Λόγοι δίωξης (Άρθρο 10 Οδηγίας)

Άρθρο 10. - 1. Κατά την αξιολόγηση των λόγων της δίωξης, οι αρμόδιες αρχές απόφασης υποβολής και εξέτασης, λαμβάνουν υπόψη ότι:

α) η έννοια της φυλής περιλαμβάνει ιδίως το στοιχείο του χρώματος, της καταγωγής ή του γεγονότος ότι το άτομο ανήκει σε συγκεκριμένη εθνοτική ομάδα.

β) η έννοια της θρησκείας περιλαμβάνει ιδίως την υιοθέτηση θειϊστικών, αγνωστικιστικών ή αθεϊστικών πεποιθήσεων, τη συμμετοχή σε τυπική λατρεία, σε ιδιωτικό ή δημόσιο χώρο, είτε κατά μόνες είτε μαζί με άλλους, την αποχή από τη λατρεία αυτή, άλλες θρησκευτικές πράξεις ή εκδηλώσεις απόψεων ή μορφές ατομικής ή συλλογικής συμπεριφοράς που στηρίζονται σε θρησκευτικές πεποιθήσεις ή υπαγορεύονται από αυτές.

γ) η έννοια της ιθαγένειας, δεν περιορίζεται μόνο στην ιδιότητα του πολίτη ή την έλλειψη της, αλλά περιλαμβάνει ιδίως την ιδιότητα του μέλους μίας ομάδας, η οποία προσδιορίζεται από την πολιτιστική, εθνοτική ή γλωσσική της ταυτότητα, τις κοινές γεωγραφικές ή πολιτικές καταβολές ή τη σχέση της με τον πληθυσμό άλλης χώρας.

δ) η ομάδα θεωρείται ως ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα όταν μεταξύ άλλων τα μέλη της ομάδας αυτής έχουν κοινά εγγενή χαρακτηριστικά ή κοινό ιστορικό παρελθόν το οποίο δεν μπορεί να μεταβληθεί ή έχουν κοινά χαρακτηριστικά ή πεποιθήσεις τόσο θεμελιώδους σημασίας για την ταυτότητα ή τη συνείδηση, ώστε ένα πρόσωπο να μην πρέπει να αναγκαστεί να τις αποκηρύξει ή η ομάδα έχει ιδιαίτερη ταυτότητα στην οικεία χώρα, διότι γίνεται αντιληπτή ως διαφορετική ομάδα από τον περιβάλλοντα κοινωνικό χώρο. Ανάλογα με τις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα καταγωγής μια ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα μπορεί να περιλαμβάνει την ομάδα που βασίζεται στο φύλο, στην ηλικία, στην αναπηρία ή στην κατάσταση υγείας ή στον γενετήσιο προσανατολισμό. Ο γενετήσιος προσανατολισμός δεν μπορεί να νοηθεί ότι περιλαμβάνει πράξεις θεωρούμενες αξιόποινες κατά τις ισχύουσες διατάξεις. Μπορούν να λαμβάνονται υπόψη πτυχές συνδεόμενες με το φύλο, χωρίς να αποτελούν αυτές καθ' εαυτές τεκμήριο της εφαρμογής του παρόντος άρθρου.

ε) η έννοια των πολιτικών πεποιθήσεων περιλαμβάνει ιδίως την υποστήριξη άποψης, ιδέας ή πεποίθησης, επί ζητήματος που σχετίζεται με τους ενδεχόμενους φορείς δίωξης, όπως η δίωξη αυτή προσδιορίζεται στο άρθρο 9 και με τις πολιτικές ή τις μεθόδους τους, ανεξαρτήτως του αν ο αιτών έχει εκδηλώσει εμπράκτως την εν λόγω άποψη, ιδέα ή πεποίθηση.

2. Κατά την αξιολόγηση για το βάσιμο του φόβου του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη, δεν ασκεί επιρροή αν ο αιτών χαρακτηρίζεται πράγματι από το φυλετικό, θρησκευτικό, εθνικό, κοινωνικό ή πολιτικό στοιχείο, το οποίο προκαλεί τη δίωξη, υπό την προϋπόθεση ότι το χαρακτηριστικό αυτό του αποδίδεται από τον φορέα της δίωξης.

Παύση καθεστώτος πρόσφυγα (Άρθρο 11 Οδηγίας)

Άρθρο 11.- 1. Ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής παύει να είναι πρόσφυγας και ανακαλείται το χορηγηθέν καθεστώς, αν:

- α) εξασφαλίσει εκ νέου οικειοθελώς την προστασία της χώρας της ιθαγένειάς του, ή
- β) ανακτήσει οικειοθελώς την ιθαγένεια που απώλεσε κατά το παρελθόν, ή

γ) αποκτήσει νέα ιθαγένεια και απολαύει της προστασίας της χώρας που του χορήγησε τη νέα ιθαγένεια, ή

δ) έχει εγκατασταθεί εκ νέου οικειοθελώς στη χώρα που είχε εγκαταλείψει ή εκτός της οποίας είχε παραμείνει, εξαιτίας του φόβου ότι θα υποστεί δίωξη, ή

ε) δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αρνείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειας, διότι έχουν παύσει να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώριση του ως πρόσφυγα, ή

στ) στην περίπτωση ανιθαγενούς, αυτός αποκτήσει τη δυνατότητα να επιστρέψει στη χώρα της πρώην συνήθους διαμονής του, διότι έχουν παύσει να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώριση του ως πρόσφυγα.

2. Για την εφαρμογή των περιπτώσεων ε' και στ' της παραγράφου 1, η Κεντρική αρχή εξετάζει κατά πόσον η μεταβολή των συνθηκών είναι ουσιαστική και όχι προσωρινή, ώστε ο φόβος του πρόσφυγα ότι θα υποστεί διώξεις να μην μπορεί πλέον να θεωρείται βάσιμος.

Αποκλεισμός από το καθεστώς πρόσφυγα (Άρθρο 12 Οδηγίας)

Άρθρο 12.- 1. Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής αποκλείεται από το καθεστώς του πρόσφυγα εφόσον:

α) εμπίπτει στο πεδίο του άρθρου 1Δ της Σύμβασης της Γενεύης, το οποίο αφορά την παροχή προστασίας ή συνδρομής από όργανα ή Οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, εκτός της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Σε περίπτωση που η εν λόγω προστασία ή συνδρομή έχει παύσει για οποιοδήποτε λόγο, χωρίς να έχει διευθετηθεί οριστικά η κατάσταση των προσώπων αυτών, με σχετικό ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, τα πρόσωπα αυτά δικαιούνται αυτοδικαίως τα ευεργετήματα του παρόντος προεδρικού διατάγματος.

β) αναγνωρίζεται από τις αρμόδιες αρχές της χώρας όπου έχει μετοικήσει ότι έχει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την κατοχή της ιθαγένειας της εν λόγω χώρας ή δικαιώματα και υποχρεώσεις αντίστοιχα προς αυτά.

2. Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής αποκλείεται από το καθεστώς του πρόσφυγα όταν υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι:

α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως αυτά ορίζονται στις οικείες διεθνείς συμβάσεις.

β) έχει διαπράξει σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα εκτός της ελληνικής επικράτειας, πριν γίνει δεκτός ως πρόσφυγας, δηλαδή πριν από το χρόνο έκδοσης της άδειας διαμονής που βασιζείται στην αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Ως σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα μπορεί να χαρακτηριστεί κακούργημα ή πλημμέλημα, εφόσον η αντικειμενική υπόσταση του στοιχειοθετείται σε ιδιαίτερα σκληρή πράξη, έστω και αν διαπράττεται με υποτιθέμενο πολιτικό στόχο.

γ) είναι ένοχος πράξεων που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών όπως ορίζονται στο προοίμιο⁵⁸ και στα άρθρα 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων

⁵⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: «Προοίμιο του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ «*Ημείς οι Λαοί των Ηνωμένων Εθνών,*

Αποφασισμένοι,

Όπως σώσωμεν τας επερχόμενας γενεάς από την μάστιγα του πολέμου, ήτις δίδει εις το διάστημα μιάς γενεάς επεσώρευσεν άφατον θλίψιν εις την ανθρωπότητα,

Όπως διακηρύξωμεν εκ νέου πίστιν εις τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου, εις την αξιοπρέπειαν και την αξίαν του ανθρώπου, εις την ισότητα των δικαιωμάτων ανδρών και γυναικών και Εθνών μεγάλων και μικρών,

Όπως καθιερώσωμεν όρους υφ' ούς η Δικαιοσύνη και ο σεβασμός προς τα υποχρεώσεις αίτινες πηγάζουσιν εκ των συνθηκών και άλλων πηγών του διεθνούς δικαίου, δύνανται να τηρηθώσιν και,

Όπως ευνοήσωμεν την κοινωνικήν πρόοδον και καλλίτερα επίπεδα ζωής εντός μεγαλύτερας ελευθερίας,

Και προς τούτο,

Να είμεθα ανεκτικοί και να ζώμεν εν ειρήνη μετ' αλλήλων ως καλοί γείτονες,

Να ενώνωμεν τας δυνάμεις μας προς διατήρησιν της διεθνούς ειρήνης και ασφαλείας,

Εθνών⁵⁹.

3. Η παράγραφος 2 έχει εφαρμογή και σε άτομα τα οποία είναι ηθικοί αυτουργοί ή συμμετέχουν καθ' οιονδήποτε τρόπο στη διάπραξη των προβλεπόμενων στην εν λόγω παράγραφο, εγκλημάτων ή πράξεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄: ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

Χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα (Άρθρο 13 Οδηγίας)

Άρθρο 13. - Το καθεστώς πρόσφυγα χορηγείται από τις αρμόδιες αρχές απόφασης σε υπηκόους τρίτων χωρών ή σε ανιθαγενείς που πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στα κεφάλαια Β' και Γ'.

Περιπτώσεις μη χορήγησης, ανάκλησης και άρνησης ανανέωσης του καθεστώτος του πρόσφυγα (Άρθρο 14 Οδηγίας)

Να εξασφαλίζωμεν δια της παραδοχής αρχών και της καθιέρωσης μεθόδων, όπως η ένοπλος βία μη χρησιμοποιείται ειμή εν τω κοινώ συμφέροντι και

Να χρησιμοποιώμεν τον διεθνή μηχανισμόν δια την προαγωγήν της οικονομικής και κοινωνικής προόδου απάντων των λαών,

Απεφασίσαμεν

Να ενώσωμεν τα προσπαθείας ημών δια την επίτευξιν των σκοπών τούτων.

Επομένως αι οικείαι Κυβερνήσεις ημών δι' αντιπροσώπων συνελθόντων εν τη πόλει του Αγίου Φραγκίσκου, επιδειξάντων τα πληρεξούσια αυτών ευρεθέντα εν απολύτω τάξει, συνεφώνησαν επί του κάτωθι Χάρτου των Ηνωμένων Εθνών και δια του παρόντος ιδρύουσιν Διεθνή Οργανισμόν όστις θέλει επονομασθή «Ηνωμένα Εθνη».

⁵⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: Το **άρθρο 1** του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ ορίζει: «Σκοποί των Ηνωμένων Εθνών είναι οι εξής: α. Να διατηρώσι την διεθνήν ειρήνην και ασφάλειαν και προς τούτο να λαμβάνωσι τελεσφόρα συλλογικά μέτρα δια την πρόληψιν και αποτροπήν των απειλών κατά της ειρήνης και δια την καταστολήν επιθετικών ενεργειών ή άλλων διαταράξεων της Ειρήνης, και να επιτυγχάνωσι, δι' ειρηνικών μέσων και συμφώνως προς τας αρχάς της δικαιοσύνης και του διεθνούς δικαίου την διευθέτησιν ή διακανονισμόν διεθνών διαφορών ή καταστάσεων αίτινες θα ηδύναντο να οδηγήσωσι εις την διατάραξιν της ειρήνης. 2. Να αναπτύσωσι φιλικάς σχέσεις μεταξύ των Εθνών βασιζομένας εις τον σεβασμόν προς την αρχήν της ισότητος των δικαιωμάτων και της αυτοδιαθέσεως των λαών και να λαμβάνωσι άλλα κατάλληλα μέτρα προς ενίσχυσιν της παγκοσμίου ειρήνης. 3. Να επιτυγχάνωσι διεθνή συνεργασίαν επιλύοντες τα διεθνή προβλήματα οικονομικής, κοινωνικής, εκπολιτιστικής και ανθρωπιστικής φύσεως και προάγοντες και ενθαρρύνοντες τον σεβασμόν προς τα δικαιώματα του ανθρώπου και τας θεμελιώδεις ελευθερίας δια πάντας άνευ διακρίσεως φυλής, φύλου, γλώσσης ή θρησκείας, και 4. Να ώσι κέντρον δια την εναρμόνισιν της δράσεως των Εθνών προς επίτευξιν των κοινών τούτων σκοπών. Το **άρθρο 2** του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ ορίζει: «Ο Οργανισμός και τα Μέλη του, εν τη επιδιώξει των σκοπών των εν άρθρω 1 εκτιθεμένων, θα ενεργώσι συμφώνως προς τα ακόλουθους αρχάς. 1. Ο Οργανισμός βασιζεται επί της αρχής της κυριάρχου ισότητος όλων των Μελών του. 2. Πάντα τα Μέλη, επί σκοπώ όπως εξασφαλισθώσιν εις άπαντα εξ αυτών τα δικαιώματα και τα πλεονεκτήματα τα απορρέοντα εκ της ιδιότητος αυτών ως Μελών, οφείλουσι να εκπληρώσι καλή τη πίστει τας υποχρεώσεις τας αναλαμβανομένας υπ' αυτών κατά τον παρόντα Χάρτην. 3. Πάντα τα Μέλη οφείλουσι να διακανονίζωσι τας διεθνείς των διαφοράς δι' ειρηνικών μέσων, κατά τοιούτον τρόπον, ώστε η διεθνή ειρήνη, ασφάλεια και δικαιοσύνη να μη τίθενται εν κινδύνω. 4. Πάντα τα Μέλη θα απέχωσι εις τας διεθνείς αυτών σχέσεις της απειλής ή χρήσεως βίας κατά της εδαφικής ακεραιότητος ή της πολιτικής ανεξαρτησίας οιοδήποτε Κράτους ή καθ' οιονδήποτε άλλον τρόπον ασυμβίβαστον προς τους σκοπούς των Ηνωμένων Εθνών. 5. Πάντα τα Μέλη θα δίδωσιν εις τον Οργανισμόν των Ηνωμένων Εθνών πάσαν συνδρομήν εις οιαδήποτε ενέργειαν, εις την οποίαν ήθελεν ούτος προβή συμφώνως προς τον παρόντα Χάρτη, και θα αποφεύγωσι την παροχήν συνδρομής εις οιαδήποτε Κράτος, εναντίον του οποίου τα Ηνωμένα Εθνη λαμβάνουσι προληπτικά ή εξαναγκαστικά μέτρα. 6. Ο Οργανισμός θα εξασφαλίζη ώστε τα Κράτη άτινα δεν είναι Μέλη των Ηνωμένων Εθνών να ενεργώσι συμφώνως προς τας αρχάς ταύτας, εφ' όσον τούτο είναι αναγκαίον δια την τήρησιν της Διεθνούς ειρήνης και ασφαλείας. 7. Ουδεμία διάταξις εκ των διαλαμβανομένων εις τον παρόντα Χάρτην θα παρέχη το δικαίωμα εις τα Ηνωμένα Εθνη να επεμβαίνωσιν εις ζητήματα ανήκοντα ουσιαστικώς εις την εσωτερικήν δικαιοδοσίαν οιοδήποτε Κράτους ή θα υποχρεοί τα Μέλη να υποβάλλωσι παρόμοια ζητήματα προς διακανονισμόν κατά τον παρόντα Χάρτην. Η αρχή αυτή εν τούτοις δεν θα παρεμποδίζη την εφαρμογήν εξαναγκαστικών μέτρων κατά το κεφάλαιον VII» (όπως έχει κυρωθεί με τον Α.Ν. 585/1945 ΦΕΚ 242, τ. Α').

Άρθρο 14.- 1. Το καθεστώς πρόσφυγα, το οποίο χορηγήθηκε ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου που υποβλήθηκε μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος διατάγματος, δύναται να ανακαλείται ή να μην ανανεώνεται από την αποφαινόμενη αρχή, εφόσον το πρόσωπο αυτό παύσει να είναι πρόσφυγας, σύμφωνα με το άρθρο 11.

2. Με την επιφύλαξη της υποχρέωσης του πρόσφυγα να αποκαλύπτει κάθε σχετικό στοιχείο και να προσκομίζει κάθε σχετικό έγγραφο το οποίο έχει στη διάθεση του, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1, η αποφαινόμενη αρχή αποδεικνύει ότι ο ενδιαφερόμενος έχει παύσει να είναι πρόσφυγας ή δεν υπήρξε ποτέ πρόσφυγας σύμφωνα με την παράγραφο 1.

3. Η αποφαινόμενη αρχή ανακαλεί ή αρνείται να ανανεώσει το καθεστώς πρόσφυγα αν, μετά τη χορήγηση του, αποδεικνύεται ότι:

α) το εν λόγω πρόσωπο θα έπρεπε να είχε αποκλεισθεί ή αποκλείεται από το καθεστώς πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 12,

β) η εκ μέρους του ενδιαφερομένου παραποίηση ή παράλειψη γεγονότων, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης πλαστών εγγράφων, υπήρξε αποφασιστική για τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

4. Η αρμόδια αρχή απόφασης δύναται να μην χορηγεί, να ανακαλεί ή να αρνείται να ανανεώσει το καθεστώς που χορηγήθηκε σε πρόσφυγα όταν:

α) μπορεί για εύλογους λόγους να θεωρηθεί ότι το πρόσωπο αυτό συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια,

β) το πρόσωπο αυτό, συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία, λόγω τελεσίδικης καταδίκης του για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος.

5. Τα πρόσωπα στα οποία έχει εφαρμογή η παράγραφος 4, απολαμβάνουν των δικαιωμάτων που προβλέπονται ή είναι ανάλογα εκείνων που προβλέπονται στα άρθρα 3, 4, 16, 22, 31, 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης, εφόσον βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄: ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΠΡΟΣΩΠΟΥ ΩΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Σοβαρή βλάβη (Άρθρο 15 Οδηγίας)

Άρθρο 15.- 1. Επικουρική προστασία δικαιούνται τα πρόσωπα τα οποία έχουν υποστεί ή κινδυνεύουν να υποστούν σοβαρή βλάβη.

2. Η σοβαρή βλάβη συνίσταται σε:

α) θανατική ποινή ή εκτέλεση, ή

β) βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος στη χώρα καταγωγής του, ή

γ) σοβαρή προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω βίας ασκούμενης αδιακρίτως σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.

Παύση επικουρικής προστασίας (Άρθρο 16 Οδηγίας)

Άρθρο 16.- 1. Ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής παύει να δικαιούται επικουρική προστασία και ανακαλείται το χορηγηθέν καθεστώς, όταν έχουν εκλείψει οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώριση του καθεστώτος ή όταν οι συνθήκες αυτές έχουν μεταβληθεί σε τέτοιο βαθμό, ώστε να μην είναι πλέον αναγκαία η παρασχεθείσα προστασία.

2. Κατά την εφαρμογή της προηγούμενης παραγράφου, η Κεντρική Αρχή εξετάζει κατά πόσον η μεταβολή των συνθηκών είναι τόσο ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσης, ώστε ο ενδιαφερόμενος να μην αντιμετωπίζει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη.

Αποκλεισμός από την επικουρική προστασία (Άρθρο 17 Οδηγίας)

Άρθρο 17.- 1. Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής δεν δικαιούται επικουρικής προστασίας όταν υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις ότι:

α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως τα εγκλήματα αυτά ορίζονται στις οικείες διεθνείς συμβάσεις,

β) έχει διαπράξει κακούργημα ή πλημμέλημα που τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον 3 μηνών,

γ) είναι ένοχος πράξεων που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών, όπως ορίζονται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών,

δ) συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία ή για την ασφάλεια της Χώρας.

2. Οι διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου έχουν εφαρμογή στα πρόσωπα, που είναι ηθικοί αυτουργοί ή συμμετέχουν με οποιονδήποτε άλλο τρόπο στη διάπραξη των εγκλημάτων ή πράξεων που αναφέρονται στην παράγραφο αυτή.

3. Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής δεν δικαιούται επικουρικής προστασίας, αν διέπραξε, πριν από την είσοδο του στη Χώρα, ένα ή περισσότερα εγκλήματα, εκτός από αυτά που αναφέρονται στην παράγραφο 1, τα οποία θα επέσυραν την ποινή της φυλάκισης αν είχαν διαπραχθεί εντός της ελληνικής επικράτειας, και εγκατέλειψε τη χώρα καταγωγής του αποκλειστικά και μόνο για να αποφύγει κυρώσεις συνεπεία των εγκλημάτων αυτών, εφόσον οι κυρώσεις αυτές δεν είναι υπέρμετρα δυσανάλογες σε σχέση με τη ποινή φυλάκισης που προβλέπεται για το ίδιο έγκλημα στην Ελλάδα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΣΤ΄: ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας (Άρθρο 18 Οδηγίας)

Άρθρο 18.- Καθεστώς επικουρικής προστασίας χορηγείται από τις αρμόδιες αρχές απόφασης σε υπηκόους τρίτων χωρών ή σε ανιθαγενείς που πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στα κεφάλαια Β΄ και Ε΄.

Ανάκληση ή άρνηση ανανέωσης του καθεστώτος επικουρικής προστασίας (Άρθρο 19 Οδηγίας)

Άρθρο 19.- 1. Το καθεστώς επικουρικής προστασίας που χορηγήθηκε κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, η οποία υποβλήθηκε μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος διατάγματος, δύναται να ανακαλείται ή να μην ανανεώνεται από την αποφαινόμενη αρχή, εφόσον το πρόσωπο αυτό παύσει να δικαιούται επικουρικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 16.

2. Η αποφαινόμενη αρχή μπορεί να ανακαλεί ή να αρνείται να ανανεώσει το καθεστώς επικουρικής προστασίας ενός υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς, εφόσον μετά τη χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας το πρόσωπο αυτό αποκλείεται από το δικαίωμα επικουρικής προστασίας, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 17.

3. Η αποφαινόμενη αρχή ανακαλεί ή αρνείται να ανανεώσει το καθεστώς επικουρικής προστασίας υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς, αν μετά τη χορήγηση του καθεστώτος διαπιστωθεί ότι ο δικαιούχος:

α) δεν δικαιούται επικουρικής προστασίας σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 17, ή

β) προέβη σε διαστρέβλωση ή παράλειψη γεγονότων, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης πλαστών εγγράφων, η οποία υπήρξε αποφασιστική για τη χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας.

4. Με την επιφύλαξη της υποχρέωσης του υπηκόου τρίτης χώρας ή του ανιθαγενούς να αποκαλύπτει κάθε σχετικό στοιχείο και να προσκομίζει κάθε σχετικό έγγραφο το οποίο έχει στη διάθεση του, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1, η αποφαινόμενη αρχή κρίνει αιτιολογημένα, βάσει ισχυρών αποδεικτικών στοιχείων, αν ο ενδιαφερόμενος έχει παύσει να δικαιούται ή δεν δικαιούται επικουρική προστασία σύμφωνα με τις παραγράφους 1 έως 3.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ΄: ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Γενικοί κανόνες (Άρθρο 20 Οδηγίας)

Άρθρο 20.- 1. Το παρόν κεφάλαιο δεν θίγει τα δικαιώματα που προβλέπει η Σύμβαση της Γενεύης.

2. Το παρόν κεφάλαιο έχει εφαρμογή στους πρόσφυγες και στα πρόσωπα που δικαιούνται επικουρική προστασία, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά.

3. Κατά την εφαρμογή του παρόντος Κεφαλαίου λαμβάνεται υπόψη η ειδική κατάσταση ευάλωτων προσώπων, όπως οι ανήλικοι, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, πρόσωπα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι έγκυοι, οι άγαμοι γονείς που έχουν ανήλικα τέκνα και πρόσωπα που υπήρξαν θύματα βασανιστηρίων, βιασμού ή άλλων σοβαρών μορφών ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας. Η διαπίστωση των ειδικών αναγκών πραγματοποιείται μετά από αξιολόγηση της κάθε περίπτωσης.

4. Το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού αποτελεί πρωταρχικό μέλημα κατά την εφαρμογή των παρόντων διατάξεων που αφορούν ανηλίκους.

Προστασία από την απέλαση (Άρθρο 21 Οδηγίας)

Άρθρο 21.- 1. Οι αρμόδιες αρχές σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις της Χώρας.

2. Εφόσον δεν απαγορεύεται από διεθνείς υποχρεώσεις της Χώρας, οι αρμόδιες αρχές δύνανται να απελαύνουν πρόσφυγα ή πρόσωπο που δικαιούται επικουρικής προστασίας όταν:

α) υφίστανται εύλογοι λόγοι για να θεωρείται ότι το εν λόγω πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια, ή

β) συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία, λόγω τελεσίδικης καταδίκης του για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος.

3. Η αποφαινόμενη αρχή δύναται να ανακαλεί ή να αρνείται να χορηγήσει ή να ανανεώσει την άδεια διαμονής πρόσφυγα ή προσώπου που δικαιούται επικουρικής προστασίας εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις της προηγούμενης παραγράφου.

Ενημέρωση (Άρθρο 22 Οδηγίας)

Άρθρο 22.- Οι αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης παρέχουν στα άτομα που έχουν αναγνωριστεί ως δικαιούχοι διεθνούς προστασίας, το συντομότερο δυνατόν μετά την αναγνώριση τους, πρόσβαση σε πληροφορίες, σε γλώσσα που κατανοούν, σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.

Διατήρηση της οικογενειακής ενότητας (Άρθρο 23 Οδηγίας)

Άρθρο 23.- 1. Για τη διατήρηση της οικογενειακής ενότητας οι αρμόδιες αρχές μεριμνούν ώστε:

α) να λαμβάνονται όλα τα αναγκαία μέτρα που διασφαλίζουν τη διατήρηση της οικογενειακής ενότητας

β) τα μέλη της οικογένειας του δικαιούχου καθεστώτος διεθνούς προστασίας που βρίσκονται στη χώρα και δεν πληρούν ατομικά τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση του καθεστώτος αυτού να μπορούν να ζητούν τη χορήγηση των δικαιωμάτων που αναφέρονται στα άρθρα 24 έως και 33. Τα δικαιώματα αυτά πρέπει να εξασφαλίζουν ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο στον δικαιούχο και εφόσον χορηγηθούν, διατηρούνται αυτοτελώς και μετά την ενηλικίωση του ανηλίκου ή τη λύση της συζυγικής σχέσης συνεπεία διαζυγίου, διάστασης ή θανάτου του δικαιούχου διεθνούς προστασίας.

2. Τα ως άνω δικαιώματα δεν χορηγούνται, ή περιορίζονται ή ανακαλούνται:

α) όταν το μέλος της οικογένειας αποκλείεται από το καθεστώς διεθνούς προστασίας, κατ'εφαρμογή των Κεφαλαίων Γ' και Ε' και

β) για λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Άδειες διαμονής (Άρθρο 24 Οδηγίας)

Άρθρο 24.- 1. Στον υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή στον οποίο αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα χορηγείται από την αρμόδια αρχή υποβολής και εξέτασης, με την επιφύλαξη της παραγράφου 2 του άρθρου 21, άδεια διαμονής πενταετούς διάρκειας, η οποία μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου μπορεί να ανανεωθεί. Σε περίπτωση που παρέλθει διετία από τη λήξη της ως άνω άδειας διαμονής χωρίς ο δικαιούχος να μεριμνήσει για την ανανέωση της, η Κεντρική Αρχή επανεξετάζει τους λόγους βάσει των οποίων χορηγήθηκε το καθεστώς. Η εκπρόθεσμη χωρίς αιτιολογία υποβολή της αίτησης ανανέωσης δεν μπορεί από μόνη της να οδηγήσει σε απόρριψη της.

2. Στον υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή στον οποίο παρέχεται καθεστώς επικουρικής προστασίας, χορηγείται από την αρμόδια αρχή υποβολής και εξέτασης άδεια διαμονής διετούς διάρκειας. Η άδεια ανανεώνεται με απόφαση της αποφαινόμενης αρχής μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου η οποία υποβάλλεται στην αρμόδια αρχή υποβολής και εξέτασης, το αργότερο τριάντα (30) ημερολογιακές ημέρες πριν τη λήξη της. Αν στο χρόνο αυτό ο δικαιούχος δεν υποβάλει αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία ή δεν αιτιολογήσει επαρκώς το εκπρόθεσμο της αίτησης του, η Κεντρική Αρχή επανεξετάζει τους λόγους βάσει των οποίων χορηγήθηκε το καθεστώς.

3. Οι αναφερόμενες στις παρ. 1 και 2 άδειες διαμονής δεν χορηγούνται όταν συντρέχουν σοβαροί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

4. Ισόχρονες άδειες διαμονής χορηγούνται και στα μέλη των οικογενειών των δικαιούχων διεθνούς προστασίας.

5. Εκτός από την προαναφερόμενη άδεια διαμονής, οι αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης χορηγούν τους δικαιούχους καθεστώτος διεθνούς προστασίας δελτίο ταυτότητας στο οποίο αναγράφονται τα προσωπικά τους στοιχεία και το καθεστώς στο οποίο τελούν.

6. Η Κεντρική Αρχή χορηγεί στους πρόσφυγες τα αναφερόμενα στο άρθρο 25 της Σύμβασης της Γενεύης έγγραφα ή πιστοποιητικά.

Ταξιδιωτικά έγγραφα (Άρθρο 25 Οδηγίας)

Άρθρο 25.- 1. Στον δικαιούχο του καθεστώτος του πρόσφυγα, ύστερα από αίτηση του, που υποβάλλεται στην αρμόδια αρχή παραλαβής και εξέτασης, χορηγείται ταξιδιωτικό έγγραφο (titre de voyage), σύμφωνα με το υπόδειγμα που εμπεριέχεται στο Παράρτημα της Σύμβασης της Γενεύης, ώστε να μπορεί να ταξιδεύει στο εξωτερικό, εκτός αν στο πρόσωπο του συντρέχουν λόγοι εθνικής ασφάλειας ή έχει καταδικαστεί για σοβαρό έγκλημα ή εκκρεμεί σε βάρος του η διαδικασία εφαρμογής ρήτρας παύσης, αποκλεισμού, ανάκλησης ή ακύρωσης του χορηγηθέντος καθεστώτος. Για τις προϋποθέσεις χορήγησης του ταξιδιωτικού εγγράφου και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά εφαρμόζονται οι αντίστοιχες διατάξεις που ισχύουν για τα διαβατήρια των Ελλήνων πολιτών.

2. Το ταξιδιωτικό έγγραφο που εκτυπώνεται από τη Διεύθυνση Διαβατηρίων του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, χορηγείται από την Κεντρική Αρχή και ισχύει για πέντε (5) έτη από την έκδοση του, εφόσον ο κάτοχος του είναι ενήλικος ή ανήλικος που έχει συμπληρώσει τα δεκατέσσερα (14) έτη και για τρία (3) έτη, εφόσον ο κάτοχος του είναι ανήλικος κάτω των δεκατεσσάρων (14) ετών. Κατά της απόφασης της Κεντρικής Αρχής, που απορρίπτει αίτημα χορήγησης ή αντικατάστασης του ταξιδιωτικού εγγράφου, ο ενδιαφερόμενος δύναται εντός δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης, να προσφύγει ενώπιον του Προϊσταμένου Κλάδου Ασφάλειας και Τάξης του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, ο οποίος αποφαινεται εντός δέκα (10) ημερών.

3. Σε περίπτωση απώλειας ή κλοπής ο ενδιαφερόμενος υποχρεούται να υποβάλλει αμέσως στην πλησιέστερη αστυνομική ή προξενική αρχή υπεύθυνη δήλωση του άρθρου 8 του Ν. 1599/1986, για τον τόπο, το χρόνο και τις συνθήκες απώλειας ή κλοπής του ταξιδιωτικού εγγράφου. Για τις συνθήκες απώλειας ή κλοπής του ταξιδιωτικού εγγράφου ενεργείται έρευνα από την αρμόδια αστυνομική αρχή. Όσο διαρκεί η έρευνα, δεν χορηγείται νέο ταξιδιωτικό έγγραφο στον δικαιούχο του απολεσθέντος ή κλαπέντος, εκτός αν η μετάβαση του στην αλλοδαπή είναι αναγκαία, για τους λόγους που

προβλέπονται στο άρθρο 1 παρ. 3 του Π.Δ. 25/2004⁶⁰ (Α' - 17), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Το ταξιδιωτικό έγγραφο του οποίου έχει δηλωθεί απώλεια ή κλοπή, θεωρείται αυτοδικαίως άκυρο από της υποβολής της σχετικής δήλωσης.

4. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται και για τους αιτούντες άσυλο, τους αιτούντες και τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας, εφόσον αυτοί αδυνατούν να εξασφαλίσουν εθνικό διαβατήριο και υφίστανται σοβαροί ανθρωπιστικοί λόγοι ή αποδεδειγμένα σοβαροί λόγοι υγείας που απαιτούν τη μετάβαση τους στο εξωτερικό, εκτός αν συντρέχουν λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Πρόσβαση στην απασχόληση (Άρθρο 26 Οδηγίας)

Άρθρο 26.- 1. Επιτρέπεται στους δικαιούχους καθεστώτος διεθνούς προστασίας να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα, σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.Δ. 189/1998 (Α' - 140).

2. Οι δικαιούχοι του καθεστώτος διεθνούς προστασίας μπορούν να συμμετέχουν σε εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες τα οποία σχετίζονται με την απασχόληση, επαγγελματική κατάρτιση και πρακτική εξάσκηση σε χώρους εργασίας, υπό τους όρους που ισχύουν για τους Έλληνες πολίτες.

3. Για τους δικαιούχους του καθεστώτος διεθνούς προστασίας εφαρμόζονται οι ισχύουσες διατάξεις σχετικά με την αμοιβή, την πρόσβαση στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, όσον αφορά τη μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα, καθώς και τους όρους εργασίας.

Πρόσβαση στην εκπαίδευση (Άρθρο 27 Οδηγίας)

Άρθρο 27.- 1. Σε κάθε ανήλικο στον οποίο έχει χορηγηθεί καθεστώς διεθνούς προστασίας, παρέχεται το δικαίωμα πρόσβασης στο εκπαιδευτικό σύστημα, με τους όρους που ισχύουν για τους Έλληνες πολίτες.

2. Η πρόσβαση στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα και σε προγράμματα περαιτέρω κατάρτισης ή επιμόρφωσης, επιτρέπεται στους ενήλικες στους οποίους έχει χορηγηθεί καθεστώς διεθνούς προστασίας, με τους ίδιους όρους που ισχύουν για τους νομίμως διαμένοντες στην Ελλάδα υπηκόους τρίτων χωρών.

3. Οι δικαιούχοι καθεστώτος διεθνούς προστασίας απολαμβάνουν ίσης μεταχείρισης με τους Έλληνες πολίτες ως προς την αναγνώριση αλλοδαπών πτυχίων, πιστοποιητικών και λοιπών αποδεικτικών επίσημων τίτλων.

Κοινωνική αρωγή (Άρθρο 28 Οδηγίας)

Άρθρο 28.- Στους δικαιούχους του καθεστώτος διεθνούς προστασίας παρέχεται η αναγκαία

⁶⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: Το άρθρο 1 παρ. 3 του Π.Δ. 25/2004 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του Π.Δ. 135/2007 (ΦΕΚ 172, τ. Α') ορίζει «3. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η χορήγηση διαβατηρίου σε πολίτη που εμπίπτει σε απαγόρευση της προηγούμενης παραγράφου, (α) Σε περίπτωση που με δικαστική απόφαση ή εισαγγελική διάταξη, αίρεται προσωρινά η απαγόρευση εξόδου από τη Χώρα, και (β) Εφόσον είναι αναγκαία η μετάβαση του στην αλλοδαπή:

βα) Σε περίπτωση νοσηλείας στην αλλοδαπή του ίδιου ή του συζύγου ή συγγενούς αυτού εξ αίματος ή εξ αγχιστείας μέχρι β' βαθμού για σοβαρούς λόγους υγείας.

ββ) Σε περίπτωση θανάτου ή σοβαρής ασθένειας στην αλλοδαπή του συζύγου ή συγγενούς αυτού εξ αίματος ή εξ αγχιστείας μέχρι β' βαθμού.

Ο ενδιαφερόμενος υποχρεούται, μόλις εκλείψει η αιτία για την οποία εκδόθηκε το διαβατήριο ή παρέλθει το χρονικό διάστημα προσωρινής άρσης του μέτρου, να παραδώσει αυτό προς ακύρωση στην υπηρεσία όπου κατέθεσε το αίτημα. Αν το διαβατήριο δεν παραδοθεί εντός (2) μηνών από την έκδοσή του, ο ενδιαφερόμενος υποχρεούται να υποβάλει υπεύθυνη δήλωση στην αρμόδια αστυνομική ή προξενική αρχή για τη χρήση του διαβατηρίου και τους λόγους μη παράδοσης του. Εφόσον η αιτία για την οποία εκδόθηκε το διαβατήριο εξακολουθεί, ο ενδιαφερόμενος υποχρεούται σε νέα υπεύθυνη δήλωση, εντός δύο μηνών από την υποβολή της προηγούμενης. Αν δεν υποβληθεί η υπεύθυνη δήλωση, το διαβατήριο ακυρώνεται από την υπηρεσία».

συνδρομή σε θέματα κοινωνικής αρωγής με τους όρους που ισχύουν για τους Έλληνες πολίτες.

Ιατρική περίθαλψη (Άρθρο 29 Οδηγίας)

Άρθρο 29.- 1. Οι δικαιούχοι του καθεστώτος διεθνούς προστασίας έχουν πρόσβαση σε ιατρική περίθαλψη, με τους όρους που ισχύουν για τους Έλληνες πολίτες.

2. Στους δικαιούχους καθεστώτος διεθνούς προστασίας που έχουν ιδιαίτερες ανάγκες και ιδίως τις εγκύους, τα πρόσωπα με ειδικές ανάγκες, τα πρόσωπα που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή σοβαρές μορφές ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας, τους ανηλικούς που υπήρξαν θύματα οιασδήποτε μορφής κακομεταχείρισης, παραμέλησης, εκμετάλλευσης, βασανιστηρίων, βάνουσης ή απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, καθώς και στα πρόσωπα που έχουν υποφέρει εξαιτίας ενόπλων συγκρούσεων, παρέχεται η αναγκαία ιατρική περίθαλψη, με τους όρους που ισχύουν για τους Έλληνες πολίτες.

Ασυνόδευτοι ανήλικοι (Άρθρο 30 Οδηγίας)

Άρθρο 30.- 1. Οι αρμόδιες αρχές υποδοχής και φιλοξενίας λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα, το συντομότερο δυνατό από τη χορήγηση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, προκειμένου να διασφαλίσουν την εκπροσώπηση των ασυνόδευτων ανηλίκων με το διορισμό επιτρόπου ή, όπου απαιτείται, με την ανάθεση της σχετικής ευθύνης σε οργάνωση επιφορτισμένη με τη μέριμνα και τη προστασία των ανηλίκων ή με οποιαδήποτε άλλη κατάλληλη μορφή εκπροσώπησης, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία και τις αποφάσεις των δικαστηρίων.

2. Επίσης οι ως άνω αρχές μεριμνούν, ώστε οι ανάγκες του ανήλικου να καλύπτονται επαρκώς κατά την εφαρμογή του παρόντος προεδρικού διατάγματος από τον διορισμένο επίτροπο ή εκπρόσωπο και αξιολογούν τακτικά την κατάσταση του ανήλικου.

3. Οι αρμόδιες αρχές υποδοχής και φιλοξενίας εξασφαλίζουν τη διαμονή των ασυνόδευτων ανηλίκων:

- α) μαζί με τους ενήλικους συγγενείς, ή
- β) σε οικογένεια που θα έχει την επιμέλεια του ανήλικου, ή
- γ) σε ειδικά κέντρα φιλοξενίας ανηλίκων, ή
- δ) σε άλλου είδους καταλύματα κατάλληλα για ανηλικούς.

Η γνώμη του ανήλικου λαμβάνεται υπόψη ανάλογα με την ηλικία του και το βαθμό της ωριμότητας του.

4. Τα αδέρφια διαμένουν μαζί, λαμβανομένου υπόψη του μείζονος συμφέροντος του ανήλικου και ιδίως της ηλικίας και του βαθμού της ωριμότητας του. Οι μεταβολές διαμονής των ασυνόδευτων ανηλίκων περιορίζονται στο ελάχιστο.

