

Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ ΚΑΙ ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΑΣΥΛΟ

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΥΛΗΣ

1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ-ΟΡΙΣΜΟΣ

2.ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΑΠΟ ΠΑΡΕΜΦΕΡΕΙΣ ΕΝΝΟΙΕΣ

3.ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

4.ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

5.ΟΡΙΣΜΟΣ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

6.ΕΙΔΗ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

7.ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΠΕΡΙ ΑΣΥΛΟΥ ΔΙΕΘΝΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

8.Η ΑΡΧΗ ΤΟΥ NON-REFOULEMENT

9.ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ

10.ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

1. Εισαγωγή

1.Η περίπτωση του ηγέτη του Εθνικού Απελευθερωτικού Μετώπου του Κουρδιστάν Αμπντουλάχ Οτσαλάν, ο οποίος αναζήτησε άσυλο στην Ιταλία αφού προηγουμένως είχε γίνει αποδέκτης αρνητικών απαντήσεων για παροχή ασύλου από τρεις χώρες στις οποίες είχε καταφύγει, επανέφερε με τον πλέον τραγικό τρόπο στην επικαιρότητα το νομικό ζήτημα αλλά και τα προβλήματα που συνδέονται με την έννοια του ασύλου και του πολιτικού πρόσφυγα (για την ιστορία οι Ιταλικές αρχές τον επαναπροώθησαν σε χώρα της -αναγκαστικής πλέον- επιλογής του).

2. Ετυμολογικά η λέξη άσυλο προέρχεται από το ρήμα α-συλάω-ώ = προστατεύομαι από την σύλη, την διαρπαγή, την λεηλάτηση, την λαφυραγώγηση, την αποστέρηση. Το άσυλο υποδηλώνει δηλ. την παροχή

ασφάλειας, καταφύγιου, την παραμονή προσώπου σε περιβάλλον προστασίας και εγγύησης.

3. Η λέξη άσυλο συναντάται σε πολλούς τομείς της πολιτειακής και κοινωνικής ζωής. Αναφερόμαστε σε πολιτικό άσυλο, σε πανεπιστημιακό άσυλο, σε άσυλο κατοικίας, σε διπλωματικό ασυλία, σε βουλευτική ασυλία κλπ.

4. Ως άσυλο ορίζεται, λοιπόν, ο χώρος εκείνος, στον οποίο καταφεύγει κανείς και εξασφαλίζει την φυσική και ηθική του ακεραιότητα, την προστασία της αξιοπρέπειας του και την ελευθερία της έκφρασης του.

5. Η προσέγγιση του, αναγκαστικά σύντομου, παρόντος σημειώματος αφορά το λεγόμενο πολιτικό άσυλο. Η αποδοχή ενός αλλοδαπού στο έδαφος ενός Κράτους και η παροχή προς αυτόν εγγυήσεων και προστασίας έναντι των κινδύνων που αντιμετωπίζει συνιστά χορήγηση πολιτικού ασύλου. Βέβαια ο ορισμός αυτός είναι νομικά ατελής και ουσιαστικά συμπληρώνεται και εξειδικεύεται με την παράλληλη αναφορά στην έννοια του πρόσφυγα.

2.Διάκριση από παρεμφερείς-συναφείς έννοιες.

1. Η έννοια του διπλωματικού ασύλου («περί του οποίου η ύπαρξη εθιμικού κανόνος είναι λίαν αμφίβολος», βλ. σχετικά Κ.Π. Οικονομίδου «Απαραβίαστον και ετεροδικία των διπλωματικών υπαλλήλων», 1975, σελ. 37 επόμε.) αναφέρεται στην περίπτωση που κάποιο Κράτος προστατεύει αλλοδαπούς που έχουν καταφύγει στον χώρο κάποιας πρεσβείας του ή διπλωματικής αποστολής του ή ακόμη και σε πλοία που φέρουν σημαία του Κράτους. (βλ. σχετικά και Ε. Ρούκουνα Διεθνές Δίκαιο, ΙΙΙ, 1985, σελ. 27 αλλά και Κ.Π. Οικονομίδου ό.π. σελ. 49, 147,

