

Σύμβαση της Γενεύης του 1951: Ερωτήσεις και Απαντήσεις

Η διαδικασία της εφαρμογής ενός σώματος διεθνούς δικαίου, συμβάσεων και αρχών για την προστασία των προσφύγων, ξεκίνησε στις αρχές του 20ου αιώνα από την Κοινωνία των Εθνών, τον προκάτοχο των Ηνωμένων Εθνών. Κορυφώθηκε δε στις 25 Ιουλίου του 1951, όταν η Γενική Συνέλευση ενέκρινε τη σχετική με το Καθεστώς των Προσφύγων Σύμβαση.

Η Σύμβαση καθορίζει ακριβώς το ποιος είναι ο πρόσφυγας και το είδος της νομικής προστασίας ή άλλης παροχής, καθώς και των κοινωνικών δικαιωμάτων που αυτός ή αυτή οφείλει να λάβει από τα κράτη που υπέγραψαν το έγγραφο. Επίσης, καθορίζει τις υποχρεώσεις του πρόσφυγα στις χώρες υποδοχής και ορίζει συγκεκριμένες ομάδες ατόμων, όπως οι τρομοκράτες, που δεν δικαιούνται προσφυγικής ιδιότητας.

Μερικούς μήνες μετά την ψήφιση της Σύμβασης, την 1η Ιανουαρίου 1951, ο νέος Υπάτος Αρμοστής των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, ξεκίνησε τις εργασίες του και για τα επόμενα πενήντα χρόνια το έγγραφο έμελλε ν' αποτελέσει τη βάση σε κάθε προσπάθεια του οργανισμού για βοήθεια και προστασία των περίπου 50 εκατομμυρίων προσφύγων.

Αυτό το πρώτο "εργαλείο" περιόριζε την παροχή προστασίας στους Ευρωπαίους πρόσφυγες του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, ενώ το Πρωτόκολλο του 1967 διέυρνε την εντολή της Υπατης Αρμοστείας καθώς το πρόβλημα των εκτοπισμένων πληθυσμών εξαπλωνόταν σε όλο τον κόσμο. Η αρχική Σύμβαση ενέπνευσε επίσης την υπογραφή και άλλων κειμένων τοπικού χαρακτήρα όπως τη Σύμβαση του 1969 του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας και τη Διακήρυξη της Καρθαγένης του 1984.

Συνολικά 140 χώρες έχουν υπογράψει το ένα ή και τα δύο κείμενα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Αλλά καθώς, σε παγκόσμιο επίπεδο, η μορφή της μετανάστευσης άλλαξε και ο αριθμός των ατόμων που μετακινούνται έχει αυξηθεί δραματικά τα τελευταία χρόνια, διατυπώνονται αμφιβολίες για τη σημασία της Σύμβασης του 1951, ιδιαίτερα για την Ευρώπη- που κατά ειρωνικό τρόπο ήταν και ο τόπος όπου εμπνεύστηκε.

Αυτή τη στιγμή η Υπατη Αρμοστεία παρέχει βοήθεια σε περισσότερους από 21 εκατομμύρια ανθρώπους και η Σύμβαση, η οποία αποδείχθηκε εξαιρετικά ευπροσάρμοστη στις ραγδαίες αλλαγές των καιρών, συνεχίζει να είναι ο ακρογωνιαίος λίθος της εντολής προστασίας της.

Γιατί είναι σημαντική η Σύμβαση;

Ήταν η πρώτη διεθνής συμφωνία που κάλυπτε τις πιο ουσιαστικές πλευρές της ζωής των προσφύγων. Καθόριζε μια σειρά θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων τα οποία θα πρέπει να είναι τουλάχιστον ισότιμα με τις ελευθερίες που απολαμβάνουν οι αλλοδαποί υπήκοοι μιας χώρας ή και σε μερικές περιπτώσεις και οι ίδιοι οι πολίτες της χώρας. Αναγνωρίζει το διεθνές πεδίο δράσης των προσφυγικών κρίσεων και τη σπουδαιότητα της διεθνούς συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένης και της από κοινού συμμετοχής των κρατών στη διευθέτηση του προβλήματος των προσφύγων.

Τι περιλαμβάνει η Σύμβαση του 1951;

Καθορίζει τον ορισμό του πρόσφυγα. Παραθέτει τα δικαιώματα του πρόσφυγα περιλαμβάνοντας και ελευθερίες όπως αυτές της θρησκείας, της μετακίνησης, της ελευθερίας, της εκπαίδευσης, της κατοχής ταξιδιωτικών εγγράφων, της δυνατότητας εργασίας και τονίζει τις υποχρεώσεις του ή της πρόσφυγα προς τη χώρα υποδοχής. Μία σημαντική διάταξη ορίζει τη μη επιστροφή του πρόσφυγα - ο νομικός όρος είναι η μη επαναπροώθηση - σε χώρα όπου υπάρχει φόβος δίωξής του. Επίσης διασαφηνίζει ποια άτομα ή ομάδες ατόμων δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση.