5. Στο πλαίσιο της προστασίας του μείζονος συμφέροντος του ασυνόδευτου ανήλικου οι αρμόδιες αρχές υποδοχής και φιλοξενίας καταβάλλουν προσπάθεια για τον ταχύτερο δυνατό εντοπισμό των μελών της οικογένειάς του. Σε περιπτώσεις ενδεχόμενης απειλής κατά της ζωής ή της ακεραιότητας του ανήλικου ή των στενών συγγενών του, ιδίως αν οι τελευταίοι έχουν παραμείνει στη χώρα καταγωγής, λαμβάνεται μέριμνα, ώστε η συλλογή, επεξεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών σχετικών με τα πρόσωπα αυτά να γίνεται εμπιστευτικά.

6. Τα άτομα που επιλαμβάνονται της φροντίδας ασυνόδευτων ανηλίκων απαιτείται να έχουν την κατάλληλη κατάρτιση, σχετικά με τις ανάγκες τους.

Πρόσβαση σε κατάλυμα (Άρθρο 31 Οδηγίας)

Άρθρο 31.- Οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας έχουν πρόσβαση σε κατάλυμα με τους όρους και περιορισμούς που ισχύουν για τους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη Χώρα.

Ελεύθερη κυκλοφορία (Άρθρο 32 Οδηγίας)

Άρθρο 32.- Επιτρέπεται η ελεύθερη κυκλοφορία των δικαιούχων καθεστώτος διεθνούς προστα-

σίας, με τους ίδιους όρους και περιορισμούς που ισχύουν για τους πολίτες τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στη Χώρα. Οι επιφυλάξεις που προβλέπονται στο άρθρο 26 της Σύμβασης της Γενεύης και αφορούν τη Χώρα μας δεν θίγονται.

Πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης (Άρθρο 33 Οδηγίας)

Άρθρο 33.- 1. Οι δικαιούχοι καθεστώτος πρόσφυγα παρακολουθούν τα κατάλληλα προγράμματα κοινωνικής ένταξης που καταρτίζονται από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.

2. Τα ως άνω προγράμματα, εφόσον αυτό κρίνεται αναγκαίο, παρακολουθούνται και από τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας.

Επαναπατριsmός (Άρθρο 34 Οδηγίας)

Άρθρο 34.- Οι αρμόδιες αρχές παρέχουν συνδρομή στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας που επιθυμούν να επαναπατρισθούν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η΄: ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Συνεργασία (Άρθρο 35 Οδηγίας)

Άρθρο 35.- Το Τμήμα Προσφύγων - Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, ορίζεται ως εθνικό σημείο επαφής για τη διοικητική συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επίσης, λαμβάνει, σε συνεννόηση με την Επιτροπή, όλα τα απαραίτητα μέτρα για την ανάπτυξη απευθείας συνεργασίας και την ανταλλαγή πληροφοριών με τις αντίστοιχες αρχές των άλλων Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Προσωπικό (Άρθρο 36 Οδηγίας)

Άρθρο 36.- Το προσωπικό των Υπηρεσιών που εφαρμόζουν τις διατάξεις του παρόντος προεδρικού διατάγματος απαιτείται να διαθέτει την κατάλληλη κατάρτιση. Το προσωπικό αυτό υποχρεούται να τηρεί εχεμύθεια για κάθε πληροφορία που λαμβάνει γνώση κατά το χειρισμό των υποθέσεων που ρυθμίζονται από τις διατάξεις του παρόντος διατάγματος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ΄: ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Καταργούμενες διατάξεις

Άρθρο 37.- Από την έναρξη ισχύος του παρόντος διατάγματος, καταργούνται οι διατάξεις του άρθρου 6 του Π.Δ. 61/1999 (Α - 63) καθώς και κάθε άλλη, γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του ή ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο αυτού.

Έναρξη ισχύος

Άρθρο 38. - Οι διατάξεις του παρόντος προεδρικού διατάγματος ισχύουν από 10.10.2006, πλην των διατάξεων που προβλέπουν την επιβολή κυρώσεων, οι οποίες ισχύουν από τη δημοσίευση του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Στον Υπουργό Εσωτερικών αναθέτουμε τη δημοσίευση και εκτέλεση του παρόντος διατάγματος.

**Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
για την Επικουρική Προστασία της Οδηγίας της ΕΕ για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του
Πρόσφυγα στις περιπτώσεις σοβαρής και προσωπικής απειλής κατά της ζωής ή της
σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας**

Εισαγωγή

Το Συμβούλιο Επικρατείας της Ολλανδίας υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την ερμηνεία των άρθρων 2 (ε) και 15 (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»⁶¹ («Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα»). Οι διατάξεις των προαναφερόμενων άρθρων ρυθμίζουν τη χορήγηση «επικουρικής προστασίας» σε πολίτες που «αντιμετωπίζουν σοβαρή και προσωπική απειλή ... λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης».

Τα ερωτήματα που υπέβαλε το Συμβούλιο Επικρατείας έχουν ως εξής⁶²:

1. Πρέπει το άρθρο 15, αρχή και στοιχείο γ', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ για τον καθορισμό ελάχιστων απαιτήσεων τόσο 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 όσο και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η διάταξη αυτή παρέχει προστασία μόνον εντός μιας καταστάσεως την οποία αφορά το άρθρο 3 της Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως ερμηνεύεται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, ή υπό την έννοια ότι η πρώτη διάταξη παρέχει συμπληρωματική ή άλλη προστασία σε σχέση με το άρθρο 3 της Συμβάσεως;

2. Αν το άρθρο 15, αρχή και στοιχείο γ, της οδηγίας παρέχει συμπληρωματική ή άλλη προστασία σε σχέση με το άρθρο 3 της Συμβάσεως, ποια είναι στην περίπτωση αυτή τα κριτήρια για να καθοριστεί αν ένα πρόσωπο που ζητεί να του αναγνωριστεί το καθεστώς της επικουρικής προστασίας διατρέχει πραγματικό κίνδυνο να εκτεθεί σε σοβαρή και προσωπική απειλή λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας υπό την έννοια του άρθρου 15, αρχή και στοιχείο γ', σε συνδυασμό με το άρθρο 2, αρχή και στοιχείο ε', της οδηγίας;

Το Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλωσορίζει την ευκαιρία που παρέχεται στο Δικαστήριο να αποσαφηνίσει τα προαναφερόμενα ζητήματα με σκοπό τη διασφάλιση της επικουρικής προστασίας σε όλους όσους την έχουν ανάγκη και την πιο εναρμονισμένη εφαρμογή των ελάχιστων κριτηρίων της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα⁶³.

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 εμπιστευθεί την ευθύνη της παροχής διεθνούς προστασίας στους πρόσφυγες και της αναζήτησης διαρκών και βιώσιμων λύσεων στο πρόβλημα τους. 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

⁶¹ Δημοσιευμένη στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L304 της 30.9.2004. Βλέπε ανωτέρω στη σελίδα 57 της παρούσας έκδοσης.

⁶² Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C8/5 της 12.1.2008. Βλέπε επίσης την απόφαση 200702174/1 που εξέδωσε το Συμβούλιο Επικρατείας της Ολλανδίας στις 12.10.2007.

⁶³ Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει τεκμηριώσει ότι τα κράτη μέλη προσεγγίζουν με διαφορετικό τρόπο το άρθρο 15 (γ) και άλλα μέρη της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Βλέπε: UNHCR, Asylum in the European Union, A Study of the Implementation of the Qualification Directive, November 2007, και ειδικότερα τις σελίδες 82 έως 90 ή Το Άσυλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Μελέτη Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για την εφαρμογή της Οδηγίας Ε.Ε. για τον Καθορισμό του Καθεστώτος του Πρόσφυγα (αποσπασματική μετάφραση της έκδοσης στην ελληνική γλώσσα).

την προστασία των προσφύγων, επιβλέποντας την εφαρμογή τους και προτείνοντας τροποποιήσεις»⁶⁴. Επίσης, η διάταξη του άρθρου 35 της Σύμβασης του 1951 («Σύμβαση του 1951») και του άρθρου II του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων ορίζουν για την αρμοδιότητα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να επιβλέπει την εφαρμογή του διεθνούς πλαισίου προστασίας των προσφύγων. Περαιτέρω, η αρμοδιότητα αυτή αποτυπώνεται στο δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁶⁵.

Από την ίδρυσή της, το 1951, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνεργάζεται με τα κράτη για τον εντοπισμό και την ικανοποίηση των αναγκών διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων όσων ανακλύπουν σε καταστάσεις διεθνών ή εσωτερικών ενόπλων συρράξεων. Η αρχική εντολή της οργάνωσης στηριζόταν σε αφηρημένο ορισμό της έννοιας του πρόσφυγα ως κάθε πρόσωπου που εκφράζει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή πολιτικών πεποιθήσεων⁶⁶. Ο ορισμός αυτός που αναπαράχθηκε με κάποιες τροποποιήσεις στο άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 δεν αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής του όσους διαφεύγουν τη δίωξη λόγω ένοπλων συρράξεων.

Μετά την υιοθέτηση του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ και το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο του ΟΗΕ διεύρυναν την αρμοδιότητά της *ratione personae*⁶⁷. Για το σκοπό αυτό δεν τροποποιήθηκε ο καταστατικός ορισμός της έννοιας του πρόσφυγα αλλά ανατέθηκε στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η αρμοδιότητα να προστατεύει και να συνδράμει ειδικές ομάδες προσώπων που αντιμετωπίζουν καταστάσεις που δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του καταστατικού ορισμού του πρόσφυγα⁶⁸. Δηλαδή, με τον τρόπον αυτό διευρύνθηκε η εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ώστε να καλύπτει διάφορες καταστάσεις εξαναγκασμένης μετακίνησης που οφείλεται σε συρράξεις, αδιάκριτη βία ή διατάραξη της δημόσιας τάξης. Υπό το φως αυτής της εξέλιξης, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι οι σοβαρές (συμπεριλαμβανομένων των αδιάκριτων) απειλές κατά της ζωής, της προσωπικής ακεραιότητας ή ελευθερίας που οφείλονται στη γενικευμένη βία ή σε γεγονότα που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη αποτελούν βάσιμο λόγο για την παροχή διεθνούς προστασίας στο πλαίσιο της εντολής της⁶⁹.

Στο παρόν έγγραφο, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκφράζει τις απόψεις της για τα ελάχιστα κριτήρια παροχής επικουρικής προστασίας σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη (ή γενικευμένη) βία στο πλαίσιο της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ο όρος «επικουρική» ή «συμπληρωματική»

⁶⁴ Παράγραφος 8 (α) του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

⁶⁵ Σύμφωνα με τη Δήλωση 17 της Συνθήκης του Άμστερνταμ (ΟJ C 340 της 10.11.1997) σχετικά με το άρθρο 73 Κ της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας « καθιερώνονται διαβουλευσεις με τον Ύπατο Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες και άλλους σχετικούς διεθνείς οργανισμούς σε θέματα σχετικά με την πολιτική ασύλου». Το άρθρο 21 της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1.12.2005 «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (ΟJ L 326/13 της 13.12.2005) και ειδικότερα η διάταξη του εδαφίου γ' υποχρεώνει τα κράτη μέλη 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».

⁶⁶ Παράγραφος 6 του Καταστατικού.

⁶⁷ Βλέπε UNHCR, Note on International Protection, submitted to the 45th session of the Executive Committee of the High Commissioner's Programme, UN Doc. A/AC.96/830, 7.9.1994, παραγράφους 31-32.

⁶⁸ Στις περιπτώσεις αυτές η καταστατική αρμοδιότητα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στηρίζεται στην παράγραφο 9 του Καταστατικού: «Ο Ύπατος Αρμοστής εκπληρώνει, στα πλαίσια των δυνατοτήτων του, κάθε συμπληρωματικό έργο που καθορίζει η Γενική Συνέλευση ειδικά σε θέματα επαναπατριsmού και μετεγκατάστασης». Βλέπε ανωτέρω, υποσημείωση 4.

⁶⁹ UNHCR, Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection, Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Standing Committee, UN Doc. EC/55/SC/CRP.16, 2.6.2005, παράγραφος 26, www.unhcr.org/excom/EXCOM/42a005972.pdf.

μορφή προστασίας αναφέρεται στους νομικούς μηχανισμούς προστασίας⁷⁰ και χορήγησης καθεστώτος σε πρόσωπο που χρήζει διεθνούς προστασίας και δεν πληροί τις προϋποθέσεις εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951, όπως ερμηνεύεται από τα κράτη. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι με αυτούς τους μηχανισμούς αντιμετωπίζονται με τρόπο θετικό και ρεαλιστικό μερικές ανάγκες διεθνούς προστασίας που δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση από του 1951. Περαιτέρω, επαναβεβαιώνει ότι η επικουρική προστασία συμπληρώνει και δεν υπονομεύει το καθεστώς του πρόσφυγα που προβλέπει η Σύμβαση του 1951. Ενόψει των ανωτέρω, καθίσταται προφανές το ενδιαφέρον της οργάνωσης για την προσήκουσα ερμηνεία του περιεχομένου της έννοιας της επικουρικής προστασίας που προβλέπει το δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ώστε να αντανακλά τα διεθνή κριτήρια και να αποτρέπει τη δημιουργία κενών προστασίας.

Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ο όρος «αδιάκριτη» ή «γενικευμένη» βία σημαίνει την άσκηση βίας που δεν στοχεύει συγκεκριμένο αντικείμενο ή πρόσωπο. Ο όρος «πρόσωπα που απειλούνται από την αδιάκριτη βία» αναφέρεται σε όσους ευρισκόμενοι εκτός της χώρας καταγωγής τους (ή στην περίπτωση των ανιθαγενών εκτός της χώρας της συνήθους διαμονής τους) δεν μπορούν να επιστρέψουν σ' αυτήν επειδή διατρέχουν πραγματικό κίνδυνο να αντιμετωπίσουν απειλές κατά της ζωής τους, της προσωπικής τους ακεραιότητας ή ελευθερίας εξαιτίας αυτής της βίας. Οι ανάγκες προστασίας που ανακύπτουν στις περιπτώσεις της αδιάκριτης βίας αποτελούν συχνά την αιτία εξαναγκασμένης μετακίνησης, αλλά μπορεί να ανακύψουν και «επί τόπου» (*sur place*).

Το πρώτο κεφάλαιο του παρόντος εγγράφου περιλαμβάνει τις συστάσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Το δεύτερο κεφάλαιο παρέχει βασικές πληροφορίες για τις σχετικές αρχές του διεθνούς και του περιφερειακού προσφυγικού δικαίου και του διεθνούς και περιφερειακού δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθώς και για το σκοπό και το αντικείμενο του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας υπό το φως της διαδικασίας της υιοθέτησής του και της πρακτικής των κρατών μελών.

1. Ερμηνεύοντας το άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα: Συστάσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες

Προκειμένου να συμβάλλει στην εναρμόνιση της κρατικής πρακτικής η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εξέδωσε τρία έγγραφα με τις θέσεις της σχετικά με τις συμπληρωματικές μορφές προστασίας⁷¹. Στα έγγραφα αυτά εξετάζονται η θέση της συμπληρωματικής προστασίας στο ευρύτερο πλαίσιο της διεθνούς προστασίας, οι δικαιούχοι, τα κατάλληλα κριτήρια μεταχείρισης και ζητήματα διαδικασίας.

Οι απόψεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το 2001 η Επιτροπή συνέστησε να χορηγείται επικουρική προστασία *inter alia* σε όσους «... αναγκάζονται να διαφύγουν ή να διαμένουν εκτός της χώρας καταγωγής τους εξαιτίας απειλών που στρέφονται κατά της ζωής τους, της ασφάλειας ή της ελευθερίας τους, για λόγους αδιάκριτης βίας, που ανακύπτουν στις καταστάσεις των ένοπλων συγκρούσεων»⁷².

Το 2005, η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, που αποτελείται σήμερα από 72 κράτη, υιοθέτησε «Πόρισμα για την Παροχή Διεθνούς

⁷⁰ Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες προτιμά τον όρο «συμπληρωματική προστασία» αντί του όρου «επικουρική προστασία». Όμως, στο παρόν έγγραφο όταν αναφέρεται στο δίκαιο των ΕΚ και στην πρακτική των κρατών μελών χρησιμοποιεί τον όρο «επικουρική προστασία» που υιοθέτησαν τα κράτη μέλη.

⁷¹ UNHCR, *Complementary Forms of Protection: Their Nature and Relationship to the International Protection Regime*, UN Doc. EC/50/SC/CRP.19, 9.6.2000 (www.unhcr.org/excom/EXCOM/3ae68d140.pdf) - UNHCR, *Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 67 - UNHCR, *Complementary Forms of Protection, Global Consultations on International Protection*, EC/GC/01/18, 4.9.2001 (www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b95d7174.pdf).

⁷² Council of Europe, *Recommendation (2001) 18 of the Committee of Ministers to Member States on Subsidiary Protection*, 27.11.2001.

Προστασίας, συμπεριλαμβανομένων των Συμπληρωματικών Μορφών Προστασίας»⁷³. Το Πόρισμα αυτό επιβεβαιώνει ότι οι συμπληρωματικές μορφές προστασίας πρέπει να εφαρμόζονται μόνον αφού διαπιστωθεί ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής της Σύμβασης του 1951. Επίσης διακρίνει τη συμπληρωματική από την προσωρινή προστασία, με την οποία αντιμετωπίζονται ειδικότερα οι καταστάσεις μαζικής εισροής. Τέλος, το Πόρισμα υπογραμμίζει τη σημασία της ανάπτυξης του συστήματος διεθνούς προστασίας με τρόπο που να αποτρέπει τα κενά προστασίας και να παρέχει τη δυνατότητα χορήγησης και απόλαυσης της προσήκουσας προστασίας σε όσους την έχουν ανάγκη.

Από μακρού η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνηγορεί για την υιοθέτηση ειδικού νομικού πλαισίου, στην έννομη τάξη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, για την προστασία των προσώπων που εμπίπτουν στην εντολή της χωρίς να πληρούν τα κριτήρια εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951. Για το λόγο αυτό στήριξε την πρωτοβουλία της ΕΕ να αναπτύξει τα ελάχιστα κριτήρια για την παροχή προσωρινής και επικουρικής προστασίας. Η Ύπατη Αρμοστεία καλωσόρισε την υιοθέτηση της Οδηγίας 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου της 20.7.2001 «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων» («Οδηγία για την Προσωρινή Προστασία») αλλά υπογράμμισε ότι η προσωρινή προστασία δεν μπορεί να αποτελεί το μοναδικό εργαλείο προστασίας όσων κινδυνεύουν σε καταστάσεις γενικευμένης βίας είτε πρόκειται για πρόσφυγες της Σύμβασης του 1951 είτε για άλλα πρόσωπα⁷⁴. Ενόψει των ανωτέρω, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλωσόρισε την πρόταση της Επιτροπής για το άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στο οποίο υπάγονται τα πρόσωπα που διαφεύγουν την αδιάκριτη βία σε καταστάσεις ένοπλων συρράξεων ή συστηματικών ή γενικευμένων παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου⁷⁵.

Όμως, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, περιορίστηκε το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 15 (γ). Η αναφορά σε καταστάσεις συστηματικών και γενικευμένων παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου απαλείφθηκε και υιοθετήθηκε ορολογία που δεν είναι σαφής. Όταν εγκρίθηκε το τελικό κείμενο η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σημείωσε ότι η παράγραφος 26⁷⁶ του Προοιμίου της Οδηγίας και ο όρος «προσωπική» στο άρθρο 15 (γ) μπορεί να δημιουργήσουν προβλήματα ερμηνείας υπό το φως του σκοπού της ικανοποίησης των αναγκών προστασίας που ανακύπτουν στο πλαίσιο της «αδιάκριτης» βίας και κάλεσε τα κράτη μέλη να μην υιοθετήσουν την ελαχιστοποιημένη ερμηνεία των διατάξεων της Σύμβασης που ρυθμίζουν την επικουρική προστασία⁷⁷.

Η πρόσφατη μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα⁷⁸ αναδεικνύει ότι κάποια κράτη μέλη

⁷³ UNHCR's Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Conclusion on the Provision on International Protection Including Through Complementary Forms of Protection, No. 103 (LVI) 2005, 7.10.2005 (www.unhcr.org/excom/EXCOM/43576e292.html).

⁷⁴ UNHCR welcomes EU agreement on temporary protection, Briefing Note, 1.6.2001.

Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ L 212/7.8.2001.

⁷⁵ UNHCR, Some additional observations on the European Commission Proposal "Proposal for a Council Directive on minimum standards for the qualification and status of third country nationals and stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection COM (2001) 510 final of 12.9.2001", Ιούλιος 2002.

⁷⁶ Η παράγραφος 26 του Προοιμίου αναφέρει: «Οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθεται εν γένει ο πληθυσμός ή τμήμα του πληθυσμού μιας χώρας δεν συνιστούν συνήθως, αυτοί καθαυτοί, προσωπική απειλή που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως σοβαρή βλάβη».

⁷⁷ Βλέπε ανωτέρω στη σελίδα 73 «Σχόλια για την Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου για τη «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», 28.1.2005.

⁷⁸ Βλέπε υποσημείωση 63.

επιλέγουν τη διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) που είναι σύμφωνη με το σκοπό και το πνεύμα της διάταξης, αλλά ότι δεν έχει πλήρως επιτευχθεί η δυναμική της εναρμόνισης της Οδηγίας όσον αφορά στην επικουρική προστασία. Για την εναρμόνιση της κρατικής πρακτικής στην ΕΕ η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλεί τα κράτη μέλη της ΕΕ να επιλέγουν την ευρεία ερμηνεία του άρθρου 15 (γ), σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις και τις βέλτιστες κρατικές πρακτικές, ώστε αυτή η διάταξη να χρησιμεύσει ως νομική βάση για την ικανοποίηση των αναγκών διεθνούς προστασίας που δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση του 1951⁷⁹.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες το καθεστώς της επικουρικής προστασίας που ιδρύει η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα πρέπει να διέπεται – χωρίς να περιορίζεται – από το διεθνές και περιφερειακό δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων της Οδηγίας η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και την Προάσπιση των Θεμελιωδών Ελευθεριών⁸⁰, η ερμηνεία των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα κράτη δυνάμει του διεθνούς δικαίου από τα όργανα των συνθηκών και η πρακτική των κρατών μελών. Αυτή η προσέγγιση είναι σύμφωνη με τη βούληση που εκφράστηκε στην ΕΕ κατά τη σύνταξη του κειμένου της Οδηγίας, δηλαδή με το σκοπό της εναρμόνισης των πρακτικών των κρατών μελών.

Οι διεθνείς και οι εσωτερικές ένοπλες συρράξεις οφείλονται συχνά σε εθνικές, θρησκευτικές ή πολιτικές διαφορές. Ο πόλεμος και η βία συχνά αποτελούν εργαλεία δίωξης. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι το άρθρο 15 (γ) καλύπτει κινδύνους διαφορετικούς από αυτούς της Σύμβασης του 1951⁸¹. Η επικουρική προστασία δεν πρέπει να εφαρμόζεται όταν η απειλή στοχοποιεί τον ενδιαφερόμενο οπότε δικαιούται να υπαχθεί στον ορισμό του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951⁸².

Όμως, η Μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα αναδεικνύει ότι κάποια κράτη μέλη χορηγούν επικουρική προστασία σε αιτούντες άσυλο που διαφεύγουν καταστάσεις γενικευμένης βίας εκφράζοντας βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης για έναν από τους λόγους της Σύμβασης του 1951⁸³. Αυτή η προσέγγιση υποθάλλει τη Σύμβαση του 1951 και πρέπει να αποφεύγεται. Ο σκοπός αυτός μπορεί να επιτευχθεί όταν η ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) δεν επικεντρώνεται στα πρόσωπα που έχουν ειδικώς στοχοποιηθεί από τους αυτουργούς των παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου αλλά στους κινδύνους που αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι γενικότερα σε καταστάσεις αδιάκριτης βίας. Στο ίδιο μήκος κύματος, το άρθρο 15 (γ) δεν πρέπει να εφαρμόζεται για την αντιμετώπιση των κινδύνων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων (α) ή (β) του άρθρου 15. Δεν ήταν αυτή η βούληση των συντακτών ούτε διασφαλίζει αυτή η προσέγγιση την πρακτική αποτελεσματικότητα (*effet utile*) του άρθρου 15 (γ).

Σε αυτήν τη βάση η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι η προστιθέμενη αξία του άρθρου 15 (γ) είναι η δυνατότητα που παρέχει για την προστασία από διάφορους κινδύνους που εκδηλώνονται σε ιδιαίτερες καταστάσεις και όχι σε εξατομικευμένες στοχοποιήσεις. Ακόμα και

⁷⁹ Ibid. Σελίδες 15, 17, 66 έως 89.

⁸⁰ Η πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Salah Sheekh κατά Ολλανδίας* (11.1.2007) αποτελεί παράδειγμα της εξελισσόμενης νομολογίας του δικαστηρίου όσον αφορά στην εφαρμογή της αρχής της μη επαναπρώθησης. Βλέπε ΕΠΔΑ 2007, σελίδες 354 επ.

⁸¹ Η ερμηνεία αυτή είναι σύμφωνη με την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σύμφωνα με την οποία η επικουρική προστασία πρέπει να ενισχύει το καθεστώς του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951. Βλέπε UNHCR, 's Executive Committee, Conclusion No. 103 (LVI) 2005, paragraph (k), υποσημείωση 73 και την παράγραφο 24 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα: «Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν ελάχιστες απαιτήσεις για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία θα πρέπει να είναι συμπληρωματική και πρόσθετη σε σχέση με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που έχει θεσμοθετηθεί με τη Σύμβαση της Γενεύης».

⁸² Για την άποψη αυτή ενημέρωσε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες τα κράτη μέλη, όπως αναδεικνύεται από την παράγραφο 24 του Προοιμίου της Οδηγίας.

⁸³ Βλέπε υποσημείωση 63, σελίδες 84 και 86 του αγγλικού κειμένου.

στις περιπτώσεις όπου οι αιτήσεις προστασίας αξιολογούνται σε πλαίσιο εξατομικευμένης διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, η συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής του καθεστώτος της επικουρικής προστασίας που προβλέπει το άρθρο 15 (γ) πρέπει να επεκτείνεται στους κινδύνους που εν δυνάμει απειλούν ομάδες ανθρώπων.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η έννοια της «προσωπικής» απειλής πρέπει να χρησιμοποιείται για να αποκλείονται από το πεδίο της εφαρμογής της διάταξης όσοι επικαλούνται κίνδυνο που αποτελεί μακρινή πιθανότητα, για παράδειγμα στις περιπτώσεις όπου η βία είναι περιορισμένη σε συγκεκριμένη περιοχή ή ο κίνδυνος δεν είναι «πραγματικός». Δεν πρέπει να οδηγεί στην υιοθέτηση κριτηρίων υψηλότερου επιπέδου ή επαχθέστερου βάρους απόδειξης ακριβώς επειδή οι καταστάσεις γενικευμένης βίας χαρακτηρίζονται από τη αδιάκριτη και απρόβλεπτη φύση των κινδύνων που ενέχουν.

Από τη ρητή διατύπωση του άρθρου 15 (γ) προκύπτει ότι στο πεδίο εφαρμογής του υπάγονται οι απειλές που οφείλονται στην αδιάκριτη βία, που εξ ορισμού μπορεί να πλήξει κάθε πρόσωπο σε μια δεδομένη κατάσταση. Η ερμηνεία σύμφωνα με την οποία δεν διευρύνεται η προστασία σε πρόσωπα που κινδυνεύουν επειδή αποτελούν τμήμα ενός μεγαλύτερου πληθυσμιακού συνόλου που πλήττεται από τους ίδιους κινδύνους δεν είναι σύμφωνη με τη διατύπωση ούτε με το πνεύμα της διάταξης: οδηγεί σε απαράδεκτο κενό προστασίας και είναι αντίθετη με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο και το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου⁸⁴.

Οι ανάγκες διεθνούς προστασίας που ανακύπτουν σε καταστάσεις αδιάκριτης βίας δεν περιορίζονται σε καταστάσεις κηρυγμένου πολέμου ή διεθνώς αναγνωρισμένων ένοπλων συρράξεων. Επομένως απαιτείται να μην είναι υψηλού επιπέδου τα κριτήρια για την ερμηνεία του όρου της «εσωτερικής ένοπλης σύρραξης». Παρότι δεν υπάρχει νομικός ορισμός ή γενικά αποδεκτή έννοια για το περιεχόμενο αυτού του όρου η ερμηνεία του πρέπει να στηριχθεί στο διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και ειδικότερα στο άρθρο 1 (1) του Πρωτοκόλλου II της Σύμβασης του 1949⁸⁵. Με βάση αυτήν τη διάταξη πρέπει να θεωρούνται επαρκείς οι σαφείς στρατιωτικές δομές των μερών της σύρραξης σε συνδυασμό με τον έλεγχο που ασκούν σε τμήμα του εδάφους του συμβαλλόμενου μέρους με τρόπο ώστε να αναμένεται η εφαρμογή του Πρωτοκόλλου II. Δεν πρέπει να απαιτείται πανηγυρική δήλωση από κράτος ή από οργάνωση για την ύπαρξη «διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης».

Σε αυτό το πλαίσιο είναι καθοριστικής σημασίας η εξέλιξη του δικαίου του πολέμου καθώς και του διεθνούς ποινικού δικαίου, κυρίως με το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου. Είναι λοιπόν παράλογο τα πρόσωπα που κινδυνεύουν από παραβιάσεις κανόνων που επισύρουν κυρώσεις εν δυνάμει της διεθνούς ποινικής ευθύνης να αδυνατούν να επικαλεστούν την προστασία από την *επιναπρωώθηση* σε καταστάσεις όπου πραγματώνεται αυτός ο κίνδυνος. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σημειώνει σχετικά την απόφαση του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για την Πρώην Γιουγκοσλαβία στην υπόθεση *Prosecutor v. Tadic*⁸⁶. Με την απόφαση αυτή το δικαστήριο έκρινε ότι

⁸⁴ Ibid. Βλέπε επίσης: UK Asylum and Immigration Tribunal, *Lukman Hameed Mohamed v. The Secretary of State for the Home Department*, AA/14710/2006, 13.9.2007, απόφαση του Δικαστή JFW Phillips που έκρινε: «θα ήταν παράλογο να απαιτήσει κανείς από τον προσφεύγοντα να αποδείξει ότι διατρέχει προσωπικά κίνδυνο πέρα από το γενικότερο κίνδυνο σοβαρής βλάβης που πλήττει όλον τον άμαχο πληθυσμό λόγω της αδιάκριτης βίας». Βλέπε επίσης James Hathaway, *The Law of Refugee Status*, 1991, p. 97.

⁸⁵ Βλέπε σχετικά Ν. 2105/1992 : Κύρωση Πρόσθετου Πρωτοκόλλου II στις Συμβάσεις της Γενεύης της 12ης Αυγούστου 1949 (ΦΕΚ 196, τ. Α'): «1. Το παρόν Πρωτόκολλο, το οποίο διευρύνει και συμπληρώνει το άρθρο 3, κοινό στις Συμφωνίες της Γενεύης της 12ης Αυγούστου 1949, χωρίς να τροποποιεί τους υφιστάμενους όρους εφαρμογής του, θα εφαρμόζεται σε όλες τις ένοπλες συρράξεις, οι οποίες δεν καλύπτονται από το άρθρο 1 του Συμπληρωματικού Πρωτοκόλλου των Συμφωνιών της Γενεύης της 12^{ης} Αυγούστου 1949 για την προστασία των θυμάτων των διεθνών ενόπλων συρράξεων (Πρωτόκολλο 1) και οι οποίες λαμβάνουν χώρα στο έδαφος υψηλού Συμβαλλόμενου Μέρους μεταξύ των ενόπλων δυνάμεων του και αντιπάλων ενόπλων δυνάμεων ή άλλων οργανωμένων ενόπλων ομάδων που, κάτω από υπεύθυνη διοίκηση, ασκούν τέτοιας μορφής έλεγχο σε τμήμα του εδάφους του παραπάνω Μέρους, που να δίνει τη δυνατότητα διενέργειας συνεχών και συνδυασμένων στρατιωτικών επιχειρήσεων και εφαρμογής του παρόντος Πρωτοκόλλου».

⁸⁶ Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICTY), Appeals' Chamber, *Prosecutor v. Tadic*, De-

υπάρχει ένοπλη σύρραξη οποτεδήποτε υπάρχει προσφυγή στα όπλα μεταξύ των κρατών ή παρατεταμένη ένοπλη βία μεταξύ των κυβερνητικών αρχών και οργανωμένων ένοπλων ομάδων ή μεταξύ παρόμοιων ομάδων στους κόλπους ενός κράτους⁸⁷.

Σχετικά, ο όρος «άμαχος» στο άρθρο 15 (γ) δεν πρέπει να χρησιμοποιείται για τον αποκλεισμό πρώην πολεμιστών που αποδεικνύουν ότι έχουν απαρνηθεί τις στρατιωτικές τους δραστηριότητες. Δεν αποκλείεται κατ' ανάγκη από τη διεθνή προστασία όποιος υπήρξε πολεμιστής εάν ειλικρινά και οριστικά έχει απαρνηθεί τη στρατιωτική δράση⁸⁸. Τα κριτήρια για τη συνδρομή των σχετικών προϋποθέσεων σε παρόμοιες περιπτώσεις ορίστηκαν με σαφήνεια από την Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες⁸⁹.

Αναφορικά με το επίπεδο του «πραγματικού κινδύνου» η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συστήνει την υιοθέτηση της πραγματιστικής προσέγγισης. Πολλοί είναι οι παράγοντες που μπορεί να ληφθούν υπόψη για την αξιολόγηση του πραγματικού κινδύνου σοβαρής και αδιάκριτης απειλής κατά της ζωής ή του προσώπου. Τούτοι μπορεί να είναι: η γενική κατάσταση που επικρατεί στη χώρα, ο αριθμός των θυμάτων, το ζήτημα της έκτασης της ένοπλης σύρραξης, αν δηλαδή αφορά όλην ή τμήμα της επικράτειας της χώρας και το προσωπικό ιστορικό του ενδιαφερόμενου. Σημαντική ένδειξη για την ύπαρξη πραγματικού κινδύνου αδιάκριτης βίας μπορεί επίσης να είναι η πρακτική αρκετών κρατών μελών της ΕΕ να μην απελαύνουν αλλοδαπούς σε συγκεκριμένη κατάσταση.

Το άρθρο 15 (γ) πρέπει να κατανοηθεί ως βάση της παροχής επικουρικής προστασίας σε πρόσωπα, συμπεριλαμβανομένων πρώην πολεμιστών, που κινδυνεύουν από την αδιάκριτη βία σε ευρέως ορισμένες καταστάσεις ένοπλων συρράξεων. Η προϋπόθεση της «προσωπικής» απειλής δεν πρέπει να ερμηνεύεται εξαιρετικά συσταλτικά: σημαίνει την πραγματικότητα και όχι την πιθανότητα να επισυμβεί ο κίνδυνος που επικαλείται ο ενδιαφερόμενος για την περίπτωση του. Όπως υποστηρίζεται στη συνέχεια, στο δεύτερο κεφάλαιο του παρόντος εγγράφου, το συμπέρασμα αυτό συνάγεται από τα πρακτικά των συναντήσεων στις οποίες συζητήθηκε η διατύπωση της διάταξης και από τις πηγές στις οποίες στηρίζεται καθώς και από την πρακτική των κρατών μελών.

2. Προστασία όσων απειλούνται από αδιάκριτη βία: πηγές, σκοπός και αντικείμενο του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και κρατική πρακτική

2.1 Διεθνές και Περιφερειακό Δίκαιο

Διεθνές και Περιφερειακό Προσφυγικό Δίκαιο

Κατ' αρχήν το κράτος φέρει την πρωταρχική ευθύνη για την προστασία των πολιτών του. Η ανάγκη για διεθνή προστασία εμφανίζεται όταν δεν υπάρχει κρατική προστασία, *de facto* ή *de jure*, με αποτέλεσμα να κινδυνεύουν σοβαρά τα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα. Τούτο μπορεί να είναι συνέπεια δίωξης ή άλλων απειλών κατά της ζωής, της ελευθερίας ή της προσωπικής ακεραιότητας. Συχνά, αυτά τα στοιχεία είναι αλληλένδετα και συχνότερα η εξαναγκασμένη μετακίνηση αποτελεί εκδήλωση της παράλειψης του κράτους να προστατεύει τους πολίτες. Σε καταστάσεις συρράξεων και διάταξης της δημόσιας τάξης ανακύπτουν τακτικά παρόμοιοι κίνδυνοι. Αυτές οι περιπτώσεις πρέπει να διακρίνονται από αυτές όπου οι ενδιαφερόμενοι εγκαταλείπουν τη χώρα τους ή ζουν εκτός αυτής για ανθρωπιστικούς ή άλλους λόγους⁹⁰.

Με τη Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 τα κράτη υιοθέτησαν πλαίσιο, που εάν εφαρμοστεί προσηκόντως, μπορεί να ικανοποιήσει τις περισσότερες ανάγκες της διεθνούς προστασίας

cision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2.10.1995, IT-94-1-AR92, www.un.org/icty/tadic/appeal/decision-e/51002.htm.

⁸⁷ Ibid. παράγραφος 70.

⁸⁸ Βλέπε Conclusion No. 94 (LIII) of the UNHCR Executive Committee of 8.10.2002, paragraph (c) (vii) σε www.unhcr.org/excom/EXCOM/3dafdd7c4.html.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Βλέπε, UNHCR, Complementary Forms of Protection: Their Nature and Relationship to the International Protection Regime, ανωτέρω υποσημείωση 71.

ας, συμπεριλαμβανομένων όσων ανακλύπτουν στο πλαίσιο των συρράξεων και της σοβαρής διατάραξης της δημόσιας τάξης,. Σε παρόμοιες καταστάσεις, ολόκληρες ομάδες ανθρώπων μπορεί να κινδυνεύουν να υποστούν διώξεις που στηρίζονται για παράδειγμα στην εθνοτική καταγωγή τους ή στις πολιτικές τους πεποιθήσεις. Οι αιτούντες άσυλο που έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο παρόμοιας δίωξης εμπίπτουν σαφώς στον ορισμό της Σύμβασης του 1951.

Περαιτέρω, η δυναμική φύση της Σύμβασης του 1951, λαμβάνοντας υπόψη το σκοπό και το αντικείμενό της καθώς και τις εξελίξεις στους συναφείς τομείς δικαίου (δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ανθρωπιστικό δίκαιο και διεθνές ποινικό δίκαιο), παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη να διευρύνουν την εφαρμογή της σε όσους έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία πέρα από την έννοια του «κλασσικού» ορισμού του πρόσφυγα.

Στην Αφρική, τα κράτη διεύρυναν πανηγυρικά τον ορισμό του πρόσφυγα στον οποίον εμπίπτουν όσοι απειλούνται από την αδιάκριτη βία. Η Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας για τα Ειδικά Θέματα των Προβλημάτων των Προσφύγων στην Αφρική καλύπτει όχι μόνον όσους διαφεύγουν τη δίωξη για τους λόγους της Σύμβασης του 1951, αλλά επίσης:

«κάθε πρόσωπο που, λόγω εξωτερικής επιδρομής, κατοχής, ξένης κυριαρχίας, γεγονότων που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη είτε σε τμήμα είτε σε ολόκληρη τη χώρα καταγωγής ή ιθαγένειάς του, εξαναγκάζεται να εγκαταλείψει τον τόπο της συνήθους διαμονής του, με σκοπό να αναζητήσει καταφύγιο αλλού έξω από τη χώρα της καταγωγής ή της ιθαγένειάς του»⁹¹.

Επίσης, στη Λατινική Αμερική η Διακήρυξη της Καρθαγένης του 1984⁹² για τους Πρόσφυγες συστήνει να υπαχθούν στο προστατευτικό καθεστώς του πρόσφυγα:

«όσοι διαφεύγουν από τη χώρα τους επειδή η ζωή τους, η ασφάλειά τους ή η ελευθερία τους απειλούνται από γενικευμένη βία, εξωτερική επιδρομή, εσωτερικές συγκρούσεις, μαζικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου ή άλλες καταστάσεις που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη»⁹³.

Παρότι μη δεσμευτικός αυτός ο ορισμός αποτελεί τη βάση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα σε πολλές χώρες της Λατινικής Αμερικής⁹⁴.

Η αρχή της μη επαναπροώθησης, που αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς προσφυγικού δικαίου αποτελεί, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, κανόνα του διεθνούς εθιμικού δικαίου⁹⁵. Κατ' εφαρμογήν αυτής της αρχής οι χώρες που δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση του 1951 ή σε περιφερειακά κείμενα προστασίας των προσφύγων ή που διατηρούν τη γεωγραφική επιφύλαξη της Σύμβασης του 1951 συνεχίζουν να φιλοξενούν μεγάλους αριθμούς προσφύγων που διαφεύγουν τις διώξεις καθώς και την αδιάκριτη βία. Δυνάμει της εντολής της η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συχνά συμμετείχε σε δράσεις υποστήριξης αυτών των κρατών υποδοχής προσφύγων καθώς και στην αναζήτηση διαρκών και βιώσιμων λύσεων για τους ενδιαφερόμενους πρόσφυγες.