161, για μια εκτενή αναφορά στο όλο θέμα και στα προβλήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή του). Αυτονόητο είναι ότι δεν έχουν σχέση με το πολιτικό άσυλο η ετεροδικία, η immunity from jurisdiction, (βλ. σχετικά Κ.Π. Οικονομίδου ό.π. σελ. 165 επόμενα για τον ορισμό και τις συνέπειες της ποινικής και της αστικής ετεροδικίας, και ακόμη Γ.Α. Μαγκάκη «Ποινικό Δίκαιο» γενικό μέρος, 1981, σελ. 356 επόμενα), οι διπλωματικές ασυλίες και τα προνόμια, δηλ. το ειδικό καθεστώς που επιφυλάσσεται σε ορισμένα πρόσωπα από το διεθνές δίκαιο για να εξασφαλίζεται η απρόσκοπτη άσκηση του λειτουργήματος των διπλωματικών και προξενικών αρχών στην χώρα διαπιστεύσεως τους (βλ. σχετικά Κ.Π. Οικονομίδου ό.π. σελ. 123 και 132 για την ρήτρα της προσωπικής ασυλίας και σελ. 231 για την ασυλία εκτελέσεως, immanity from execution, σχετικά δε με το εδαφικό άσυλο βλ. και Α. Grahl-Madsen «Territorial Asylum», S.I.I.L. Upsala, 1978).

2. Η έννοια της βουλευτικής ασυλίας, (Συνταγματικά κατοχυρωμένη), αναφέρεται στο, (από άποψη ποινικής, αστικής, πειθαρχικής και πολιτικής), ανεύθυνο των βουλευτού και στην ειδική προστασία του προσώπου του. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η ανεξαρτησία της γνώμης του και η προστασία της προσωπικής του ελευθερίας. (βλ. σχετικά με τις βουλευτικές ασυλίες Α. Ραΐκου «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου», τ. Α, έκδοση 7^η, σελ. 193 επόμενα.)

3. Το άσυλο της κατοικίας, επίσης Συνταγματικά κατοχυρωμένο, αφορά το αγαθό της οικιακής ειρήνης απέναντι στην κρατική εξουσία. Η δε παραβίαση του προσβάλλει την ειρήνη, την ησυχία και την ασφάλεια του τόπου της ιδιωτικής διαμονής, (βλ. σχετικά Αιτιολογική Έκθεση 1933, σελ. 498 κα ΒουλΣυμβΠλημΚοζάνης 134/1984, με παρατηρήσεις Λ. Μαργαρίτη, Αρμενόπουλος ΛΗ, σελ. 1009). Το δε πανεπιστημιακό άσυλο προστατεύει την ελευθερία έκφρασης, διδασκαλίας, έρευνας και

διακίνησης ιδεών και κατοχυρώνει την ανάπτυξη γόνιμων προβληματισμών από τα μέλη της πανεπιστημιακής κοινότητας (βλ. σχετικά γνωμοδότηση Α. Ζύγουρα Αρμενόπουλος 1989, σελ. 420).

3.Σύντομη ιστορική επισκόπηση

1. Η ίδια η ετυμολογική προέλευση της λέξης άσυλο παραπέμπει στο αρχικό περιεχόμενο του όρου, το οποίο υποδήλωνε ιερό χώρο καταφυγής. Η σύλη, το σύλον σήμαιναν το δικαίωμα εγγραφής υποθήκης, το δικαίωμα κατάσχεσης κατά κάποιον τρόπο, το δικαίωμα να προβαίνει κανείς σε αντεκδίκηση, σε αντίποινα. Η παραβίαση δε του «ιερού» ασύλου συνιστούσε ιεροσυλία.

2. Ο Δίας προστάτευε του ικέτες και του ζητούντες έλεος και άσυλο φυγάδες, (βλ. Οδύσσεια Ζ, στιχ. 207-209), πολλές φορές μάλιστα γινόταν και εξαγνιστής των ενόχων δολοφονίας, κληθείς για τον λόγο αυτό και Καθάρσιος (βλ. και Αισχύλου Ικέτιδες, στιχ. 615-616, περί του «Ικεσίου Διός»). Ο Πλούταρχος επεσήμαινε μάλιστα ότι η ιδέα της νομικής ενότητας του ανθρώπινου γένους παραμένει πλήρως ισχυρή σαν αξίωση του ορθού λόγου (βλ. σχετικά Ν. Μ. Πασχαλίδη «Αεροπειρατεία και πολιτικό άσυλο», Αρμενόπουλος 1992, σελ. 292) ανεξάρτητα από την ατελή μέχρι σήμερα πλήρωση της. Ήδη δε από τον 8^ο π.Χ. αιώνα, υπό την επίδραση θρησκευτικών πεποιθήσεων είχε θεσμοθετηθεί εθιμικά η έννοια του ικέτη (ίκω-ικνούμαι), του προσώπου που καταφεύγει σε κάποιον για να ζητήσει προστασία και υπεράσπιση από αυτούς που τον καταδιώκουν.