Τι περιλαμβάνει το Πρωτόκολλο του 1967;

Το Πρωτόκολλο αφαιρεί τους γεωγραφικούς και χρονικούς περιορισμούς που έθετε η αρχική Σύμβαση σύμφωνα με τους οποίους μόνο άτομα που εμπλέκονταν στα γεγονότα που συνέβησαν στην Ευρώπη πριν την 1η Ιανουαρίου του 1951, μπορούσαν να υποβάλλουν αίτηση ασύλου.

Ποιος είναι ο πρόσφυγας;

Το άρθρο 1 της Σύμβασης καθορίζει ακριβώς το ποιος είναι ο πρόσφυγας. Είναι ένα άτομο που βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του ή του τόπου κατοικίας του, έχει δικαιολογημένο φόβο δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ορισμένη κοινωνική ομάδα ή λόγω πολιτικών πεποιθήσεων και εξαιτίας αυτού του φόβου δίωξης αδυνατεί ή δεν επιθυμεί να απολαμβάνει την προστασία αυτής της χώρας ή την επιστροφή σ' αυτήν.

Τι είναι η προστασία;

Οι κυβερνήσεις θέτουν σε ισχύ τους νόμους μιας χώρας και προστατεύουν τους πολίτες σύμφωνα με τις διατάξεις τους. Όταν οι κυβερνήσεις αδυνατούν ή δεν είναι πρόθυμες να το κάνουν αυτό, συχνά κατά τη διάρκεια συγκρούσεων ή εμφύλιας διαμάχης, πολλοί άνθρωποι εγκαταλείπουν τις εστίες τους, μεταβαίνοντας ακόμη και σε άλλη χώρα, όπου μπορεί να θεωρηθούν πρόσφυγες. Καθώς δεν απολαμβάνουν πλέον την προστασία της χώρας τους, το ρόλο αυτό αναλαμβάνει η διεθνής κοινότητα.

Ποιος προστατεύει τους πρόσφυγες;

Κύρια υπεύθυνες για την προστασία των προσφύγων είναι οι χώρες υποδοχής. Οι 139 χώρες που έχουν υπογράψει τη Σύμβαση του 1951 είναι υποχρεωμένες να τηρήσουν τους όρους της. Η Υπατη Αρμοστεία

διατηρεί ένα ρόλο "παρατηρητή" στην όλη διαδικασία επεμβαίνοντας εάν χρειάζεται για να βεβαιωθεί ότι στους πραγματικούς πρόσφυγες θα χορηγηθεί άσυλο και δεν θα εξαναγκαστούν να επιστρέψουν σε χώρες όπου η ζωή τους κινδυνεύει. Ο οργανισμός ψάχνει να βρει τρόπους να βοηθήσει τους πρόσφυγες να ξαναρχίσουν τη ζωή τους, είτε μέσω του εθελοντικού επαναπατρισμού στις χώρες καταγωγής τους είτε, εάν αυτό είναι δυνατό, μέσω της μετεγκατάστασης σε χώρες υποδοχής ή σε άλλες τρίτες χώρες.

Εξακολουθεί η Σύμβαση να είναι κατάλληλη για τη νέα χιλιετία;

Ναι. Υιοθετήθηκε για να διευθετήσει τις συνέπειες του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, τη διάλυση των αυτοκρατοριών και τη μαζική φυγή ανθρώπων. Μπορεί η φύση των συγκρούσεων και της μετανάστευσης να άλλαξε στο πέρασμα των χρόνων, όμως η Σύμβαση αποδείχθηκε ιδιαίτερα ευπροσάρμοστη σε κάθε περίπτωση παροχής βοήθειας για την προστασία περίπου 50 εκατομμυρίων ανθρώπων και θα συνεχίσει να κάνει το ίδιο εφόσον η ίδια η φύση της δίωξης δεν αλλάξει.

Η Σύμβαση προοριζόταν να ρυθμίσει μεταναστευτικά κύματα;

Όχι. Εκατομμύρια "οικονομικών" ή άλλων μεταναστών τα τελευταία χρόνια επωφελήθηκαν από τη βελτίωση στην επικοινωνία για να αναζητήσουν μια καλύτερη ζωή σε άλλες χώρες, κατά κύριο λόγο δυτικές. Δεν θα πρέπει ωστόσο να συγχέονται με τους πρόσφυγες οι οποίοι τρέπονται σε φυγή φοβούμενοι για τη ζωή τους και όχι απλώς για οικονομικούς λόγους. Οι κυβερνήσεις πρέπει να αντιμετωπίζουν αυτά τα προβλήματα με δύο διαφορετικούς τρόπους - τα θέματα των προσφύγων να αντιμετωπίζονται μέσω των διαδικασιών ασύλου και να διαχωρίζονται από τα προβλήματα της μετανάστευσης.