Κατ' επανάληψη αποπειράθηκε το Συμβούλιο της Ευρώπης να υιοθετήσει διευρυμένη προσέγγιση του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 και να επεκτείνει την εφαρμογή του στους de facto πρόσφυγες, δηλαδή σε όσους δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής της Σύμβασης του

⁹¹ Organization of African Unity, 1969, Convention governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, article 1 (2), UNTS 14691.

⁹² Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, 22.11.1984, III(3).

⁹³ Ibid. Chapter III (3), τελευταίο εδάφιο.

⁹⁴ Επίσης, το αναθεωρημένο κείμενο των Αρχών της Μπανγκογκ του 1966 για το Καθεστώς και τη Μεταχείριση των Προσφύγων που υιοθέτησε το 2001 η Αφρο-Ασιατική Νομική Γνωμοδοτική Οργάνωση (πρώην Επιτροπή) ενσωματώνει ορισμό της έννοιας του πρόσφυγα όμοιον με αυτόν της Σύμβασης του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας.

⁹⁵ Γνωμοδότηση για την Εξω-εδαφική Εφαρμογή της Αρχής της μη Επαναπροώθησης στο πλαίσιο της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων (παραγράφους 14 έως 16 και ειδικότερα υποσημείωση 88).

1951⁹⁶. Όμως, τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης δεν ενστερνίστηκαν τις σχετικές συστάσεις. Σε αντίθεση με τις περιοχές που προαναφέρονται τα ευρωπαϊκά κράτη δεν εφαρμόζουν συλλογικά το διευρυμένο ορισμό του πρόσφυγα στον οποίον υπάγονται όσοι διαφεύγουν την αδιάκριτη βία. Το 2001, η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης συνέστησε στα κράτη μέλη να παρέχουν επικουρική προστασία σε όσους δεν υπάγονται στον ορισμό του πρόσφυγα αλλά διαφεύγουν την αδιάκριτη βία⁹⁷.

Διεθνές Δίκαιο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Τα όργανα που επιβλέπουν την εφαρμογή των κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου έχουν ερμηνεύσει κάποιες υποχρεώσεις που απορρέουν από το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ειδικά την προστασία του δικαιώματος στη ζωή και την απόλυτη απαγόρευση των βασανιστηρίων ή σκληρής, απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας κρίνοντας ότι απαγορεύουν την *επαναπροώθηση* στα σύνορα εδαφών όπου ο ενδιαφερόμενος κινδυνεύει να υποστεί παρόμοια μεταχείριση. Επίσης, η *αρχή της μη επαναπροώθησης* αποτελεί θεμελιώδες συστατικό του διεθνούς εθμικού δικαίου για την απαγόρευση των βασανιστηρίων, μια απαγόρευση που πλέον αποτελεί αναγκαστικό δίκαιο (*jus cogens*)⁹⁸. Έτσι, αυτές οι διατάξεις συμπληρώνουν τους μηχανισμούς προστασίας του διεθνούς προσφυγικού δικαίου.

Σύμφωνα με τη νομολογία οι καταστάσεις της αδιάκριτης βίας μπορούν να υπαχθούν στις διατάξεις περί *μη επαναπροώθησης* των κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου εφόσον ο προσφεύγων μπορεί να αποδείξει ότι διατρέχει προσωπικό κίνδυνο. Όμως, το μέτρο απόδειξης είναι ιδιαίτερα υψηλό. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 7 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων του 1966⁹⁹, η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ υπογράμμισε την ανάγκη να διασφαλισθεί ότι η απομακρυνση δεν θα εκθέσει τον ενδιαφερόμενο σε «πραγματικό κίνδυνο μη επανορθώσιμης βλάβης»¹⁰⁰.

Το άρθρο 3 της Σύμβασης του 1984 κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας αναφέρεται ρητά στην υποχρέωση των κρατών να μην απομακρύνουν κανένα πρόσωπο στα σύνορα εδαφών όπου κινδυνεύει να υποβληθεί σε βασανιστήρια. Η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων κατ' επανάληψη έχει υποστηρίξει ότι «στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 3 [...] πρέπει να υπάρχει προβλέψιμος, πραγματικός και προσωπικός κίνδυνος βασανιστηρίων στη χώρα όπου απομακρύνεται ο ενδιαφερόμενος»¹⁰¹. Σύμφωνα με την Επιτροπή, αυτός ο κίνδυνος «πρέπει να αξιολογείται βάσει στοιχείων που δεν είναι θεωρητικά ή υποθετικά¹⁰²», χωρίς «να απαιτείται να ικανοποιείται το κριτήριο της εξαιρετικής πιθανότητας»¹⁰³.

Ευρωπαϊκό Δίκαιο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και

⁹⁶ Council of Europe Parliamentary Assembly, Recommendation 773 (1976) on the situation of de facto refugees, 26.1.1976, Recommendation 1236 (1994) on the right of asylum, 12.4.1994 και Council of Europe Rec (2001) 18 ανωτέρω υποσημείωση 72. Βλέπε επίσης Jane Mc Adam, *The European Union Qualification Directive: the creation of a subsidiary protection regime*, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 17, Issue 3 (2005), p. 462, footnote 2.

⁹⁷ Council of Europe Rec (2001) 18, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 72.

⁹⁸ *Ibid.* paragraphs 21-22.

⁹⁹ «Κανένας δεν υποβάλλεται σε βασανιστήρια ή σε σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία», Ν. 2462/1997, ΦΕΚ 25, τ. Α'.

¹⁰⁰ Βλέπε UN Human Rights Committee, General Comment No. 31 [80]: Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add 13, 26.5.2004, paragraph 12.

¹⁰¹ Βλέπε για παράδειγμα UN Committee Against Torture E.A. v. Switzerland (28/1995), CAT/C/19/D/28/1995, παράγραφο 11.5. Επίσης, SC v. Denmark (143/1999) CAT/C/24/D/143/1999 παράγραφο 6.6 και Zare v. Sweden (256/2004) CAT/C/36/D/256/2004 παράγραφο 9.3.

¹⁰² Βλέπε UN Committee Against Torture, General Comment No. 1: Implementation of Article 3 of the Convention in the context of article 22, adopted on 21.11.1997, UN Doc. A/53/44, annex X, 1997, παράγραφοι 6 και 7.

¹⁰³ *Ibid.*

την Προάσπιση των Θεμελιωδών Ελευθεριών ορίζει ότι «ουδείς επιτρέπεται να υποβληθεί εις βασάνους ούτε εις ποινάς ή μεταχειρίσιν απανθρώπους ή εξευτελιστικές». Το άρθρο 3 είναι μη επιδεκτικό εξαιρέσεων¹⁰⁴ και κατά πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου παραβιάζει το άρθρο 3 η απομάκρυνση κάθε προσώπου σε χώρα όπου υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι υπάρχει «πραγματικός κίνδυνος να υποστεί βασανιστήρια ή μεταχείριση ή τιμωρία απάνθρωπη ή εξευτελιστική»¹⁰⁵. Η κακομεταχείριση πρέπει να πληροί «ένα ελάχιστο όριο σοβαρότητας»¹⁰⁶ και το μέτρο της απόδειξης γι' αυτήν είναι οι «βάσιμοι λόγοι που δημιουργούν την πεποίθηση»¹⁰⁷. Δεν έχει σημασία εάν πραγματωθεί άμεσα ή έμμεσα η απομάκρυνση στη χώρα όπου υπάρχει ο προαναφερόμενος κίνδυνος¹⁰⁸.

Αρκετές από τις υποθέσεις που έκρινε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αφορούσαν μεταχείριση στη χώρα καταγωγής που ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 και γενικά το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι είναι αναγκαία η αξιολόγηση του πραγματικού κινδύνου που διατρέχει ο προσφεύγων σε εξατομικευμένη βάση. Ενώ δεν έχει αποκλείσει την εφαρμογή του άρθρου 3 σε καταστάσεις συρράξεων και αδιάκριτης βίας σε αρκετές υποθέσεις έθεσε υψηλού επιπέδου κριτήρια προκειμένου να εγγυηθεί στον προσφεύγοντα την προστασία του άρθρου 3, συμπεριλαμβανομένων των απειλών που αντιμετωπίζει σε παρόμοιες καταστάσεις.

Η υπόθεση *Vilvarajah and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου* αφορούσε αιτούντες άσυλο που κατάγονταν από τη Σρι Λάνκα και ανήκαν στη φυλή των Ταμίλ: όταν απομακρύνθηκαν στη χώρα τους από το Ηνωμένο Βασίλειο υπέστησαν βασανιστήρια. Στην υπόθεση αυτή το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι «η προσωπική τους κατάσταση δεν ήταν χειρότερη από τη γενικότερη κατάσταση που βίωναν τα μέλη της κοινότητας των Ταμίλ ή άλλοι νεαροί άντρες Ταμίλ που επέστρεφαν στη χώρα τους [...]. Η απλή πιθανότητα της κακομεταχείρισης ... δεν είναι επαρκής [...] δεν υπήρχαν ειδικά διακριτικά χαρακτηριστικά στην υπόθεσή τους που θα μπορούσαν ή θα υποχρέωναν τον Υπουργό Εξωτερικών να προβλέψει ότι θα υπόμεναν παρόμοια μεταχείριση»¹⁰⁹.

Επίσης, στην υπόθεση *H.L.R. κατά Γαλλίας*, όπου ο προσφεύγων ισχυρίστηκε ότι κινδύνευε στο Κολόμπο από τους διακινητές ναρκωτικών, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου «σημείωσε την γενικότερη κατάσταση βίας που επικρατεί στη χώρα προορισμού. Όμως, έκρινε ότι δεν επαρκεί καθεαυτή αυτή η κατάσταση στην περίπτωση της απέλασης, ώστε να δικαιολογή-

¹⁰⁴ Άρθρο 15 παρ. 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'): «Η προηγουμένη διάταξις ουδεμίαν επιτρέπει παράβασις του άρθρου 2, ειμή για την περίπτωσιν θανάτου συνεπεία κανονικών πολεμικών πράξεων ή των άρθρων 3, 4 παρ. 1 και 7». Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου επί της υπόθεσης *Ireland v. UK*, της 18.1.1978, Series A 25, paragraph 163. Επίσης, *Soering v. The United Kingdom*, απόφαση της 7.7.1989, προσφυγή No. 25803/94, παράγραφος 88, *Kalashnikov v. Russia*, απόφαση της 15.7.2002, προσφυγή No. 47095/99, παράγραφος 95. Με μεταγενέστερες αποφάσεις το Δικαστήριο διευκρίνησε ότι «ακόμα και στις πιο δύσκολες περιστάσεις, όπως είναι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, η Σύμβαση απαγορεύει κατά τρόπον απόλυτο τα βασανιστήρια ή την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. Βλέπε για παράδειγμα *Aksoy v. Turkey*, απόφαση της 18.12.1996, προσφυγή No. 25964/94, παράγραφος 92. Με την απόφασή του επί της υπόθεσης *Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (που εκδόθηκε στις 15.11.1996, προσφυγή No. 22414/93, παράγραφος 80) δικαστήριο έκρινε ρητά: «Η απαγόρευση που προβλέπει το άρθρο 3 είναι ευρύτερη από αυτήν που προβλέπουν τα άρθρα 32 και 33 της Σύμβασης του ΟΗΕ του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων [...]».

¹⁰⁵ Η πρώτη απόφαση-σταθμός με την οποία το Δικαστήριο έκρινε υπόθεση έκδοσης είναι η *Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (βλέπε παραγράφους 88 και 91). Βλέπε επίσης την απόφαση *Cruz Varas and others v. Sweden* (της 15.11.1996, προσφυγή No. 22414/93, παράγραφος 80) όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 υπάγονται οι περιπτώσεις έκδοσης και απέλασης.

¹⁰⁶ Βλέπε ανωτέρω, *Cruz Varas*, παράγραφος 83.

¹⁰⁷ Βλέπε την παράγραφο 88 της απόφασης *Soering v. United Kingdom*.

¹⁰⁸ Βλέπε την απόφαση *T.I. κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 7.3.2000, προσφυγή No. 43844/98, δημοσιευμένη σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2004, σελ. 541 επ.

¹⁰⁹ Βλέπε την απόφαση *Vilvarajah and Others v. The United Kingdom* της 30.10.1991, προσφυγές No. 13163/87, 13164/84, 13165/87, 13447/87 και 13448/87, παράγραφος 111. Η απόφαση είναι δημοσιευμένη σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 238 επ.

σει παραβίαση του άρθρου 3»¹¹⁰.

Η υπόθεση *Venkadajalasarma κατά Ολλανδίας* αφορούσε προσφεύγοντα από τη Σρι Λάνκα, που ανήκει στην εθνοτική ομάδα των Ταμίλ. Αφού αξιολόγησε τη γενική κατάσταση που επικρατεί στη Σρι Λάνκα το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν «υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι ο προσφεύγων, εάν απελαθεί, θα εκτεθεί σε πραγματικό κίνδυνο»¹¹¹ κακομεταχείρισης καθώς διαφαίνεται ότι θα αποδώσουν οι ειρηνευτικές συνομιλίες και ότι σταθεροποιείται η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη χώρα¹¹². Η περίπτωση αυτή είναι ένα άλλο παράδειγμα της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που δεν αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 τους κινδύνους που ανακύπτουν σε καταστάσεις συρράξεων και γενικευμένης βίας, παρά το γεγονός ότι στην προαναφερόμενη υπόθεση έκρινε ότι η κατάσταση στη Σρι Λάνκα δεν συνιστούσε πραγματικό κίνδυνο για τον προσφεύγοντα.

Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε αυτόν τον τομέα εξελίσσεται συνεχώς. Στην υπόθεση *Salah Sheekh κατά Ολλανδίας*¹¹³, επί της οποίας απεφάνθη τον Ιανουάριο του 2007 κα αφορά πολίτη της Σομαλίας από την πρωτεύουσα της χώρας Mogadishu και μέλος της μειονοτικής φυλής Ashraf το Δικαστήριο επανεξέτασε τη συστατική εφαρμογή του κριτηρίου του «πραγματικού κινδύνου» που είχε επικαλεστεί στην υπόθεση *Vilvarajah*. Συνέκρινε την κατάσταση του κυρίου Salah Sheekh με αυτήν του κυρίου Vilvarajah διαπιστώνοντας ότι «με βάση τα στοιχεία του προσφεύγοντα και τις πληροφορίες για τις σχετικά ανασφαλείς περιοχές της Σομαλίας για τα μέλη της φυλής Ashraf είναι πιθανό να εκτεθεί ο προσφεύγων σε μεταχείριση που παραβιάζει το άρθρο 3 εάν επιστρέψει στη Σομαλία»¹¹⁴. Το Δικαστήριο μείωσε το επίπεδο του «πραγματικού κινδύνου» αποφαινόμενο ότι «μπορεί να καταστεί αυταπάτη η προστασία που παρέχει αυτή η διάταξη, εάν, εκτός από το γεγονός ότι ανήκει στη φυλή Ashraf [...] ο προσφεύγων πρέπει να αποδείξει την ύπαρξη περαιτέρω ειδικότερων διακριτικών χαρακτηριστικών»¹¹⁵.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εφαρμόζει προσωρινά μέτρα κατ' εφαρμογή του άρθρου 39¹¹⁶ του Κανονισμού του σε όλες τις περιπτώσεις όπου προσφεύγοντες είναι πολίτες της Σρι Λάνκα, μέλη της εθνοτικής ομάδας των Ταμίλ, προκειμένου να αποτρέψει την απομάκρυνσή τους εκκρεμούσης της οριστικής κρίσης της προσφυγής τους. Περαιτέρω, με επιστολή της 23.10.2007 το Δικαστήριο αιτήθηκε από το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία να απέχουν από κάθε πράξη έκδοσης διαταγών απομάκρυνσης σε βάρος Ταμίλ από τη Σρι Λάνκα που επικαλούνται ότι η επιστροφή στην πατρίδα τους θα τους εκθέσει σε κίνδυνο μεταχείρισης που παραβιάζει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Τούτο σημαίνει ότι βούληση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου είναι να εφαρμόσει τα άρθρα 2 και 3 της Σύμβασης σε όσους διαφεύγουν απειλές που ανακύπτουν στο πλαίσιο συρράξεων και βίας και να αναπτύξει περαιτέρω τη νομολογία του.

Συμπέρασμα

Η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 αποτελούν το βασικό πλαίσιο για την ικανοποίηση των αναγκών διεθνούς προστασίας και εφαρμόζονται σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία παρότι η Ευρώπη δεν ενστερνίζεται αυτήν την προσέγγιση. Η απαγόρευση της επαναπροώθησης, όπως έχει αναπτυχθεί στο πλαίσιο του διεθνούς και του ευρωπαϊκού δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπληρώνει την προστασία που παρέχει η Σύμβαση του 1951. Οι κίνδυνοι που

¹¹⁰ Απόφαση της 29.4.2004 επί της υπόθεσης *HLR v. France*, προσφυγή No. 24573/94, παράγραφος 41.

¹¹¹ Απόφαση της 17.2.2004, προσφυγή No. 58510/00, παράγραφος 68, δημοσιευμένη σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2004, σελ. 614 επ.

¹¹² Ibid. παράγραφος 69.

¹¹³ Βλέπε ανωτέρω, υποσημείωση 63.

¹¹⁴ Ibid. παράγραφος 148.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Δυνάμει αυτού του άρθρου του Κανονισμού Λειτουργίας του το Δικαστήριο μπορεί να ζητήσει τη λήψη προσωρινών μέτρων.

ενέχει η επιστροφή σε κατάσταση αδιάκριτης βίας μπορεί να επιβάλλουν την παροχή προστασίας δυνάμει αυτών των νομικών κειμένων, παρότι η σχετική νομολογία εξελίσσεται και είναι υψηλού επιπέδου το κριτήριο που εφαρμόζεται για την αξιολόγηση του κινδύνου. Σε πρόσφατη απόφαση που αφορούσε μέλος της μειονοτικής σομαλικής φυλής Ashraf το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι η προστασία πρέπει να είναι πραγματική και ότι δεν απαιτούνται επιπλέον ιδιαίτερα χαρακτηριστικά πέρα από την ιδιότητα του μέλους μιας ομάδας που κινδυνεύει.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καλωσορίζει αυτήν την εξέλιξη σύμφωνα με την οποία το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τα εποπτικά όργανα των κειμένων – κλειδιών για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου αναγνωρίζουν ότι οι απειλές που οφείλονται στην αδιάκριτη βία μπορεί να επιβάλλουν την παροχή προστασίας από την επαναπροώθηση και προσβλέπει σε περαιτέρω ανάπτυξη αυτού του σκεπτικού. Θεωρεί ότι η κατάσταση της αδιάκριτης βίας αποτελεί ισχυρή ένδειξη εξατομικευμένου κινδύνου για τους πληττόμενους και ότι εφαρμόζεται η αρχή της μη επαναπροώθησης ανεξάρτητα από τον αριθμό των προσώπων που κινδυνεύουν.

2.2 Απαρχές, αντικείμενο και σκοπός του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα

Ήδη από το 1991 στην Ανακοίνωση για το Δικαίωμα στο Άσυλο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε αναγνωρίσει την ανάγκη της εναρμόνισης των κανόνων της ΕΕ για τους «*de facto* πρόσφυγες»¹¹⁷. Ο όρος *de facto* πρόσφυγες οριζόταν διασταλτικά, καλύπτοντας όλες τις ανάγκες διεθνούς προστασίας που οφείλονται στον κίνδυνο που ενέχει η επιστροφή στη χώρα καταγωγής για την προσωπική ακεραιότητα του ενδιαφερόμενου που δεν εμπίπτει στη Σύμβαση του 1951¹¹⁸. Σ' αυτόν τον ορισμό υπάγονται όσοι απειλούνται από την αδιάκριτη βία και τις συρράξεις.

Μετά την έκδοση της Ανακοίνωσης η μαζική εισροή προσφύγων από την πρώην Γιουγκοσλαβία εστίασε την προσοχή των κρατών μελών στο πρόβλημα των ανθρώπων που διαφεύγουν τη βία και τις συρράξεις¹¹⁹ και τελικώς οδήγησε το 2001 στην υιοθέτηση της Οδηγίας για την Προσωρινή Προστασία¹²⁰. Αυτή η Οδηγία αναγνωρίζει τις ανάγκες της διεθνούς προστασίας «των εκτοπισμένων» που αδυνατούν να επιστρέψουν στις χώρες τους σε «ασφαλείς και σταθερές συνθήκες λόγω της κατάστασης που επικρατεί σ' αυτές» και μπορεί «να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης ή άλλων διεθνών ή εθνικών κειμένων που παρέχουν διεθνή προστασία». Η Οδηγία προσδιορίζει ειδικότερα δύο κατηγορίες προσώπων: (ι) άτομα που εγκατέλειψαν ζώνες ένοπλων συγκρούσεων ή ενδημικής βίας και (ιι) άτομα που αντιμετωπίζουν σοβαρό κίνδυνο ή έχουν υπάρξει θύματα συστηματικών ή γενικευμένων παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους.

Για πρώτη φορά η Οδηγία για την Προσωρινή Προστασία έθεσε τα ελάχιστα κριτήρια, δεσμευτικά σε επίπεδο ΕΕ, για το νομικό καθεστώς και τα δικαιώματα όσων διαφεύγουν την αδιάκριτη βία. Δικαιολογητική βάση της Οδηγίας είναι η παροχή της δυνατότητας στα κράτη μέλη να προστατεύσουν για περιορισμένο χρονικό διάστημα μεγάλους αριθμούς προσώπων, σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, χωρίς να απαιτείται η εξατομικευμένη εξέταση των αιτημάτων τους. Το άρθρο 2 (α) της Οδηγίας ορίζει: «προσωρινή προστασία είναι μια διαδικασία με έκτακτο χαρακτήρα που εξασφαλίζει, σε περίπτωση μαζικής εισροής ή εάν επίκειται μαζική εισροή εκτοπισθέντων από τρίτες χώρες οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους, άμεση και προσωρινή προστασία». Η ύπαρ-

¹¹⁷ [Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the right to asylum of 11.10.1991, SEC \(91\) 1857 fin.](#)

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου, 11-12 Δεκεμβρίου 1992, [Συμπεράσματα της Προεδρίας. Ψήφισμα του Συμβουλίου της 25ης Σεπτεμβρίου 1995 για την κατανομή των βαρών υποδοχής και προσωρινής διαμονής μετακινούμενων προσώπων από την Πρώην Γιουγκοσλαβία](#), [Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 262 της 07/10/1995 σ. 0001 – 0003](#). Το 1997, η Επιτροπή κατέθεσε πρόταση για κοινή δράση σχετικά με την προσωρινή προστασία των μετακινούμενων προσώπων.

¹²⁰ Οδηγία του Συμβουλίου 2001/55/ΕΚ, βλέπε υποσημείωση 74.

ξη μαζικής εισροής διαπιστώνεται με απόφαση του Συμβουλίου και συνεκτιμάται η άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Η διάρκεια της προσωρινής προστασίας περιορίζεται αυστηρά κατ' ανώτατο όριο στα τρία χρόνια¹²¹. Η Οδηγία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιτρέπουν στους δικαιούχους της προσωρινής προστασίας να υποβάλουν αίτημα ασύλου οποτεδήποτε, παρότι η διαδικασία εξέτασης παρόμοιων αιτημάτων μπορεί να ανασταλεί για όσο διάστημα ισχύει το καθεστώς της προσωρινής προστασίας. Η Οδηγία έχει μεταφερθεί σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, αλλά έως σήμερα ουδέποτε έχει εφαρμοσθεί¹²².

Ενώ συνεχίζονταν οι διαπραγματεύσεις για την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Προσωρινή Προστασία το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατέστησε σαφές ότι μόνο το καθεστώς της προσωρινής προστασίας δεν επαρκεί για την ικανοποίηση των αναγκών όσων απειλούνται από την αδιάκριτη βία. Στα Συμπεράσματα της Προεδρίας του Τάμπερε του 1999 αναφερόταν ότι το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Χορήγησης Ασύλου πρέπει επίσης να περιλάβει «μέτρα για επικουρικές μορφές προστασίας οι οποίες θα προσφέρουν το προσήκον εκάστοτε καθεστώς σε κάθε άτομο το οποίο χρειάζεται τέτοια προστασία»¹²³. Έτσι η «προσωρινή» και η «επικουρική» προστασία αναδείχτηκαν ως δύο διακριτά εργαλεία προστασίας και τα ελάχιστα κριτήρια για την παροχή επικουρικής προστασίας εισήχθησαν στο σχέδιο της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα υιοθετεί ολιστική προσέγγιση των αναγκών διεθνούς προστασίας και περιλαμβάνει τα ελάχιστα κριτήρια τόσο για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα όσο και του καθεστώτος της επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία είναι συμπληρωματική της προστασίας του καθεστώτος του πρόσφυγα¹²⁴. Ο ορισμός της επικουρικής προστασίας που αποτυπώνεται στο άρθρο 2 (ε) της Οδηγίας περιορίζεται σε όσους δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η Οδηγία σκιαγραφεί δύο νομικές δικαιολογητικές βάσεις: «τις διεθνείς υποχρεώσεις δυνάμει των κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου» και τις «υφιστάμενες πρακτικές των κρατών μελών» ή τα «βέλτιστα στοιχεία των εθνικών συστημάτων των κρατών μελών»¹²⁵.

Η Επιτροπή προσέγγιζε την επικουρική προστασία με τρόπο ώστε να καλύψει όλες τις υποχρεώσεις της διεθνούς προστασίας που δεν καλύπτει η Σύμβαση του 1951. Κατά τη σύνταξη της Οδηγίας, αναφέρθηκαν η Τελική Πράξη της Σύμβασης του 1951, η εξέλιξη της εντολής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και οι περιφερειακές εξελίξεις, όπως είναι η Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας, ως επιχειρήματα για την υπαγωγή στο πεδίο εφαρμογής της επικουρικής προ-

¹²¹ Ένα έτος με δυνατότητα παράτασης για άλλο ένα έτος. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις η προσωρινή προστασία μπορεί να παραταθεί και τρίτο έτος.

¹²² Σημείωση της επιμελήτριας: στην Ελλάδα μεταφέρθηκε με το Π.Δ. 80/2006, ΦΕΚ 82, τ. Α'.

¹²³ Παράγραφος 14 των Συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, 15-16 Οκτωβρίου 1999, www.europarl.europa.eu/summits/pdf/tam_el.pdf.

¹²⁴ Η παράγραφος 24 του Προομίου της Οδηγίας αναφέρει: «Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν ελάχιστες απαιτήσεις για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία θα πρέπει να είναι συμπληρωματική και πρόσθετη σε σχέση με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που έχει θεσμοθετηθεί με τη Σύμβαση της Γενεύης».

¹²⁵ Βλέπε ανωτέρω [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](#). Οι συζητήσεις για τα ελάχιστα κριτήρια για την παροχή της επικουρικής προστασίας ξεκίνησαν το 1997, στο πλαίσιο της Προεδρίας της Δανίας, με πρόταση της Δανίας, που εστίαζε στο άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου ως νομική βάση για την προστασία των προσώπων που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951. Μελέτη που διεξήχθη το 1998 μετά από αίτημα της Γενικής Γραμματείας και περιλάμβανε επισκόπηση των μορφών επικουρικής προστασίας στα κράτη μέλη ανέδειξε ότι αυτή δεν περιοριζόταν στις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Βλέπε: Study on the International Instruments Relevant to Subsidiary Protection, 10175/98 ASIM 178, 13.7.1998. Για επικαιροποιημένη επισκόπηση των πρακτικών των κρατών μελών βλέπε το Σημείωμα της Γραμματείας του Συμβουλίου στην Ομάδα Εργασίας για το Άσυλο, Σύνοψη των Απαντήσεων στο Ερωτηματολόγιο για τις Συμπληρωματικές Μορφές Προστασίας, 8378/01 ASILE 27, 3.5.2001.

στασίας των προσώπων που απειλούνται από αδιάκριτη βία και από μαζικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου¹²⁶.

Όμως, κάποια κράτη, επιθυμούσαν πιο συγκεκριμένο ορισμό, ώστε να μην καταλείπεται αμφιβολία για το πεδίο εφαρμογής της επικουρικής προστασίας¹²⁷. Τούτο οδήγησε στον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής της διάταξης. Σύμφωνα με το άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να διαφεύγουν μια κατάσταση διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης και η απειλή να είναι ταυτόχρονα «σοβαρή» και «προσωπική». Η Οδηγία δεν ορίζει το περιεχόμενο του όρου «διεθνής ή εσωτερική ένοπλη σύρραξη»¹²⁸ ούτε του όρου «σοβαρή απειλή». Όσον αφορά στην «προσωπική» φύση της εν λόγω απειλής η παράγραφος 26 του προοιμίου της Οδηγίας αναφέρει ότι οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθεται γενικά ο πληθυσμός μιας χώρας δεν συνιστούν υπό κανονικές συνθήκες αυτοί καθαυτοί προσωπική απειλή που μπορεί να συνιστά σοβαρή βλάβη. Προφανώς, κάποια κράτη μέλη δεν σκόπευαν να αναλάβουν νέες νομικές υποχρεώσεις δυνάμει των άρθρων 2 (ε) και 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, αλλά να αποτυπώσουν τις υφιστάμενες υποχρεώσεις των κρατών μελών που συνίστανται στην *απαγόρευση της επαναπροώθησης*¹²⁹.

Το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και η σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έπαιξαν σημαντικό ρόλο στη σύνταξη των άρθρων 2 (ε) και 15 (γ) της Οδηγίας. Για την αξιολόγηση του αντικειμενικού κινδύνου ο όρος «ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται» του άρθρου 2 (ε) προέρχεται από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (και της Επιτροπής του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων). Το ίδιο ισχύει για τα κριτήρια της σοβαρής βλάβης που ορίζονται στις παραγράφους (α) και (β) του άρθρου 15. Όμως, το καθεστώς της επικουρικής προστασίας της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα δεν αποτελεί απλή αντιγραφή του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ούτε της νομολογίας με την οποία το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει ερμηνεύσει αυτήν τη διάταξη. Η διατύπωση «σοβαρή βλάβη» του άρθρου 2 (ε) δεν προέρχεται από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ούτε από τις αποφάσεις των εποπτικών οργάνων των διεθνών συνθηκών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Περαιτέρω, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απαιτεί υψηλό επίπεδο απόδειξης για την αξιολόγηση του κινδύνου σε καταστάσεις συρράξεων και αδιάκριτης βίας, παρότι ουδέποτε απέκλεισε *per se* ότι οι καταστάσεις γενικευμένης βίας μπορεί να επιβάλλουν την προστασία του άρθρου 3 της Σύμβασης. Παρόμοια προσέγγιση έχει υιοθετήσει η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων. Μόλις πρόσφατα (μετά την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα) το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ελαστικοποίησε το επίπεδο που απαιτεί για την απόδειξη «του πραγματικού κινδύνου» σε παρόμοιες καταστάσεις¹³⁰.

Παρότι δεν διατυπώθηκε πανηγυρικά η κρίση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των οργάνων των συνθηκών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου για την προστασία όσων κινδυνεύουν σε καταστάσεις αδιάκριτης βίας, αυτή η ομάδα προσώπων περιλαμβανό-

¹²⁶ *Informal EC Discussion Paper on the legislative work by the European Commission regarding the definition of the concept of "refugee" and the subsidiary protection*, 14.5.2001.

¹²⁷ *Presidency Note to Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum*, Doc. 12148/02 ASILE 43, 20.9.2002 (Εγγραφο της Προεδρίας), σελίδα 2.

¹²⁸ Στις συζητήσεις που διεξήχθησαν στο στάδιο της σύνταξης του σχεδίου της οδηγίας προτάθηκε, χωρίς να τύχει τελικώς αποδοχής, η αναφορά στις *Συμβάσεις της Γενεύης του 1949 για την Προστασία των Αμάχων Σε Καιρό Πολέμου* (βλέπε σχετικά Ν. 3481/1956, ΦΕΚ 3, τ. Α').

¹²⁹ Η θέση αυτή τεκμηριώνεται από τον τίτλο, τη δομή και την παράγραφο 25 του Προοιμίου της Οδηγίας που αναφέρει: «Είναι αναγκαίο να θεσπισθούν κριτήρια βάσει των οποίων θα αποφασίζεται αν οι αιτούντες διεθνούς προστασία δικαιούνται ή όχι επικουρικής προστασίας. Τα εν λόγω κριτήρια θα πρέπει να αντλούνται από τις διεθνείς υποχρεώσεις που απορρέουν από νομικά κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου και τις πρακτικές που υφίστανται στα κράτη μέλη».

¹³⁰ Βλέπε σχετικά ανωτέρω στην υποσημείωση 80 που παραπέμπει στην απόφαση του Δικαστηρίου *Salah Sheekh v. Netherlands*.

νόταν στην αρχική πρόταση της Επιτροπής για την παροχή επικουρικής προστασίας. Η προσέγγιση αυτή φαίνεται πως υιοθετήθηκε ενόψει της πρακτικής των κρατών μελών¹³¹ και ως λογική συνέπεια της αναγνώρισης των αναγκών προστασίας αυτών των προσώπων με την Οδηγία για την Προσωρινή Προστασία στην οποία αναφέρεται ρητά η Αιτιολογική Έκθεση της Επιτροπής για το Άρθρο 15 (γ). Η έκθεση εξηγεί επίσης ότι παρότι ο αιτών υποχρεούται να αποδείξει πραγματικό κίνδυνο σε εξατομικευμένη βάση, «οι λόγοι του φόβου μπορεί να μην τον αφορούν προσωπικά».

Στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων στο Συμβούλιο, συμφωνήθηκε γενικά ότι το καθεστώς της επικουρικής προστασίας πρέπει να καλύπτει όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία και ότι το άρθρο 15 (γ) περιλαμβάνει την υποχρέωση εφαρμογής της αρχής της μη επαναπροώθησης στις περιπτώσεις όπου κάποιο κράτος μέλος επιδιώξει να απελάσει τον ενδιαφερόμενο στη χώρα όπου είναι υψηλό το επίπεδο του κινδύνου που διατρέχει. Έγγραφο της Προεδρίας που συζητήθηκε στις διαπραγματεύσεις ανέφερε ρητά ότι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν αποκλείει την εφαρμογή της αρχής της μη επαναπροώθησης σε παρόμοιες περιπτώσεις¹³². Περαιτέρω, συμφωνήθηκε ότι ήταν αναγκαία μια ειδική διάταξη για την προστασία όσων κινδυνεύουν σε καταστάσεις αδιάκριτης βίας αφού θεωρήθηκε ότι η αναφορά στα βασανιστήρια και στην κακομεταχείριση του άρθρου 15 (β) δεν καλύπτει κατ' ανάγκη τις απειλές που απορρέουν από τις καταστάσεις της αδιάκριτης βίας¹³³.

Συμπερασματικά, η εξέλιξη των διαπραγματεύσεων για την υιοθέτηση της Οδηγίας αναδεικνύει ότι τα κράτη μέλη συμφώνησαν την υπαγωγή στο καθεστώς της επικουρικής προστασίας της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα όσων απειλούνται από την αδιάκριτη βία, με την προϋπόθεση ότι πληρούν τις σχετικές προϋποθέσεις. Αυτές οι προϋποθέσεις στηρίζονται όχι μόνο στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αλλά επίσης και σε ευρύτερα κριτήρια προστασίας του διεθνούς δικαίου καθώς και του εθνικού δικαίου των κρατών μελών, όπως περιγράφεται στη συνέχεια του παρόντος εγγράφου.

2.3 Εθνικοί Μηχανισμοί συμπληρωματικοί της Σύμβασης του 1951

Τα περισσότερα κράτη, ανεξάρτητα από το εάν είναι συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση του 1951, έχουν αναγνωρίσει τις ανάγκες διεθνούς προστασίας όσων διαφεύγουν την αδιάκριτη βία. Κάποια εφαρμόζουν το πλαίσιο της Σύμβασης του 1951 για να ικανοποιήσουν αυτές τις ανάγκες. Άλλα έχουν θεσμοθετήσει μηχανισμούς που εγγυώνται την προστασία όσων διαφεύγουν την αδιάκριτη βία κατ' εφαρμογήν του διεθνούς ή του περιφερειακού δικαίου προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και / ή του εθνικού (συνταγματικού) τους δικαίου. Αυτά τα εθνικά μέτρα διαφέρουν ευρέως μεταξύ τους: περιλαμβάνουν πρακτικές μη απομάκρυνσης που διέπονται από την αρχή της διακριτικής ευχέρειας της διοικητικής δράσης (δηλαδή πρόκειται για *de facto* προστασία από την επαναπροώθηση) αλλά και χορήγησης καθεστώτος που είναι συναφές με αυτό του πρόσφυγα. Όμως, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες τα κράτη οφείλουν να ικανοποιούν τις ανάγκες προστασίας όσων διαφεύγουν την αδιάκριτη βία στο πλαίσιο νομικών διατάξεων που προβλέπουν τη χορήγηση θεσμοθετημένου καθεστώτος προστασίας.

Η επισκόπηση που παρατίθεται στη συνέχεια περιλαμβάνει παραδείγματα της κρατικής πρακτι-

¹³¹ Βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο υπό στοιχεία 2.3.

¹³² Βλέπε το έγγραφο που αναφέρεται ανωτέρω στην υποσημείωση 127, σελ. 7.

¹³³ Ibid. σελ. 6.

κής κάποιων εκ των μελών της ΕΕ¹³⁴. Παρόμοιες πρακτικές εφαρμόζονται και εκτός της ΕΕ¹³⁵. Η παρούσα επισκόπηση περιλαμβάνει την κρατική πρακτική πριν και μετά την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και στηρίζεται στη Μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγα, που εκδόθηκε το Νοέμβριο του 2007 και αφορά στην Εφαρμογή της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σε Επιλεγμένα Κράτη Μέλη¹³⁶. Αναδεικνύει ότι η Οδηγία δεν περιόρισε τον τρόπο με τον οποίο αξιολογούνται οι ισχυρισμοί ασύλου στο πλαίσιο των συμπληρωματικών μορφών προστασίας ούτε συνέβαλε στην πλήρως εναρμονισμένη προσέγγιση της επικουρικής προστασίας. Όσον αφορά στο άρθρο 15 (γ) η πρακτική αναδεικνύει ότι πολλά κράτη μέλη της ΕΕ έκριναν ιδιαίτερα περιοριστική τη διάταξη και κατά τη μεταφορά της στο εθνικό τους δίκαιο επέλεξαν να παραλείψουν τη λέξη «προσωπική» ή να επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής της πέραν από τους «άμαχους» ή πέραν των καταστάσεων των «ένοπλων συρράξεων». Κάποια κράτη διατήρησαν ευρύτερες μορφές επικουρικής προστασίας από αυτές που προβλέπουν οι διατάξεις των άρθρων 15 (γ) και 2 (ε) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

ΑΥΣΤΡΙΑ

Πριν την μεταφορά της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στους αιτούντες άσυλο των οποίων η απομάκρυνση ή η απέλαση απαγορευόταν και δεν είχαν εξ άλλου λόγου δικαίωμα διαμονής χορηγείτο άδεια διαμονής περιορισμένης διάρκειας επί τη βάση των άρθρων 8 και 15 του Νόμου για το Άσυλο του 1997. Εκτός της διαδικασίας του ασύλου οι αρχές όφειλαν να εκτιμήσουν σε όλες τις περιπτώσεις, όπου αποφάσιζαν την απέλαση αλλοδαπού, εάν συνέτρεχαν προϋποθέσεις (συμπεριλαμβανομένων των πρακτικών εμποδίων) που απαγορεύουν την επαναπροώθηση¹³⁷ (άρθρο 57 του Νόμου περί Αλλοδαπών). Ο αλλοδαπός είχε τη δυνατότητα να αιτηθεί την αναστολή της εκτέλεσης της απέλασης (άρθρο 56 παρ. 2 του Νόμου περί Αλλοδαπών) επικαλούμενος νομικούς (άρθρο 57 του Νόμου περί Αλλοδαπών) ή πρακτικούς λόγους που την καθιστούν ανέφικτη. Παρόμοια διαταγή αναστολής εκτέλεσης της απέλασης μπορούσε να εκδοθεί και αυτεπάγγελτα και ανανεωνόταν. Παρότι δεν αναγνωρίζονταν επιπλέον δικαιώματα στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό η προαναφερόμενη διαταγή αποδεικνύει ότι αναστέλλεται η εκτέλεση της απέλασης σε μεταγενέστερο

¹³⁴ Οι μεταφράσεις της εθνικής νομοθεσίας ή νομολογίας που παρατίθενται στη συνέχεια είναι ανεπίσημες. Για πληρέστερη επισκόπηση βλέπε Jane MacAdam, *Seeking refuge in human rights*, έγγραφο που παρουσιάστηκε στη Διάσκεψη της 5/6^{ης} Ιουνίου 2004 για το Άσυλο και τη Μετανάστευση: Πολιτική και Πρακτική στις Χώρες που Προσχώρησαν στην ΕΕ. *ECRE, Complementary Subsidiary Forms of Protection in the EU Member States: An Overview*, Δεκέμβριος 2003, Ruma Mandal, *Protection Mechanisms outside of the 1951 Convention ("Complementary Protection")* RPLA/2005/02, June 2005 (μελέτη κατά παραγγελία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες) σε www.unhcr.org/protect/PROTECTION/435df0aa2.pdf και Daphne Bouteillet-Paquet (ed), *Subsidiary Protection of Refugees in the European Union: Complementing Geneva Convention*, Brussels, 2002.