3. Αναφορά στην ηθικότητα του θεσμού του πολιτικού ασύλου (όχι με την σημερινή μορφή του) βρίσκονται και στο άρθρο 21 του Συντάγματος της Τροιζήνας «εις την Ελληνικήν επικράτειαν ούτε

πωλείται, ούτε αγοράζεται άνθρωπος. Αργυρώνητος δε ή δούλος παντός γένους και πάσης θρησκείας, καθώς πατήσει το Ελληνικόν έδαφος, είναι ελεύθερος και από τον δεσπότην αυτού ακαταζήτητος».

4. Από τους 21 πολιτισμούς που έχει γνωρίσει η ανθρωπότητα το άσυλο υπήρξε κατεξοχήν θεσμός των μεσογειακών πολιτισμών (βλ. σχετικά και W. Ryan «The Historical Case for the Right of Sanctuary», Journal of Church and State 1987, 213), και δη του Αιγυπτιακού, του Ελληνικού, του Ιουδαϊκού και του Αραβικού. Ενώ δε, κατά την αρχαιότητα λειτούργησε στις μεταξύ των πόλεων σχέσεις, κατά τον Μεσαίωνα εξαφανίστηκε (βλ. σχετικά Ε. Ρούκουνας σελ. 251), με εξαίρεση ως προς την εκκλησία και τους τόπους λατρείας γενικότερα, κατά δε τον χρόνο της Αναγέννησης αγνοήθηκε και διατηρώντας τον θρησκευτικό, κατά βάση, χαρακτήρα του εμφανίστηκε στον 20ο αιώνα ως πολιτική ανάγκη, (βλ. σχετικά Ε. Ρούκουνα «Διεθνής προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων» Βιβλιοπωλείον της Εστίας, 1995, σελ. 251).

5. Στο Γαλλικό Σύνταγμα του 1793, στο άρθρο 120, εμφανίζεται το άσυλο για πρώτη φορά ως δικαίωμα του Κράτους να παρέχει καταφύγιο σε κάθε υπήκοο άλλου Κράτους, του οποίου η ζωή ή η ελευθερία κινδυνεύει. Προέβλεπε μάλιστα και μια σημαντική (από πολιτικής και ηθικής άποψης) εξαίρεση, δεν αφορούσε την περίπτωση των τυράννων (βλ. σχετικά Δ. Ζωγραφόπουλου, Σ. Παπαπολυχρονίου, Ι. Κίικρα «Το πολιτικό άσυλο», Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 1992, σελ. 446)

4. Νομοθετικά κείμενα

1. Το δικαίωμα του ασύλου περιλαμβάνεται στο άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1948 (βλ. σχετικά «Διεθνείς Συμβάσεις για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα»,

έκδοση της Εθνικής Τράπεζας, 1982, σελ. 23), «κάθε άτομο που καταδιώκεται έχει δικαίωμα να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες». Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων (βλ. σχετικά «Συλλογή συμβάσεων και κειμένων διεθνούς δικαίου, αναφορικά με τους πρόσφυγες» έκδοση του Γραφείου του Διεθνούς Τμήματος προστασίας της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες 1996, σελ. 10 και 41 επόμε.) είναι το σημαντικότερο νομοθετικό κείμενο, το οποίο συμπληρώνεται από το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967.

2. Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης το σημαντικότερο κείμενο είναι η Σύμβαση του Δουβλίνου του 1990, «Περί καθορισμού του Κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου, η οποία υποβάλλεται σ' ένα από τα Κράτη-μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων». Σημαντικό στοιχείο αυτής της Σύμβασης είναι ότι η αρνητική απάντηση ενός Κράτους-μέλους ισχύει για όλα τα συμβαλλόμενα μέρη. Παράλληλα στον Ευρωπαϊκό χώρο ισχύει και η σύμβαση του Shengen του 1985 και η συμπληρωματική της το 1990 (σχετικά με την «προοδευτική κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα»), στο 7^ο κεφάλαιο της οποίας καταγράφονται αναλυτικά οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες απονομής ασύλου (βλ. σχετικά ΚNoB 1997, σελ. 1268) ενώ άρθρα σχετικά με το θέμα περιέχει και η συνθήκη του Μάαστριχτ του 1991, Κ1, Κ3, 100Γ (βλ. σχετικά «Η συνθήκη του Μάαστριχτ», του Παντείου Πανεπιστημίου, εκδόσεις Ι. ΣΙΔΕΡΗΣ, 1993, σελ. 325 υπό τον τίτλο «Η συνεργασία των Κρατών μελών της Ε.Ε. στους τομείς της Δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων», η επιμέλεια του οποίου ανήκει στον Π.Ν. Στάγκο).

3. Σημαντικότερες περιφερειακές συμβάσεις είναι: η Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας του 1969, η Σύμβαση για το εδαφικό

άσυλο του 1954 στο Καρακάς, η Σύμβαση για το πολιτικό άσυλο του 1933 στο Μοντεβιδέο, και η Σύμβαση της Αβάνας του 1928 (βλ. σχετικά Π. Νάσκου-Περράκη «Το νομικό καθεστώς των προσφύγων στην Ελληνική και διεθνή έννομη τάξη», εκδόσεις Α. Σάκκουλα, 1991 σελ. 41 επόμε. και 135 επόμε.)

4. Όσον αφορά την νομοθετική κατοχύρωση του ασύλου στην Ελληνική έννομη τάξη λεκτέα τα εξής: το Σύνταγμα του 1975, για πρώτη φορά, εισήγαγε διάταξη προστασίας των αλλοδαπών, στο άρθρο 5 παρ. 2, εδ. β, σύμφωνα με την οποία «απαγορεύεται η έκδοση αλλοδαπού που διώκεται για τη δράση του υπέρ της ελευθερίας». Σε κανένα από τα προϊσχύσαντα Συντάγματα δεν προβλέπονταν ανάλογη διάταξη.

5. Το ζήτημα που τίθεται σχετικά με την παραπάνω διάταξη του άρθρου 5 είναι αν μπορεί να συναχθεί από αυτήν ατομικό δικαίωμα του αλλοδαπού για χορήγηση σ' αυτόν πολιτικού ασύλου.

6. Η κρατούσα άποψη (με κύριους εκφραστές τους Α. Μάνεση «Ατομικές Ελευθερίες», Α, 1982, σελ. 124-125, Α. Μπρεδήμα «Η αρχή του non-refoulement. Θεωρητικές όψεις και Ελληνική πρακτική», ΝοΒ 1990, σελ. 563 και Π. Παραρά «Το Σύνταγμα 1975. Corpus I, ερμην. 1-50», εκδόσεις Α. Σάκκουλα, 1982, σελ. 146 επόμε.) θεωρεί ότι δεν γεννάται ούτε κατοχυρώνεται αντίστοιχο ατομικό δικαίωμα του αλλοδαπού στο πολιτικό άσυλο. Δηλ. το δικαίωμα, η δυνατότητα ενός Κράτους να παρέχει σε αλλοδαπούς πολιτικό άσυλο δεν θεμελιώνει αντίστοιχα δικαίωμα για απόλαυση πολιτικού ασύλου. Παρότι δε η παροχή ασύλου τα τελευταία χρόνια συνιστά σύνηθες φαινόμενο, το άσυλο δεν αποτελεί ούτε κανόνα του διεθνούς εθιμικού δικαίου ούτε «γενική αρχή αναγνωρισμένη από τα πολιτισμένα Κράτη», σύμφωνα με το καταστατικό του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης, άρθρο 38 (βλ. σχετικά Δ. Ζωγραφόπουλου κλπ., ό.π. σελ. 467). Ως εξισοροπητική

αντιστάθμιση η Συνταγματική διάταξη απαγορεύει την έκδοση του αλλοδαπού σε άλλο Κράτος.

