

Χορήγηση θεώρησης για ανθρωπιστικούς λόγους σε αιτούντες άσυλο : υποχρέωση ή δικαίωμα των κρατών-μελών;

Η απόφαση PPU C-638/16, X και X κατά του Βελγικού Δημοσίου, δίνει απάντηση στο, πιο επίκαιρο από ποτέ, ερώτημα αν τα κράτη-μέλη υποχρεούνται, βάσει του δικαίου της Ένωσης, να χορηγούν θεώρηση για ανθρωπιστικούς λόγους σε πρόσωπα που επιθυμούν να μεταβούν στο έδαφός τους αιτούμενα άσυλο ή αν αντίθετα έχουν προς τούτο διακριτική ευχέρεια. Το Δικαστήριο της Ε.Ε. με την απόφασή του στις 7 Μαρτίου 2017 έκρινε ότι τα κράτη - μέλη «δεν υποχρεούνται να χορηγούν θεώρηση για ανθρωπιστικούς λόγους».

Η υπόθεση αφορούσε προδικαστικό ερώτημα του Βελγικού Δικαστηρίου, στο οποίο προσέφυγε οικογένεια Σύρων απειλούμενη από διώξεις για θρησκευτικούς λόγους κατόπιν απόρριψης του αιτήματός της για χορήγηση θεώρησης. Πιο συγκεκριμένα, αφορμή για την έκδοση της εν λόγω απόφασης υπήρξε μια οικογένεια Σύρων αποτελούμενη από τρία ανήλικα τέκνα, η οποία διέμενε μόνιμα στο Χαλέπι της Συρίας. Εξαιτίας της συνεχώς επιδεινούμενης κατάστασης που επικρατεί στη Συρία γενικά και στο Χαλέπι ειδικότερα, η οικογένεια κατέφυγε στο γειτονικό Λίβανο και υπέβαλε στις 12-10-2016 αίτηση στην πρεσβεία του Βελγίου στη Βυρηττό βάσει του άρθρου 25 του Κώδικα Θεωρήσεων της Ε.Ε., αιτούμενη τη χορήγηση θεωρήσεων περιορισμένης εδαφικής ισχύος προκειμένου να μπορέσουν όλα τα μέλη της να ταξιδέψουν στο Βέλγιο και να ζητήσουν άσυλο εκεί. Το ζεύγος Σύρων επικαλέστηκε μια κατάσταση «απολύτου έκτακτης ανάγκης» και προς απόδειξη τούτου αναφέρθηκε στις συχνές βομβιστικές επιθέσεις και βιαιοπραγίες σε βάρος του αμάχου πληθυσμού από τρομοκρατικές ομάδες και κυβερνητικές δυνάμεις. Μάλιστα, ο ένας εξ αυτών δήλωσε ότι στο παρελθόν είχε απαχθεί και βασανιστεί από τρομοκράτες, οι οποίοι εν τέλει τον άφησαν ελεύθερο έναντι αμοιβής. Οι αιτούντες είχαν κάθε λόγο να ανησυχούν για την ασφάλειά τους, πολλώ δε μάλλον αν ληφθεί υπόψη ότι στο θρήσκευμα ήταν χριστιανοί ορθόδοξου δόγματος-άρα, διέτρεχαν τον κίνδυνο διώξεων επιπλέον και για τις θρησκευτικές τους πεποιθήσεις.

Στα άρθρα 1 και 2 ο Κώδικας Θεωρήσεων της Ε.Ε. προβλέπει τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις χορηγήσεως θεωρήσεων για διέλευση από ή σκοπούμενη παραμονή στο έδαφος των κρατών-μελών, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει τις 90 ημέρες σε κάθε περίοδο 6μηνης διάρκειας. Σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 1β' του Κώδικα, δεν χορηγείται θεώρηση αν υπάρχουν εύλογες αμφιβολίες ως προς την πρόθεση του αιτούντος να εγκαταλείψει την επικράτεια του κράτους-μέλους πριν από τη λήξη της χορηγηθείσας θεώρησης.

Στις 18 Οκτωβρίου η Υπηρεσία Αλλοδαπών του Βελγίου απέρριψε τις αιτήσεις τους. Κατά την κρίση της Υπηρεσίας, οι προσφεύγοντες, ζητώντας θεώρηση περιορισμένης εδαφικής ισχύος προκειμένου να υποβάλουν αίτηση ασύλου στο Βέλγιο, είχαν προφανώς την πρόθεση να παραμείνουν στο Βέλγιο για περισσότερες από 90 ημέρες. Επιπλέον, η Υπηρεσία τόνισε αφενός, ότι το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαιτεί από τα συμβαλλόμενα κράτη να δέχονται στο έδαφός τους όλα τα πρόσωπα που βιώνουν κάποια καταστροφή και, αφετέρου, ότι, σύμφωνα με τη βελγική νομοθεσία, οι βελγικές διπλωματικές αρχές δεν περιλαμβάνονται στις αρχές ενώπιον των οποίων αλλοδαπός μπορεί να υποβάλει αίτηση ασύλου. Αν λοιπόν επιτρεπόταν η χορήγηση θεωρήσεως εισόδου στους προσφεύγοντες της κύριας δίκης προκειμένου αυτοί να μπορέσουν να υποβάλουν αίτηση ασύλου στο Βέλγιο, αυτό θα ισοδυναμούσε με το να επιτραπεί η υποβολή αιτήσεως ασύλου ενώπιον διπλωματικής αρχής.