Πώς η Ύπατη Αρμοστεία διαχωρίζει τους πρόσφυγες από τους οικονομικούς μετανάστες;

Ένας οικονομικός μετανάστης εγκαταλείπει τη χώρα του με τη θέλησή του προς ανεύρεση μιας καλύτερης ζωής, συνεχίζοντας να απολαμβάνει την προστασία της χώρας του / της. Ένας πρόσφυγας δεν έχει επιλογές όταν εγκαταλείπει τη χώρα του εξαιτίας του φόβου δίωξης.

Η Σύμβαση καλύπτει τους εσωτερικά εκτοπισμένους πληθυσμούς;

Όχι με συγκεκριμένο τρόπο. Οι πρόσφυγες είναι άτομα που έχουν διασχίσει διεθνή σύνορα περνώντας σε μια δεύτερη χώρα όπου ζητούν άσυλο. Οι εσωτερικά εκτοπισμένοι πληθυσμοί μπορεί να έφυγαν για τους ίδιους λόγους, παραμένουν όμως εντός του εδάφους της χώρας τους και συνεπώς υπόκεινται στους νόμους της. Σε συγκεκριμένες καταστάσεις κρίσεων, η Ύπατη Αρμοστεία παρέχει βοήθεια σε κάποια εκατομμύρια εσωτερικά εκτοπισμένων πληθυσμών, αλλά όχι στο σύνολο των 20-25 εκατομμυρίων παγκοσμίως. Σε παγκόσμιο επίπεδο υπάρχει αυτή τη στιγμή μία εκτεταμένη συζήτηση πάνω στον τρόπο με τον οποίο θα προστατευθεί καλύτερα αυτή η ομάδα ξεριζωμένων ανθρώπων και από ποιον.

Μπορεί η Σύμβαση να λύσει τα προσφυγικά προβλήματα;

Οι άνθρωποι γίνονται πρόσφυγες, είτε ως μεμονωμένα άτομα είτε ως μέρος μαζικών εξόδων, εξαιτίας πολιτικών, θρησκευτικών, στρατιωτικών ή άλλων προβλημάτων που συμβαίνουν στη χώρα τους. Η Σύμβαση δε σχεδιάστηκε για να αντιμετωπίσει αυτά τα αρχικά προβλήματα, αλλά για να διευθετήσει τις συνέπειές τους προσφέροντας στα θύματα κάποιο βαθμό διεθνούς προστασίας ή και άλλη βοήθεια, και τελικά βοηθώντας τους να ξαναφτιάξουν τη ζωή τους. Η προστασία μπορεί να συμβάλλει κατά κάποιο τρόπο δίνοντας μια γενικότερη λύση, όμως καθώς ο αριθμός των προσφύγων έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια, γίνεται φανερό ότι η ανθρωπιστική δράση δεν μπορεί να αντικαταστήσει την πολιτική δράση στην επίλυση ή στην αποφυγή μελλοντικών κρίσεων.

Ποιες υποχρεώσεις έχει ο πρόσφυγας;

Οι πρόσφυγες υποχρεούνται να σέβονται τους νόμους και τους κανονισμούς της χώρας ασύλου.

Είναι οι υπογράφουσες τη Σύμβαση χώρες υποχρεωμένες να δίνουν μόνιμο άσυλο σε όλους τους πρόσφυγες;

Η Σύμβαση δεν παρέχει αυτόματη ή μόνιμη προστασία. Υπάρχουν περιπτώσεις όπου οι πρόσφυγες θα ενταχθούν μόνιμα στη χώρα ασύλου, ενώ άλλες όπου ένα άτομο μπορεί να παύσει να είναι πρόσφυγας όταν οι λόγοι της προσφυγικής του ιδιότητας παύσουν να υπάρχουν. Η ιδανική λύση για τα εκτοπισμένα άτομα είναι ο εθελοντικός επαναπατρισμός, εφόσον οι συνθήκες στη χώρα καταγωγής το επιτρέπουν.

Ποιοι δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση;

Άτομα τα οποία έχουν διαπράξει εγκλήματα κατά της ειρήνης, εγκλήματα πολέμου, εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας ή κάποιο σοβαρό μη-πολιτικό έγκλημα εκτός της χώρας ασύλου.

Μπορεί ένας στρατιώτης να θεωρηθεί πρόσφυγας;

Ο πρόσφυγας είναι πολίτης. Ένα άτομο που συνεχίζει να παίρνει μέρος σε στρατιωτικές δραστηριότητες δεν μπορεί να λάβει άσυλο.