7. Την αντίθετη άποψη υποστηρίζουν, με μια σειρά επιχειρημάτων (όπως πχ. η δυνατότητα του αλλοδαπού να ασκήσει κατά της αρνητικής εκτελεστής πράξης του υπουργού Δημόσιας Τάξης το ένδικο μέσο της αίτησης ακύρωσης, η διατύπωση της υπ' αριθμ. 5401/1-166958 Υπουργικής Απόφασης «περί διαδικασίας αναγνώρισεως της ιδιότητος του πρόσφυγος», η προστασία του δικαιώματος ασύλου από το κοινό δίκαιο, η ερμηνεία -κυρίως- της βούλησης του Συνταγματικού νομοθέτη κλπ.) οι Α. Λοβέρδος («Η Συνταγματική κατοχύρωση του πολιτικού ασύλου. Συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 5 του Σ. του 1975», ΝοΒ 1988, σελ. 38) και Δ. Τσάτσος («Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Γ, Θεμελιώδη Δικαιώματα», εκδόσεις Α. Σάκουλα, 1988, σελ. 167 επόμε.). Ατομικό δικαίωμα στο πολιτικό άσυλο θεμελιώνεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, όπου σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 2 του Θεμελιώδους Νόμου (Συντάγματος) «οι πολιτικά διωκόμενοι απολαμβάνουν του δικαιώματος του ασύλου». Ζητήματα τύψεων αλλά και ηθικής υποχρέωσης (800.000 Γερμανοί κατά την διάρκεια του εθνικοσοσιαλιστικού καθεστώτος είχαν ζητήσει και ανεύρει πολιτικό άσυλο σε χώρες της Ευρώπης και στις ΗΠΑ) οδήγησαν σε μια ριζοσπαστική ρύθμιση, για την οποία καταβάλλονται προσπάθειες «διοικητικού περιορισμού» της (βλ. σχετικά Π.Ν. Στάγκου, ό.π. σελ. 367 επόμε.). Ατομικό δικαίωμα του αλλοδαπού είναι το πολιτικό άσυλο και στα πλαίσια της Βελγικής έννομης τάξης (βλ. ενδεικτικά Marc de Kork «Le droit d' asile en droit positif belge» Revue des droits l' Homme, 1974, σελ. 145). Βέβαια η παροχή ασύλου προϋποθέτει την ύπαρξη πρόσφυγα και την υποβολή αίτησης χορήγησης ασύλου.

5.Ορισμός πρόσφυγα

1. Σύμφωνα με την Σύμβαση της Γενεύης του 1951, πρόσφυγας είναι «κάθε πρόσωπο το οποίο εκ δεδικοιολογημένου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης, ή πολιτικών πεποιθήσεων ευρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει υπηκοότητα και δεν μπορεί ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να απολαμβάνει της προστασίας της χώρας ταύτης ή εάν δεν έχει κάποια υπηκοότητα και βρίσκεται εκτός της χώρας της συνήθους διαμονής αυτού και δεν μπορεί ή δεν θέλει να επιστρέψει σ' αυτήν..» (βλ. σχετικά και εγχειρίδιο κατάρτισης RLD2 «περί καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα», έκδοση του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, 1997. Βλ. επίσης την απόφαση του Γερμανικού Ακυρωτικού της 25^{ης}-3-1959, ΚΝοβ 1960, σελ. 289, για την ερμηνεία των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης και τον ορισμό των εννοιών «άπολις και πρόσφυγας». Βλ. ακόμη και απόφαση Τριμελούς Πλημ/δικείου Μυτιλήνης 585/1993, Ελληνική Δικαιοσύνη, 1994, σελ. 235)

2. Αναγκαία παρατήρηση: ο όρος εθνικότητα ερμηνεύεται με ευρύτητα, έτσι ώστε να περιλαμβάνει, όχι μόνον την ιθαγένεια αλλά και την συμμετοχή σε ιδιαίτερες γλωσσικές, εθνικές, πολιτικές και θρησκευτικές ομάδες (βλ. σχετικά και Νάσκου-Περράκη, ό.π. σελ. 78)

6.Είδη προσφύγων

1. Η έννοια αυτή του πολιτικού πρόσφυγα διακρίνεται από την έννοια του μετανάστη ή του οικονομικού πρόσφυγα, ο οποίος εγκαταλείπει μια χώρα σε αναζήτηση εργασίας και στην προσπάθεια επίτευξης ενός καλύτερου επιπέδου συνθηκών διαβίωσης. Η επίκληση

όμως της ιδιότητας του πολιτικού πρόσφυγα για την παράκαμψη των απαγορευτικών διατάξεων, που αφορούν στην εγκατάσταση και εργασία αλλοδαπών, νοθεύει στην πράξη την έννοια του πολιτικού πρόσφυγα. Διακρίνεται επίσης και από την έννοια του αλλοδαπού. Ο αλλοδαπός απολαμβάνει διπλωματικής προστασίας από την χώρα της ιθαγένειάς του, την οποία στερείται, όμως, ο πολιτικός πρόσφυγας.