¹³⁵ Για παράδειγμα ο Νόμος του 2001 του Καναδά για τη Μετανάστευση και την Προστασία των Προσφύγων υιοθετεί το καθεστώς του «προστατευόμενου προσώπου» που εφαρμόζεται στους πρόσφυγες της Σύμβασης του 1951 και σε άλλα πρόσωπα που αντιμετωπίζουν στη χώρα καταγωγής τους «κίνδυνο κατά της ζωής τους ή σκληρή ή απάνθρωπη μεταχείριση ή τιμωρία». Ο κίνδυνος πρέπει να είναι εξατομικευμένος. Οι Οδηγίες του Συμβουλίου Μετανάστευσης και Προσφύγων αναφέρουν ότι «πρέπει να συντρέχει η προϋπόθεση κάποιας στοχοποίησης αν και η στοχοποιούμενη ομάδα μπορεί να είναι πολυπληθής». Βλέπε, Immigration and Refugee Board of Canada, *Consolidated Grounds in the Immigration and Refugee Protection Act, 2002*, παράγραφος 3.1.7. Επίσης, σύμφωνα με τη νομοθεσία του Καναδά ο Υπουργός μπορεί να διατάξει την αναστολή εκτέλεσης των αποφάσεων απομάκρυνσης σε χώρα ή σε σύνορα εδαφών όπου οι επικρατούσες συνθήκες ενέχουν γενικευμένο κίνδυνο για το σύνολο του άμαχου πληθυσμού λόγω ενόπλων συγκρούσεων. Βλέπε *Immigration and Refugee Protection Regulations, Canada Gazette, Vol. 135, No. 50, 15.12.2001*, Section XXIII, Stay of Removal Order, Part 13 Division 3 and Part 15. Προς το παρόν ισχύει αναστολή εκτέλεσης των αποφάσεων απομάκρυνσης για το Αφγανιστάν, το Μπουρούντι, τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, την Αϊτή, το Ιράκ, τη Λιβερία, τη Ρουάντα και τη Ζιμπάμπουε.

¹³⁶ Βλέπε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/473050632.html>.

¹³⁷ Οι αποφάσεις για την εφαρμογή της αρχής της μη επαναπροώθησης όταν διατάσσεται η απομάκρυνση αιτούντα άσυλο λαμβάνονται από τις αρχές ασύλου στο πλαίσιο ενιαίας διαδικασίας (άρθρο 8 του Νόμου περί Ασύλου).

χρόνο. Με αυτήν τη νομική βάση Αυστριακό Διοικητικό Δικαστήριο έκρινε ότι η απομάκρυνση αλλοδαπού σε κατάσταση ακραίου κινδύνου αντιβαίνει στην αυστριακή νομοθεσία. Τούτο ισχύει ειδικότερα εάν, λόγω μιας ένοπλης σύγκρουσης, η κατάσταση του κινδύνου μπορεί να είναι τόσο εκτεταμένη ώστε πρακτικά καθένας που απελαύνεται στην εν λόγω χώρα αντιμετωπίζει απειλές κατά της ζωής του και της προσωπικής του ακεραιότητας. Επομένως, αποκλείεται η απέλαση δυνάμει του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου¹³⁸.

Η διάταξη του άρθρου 8 του Νόμου για το Άσυλο του 2005 εγγυάται την επικουρική προστασία όταν η επιστροφή στη χώρα καταγωγής ενέχει πραγματικό κίνδυνο παραβίασης των διατάξεων των άρθρων 2 ή 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου ή των Πρωτοκόλλων της Νο. 6 ή 13¹³⁹ ή σοβαρή απειλή για την ζωή ή την προσωπική ακεραιότητα του αιτούντα ως αμάχου λόγω της αδιάκριτης βίας που επικρατεί σε καταστάσεις διεθνούς ή εμφύλιας σύρραξης. Οι δικαιούχοι της επικουρικής προστασίας δικαιούνται να διαμένουν για ορισμένο διάστημα στη χώρα¹⁴⁰.

ΦΙΛΑΝΔΙΑ

Σύμφωνα με το Τμήμα 9(4) του Συντάγματος της χώρας «ο αλλοδαπός δεν απελαύνεται ούτε εκδίδεται ούτε απομακρύνεται σε άλλη χώρα εάν κινδυνεύει από θανατική ποινή, βασανιστήρια ή άλλη μεταχείριση που παραβιάζει την αξιοπρέπεια του ανθρώπου». Το Τμήμα 147 του Νόμου περί Αλλοδαπών του 2004 (301/2004, τροποποιήσεις έως 619/2007) αποτυπώνει την αρχή της απαγόρευσης της επαναπροώθησης. Η Φιλανδία δεν έχει ολοκληρώσει τη διαδικασία μεταφοράς της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στο εθνικό της δίκαιο. Το νέο σχέδιο νόμου επιτρέπει τη χορήγηση άδειας διαμονής σε όσους διαφεύγουν ένοπλες συγκρούσεις ή αδιάκριτη βία.

Το πεδίο εφαρμογής του Νόμου περί Αλλοδαπών του 2004 είναι ευρύτερο από το άρθρο 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Σύμφωνα με το Τμήμα 88 οι αλλοδαποί δικαιούνται να λαμβάνουν άδεια διαμονής επί τη βάσει μιας «ανάγκης προστασίας» όταν «κινδυνεύουν στη χώρα καταγωγής τους ή προηγούμενης συνήθους διαμονής τους από τη θανατική ποινή, τα βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη μεταχείριση ή μεταχείριση που παραβιάζει την αξιοπρέπεια του ανθρώπου» ή όταν αδυνατούν να επιστρέψουν στην πατρίδα τους «λόγω ένοπλων συρράξεων ή περιβαλλοντικής καταστροφής». Δεν απαιτείται συντρέχει η προϋπόθεση της προσωπικής απειλής¹⁴¹. Δυνάμει του Τμήματος 88 οι φινλανδικές αρχές παρέχουν προστασία σε αιτούντες άσυλο από το Ιράκ, το Αφγανιστάν και τη Σομαλία παραπέμποντας στην «κατάσταση ανασφάλειας» που επικρατεί σ' αυτές τις χώρες¹⁴².

¹³⁸ Μετάφραση από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Βλέπε VwGH 99/21/0286/8.11.2001. Επίσης, βλέπε μεταξύ άλλων VwGH, 99/20.0599/4.4.2000 και VwGH, 99/20.0460/21.6.2001.

¹³⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: το Πρωτόκολλο Νο. 6 και το Πρωτόκολλο Νο. 13 της ΕΣΔΑ αφορούν στην κατάργηση της θανατικής ποινής. Έχουν κυρωθεί με τους Ν. 2610/1998, ΦΕΚ 110, τ. Α' και Ν. 3284/2004, ΦΕΚ 227, τ. Α' αντίστοιχα.

¹⁴⁰ Σύμφωνα με τη νομολογία του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου επικουρική προστασία χορηγείται δυνάμει του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε όσους δεν διαθέτουν επαρκή μέσα επιβίωσης στη χώρα καταγωγής ή αδυνατούν να ικανοποιήσουν σ' αυτήν εξειδικευμένες ιατρικές ανάγκες. Βλέπε για παράδειγμα VwGH, 2005/01/0057/26.1.2006, VwGH 2005/21/0058/17.11.2005 και VwGH 2001/01/0164/9.7.2002 σε www.ris2.bka.gv.at/Vwgh.

¹⁴¹ Σημειώνεται επίσης ότι στους αλλοδαπούς που δεν δικαιούνται διεθνή προστασία λόγω της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού της Σύμβασης του 1951 μπορεί να χορηγηθεί προσωρινή άδεια διαμονής ετήσιας ισχύος κατ' ανώτατο όριο αν είναι ανέφικτη η απομάκρυνσή τους «επειδή απειλούνται από θανατική ποινή, βασανιστήρια, δίωξη ή άλλη μεταχείριση που προσβάλλει την αξιοπρέπεια του ανθρώπου» (Τμήμα 89).

¹⁴² Τα τελευταία χρόνια οι φινλανδικές αρχές χορήγησαν προσωρινές άδειες διαμονής (το αποκαλούμενο καθεστώς Β) στους αιτούντες άσυλο από το Ιράκ, τη Σομαλία και το Αφγανιστάν δυνάμει του Τμήματος 51 του Νόμου Περί Αλλοδαπών, που εφαρμόζεται σε αλλοδαπούς που δεν μπορούν να απομακρυνθούν στις χώρες τους λόγω «τεχνικών εμποδίων», όπως είναι η μη διαθεσιμότητα των πτήσεων (εξαιτίας εμφύλιου πολέμου για παράδειγμα).

ΓΑΛΛΙΑ

Στη Γαλλία, έως το 2004, η έννοια του «εδαφικού ασύλου»¹⁴³ αποτελούσε τη νομική βάση για την παροχή προστασίας διαφορετικής από αυτής του καθεστώτος του πρόσφυγα και μέσο για την ικανοποίηση αναγκών διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων όσων επιβάλλονται λόγω απειλών που οφείλονται στην αδιάκριτη βία, με την προϋπόθεση ότι αποδεικνύεται εξατομικευμένη στοχοποίηση¹⁴⁴. Με το Νόμο 2003-1176 του Δεκεμβρίου 2003 που τροποποίησε το Νόμο για το Άσυλο του 1952 η Γαλλία εισήγαγε την έννοια της επικουρικής προστασίας. Το άρθρο 2 (II) 2 (γ) του Νόμου για το Άσυλο του 2003 ορίζει για την επικουρική προστασία του άμαχου από «[...] σοβαρή, άμεση και προσωπική απειλή κατά της ζωής του ή την αδιάκριτη βία που οφείλεται σε διεθνή ή εμφύλια σύρραξη». Κατ' εφαρμογή αυτής της διάταξης η Επιτροπή Εξέτασης των Προσφυγών των Προσφύγων αποφάσισε τη χορήγηση επικουρικής προστασίας σε όσους απειλούνταν από την αδιάκριτη βία¹⁴⁵.

ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ

Στη Λιθουανία η επικουρική προστασία παρέχεται βάσει του άρθρου 87 (1) του Νόμου του 2004 για το Καθεστώς των Αλλοδαπών (όπως τροποποιήθηκε στις 26.11.2006) σε όποιον αδυνατεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής τους εξαιτίας, μεταξύ άλλων, βίσιμου και δικαιολογημένου φόβου που οφείλεται στις απειλές που συνεπάγονται για τη ζωή του, την υγεία του, την ασφάλειά του ή την ελευθερία του η ενδημική βία που εκδηλώνεται σε κατάσταση ένοπλης σύρραξης ή ο σοβαρός κίνδυνος συστηματικών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Το άρθρο 87 (1) (3) του Νόμου για το Καθεστώς των Αλλοδαπών δεν απαιτεί να είναι «προσωπική η απειλή» κατά της ζωής του ενδιαφερόμενου, που επικαλείται αδιάκριτη βία. Σε αυτές τις περιπτώσεις κρίσιμο είναι εάν η βία εκθέτει σε κίνδυνο τη ζωή, την υγεία, την ασφάλεια ή την ελευθερία του αιτούντα ή εάν, εξαιτίας αυτής της βίας, κινδυνεύει από συστηματικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σε αυτήν τη βάση στις περιπτώσεις των ένοπλων συρράξεων που προκαλούν αδιάκριτη βία χορηγείται επικουρική προστασία στους ενδιαφερόμενους που δεν υποχρεούνται να αποδείξουν ότι απειλούνται εξατομικευμένα (για παράδειγμα πολίτες της Σομαλίας και πολίτες τσετσενικής καταγωγής από την Ομοσπονδία της Ρωσίας).¹⁴⁶

ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Στη Γερμανία, κατ' εφαρμογήν του Τμήματος 60^ο του Νόμου για τη Διαμονή του 2004, ο Υπουργός Εσωτερικών κάθε ομοσπονδιακού κρατιδίου μπορεί να διατάξει την εξαμηνιαία κατ' ανώτατο όριο προσωρινή αναστολή εκτέλεσης της απέλασης για ανθρωπιστικούς λόγους για συγκεκριμένες χώρες ή για ομάδες ανθρώπων. Εν προκειμένω στους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς χορηγείται άδεια υπό ανοχήν παραμονής και αναγνωρίζονται περιορισμένα δικαιώματα. Στο παρελθόν, η διάταξη αυτή εφαρμόστηκε για την προστασία ομάδων που διέφευγαν πολέμους και καταστάσεις αδιάκριτης βίας¹⁴⁷.

Όμως, δεδομένου ότι η αναστολή εκτέλεσης της απόφασης απέλασης αποτελεί πολιτική απόφαση δεν εφαρμοζόταν συχνά. Έτσι, το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο αποφάσι-

¹⁴³ Για το εδαφικό άσυλο στη γαλλική νομοθεσία βλέπε Delouvain Patrick, *The Evolution of Asylum in France*, Journal of Refugee Studies, Vol. 13, No. 1, March 2000, pages 66 to 69.

¹⁴⁴ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 134.

¹⁴⁵ Βλέπε για παράδειγμα CRR Case GKY, 03-01-01735, 17/10/2006 – Case JECB 490601, 4/1/2006, Case TT, 580896, 1/2/2007. Βλέπε επίσης κεφάλαια IV.4.4.2 και IV.5 της Μελέτης της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ανωτέρω υποσημείωση 63.

¹⁴⁶ Βλέπε για παράδειγμα την περίπτωση πολίτη της Τσετσενίας στον οποίο δεν χορηγήθηκε το καθεστώς του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951, αλλά επικουρική προστασία: το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Λιθουανίας έκρινε ότι παρότι δεν αποδείχθηκε ότι ο ενδιαφερόμενος απειλείτο σε εξατομικευμένη βάση ήταν αναγκαία η χορήγηση επικουρικής προστασίας λόγω της γενικότερης κατάστασης που επικρατεί στην Τσετσενία (*IB v. Migration Department*, 26.11.2007, A8-1076/2006).

¹⁴⁷ Για παράδειγμα βλέπε τις από 21.8.2007 αποφάσεις του Υπουργού Εσωτερικών του Schleswig-Holstein περί αναστολής εκτέλεσης των αποφάσεων απέλασης στη Σρι Λάνκα.

σε ότι στις περιπτώσεις ακραίου κινδύνου ελλείψει προσωρινής αναστολής της εκτέλεσης της απέλασης από το ομοσπονδιακό κρατίδιο πρέπει να χορηγηθεί προστασία από τις αρχές ασύλου με βάση το Τμήμα 60(7) του Νόμου του 2004 για τη Διαμονή¹⁴⁸. Όμως, το επίπεδο που απαιτείται για την αξιολόγηση του κινδύνου είναι ιδιαίτερα υψηλό. Ο ενδιαφερόμενος οφείλει να αποδείξει ότι κινδυνεύει από «θανάσιμες ή σοβαρές απειλές»¹⁴⁹.

ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Στην Ολλανδία σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία και δεν υπάγονται στο καθεστώς του πρόσφυγα χορηγείται άδεια διαμονής επί τη βάση των ακόλουθων δύο εδαφίων του άρθρου 29 (1) του Νόμου περί Αλλοδαπών της 23.11.2000, που εφαρμόζεται στα πρόσωπα :

(γ) για τα οποία ο Υπουργός Δικαιοσύνης θεωρεί, επί τη βάση βάσιμων και δικαιολογημένων λόγων ανθρωπιστικής φύσης που συνδέονται με την αναχώρηση από τη χώρα καταγωγής τους, ότι δεν μπορούν ευλόγως να απομακρυνθούν στη χώρα καταγωγής, [και]

(δ) για τα οποία η επιστροφή στη χώρα καταγωγής είναι ιδιαίτερα επώδυνη, κατά την κρίση του Υπουργού Δικαιοσύνης, λαμβάνοντας υπόψη τη γενικότερη κατάσταση που επικρατεί σ' αυτήν.

Το εδάφιο (γ) αποτυπώνει την αποκαλούμενη «πολιτική των τραυματικών εμπειριών». Τούτο εφαρμόζεται σε όσους έχουν τόσο τραυματικές εμπειρίες ώστε δεν μπορεί να αναμένεται ότι θα επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους. Τα κριτήρια για την εφαρμογή του προβλέπονται σε εγκύκλιο¹⁵⁰. Προκειμένου να αναγνωρισθεί το σχετικό καθεστώς ο αιτών άσυλο πρέπει να έχει διαφύγει από τη χώρα καταγωγής του εντός έξη μηνών από την επέλευση των γεγονότων που συνιστούν τραυματικές εμπειρίες. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί επίσης να αναγνωρίσει το σχετικό καθεστώς σε ομάδες προσώπων.

Το εδάφιο (δ) θεσμοθετεί την ομαδική προστασία και είναι το εργαλείο που χρησιμοποιείται για την προστασία όσων απειλούνται από την αδιάκριτη βία. Η εφαρμογή του διέπεται από την αρχή της διακριτικής ευχέρειας. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης έχει την εξουσία να αποφασίσει για την ομαδική προστασία όσων προέρχονται από συγκεκριμένη χώρα ή περιοχή ή για συγκεκριμένη ομάδα προσώπων¹⁵¹. Κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη για τη σχετική απόφαση είναι:

α) η φύση της βίας στη χώρα καταγωγής και ειδικότερα η έκταση των παραβιάσεων του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του ανθρωπιστικού δικαίου, το επίπεδο της αυθαιρεσίας και της βίας καθώς και η γεωγραφική έκτασή του,

β) οι δραστηριότητες που έχουν αναλάβει διεθνείς οργανισμοί για τη χώρα καταγωγής εάν και εφόσον αποτελούν σημείο αναφοράς για τη θέση της διεθνούς κοινότητας για την κατάσταση που επικρατεί σ' αυτήν, και

¹⁴⁸ Το Τμήμα 60 (7) του Νόμου του 2004 περί Διαμονής ορίζει: «Αλλοδαπός δεν απελαύνεται σε άλλο κράτος όπου για βάσιμους και συγκεκριμένους λόγους πιστεύεται ότι κινδυνεύει η ζωή του και η προσωπική του ακεραιότητα ή η ελευθερία του. Σύμφωνα με το εδάφιο 1 του Τμήματος 60 α (1) (προσωρινή αναστολή της απέλασης) κατά τη λήψη των αποφάσεων πρέπει να συνεκτιμάται ο κίνδυνος στον οποίον εκτίθεται γενικά ο πληθυσμός ή τμήμα του πληθυσμού στον οποίον ανήκει ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός». Πριν το 1994 η Γερμανία χορηγούσε άδεια υπό ανοχή διαμονής σε όσους διέφευγαν τους εμφύλιους πολέμους.

¹⁴⁹ Βλέπε αποφάσεις του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου της 17.10.1995, 9 C 9.95/27.4.1998, 9C 13.97 και 8.12.1998, 9C 4.98.

¹⁵⁰ Ο κατάλογος των εμπειριών που χαρακτηρίζονται τραυματικές είναι εξαντλητικός. Πρόκειται για το βίαιο θάνατο στενών συγγενών της οικογένειας ή συνοίκων, καθώς και άλλων συγγενών ή φίλων εφόσον ο αιτών μπορεί βάσιμα να αποδείξει ότι συνδεόταν στενά με τον εκλιπόντα, την κράτηση που δεν διατάχθηκε στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας, τα βασανιστήρια, τη σοβαρή κακομεταχείριση ή το βιασμό του αιτούντα ή την ιδιότητα του αιτούντα ως μάρτυρα παρόμοιων πράξεων από τις οποίες υπέφεραν στενοί συγγενείς του ή σύνοικοι ή άλλοι συγγενείς ή φίλοι εφόσον μπορεί να αποδείξει ότι συνδεόταν στενά με το θύμα (Εγκύκλιος Αλλοδαπών C/4.2.3).

¹⁵¹ Στα τέλη του 2007 εφαρμόζοταν πολιτική ομαδικής προστασίας για όσους κατάγονται από το κεντρικό και νότιο Ιράκ, για τους Τούτσι από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, για τους μη Άραβες Σουδανούς από το Νταρφούρ, για τους καταγόμενους από τη Νότια Σομαλία και από την Ακτή του Ελεφαντοστού.

γ) η πολιτική των άλλων κρατών μελών της ΕΕ¹⁵².

Στους δικαιούχους της ομαδικής προστασίας χορηγείται άδεια διαμονής και αναγνωρίζονται τα δικαιώματα που απολαμβάνουν οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες.

ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Ο Νόμος για το Άσυλο του 1998 θεσμοθέτησε καθεστώς επικουρικής προστασίας που περιλαμβάνει όχι μόνον τις απειλές που οφείλονται στις ένοπλες συρράξεις αλλά επίσης αυτές που οφείλονται στις επαναλαμβανόμενες παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σύμφωνα με το άρθρο 8 «χορηγείται» άδεια διαμονής «για ανθρωπιστικούς λόγους στους αλλοδαπούς ή στους ανιθαγενείς στους οποίους δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 1 [καθεστώς του πρόσφυγα] και αδυνατούν ή δεν επιθυμούν να επιστρέψουν στη χώρα της ιθαγένειάς τους ή της προηγούμενης συνήθους διαμονής τους εξαιτίας σοβαρής ανασφάλειας που οφείλεται στις ένοπλες συγκρούσεις ή στις επαναλαμβανόμενες παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου».

Το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Πορτογαλίας υπογράμμισε ότι δεν υπάγεται στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης η υποχρέωση παροχής προστασίας για «ανθρωπιστικούς λόγους»¹⁵³. Στην πράξη, η Υπηρεσία Αλλοδαπών και Συνόρων της Πορτογαλίας απαιτεί από τους αιτούντες άσυλο να αποδεικνύουν την ιθαγένειά τους και πέραν κάθε αμφιβολίας ότι διαφεύγουν από τη χώρα καταγωγής τους λόγω της γενικότερης κατάστασης ανασφάλειας που επικρατεί σ' αυτήν και τους πλήττει σε προσωπικό επίπεδο¹⁵⁴.

ΣΛΟΒΑΚΙΑ

Πριν τον Ιανουάριο του 2007 όσοι είχαν ανάγκη διεθνούς προστασίας και δεν αναγνωρίζονταν πρόσφυγες δικαιούνταν να διαμένουν υπό ανοχή στη χώρα. Όμως, αυτή η μορφή προστασίας περιοριζόταν σε όσους δικαιούνταν προστασία δυνάμει του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το καθεστώς επικουρικής προστασίας θεσμοθετήθηκε το 2006 με το Νόμο για το Άσυλο που μετέφερε στο εθνικό δίκαιο την Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Η εθνική διάταξη με την οποία μεταφέρθηκε το άρθρο 15 (β) δεν εισήγαγε τον περιορισμό της Οδηγίας ως προς τη χώρα καταγωγής και η εθνική διάταξη με την οποία μεταφέρθηκε το άρθρο 15 (γ) δεν υιοθέτησε τον περιορισμό της Οδηγίας ως προς τους αμάχους.

ΙΣΠΑΝΙΑ

Σύμφωνα με το άρθρο 17 (2) του Ισπανικού Νόμου για το Άσυλο (9/1994) σε συνδυασμό με το άρθρο 31.3 του Κανονισμού για το Άσυλο (όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 2393/04 που εκδόθηκε σε εκτέλεση του Νόμου για το Άσυλο του 2003) το ανθρωπιστικό καθεστώς χορηγείται σε όσους κινδυνεύουν από αδιάκριτες απειλές και δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του καθεστώτος του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 εφόσον βάσιμα και δικαιολογημένα συνάγεται ότι θα αντιμετωπίσουν πραγματικό κίνδυνο της ζωής τους ή της προσωπικής τους ακεραιότητας εάν επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους. Τόσο το καθεστώς της Σύμβασης του 1951 όσο και το ανθρωπιστικό καθεστώς του άρθρου 17 (2) σε συνδυασμό με το άρθρο 31.3 προβλέπουν τα ίδια δικαιώματα για τους δικαιούχους (συμπεριλαμβανομένης της προστασίας από την επαναπροώθηση και τη χορήγηση άδειας δια-

¹⁵² Άρθρο 3.106 του Διατάγματος για τους Αλλοδαπούς της 23.11.2000.

¹⁵³ Απόφαση 045979, 24.1.2001, παράγραφοι I και II.

¹⁵⁴ Σύμφωνα με την κρίση του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου της Πορτογαλίας «η χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους [...] εξαρτάται από τις «συνθήκες σοβαρής ανασφάλειας που οφείλονται σε ένοπλες συγκρούσεις» και επικρατούν στη χώρα καταγωγής του αιτούντα άσυλο. Το Δικαστήριο εκτίμησε ότι «είναι συστηματικές οι παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου όταν πλήττουν την ασφάλεια των πολιτών, με την έννοια ότι συμβαίνουν τόσο συχνά ώστε δημιουργούν αίσθημα ανασφάλειας στο σύνολο του πληθυσμού της χώρας» (Proc. 01297/04, 9.2.2005). Βλέπε επίσης Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Πορτογαλίας, Proc. 045142, 15.2.2000, Διοικητικό και Φορολογικό Δικαστήριο της Πορτογαλίας Proc. 316/05.OBERLS, 13.2.2006 και Διοικητικό και Φορολογικό Δικαστήριο, Proc. 1008/06.8BELSB, 21.9.2007.

μονής και εργασίας) με εξαίρεση το δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση, όπου οι προϋποθέσεις είναι διαφορετικές ανάλογα με το καθεστώς προστασίας.

ΣΟΥΗΔΙΑ

Η Σουηδία είχε θεσμοθετήσει την επικουρική προστασία με το Νόμο Περί Αλλοδαπών του 1989, πολύ πριν την υιοθέτηση της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Χορηγείται άδεια διαμονής σε όσους βάσιμα και δικαιολογημένα κινδυνεύουν από τη θανατική ποινή, τη σωματική τιμωρία, τα βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία (Τμήμα 3 (1)) καθώς και σε όσους έχουν ανάγκη προστασίας λόγω διεθνούς ή εμφύλιας σύρραξης (Τμήμα 3 (2)). Επίσης, το Κεφάλαιο 2, Τμήμα 4 (5) ορίζει για τη χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.

Το Κεφάλαιο 4 Τμήμα 2 του Νόμου Περί Αλλοδαπών του 2005 μεταφέρει το άρθρο 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Το πεδίο εφαρμογής του είναι ευρύτερο από αυτό της Οδηγίας. Αναφέρεται σε «πρόσωπα που έχουν για άλλους λόγους ανάγκη προστασίας» και δικαιούνται άδεια διαμονής εφόσον πληρούν τις εξής προϋποθέσεις:

1. έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο κινδύνου από τη θανατική ποινή ή από τη σωματική τιμωρία, τα βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία,
2. έχουν ανάγκη προστασίας λόγω διεθνούς ή εμφύλιας ένοπλης σύρραξης ή φοβούνται εξαιτίας άλλων σοβαρών συγκρούσεων στη χώρα καταγωγής τους ότι θα υποστούν σοβαρή κακομεταχείριση ή
3. αδυνατούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους εξαιτίας περιβαλλοντικής καταστροφής.

Σε αντίθεση με το άρθρο 15 (γ) της Οδηγίας το Τμήμα 2 (2) της σουηδικής νομοθεσίας δεν περιορίζει την προστασία στους αμάχους ούτε απαιτεί να είναι προσωπική η απειλή ή να στρέφεται κατά της ζωής ή της προσωπικής ακεραιότητας. Επιπλέον, δυνάμει του Τμήματος 2 (2) η προστασία εκτείνεται σε όσους έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο ότι θα υποστούν «σοβαρή κακομεταχείριση» λόγω «άλλων σοβαρών συγκρούσεων που έχουν ξεσπάσει στη χώρα καταγωγής»¹⁵⁵. Σε πολλές περιπτώσεις, χορηγήθηκε επικουρική προστασία σε αιτούντες άσυλο από το Ιράκ επειδή κινδύνευαν να υποστούν σοβαρή κακομεταχείριση σε καταστάσεις «άλλων σοβαρών συγκρούσεων»¹⁵⁶.

Το πεδίο εφαρμογής της σουηδικής νομοθεσίας είναι ευρύτερο από αυτό της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και η Σουηδία χορηγεί επικουρική προστασία σε μεγάλο αριθμό αιτούντων άσυλο, παρότι τα σουηδικά δικαστήρια τείνουν να υιοθετήσουν συσταλτική ερμηνεία του νόμου¹⁵⁷.

ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Έως το Μάρτιο του 2003 μόνον η κυβέρνηση παρείχε επικουρική προστασία, στο πλαίσιο άσκη-

¹⁵⁵ Σύμφωνα με τις προπαρασκευαστικές εργασίες της σουηδικής νομοθεσίας η ερμηνεία των «άλλων σοβαρών συγκρούσεων» είναι εν δυνάμει ευρεία και καλύπτει την πολιτική αστάθεια στη χώρα καταγωγής όπου είναι τέτοιος ο συσχετισμός των δυνάμεων εξουσίας ώστε το νομικό σύστημα δεν εγγυάται αμερόληπτα τα βασικά δικαιώματα του ανθρώπου. Επίσης, από τις προπαρασκευαστικές εργασίες προκύπτει ότι η «σοβαρή κακομεταχείριση» μπορεί να περιλαμβάνει τη δυσανάλογη τιμωρία, την αυθαίρετη κράτηση, τη σωματική κακοποίηση και προσβολή, τη σεξουαλική κακοποίηση, την κοινωνική απόρριψη και άλλη σοβαρή κακοποίηση.

¹⁵⁶ Βλέπε σχετικά τη Μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

¹⁵⁷ Η δικαστική πρακτική εισήγαγε την προϋπόθεση της εξατομικευμένης και συγκεκριμένης απειλής, τέτοιας ώστε ο αιτών που επικαλείται «σοβαρή κακοποίηση» λόγω «άλλων σοβαρών συγκρούσεων» οφείλει να αποδείξει ότι «κινδυνεύει προσωπικά» σε «συγκεκριμένες περιστάσεις». Έτσι, δεν χορηγήθηκε διεθνής προστασίας σε πολλούς Σομαλούς αιτούντες άσυλο. Οι συνθήκες που επικρατούν στο Ιράκ και στη Σομαλία δεν θεωρούνται «εσωτερική ένοπλη σύρραξη». Οι σουηδικές αρχές χαρακτηρίζουν «άλλες σοβαρές συγκρούσεις» όσες θεωρούνται «εσωτερικές ένοπλες συρράξεις» από τα υπόλοιπα κράτη μέλη της ΕΕ και σε αυτήν τη βάση χορηγούν προστασία. Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε ανωτέρω, υποσημείωση 63, τη Μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

σης της διακριτικής ευχέρειας, με τη χορήγηση της Άδειας Διαμονής για Εξαιρετικούς Λόγους. Οι μεταγενέστερα υιοθετηθείσες έννοιες της Ανθρωπιστικής Προστασίας¹⁵⁸ και της Διαμονής για Εξαιρετικούς Λόγους¹⁵⁹ στηρίζονται στις γενικές Οδηγίες για την Πολιτική του Ασύλου. Όμως, από το 2006 οι Κανόνες Μετανάστευσης του Ηνωμένου Βασιλείου υιοθέτησαν το θεσμό της επικουρικής προστασίας με τη μεταφορά του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας στην παράγραφο 339Γ αυτών των Κανόνων. Πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου Ασύλου και Μετανάστευσης του Ηνωμένου Βασιλείου έκρινε ότι δεν απαιτείται να είναι ιδιαίτερα υψηλό το επίπεδο της απόδειξης των προϋποθέσεων της «προσωπικής απειλής» και της «αδιάκριτης βίας» για όσους διαφεύγουν καταστάσεις γενικευμένης βίας. Έτσι, βάσει της παραγράφου 339Γ το Δικαστήριο διέταξε την παροχή ανθρωπιστικής προστασίας¹⁶⁰ στον προσφεύγοντα λόγω της γενικότερης κατάστασης που επικρατεί στο Ιράκ. Ο Δικαστής απέρριψε το επιχείρημα ότι ο προσφεύγων όφειλε να αποδείξει πέρα από το γενικό κίνδυνο που διατρέχει ο άμαχος πληθυσμός ότι κινδύνευε προσωπικά. «Επειδή η απειλή μπορεί να είναι προσωπική, για να δανειστώ την ορολογία από άλλη έννομη τάξη, κοινή και πολλαπλή. Εξ ορισμού η αδιάκριτη βία δεν στοχοποιεί ανθρώπους, δεν στοχοποιεί κανένα αλλά πλήττει οιονδήποτε και εν δυνάμει καθέναν»¹⁶¹.

2.4 Συμπέρασμα

Παρότι ποικίλουν οι προϋποθέσεις παροχής επικουρικής προστασίας στα κράτη μέλη της ΕΕ οι εθνικές νομοθεσίες τους ορίζουν για την επικουρική προστασία που προβλέπει το άρθρο 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στις περιπτώσεις όπου οι αιτούντες άσυλο κινδυνεύουν από αδιάκριτες απειλές. Η Φινλανδία, η Λιθουανία, η Σουηδία, η Πορτογαλία και η Ισπανία συνεχίζουν να παρέχουν επικουρική προστασία σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία σε ευρέως ερμηνευμένες καταστάσεις ένοπλων συγκρούσεων με βάση διατάξεις που είχαν υιοθετήσει στην έννομη τάξη τους πριν την Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Το πεδίο εφαρμογής αυτών των διατάξεων είναι σε κάποιες περιπτώσεις ευρύτερο από αυτό του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και από τη συστατική ερμηνεία του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Στη Γερμανία και στην Αυστρία απαγορεύεται η απομάκρυνση σε «καταστάσεις ακραίου κινδύνου» και η επικουρική προστασία παρέχεται όταν η αδιάκριτη βία που επικρατεί σε παρόμοιες καταστάσεις ενέχει κινδύνους για καθέναν που μπορεί να απομακρυνθεί σε αυτές. Σε αυτά τα κράτη μέλη η μεταφορά της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα οδήγησε στη διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 15 (γ).

Σε κάποιες άλλες χώρες (συμπεριλαμβανομένων της Σλοβακίας και του Ηνωμένου Βασιλείου) θεσμοθετήθηκε ρητά η νομική υποχρέωση παροχής προστασίας σε όσους απειλούνται από την αδιάκριτη βία με τη μεταφορά του άρθρου 15 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στην εθνική νομοθεσία. Στη Σλοβακία το πεδίο εφαρμογής της σχετικής διάταξης είναι ευρύτερο από τα ελάχιστα κριτήρια που θέτει η Οδηγία. Πρόσφατη απόφαση του Ηνωμένου Βασιλείου¹⁶² έκρινε ότι η προστασία επί τη βάση του άρθρου 15 (γ) μπορεί να παρασχεθεί με αναφορά στην

¹⁵⁸ Σύμφωνα με την Υπηρεσία Συνόρων και Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών του Ηνωμένου Βασιλείου «ανθρωπιστική είναι η προστασία που παρέχεται σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Δεν πρόκειται για άσυλο, που χορηγείται μόνο σε όσους διαφεύγουν τη δίωξη κατά την έννοια της Σύμβασης του ΟΗΕ του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Μπορεί να χορηγηθεί ανθρωπιστική προστασία σε κάποιον που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για την παροχή ασύλου, αλλά που για ανθρωπιστικούς λόγους επιβάλλεται να επιτραπεί η διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο». Βλέπε σε BIA, Glossary, www.bia.homeoffice.gov.uk/glossary?letter=H.

¹⁵⁹ Η Υπηρεσία Συνόρων και Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών του Ηνωμένου Βασιλείου αναφέρει ότι η «άδεια διαμονής που χορηγείται στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας» αποτελεί τύπο «άδειας διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο για εξαιρετικούς λόγους. Χορηγείται κάποιες φορές σε κάποιον που δεν πληροί τις προϋποθέσεις παροχής ασύλου αλλά για τον οποίον πιστεύεται ότι είναι απαραίτητη η έκδοση άδειας διαμονής στη χώρα για άλλους λόγους». Βλέπε σε BIA, Glossary, www.bia.homeoffice.gov.uk/glossary?letter=D

¹⁶⁰ Βλέπε *Lukman Hameed Mohammed v. Secretary of State for the Home Department*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 84.

¹⁶¹ Ibid. παράγραφος 19.

¹⁶² Ibid.

αξιολόγηση της γενικότερης κατάστασης της αδιάκριτης βίας στη χώρα καταγωγής του αιτούντα άσυλο χωρίς να απαιτείται να συντρέχει η προϋπόθεση της προσωπικής στοχοποίησής του. Επομένως, η πρακτική των κρατών μελών αποδεικνύει ότι δεν ερμηνεύονται συσταλτικά τα κριτήρια για τη χορήγηση της επικουρικής προστασίας σε όσους διαφεύγουν την αδιάκριτη βία. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αυτές οι βέλτιστες πρακτικές πρέπει να καθοδηγούν την ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
Ιανουάριος 2008

**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 Κοινοτήτων¹⁶³ 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»¹⁶⁴. 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 Προσφύγων¹⁶⁵.

Τα ερωτήματα¹⁶⁶ 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 οργάνωση 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»¹⁶⁷. Αυτήν την υποχρέωση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επαναλαμβάνουν οι διατάξεις των άρθρων 35 της Σύμβασης του 1951¹⁶⁸ και II του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων¹⁶⁹ που δεσμεύουν όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, που είναι συμβαλλόμενα μέρη και στα δύο

¹⁶³ 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 Rashī 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.

¹⁶⁴ 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').

¹⁶⁵ Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 3989/1959, ΦΕΚ 201, τ. Α'.

¹⁶⁶ Βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο 4.

¹⁶⁷ Άρθρο 8 (α) του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

¹⁶⁸ Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 35 παρ. 1 της Σύμβασης «αι συμβαλλόμεναι χώραι ... θα διευκολύνουν το έργο αυτού της επιτηρήσεως της εφαρμογής των διατάξεων της παρούσης Συμβάσεως». Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 165.

¹⁶⁹ Έχει κυρωθεί με τον Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ.Α').

αυτά κείμενα. Εκπληρώνοντας την προαναφερόμενη υποχρέωσή της η Εκτελεστική Επιτροπή¹⁷⁰ του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διευκρίνισε στο Πόρισμα Νο. 69¹⁷¹ 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 Κοινότητας¹⁷² καθώς και στη Δήλωση 17 σχετικά με το άρθρο 73 Κ της Συνθήκης του Άμστερνταμ¹⁷³ 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 τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα¹⁷⁴.

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

¹⁷⁰ 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», βλ. para (p) of the General Conclusion on International Protection, ExCom Conclusion No. 55 (XI) – 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.

¹⁷¹ Πόρισμα Νο. 69 (XLI) της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες της 9.10.1992 για την *Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα*.

¹⁷² 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').

¹⁷³ 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').

¹⁷⁴ 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').

εφαρμογής της γενικής ρήτηρας παύσης¹⁷⁵. Από το 1973, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επικαλέστηκε τη γενική ρήτηρα παύσης σε είκοσι πέντε περιπτώσεις¹⁷⁶. 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 Προσφύγων¹⁷⁷. Περαιτέρω, τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου¹⁷⁸ και τα σχετικά έγγραφα πολιτικής της Επιτροπής αναγνωρίζουν την υπεροχή της Σύμβα-

¹⁷⁵ Ρήτηρα παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα προβλέπει το άρθρο 6 (Α) (ε) του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 167.

¹⁷⁶ 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 ρήτηρα παύσης σε τέσσερις περιπτώσεις: Ερυθραία (για συγκεκριμένες ομάδες), Τιμόρ Λέστε, Τατζικιστάν και Σιέρα Λεόνε.

¹⁷⁷ Το άρθρο 63 παρ.1 της Συνθήκης της Λισαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ίδρύσεως 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 το άρθρο 63 της Συνθήκης του Άμστερνταμ.

¹⁷⁸ 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.

σης 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 1951¹⁷⁹.

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»¹⁸⁰ και ορίζει ότι είναι σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων γιατί διασφαλίζουν τον «πλήρη σεβασμό (...) του δικαιώματος ασύλου»¹⁸¹ και καθοδηγούν τα κράτη μέλη στην εφαρμογή της Σύμβασης του 1951¹⁸². Ορισμένες διατάξεις της Οδηγίας αναπαράγουν σχεδόν αυτολεξεί το κείμενο της Σύμβασης του 1951¹⁸³. 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 Πρόσφυγες¹⁸⁴ πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη για την ερμηνεία των διατάξεων του *κοινοτικού κειμένου του ασύλου*. Τα κείμενα αυτά που διαφωτίζουν την ερμηνεία και την εφαρμογή της Σύμβασης του 1951 άσκησαν σημαντική επιρροή στη σύνταξη της Οδηγίας. Η αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής¹⁸⁵ αναφέρει ως πηγές μεταξύ άλλων το προαναφερόμενο Εγχειρίδιο και τα προαναφερόμενα Πορίσματα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες¹⁸⁶.