Ως εκ τούτου, το ζεύγος Σύρων άσκησε προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου Ασύλου και Μετανάστευσης του Βελγίου ζητώντας την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης που αρνήθηκε τη χορήγηση θεωρήσεων. Βάση της προσφυγής αποτέλεσαν τα άρθρα 4 (απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης μεταχείρισης) και 18 (δικαίωμα ασύλου) του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ. Οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν ότι τα κράτη-μέλη υποχρεούνται βάσει του δικαίου της Ένωσης να λαμβάνουν θετικά μέτρα για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας, ώστε να αποφευχθεί ο κίνδυνος παραβίασης της απαγόρευσης των βασανιστηρίων και της εξευτελιστικής μεταχείρισης ανθρώπων που βιώνουν ακραίες καταστάσεις.

Κατόπιν τούτου, το Συμβούλιο Ασύλου απηύθυνε στο ΔΕΕ δύο προδικαστικά ερωτήματα: το πρώτο αφορούσε την ερμηνεία του Κώδικα Θεωρήσεων και το δεύτερο την ερμηνεία των άρθρων 4 και 18 του Χάρτη. Καταρχήν, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι ο Κώδικας Θεωρήσεων θεσπίστηκε επί τη βάση του άρθρου 62 παρ. 2α'-β' της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο προβλέπει ενιαίο καθεστώς χορήγησης θεωρήσεων για σκοπούμενη διαμονή σε κράτος-μέλος που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες. Συνεπώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι η περίπτωση της οικογένειας Σύρων δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Κώδικα παρά το γεγονός ότι υπέβαλαν επίσημα την αίτησή τους για θεώρηση βάσει του άρθρου 25-δεδομένου ότι ο σκοπός της αίτησής τους ήταν να ζητήσουν άσυλο κατά την

άφιξή τους στο Βέλγιο, πρόκειται για σκοπό που διαφέρει και ξεπερνά εκείνον μιας βραχυπρόθεσμης αίτησης θεώρησης. Επιπλέον, σύμφωνα με το ΔΕΕ, δεδομένου ότι μέχρι και σήμερα ο ευρωπαϊκός νομοθέτης δεν έχει λάβει καμία πρόβλεψη για χορήγηση θεωρήσεων βάσει του άρθρου 79 παρ.2α' ΣΛΕΕ (θεωρήσεις μακράς διάρκειας και άδειες παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους), η υπό κρίση υπόθεση εμπίπτει μόνο στο πεδίο εφαρμογής του εθνικού δικαίου και άρα ο Χάρτης, ως μέρος του δικαίου της Ένωσης, δεν βρίσκει εφαρμογή. Κρίση περί του αντιθέτου θα ισοδυναμούσε με το να επιτρέπεται στους υπηκόους τρίτων κρατών να υποβάλλουν αίτηση χορήγησης θεώρησης για την παροχή διεθνούς προστασίας στο κράτος-μέλος της αρεσκείας τους, κάτι το οποίο θα έθετε σε κίνδυνο την ομαλή λειτουργία του Κανονισμού του Δουβλίνου.

Ο εν λόγω Κανονισμός (604/2003), προβλέπει τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την αξιολόγηση της αίτησης ασύλου υπηκόου τρίτης χώρας. Τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται προς τούτο βάσει του Κανονισμού δεν λαμβάνουν υπόψη την επιθυμία του αιτούντος αλλά αντίθετα βασίζονται σε γεγονότα, όπως για παράδειγμα μέσω ποιού κράτους-μέλους ο αιτών εισήλθε στην επικράτεια της ΕΕ. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι Σύριοι προσφεύγοντες υπέβαλλαν αίτηση χορήγησης θεώρησης για ανθρωπιστικούς λόγους στην πρεσβεία του Βελγίου στο Λίβανο, ήτοι στην αντιπροσωπία κράτους-μέλους της επιλογής τους στο έδαφος μιας τρίτης χώρας, προκειμένου να υποβάλλουν κατά την άφιξή τους εκεί αίτηση διεθνούς προστασίας και άρα να παραμείνουν στο εν λόγω κράτος για διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών εντός περιόδου έξι μηνών. Συνεπώς, κατά την άποψη του Δικαστηρίου, η περίπτωση αυτή δεν διέπεται από το δίκαιο της Ένωσης αλλά αποκλειστικά από το εθνικό δίκαιο.