2. Με την αίτηση, λοιπόν, παροχής πολιτικού ασύλου ένας αλλοδαπός, ζητά από ένα Κράτος, να υπαχθεί στην προστασία των διατάξεων της Γενεύης, επικαλούμενος την ιδιότητα του πολιτικού πρόσφυγα.

3. Ουσιαστικά τα στοιχεία που εκτιμώνται για τον χαρακτηρισμό ενός αλλοδαπού, που επιδιώκει να καταγραφεί ως πολιτικός πρόσφυγας, είναι δυο: το υποκειμενικό, μια ενδιάθετη κατάσταση, δηλ. ο φόβος της δίωξης, και το αντικειμενικό η συνδρομή των όρων και των συνθηκών πρόκλησης φόβου που επικαλείται (βλ. σχετικά τις αποφάσεις του ΣτΕ 3832/92 και 3833/92, Αρμενόπουλος ΜΖ, σελ. 478 και 480)

4. Βεβαίως οι συμβατικές διατάξεις της Γενεύης δεν εφαρμόζονται για πρόσωπα, για τα οποία «υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύει κανείς ότι έχουν διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης ή έγκλημα πολέμου ή είναι ένοχα ενεργειών αντιθέτων προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών». Η αόριστη αυτή διατύπωση, η οποία προσπαθεί να συγκεράσει άκρως αντιτιθέμενα συμφέροντα και επιδιώξεις, οριοθετεί και το εύρος των προβλημάτων που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή των περί ασύλου διατάξεων.

5. Όταν ο αλλοδαπός δεν γίνεται δεκτός στο Κράτος άφιξης και υποβολής αίτησης, προωθείται σε άλλο Κράτος της επιλογής του. Αν και αυτό αρνηθεί την παροχή ασύλου, τον προωθεί σε άλλο Κράτος. Όταν, τελικά, κανένα περαιτέρω Κράτος δεν του παραχωρεί πολιτικό άσυλο ο

αιτών επανέρχεται στο πρώτο Κράτος, χαρακτηριζόμενος εκ της όλης διαδρομής του ως πρόσφυγας τροχιάς (refugee in orbit, tennis-ball refugee).

7. Υποχρεωτικότητα και δεσμευτικότητα των περί ασύλου διεθνών διατάξεων.

1. Η υποβολή αίτησης χορήγησης πολιτικού ασύλου δεν συνεπάγεται υποχρεωτικότητα για τις αρχές του Κράτους. Η παροχή πολιτικού ασύλου στο έδαφος ενός Κράτους εντάσσεται στα πλαίσια της αποφασιστικής κυριαρχίας του. Με άλλα λόγια στο κάθε Κράτος επιφυλάσσεται αποκλειστική αρμοδιότητα να παράσχει ή να αρνηθεί την χορήγηση πολιτικού ασύλου. Η θέση αυτή επιβεβαιώθηκε «πανηγυρικά» και στην Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το εδαφικό άσυλο, το 1977, όπου η μεγάλη πλειοψηφία των Κρατών δήλωσε ότι παραμένει κυριαρχικό τους δικαίωμα η χορήγηση πολιτικού ασύλου (βλ. σχετικά Α. Μπρεδήμα ό.π., σελ. 563). Και στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι υφίσταται διαφορά μεταξύ ασύλου και καθεστώτος του πολιτικού πρόσφυγα. Η διαφορά συνίσταται στο ότι το καθεστώς των πολιτικών προσφύγων υπάγεται σε συγκεκριμένες προϋποθέσεις σύμφωνα με τα οριζόμενα στη Σύμβαση του 1951, ενώ το πολιτικό άσυλο χορηγείται κατ' απόλυτη διακριτική ευχέρεια του Κράτους υποδοχής, ανεξάρτητα αν το πρόσωπο πληροί ή όχι τους προβλεπόμενους Συμβατικούς όρους. Η συχνή σύγχυση οφείλεται στο ότι το καθεστώς του πρόσφυγα συνεπάγεται πολιτικό άσυλο, το δε άσυλο προϋποθέτει πρόσφυγα (βλ. Ε. Ρούκουνα ό.π. σελ. 252). Στα πλαίσια αυτά ανήκει στην διακριτική ευχέρεια του Κράτους υποδοχής η εκτίμηση για το αν η προηγηθείσα και εμφιλοχωρήσασα εγκληματική δράση, πχ. παράνομη είσοδος στην χώρα