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

¹⁷⁹ 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.

¹⁸⁰ Παράγραφος 3 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

¹⁸¹ Παράγραφος 10 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

¹⁸² Παράγραφος 16 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα.

¹⁸³ Για παράδειγμα το άρθρο 2 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα αναπαράγει σχεδόν αυτολεξεί το άρθρο 1 (Α) της Σύμβασης του 1951.

¹⁸⁴ 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.

¹⁸⁵ 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*.

¹⁸⁶ 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 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.

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 136¹⁸⁷) και στις Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα που εξέδωσε το 2003 και διέπεται από τα Πορίσματα Νο. 65¹⁸⁸ και Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα καθώς και από τις μεταγενέστερες νομικές εξελίξεις και την κρατική πρακτική¹⁸⁹.

Το άρθρο 1 (Γ) (5) αποτελεί μέρος του εξαντλητικού καταλόγου των ρητρών παύσης που ορίζει η Σύμβαση του 1951¹⁹⁰. 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 απολαύσει 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 τους¹⁹¹. Βιώσιμες λύσεις είναι η ένταξη στο κράτος υποδοχής, η μετεγκατάσταση σε τρίτη χώρα και ο

¹⁸⁷ «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».

¹⁸⁸ Πόρισμα Νο. 65 (XLIH) 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.

¹⁸⁹ Είναι περιορισμένη η κρατική πρακτική όσον αφορά στην εφαρμογή της ρήτρας παύσης. Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 176 Fitzpatrick & Bonnan, pp. 538-542.

¹⁹⁰ 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».

¹⁹¹ 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.

εθελοντικός επαναπατρισμός, εφόσον είναι εφικτός σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας¹⁹². 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 στηρίχθηκε 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 πρόσφυγα¹⁹³ 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»¹⁹⁴. Οι σχετικές κατευθυντήριες οδηγίες ορίζουν ότι κατ' αρχήν το καθεστώς του πρόσφυγα δεν πρέπει να υπόκειται σε συχνή αναθεώρηση ούτε να αποτελεί αντικείμενο «περιττής επανεξέτασης» υπό το φως των «προσωρινών αλλαγών, μη θεμελιώδους χαρακτήρα, στην κατάσταση που επικρατεί στη χώρα καταγωγής»¹⁹⁵. Απαιτείται επομένως συστατική ερμηνεία της γενικής ρήτρας παύσης¹⁹⁶.

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 καταγωγής¹⁹⁷.

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 συν-

¹⁹² 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.

¹⁹³ 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.

¹⁹⁴ Βλέπε την παράγραφο 4 του Προοιμίου του Πορίσματος Νο. 69 σε <http://www.unhcr.org/3ae68c431c.html>.

¹⁹⁵ Βλέπε παραγράφους 3 και 4 των Κατευθυντήριων Οδηγιών της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σε www.unhcr.gr.

¹⁹⁶ 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».

¹⁹⁷ Τα κριτήρια αυτά αναλύονται λεπτομερέστερα στη συνέχεια στο κεφάλαιο 4 του παρόντος εγγράφου.

θήκες που επικρατούν σε μια χώρα και αποτελούν το πλαίσιο της δίωξης¹⁹⁸.

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 συμφιλίωσης¹⁹⁹. 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 τους²⁰⁰, 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 καταγωγής²⁰¹.

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 δίωξεις» 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 επαναπαριστούν²⁰².

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 πλη-

¹⁹⁸ «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)).

¹⁹⁹ Ibid. Βλέπε παραγράφους 13 και 14.

²⁰⁰ Τις προϋποθέσεις αυτές εφάρμοσε η Δανική Επιτροπή Προσφύγων 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.

²⁰¹ Βλέπε παράγραφο (α) του Πορίσματος No. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ανωτέρω υποσημείωση 171. 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 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).

²⁰² Πόρισμα No. 65 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (παράγραφος α), βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 188, Πόρισμα No. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (παράγραφος ε), βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 171. 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 υποσημείωση 201).

ρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής της²⁰³. 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»²⁰⁴.

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 2004²⁰⁵ εισήγαγε την υποχρέωση των αρχών να επανεξετάζουν, με γνώμονα την παύση, το καθεστώς του πρόσφυγα τρία χρόνια μετά την έκδοση της οριστικής απόφασης αναγνώρισης²⁰⁶.

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 αυτήν²⁰⁷. Πρέπει να αποκλείεται με «επαρκή βεβαιότητα» οιαδήποτε πιθανότητα 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 δίωξεις²⁰⁸.

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 προσέγγιση²⁰⁹, που τελικώς επιβεβαίωσε η από

²⁰³ Βλέπε παράγραφο 25 (ι) των 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 υποσημείωση 201).

²⁰⁴ Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ανωτέρω υποσημείωση 171.

²⁰⁵ Μεταναστευτική νομοθεσία («Zuwanderungsgesetz», νόμος που περιλαμβάνει πολλές διατάξεις προσφυγικού δικαίου) της 30.7.2004 (Επίσημη Εφημερίδα Ι 1950): τέθηκε σε εφαρμογή την 1.1.2005.

²⁰⁶ 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.

²⁰⁷ Απόφαση της 1.11.2005 του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου της Γερμανίας, 1 C 21.04. Το Ομοσπονδιακό 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.

²⁰⁸ Γερμανία, Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, απόφαση της 18.7.2006 – I C 15.05 που επικύρωσε η απόφαση της 20.3.2007 – IC 21.06.

²⁰⁹ 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.

1.11.2005 απόφαση του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου²¹⁰.

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 πρόσφυγες²¹¹.

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 μειονοτήτων²¹². 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 παύσης²¹³. Ενόψει της παραδοχής ότι ορισμένες ομάδες διατρέχουν 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 ασύλου²¹⁴.

Μετά το αίτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την έκδοση προδικαστικής απόφασης η γερμανική Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Μετανάστευσης και Προσφύγων στάματησε να ανακαλεί το καθεστώς των Ιρακινών προσφύγων από το κεντρικό και νότιο Ιράκ κατ' εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης²¹⁵. 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 Προσφύγων²¹⁶.

²¹⁰ Υπόθεση IC 21.04.

²¹¹ 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.

²¹² Πρόκειται για την από 15.5.2007 επιστολή του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Εσωτερικών προς το Ομοσπονδιακό Γραφείο Μετανάστευσης και Προσφύγων.

²¹³ Οι οδηγίες του Ομοσπονδιακού Υπουργείου ανέστειλαν την πρακτική της ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα και σε άλλες ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες. Οι μεταγενέστερες αποφάσεις ανάκλησης αφορούν κυρίως άντρες κουρδικής καταγωγής από το Βόρειο Ιράκ.

²¹⁴ 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 Ιρακίνοι 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).

²¹⁵ 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.

²¹⁶ 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 προϋπο-

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 διαμονής²¹⁷. 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 καθεστώτος²¹⁸.

Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι πρόωρη η εφαρμογή της γενικής ρήτρας 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 Κοινοτήτων²¹⁹

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 ουδώς 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 υφιστάμενου κινδύνου δίωξης: απαιτείται επιπροσθέτως να είναι διαθέσιμη πραγματική και αποτελεσματική προ-

θέσεων 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.

²¹⁷ 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.

²¹⁸ Τα στατιστικά στοιχεία προέρχονται από την Κεντρική Αρχή Αλλοδαπών της γερμανικής κυβέρνησης.

²¹⁹ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 163.

στασία.

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 συνθηκών²²⁰. 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 Πρόσφυγες²²¹ αλλά και η Εκτελεστική Επιτροπή²²² του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες απαιτούν «θεμελιώδεις» και «βιώσιμες» αλλαγές για την εφαρμογή της γενικής ρήτρας 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 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 δικωκτικές πράξεις που ανάγκασαν τους πρόσφυγες να διαφύγουν²²³.

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 1951²²⁴, 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 πολιτών²²⁵. 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 Πρόσφυγες²²⁶.

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' αυτήν²²⁷. Αυτήν την ερμηνεία στηρίζουν παραδείγματα της

²²⁰ 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).

²²¹ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 201, παράγραφος 10 έως 14.

²²² Πόρισμα No. 65, παράγραφος (α) (ανωτέρω υποσημείωση 188) και Πόρισμα No. 69, παράγραφος (β) (ανωτέρω υποσημείωση 171).

²²³ *Fritzpatrick and Bonoan*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 176, σελίδα 495.

²²⁴ *Ibid.* Σελίδα 514.

²²⁵ Ελβετία, Επιτροπή Προσφύγων Ασύλου, απόφαση 1995 No. 16 της 4.7.2005.

²²⁶ 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 220.

²²⁷ Η λέξη που χρησιμοποιεί η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων, παράγραφος 135, ανωτέρω υποσημείωση 187, και Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ (5) και (6), παράγραφος 13, ανωτέρω υποσημείωση 201) και η Επιτροπή είναι «διαρκείς». Κατά το Λεξικό Oxford η λέξη «διαρκής» σημαίνει

κρατικής πρακτικής σε περιπτώσεις παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα ²²⁸.

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 1951²²⁹. 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 δίωξη²³⁰.

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 Πρόσφυγα²³¹. 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 επαναπροώθησης²³²) και την προστασία που επιτρέπει αξιοπρεπή διαβίωση στη χώρα ασύλου²³³. 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 έννοιες²³⁴. Το

νει «μόνιμος», και «προσωρινός» «μη διαρκής». Επομένως, οι διάφοροι όροι που χρησιμοποιούνται είναι ισότιμοι όσον αφορά στην τελεολογική τους έννοια.

²²⁸ Με απόφαση της 2002 που αφορούσε στην παύση του καθεστώτος πρόσφυγα από το Κόσοβο η Επιτροπή Προσφυγών 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 220 απόφαση Νο. 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 220.

²²⁹ Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, απόφαση της 7.2.2008 (10 C 33.07), σελίδα 13.

²³⁰ Κατευθυντήριες Οδηγίες της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

²³¹ Η παράγραφος 5 (β) της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα 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».

²³² Άρθρο 21 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, άρθρο 33 της Σύμβασης του 1951.

²³³ Άρθρα 20, 22 έως 34 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα, άρθρα 3 έως 34 της Σύμβασης του 1951.

²³⁴ 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.

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 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 ανθρώπινης αξιοπρέπειας»²³⁵ και με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου²³⁶. 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' αυτήν²³⁷. Τούτο προϋποθέτει την αξιολόγηση των γενικών συνθηκών καθώς και των προσωπικών περιστάσεων του ενδιαφερόμενου στη συγκεκριμένη περιοχή²³⁸. 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 διαβίωσης²³⁹.

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.

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.

²³⁵ Παράγραφος 10 του Προοιμίου της Οδηγίας.

²³⁶ 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.

²³⁷ Βλέπε την [αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής](#) που 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».

²³⁸ Άρθρο 8 παρ. 2 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

²³⁹ [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.](#)

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

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 αλλαγών²⁴⁰.

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 Πρόσφυγα²⁴¹. Θεωρεί αδόκιμη την εξομίωση 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 δι-

²⁴⁰ Το 2002 η Ελβετική Επιτροπή Προσφυγών (με την απόφασή της 2002, No. 8, σελίδα 64, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 220) εξατομίκευσε 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.

²⁴¹ Βλέπε τα [σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες](#) επί της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

καιώματα του ανθρώπου²⁴². 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 ρήτηρας 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 ρήτηρας 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 ρήτηρας 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 διώξεων²⁴³.

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 ρήτηρας παύσης²⁴⁴.

Από το άρθρο 14 (2) της Οδηγίας προκύπτει σαφώς ότι οι αρχές του κράτους μέλους που επικα-

²⁴² 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.

²⁴³ Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 171. Η παράγραφος (γ) «υπογραμμίζει ότι η γενική ρήτρα παύσης δεν εφαρμόζεται στους πρόσφυγες που συνεχίζουν να έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης».

²⁴⁴ 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.

λούνται τη γενική ρήτρα παύσης επωμίζονται το βάρος της απόδειξης²⁴⁵. Ειδικότερα, το άρθρο αυτό προβλέπει ότι «το κράτος μέλος, που χορήγησε το καθεστώς του πρόσφυγα καταδεικνύει σε εξατομικευμένη βάση ότι ο ενδιαφερόμενος έχει παύσει να είναι (...) πρόσφυγας»²⁴⁶. 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 παύσης²⁴⁷. Η έκκληση αυτή αποτυπώνεται και στο Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες²⁴⁸. 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

²⁴⁵ Για τα κριτήρια που απαιτεί η Σύμβαση του 1951 βλέπε Fitzpatrick and Bonoan, ανωτέρω υποσημείωση 176, σελίδα 515. Στις εθνικές έννομες τάξεις αυτά επιβεβαιώνονται, για παράδειγμα, από το Δανικό Συμβούλιο Προσφύγων, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 220.

²⁴⁶ 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 I, 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.

²⁴⁷ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Note on the Cessation Clause, EC/47/SC/CRP.30/30.5.1997

²⁴⁸ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 171. 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».

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 Γερμανίας²⁴⁹ παρέπεμψε στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων²⁵⁰ 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»²⁵¹. 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 Προσφύγων²⁵².

Τα ερωτήματα που θέτει το αιτούν δικαστήριο²⁵³ 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 Πρόσφυγα²⁵⁴ 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 στους πρόσφυγες και της αναζήτησης διαρκών και βιώσιμων λύσεων στο πρόβλημα τους²⁵⁵. 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»²⁵⁶. Επίσης, οι διατάξεις των άρθρων

²⁴⁹ Στο εξής «αιτούν δικαστήριο».

²⁵⁰ 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>).

²⁵¹ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 164.

²⁵² Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 165.

²⁵³ Βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο 4.

²⁵⁴ 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 Bevánadorlási 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>).

²⁵⁵ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 167.

²⁵⁶ *Ibid.* παράγραφος 8 (α).

35²⁵⁷ της Σύμβασης του 1951 («Σύμβαση του 1951») και II του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων²⁵⁸ 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 Κοινότητας²⁵⁹, καθώς και στη Δήλωση 17 της Συνθήκης του Άμστερνταμ, που προβλέπει ότι « καθιερώνονται διαβουλεύσεις με τον Ύπατο Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (...) σε θέματα σχετικά με την πολιτική ασύλου»²⁶⁰. 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 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». 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 πρόσφυγα²⁶¹ καθώς και στην πρόσφατη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υιοθέτηση Κανονισμού για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο²⁶² όπου αναγνωρίζεται η τεχνογνωσία της οργάνωσης στον τομέα του ασύλου²⁶³ και προβλέπεται η συμμετοχή της, χωρίς δικαίωμα ψήφου, στο Διοικητικό Συμβούλιο της Υπηρεσίας²⁶⁴.

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.

²⁵⁷ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 168.

²⁵⁸ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 169.

²⁵⁹ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 172.

²⁶⁰ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 173.

²⁶¹ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 174.

²⁶² 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>).

²⁶³ Η παράγραφος (9) του προοιμίου της πρότασης αναφέρεται «Η Υπηρεσία για να επωφεληθεί από την τεχνογνωσία και τη στήριξη της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, θα πρέπει να δρα σε στενή συνεργασία με αυτήν».

²⁶⁴ Η παράγραφος (14) του προοιμίου της πρότασης αναφέρει: «Για να συνδεθεί πλήρως η UNHCR με τις εργασίες της Υπηρεσίας και λαμβανομένης υπόψη της τεχνογνωσίας 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.

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 Προσφύγων²⁶⁵. Περαιτέρω, τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου²⁶⁶ 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 1951²⁶⁷.

Η προαναφερόμενη Οδηγία αναγνωρίζει ότι η Σύμβαση του 1951 «αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων»²⁶⁸ και ορίζει ότι είναι σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων γιατί διασφαλίζουν τον «πλήρη σεβασμό (...) του δικαιώματος ασύλου»²⁶⁹ και καθοδηγούν τα κράτη μέλη στην εφαρμογή της Σύμβασης του 1951²⁷⁰. Ορισμένες διατάξεις της Οδηγίας αναπαράγουν σχεδόν αυτολεξεί το κείμενο της Σύμβασης του 1951²⁷¹. 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 Πρόσφυγες²⁷² καθώς και το Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστής του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων²⁷³ και οι μεταγενέστερες κατευθυντήριες οδηγίες για τη διεθνή προστασία που έχει εκδώσει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες²⁷⁴. Τα κείμενα αυτά που περιέχουν κατευθυντήριες οδηγίες για την ερμηνεία και την εφαρμογή της Σύμβασης του 1951 άσκησαν σημαντική επιρροή στη σύνταξη της

²⁶⁵ Βλέπε ανωτέρω υποσημειώσεις 172 και 177.

²⁶⁶ Βλέπε ανωτέρω υποσημειώσεις 177 και 178.

²⁶⁷ Για τα σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες βλέπε στη σελίδα 73 της παρούσας έκδοσης. Βλέπε επίσης, Maria-Teresa Gilbazo, «Refugee status and subsidiary 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.

²⁶⁸ Παράγραφος 3 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα. Βλέπε ανωτέρω σελίδα 57.

²⁶⁹ Παράγραφος 10 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα. Βλέπε ανωτέρω σελίδα 58.

²⁷⁰ Παράγραφος 16 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα. Βλέπε ανωτέρω σελίδα 58.

²⁷¹ Για παράδειγμα το άρθρο 2 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα αναπαράγει σχεδόν αυτολεξεί το άρθρο 1 (Α) της Σύμβασης του 1951.

²⁷² 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, 2nd edition, 2007, p. 128. Σήμερα, τα κράτη μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι 78.

²⁷³ Βλέπε [http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/HANDBOOK\(1\).pdf](http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/HANDBOOK(1).pdf).

²⁷⁴ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 184.

Οδηγίας. Εκτός από τη Σύμβαση του 1951, η αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής²⁷⁵ παρέμπει στο Εγχειρίδιο και στα Πορίσματα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες²⁷⁶.

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 Προσφύγων²⁷⁷, στις Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού²⁷⁸ και στο Σημείωμα για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού²⁷⁹ 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 ανθρώπου²⁸⁰, 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 πιστεύη 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 αντιμετώπισεως 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»²⁸¹.

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 διαπράξει²⁸². Συνεπώς, η διάταξη αυτή αποσκοπεί στη διασφάλιση της ακεραιότητας του θεσμού του ασύλου, και επιβάλλεται η «αυστηρή» εφαρμογή της, όπως έχει κατ' επανάληψη υποστηρίξει η Εκτελεστική Επιτροπή²⁸³.

²⁷⁵ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 185.

²⁷⁶ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 186.

²⁷⁷ Βλέπε παραγράφους 147 έως 163, ανωτέρω υποσημείωση 273.

²⁷⁸ Δημοσιεύτηκαν στις 4.9.2003. Βλέπε στον ιστότοπο: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4714a82c2>.

²⁷⁹ Δημοσιεύτηκε στις 4.9.2003. Βλέπε στον ιστότοπο: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/CESSATION%20-%20EXCLUSION%20-%20REVOCATION/EXCLUSION.pdf>

²⁸⁰ 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>.

²⁸¹ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 167.

²⁸² 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.

²⁸³ 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

Το άρθρο 1 ΣΤ απαριθμεί εξαντλητικά τις ρήτρες αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα. Περαιτέρω, παρότι είναι επιδεικτικές ερμηνείας δεν επιτρέπεται η κατάργηση ή η τροποποίησή τους χωρίς συμφωνία των συμβαλλομένων μερών²⁸⁴. 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 ενδελεχώς²⁸⁵ και υπό το πρίσμα του επιτακτικού ανθρωπιστικού χαρακτήρα της Σύμβασης του 1951²⁸⁶.

Υπογραμμίζεται ότι η εφαρμογή του άρθρου 1ΣΤ για την εξέταση του αποκλεισμού των προσφύγων από τη διεθνή προστασία στις περιπτώσεις των τρομοκρατικών ενεργειών²⁸⁷, 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 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 καταλογισμό ποινικής ευθύνης σύμφωνα με τα διεθνή ισχύοντα κριτήρια.

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>.

²⁸⁴ Βλέπε παράγραφο 7 του Σημειώματος της Ύπατης 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*, 6th edition, Oxford University Press, 2003, σελίδες 581-584.

²⁸⁵ Βλέπε Εγχειρίδιο, ανωτέρω υποσημείωση 273, παράγραφο 149.

²⁸⁶ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 165. 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.

²⁸⁷ 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>.

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 προστασία²⁸⁸. 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 πλαίσιο²⁸⁹.

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 υποδοχής²⁹⁰. 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 1951²⁹¹.

²⁸⁸ Βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο 4.1 του εγγράφου.

²⁸⁹ Βλέπε Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, παράγραφο 176, ανωτέρω υποσημείωση 273.

²⁹⁰ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για του Πρόσφυγες, *Σημείωμα για τις Διπλωματικές Εγγυήσεις και τη Διεθνή Προστασία των Προσφύγων*, 10.8.2006 παράγραφοι 11-12.

(βλέπε σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/SPECIAL%20ISSUES/diplomaticassurances.pdf>). 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), ανωτέρω υποσημείωση 280 (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://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/SPECIAL%20ISSUES/NonRefoulement_2007.pdf.

²⁹¹ Βλέπε ανωτέρω στη σελίδα 73 το σχολιασμό της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και ιδίως στη σελίδα 102 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 τας αρχάς των Ηνωμένων Εθνών»²⁹². 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 ΣΤ²⁹³. 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 πιστεύεται» 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 προθέσεως²⁹⁴ 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 επιβάλλεται να εξεταστούν ενδελεχώς και προσεκτικά ο συγκεκριμένος ρόλος που διαδραμάτιζε, η προσωπική εμπλοκή του και η ουσιαστική συμβολή του στις δραστηριότητες της οργάνωσης²⁹⁵.

Είναι υψηλό το μέτρο της απόδειξης που απαιτεί η Σύμβαση του 1951 για να διαπιστωθεί ότι «υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται» 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

²⁹² 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').

²⁹³ Το ζήτημα αυτό αναλύεται στη συνέχεια στην παράγραφο 4.1.1.1.

²⁹⁴ 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, ανωτέρω υποσημείωση 278 καθώς και τις παραγράφους 50 έως 75 του *Σημειώματος* της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ, ανωτέρω υποσημείωση 279. 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://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/CONVENTIONS/CONVENTIONSINTERNATIONALCRIMINALLAW.pdf>).

²⁹⁵ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφο 59. Goodwin Gill και Jane Mc Adam, ανωτέρω υποσημείωση 272, 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.

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 πιστεΰη τις»²⁹⁶ 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 πιστεΰη 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 αποκλεισμού²⁹⁷.

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 βασίμως ότι τελούσε σε κατάσταση νόμιμης άμυνας²⁹⁸.

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 βάση των ρητρών του αποκλεισμού και τον επιτακτικό ανθρωπιστικό σκοπό και αντικείμενο της Σύμβασης του 1951²⁹⁹.

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 ενδιαφερόμενο³⁰⁰. 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 δια-

²⁹⁶ Βλέπε επίσης τη διάταξη του άρθρου 61 παρ. 5 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, ανωτέρω υποσημείωση 294

²⁹⁷ Βλέπε το *Σημείωμα* της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την *Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παραγράφους 98 έως 113. Βλέπε επίσης Goodwin Gill & McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 272, σελίδα 179.

²⁹⁸ Βλέπε το *Εγχειρίδιο* της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ανωτέρω υποσημείωση 273, παραγράφους 21 έως 23 και τα άρθρα 25 έως 30 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, ανωτέρω υποσημείωση 294.

²⁹⁹ Βλέπε ανωτέρω υποσημειώσεις 165 και 286.

³⁰⁰ 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.

πραγματεύσεις για την υιοθέτηση της Σύμβασης του 1951³⁰¹ και αναπτύχθηκε με μεταγενέστερες αποφάσεις των δικαστηρίων και τις αναλύσεις των εμπειρογνομόνων³⁰².

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 δίωξεις. 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 δίωξεις 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 ανθρωπότητας³⁰³.

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.

³⁰¹ 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 Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφο 78.

³⁰² 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, ανωτέρω υποσημείωση 280, σελίδα 453. *Σημείωμα της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφοι 76 έως 78. Την άποψη αυτή υιοθέτησε το Ανώτατο Δικαστήριο του Καναδά στην υπόθεση *Pushranathan 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 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*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 272).

³⁰³ Βλέπε το *Σημείωμα της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παραγράφους 76 έως 78.

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 αυτήν³⁰⁴

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 εργασίες³⁰⁵ 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 καθοριστεί 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 πολιτικό³⁰⁶ 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.

Όταν ο ενδιαφερόμενος κατηγορείται για συμμετοχή σε ομάδα που επιδιέχεται 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 πιστευθεί 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 ασύλου³⁰⁷. Οι πρόσφυγες που διαπράττουν σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα στη χώρα ασύλου υπάγονται στη δικαιοδοσία της ποινικής δικαιοσύνης

³⁰⁴ 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 279, παραγράφους 37 έως 45, 81 και 82, 85 και 86.

³⁰⁵ 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>.

³⁰⁶ Βλέπε Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ανωτέρω υποσημείωση 273, παράγραφο 152.

³⁰⁷ A/CONF.2/SR.29, 11-12, Goodwin-Gill – McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 272, σελίδα 173.

αυτής της χώρας και, στην περίπτωση των ιδιαίτερως σοβαρών εγκλημάτων, στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 32 και 33 (2) της Σύμβασης του 1951³⁰⁸. 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 Εθνών³⁰⁹. 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 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»³¹⁰. Επιπλέον, οι προπαρασκευαστικές εργασίες αναδεικνύουν ότι κατά τους πληρεξούσιους 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»³¹¹.

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 συσταλτική, ενδελεχή και προσε-

³⁰⁸ Βλέπε Κατευθυντήριες Οδηγίες για το Άρθρο 1ΣΤ της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ανωτέρω υποσημείωση 278, παράγραφο 16.

³⁰⁹ 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 οιαδήποτε κράτους ή καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο ασυμβίβαστο με τους σκοπούς των Ηνωμένων Εθνών ([ΒΛΕΠΕ AN 585/1945, ΦΕΚ 242, τ. Α'](#)).

³¹⁰ 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 τελήσει 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).

³¹¹ 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 279 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 ευλικρινή 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 συσταλτικής ερμηνείας της ». Παρόμοιες απόψεις διατύπωσε το Ανώτατο Δικαστήριο του Καναδά στην υπόθεση *Pushpanathan κατά Καναδά*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 302.

κτική ερμηνεία της υπό το φως του σκοπού και του αντικειμένου της Σύμβασης. Ήδη, στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών, κάποιοι 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 1951³¹². 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 αόριστη όσο είναι η ενέργεια που αντιστρατεύεται τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών»³¹³.

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' εφαρμογή 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 ασφάλεια³¹⁴. 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 ανθρώπου³¹⁵. Η ανάλυση αυτή ισχύει και για τις περιπτώσεις αποκλεισμού προκειμένου για πράξεις που χαρακτηρίζονται «τρομοκρατικές ενέργειες»³¹⁶.

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

³¹² Βλέπε Summary Records, A/CONF.2/SR.24, σελίδα 5: «[...] ήταν δύσκολο να καθορισθεί ποιες ενέργειες ήσαν 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 ήσαν 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 272 σελίδες 184 έως 185 όπου υπογραμμίζεται ότι το άρθρο 1ΣΤ (γ) δεν εφαρμόζεται στο «συνηθισμένο άνθρωπο» και σελίδες 191 έως 197.

³¹³ Πληρεξούσιος της Χιλής, E/AC.7/SR. 165, 19.8.1950, σελίδα 24.

³¹⁴ Βλέπε, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης», ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφος 47.

³¹⁵ Ibid., παράγραφος 47. Βλέπε επίσης Guy S. Goodwin Gill and J. McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 272, σελίδες 188-189.

³¹⁶ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης», ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφος 49.

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)³¹⁷. 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 πράξης³¹⁸. Όπως προαναφέρθηκε, η εφαρμογή του άρθρου 1ΣΤ (γ) απαιτεί την εξατομικευμένη εξέταση της υπόθεσης σε πλαίσιο που διέπεται από τον απόλυτο σεβασμό των διαδικαστικών εγγυήσεων και των δικαιωμάτων³¹⁹ 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 Τρομοκρατίας³²⁰. 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 2007³²¹ 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 αποκλίνουσες 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 εξομίωση 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 απο-

³¹⁷ 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 279, παραγράφους 79 έως 84.

³¹⁸ Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.

³¹⁹ Βλέπε, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης», ανωτέρω υποσημείωση 279, παραγράφους 98 έως 100. Βλέπε επίσης Guy S. Goodwin Gill and J. McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 272, σελίδες 191-197.

³²⁰ BGBl. 2002 I (Nr. 3), p. 361.

³²¹ BGBl. 2007 I (Nr. 1), p. 2.

κλεισμού³²² ή εάν ο ενδιαφερόμενος αποτελεί σοβαρό κίνδυνο για το γερμανικό κράτος ή τη γερμανική κοινωνία³²³. 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 1951³²⁴. Διαφέρουν τόσο οι έννοιες, όσο και οι προϋποθέσεις εφαρμογής τους και οι έννομες συνέπειές τους. Οι λόγοι αποκλεισμού 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 φυλάκισης³²⁵. 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 βίας³²⁶ ή την εκπλήρωση εκτελεστικών καθηκόντων σε μια οργάνωση που θεωρείται «τρομοκρατική»³²⁷. Ωστόσο, άλλα έχουν κρίνει επαρκή

³²² 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.

³²³ 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.

³²⁴ 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 ανωτέρω, σελίδα 76 του παρόντος εγγράφου και ανωτέρω κεφάλαιο 2.1 στη σελίδα 176.

³²⁵ 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/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=47302b6c2&query=Asylum%20in%20the%20European%20UNion>). 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.

³²⁶ Βλέπε για παράδειγμα την απόφαση 7K 325/08.FA (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).

³²⁷ Βλέπε για παράδειγμα απόφαση 9 K 2247/06.A της 1.12.2006, του Διοικητικού Δικαστηρίου του Düsseldorf, απόφαση 16 K 5591/02. Α 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).

οιαδήποτε συμμετοχή ή εμπλοκή σε δομές «τρομοκρατικής οργάνωσης»³²⁸ 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 κράτη³²⁹.

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 προστασία³³⁰. Τα δικαστήρια αυτά στηρίζουν την επιχειρηματολογία τους στη διατύπωση της σχετικής διάταξης του γερμανικού δικαίου που χρησιμοποιεί την έκφραση «το ίδιο ισχύει»³³¹, εξομοιώνοντας τις ρήτρες του αποκλεισμού με τις εξαιρέσεις από την αρχή της μη επαναπροώθησης. Οι τελευταίες προϋποθέτουν να είναι παρών ο κίνδυνος³³². 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 αποκλεισμού³³³. Η αντίθετη προσέγγιση στηρίζεται κατά κύριο λόγο στη διατύπωση των ρητρών αποκλεισμού, που αφορούν αποκλειστικά σε πράξεις που τελέστηκαν στο παρελθόν³³⁴. 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 οργάνωση³³⁵.

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 προ-

³²⁸ 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).

³²⁹ 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 περιορισμένη. Ιδιαίτερη έμφαση αποδίδεται στις συνέπειες μιας τρομοκρατικής ενέργειας σε διεθνές επίπεδο.

³³⁰ 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.

³³¹ Τμήμα 60 παράγραφος 8, εδάφιο 2 του Νόμου περί Διαμονής.

³³² Τμήμα 60 παράγραφος 8, εδάφιο 1 του Νόμου περί Διαμονής.

³³³ Βλέπε για παράδειγμα, Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο North Rhine-Westphalia, απόφαση της 27.3.2007, 8 A 4728/05.A, απόφαση της 29.7.2008, 15 A 620/07.A.

³³⁴ Διοικητικό Δικαστήριο του Ansbach, απόφαση της 8.8.2007, AN 1 K 06.30018.

³³⁵ Διοικητικό Δικαστήριο του Αμβούργου, απόφαση της 22.1.2007, 15 A 1731/A.

σώπων 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 οργανώσεως 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 παράνομη 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 αυτού³³⁶. 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 διατάξεις³³⁷. 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 Πρόσφυγα³³⁸. 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

³³⁶ Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.2 στη σελίδα 179.

³³⁷ Ειδικότερα, ο γεωγραφικός περιορισμός (εκτός της χώρας εισδοχής) και ο χρονικός περιορισμός («πριν ή γίνουν 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, ανωτέρω σελίδα 99.

³³⁸ Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.2 στη σελίδα 179.

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 ανθρωπότητας ή οι πράξεις που παραβιάζουν θεμελιώδεις αξίες, όπως είναι οι σκοποί και οι αρχές των Ηνωμένων Εθνών³³⁹.

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 προσοχή³⁴⁰, 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 εγκλήματα³⁴¹. Με βάση αυτό το επιχείρημα, πρότεινε την εισαγωγή του επιθέτου «σοβαρό»³⁴² για τα σχετικά εγκλήματα. Αλλά και οι αντιπρόσωποι της Ελβετίας³⁴³ και του Βελγίου³⁴⁴ 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»³⁴⁵. 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 θύμα³⁴⁶.

³³⁹ Grahl – Madsen, *The status of refugees in international law* (1966), p. 294.

³⁴⁰ 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/ref-world/docid/472850e92.html).

³⁴¹ 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.

³⁴² Takkenberg, ανωτέρω υποσημείωση 341, σελίδα 20.

³⁴³ Takkenberg, ανωτέρω υποσημείωση 341, σελίδα 17.

³⁴⁴ Takkenberg, ανωτέρω υποσημείωση 341, σελίδα 24.

³⁴⁵ Βλέπε *Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, ανωτέρω υποσημείωση 273, παράγραφο 155.

³⁴⁶ Βλέπε Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παραγράφους 38 έως 41. Υπάρχουν

Πολλοί έγκριτοι σχολιαστές αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στη σοβαρότητα του εγκλήματος³⁴⁷. Ορισμένοι αναφέρονται σε κακουργήματα ή σε ιδιαίτερος σοβαρά εγκλήματα³⁴⁸, ενώ άλλοι στα εγκλήματα κατά της σωματικής ακεραιότητας, της ζωής και της ελευθερίας³⁴⁹, ή στα εγκλήματα που επισύρουν μακρόχρονες στερητικές της ελευθερίας ποινές³⁵⁰.

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 μεγάλης κλίμακας παράνομη διακίνηση ναρκωτικών³⁵¹. 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 ετών³⁵². 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 οιαδήποτε επιβαρυντικού στοιχείου, η σοβαρότητα του οποίου πρέπει να κρίνεται με βάση τα διεθνή πρότυπα και όχι την εθνική νομοθεσία³⁵³.

Γενικά, συνιστούν σοβαρό έγκλημα οι πράξεις που συνήθως χαρακτηρίζονται τρομοκρατικές, συμπεριλαμβανομένων όσων εκδηλώνονται με βιαιότητα όπως είναι οι δολοφονίες, οι απαγωγές ή τα

επίσης εγκλήματα που μνημονεύονται στο πλαίσιο της εξαίρεσης από την εφαρμογή της αρχής της μη επαναπροώθησης, που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 33 της Σύμβασης του 1951, βλέπε Lauterpacht, Bethlehem, The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion, in: Feller, Türk, Nicholson, ανωτέρω υποσημείωση 280, σελίδες 87 έως 177 (139).

³⁴⁷ Βλέπε για παράδειγμα, Goodwin-Gill/McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 272, σελίδα 175: «Καθοριστικής σημασίας είναι η έμφαση στη «σοβαρότητα», όπως έχει αποτυπωθεί μεταξύ άλλων στα εγκλήματα για τα οποία επιτρέπεται η έκδοση».

³⁴⁸ Marx, Reinhard: «Unterstützung terroristischer Organisationen nach Art. 12 II Buchst. b) und c) QRL» *Zeitschrift für Ausländerrecht (ZAR)*, 2008, 343-350.

³⁴⁹ Goodwin-Gill/McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 272, σελίδα 177.

³⁵⁰ Gilbert, Current issues in the application of the exclusion clauses, in: Feller, Türk, Nicholson, ανωτέρω υποσημείωση 280, σελίδες 425 έως 485 (449).

³⁵¹ 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).

³⁵² Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, μη δημοσιευθείσα έρευνα.

³⁵³ Βλέπε για παράδειγμα, Goodin-Gill/McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 272, 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».

βασανιστήρια³⁵⁴: 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 πράξεων³⁵⁵, «στη χρηματοδότηση, στο σχεδιασμό, στην προετοιμασία, καθώς και σε κάθε άλλη μορφή στήριξης πράξεων διεθνούς τρομοκρατίας»³⁵⁶ ή στη «χρηματοδότηση, στο σχεδιασμό και στην υποκίνηση τέλεσης τρομοκρατικών πράξεων»³⁵⁷. 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 βιαιότητα³⁵⁸. 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 ενέργειες» την «αρχηγία τρομοκρατικής ομάδας» καθώς και τη συμμετοχή σε αυτήν³⁵⁹. Περαιτέρω, την προσέγγιση αυτή επιβεβαιώνουν τα κριτήρια που εφαρμόζονται στο διεθνές ποινικό δίκαιο.

³⁵⁴ 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. 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, 62nd 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).

³⁵⁵ Απόφαση Συμβουλίου Ασφαλείας ΟΗΕ 1373 (2001), παράγραφος 2 (δ). Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 354.

³⁵⁶ Απόφαση Συμβουλίου Ασφαλείας ΟΗΕ 1377 (2001), παράγραφος 5.

³⁵⁷ Απόφαση Συμβουλίου Ασφαλείας ΟΗΕ 1624 (2005), παράγραφος 8.

³⁵⁸ 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* (ανωτέρω υποσημείωση 348) εκτιμά ότι η απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας δεν καλύπτει την ίδρυση μιας τρομοκρατικής οργάνωσης και τη συμμετοχή σε αυτήν ενώ ο *Zimmermann* θεωρεί ότι αυτή η υποστήριξη υπάγεται στον όρο «διευκόλυνση τέλεσης τρομοκρατικών πράξεων». Ο *Gilbert*, ανωτέρω υποσημείωση 280, σελίδα 444 επ., 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 οργανώσεων.

³⁵⁹ 2001/931/ΚΕΠΠΑ, ΕΕ L 344/93 της 18.12.2001, Άρθρο 1, παρ. 3, εδ. ι' και ια'.

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 αποκλεισμού³⁶⁰.

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 δυνάμει του Κεφαλαίου VII της Οδηγίας – αλλά ότι δεν επιδρά στο καθεστώς τους³⁶¹. Παρόμοιες εκτιμήσεις, που αποτελούν ουσιώδη στοιχεία για τον περιορισμό των δικαιωμάτων που απολαμβάνουν οι δικαιούχοι της διεθνούς προστασίας, δεν δικαιολογούν επαρκώς τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα.

³⁶⁰ 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 ..., 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). Η αρχή εξέτασης των προσφυγών 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.

³⁶¹ Για παράδειγμα, άρθρα 23 (4), 24 (1) και 25 (2) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, βλέπε σελίδα 59 του παρόντος εγγράφου.

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) χαρακτήρας³⁶². 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 οιοδήποτε 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 οιοδήποτε 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 σημερινού 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 ειδηχθείς 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...»³⁶³. Κατά τη γερμανική νομοθεσία παρόμοιες πράξεις μπορεί να είναι «οι επιθέσεις σε βάρος αμάχων»³⁶⁴. 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 ειδηχθή εγκλήματα.

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 διεθώς 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).

³⁶² Εγχειρίδιο της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 273, παράγραφος 152. Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: το άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφος 41.

³⁶³ Ανεπίσημη μετάφραση. Πηγή για όλες τις παραπομπές: αδημοσίευτη έρευνα της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

³⁶⁴ Ανεπίσημη μετάφραση. Bundestag printed papers (BT-Drs) 16/5065, page 214.

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»³⁶⁵. 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 προκαλώντας τα) ή συμβάλλει αποφασιστικά στην τέλεσή τους (ως συναυτουργός, συνεργός ή μέλος της εγκληματικής οργάνωσης)³⁶⁶. 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 αξιοποιήσιμης δραστηριότητας ή του αξιοποιήσιμου σκοπού της ομάδας»³⁶⁷.

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 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 διοίκηση³⁶⁸.

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 παρασχεθισμών εισφορών καθώς και η μη πολιτική φύση του εγκλήματος. Για πα-

³⁶⁵ EMARK 2005, No. 18, decision of 16.6.2005 (unofficial translation).

³⁶⁶ Υπάτη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 279, παραγράφους 51 έως 56.

³⁶⁷ Άρθρο 25 παρ. 3 (δ) (i) του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου ([N. 3003/3003, ΦΕΚ 75, τ. Α'](#)).

³⁶⁸ *Ibid*, παράγραφοι 59 έως 62, 80, 82, 106 και 109.

ράδειγμα, διαφέρει η οικονομική δωρεά που καταβάλλεται μεμονωμένα και αφορά μικροποσά από την τακτική και μακροχρόνια οικονομική στήριξη με μεγάλα χρηματικά ποσά³⁶⁹.