Χώρες που δεν έχουν υπογράψει τη Σύμβαση, μπορούν να αρνηθούν να δεχθούν υποψήφιους πρόσφυγες;

Όλες οι χώρες, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που δεν έχουν υπογράψει τη Σύμβαση, είναι υποχρεωμένες να παρέχουν βασικές αρχές προστασίας, βάσει του διεθνούς δικαίου. Κανένας πρόσφυγας, για παράδειγμα, δεν πρέπει να επιστραφεί σε έδαφος όπου υπάρχει κίνδυνος για τη ζωή του.

Τι σημαίνει "φορέας δίωξης";

Είναι ένα άτομο ή μία οργάνωση - κυβερνήσεις, επαναστάτες ή άλλες ομάδες - που αναγκάζουν τους

ανθρώπους να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους. Η προέλευση πάντως της δίωξης δεν είναι αποφασιστικής σημασίας. Αυτό που είναι σημαντικό είναι το κατά πόσο ένα άτομο έχει ανάγκη διεθνούς προστασίας, εφόσον η χώρα καταγωγής του δεν μπορεί να την παρέχει.

Η "προσωρινή προστασία" διαφέρει από τη Σύμβαση του 1951;

Σε διάφορες περιπτώσεις μαζικών εισόδων ανθρώπων, όπου οι διαδικασίες ασύλου δεν μπορούν να λειτουργήσουν, τα κράτη εφαρμόζουν την "προσωρινή προστασία", όπως συνέβη και κατά τη διάρκεια των συγκρούσεων στην πρώην Γιουγκοσλαβία στις αρχές του 1990. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η προσωρινή προστασία λειτουργεί προς όφελος τόσο των κυβερνήσεων όσο και των ίδιων των αιτούντων άσυλο, μόνο όμως συμπληρωματικά, δεν αντικαθιστά την προστασία που παρέχει η Σύμβαση.

Κάποιες χώρες, όπως οι Ευρωπαϊκές έχουν κατακλυστεί από πρόσφυγες;

Η Ευρώπη έχει φανεί πολύ μεγαλόψυχη στους πρόσφυγες, λαμβάνοντας υπόψη και τις διάφορες συγκρούσεις στα Βαλκάνια τη δεκαετία του 1990. Όμως το μεγαλύτερο μέρος του παγκόσμιου προσφυγικού πληθυσμού, φιλοξενείται από τις πιο φτωχές και λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, κυρίως στην Αφρική.

Μπορεί μια χώρα να θεωρηθεί "ασφαλής" με την έννοια ότι δεν μπορεί να προκαλέσει πρόσφυγες;

Όχι. Ακόμα και σε χώρες όπου γενικά δεν υπάρχει σοβαρός φόβος δίωξης, οι ισχυρισμοί των πολιτών της χώρας αυτής πρέπει πάντα να εξετάζονται. Πρέπει να παραπέμπονται σε ταχύρυθμες διαδικασίες υπό τον όρο ότι ο αιτών άσυλο έχει τη δυνατότητα να αμφισβητήσει την υπόθεση της απουσίας κινδύνου.

Πως μπορεί η Κύρωση της Σύμβασης να παρουσιαστεί σε μία ανησυχούσα κυβέρνηση ή τοπικό πληθυσμό;

Μερικές τοπικές ανησυχίες συνδέονται με παρερμηνεία ή παρανόηση.

Η Σύμβαση και το Πρωτόκολλο δεν αποτελούν παρά το νομικό πλαίσιο βάση του οποίου και τα Κράτη μπορούν να αναπτύξουν την πολιτική της όσον αφορά στους πρόσφυγες και μάλιστα οι υποχρεώσεις που βαρύνουν τις Κυβερνήσεις δεν είναι τόσο περιοριστικές, όσο συχνά θεωρείται.

Το να ανέχεται κανείς πρόσφυγες αντί να τους παρέχει νομική παρουσία, μπορεί να συντελέσει στη δημιουργία μιας "γκρίζας ζώνης" η οποία θα μπορούσε να υποτροπιάσει και να προκαλέσει ένα σοβαρό ζήτημα πολιτικό ή ασφάλειας.

Περιορίζεται η κρατική κυριαρχία από την αποδοχή της Σύμβασης;

Η κυριαρχία δεν είναι ποτέ απόλυτη. Οι διεθνείς σχέσεις προϋποθέτουν ένα λογικό και αποδεκτό επίπεδο συμβιβασμού. Τα αντιπροσωπευτικά όργανα των προσφύγων συμβιβάζουν το κρατικό ενδιαφέρον με την προστασία. Η παροχή ασύλου όμως, για παράδειγμα, δεν έχει συμπεριληφθεί στις αρμοδιότητές τους αλλά συνεχίζει να εναπόκειται στην αποκλειστική διάθεση των κυβερνήσεων.