υποδοχής, (αν και σύμφωνα με το άρθρο 31 της Σύμβασης του 1951 η χωρίς άδεια είσοδος δεν τιμωρείται), αεροπειρατεία ως τρόπος διαφυγής από το Κράτος προέλευσης κλπ., απορροφάται από την αληθή έφεση για φυγή και ελευθερία. Ο Δ. Σιδέρης («Η επίκληση της ιδιότητας του πολιτικού πρόσφυγα ενώπιον των Ελληνικών ποινικών δικαστικών αρχών», Π. Χρονικά ΜΓ, σελ. 1225) σημειώνει, μάλιστα, ότι αν ο αλλοδαπός συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις του πολιτικού πρόσφυγα, συντρέχει στο πρόσωπο του «προσωπικός λόγος απαλλαγής» (συνδυασμός άρθρων 43 παραγρ. 1, εδαφ. β και 239 παραγρ. 1 και 2 του Κ.Ποιν.Δικ.).

2. Το δε δικαίωμα του Κράτους να παράσχει πολιτικό άσυλο προϋποθέτει μόνον την φυσική άσκηση της εδαφικής κυριαρχίας και δεν απαιτεί περαιτέρω αιτιολογία (όπως τονίζεται από το Διεθνές Δικαστήριο στην *Asylum Case*, 1950, I.C.J. 266, σελ. 274). Χαρακτηριστικό παράδειγμα η πολιτική της Ελλάδας. Το 1989 δυο Τούρκοι πρόσφυγες, που είχαν καταφύγει στη Συρία, έφθασαν διαδοχικά, χρησιμοποιώντας πλαστά διαβατήρια, στο αεροδρόμιο του Ελληνικού και ζήτησαν άσυλο. Οι Ελληνικές αρχές κράτησαν τον ένα, στον οποίο χορήγησαν άσυλο, για λόγους γενικότερης πολιτικής και επαναπροώθησαν τον άλλο, για να ανακόψουν τυχόν κύμα προσφύγων μέσω Συρίας (βλ. σχετικά Α. Μπρεδήμα ό.π. σελ. 574).

8.Η αρχή του non-refoulement (άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης).

1. Βεβαίως η έλλειψη του δικαιώματος ασύλου δεν σημαίνει ότι το άτομο παραμένει απροστάτευτο. Προστατεύεται από την αρχή της μη επαναπροώθησης, (non-refoulement), η οποία συνιστά κανόνα του Διεθνούς Δικαίου, και καταγράφεται ρητά στο άρθρο 33 της Σύμβασης

της Γενεύης αλλά και σε πολλές πολυμερείς διεθνείς συμβάσεις και αποτελεί ήδη ένα «περιφερειακό ή ημισφαιρικό διεθνή εθιμικό κανόνα» με τάση να καταστεί παγκοσμίου χαρακτήρα (βλ. σχετικά και Α. Μπρεδήμα ό.π. σελ. 563). Για την ύπατη αρμοστέια των Ηνωμένων Εθνών η αρχή του non-refoulement είναι κανόνας αναγκαστικού δικαίου (jus cogens), (βλ. Α. Μπρεδήμα ό.π. σελ. 566). Σύμφωνα με την αρχή αυτή απαγορεύεται η παράδοση ή η απέλαση ή η επαναπροώθηση πρόσφυγα σε χώρα στην οποία απειλείται η ζωή του ή η ελευθερία του λόγω των θρησκευτικών, πολιτικών ή κοινωνικών πεποιθήσεων του ή λόγω εθνικότητας, φυλής ή κοινωνικής τάξης.

2. Για να μην υπάρξει καταστρατήγηση της αρχής του non-refoulement πρέπει να αποφεύγεται η επαναπροώθηση σε κράτος που στην συνέχεια παραδίδει τους πρόσφυγες στην χώρα προέλευσης και φυγής τους. Η Ελλάδα εφαρμόζει με αρκετή συνέπεια, (βλ. σχετικά Α. Μπρεδήμα ό.π. σελ. 579), την αρχή του non-refoulement, η οποία αποτελεί σημαντική κατάκτηση στο πλαίσιο του δικαίου των προσφύγων.