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 προβάλει τις αντιρρήσεις του για τη μη εμπλοκή του ή τη μη συμμετοχή του στην τέλεση της πράξης που συνεπάγεται τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία³⁷⁰. 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 αποτελέσει 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 απόδειξης³⁷¹ 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 δικαίου³⁷². Κατά την αξιολόγηση της ατομικής ευθύνης σε πλαίσιο δίκαιης και αποτελεσματικής διαδικασίας που διέπεται από τις κατάλληλες εγγυήσεις, 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 προαναφέρθηκε³⁷³, 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 τρομοκρατία³⁷⁴. 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

³⁶⁹ Βλέπε, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, ανωτέρω υποσημείωση 279, 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.

³⁷⁰ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Σημείωμα για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφοι 62, 80, 106, 109 και 110.

³⁷¹ Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.2, στη σελίδα 179 του παρόντος εγγράφου.

³⁷² Αδημοσίευτη έρευνα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

³⁷³ Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.3.2 στη σελίδα 183 του παρόντος εγγράφου.

³⁷⁴ Αιτιολογική σκέψη 22 του προοιμίου της Οδηγίας, βλέπε ανωτέρω σελίδα 59.

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 1951³⁷⁵. 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 τρομοκρατίας³⁷⁶. Επιπλέον, η Κοινή Θέση της ΕΕ χαρακτηρίζει «τρομοκρατική πράξη» τη συμμετοχή σε δραστηριότητες τρομοκρατικής ομάδας³⁷⁷. 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»³⁷⁸.

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, είναι 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 οργάνωση³⁷⁹.

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 δυ-

³⁷⁵ 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.

³⁷⁶ Απόφαση 1377 (2001) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ (δημοσιευμένη μεταξύ άλλων στην ελληνική σε ΕΔΠΑ 2003, σελίδες 154-155).

³⁷⁷ 2001/931/ΚΕΠΠΑ, ΕΕ L 344/93 της 18.12.2001, Άρθρο 1, παρ. 3, εδ. ι' και ια'.

³⁷⁸ Απόφαση 1377 (2001) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, *Threats to international peace and security 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). 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.

³⁷⁹ Βλέπε ανωτέρω κεφάλαια 2.2.2 και 4.1.1.3 για την ατομική ευθύνη στις σελίδες 179 και 193 αντίστοιχα του παρόντος εγγράφου.

νάμει του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένου του διεθνούς προσφυγικού δικαίου³⁸⁰. 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 τρομοκρατίας³⁸¹.

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 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 1951³⁸². 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 τους³⁸³. Τούτο σημαίνει ότι μόνη η συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση δεν μπορεί να συνεπάγεται κατ' ανάγκην την υπαγωγή του

³⁸⁰ 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 να 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), παράγραφος 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 Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου σε *Human Rights, Terrorism and Counter – terrorism, Fact Sheet No. 32, 2008, July 2008*.

³⁸¹ 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 να 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».

³⁸² Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.2 (σελίδα 179 του παρόντος εγγράφου), τις *Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1 ΣΤ*, ανωτέρω υποσημείωση 278, Τμήμα Δ. Βλέπε επίσης το *Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τις Ρήτρες Αποκλεισμού*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παραγράφους 98 έως 100 και Guy Goodwin Gill/J. McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 24, σελίδες 191 έως 197.

³⁸³ Βλέπε, *Σημείωμα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφος 48.

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 12Τ (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»³⁸⁴. Πολλοί σχολιαστές έχουν υποστηρίξει τη συσταλτική ερμηνεία του άρθρου 12Τ (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 ανθρώπου³⁸⁵. Η νομολογία διαφόρων ενόμων 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 οργανώσεων που δραστηριοποιούνται σε παρόμοιες πράξεις³⁸⁶.

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 αυτών των οντοτήτων³⁸⁷. Ειδικότερα όσον αφορά στην τρομοκρατία, διάφορες Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ αναφέρουν ότι είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών³⁸⁸ 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 12Τ (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 1951³⁸⁹.

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ Βλέπε Guy Goodin-Gill/J. McAdam, ανωτέρω υποσημείωση 272, σελίδες 151 επ.

³⁸⁶ *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, ανωτέρω υποσημείωση 302.

³⁸⁷ 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).

³⁸⁸ 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» (βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 356).

³⁸⁹ Βλέπε το *Σημείωμα της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών*

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 αποκλεισμού³⁹⁰.

Διάφορα κράτη μέλη, και συγκεκριμένα το Βέλγιο³⁹¹, η Τσεχία³⁹², 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 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.³⁹³.

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

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 279). 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 στις σελίδες 179, 183 και 193 αντίστοιχα.

³⁹⁰ 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» (σελίδα 188 του παρόντος εγγράφου).

³⁹¹ 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.

³⁹² 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.

³⁹³ *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 αναίτιολογητες, 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 *Pushranathan κατά Καναδά* του Ανώτατου Δικαστηρίου του Καναδά (βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 302).

ατομική του ευθύνη³⁹⁴. 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 1ΣΤ³⁹⁵.

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 προστασία³⁹⁶.

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 ισχύ³⁹⁷ 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»³⁹⁸. 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 σε-

³⁹⁴ Βλέπε, το *Σημείωμα της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφο 62 και περαιτέρω παραγράφους 80, 106 και 109.

³⁹⁵ 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 Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφο 62, 80, 106 και 109.

³⁹⁶ Βλέπε *Σημείωμα της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού*, ανωτέρω υποσημείωση 279, παραγράφους 80, 106 και 109. Βλέπε επίσης *Κατευθυντήριες Οδηγίες της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τις Ρήτρες Αποκλεισμού* (ανωτέρω υποσημείωση 278), 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 των αποδείξεων. Επιπλέον, δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται κρυφές αποδείξεις ή αποδείξεις που προέκυψαν σε κεκλεισμένων 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».

³⁹⁷ 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».

³⁹⁸ 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.).

βασμό των διαδικαστικών εγγυήσεων των ενδιαφερομένων. Το 2006 το Δικαστήριο έκρινε παράνομη την απόφαση με την οποία το Συμβούλιο ενέγραψε στον κατάλογο την οργάνωση ΡΜΟΙ (People's Mujahedin Organization of Iran)³⁹⁹. Μετά την έκδοση των αποφάσεων ΡΜΟΙ 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 εγγυήσεις⁴⁰⁰. Τον Απρίλιο του 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε πρόταση 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 ΕΕ⁴⁰¹. 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 τους⁴⁰².

³⁹⁹ 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 παρέιχαν τη δυνατότητα στους θιγόμενους να προβάλλουν 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 ΡΜΟΙ.

⁴⁰⁰ 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 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).

⁴⁰¹ 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.

⁴⁰² 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

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 διατύπωση 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 Πρόσφυγα⁴⁰³. 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 περιπτώσεις, 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 ουδε-

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' ανάγκην 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 [...]

⁴⁰³ 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.

μία 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 Ύπατης 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 προστασίας⁴⁰⁴.

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 εγγύηση 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 τελέσει⁴⁰⁵.

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 ελέγχου της αναλογικότητας να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι ο αιτών προστατεύεται από μέτρα απελάσεως βάσει του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προστασία 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 εξισορρο-

⁴⁰⁴ Αιτιολογικές σκέψεις 3 και 10 του Προοιμίου της Οδηγίας, βλέπε ανωτέρω σελίδα 59 του παρόντος εγγράφου.

⁴⁰⁵ Βλέπε ανωτέρω κεφάλαιο 2.2.3 στη σελίδα 180 του παρόντος εγγράφου.

πείται 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):

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 αιτούντος 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 μαχών⁴⁰⁶.

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;

⁴⁰⁶ Βλέπε, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Σημείωμα για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού, ανωτέρω υποσημείωση 279, παράγραφο 78.

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 δυνάμει 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 δίκαιο⁴⁰⁷. 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.

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.

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
Ιούλιος 2009

⁴⁰⁷ 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, σελίδα 59 του παρόντος εγγράφου και UNHCR, Note on International Protection, A/AC.96/951/13.12.2001, σε www.unhcr.org/refworld/docid/3bb1c6cc4.html.

Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για το άρθρο 1 Δ της Σύμβασης του 1951⁴⁰⁸

Εκδόθηκαν στο πλαίσιο του προδικαστικού ερωτήματος του Δικαστηρίου της Βουδαπέστης για την ερμηνεία του άρθρου 12 (1) της Οδηγίας της ΕΕ για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα

Εισαγωγή

Στις 26 Ιανουαρίου 2009, το Fővárosi Bíróság (Δημοτικό Δικαστήριο Βουδαπέστης⁴⁰⁹) παρέπεμψε με προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁴¹⁰ το ζήτημα της ερμηνείας του άρθρου 12 (1) (α) 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»⁴¹¹. Η διάταξη αυτή ορίζει για την εφαρμογή της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στα πρόσωπα που «εμπίπτουν στο πεδίο του άρθρου 1Δ της Σύμβασης της Γενεύης, το οποίο αφορά την παροχή προστασίας ή συνδρομής από όργανα ή οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, εκτός της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες». Το άρθρο 12 (1) (α) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα είναι αποφασιστικής σημασίας για την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 1Δ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων⁴¹² από τα κράτη μέλη.

Τα ερωτήματα που θέτει το αιτούν δικαστήριο⁴¹³ αφορούν στα κριτήρια αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 12 (1) (α) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, στις συνθήκες στις οποίες θεωρείται ότι έχουν παύσει η προστασία ή η συνδρομή άλλων υπηρεσιών του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών πλην της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες καθώς και στις συνέπειές τους για τα δικαιώματα του ενδιαφερόμενου προσώπου στο πλαίσιο της Οδηγίας.

Πρόκειται για το τρίτο προδικαστικό ερώτημα που αφορά στην ερμηνεία της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα⁴¹⁴ και για τη δεύτερη 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 στους πρόσφυγες και της αναζήτησης διαρκών και βιώσιμων λύσεων στο πρόβλημα τους⁴¹⁵. 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, επι-

⁴⁰⁸ Οι παρούσες θέσεις λαμβάνουν υπόψη το Σημείωμα που εξέδωσε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του άρθρου 1 Δ στους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες (Οκτώβριος 2009) καθώς και συζητήσεις που διεξήχθησαν με την UNRWA (Υπηρεσία Αρωγής και Έργων για τους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες στην Εγγύς Ανατολή).

⁴⁰⁹ Στο εξής «αιτούν δικαστήριο».

⁴¹⁰ Το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε την παραπομπή του προδικαστικού ερωτήματος στις 15.12.2008 στο πλαίσιο κρίσης της υπόθεσης 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>).

⁴¹¹ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 164.

⁴¹² Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 165.

⁴¹³ Βλέπε στη συνέχεια το κεφάλαιο 3.

⁴¹⁴ 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>).

⁴¹⁵ Βλέπε το Καταστατικό του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες σε http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/UNHCR%20CONVENTIONS%20AND%20STATUTE/ UNHCR_STATUTE.pdf.

βλέποντας την εφαρμογή τους και προτείνοντας τροποποιήσεις»⁴¹⁶. Επίσης, οι διατάξεις των άρθρων 35⁴¹⁷ της Σύμβασης του 1951 («Σύμβαση του 1951») και II του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων⁴¹⁸ 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 Κοινότητας⁴¹⁹, καθώς και στη Δήλωση 17 της Συνθήκης του Άμστερνταμ, που προβλέπει ότι « καθιερώνονται διαβουλεύσεις με τον Ύπατο Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (...) σε θέματα σχετικά με την πολιτική ασύλου»⁴²⁰. 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 την Αναγνώριση του Καθεστώτος 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». 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 πρόσφυγα⁴²¹ καθώς και στην πρόσφατη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υιοθέτηση Κανονισμού για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο⁴²² όπου αναγνωρίζεται η τεχνογνωσία της οργάνωσης στον τομέα του ασύλου⁴²³ και προβλέπεται η συμμετοχή της, χωρίς δικαίωμα ψήφου, στο Διοικητικό Συμβούλιο της Υπηρεσίας⁴²⁴.

Στο προαναφερόμενο πλαίσιο η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διατυπώνει τις θέσεις της για τα ζητήματα που τίθενται με την από 26.1.2009 προδικαστική απόφαση 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 του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ενώ στο τρίτο μέρος εκτίθενται οι θέσεις της οργάνω-

⁴¹⁶ Ibid. παράγραφος 8 (α).

⁴¹⁷ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 168.

⁴¹⁸ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 169.

⁴¹⁹ Βλέπε Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ C 321 Ε/65 της 29.12.2006 σε <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:EL:pdf>). Βλέπε επίσης ανωτέρω υποσημείωση 177.

⁴²⁰ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 173.

⁴²¹ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 174. Σημείωση της επιμελήτριας: για τη μεταφορά της Οδηγίας στην Ελληνική νομοθεσία βλέπε Π.Δ. 90/2008 (ΦΕΚ 138, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 81/2009 (ΦΕΚ 99, τ. Α') σε http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/EUROPEAN%20UNION/PROCEDURES_DIRECTIVE_COLLECTION_OF_TEXTS.pdf.

⁴²² 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>)

⁴²³ Η παράγραφος (9) του προοιμίου της πρότασης αναφέρεται «Η Υπηρεσία για να επωφεληθεί από την τεχνογνωσία και τη στήριξη της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, θα πρέπει να δρα σε στενή συνεργασία με αυτήν».

⁴²⁴ Η παράγραφος (14) του προοιμίου της πρότασης αναφέρει: «Για να συνδεθεί πλήρως η UNHCR με τις εργασίες της Υπηρεσίας και λαμβανομένης υπόψη της τεχνογνωσίας 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.

σης 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 Προσφύγων⁴²⁵. Περαιτέρω, τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου⁴²⁶ 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 1951⁴²⁷.

Η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα αναγνωρίζει ότι η Σύμβαση του 1951 «αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων»⁴²⁸ και ορίζει ότι είναι σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων γιατί διασφαλίζουν τον «πλήρη σεβασμό (...) του δικαιώματος ασύλου»⁴²⁹ και καθοδηγούν τα κράτη μέλη στην εφαρμογή της Σύμβασης του 1951⁴³⁰. Ορισμένες διατάξεις της Οδηγίας αναπαράγουν σχεδόν αυτολεξεί το κείμενο της Σύμβασης του 1951⁴³¹. 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.

Οι προαναφερόμενες εκτιμήσεις και η ανάγκη ερμηνείας και εφαρμογής της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951 είναι βαρύνουσας σημασίας στο πλαίσιο του άρθρου 12 (1) (α) αφού αυτή η διάταξη αναφέρεται ρητά στο άρθρο 1 Δ της Σύμβασης του 1951 για να καθορίσει το πεδίο εφαρμογής της *ratione personae* και *materiae*⁴³².

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 καθώς και το Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστής του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα Κριτήρια και τις Διαδικασίες Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων⁴³³ και οι μεταγενέστερες κατευθυντήριες οδηγίες για τη διεθνή προστασία που έχει εκδώσει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες⁴³⁴. Τα κείμενα αυτά που περιέχουν κατευθυντήριες οδηγίες για

⁴²⁵ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 177.

⁴²⁶ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 178 και σελίδα 11 του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, που υιοθετήθηκε στις 16.10.2008, όπου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου επαναβεβαιώνει ότι «κάθε δικώμενος αλλοδαπός δικαιούται να λαμβάνει βοήθεια και προστασία στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης δυνάμει της Σύμβασης της Γενεύης [...]», *Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο*, βλέπε έγγραφο 12440/08, 16.10.2008 σε <http://register.consilium.europa.eu/pdf/el/08/st13/st13440.el08.pdf>.

⁴²⁷ 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.

⁴²⁸ Παράγραφος 3 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα. Βλέπε ανωτέρω σελίδα 57.

⁴²⁹ Παράγραφος 10 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα. Βλέπε ανωτέρω σελίδα 58.

⁴³⁰ Παράγραφος 16 του Προοιμίου της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα. Βλέπε ανωτέρω σελίδα 58.

⁴³¹ Για παράδειγμα το άρθρο 2 (γ) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Πρόσφυγα αναπαράγει σχεδόν αυτολεξεί το άρθρο 1 (Α) της Σύμβασης του 1951.

⁴³² Πρόκειται για μια από τις ελάχιστες διατάξεις της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα που παραπέμπει ρητά σε ειδικότερη διάταξη της Σύμβασης του 1951 για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής της. Παρόμοιες είναι οι διατάξεις των άρθρων 14 παρ. 6 και 25 της Οδηγίας που αναφέρονται σε κάποια δικαιώματα που αναγνωρίζει στους πρόσφυγες η Σύμβαση του 1951 και στο Παράρτημα της Σύμβασης για τα Ταξιδιωτικά Έγγραφα αντίστοιχα.

⁴³³ Για το Εγχειρίδιο βλέπε σε [http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/HANDBOOK\(1\).pdf](http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/HANDBOOK(1).pdf).

⁴³⁴ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 184.

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 Επιτροπής⁴³⁵ παραθέτει το Εγχειρίδιο και τα Πορίσματα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες⁴³⁶.

2. Σχόλια της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα τέθηκαν στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων:

«Για την εφαρμογή του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου:

1) Πρέπει να θεωρηθεί ότι ένα πρόσωπο απολαύει της προστασίας και της συνδρομής οργάνου των Ηνωμένων Εθνών αποκλειστικά και μόνον επειδή το πρόσωπο αυτό έχει δικαίωμα στην εν λόγω συνδρομή ή προστασία ή είναι αναγκαίο να κάνει πράγματι χρήση της εν λόγω προστασίας ή συνδρομής;

2) Υποδηλώνει η παύση της προστασίας ή της συνδρομής του οργάνου τη διαμονή εκτός της περιοχής επιχειρήσεων του οργάνου, την παύση των δραστηριοτήτων του οργάνου, τη λήξη της δυνατότητας του οργάνου αυτού να παρέχει προστασία ή συνδρομή ή, ενδεχομένως, αντικειμενικό κώλυμα εξαιτίας του οποίου το πρόσωπο που έχει δικαίωμα στην προστασία ή στη συνδρομή δεν μπορεί να κάνει χρήση αυτών;

3) Έχει η δυνατότητα επικλήσεως της οδηγίας την έννοια της αναγνώρισης του καθεστώτος πρόσφυγα ή, ανάλογα με την επιλογή του κράτους μέλους, της χορηγήσεως μιας εκ των δύο μορφών προστασίας που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας (το καθεστώς πρόσφυγα και η χορήγηση της επικουρικής προστασίας) ή, ενδεχομένως, καμίας από αυτές κατά αυτόματο τρόπο, αλλά απλώς και μόνον της εντάξεως στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας;».

Η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 12 της Οδηγίας ορίζει:

«1. Υπήκοος τρίτης χώρας η ανιθαγενής αποκλείεται από το καθεστώς πρόσφυγα εφόσον:

α) εμπίπτει στο πεδίο του άρθρου 1Δ, της σύμβασης της Γενεύης, το οποίο αφορά την παροχή προστασίας ή συνδρομής από όργανα ή οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, εκτός της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Σε περίπτωση που η εν λόγω προστασία ή συνδρομή έχει παύσει για οποιοδήποτε λόγο, χωρίς να έχει διευθετηθεί οριστικά η κατάσταση των προσώπων αυτών σύμφωνα με τα οικεία ψηφίσματα της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, τα πρόσωπα αυτά θα δικαιούνται αυτοδικαίως τα ευεργετήματα της παρούσας οδηγίας».

Η διάταξη του άρθρου 1Δ της Σύμβασης του 1951 ορίζει:

«Η Σύμβασις αυτή δεν εφαρμόζεται επί προσώπων άτινα απολαύουν σήμερον προστασίας ή συνδρομής παρεχομένης ουχί υπό του Υπάτου Αρμοστού των Ηνωμένων Εθνών.

Όταν η ως άνω προστασία ή συνδρομή παύσει παρεχομένη δι' οιανδήποτε αιτίαν χωρίς συγχρόνως να έχη οριστικώς ρυθμισθή η τύχη των προσώπων τούτων, συμφώνως προς τα υπό της Γενικής Συνελεύσεως των Ηνωμένων Εθνών ληφθείσας σχετικές αποφάσεις, τα πρόσωπα ταύτα θα απολαύουν αυτομάτως των εκ της Συμβάσεως ταύτης απορρεόντων ευεργετημάτων».

Οι θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Εφαρμογή του Άρθρου 1Δ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων εκτίθενται στο σχετικό Σημείωμα που εκδόθηκε τον Οκτώβριο του 2009. Υπό το φως αυτού του Σημειώματος απαντώνται τα προδικαστικά ερωτήματα που τέθηκαν στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

2.1. Απόλαυση προστασίας ή συνδρομής (Ερώτημα 1)

Πρέπει να θεωρηθεί ότι ένα πρόσωπο απολαύει της προστασίας της και της συνδρομής οργάνου των Ηνωμένων Εθνών αποκλειστικά και μόνον επειδή το πρόσωπο αυτό έχει δικαίωμα στην εν λόγω συνδρομή ή προστασία ή είναι αναγκαίο να κάνει πράγματι χρήση της εν λόγω προστασίας ή συνδρομής;

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ερμηνεύει το άρθρο 1 Δ της Σύμβασης του 1951 λαμβάνοντας υπόψη όχι μόνον το γράμμα αυτής της διάταξης αλλά και τη γενική αρχή του διε-

⁴³⁵ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 185.

⁴³⁶ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 186.

θνούς δικαίου, που έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, κατά την οποία η συνθήκη πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με τους κανόνες ερμηνείας που έχει κωδικοποιήσει η Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών⁴³⁷. Έτσι, προκειμένου να καθορισθεί το προσωπικό και αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 1 Δ λαμβάνονται υπόψη το κείμενο και η συνήθης έννοια των όρων που περιέχει, ο σκοπός και το αντικείμενο της Σύμβασης του 1951 καθώς και ο γενικότερος ιστορικός σκοπός και το πλαίσιο της υιοθέτησής της και οι μεταγενέστερες εξελίξεις⁴³⁸.

Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες τα πρόσωπα που εμπíπτουν σήμερα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης του 1951 και άρα του άρθρου 12 (1) της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα είναι οι ακόλουθες δύο κατηγορίες Παλαιστίνιων προσφύγων⁴³⁹:

α) Οι Παλαιστίνιοι που είναι «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες» κατά την έννοια της από 11.12.1948 υπ' αριθμ. 194 (III) Απόφασης και των μεταγενέστερων Αποφάσεων της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ και λόγω της αραβο-ισραηλινής σύρραξης του 1948 εκτοπίστηκαν από τα εδάφη της Παλαιστίνης που αποτελούν επικράτεια του Ισραήλ και έκτοτε αδυνατούν να επιστρέψουν σ' αυτά.

β) Οι Παλαιστίνιοι που δεν εμπíπτουν στην προαναφερόμενη παράγραφο (α) και χαρακτηρίζονται «εκτοπισμένοι» κατά την έννοια της από 4.7.1967 υπ' αριθμ. 2252 (ES-V) Απόφασης και των μεταγενέστερων Αποφάσεων της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. και λόγω της αραβο-ισραηλινής σύρραξης του 1967 εκτοπίστηκαν από τα εδάφη της Παλαιστίνης που κατέχει από το 1967 το Ισραήλ και έκτοτε αδυνατούν να επιστρέψουν σε αυτά.

Στις προαναφερόμενες ομάδες δεν εμπíπτουν μόνον όσοι εκτοπίστηκαν εξαιτίας των εχθροπραξιών του 1948 και του 1967 αλλά και οι απόγονοί τους. Σημειώνεται ότι το άρθρο 1 Δ δεν εφαρμόζεται στους Παλαιστίνιους που πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής των άρθρων 1Γ, 1Ε ή 1ΣΤ της Σύμβασης, ακόμα και όταν χαρακτηρίζονται «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες» και / ή «εκτοπισμένοι» και το καθεστώς τους δεν έχει ρυθμιστεί οριστικά σύμφωνα με τις σχετικές αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών⁴⁴⁰.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι τα προαναφερόμενα πρόσωπα που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Δ ευρισκόμενα στις περιοχές της επιχειρησιακής δράσης της UNRWA (Υπηρεσίας Αρωγής και Έργων για τους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες στην Εγγύς Ανατολή) «απολαύουν σήμερα προστασίας ή συνδρομής παρεχομένης ουχί υπό του Ύπατου Αρμοστού των Ηνωμένων Εθνών» κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 1Δ⁴⁴¹.

⁴³⁷ Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει αποφανθεί ότι «για την ερμηνεία μιας διατάξεως του κοινοτικού δικαίου πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται και οι στόχοι που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελεί μέρος» (βλέπε υπόθεση C-223/98, *Adidas*, παράγραφος 23 – Υπόθεση 191/99, *Kvaerner*, παράγραφος 30 – Υπόθεση C-315/00, *Maierhofer*, παράγραφος 27).

⁴³⁸ Η διάταξη του άρθρου 31 παρ. 1 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών (Ν.Δ. 402/1974, ΦΕΚ 141, τ. Α') ορίζει ότι «η συνθήκη δέον να ερμηνεύεται καλή τη πίστει συμφώνως προς την συνήθην έννοιαν ήτις δίδεται εις τους όρους της συνθήκης, εν τω συνόλω αυτών και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της». Επομένως, η αποσαφήνιση της συνήθους έννοιας των όρων πρέπει να λαμβάνει υπόψη και άλλα στοιχεία ερμηνείας και να μην είναι αόριστη. Η διάταξη του άρθρου 32 της Σύμβασης της Βιέννης επιτρέπει «την προσφυγή σε συμπληρωματικά μέσα ερμηνείας, περιλαμβανομένων των προπαρασκευαστικών της συνθήκης εργασιών, προκειμένου να επιβεβαιωθεί η έννοια η προκύπτουσα εκ της εφαρμογής του άρθρου 31 ή προκειμένου να προσδιορισθεί η έννοια, εν περιπτώσει καθ' ην η κατά το άρθρον 31 ερμηνεία: α) αφήνει την έννοιαν ασαφή ή αφανή, β) οδηγεί εις αποτέλεσμα το οποίον τυγχάνει προδήλως άτοπον ή παράλογον».

⁴³⁹ Βλέπε την παράγραφο 4 του Σημειώματος σε <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/CESSATION%20-%20EXCLUSION%20-%20REVOCAATION/ARTICLE%201D.pdf>

⁴⁴⁰ Ibid.

⁴⁴¹ Βλέπε παράγραφο 8 του Σημειώματος (ανωτέρω υποσημείωση 439). Οι «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες» δικαιούνται «να εγγραφούν στο Σύστημα Καταγραφής της UNRWA και να απολαμβάνουν τις υπηρεσίες της UNRWA» ενώ η UNRWA «παρέχει τις υπηρεσίες της σε μη καταγεγραμμένα πρόσωπα που εκτοπίστηκαν λόγω του πολέμου του 1967 και των μεταγενέστερων εχθροπραξιών» (βλέπε UNRWA, «Consolidated Eligibility and Registration Instructions»,

2.2. Παύση της προστασίας ή της συνδρομής (Ερώτημα 2)

Υποδηλώνει η παύση της προστασίας ή της συνδρομής του οργάνου τη διαμονή εκτός της περιοχής επιχειρήσεων του οργάνου, την παύση των δραστηριοτήτων του οργάνου, τη λήξη της δυνατότητας του οργάνου αυτού να παρέχει προστασία ή συνδρομή ή, ενδεχομένως αντικειμενικό κώλυμα εξ αιτίας του οποίου το πρόσωπο που έχει δικαίωμα στην προστασία ή στη συνδρομή δεν μπορεί να κάνει χρήση αυτών;

Η έκφραση «δι' ουναδήποτε αιτίαν» της παραγράφου 2 του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης του 1951 πρέπει να ερμηνευθεί στο πλαίσιο όπου εντάσσεται και σύμφωνα με το σκοπό και το αντικείμενο του άρθρου αυτού, που είναι η διασφάλιση της συνέχειας, γεωγραφικής και / ή χρονικής, της προστασίας και της συνδρομής που παρέχονται στους Παλαιστίνιους πρόσφυγες.

Σήμερα, η UNRWA συνεχίζει να παρέχει προστασία και συνδρομή στους Παλαιστίνιους πρόσφυγες που βρίσκονται στις περιοχές της επιχειρησιακής δράσης της. Επομένως, για τους Παλαιστίνιους πρόσφυγες που ζουν στις προαναφερόμενες περιοχές δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει παύσει, κατά την έννοια της παραγράφου 2 του άρθρου 1Δ, αυτή η προστασία ή συνδρομή. Όμως, εάν κάποιος Παλαιστίνιος πρόσφυγας αναχωρήσει από αυτές τις περιοχές, παύει η προαναφερόμενη προστασία ή συνδρομή, με την έννοια ότι απολαμβάνει αυτομάτως (*ipso facto*) τα ευεργετήματα της Σύμβασης του 1951⁴⁴².

Εάν όμως ο προαναφερόμενος πρόσφυγας επιστρέψει στις περιοχές της επιχειρησιακής δράσης της UNRWA δικαιούται να απολαμβάνει τα οφέλη της Σύμβασης του 1951 έως ότου απομακρυνθεί σε αυτές. Με την επιστροφή του δεν υπάγεται πλέον στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 1 Δ αλλά σε αυτό της παραγράφου 1 του ίδιου άρθρου, δηλαδή δεν δικαιούται πλέον να απολαμβάνει τα οφέλη της Σύμβασης του 1951 ακόμη και εάν συνεχίζει να θεωρείται πρόσφυγας. Τούτο όμως δεν ισχύει στην περίπτωση «εκτοπισμένου προσώπου» που δεν είναι «Παλαιστίνιος πρόσφυγας»⁴⁴³ και επιστρέφει στα Κατεχόμενα από το Ισραήλ από το 1967 Εδάφη, αφού ενδέχεται να απωλέσει το καθεστώς του πρόσφυγα και επομένως να μην υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Δ⁴⁴⁴.

Επομένως, μετακινούμενος από και προς τις περιοχές της επιχειρησιακής δράσης της UNRWA, ο ενδιαφερόμενος κινείται μεταξύ των πεδίων εφαρμογής των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης, ανεξάρτητα από τους λόγους που τον ανάγκασαν να αναχωρήσει ή να επιστρέψει στις προαναφερόμενες περιοχές.

2.3. Ευεργετήματα (επίκληση) της Οδηγίας (Ερώτημα 3)

Έχει η δυνατότητα επικλήσεως της οδηγίας την έννοια της αναγνώρισεως του καθεστώτος πρόσφυγα ή, ανάλογα με την επιλογή του κράτους μέλους, της χορηγήσεως μιας εκ των δύο μορφών προστασίας που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας (το καθεστώς προφυγα

2009). Μέσω της UNRWA (<http://www.un.org/unrwa/contact/index.htm>) μπορεί να επαληθευθεί η καταγραφή των ενδιαφερομένων ως «Παλαιστίνιων προσφύγων» ή ως προσώπων που έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες της. Όμως, υπογραμμίζεται ότι παρότι η καταγραφή και / ή η καταχώρηση στο σύστημα της UNRWA μπορεί να διευκολύνει τον ενδιαφερόμενο να αποδείξει την υπαγωγή του στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης του 1951, το στοιχείο αυτό δεν είναι αποφασιστικής σημασίας. Και τούτο για δύο λόγους. Πρώτον, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 4 του παρόντος Σημειώματος δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Δ, ακόμα και αν είναι «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες» ή «εκτοπισμένα πρόσωπα» των οποίων το καθεστώς δεν έχει ρυθμισθεί οριστικά σύμφωνα με τις σχετικές αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης, όσοι πληρούν τις προϋποθέσεις των άρθρων 1Γ, 1Ε ή 1ΣΤ της Σύμβασης του 1951. Δεύτερον, η UNRWA δεν καταγράφει και δεν παρέχει υπηρεσίες σε όλα τα πρόσωπα που είναι «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες» ούτε παρέχει υπηρεσίες σε όλα τα πρόσωπα που «εκτοπίστηκαν λόγω του πολέμου του 1967 και των μεταγενέστερων εχθροπραξιών».

⁴⁴² Βλέπε παράγραφο 8 του Σημειώματος (ανωτέρω υποσημείωση 439), συμπεριλαμβανομένης της υποσημείωσης 12 για τους Παλαιστίνιους που ουδέποτε διέμεναν στις περιοχές της επιχειρησιακής δράσης της UNRWA.

⁴⁴³ Τούτο ισχύει για τα πρόσωπα της κατηγορίας που αναφέρεται στο σημείο (β) του κεφαλαίου 2.1 ανωτέρω.

⁴⁴⁴ Βλέπε παράγραφο 10 του Σημειώματος (ανωτέρω υποσημείωση 439).

και η χορήγηση της επικουρικής προστασίας) ή, ενδεχομένως, καμίας από αυτές κατά αυτόματο τρόπο, αλλά απλώς και μόνον της εντάξεως στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας:

Τα πρόσωπα που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 1 Δ απολαύουν *ipso facto* (αυτομάτως) τα ευεργετήματα της Σύμβασης του 1951, εφόσον η υπόθεσή τους δεν πληροί τις προϋποθέσεις των άρθρων 1Γ, 1 Ε και 1 ΣΤ της Σύμβασης. Δεν απαιτείται ειδικότερος καθορισμός του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης κατά την έννοια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951. Η έκφραση «ευεργετήματα της Σύμβασης του 1951» παραπέμπει στα κριτήρια της μεταχείρισης που τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να επιφυλάσσουν στους πρόσφυγες σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 2 έως 34 της Σύμβασης αυτής.

Επομένως, κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες το πρόσωπο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης του 1951 δικαιούται αυτομάτως (*ipso facto*) να αναγνωριστεί πρόσφυγας δυνάμει της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα και να απολαμβάνει τη μεταχείριση που προβλέπουν για τους πρόσφυγες οι σχετικές διατάξεις της Οδηγίας.

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
Οκτώβριος 2009

Νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 17ης Φεβρουαρίου 2009⁴⁴⁵

«Οδηγία 2004/83/ΕΚ– Οι κατ' ελάχιστο όριο απαιτήσεις για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας – Πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία – Άρθρο 2, στοιχείο ε' – Πραγματικός κίνδυνος σοβαρής βλάβης – Άρθρο 15, στοιχείο γ' – Σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας σε καταστάσεις ένοπλης σύρραξης – Απόδειξη»

Στην υπόθεση C-465/07,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει των άρθρων 68 ΕΚ και 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Raad van State (Κάτω Χώρες) με απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 2007, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 17 Οκτωβρίου 2007, στο πλαίσιο της δίκης

Meki Elgafaji & Noor Elgafaji

κατά

Staatssecretaris van Justitie,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts και M. Ilešič, προέδρους τμήματος, Γ. Αρέστη, A. Borg Barthet, J. Malenovský, U. Lõhmus και L. Bay Larsen (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Poiares Maduro

γραμματέας: M. Ferreira, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 8ης Ιουλίου 2008,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- οι M. και N. Elgafaji, εκπροσωπούμενοι από τον A. Hekman, advocaat,
- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις C. Wissels και C. ten Dam,
- η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις C. Pochet και L. Van den Broeck,
- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις Μ. Μιχελογιαννάκη, Τ. Παπαδοπούλου και Γ. Παπαγιάννη,

– η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J-C. Niollet,

– η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον R. Adam, επικουρούμενο από τον P. Gentili, avvocato dello Stato,

– η Φινλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. Heliskoski,

– η Σουηδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις S. Johannesson και C. Meyer-Seitz,

– η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από την V. Jackson, επικουρούμενη από τον S. Wordsworth, barrister,

– η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τη Μ. Κοντού-Durande και τον R. Troosters,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2008,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1. Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 15, στοιχείο

⁴⁴⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: για τις [θέσεις](#) της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες βλέπε στη [σελίδα 134](#) της παρούσας έκδοσης.

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 (ΕΕ L 304, σ. 12, και διορθωτικό ΕΕ 2005, L 204, σ. 24, στο εξής: οδηγία), σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο ε', της ίδιας οδηγίας.

2. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ των Μ. και Ν. Elgafaji (στο εξής: ζεύγος Elgafaji), αμφοτέρων Ιρακινών υπηκόων, και του Staatssecretaris van Justitie, σχετικά με την εκ μέρους του δεύτερου απόρριψη της αιτήσεώς τους για τη χορήγηση άδειας διαμονής ορισμένου χρόνου στις Κάτω Χώρες.

Το νομικό πλαίσιο

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών

3. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), ορίζει στο άρθρο 3, με τίτλο «Απαγόρευση των βασανιστηρίων»:

«Ουδείς επιτρέπεται να υποβληθεί εις βασάνους ούτε εις ποινάς ή μεταχειρίσιν απανθρώπους ή εξευτελιστικάς.»

Η κοινοτική νομοθεσία

4. Κατά την πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας:

«Η κοινή πολιτική ασύλου, που περιλαμβάνει το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα για το άσυλο, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προοδευτική εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ανοικτού σε εκείνους οι οποίοι, αναγκασμένοι από τις περιστάσεις, αναζητούν νομίμως προστασία στην Κοινότητα.»

5. Η έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ορίζει:

«Κύριος στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η διασφάλιση, αφενός, ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρήζουν όντως διεθνούς προστασίας και, αφετέρου, ότι τα εν λόγω πρόσωπα έχουν πρόσβαση σε ελάχιστο επίπεδο παροχών σε όλα τα κράτη μέλη.»

6. Η δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας διευκρινίζει:

«Η παρούσα οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και συνάδει με τις αρχές που αναγνωρίζονται, ιδίως, στον «Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης» [που διακηρύχθηκε στη Νίκαια, στις 7 Νοεμβρίου 2000 (ΕΕ C 364, σ. 1)]. Ειδικότερα, η παρούσα οδηγία σκοπεύει να διασφαλίσει τον πλήρη σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και του δικαιώματος ασύλου των αιτούντων άσυλο και των μελών της οικογενείας τους που τους συνοδεύουν.»

7. Η εικοστή τέταρτη έως εικοστή έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας έχουν ως εξής:

«(24) Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν ελάχιστες απαιτήσεις για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία θα πρέπει να είναι συμπληρωματική και πρόσθετη σε σχέση με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που έχει θεσμοθετηθεί με τη σύμβαση [περί του καθεστώτος των προσφύγων, η οποία υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951].

(25) Είναι αναγκαίο να θεσπισθούν κριτήρια βάσει των οποίων θα αποφασίζεται αν οι αιτούντες διεθνή προστασία δικαιούνται ή όχι επικουρικής προστασίας. Τα εν λόγω κριτήρια θα πρέπει να αντλούνται από τις διεθνείς υποχρεώσεις που απορρέουν από νομικά κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου και [από] τις πρακτικές που υφίστανται στα κράτη μέλη.

(26) Οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθεται εν γένει ο πληθυσμός ή τμήμα του πληθυσμού μιας χώρας δεν συνιστούν συνήθως, αυτοί καθαυτοί, προσωπική απειλή που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως σοβαρή βλάβη.»

8. Το άρθρο 1 της οδηγίας ορίζει:

«Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους και ο καθορισμός του περιεχομένου της παρεχόμενης προστασίας.»

9. Κατά το άρθρο 2, στοιχεία γ', ε' και ζ', της οδηγίας, νοούνται ως:

«[...]

γ) “πρόσφυγας”, ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, συνεπεία βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ευρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειάς του και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας [...]

[...]

ε) “πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία”, ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, αλλά σε σχέση με τον οποίο υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι, εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα της καταγωγής του ή, στην περίπτωση ανιθαγενούς, στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη, όπως ορίζεται στο άρθρο 15 [...] και που δεν είναι σε θέση ή, λόγω του κινδύνου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας·

[...]

ζ) “αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας”, η αίτηση παροχής προστασίας από κράτος μέλος που υποβάλλει υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής, ο οποίος μπορεί να θεωρηθεί ότι αιτείται καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας [...].»

10. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1, 3 και 4, της οδηγίας, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο II αυτής, με τίτλο «Αξιολόγηση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας»:

– τα κράτη μέλη μπορούν να κρίνουν ότι εναπόκειται στον αιτούντα να υποβάλει το συντομότερο δυνατόν όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για την τεκμηρίωση της αιτήσεως διεθνούς προστασίας,

– η αξιολόγηση της αιτήσεως διεθνούς προστασίας θα πρέπει να γίνεται σε εξατομικευμένη βάση και να περιλαμβάνει τη συνεκτίμηση διαφόρων στοιχείων που σχετίζονται με τη χώρα καταγωγής κατά τον χρόνο λήψης απόφασης σχετικά με την αίτηση και τις προσωπικές περιστάσεις του αιτούντος και

– το γεγονός ότι ο αιτών έχει ήδη υποστεί σοβαρή βλάβη ή άμεσες απειλές τέτοιας βλάβης αποτελεί σοβαρή ένδειξη ότι διατρέχει πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης, εκτός εάν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να εκτιμάται ότι η εν λόγω σοβαρή βλάβη δεν θα επαναληφθεί.

11. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, του εν λόγω κεφαλαίου II ορίζει:

«Στα πλαίσια της αξιολόγησης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν ότι ο αιτών δεν χρήζει διεθνούς προστασίας εάν σε τμήμα της χώρας καταγωγής δεν υφίσταται βάσιμος φόβος δίωξης ή πραγματικός κίνδυνος πρόκλησης σοβαρής βλάβης, είναι δε ευλόγως αναμενόμενο ο αιτών να παραμείνει στο τμήμα αυτό της χώρας.»