Σε αντίθεση με την κρίση του Δικαστηρίου, ο Γενικός Εισαγγελέας Paolo Mengozzi στις προτάσεις του υποστήριξε ότι η υπό κρίση υπόθεση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Κώδικα Θεωρήσεων, ο οποίος αποτελεί μέρος του δικαίου της ΕΕ κατά την έννοια του άρθρου 51 παρ. 1 του Χάρτη, συνεπώς διέπεται γενικότερα από το δίκαιο αυτό. Κατά την άποψή του, όταν βρίσκουν εφαρμογή οι διατάξεις του Χάρτη, τα κράτη-μέλη οφείλουν να ασκούν τη διακριτική τους ευχέρεια με απόλυτο σεβασμό στα δικαιώματα που αυτός εγγυάται. Ο Γενικός Εισαγγελέας, δηλαδή, θεωρεί ότι ένα κράτος-μέλος είναι υποχρεωμένο να χορηγεί θεωρήσεις για ανθρωπιστικούς λόγους όταν υπάρχει σοβαρός κίνδυνος παραβίασης του άρθρου 4 του Χάρτη, χωρίς να λαμβάνει υπόψη του εδαφικά κριτήρια, ήτοι ανεξάρτητα από το αν υπάρχουν δεσμοί του αιτούντος με το κράτος από το οποίο ζητείται η χορήγηση θεώρησης.

Κατά τον Mengozzi, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι οι Σύριοι προσφεύγοντες βρίσκονταν σε πραγματικό κίνδυνο να υποστούν εξαιρετικά σοβαρή απάνθρωπη μεταχείριση με την παραμονή τους στο Χαλέπι, η οποία εμπίπτει στο πεδίο

εφαρμογής της απαγόρευσης του άρθρου 4 του Χάρτη. Συνεπώς, οι βελγικές αρχές όφειλαν να λάβουν θετικά μέτρα για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας για ανθρωπιστικούς λόγους, δεδομένης και της πρωτοφανώς κρίσιμης κατάστασης που επικρατεί στη Συρία, και να χορηγήσουν θεωρήσεις σεβόμενες τις εγγυήσεις του Χάρτη.

Μολονότι το Δικαστήριο με την απόφασή του δεν συντάχθηκε με την άποψη του Γενικού Εισαγγελέα, οι προτάσεις του τελευταίου έθεσαν βάσιμους προβληματισμούς αναφορικά με την ευθύνη των κυβερνήσεων των κρατών-μελών απέναντι στα θύματα της μαζικής βίας και των διώξεων εκτός των ευρωπαϊκών συνόρων. Ο Mengozzi τόνισε ότι, οδηγήθηκε στο ανωτέρω συμπέρασμα λαμβάνοντας αποκλειστικά και μόνο υπόψη τις οικουμενικές αξίες στις οποίες βασίζεται η ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πλέον ευάλωτων ατόμων, όπως οι αιτούντες άσυλο Σύριοι πρόσφυγες, και του δικαιώματος διεθνούς προστασίας. Ο Γενικός Εισαγγελέας υπογράμμισε την ανάγκη οι αξίες αυτές να προστατεύονται τόσο εντός της επικράτειας των κρατών-μελών όσο και στις σχέσεις τους με τρίτες χώρες, διότι η αξιοπιστία της Ένωσης βασίζεται ακριβώς στην πιστή τήρηση του ενωσιακού δικαίου. Σε απάντηση μάλιστα προς την βελγική κυβέρνηση, η οποία στις 30 Ιανουαρίου 2017 είχε διατυπώσει την άποψη ότι η υποχρέωση χορήγησης θεωρήσεων για ανθρωπιστικούς λόγους θα οδηγήσει τον καθένα να ισχυριστεί ότι «βιώνει καταστροφικές καταστάσεις» με αποτέλεσμα να προκύψει μία «ανεξέλεγκτη σωρεία αιτήσεων θεώρησης», ο Εισαγγελέας αναφέρθηκε στη συγκεκριμένη κατάσταση της συριακής οικογένειας με τρία ανήλικα τέκνα. Κατ' αυτόν, αναμφίβολα τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά της υπόθεσης κατατείνουν στο ότι οι προσφεύγοντες εμπίπτουν στην απόλυτη προστασία του άρθρου 4 της ΕΣΔΑ.

Μαρία Σαπα

Δόκιμη ερευνήτρια



Funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

"The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein."

J M