9. Το περιεχόμενο του πολιτικού ασύλου.

1. Το περιεχόμενο του πολιτικού ασύλου είναι ευρύτατο (βλ. σχετικά Νάσκου-Περράκη ό.π., σελ. 112 επόμενα.) Περιλαμβάνει συνδρομή υπό διοικητικών αρχών, παροχή δελτίου ταυτότητας και ταξιδιωτικών εγγράφων, παρέχει δυνατότητα μεταφοράς περιουσιακών στοιχείων κλπ. Το πολιτικό άσυλο ενσωματώνει και κατοχυρώνει, ακόμη, μια σειρά ελευθεριών, όπως η ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, του θρησκευέσθαι, της διακίνησης στο εσωτερικό της χώρας, της εκπαίδευσης κλπ. Αυτονόητο είναι ότι ο πολιτικός πρόσφυγας που έτυχε απονομής πολιτικού ασύλου μπορεί να παρίσταται ενώπιον των δικαστηρίων, να

αποκτά κινητή ή ακίνητη περιουσία, να πωλεί ή να υποθηκεύει την περιουσία του, να ασκεί επάγγελμα είτε ως μισθωτός είτε ως ελεύθερος επαγγελματίας κλπ. Προστατεύεται δε χωρίς διάκριση φυλής, θρησκείας ή χώρα καταγωγής. Παράλληλα το Κράτος υποδοχής έχει την ηθική υποχρέωση να επιταχύνει τις διαδικασίες πολιτογράφησης του πρόσφυγα.

10. Παρατηρήσεις-Συμπεράσματα

1. Η παροχή ασύλου, ενταγμένη στα πλαίσια άσκησης εθνικής κυριαρχίας του κάθε Κράτους και, είτε έμμεσα είτε άμεσα, υποκείμενη σε πολιτικές σκοπιμότητες, προσδιορίζει, ως ένα βαθμό, την ποιότητα λειτουργίας ενός πολιτικού καθεστώτος και το μέγεθος του λεγόμενου δημοκρατικού ελλείμματος ή όπως επισημαίνει ο Α. Λοβέρδος (ό.π. σελ. 38) αποτελεί ασφαλές κριτήριο μέτρησης της δημοκρατικότητας μιας έννομης τάξης. Η νομική επιστήμη, ταγμένη στην υπηρεσία του θεσμού της δικαιοσύνης δεν μπορεί παρά να εκφράσει τις ενστάσεις της τόσο για την εφαρμογή των διεθνών διατάξεων περί ασύλου όσο και για τον έντονο πολιτικό χρωματισμό των σχετικών κυβερνητικών αποφάσεων.

2. Είναι προφανές ότι στην προκειμένη περίπτωση τα διεθνή κείμενα, στερούμενα έτσι και αλλιώς κυρώσεων και ελέγχου, αποτελούν μάλλον εργαλεία άσκησης εξωτερικής πολιτικής και στοιχεία εξωραϊσμού και έξωθεν καλής μαρτυρίας πολιτικών καθεστώτων παρά νομικά κείμενα στην υπηρεσία του ανθρώπου και της παγκόσμιας δικαιοσύνης, παρά τα μεγάλα βήματα προόδου, που έχουν σημειωθεί. Και στο σημείο αυτό θεωρούμε σκόπιμο, (σε αντιπαραβολή με τον πρόλογο του παρόντος σημειώματος και με την επισήμανση ότι το όποιο συμπέρασμα εξάγεται από αυτή αφορά όλα τα Κράτη και όχι μόνον την Ιταλία), να παραθέσουμε το άρθρο 10 παραγρ. 3 του Ιταλικού

Συντάγματος (βλ. και παραγρ. 4 του αυτού άρθρου όπως και το άρθρο 26 παραγρ. 2) σύμφωνα με το οποίο «ο αλλοδαπός ο οποίος εμποδίζεται στη χώρα του να ασκήσει ενεργά τις δημοκρατικές ελευθερίες που εγγυάται το Ιταλικό Σύνταγμα, έχει δικαίωμα ασύλου στο έδαφος της Δημοκρατίας, υπό τους όρους του νόμου».