12. Το άρθρο 15 της οδηγίας, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο V αυτής, με τίτλο «Αναγνώριση προσώπου ως δικαιούχου επικουρικής προστασίας», ορίζει υπό τον τίτλο «Σοβαρή βλάβη»:

«Η σοβαρή βλάβη συνίσταται σε:

α) θανατική ποινή ή εκτέλεση· ή

β) βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος στη χώρα καταγωγής του· ή

γ) σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.»

13. Το άρθρο 18 της οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη χορηγούν καθεστώς επικουρικής προστασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών που πληρούν τις οικείες προϋποθέσεις σύμφωνα με τα κεφάλαια II και V της ίδιας οδηγίας.

Η εθνική νομοθεσία

14. Το άρθρο 29, παράγραφος 1, στοιχεία b και d, του νόμου του 2000 περί αλλοδαπών (Vreemdelingenwet 2000, στο εξής: Vw 2000) ορίζει:

«Άδεια διαμονής ορισμένου χρόνου, υπό την έννοια του άρθρου 28, δύναται να χορηγηθεί στον αλλοδαπό:

[...]

b) ο οποίος απέδειξε ότι έχει βάσιμους λόγους να θεωρεί ότι, σε περίπτωση απελάσεώς του, διατρέχει πραγματικό κίνδυνο να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή σε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή ποινή·

[...]

d) η επιστροφή του στη χώρα καταγωγής του, κατά την κρίση του υπουργού, θα παρίστατο ιδιαίτερος επαχθής σε συνάρτηση με τη γενική κατάσταση που επικρατεί στη χώρα.»

15. Η εγκύκλιος του 2000 περί αλλοδαπών (Vreemdelingen-circulaire 2000), όπως ίσχυε στις 20 Δεκεμβρίου 2006, ορίζει στο σημείο C 1/4.3.1:

«Κατά το άρθρο 29, παράγραφος 1, στοιχείο b, του [Vw 2000] είναι δυνατή η χορήγηση άδειας διαμονής αν ο αλλοδαπός αποδείξει επαρκώς ότι διατρέχει πραγματικό κίνδυνο, σε περίπτωση απελάσεως, να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή σε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή ποινή.

Η διάταξη αυτή θεσπίστηκε λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 3 [της ΕΣΔΑ]. Η απέλαση ενός προσώπου προς χώρα όπου διατρέχει πραγματικό κίνδυνο (“real risk”) να υποβληθεί σε μια τέτοια μεταχείριση συνιστά παράβαση του άρθρου αυτού. Αν αυτός ο πραγματικός κίνδυνος έχει ήδη αποδειχθεί ή το πρώτον αποδεικνύεται, χορηγείται, κατ’ αρχήν, άδεια διαμονής ορισμένου χρόνου (άσυλο).

[...]»

16. Στο διάταγμα του 2000 περί αλλοδαπών (Vreemdelingenbesluit 2000) προστέθηκε ένα νέο άρθρο 3.105 d, για τη ρητή μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη, με ισχύ από τις 25 Απριλίου 2008, του άρθρου 15, στοιχείο γ’, της οδηγίας.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

17. Στις 13 Δεκεμβρίου 2006, το ζεύγος Elgafaji υπέβαλε αιτήσεις χορηγήσεως άδειας διαμονής ορισμένου χρόνου στις Κάτω Χώρες, συνυποβάλλοντας στοιχεία προς απόδειξη του πραγματικού κινδύνου που θα διέτρεχαν σε περίπτωση απελάσεως στη χώρα καταγωγής τους, εν προκειμένω, το Ιράκ. Προς στήριξη της επιχειρηματολογίας τους, επικαλέστηκαν ιδίως πραγματικά περιστατικά αφορώντα στις προσωπικές τους περιστάσεις.

18. Τόνισαν, μεταξύ άλλων, ότι ο M. Elgafaji, μουσουλμάνος σιιτικής καταγωγής, είχε εργαστεί από τον Αύγουστο του 2004 μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2006, σε μια βρετανική επιχείρηση η οποία παρέχει προσωπικό ασφαλείας για τη μεταφορά του προσωπικού του αεροδρομίου προς τη λεγόμενη «πράσινη» ζώνη. Ανέφεραν ότι ο θείος τού M. Elgafaji, ο οποίος εργαζόταν στην ίδια επιχείρηση, υπήρξε θύμα παραστρατιωτικών οργανώσεων, το δε πιστοποιητικό θανάτου αναφέρει ότι ο θάνατός του επήλθε κατόπιν τρομοκρατικής επιθέσεως. Λίγο καιρό αργότερα, απειλητική επιστολή στην οποία αναφερόταν «θάνατος στους συνεργαζομένους» αναρτήθηκε στην είσοδο της κατοικίας στην οποία ο M. Elgafaji διέμενε με τη σύζυγό του N. Elgafaji, μουσουλμάνα σουνιτικής καταγωγής.

19. Με αποφάσεις της 20ής Δεκεμβρίου 2006, ο Minister voor Vreemdelingen-zaken en Integratie (Υπουργός Μεταναστεύσεως και Ενσωματώσεως, στο εξής: Υπουργός), ο οποίος ήταν αρμόδιος για τις υποθέσεις μεταναστεύσεως μέχρι τις 22 Φεβρουαρίου 2007, ημερομηνία κατά την οποία η σχετική αρμοδιότητα ανατέθηκε στον Staatssecretaris van Justitie, αρνήθηκε να χορηγήσει άδειες διαμονής ορισμένου χρόνου στο ζεύγος Elgafaji. Ο Υπουργός έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι οι M. και N. Elgafaji δεν είχαν αποδείξει επαρκώς τις περιστάσεις που επικαλούνταν και, κατ’ ακολουθίαν, τον πραγματικό κίνδυνο σοβαρής και προσωπικής βλάβης που ισχυρίζονταν ότι διέτρεχαν στη χώρα καταγωγής τους. Επομένως, η κατάστασή τους δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 29, παράγραφος 1, στοι-

χείο b, του Vw 2000.

20. Κατά τον Υπουργό, το βάρος αποδείξεως παραμένει το ίδιο ανεξαρτήτως του αν πρόκειται για την προστασία που χορηγείται βάσει του άρθρου 15, στοιχείο β', της οδηγίας ή εκείνη του άρθρου 15, στοιχείο γ'. Οι δύο αυτές διατάξεις, όπως και το άρθρο 29, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Vw 2000, επιβάλλουν στους αιτούντες την υποχρέωση να αποδείξουν επαρκώς την πραγματική κατάσταση τους υπό το πρίσμα του κινδύνου της σοβαρής και προσωπικής βλάβης που θα διέτρεχαν αν επέστρεφαν στη χώρα καταγωγής τους. Καθόσον το ζεύγος Elgafaji δεν προσκόμισε μια τέτοια απόδειξη στο πλαίσιο του άρθρου 29, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Vw 2000, δεν μπορούσε, συνεπώς, να επικαλεστεί λυσιτελώς το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας.

21. Κατόπιν απορρίψεως των αιτήσεών τους για τη χορήγηση άδειας προσωρινής διαμονής, οι M. και N. Elgafaji άσκησαν προσφυγές ενώπιον του Rechtbank te's-Gravenhage, τις οποίες το δικαστήριο αυτό δέχθηκε.

22. Το εν λόγω δικαστήριο έκρινε, ειδικότερα, ότι το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας, που λαμβάνει υπόψη την ύπαρξη ένοπλης σύρραξης στη χώρα καταγωγής του αιτούντος προστασία, δεν απαιτεί τον υψηλό βαθμό εξατομικεύσεως του κινδύνου που απαιτεί το άρθρο 15, στοιχείο β', και το άρθρο 29, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Vw 2000. Η απόδειξη σχετικά με την ύπαρξη προσωπικής και σοβαρής απειλής κατά του αιτούντος προστασία μπορεί, έτσι, να προσκομισθεί ευχερέστερα στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 15, στοιχείο γ', της οδηγίας, σε σύγκριση προς το άρθρο 15, στοιχείο β'.

23. Κατά συνέπεια, το Rechtbank te's-Gravenhage ακύρωσε τις αποφάσεις της 20ής Δεκεμβρίου 2006 περί αρνήσεως χορηγήσεως των αδειών προσωρινής διαμονής στο ζεύγος Elgafaji, στο μέτρο που η απόδειξη που απαιτείται στο πλαίσιο του άρθρου 15, στοιχείο γ', της οδηγίας ευθυγραμμίζονταν προς την απαιτούμενη στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 15, στοιχείο β', της οδηγίας, όπως αυτό επαναλαμβάνεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Vw 2000.

24. Κατά το δικαστήριο αυτό, ο Υπουργός όφειλε να εξετάσει αν υπήρχαν λόγοι να χορηγήσει στο ζεύγος Elgafaji άδεια διαμονής ορισμένου χρόνου βάσει του άρθρου 29, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Vw 2000 λόγω της υπάρξεως σοβαρής βλάβης κατά την έννοια του άρθρου 15, στοιχείο γ', της οδηγίας.

25. Το επιληφθέν σε δεύτερο βαθμό Raad van State έκρινε ότι οι συναφείς διατάξεις της οδηγίας παρουσίαζαν δυσχέρειες ερμηνείας. Επιπροσθέτως, ανέφερε ότι το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας δεν είχε ενσωματωθεί στην ολλανδική νομοθεσία στις 20 Δεκεμβρίου 2006, ημερομηνία κατά την οποία εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις του Υπουργού.

26. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Raad van State αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει το άρθρο 15, [...] στοιχείο γ', της οδηγίας [...] να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η διάταξη αυτή παρέχει προστασία μόνο σε περίπτωση εμπίπτουσα στο άρθρο 3 της [ΕΣΔΑ], όπως έχει ερμηνευτεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ή υπό την έννοια ότι η πρώτη εκ των ανωτέρω διατάξεων παρέχει συμπληρωματική ή άλλης φύσεως προστασία σε σχέση με το άρθρο 3 της [ΕΣΔΑ];

2) Αν το άρθρο 15, [...] στοιχείο γ', της οδηγίας παρέχει συμπληρωματική ή άλλης φύσεως προστασία σε σχέση με το άρθρο 3 της [ΕΣΔΑ], βάσει ποίων κριτηρίων καθορίζεται στην περίπτωση αυτή αν ένα πρόσωπο που ζητεί να υπαχθεί στο καθεστώς επικουρικής προστασίας διατρέχει πραγματικό κίνδυνο να εκτεθεί σε σοβαρή και προσωπική απειλή λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας υπό την έννοια του άρθρου 15, [...] στοιχείο γ', σε συνδυασμό με το άρθρο 2, [...] στοιχείο ε', της οδηγίας;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

27. Καταρχάς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί να προσδιοριστεί το περιεχόμενο της προστασίας την οποία εγγυάται το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας σε σχέση με την προστασία την οποία παρέχει το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, όπως αυτό έχει ερμηνευτεί από το Ευρωπαϊκό Δι-

καστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με τη νομολογία του (βλ., μεταξύ άλλων, ΕΔΔΑ, απόφαση ΝΑ. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, της 17ης Ιουλίου 2008, δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στο *Recueil des arrêts et décisions*, §§ 115 έως 117 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

28. Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι καίτοι το προστατευόμενο από το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ θεμελιώδες δικαίωμα περιλαμβάνεται στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου των οποίων την τήρηση διασφαλίζει το Δικαστήριο και η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου λαμβάνεται υπόψη για την ερμηνεία του περιεχομένου του εν λόγω δικαιώματος στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξης, εντούτοις, στο εν λόγω άρθρο 3 αντιστοιχεί, κατ' ουσίαν, το άρθρο 15, στοιχείο β', της οδηγίας. Αντιθέτως, το περιεχόμενο της διατάξεως του άρθρου 15, στοιχείο γ', της οδηγίας διαφέρει από αυτό του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ και, επομένως, πρέπει να ερμηνεύεται αυτοτελώς, τηρουμένων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αυτά διασφαλίζονται από την ΕΣΔΑ.

29. Κατά συνέπεια, τα υποβληθέντα ερωτήματα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 15, στοιχείο γ', της οδηγίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο ε', αυτής.

30. Υπό το πρίσμα αυτών των προκαταρκτικών παρατηρήσεων και των περιστάσεων της υποθέσεως της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο ζητεί ουσιαστικώς να διευκρινιστεί αν το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο ε', αυτής πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η ύπαρξη σοβαρής και προσωπικής απειλής κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας του αιτούντος επικουρική προστασία εξαρτάται από την προϋπόθεση της αποδείξεως εκ μέρους του αιτούντος ότι η απειλή τον αφορά ειδικώς λόγω των χαρακτηριστικών της καταστάσεώς του. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να προσδιοριστεί το κριτήριο βάσει του οποίου μπορεί να θεωρηθεί αποδεδειγμένη η ύπαρξη τέτοιας απειλής.

31. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα αυτά, πρέπει να εξεταστούν συγκριτικά οι κατά το άρθρο 15 της οδηγίας τρεις μορφές «σοβαρής βλάβης», οι οποίες συνιστούν τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για την αναγνώριση προσώπου ως δικαιούχου επικουρικής προστασίας, εφόσον, σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο ε', της οδηγίας, υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να εκτιμάται ότι, εάν ο αιτών επιστρέψει στην οικεία χώρα, διατρέχει «πραγματικό κίνδυνο να υποστεί [τέτοια] βλάβη».

32. Συναφώς, παρατηρείται ότι οι όροι «θανατική ποινή», «εκτέλεση» καθώς και «βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος» του άρθρου 15, στοιχεία α' και β', της οδηγίας, χαρακτηρίζουν περιπτώσεις στις οποίες ο αιτών επικουρική προστασία διατρέχει ειδικώς τον κίνδυνο βλάβης συγκεκριμένης μορφής.

33. Αντιθέτως, η κατά το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας βλάβη, καθόσον συνίσταται σε «σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας» του αιτούντος, αναφέρεται σε ένα γενικότερο κίνδυνο βλάβης.

34. Συγκεκριμένα, η βλάβη αυτή αφορά, ευρύτερα, «απειλή [...]κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας» αμάχου και όχι συγκεκριμένες πράξεις βίας. Επιπροσθέτως, η απειλή αυτή είναι συμφυής με μια γενική κατάσταση «διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης». Τέλος, η βία από την οποία προέρχεται η εν λόγω απειλή χαρακτηρίζεται ως «αδιακρίτως» ασκούμενη, όρος που σημαίνει ότι μπορεί να επεκταθεί σε άτομα ανεξαρτήτως των προσωπικών περιστάσεών τους.

35. Στο πλαίσιο αυτό, ο όρος «προσωπική» πρέπει να νοείται ως χαρακτηρίζων βλάβη προξενούμενη σε αμάχους, ανεξαρτήτως της ταυτότητάς τους, όταν ο βαθμός της αδιακρίτως ασκούμενης βίας που χαρακτηρίζει την υπό εξέλιξη ένοπλη σύρραξη και λαμβάνεται υπόψη από τις αρμόδιες εθνικές αρχές οι οποίες επιλαμβάνονται των αιτήσεων περί επικουρικής προστασίας ή από τα δικαστήρια κράτους μέλους ενώπιον των οποίων προσβάλλεται απόφαση περί απορρίψεως τέτοιας αιτήσεως είναι τόσο υψηλός, ώστε υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να εκτιμάται ότι ο άμαχος ο οποίος θα επιστρέψει στην οικεία χώρα ή, ενδεχομένως, περιοχή θα αντιμετωπίσει, λόγω της παρουσίας του και μόνον στο έδαφος αυτής της χώρας ή της περιοχής, πραγματικό κίνδυνο να εκτεθεί σε σοβαρή απειλή κατά το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας.

36. Η ερμηνεία αυτή, η οποία δύναται να διασφαλίσει ένα αυτοτελές πεδίο εφαρμογής στο άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας, δεν αναιρείται από το γράμμα της εικοστής έκτης αιτιολογικής σκέψης, κατά το οποίο «οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθεται εν γένει ο πληθυσμός ή τμήμα του πληθυσμού μιας χώρας δεν συνιστούν συνήθως, αυτοί καθαυτοί, προσωπική απειλή που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως σοβαρή βλάβη».

37. Συγκεκριμένα, μολονότι η αιτιολογική αυτή σκέψη σημαίνει ότι η απλή αντικειμενική διαπίστωση κινδύνου απορρέοντος από τη γενική κατάσταση μιας χώρας δεν αρκεί, καταρχήν, για να γίνει δεκτό ότι οι προϋποθέσεις του άρθρου 15, στοιχείο γ', της οδηγίας, συντρέχουν ως προς συγκεκριμένο πρόσωπο, εντούτοις, καθόσον η αιτιολογική αυτή σκέψη χρησιμοποιεί τον όρο «συνήθως», αναγνωρίζει το ενδεχόμενο υπάρξεως μιας εξαιρετικής καταστάσεως, χαρακτηριζομένης από έναν τόσο υψηλό βαθμό κινδύνου, ώστε να υπάρχουν σοβαροί λόγοι να εκτιμάται ότι το πρόσωπο αυτό θα εκτεθεί ατομικώς στον επίμαχο κίνδυνο.

38. Ο εξαιρετικός χαρακτήρας της καταστάσεως αυτής επιρρωννύεται, επίσης, από το γεγονός ότι η οικεία προστασία είναι επικουρική, καθώς και από την οικονομία του άρθρου 15 της οδηγίας, καθόσον η βλάβη, της οποίας τον ορισμό δίνει το άρθρο αυτό υπό τα στοιχεία α' και β', πρέπει να εξατομικεύεται σαφώς. Μολονότι είναι αληθές ότι στοιχεία που αφορούν το σύνολο του πληθυσμού αποτελούν σημαντικό παράγοντα για την εφαρμογή του άρθρου 15, στοιχείο γ', της οδηγίας, υπό την έννοια ότι σε περίπτωση διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης ο ενδιαφερόμενος, όπως και άλλα πρόσωπα, εντάσσεται στον κύκλο των δυνητικών θυμάτων μιας αδιακρίτως ασκούμενης βίας, εντούτοις, η ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως πρέπει να γίνεται λαμβανομένου υπόψη του συστήματος στο οποίο εντάσσεται, δηλαδή σε σχέση με τις λοιπές δύο περιπτώσεις που προβλέπει το άρθρο 15 και, επομένως, να ερμηνεύεται σε στενή συνάρτηση με την εξατομίκευση αυτή.

39. Συναφώς, πρέπει να διευκρινισθεί ότι όσο περισσότερο ο αιτών είναι σε θέση να αποδείξει ότι θίγεται ειδικώς λόγω των χαρακτηριστικών της καταστάσεώς του, τόσο μικρότερος θα είναι ο βαθμός της αδιακρίτως ασκούμενης βίας που απαιτείται προκειμένου ο αιτών να τύχει της επικουρικής προστασίας.

40. Επιπλέον, πρέπει να προστεθεί ότι, κατά την προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας εξατομικευμένη αξιολόγηση της αιτήσεως επικουρικής προστασίας, μπορεί, ιδίως, να λαμβάνεται υπόψη:

– η έκταση από γεωγραφικής απόψεως της καταστάσεως αδιακρίτως ασκούμενης βίας, καθώς και ο πραγματικός προορισμός του αιτούντος σε περίπτωση που αυτός επιστρέψει στην οικεία χώρα, όπως προκύπτει από το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας, και

– η ύπαρξη, ενδεχομένως, σοβαρής ενδείξεως περί πραγματικού κινδύνου, όπως η ένδειξη που αναφέρεται στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, υπό το πρίσμα της οποίας η απαίτηση περί αδιακρίτως ασκούμενης βίας, από την οποία εξαρτάται το δικαίωμα του αιτούντος να τύχει της επικουρικής προστασίας, ενδέχεται να είναι λιγότερο αυστηρή.

41. Τέλος, στην υπόθεση της κύριας δίκης, πρέπει να επισημανθεί ότι, καίτοι το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας μεταφέρθηκε ρητώς στην εθνική έννομη τάξη μετά τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς η οποία έχει αχθεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, εντούτοις, αυτό υπέχει την υποχρέωση να επιχειρεί σύμφωνη προς την οδηγία αυτή ερμηνεία του εθνικού δικαίου και, ιδίως, του άρθρου 29, παράγραφος 1, στοιχεία b και d, του Vw 2000.

42. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία, εφαρμόζοντας το εθνικό δίκαιο, είτε πρόκειται για προγενέστερες ή μεταγενέστερες από την οδηγία διατάξεις, ο καλούμενος να το ερμηνεύσει εθνικός δικαστής οφείλει να το πράξει στον μέγιστο δυνατό βαθμό υπό το φως του γράμματος και του σκοπού της οδηγίας, ώστε να επιτευχθεί το επιδιωκόμενο με αυτήν αποτέλεσμα, συμμορφούμενος έτσι προς το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-106/89, Marleasing, Συλλογή 1990, σ. I-4135, σκέψη 8, και της 24ης Ιουνίου 2008, C-188/07, Commune de Mesquer, δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 84).

43. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η

απάντηση ότι το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο ε', της ίδιας οδηγίας, έχει την έννοια ότι:

– η ύπαρξη σοβαρής και προσωπικής απειλής κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας του αιτούντος επικουρική προστασία δεν εξαρτάται από την προϋπόθεση της αποδείξεως εκ μέρους του αιτούντος ότι η απειλή τον αφορά ειδικώς λόγω των χαρακτηριστικών της καταστάσεώς του,

– η ύπαρξη τέτοιας απειλής μπορεί, κατ' εξαίρεση, να θεωρηθεί αποδεδειγμένη όταν ο βαθμός της αδιακρίτως ασκούμενης βίας που χαρακτηρίζει την υπό εξέλιξη ένοπλη σύρραξη και λαμβάνεται υπόψη από τις αρμόδιες εθνικές αρχές οι οποίες επιλαμβάνονται των αιτήσεων περί επικουρικής προστασίας ή από τα δικαστήρια κράτους μέλους ενώπιον των οποίων προσβάλλεται απόφαση περί απορρίψεως τέτοιας αιτήσεως είναι τόσο υψηλός, ώστε υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να εκτιμάται ότι ο άμαχος ο οποίος θα επιστρέψει στην οικεία χώρα ή, ενδεχομένως, περιοχή θα αντιμετωπίσει, λόγω της παρουσίας του και μόνον στο έδαφος αυτής της χώρας ή της περιοχής, πραγματικό κίνδυνο να εκτεθεί στην εν λόγω απειλή.

44. Τέλος, πρέπει να προστεθεί ότι η συναγόμενη από τις ανωτέρω σκέψεις ερμηνεία του άρθρου 15, στοιχείο γ', της οδηγίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο ε', αυτής, είναι σύμφωνη με την ΕΣΔΑ, συμπεριλαμβανομένης της σχετικής με το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση ΝΑ. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, προαναφερθείσα, §§ 115 έως 117 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

Επί των δικαστικών εξόδων

45. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

Το άρθρο 15, στοιχείο 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, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο ε', της ίδιας οδηγίας, έχει την έννοια ότι:

– η ύπαρξη σοβαρής και προσωπικής απειλής κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας του αιτούντος επικουρική προστασία δεν εξαρτάται από την προϋπόθεση της αποδείξεως εκ μέρους του αιτούντος ότι η απειλή τον αφορά ειδικώς λόγω των χαρακτηριστικών της καταστάσεώς του⁴⁴⁶,

– η ύπαρξη τέτοιας απειλής μπορεί, κατ' εξαίρεση, να θεωρηθεί αποδεδειγμένη όταν ο βαθμός της αδιακρίτως ασκούμενης βίας που χαρακτηρίζει την υπό εξέλιξη ένοπλη σύρραξη και λαμβάνεται υπόψη από τις αρμόδιες εθνικές αρχές οι οποίες επιλαμβάνονται των αιτήσεων περί επικουρικής προστασίας ή από τα δικαστήρια κράτους μέλους ενώπιον των οποίων προσβάλλεται απόφαση περί απορρίψεως τέτοιας αιτήσεως είναι τόσο υψηλός, ώστε υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να εκτιμάται ότι ο άμαχος ο οποίος θα επιστρέψει στην οικεία χώρα ή, ενδεχομένως, περιοχή θα αντιμετωπίσει, λόγω της παρουσίας του και μόνον στο έδαφος αυτής της χώρας ή της περιοχής, πραγματικό κίνδυνο να εκτεθεί στην εν λόγω απειλή.

⁴⁴⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων C 90/18.4.2009, σελίδα 4.

**Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 2ας Μαρτίου 2010⁴⁴⁷**

«Οδηγία 2004/83/ΕΚ – Ελάχιστες απαιτήσεις σχετικά με τις προϋποθέσεις χορηγήσεως καθεστώτος πρόσφυγα ή καθεστώτος επικουρικής προστασίας – Ιδιότητα του “πρόσφυγα” – Άρθρο 2, στοιχείο γ’ – Παύση του καθεστώτος πρόσφυγα – Άρθρο 11 – Μεταβολή των συνθηκών – Άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε’ – Πρόσφυγες – Μη βάσιμος φόβος διώξεως – Εκτίμηση – Άρθρο 11, παράγραφος 2 – Ανάκληση καθεστώτος πρόσφυγα – Απόδειξη – Άρθρο 14, παράγραφος 2»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-175/08, C-176/08, C-178/08 και C-179/08, με αντικείμενο αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει των άρθρων 68 ΕΚ και 234 ΕΚ, τις οποίες υπέβαλε το Bundesverwaltungsgericht (Γερμανία), με αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου και της 31ης Μαρτίου 2008, οι οποίες περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 29 Απριλίου 2008, στο πλαίσιο των δικών

**Aydin Salahadin Abdulla (C-175/08),
Kamil Hasan (C-176/08),
Ahmed Adem και Hamrin Mosa Rashi (C-178/08),
Dler Jamal (C-179/08)**
κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),
συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, Κ. Lenaerts, J.-C. Bonichot, R. Silva de Lapuerta και P. Lindh, προέδρους τμήματος, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann, P. Kūris, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen (εισηγητή), T. von Danwitz και A. Arabadjiev, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák

γραμματέας: Κ. Malacek, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ’ ακροατηρίου συζητήσεως της 2 Ιουνίου 2009,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- ο A. Salahadin Abdulla, εκπροσωπούμενος από την A. Lex, Rechtsanwältin,
 - οι Κ. Hasan και D. Jamal, εκπροσωπούμενοι από την T. Grüner, Rechtsanwält,
 - οι A. Adem και H. Mosa Rashi, εκπροσωπούμενοι από την C. Heidemann, Rechtsanwält,
 - η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Lumma, C. Blaschke και N. Graf Vitzthum,
 - η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την I. Bruni, επικουρούμενη από τον G. Albenzio, avvocato dello Stato,
 - η Κυπριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Δ. Λυσάνδρου,
 - η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από την V. Jackson, επικουρούμενη από τον T. Ward, barrister,
 - η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την M. Κοντού-Durande, καθώς και από τους F. Erlbacher και F. Hoffmeister,
- αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2009,
εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1. Οι αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο 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

⁴⁴⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: για τις [θέσεις](#) της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες βλέπε στη [σελίδα 157](#) της παρούσας έκδοσης.

απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους (ΕΕ L 304, σ. 12, και διορθωτικό ΕΕ 2005, L 204, σ. 24, στο εξής: οδηγία), σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο γ', της ίδιας οδηγίας.

2. Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο ένδικων διαφορών μεταξύ, αφενός, των A. Salahadin Abdulla, K. Hasan, A. Adem και της συζύγου του H. Mosa Rashi, και του M. Jamal (στο εξής: ανααιρεσιόντες στις κύριες δίκες), Ιρακινών υπηκόων, αφετέρου, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενης από το Bundesministerium des Innern (Ομοσπονδιακό Υπουργείο Εσωτερικών), το οποίο με τη σειρά του εκπροσωπείται από το Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Μετανάστευσης και Προσφύγων, στο εξής: Bundesamt), σχετικά με την ανάκληση από το Bundesamt του καθεστώτος πρόσφυγα που είχε χορηγηθεί στους ανααιρεσιόντες.

Το νομικό πλαίσιο

Η Σύμβαση περί του Καθεστώτος των Προσφύγων

3. Η σύμβαση περί του καθεστώτος των προσφύγων, η οποία υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951 [*Συλλογή των Συνθηκών των Ηνωμένων Εθνών*, τόμος 189, σ. 150, αριθ. 2545 (1954)], τέθηκε σε ισχύ στις 22 Απριλίου 1954. Συμπληρώθηκε με το πρωτόκολλο περί του καθεστώτος των προσφύγων της 31ης Ιανουαρίου 1967, το οποίο τέθηκε σε ισχύ στις 4 Οκτωβρίου 1967 (στο εξής: Σύμβαση της Γενεύης).

4. Βάσει του άρθρου 1, Α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συμβάσεως της Γενεύης, ως «πρόσφυγας» νοείται κάθε πρόσωπο το οποίο «εξαιτίας δικαιολογημένου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων ευρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα και δεν δύναται ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να απολαύει της προστασίας της χώρας αυτής, ή, εφόσον δεν έχει υπηκοότητα και εξαιτίας τέτοιων γεγονότων ευρίσκεται εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, δεν δύναται ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν».

5. Το άρθρο 1, Γ, παράγραφος 5, της προαναφερθείσας Συμβάσεως ορίζει:

«Η παρούσα σύμβαση παύει να ισχύει για κάθε πρόσωπο που εμπίπτει στους όρους του άρθρου 1, Α εάν:

[...]

5. Εάν δεν δύνανται πλέον να εξακολουθούν αποποιούμενα την υπό της χώρας της υπηκοότητας αυτών παρεχομένη προστασίαν, δεδομένου ότι έχουν παύσει υφιστάμενοι αι προϋποθέσεις συνεπεία των οποίων ανεγνωρίσθησαν,

Σημειωτέον πάντως ότι αι διατάξεις του παρόντος εδαφίου δεν εφαρμόζονται εις την περίπτωση προσφυγος εμπίπτοντος εις την παράγραφον Α του άρθρου τούτου και δυναμένου να επικαλεσθή επιτακτικούς λόγους αναφερομένους εις προγενεστέρας διώξεις, ίνα αρνηθή να απολαύση της υπό της χώρας της υπηκοότητας αυτού παρεχομένης προστασίας.»

Η νομοθεσία της Ένωσης

6. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΣΕΕ ορίζει:

«Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόσθηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007 στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες.»

7. Το άρθρο 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) ορίζει:

«Το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της [Συμβάσεως της Γενεύης] και σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.»

8. Η δεύτερη και η τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ορίζουν:

«(2) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατά την έκτακτη σύνοδο στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, συμφώνησε να καταβληθεί προσπάθεια για τη θέσπιση κοινού ευρωπαϊκού συστήματος για το άσυλο, με βάση την πλήρη και συνολική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης [...], επιβεβαιώνοντας έτσι την αρχή της μη επαναπροώθησης και διασφαλίζοντας ότι κανείς δεν αποστέλλεται πίσω σε μέρος όπου θα υφίστατο διώξεις.

(3) Η Σύμβαση της Γενεύης [...] [αποτελεί] τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων.»

9. Η δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας διευκρινίζει:

«Η παρούσα οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και συνάδει με τις αρχές που αναγνωρίζονται, ιδίως, στον [Χάρτη]. Ειδικότερα, η παρούσα οδηγία σκοπεί να διασφαλίσει τον πλήρη σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και του δικαιώματος ασύλου των αιτούντων άσυλο και των μελών της οικογενείας τους που τους συνοδεύουν.»

10. Η δέκατη έκτη και η δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ορίζουν τα εξής:

«(16) Είναι σκόπιμη η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος πρόσφυγα, ούτως ώστε οι αρμόδιοι εθνικοί φορείς των κρατών μελών να καθοδηγούνται κατά την εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης.

(17) Είναι αναγκαίο να θεσπισθούν κοινά κριτήρια για την αναγνώριση των αιτούντων άσυλο ως προσφύγων κατά την έννοια του άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης.»

11. Το άρθρο 1 της οδηγίας ορίζει:

«Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους και ο καθορισμός του περιεχομένου της παρεχόμενης προστασίας.»

12. Κατά το άρθρο 2, στοιχεία α', γ' έως ε' και ζ', νοούνται ως:

α) “διεθνής προστασία”, το καθεστώς πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας, όπως ορίζονται στα στοιχεία δ' και στ'·

[...]

γ) “πρόσφυγας”, ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, συνεπεία βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ευρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειάς του και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος, ευρισκόμενος εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του για τους ίδιους προαναφερθέντες λόγους, δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν και στον οποίο δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 12·

δ) “καθεστώς πρόσφυγα”, η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως πρόσφυγα·

ε) “πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία”, ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, αλλά σε σχέση με τον οποίο υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστευτεί ότι, εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα της καταγωγής του ή, στην περίπτωση ανιθαγενούς, στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη, όπως ορίζεται στο άρθρο 15, και στον οποίο δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 17, παράγραφοι 1 και 2, και που και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του κινδύνου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας·

[...]

ζ) “αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας”, η αίτηση παροχής προστασίας από κράτος μέλος που υποβάλλει υπήκοος τρίτης χώρας [...], ο οποίος μπορεί να θεωρηθεί ότι αιτείται καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας [...].»

13. Τα άρθρα 13 και 18 της οδηγίας ορίζουν ότι τα κράτη μέλη χορηγούν το καθεστώς πρόσφυγα ή το καθεστώς επικουρικής προστασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών που πληρούν τις οικείες προϋποθέσεις σύμφωνα, αντιστοίχως, με τα κεφάλαια II και III ή II και V της εν λόγω οδηγίας.

14. Το άρθρο 4 της οδηγίας, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο II αυτής, το οποίο τιτλοφορείται «Αξιολόγηση των γεγονότων και περιστάσεων», καθορίζει τους όρους για την αξιολόγηση των στοιχείων και των περιστάσεων και ορίζει στην παράγραφο 1:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να κρίνουν ότι εναπόκειται στον αιτούντα να υποβάλει το συντομότερο δυνατόν όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για την τεκμηρίωση της αίτησης διεθνούς προστασίας. Αποτελεί καθήκον των κρατών μελών να αξιολογούν, σε συνεργασία με τον αιτούντα, τα συναφή στοιχεία της αίτησής του.»

15. Στο άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας, διευκρινίζονται τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για την εξατομικευμένη αξιολόγηση της αιτήσεως προστασίας.

16. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, «Το γεγονός ότι ο αιτών έχει ήδη υποστεί δίωξη [...] ή άμεσες απειλές τέτοιας δίωξης [...] αποτελεί σοβαρή ένδειξη ότι είναι βάσιμος ο φόβος του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη [...], εκτός εάν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι για να πιστευτεί κανείς ότι η εν λόγω δίωξη [...] δεν θα επαναληφθεί».

17. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας, που επίσης περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο II αυτής, προσθέτει ότι ο βάσιμος φόβος διώξεως μπορεί να στηρίζεται σε γεγονότα τα οποία επήλθαν μετά την αναχώρηση του αιτούντος από τη χώρα καταγωγής του.

18. Το άρθρο 6 της οδηγίας, που περιλαμβάνεται στο προαναφερθέν κεφάλαιο II και τιτλοφορείται «Φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης», ορίζει:

«Στους φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης συμπεριλαμβάνονται:

α) το κράτος·

β) ομάδες ή οργανώσεις που ελέγχουν το κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του κράτους·

γ) μη κρατικοί φορείς, εάν μπορεί να καταδειχθεί ότι οι φορείς που αναφέρονται υπό στοιχεία α' και β', περιλαμβανομένων των διεθνών οργανισμών, δεν είναι σε θέση ή δεν επιθυμούν να παράσχουν προστασία κατά της δίωξης ή της σοβαρής βλάβης, όπως ορίζεται με το άρθρο 7.»

19. Το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 2, που περιλαμβάνεται στο ίδιο κεφάλαιο και τιτλοφορείται «Φορείς προστασίας», ορίζει:

«1. Προστασία μπορεί να παρέχεται από:

α) το κράτος· ή

β) ομάδες ή οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων διεθνών οργανισμών, που ελέγχουν το κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του κράτους.

2. Προστασία παρέχεται κατά κανόνα όταν οι φορείς της παραγράφου 1 λαμβάνουν εύλογα μέτρα για να αποτρέψουν τη δίωξη ή την πρόκληση σοβαρής βλάβης, μεταξύ άλλων με τη λειτουργία αποτελεσματικού νομικού συστήματος για τον εντοπισμό, την ποινική δίωξη και τον κολασμό πράξεων που συνιστούν δίωξη ή σοβαρή βλάβη, και ο αιτών έχει πρόσβαση στην προστασία αυτή.»

20. Το άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο III αυτής, το οποίο τιτλοφορείται «Χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα» καθορίζει τις πράξεις διώξεως. Σύμφωνα με την παράγραφο 3, πρέπει να υπάρχει συσχετισμός μεταξύ των λόγων διώξεως που αναφέρονται στο άρθρο 10 της οδηγίας και των εν λόγω πράξεων διώξεως.

21. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας, που επίσης περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο II αυτής και τιτλοφορείται «Λόγοι δίωξης» καθορίζει τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την αξιολόγηση καθενός από τους πέντε λόγους διώξεως.

22. Το άρθρο 11 της οδηγίας, που περιλαμβάνεται στο ίδιο κεφάλαιο και τιτλοφορείται «Παύση», ορίζει:

«1. Ο υπήκοος τρίτης χώρας [...] παύει να είναι πρόσφυγας εάν:

[...]

ε) δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αρνείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειά, διότι έχουν παύσει να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώρισή του ως πρόσφυγα·

[...]

2. Για την εφαρμογή των στοιχείων ε' [...], τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον η μεταβολή των συνθηκών είναι τόσο ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσεως, ώστε ο φόβος του πρόσφυγα ότι θα υποστεί διώξεις να μην μπορεί πλέον να θεωρείται βάσιμος.»

23. Το άρθρο 14 της οδηγίας, που τιτλοφορείται «Ανάκληση, τερματισμός ή άρνηση ανανέωσης του καθεστώτος πρόσφυγα» και περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο IV αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Καθεστώς Πρόσφυγα», ορίζει:

«1. Όσον αφορά αιτήσεις διεθνούς προστασίας οι οποίες υποβάλλονται μετά την έναρξη ισχύος της παρούσης οδηγίας, τα κράτη μέλη ανακαλούν, τερματίζουν ή αρνούνται να ανανεώσουν το καθεστώς πρόσφυγα ενός υπηκόου τρίτης χώρας [...], το οποίο έχει χορηγηθεί από [αρμόδιο] όργανο, εφόσον το πρόσωπο αυτό παύσει να είναι πρόσφυγας σύμφωνα με το άρθρο 11.

2. Με την επιφύλαξη του καθήκοντος του πρόσφυγα, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1, να αποκαλύπτει κάθε σχετικό στοιχείο και να προσκομίζει κάθε σχετικό έγγραφο το οποίο έχει στη διάθεσή του, το κράτος μέλος που χορήγησε το καθεστώς πρόσφυγα καταδεικνύει σε εξατομικευμένη βάση ότι ο ενδιαφερόμενος έχει παύσει να είναι πρόσφυγας ή δεν υπήρξε ποτέ πρόσφυγας σύμφωνα με την παράγραφο 1.

[...]»

24. Το άρθρο 15 της οδηγίας, που τιτλοφορείται «Σοβαρή βλάβη» και περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο V αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αναγνώριση προσώπου ως δικαιούχου επικουρικής προστασίας», ορίζει:

«Η σοβαρή βλάβη συνίσταται σε:

α) θανατική ποινή ή εκτέλεση· ή

β) βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος στη χώρα καταγωγής του· ή

γ) σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.»

25. Κατά τα άρθρα 38 και 39, η οδηγία τέθηκε σε ισχύ στις 20 Οκτωβρίου 2004 και έπρεπε να έχει μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο το αργότερο στις 10 Οκτωβρίου 2006.

Η εθνική νομοθεσία

26. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, του νόμου για τη διαδικασία ασύλου (Asylverfahrensgesetz, στο εξής: AsylVfG):

«Αλλοδαπός χαρακτηρίζεται πρόσφυγας κατά την έννοια της [Συμβάσεως της Γενεύης] όταν εκτίθεται σε απειλές, κατά την έννοια του άρθρου 60, παράγραφος 1, του νόμου για τη διαμονή αλλοδαπών [Aufenthaltsgesetz], στη χώρα της ιθαγένειάς του [...]».

27. Το άρθρο 60 του νόμου για τη διαμονή αλλοδαπών, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο που αφορά την παύση της διαμονής και φέρει τον τίτλο «Απαγόρευση εκδιώξεως», ορίζει στην παράγραφο 1:

«Κατ' εφαρμογή της Συμβάσεως [της Γενεύης], αλλοδαπός δεν μπορεί να εκδιωχθεί σε άλλο κράτος στο οποίο απειλείται η ζωή του ή η ελευθερία του, λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, συμμετοχής σε κοινωνική ομάδα ή πολιτικών πεποιθήσεων [...]».

28. Το άρθρο 73, παράγραφος 1, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, του AsylVfG, όπως τροποποιήθηκε από τον νόμο για τη μεταφορά στη γερμανική νομοθεσία των οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί διαμονής και ασύλου (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union) της 19ης Αυγούστου 2007 (BGBl. 2007 I, σ. 1970), ορίζει:

«Το δικαίωμα ασύλου και το καθεστώς πρόσφυγα πρέπει να αίρονται αμελλητί, όταν εκλείψουν οι συνθήκες που δικαιολόγησαν τη χορήγησή τους. Τέτοια περίπτωση συντρέχει, ιδίως, όταν ο αλλοδαπός, αφού εκλείψουν οι συνθήκες συνεπεία των οποίων χορηγήθηκε σε αυτόν άσυλο ή καθεστώς πρόσφυγα, δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αρνείται την προστασία της χώρας της ιθαγένειάς του [...]».

29. Κατά το ίδιο άρθρο 73, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του AsylVfG, το δικαίωμα ασύλου και το καθεστώς πρόσφυγα δεν αίρονται «όταν ο αλλοδαπός μπορεί να προβάλει επιτακτικούς λόγους, που απορρέουν από προγενέστερες διώξεις του, προκειμένου να αρνηθεί την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειάς του [...]».

Οι διαφορές των κυρίων δικών και τα προδικαστικά ερωτήματα

30. Μεταξύ 1999 και 2002, οι αναιρεσείοντες στις κύριες δίκες εισήλθαν στη Γερμανία, όπου υπέβαλαν αιτήσεις χορηγήσεως ασύλου.

31. Προς στήριξη των αντιστοίχων αιτήσεών τους, επικαλέσθηκαν διάφορους λόγους που τους προκαλούσαν φόβο διώξεως στο Ιράκ από το καθεστώς του κόμματος Μπάαθ του Σαντάμ Χουσεΐν.

32. Το Bundesamt τους χορήγησε καθεστώς πρόσφυγα το 2001 και το 2002.

33. Μεταξύ 2004 και 2005, το Bundesamt, λόγω της μεταβολής των συνθηκών στο Ιράκ, κίνησε διαδικασίες άρσεως του καθεστώτος πρόσφυγα που είχε χορηγηθεί στους ενδιαφερόμενους.

34. Μετά το πέρας των διαδικασιών αυτών, προέβη πράγματι στην άρση του εν λόγω καθεστώτος με αποφάσεις που ελήφθησαν μεταξύ Ιανουαρίου και Αυγούστου 2005.

35. Με αποφάσεις που εκδόθηκαν μεταξύ Ιουλίου και Οκτωβρίου 2005, τα αρμόδια Διοικητικά Πρωτοδικεία ακύρωσαν τις αποφάσεις περί άρσεως. Έκριναν κατ' ουσίαν ότι, λαμβανομένης υπόψη της εξαιρετικά ασταθούς καταστάσεως στο Ιράκ, δεν μπορούσε να συναχθεί μόνιμη και σταθερή μεταβολή της καταστάσεως, ικανή να δικαιολογήσει την άρση του χορηγηθέντος καθεστώτος πρόσφυγα.

36. Κατόπιν εφέσεων που άσκησε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τα αρμόδια δευτεροβάθμια διοικητικά πρωτοδικεία, με αποφάσεις που εκδόθηκαν μεταξύ Μαρτίου και Αυγούστου 2006, εξαφάνισαν τις πρωτοβάθμιες αποφάσεις και απέρριψαν τις προσφυγές ακυρώσεως κατά των αποφάσεων περί άρσεως. Όσον αφορά την καθοριστική μεταβολή της καταστάσεως στο Ιράκ, κρίθηκε ότι οι αναιρεσείοντες στις κύριες δίκες ήταν ασφαλείς έναντι των διώξεων που υπέστησαν υπό το προηγούμενο καθεστώς και ότι δεν υφίστατο οποιαδήποτε νέα πιθανή απειλή διώξεως εις βάρος τους για άλλους λόγους.

37. Οι αναιρεσείοντες στις κύριες δίκες υπέβαλαν αιτήσεις αναιρέσεως κατά των κατ' έφεση αποφάσεων ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht, ζητώντας την επικύρωση των πρωτοβάθμιων αποφάσεων.

38. Το προαναφερθέν Δικαστήριο κρίνει ότι παύση της υπαγωγής στο καθεστώς πρόσφυγα επέρχεται, αφενός, όταν έχει μεταβληθεί κατά τρόπο καθοριστικό και μη προσωρινό η επικρατούσα στη χώρα καταγωγής του πρόσφυγα κατάσταση και έχουν εκλείψει οι συνθήκες που δικαιολογούν τον φόβο διώξεώς του, λόγω των οποίων του χορηγήθηκε το καθεστώς πρόσφυγα, αφετέρου, όταν ο ενδιαφερόμενος δεν έχει άλλους λόγους να φοβάται ότι θα «υποστεί δίωξη» κατά την έννοια της οδηγίας.

39. Κατά το Bundesverwaltungsgericht, ο όρος «προστασία της χώρας» του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας είναι ταυτόσημος με τον όρο «προστασία της χώρας αυτής», που χρησιμοποιείται στο άρθρο 2, στοιχείο γ', της οδηγίας, και αναφέρεται αποκλειστικώς στην προστασία έναντι διώξεων.

40. Οι κίνδυνοι γενικής φύσεως δεν εμπίπτουν ούτε στην προστασία που παρέχει η εν λόγω οδηγία, ούτε στη Σύμβαση της Γενεύης. Το ερώτημα κατά πόσον πρόσφυγας μπορεί να υποχρεωθεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του, ενόσω ελλοχεύουν εκεί κίνδυνοι γενικής φύσεως, δεν μπορεί να εξετασθεί στο πλαίσιο της άρσεως του καθεστώτος πρόσφυγα κατ' εφαρμογή του άρθρου 73, παράγραφος 1, του AsylVfG. Θα πρέπει να εξετασθεί εκ των υστέρων, μαζί με την απόφαση περί ενδεχόμενης επαναπροωθήσεως του ενδιαφερόμενου προσώπου στη χώρα καταγωγής του.

41. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, σύμφωνα με τις δεσμευτικές για αυτό διαπιστώσεις κατά το στάδιο της κατ' έφεση διαδικασίας, οι αναιρεσείοντες στις κύριες δίκες δεν μπορούν να αρνούνται να επιστρέψουν στο Ιράκ, προβάλλοντας επιπτώσεις προηγούμενων πράξεων διώξεως. Εξ αυτού συνάγει ότι δεν μπορούν να προβληθούν ενώπιόν του «επιτακτικοί λόγοι», απορρέοντες από

προηγούμενες διώξεις κατά το άρθρο 73, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του AsylVfG, καθώς και κατά το άρθρο 1 Γ, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, της Συμβάσεως της Γενεύης.

42. Σημειώνει, εντούτοις, ότι η άρση του καθεστώτος πρόσφυγα δεν συνεπάγεται απαραίτητως απώλεια του δικαιώματος διαμονής στη Γερμανία.

43. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Bundesverwaltungsgericht αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο, για καθεμία από τις υποθέσεις των κυρίων δικών, τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε΄, της οδηγίας 2004/83/EK του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, την έννοια ότι –ανεξάρτητα από το άρθρο 1, Γ, σημείο 5, δεύτερο εδάφιο, της Σύμβασης 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;

2) 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

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

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;

44. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 25ης Ιουνίου 2008 αποφασίστηκε η ένωση και συνεκδίκαση των υποθέσεων C-175/08 έως C-179/08 προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 4ης Αυγούστου 2008 διετάχθη ο χωρισμός της υποθέσεως C-177/08 και η διαγραφή της από το πρωτόκολλο του Δικαστηρίου.

Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

45. Στις υποθέσεις των κυρίων δικών, οι αναιρεσείοντες υπέβαλαν αιτήσεις παροχής διεθνούς προστασίας πριν τεθεί σε ισχύ η οδηγία, ήτοι πριν την 20ή Οκτωβρίου 2004.

46. Στην περίπτωση που ο πρόσφυγας έπαυσε να απολαύει αυτής του της ιδιότητας δυνάμει του άρθρου 11 της οδηγίας, το άρθρο 14, παράγραφος 1, αυτής προβλέπει την ανάκληση του καθεστώτος αυτού μόνον εφόσον η αίτηση για την παροχή διεθνούς προστασίας υπεβλήθη μετά την έναρξη ισχύος της εν λόγω οδηγίας.

47. Οι αιτήσεις παροχής διεθνούς προστασίας, συνεπεία των οποίων το αιτούν Δικαστήριο υπέβαλε τα ερωτήματα, δεν καλύπτονται επομένως *ratione temporis* από την οδηγία.

48. Πρέπει, εντούτοις, να υπομνησθεί ότι, εφόσον τα εθνικά δικαστήρια υποβάλλουν ερωτήματα που αφορούν την ερμηνεία διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο οφείλει καταρχήν να

αποφαίνεται. Πράγματι, ούτε από το γράμμα των άρθρων 68 ΕΚ και 234 ΕΚ, ούτε από το αντικείμενο της προβλεπόμενης από το άρθρο 234 ΕΚ διαδικασίας προκύπτει ότι πρόθεση των συντακτών της Συνθήκης ήταν να αποκλείσουν από την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου τις αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως που αφορούν οδηγία, στην ειδική περίπτωση κατά την οποία το εθνικό δίκαιο κράτους μέλους παραπέμπει στο περιεχόμενο των διατάξεων της οδηγίας αυτής προκειμένου να προσδιοριστούν οι κανόνες που θα εφαρμοστούν σε αμιγώς εσωτερικής φύσεως κατάσταση του κράτους αυτού. Σε μία τέτοια περίπτωση, υφίσταται οπωσδήποτε κοινοτικό συμφέρον να ερμηνεύονται ομοιόμορφα οι διατάξεις που συμπίπτουν με διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, ανεξαρτήτως των συνθηκών υπό τις οποίες εφαρμόζονται, προκειμένου να αποφεύγονται στο μέλλον ερμηνευτικές αποκλίσεις (βλ. απόφαση της 16ης Μαρτίου 2006, C-3/04, Poseidon Chartering, Συλλογή 2006, σ. I-2505, σκέψεις 15 και 16 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

49. Στην παρούσα υπόθεση, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ο νόμος για τη μεταφορά των οδηγιών περί διαμονής και ασύλου, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 28 Αυγούστου 2007 και εισήγαγε τη νέα διατύπωση του άρθρου 73, παράγραφος 1, του AsylVfG, μετέφερε στη γερμανική νομοθεσία τα άρθρα 11 και 14 της οδηγίας χωρίς να περιορίσει χρονικώς την εφαρμογή των διατάξεών της, κατά τρόπο ώστε οι εθνικές αυτές διατάξεις να εφαρμόζονται σε αιτήσεις παροχής διεθνούς προστασίας που υποβλήθηκαν προ της θέσεως σε ισχύ της οδηγίας.

50. Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να δοθεί απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

51. Η οδηγία στηρίζεται, κυρίως, στο άρθρο 63, πρώτο εδάφιο, σημείο 1, στοιχείο γ', ΕΚ, το οποίο εξουσιοδότησε το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης να θεσπίσει μέτρα περί ασύλου, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης και με άλλες σχετικές συμβάσεις, στον τομέα των ελάχιστων προδιαγραφών για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ως προσφύγων.

52. Από την τρίτη, δέκατη έκτη και δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας προκύπτει ότι η Σύμβαση της Γενεύης αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων και ότι οι διατάξεις της οδηγίας σχετικά με τις προϋποθέσεις αναγνώρισεως καθεστώτος πρόσφυγα, καθώς και σχετικά με το περιεχόμενο του καθεστώτος αυτού θεσπίστηκαν ούτως ώστε οι αρμόδιοι εθνικοί φορείς των κρατών μελών να καθοδηγούνται κατά την εφαρμογή της συμβάσεως αυτής, βασιζόμενοι σε κοινές έννοιες και κοινά κριτήρια.

53. Οι διατάξεις της οδηγίας πρέπει, επομένως, να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα της γενικής οικονομίας και του σκοπού αυτής, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης και τις λοιπές σχετικές συμβάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 63, πρώτο εδάφιο, σημείο 1, ΕΚ.

54. Όπως προκύπτει από τη δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, κατά την ερμηνεία αυτή δεν πρέπει να θίγονται τα θεμελιώδη δικαιώματα και οι αρχές που αναγνωρίζονται, μεταξύ άλλων, στον Χάρτη.

Επί του πρώτου ερωτήματος

55. Με το πρώτο του ερώτημα το αιτούν Δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας έχει την έννοια ότι η υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα παύει, αφενός, όταν έχουν εκλείψει οι περιστάσεις οι οποίες δικαιολόγησαν τον φόβο του πρόσφυγα ότι θα υποστεί δίωξη για έναν από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 2, στοιχείο γ', της οδηγίας, και συνεπεία των οποίων υπήχθη στο εν λόγω καθεστώς, αφετέρου, όταν ο πρόσφυγας δεν πρέπει να φοβάται ότι θα υποστεί δίωξη για άλλους λόγους κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας.

56. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 2, στοιχείο γ', της οδηγίας, πρόσφυγας είναι, κυρίως, ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος ευρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειάς του «συνεπεία βάσιμου φόβου διώξεως» λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμε-

τοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα και δεν είναι σε θέση ή «λόγω του φόβου αυτού» δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την «προστασία» της εν λόγω χώρας.

57. Ο ενδιαφερόμενος υπήκοος πρέπει, επομένως, να αντιμετωπίζει, εξαιτίας περιστάσεων που επικρατούν στη χώρα καταγωγής του, φόβο εις βάρος του διώξεως για τουλάχιστον έναν εκ των πέντε λόγων που απαριθμούνται στην οδηγία και στη Σύμβαση της Γενεύης.

58. Οι περιστάσεις αυτές καταδεικνύουν ουσιαστικά ότι η τρίτη χώρα δεν προστατεύει τον υπήκοό της έναντι πράξεων διώξεως.

59. Αποτελούν δε την αιτία της αδυναμίας του ενδιαφερόμενου, ή της δικαιολογημένης του αρνήσεως να θέσει εαυτόν υπό την «προστασία» της χώρας καταγωγής του, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας, ήτοι κατά την έννοια της δυνατότητας της χώρας αυτής να εμποδίσει ή να κολάσει τις πράξεις διώξεως.

60. Ως εκ τούτου, οι περιστάσεις αυτές είναι καθοριστικές για την χορήγηση καθεστώτος πρόσφυγα.

61. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, τα γεγονότα και οι περιστάσεις αξιολογούνται, για τον σκοπό της χορηγήσεως του καθεστώτος, σε συνεργασία με τον αιτούντα.

62. Δυνάμει του άρθρου 13 της οδηγίας, το κράτος μέλος χορηγεί το καθεστώς πρόσφυγα στον αιτούντα, εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται, κυρίως, στα άρθρα 9 και 10 αυτής.

63. Στο άρθρο 9 της οδηγίας καθορίζονται τα στοιχεία βάσει των οποίων πράξεις μπορούν να χαρακτηρισθούν ως δίωξη. Συναφώς, στο άρθρο 9, παράγραφος 1, διευκρινίζεται ότι οι σχετικές πράξεις πρέπει να είναι «αρκούντως σοβαρές» λόγω της φύσεως ή της επαναλήψεώς τους, ώστε να συνιστούν «σοβαρή παραβίαση βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων», ή να αποτελούν σώρευση διαφόρων μέτρων που είναι «αρκούντως σοβαρά», ούτως ώστε να θίγεται ένα άτομο κατά τρόπο συγκρίσιμο με μία «σοβαρή παραβίαση βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων».

64. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας, προσθέτει ότι πρέπει να υπάρχει συσχετισμός μεταξύ των λόγων διώξεως, οι οποίοι αναφέρονται στο άρθρο 10 της οδηγίας, και των πράξεων διώξεως.

65. Το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας, όπως και το άρθρο 1, Γ, παράγραφος 5, της Συμβάσεως της Γενεύης, προβλέπει την απώλεια του καθεστώτος πρόσφυγα, όταν εκλείψουν οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώριση του καθεστώτος αυτού, ήτοι όταν δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις χορηγήσεως καθεστώτος πρόσφυγα.

66. Ορίζοντας ότι ο υπήκοος «δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αρνείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειας, διότι έχουν παύσει να υφίστανται» οι εν λόγω συνθήκες, το ως άνω άρθρο θέτει, σύμφωνα με το ίδιο του το γράμμα, έναν αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ της μεταβολής των συνθηκών και του γεγονότος ότι ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να εμμένει στην άρνησή του και, κατά παρέκταση, να διατηρεί το καθεστώς πρόσφυγα, δεδομένου ότι ο αρχικός του φόβος ότι θα υποστεί διώξεις δεν είναι πλέον προφανώς βάσιμος.

67. Καθόσον ορίζεται ότι ο υπήκοος «δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αρνείται» την προστασία που του παρέχει η χώρα καταγωγής του, συνεπάγεται ότι η επίμαχη «προστασία» είναι η ίδια με εκείνη που ήταν μέχρι τότε ανύπαρκτη, ήτοι η προστασία έναντι των προβλεπόμενων στην οδηγία πράξεων διώξεως.

68. Ως εκ τούτου, οι περιστάσεις που καταδεικνύουν τη δυνατότητα ή μη της χώρας καταγωγής να παράσχει προστασία έναντι πράξεων διώξεως συνιστά καθοριστικό στοιχείο της αξιολογήσεως, η οποία καταλήγει στη χορήγηση ή, κατά συμμετρικό τρόπο, ενδεχομένως στην παύση του καθεστώτος πρόσφυγα.

69. Κατά συνέπεια, το καθεστώς πρόσφυγα παύει όταν ο ενδιαφερόμενος υπήκοος δεν εκτίθεται προφανώς πλέον, στη χώρα καταγωγής του, σε συνθήκες εκ των οποίων καταδεικνύεται η αδυναμία της χώρας αυτής να του παράσχει προστασία έναντι πράξεων διώξεως εις βάρος του για έναν εκ των πέντε λόγων που απαριθμούνται στο άρθρο 2, στοιχείο γ' της οδηγίας. Η παύση αυτή συνεπάγε-

ται επομένως ότι με τη μεταβολή των συνθηκών εξέλιπταν οι λόγοι που είχαν οδηγήσει στη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

70. Προκειμένου να καταλήξουν στο συμπέρασμα ότι ο φόβος του πρόσφυγα ότι θα υποστεί δίωξη δεν είναι πλέον βάσιμος, οι αρμόδιες αρχές πρέπει, υπό το πρίσμα του άρθρου 7, παράγραφος 2, της οδηγίας, να επαληθεύσουν, λαμβανομένης υπόψη της ατομικής καταστάσεως του πρόσφυγα, ότι ο φορέας ή οι φορείς προστασίας του εν λόγω τρίτου κράτους έλαβαν εύλογα μέτρα για να αποτρέψουν τη δίωξη, ότι επομένως διαθέτουν, μεταξύ άλλων, αποτελεσματικό νομικό σύστημα για τον εντοπισμό, την ποινική δίωξη και τον κολασμό πράξεων που συνιστούν δίωξη και ότι ο ενδιαφερόμενος πρόσφυγας θα έχει πρόσβαση στην προστασία αυτή, σε περίπτωση παύσεως της υπαγωγής του στο καθεστώς πρόσφυγα.

71. Μέσω της επαληθεύσεως αυτής οι αρμόδιες αρχές αξιολογούν, κυρίως, τις συνθήκες λειτουργίας, αφενός, των θεσμών, των διοικήσεων και των δυνάμεων ασφαλείας, αφετέρου, κάθε ομάδας ή οντότητας της τρίτης χώρας, η οποία ενδέχεται, μέσω ενεργειών ή παραλείψεων της, να προκαλέσει πράξεις διώξεως εις βάρος του προσώπου που απολαύει καθεστώτος πρόσφυγα, σε περίπτωση επιστροφής του στη χώρα αυτή. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας, που αφορά την αξιολόγηση των γεγονότων και περιστάσεων, οι αρχές αυτές μπορούν να συνεκτιμούν, μεταξύ άλλων, τους νόμους και τους κανονισμούς της χώρας καταγωγής, καθώς και του τρόπου εφαρμογής τους, όπως επίσης του μέτρου στο οποίο διασφαλίζεται ο σεβασμός των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη χώρα αυτή.

72. Το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας ορίζει, εξάλλου, ότι η μεταβολή των συνθηκών που διαπιστώνουν οι αρμόδιες αρχές πρέπει να είναι «ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσεως», ώστε ο φόβος του πρόσφυγα ότι θα υποστεί δίωξεις να μην μπορεί πλέον να θεωρείται βάσιμος.

73. Η μεταβολή των συνθηκών είναι «ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσεως» κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας, όταν οι παράγοντες που προκάλεσαν τον φόβο του προσφεύγοντα ότι θα υποστεί δίωξη μπορούν να θεωρηθούν ως μονίμως εξαλειφθέντες. Η αξιολόγηση της ουσιαστικής και μη προσωρινής φύσεως της μεταβολής των συνθηκών προϋποθέτει επομένως την απουσία βάσιμου φόβου εκθέσεως σε πράξεις διώξεως, οι οποίες συνιστούν σοβαρή προσβολή θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 1, της οδηγίας.

74. Πρέπει να διευκρινιστεί ότι φορέας ή φορείς προστασίας, εκ μέρους των οποίων αξιολογείται η πραγματική μεταβολή των συνθηκών στο κράτος καταγωγής, είναι, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας, είτε το ίδιο το κράτος, είτε ομάδες ή οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων διεθνών οργανισμών, που ελέγχουν το κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του.

75. Όσον αφορά την ως άνω σκέψη, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να διασφαλίζεται η προστασία εκ μέρους διεθνών οργανισμών, μεταξύ άλλων, μέσω παρουσίας πολυεθνικής δυνάμεως στο έδαφος της τρίτης χώρας.

76. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας έχει την έννοια ότι:

– πρόσωπο παύει να υπάγεται στο καθεστώς πρόσφυγα όταν, λόγω ουσιαστικής και μη προσωρινής μεταβολής των συνθηκών στο οικείο τρίτο κράτος, αφενός, έχουν εξαλειφθεί οι περιστάσεις βάσει των οποίων υπήχθη στο καθεστώς του πρόσφυγα και οι οποίες δικαιολογούσαν τον φόβο του ότι θα υποστεί δίωξη για έναν από τους λόγους του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας, αφετέρου, δεν υφίστανται άλλοι λόγοι που να του προκαλούν φόβο ότι θα «υποστεί δίωξη» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας,

– προκειμένου να αξιολογήσουν τη μεταβολή των συνθηκών, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους πρέπει να επαληθεύσουν, λαμβανομένης υπόψη της ατομικής καταστάσεως του πρόσφυγα, ότι ο φορέας ή οι φορείς προστασίας, που αναφέρονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας, έλαβαν εύλογα μέτρα για να αποτρέψουν τη δίωξη, ότι επομένως διαθέτουν, μεταξύ άλλων, αποτελεσματικό νομικό σύστημα για τον εντοπισμό, την ποινική δίωξη και τον κολασμό πράξεων που συνι-

στούν δίωξη, και ότι ο ενδιαφερόμενος πρόσφυγας θα έχει πρόσβαση στην προστασία αυτή, σε περίπτωση παύσεως της υπαγωγής του στο καθεστώς πρόσφυγα,

– στους φορείς προστασίας, που αναφέρονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας, μπορούν να συγκαταλέγονται διεθνείς οργανισμοί, που ελέγχουν το κράτος ή ουσιαστικά μέρη του εδάφους του, μεταξύ άλλων, μέσω παρουσίας πολυεθνικής δυνάμεως στο εν λόγω έδαφος.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

77. Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που δόθηκε στο πρώτο ερώτημα, καθώς και των διευκρινίσεων που παρασχέθηκαν στις σκέψεις 74 και 75 της παρούσας αποφάσεως, παρέλκει απάντηση στο δεύτερο ερώτημα.

78. Εντούτοις, όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, στοιχείο β', πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να επισημανθεί ότι, στο πλαίσιο της έννοιας «διεθνής προστασία», η οδηγία ρυθμίζει δύο χωριστά καθεστώτα προστασίας, ήτοι, αφενός, το καθεστώς πρόσφυγα, αφετέρου, το καθεστώς επικουρικής προστασίας, καθότι το άρθρο 2, στοιχείο ε', της οδηγίας, ορίζει ως πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία εκείνο που «δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας».

79. Ως εκ τούτου, η παύση της υπαγωγής στο πρώτο καθεστώς δεν μπορεί να εξαρτάται από τη διαπίστωση ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του δεύτερου, ειδάλλως θίγονται οι αντίστοιχοι τομείς των δύο καθεστώτων προστασίας.

80. Στο σύστημα που θεσπίζει η οδηγία, η ενδεχόμενη παύση υπαγωγής στο καθεστώς πρόσφυγα δεν θίγει το δικαίωμα του ενδιαφερομένου προσώπου να ζητήσει να του χορηγηθεί καθεστώς επικουρικής προστασίας, εφόσον συντρέχουν όλα τα αναφερόμενα στο άρθρο 4 της οδηγίας απαραίτητα στοιχεία, ώστε να αποδειχθεί ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 15 της οδηγίας, οι οποίες δικαιολογούν μία τέτοια προστασία.

Επί του τρίτου ερωτήματος

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

81. Το τρίτο ερώτημα αφορά την περίπτωση κατά την οποία διαπιστώνεται ότι έχουν εκλείψει οι περιστάσεις, λόγω των οποίων χορηγήθηκε το καθεστώς πρόσφυγα.

82. Αναφέρεται στις προϋποθέσεις, υπό τις οποίες οι αρμόδιες αρχές εξακριβώνουν στη συνέχεια, εν ανάγκη πριν διαπιστωθεί η παύση υπαγωγής στο καθεστώς αυτό, κατά πόσον υφίστανται άλλες περιστάσεις που να δικαιολογούν βάσιμο φόβο του ενδιαφερομένου ότι θα υποστεί δίωξη.

83. Η εν λόγω εξακρίβωση συνεπάγεται επομένως εκτίμηση ανάλογη με εκείνη κατά την εξέταση μιας αρχικής αιτήσεως χορηγήσεως καθεστώτος πρόσφυγα.

Επί του τρίτου ερωτήματος, στοιχείο α'

84. Με το τρίτο ερώτημά του, στοιχείο α', το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί κατά πόσον, όταν οι περιστάσεις λόγω των οποίων ο ενδιαφερόμενος αναγνωρίστηκε ως πρόσφυγας έχουν εκλείψει και οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους εξακριβώνουν ότι δεν υφίστανται άλλες περιστάσεις που να δικαιολογούν φόβο του ενδιαφερομένου ότι θα υποστεί δίωξη, είτε για τον ίδιο λόγο όπως αρχικώς, είτε για έναν εκ των λόγων που απαριθμούνται στο άρθρο 2, στοιχείο γ' της οδηγίας, το κριτήριο της πιθανολόγησής για την εκτίμηση του κινδύνου που προκαλείται από τις νέες αυτές περιστάσεις είναι το ίδιο με εκείνο που εφαρμόστηκε κατά τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

85. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι:

– το κριτήριο της πιθανολόγησής εφαρμόζεται κατά την εκτίμηση της σοβαρότητας του κινδύνου πραγματικών πράξεων διώξεως εντός ενός καθορισμένου πλαισίου, όπως αυτό προσδιορίζεται στο πλαίσιο της συνεργασίας κράτους μέλους και ενδιαφερομένου, στην οποία αναφέρονται τα άρθρα 4, παράγραφος 1, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας,

– κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας, τα εξεταζόμενα σχετικά πραγματικά περιστατικά πρέπει να είναι αρκούντως σοβαρά.

86. Πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο βαθμός δυσκολίας αναφορικά, καταρχάς, με τη συγκέντρωση των σχετικών στοιχείων προκειμένου να εκτιμηθούν οι περιστάσεις ενδέχεται, υπό το πρίσμα και μόνον του υποστατού των πραγματικών περιστατικών, να αποδειχθεί περισσότερο ή λιγότερο υψηλός, ανάλογα με την περίπτωση.

87. Συναφώς, πρόσωπο που, έχοντας διαμείνει ως πρόσφυγας εκτός της χώρας καταγωγής του για πολλά έτη, επικαλείται άλλες περιστάσεις, προκειμένου να δικαιολογήσει φόβο ότι θα υποστεί δίωξη, δεν έχει, κατά κανόνα, τις ίδιες δυνατότητες να αξιολογήσει τον κίνδυνο στον οποίο θα εξετίθετο στη χώρα καταγωγής του, σε σχέση με κάποιον αιτούντα που εγκατέλειψε προσφάτως τη χώρα καταγωγής του.

88. Αντιθέτως το επίπεδο των απαιτήσεων που πρέπει, εν συνεχεία, να διέπει την εκτίμηση των συγκεντρωθέντων στοιχείων δεν ποικίλλει, τόσο κατά το στάδιο εξετάσεως αιτήσεως για τη χορήγηση καθεστώτος πρόσφυγα, όσο και κατά το στάδιο εξετάσεως του ζητήματος αναφορικά με τη διατήρηση του εν λόγω καθεστώτος, όταν, αφού διαπιστωθεί ότι έχουν εκλείψει οι περιστάσεις που δικαιολόγησαν τη χορήγησή του, εκτιμώνται άλλες περιστάσεις οι οποίες έχουν ενδεχομένως προκαλέσει βάσιμο φόβο διώξεως.

89. Πράγματι, κατά τα δύο αυτά στάδια εξετάσεως, η εκτίμηση αφορά το ίδιο ερώτημα, ήτοι κατά πόσο οι τεκμηριωμένες περιστάσεις συνιστούν ή όχι τέτοια απειλή, ώστε το ενδιαφερόμενο πρόσωπο να φοβάται δικαιολογημένα, λαμβανομένης υπόψη της εξατομικευμένης καταστάσεώς του, ότι αποτελεί πράγματι στόχο πράξεων διώξεως.

90. Η εκτίμηση αυτή της σοβαρότητας του κινδύνου πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να γίνεται με προσοχή και σύνεση, δεδομένου ότι διακυβεύονται οι ατομικές ελευθερίες και η ακεραιότητα του ανθρώπου, ζητήματα που άπτονται των θεμελιωδών αξιών της Ένωσης.

91. Στο τρίτο ερώτημα, στοιχείο α', πρέπει επομένως να δοθεί η απάντηση ότι, όταν οι περιστάσεις λόγω των οποίων ο ενδιαφερόμενος αναγνωρίστηκε ως πρόσφυγας έχουν εκλείψει και οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους εξακριβώνουν ότι δεν υφίστανται άλλες περιστάσεις που να δικαιολογούν φόβο του ενδιαφερόμενου ότι θα υποστεί δίωξη, είτε για τον ίδιο λόγο όπως αρχικώς, είτε για έναν εκ των λόγων που απαριθμούνται στο άρθρο 2, στοιχείο γ' της οδηγίας, το κριτήριο της πιθανολόγησης για την εκτίμηση του κινδύνου που προκαλείται από τις νέες αυτές περιστάσεις είναι το ίδιο με εκείνο που εφαρμόστηκε κατά τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

Επί του τρίτου ερωτήματος, στοιχείο β'

92. Με το τρίτο ερώτημά του, στοιχείο β', το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, κατά πόσον το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, στο μέτρο που παρέχει ενδείξεις ως προς τη βαρύτητα, σε ό,τι αφορά την αποδεικτική ισχύ, προγενέστερων πράξεων ή απειλών διώξεως, εφαρμόζεται, οσάκις οι αρμόδιες αρχές σκοπεύουν να άρουν το καθεστώς πρόσφυγα, δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 1, σημείο ε', της οδηγίας, ο δε ενδιαφερόμενος, προκειμένου να αποδείξει ότι εξακολουθεί να υφίσταται βάσιμος φόβος διώξεως, προβάλλει περιστάσεις διαφορετικές από εκείνες λόγω των οποίων του χορηγήθηκε το καθεστώς πρόσφυγα.

93. Διαπιστώνεται, συναφώς, η τάση να εφαρμόζεται το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, οσάκις οι αρμόδιες αρχές πρέπει να εκτιμήσουν κατά πόσον οι περιστάσεις τις οποίες εξετάζουν δικαιολογούν βάσιμο φόβο του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη.

94. Η κατάσταση αυτή απαντά, καταρχάς και κυρίως, κατά το στάδιο εξετάσεως μιας αρχικής αιτήσεως για χορήγηση καθεστώτος πρόσφυγα, όταν ο αιτών προβάλλει προγενέστερες πράξεις ή απειλές διώξεως ως ενδείξεις του βάσιμου φόβου του ότι η επίμαχη δίωξη θα επαναληφθεί σε περίπτωση επιστροφής του στη χώρα καταγωγής. Η αποδεικτική ισχύς, την οποία το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας προσδίδει σε τέτοιες προγενέστερες πράξεις ή απειλές, θα ληφθεί υπόψη από τις αρμόδιες

αρχές υπό την απορρέουσα από το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας προϋπόθεση ότι οι εν λόγω πράξεις ή απειλές συσχετίζονται με τον λόγο διώξεως που προβάλλει ο αιτών την παροχή προστασίας.

95. Στην περίπτωση στην οποία αναφέρεται το ερώτημα, η εκτίμηση στην οποία πρέπει να προβούν οι αρμόδιες αρχές ως προς την ύπαρξη άλλων περιστάσεων, πέραν εκείνων λόγω των οποίων χορηγήθηκε το καθεστώς πρόσφυγα, είναι, όπως επισημάνθηκε στο σημείο 83 της παρούσας αποφάσεως, ανάλογη με αυτήν που διενεργείται κατά την εξέταση μιας αρχικής αιτήσεως.

96. Επομένως, στην περίπτωση αυτή, το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας μπορεί να εφαρμοσθεί όταν υφίστανται προγενέστερες πράξεις ή απειλές διώξεως που συσχετίζονται με τον κατά το στάδιο αυτό εξεταζόμενο λόγο διώξεως.

97. Τέτοια περίπτωση συντρέχει ενδεχομένως, κυρίως, όταν ο πρόσφυγας προβάλλει διαφορετικό λόγο διώξεως από εκείνον που ελήφθη υπόψη κατά τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα και:

- υπέστη, προ της αρχικής αιτήσεώς του για παροχή διεθνούς προστασίας, πράξεις ή απειλές διώξεως με αφορμή τον ως άνω διαφορετικό λόγο, τις οποίες όμως δεν είχε προβάλει τότε,
- υπέστη πράξεις ή απειλές διώξεως για τον ως άνω λόγο μετά την αναχώρησή του από τη χώρα καταγωγής, οι δε πράξεις ή οι απειλές αυτές οφείλονται στον λόγο αυτό.

98. Αντιθέτως, στην περίπτωση που πρόσφυγας, προβάλλοντας τον ίδιο λόγο διώξεως με εκείνον που ελήφθη υπόψη κατά τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα, υποστηρίζει ενώπιον των αρμοδίων αρχών ότι, αφού εξέλπταν τα πραγματικά περιστατικά, βάσει των οποίων υπήχθη στο καθεστώς του πρόσφυγα, εμφανίσθηκαν νέα πραγματικά περιστατικά που προκαλούν σε αυτόν φόβο διώξεως για τον ίδιο λόγο, η εκτίμηση που πρέπει να πραγματοποιηθεί υπάγεται κατά κανόνα όχι στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, αλλά στο άρθρο 11, παράγραφος 2, αυτής.

99. Πράγματι, στο πλαίσιο της τελευταίας αυτής διατάξεως οι αρμόδιες αρχές πρέπει να εκτιμούν κατά πόσον η προβαλλόμενη μεταβολή των περιστάσεων, που συνίσταται, παραδείγματος χάρη, στην εξάλειψη ενός παράγοντα διώξεως και στην ακόλουθη εμφάνιση ενός άλλου, είναι αρκούντως ουσιαστική ώστε να μην θεωρείται πλέον βάσιμος ο φόβος του πρόσφυγα ότι θα υποστεί δίωξη.

100. Στο τρίτο ερώτημα, στοιχείο β', πρέπει επομένως να δοθεί η απάντηση ότι:

– το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, στο μέτρο που παρέχει ενδείξεις ως προς τη σημασία, σε ό,τι αφορά την αποδεικτική ισχύ, προγενέστερων πράξεων ή απειλών διώξεως, μπορεί να εφαρμόζεται οσάκις οι αρμόδιες αρχές σκοπεύουν να άρουν το καθεστώς πρόσφυγα, δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 1, σημείο ε', της οδηγίας, ο δε ενδιαφερόμενος, προκειμένου να αποδείξει ότι εξακολουθεί να υφίσταται βάσιμος φόβος διώξεως, προβάλλει περιστάσεις διαφορετικές από εκείνες λόγω των οποίων του χορηγήθηκε το καθεστώς πρόσφυγα,

– εντούτοις, κατά κανόνα αυτό ισχύει μόνον όταν ο λόγος διώξεως είναι διαφορετικός από εκείνον που ελήφθη υπόψη κατά τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα και υφίστανται προγενέστερες πράξεις ή απειλές διώξεως που συσχετίζονται με τον κατά το στάδιο αυτό εξεταζόμενο λόγο διώξεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

101. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους των κυρίων δικών δίκης τον χαρακτήρα παρεμπόδιοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

1) Το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο 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, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι:

– πρόσωπο παύει να υπάγεται στο καθεστώς πρόσφυγα όταν, λόγω ουσιαστικής και μη προσωρινής μεταβολής των συνθηκών στο οικείο τρίτο κράτος, αφενός, έχουν εξαλειφθεί οι περιστάσεις εκείνες βάσει των οποίων υπήχθη στο καθεστώς του πρόσφυγα και οι οποίες δικαιολογού-

σαν τον φόβο του ότι θα υποστεί δίωξη για έναν από τους λόγους του άρθρο 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ, αφετέρου, δεν υφίστανται άλλοι λόγοι που να του προκαλούν φόβο ότι θα «υποστεί δίωξη» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ,

– προκειμένου να αξιολογήσουν τη μεταβολή των συνθηκών, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους πρέπει να επαληθεύσουν, λαμβανομένης υπόψη της ατομικής καταστάσεως του πρόσφυγα, ότι ο φορέας ή οι φορείς προστασίας, που αναφέρονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/83, έλαβαν εύλογα μέτρα για να αποτρέψουν τη δίωξη, ότι επομένως διαθέτουν, μεταξύ άλλων, αποτελεσματικό νομικό σύστημα για τον εντοπισμό, την ποινική δίωξη και τον κολασμό πράξεων που συνιστούν δίωξη, και ότι ο ενδιαφερόμενος πρόσφυγας θα έχει πρόσβαση στην προστασία αυτή, σε περίπτωση παύσεως της υπαγωγής του στο καθεστώς πρόσφυγα,

– στους φορείς προστασίας, που αναφέρονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/83, μπορούν να συγκαταλέγονται διεθνείς οργανισμοί, που ελέγχουν το κράτος ή ουσιώδες μέρος του εδάφους του, μεταξύ άλλων, μέσω παρουσίας πολυεθνικής δυνάμεως στο εν λόγω έδαφος.

2) Όταν οι περιστάσεις λόγω των οποίων ο ενδιαφερόμενος αναγνωρίστηκε ως πρόσφυγας έχουν εκλείψει και οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους εξακριβώνουν ότι δεν υφίστανται άλλες περιστάσεις που να δικαιολογούν φόβο του ενδιαφερόμενου ότι θα υποστεί δίωξη, είτε για τον ίδιο λόγο όπως αρχικώς, είτε για έναν εκ των λόγων που απαριθμούνται στο άρθρο 2, στοιχείο γ' της οδηγίας 2004/83, το κριτήριο της πιθανολόγησης για την εκτίμηση του κινδύνου που προκαλείται από τις νέες αυτές περιστάσεις είναι το ίδιο με εκείνο που εφαρμόστηκε κατά τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα.

3) Το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/83, το οποίο παρέχει ενδείξεις ως προς τη σημασία, σε ό,τι αφορά την αποδεικτική ισχύ, προγενέστερων πράξεων ή απειλών διώξεως, μπορεί να εφαρμόζεται οσάκις οι αρμόδιες αρχές σκοπεύουν να άρουν το καθεστώς πρόσφυγα, δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 1, σημείο ε', της οδηγίας 2004/83, ο δε ενδιαφερόμενος, προκειμένου να αποδείξει ότι εξακολουθεί να υφίσταται βάσιμος φόβος διώξεως, προβάλλει περιστάσεις διαφορετικές από εκείνες συνεπεία των οποίων του χορηγήθηκε το καθεστώς πρόσφυγα. Εντούτοις, κατά κανόνα αυτό ισχύει μόνον όταν ο λόγος διώξεως είναι διαφορετικός από εκείνον που ελήφθη υπόψη κατά τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα και υφίστανται προγενέστερες πράξεις ή απειλές διώξεως που συσχετίζονται με τον κατά το στάδιο αυτό εξεταζόμενο λόγο διώξεως.