

•
•

Christalla Yakinthou, Öncel Polili



TESEV.

TESEV

μ

μ

μ

•

CHRISTALLA YAKINTHOU
ÖNCEL POL L

μ 2010

TESEV
PUBLICATIONS

ISBN 978-605-5832-60-5

TESEV PUBLICATIONS

: Serhan Baykara, Myra
: Gülderen Rençber Erbaş, Myra

: Mega Basım

: *Reconciliation through a common purpose: Third party human rights in Cyprus*

Copyright © μ 2010

Με επιφύλαξη όλων των δικαιωμάτων. Απαγορεύεται η αναπαραγωγή αποσπασμάτων αυτής της έκδοσης, είτε ηλεκτρονική είτε μηχανική (φωτοτυπία, μικροφίλμ ή σε ψηφιακό αρχείο) χωρίς την άδεια του Ιδρύματος Τουρκικών Οικονομικών και Κοινωνικών Σπουδών (TESEV).

Οι απόψεις που εκφράζονται στην παρούσα έκδοση ανήκουν στους συγγραφείς και είναι δυνατό να μην αντανακλούν μερικώς ή πλήρως τις απόψεις που εκπροσωπεί το TESEV ως ίδρυμα.

Όπως και με όλα τα προγράμματα του TESEV και του GPOΤ, επιθυμούμε να ευχαριστήσουμε τους υποστηρικτές μας. Θέλουμε να εκφράσουμε την ιδιαίτερη εκτίμησή μας για τη χρηματοδοτική συνδρομή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως κάθε φορά, η βοήθεια του Ιδρύματος Ανοικτής Κοινωνίας της Τουρκίας (Open Society Foundation Turkey), του Ανώτερου Γνωμοδοτικού Συμβουλίου του TESEV, της Συμβουλευτικής Επιτροπής του GPOΤ και της διοίκησης του πανεπιστημίου Istanbul Kültür University αποδείχτηκε εξαιρετικά πολύτιμη. Χωρίς την υποστήριξή τους, το έργο και η έκθεση δεν θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν.



Το πρόγραμμα χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση και υλοποιήθηκε από το TESEV. Την αποκλειστική ευθύνη για το περιεχόμενο αυτής της έκδοσης φέρει αποκλειστικά το TESEV και σε καμιά περίπτωση δεν μπορεί να θεωρηθεί πως αντανακλά τις απόψεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πρόλογος

Η κατάσταση που αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο σε όλο τον κόσμο είναι εξαιρετικά προβληματική. Σύμφωνα με το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, το 2009 υπήρχαν πάνω από 15,2 εκατομμύρια πρόσφυγες σε όλο τον κόσμο και σχεδόν ένα εκατομμύριο αιτούντες άσυλο¹. Αυτό αντιπροσωπεύει ένα τεράστιο αριθμό ανθρώπων που έχουν εγκαταλείψει ή θέλουν να εγκαταλείψουν μια χώρα, ή αναζητούν καταφύγιο σε μια άλλη χώρα λόγω της δίωξης που υπόκεινται, για διαφορετικούς λόγους, σε μόλις 12 μήνες. Πολλοί πρόσφυγες έχουν εγκαταλείψει τις εστίες τους λόγω διεθνών συγκρούσεων και αναζητούν προστασία σε μέρη όπως το Πακιστάν ή σε συνήθεις συνεργαζόμενες χώρες υποδοχής, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Σουηδία.

Παρά τη σκληρή πραγματικότητα των αριθμών, το ζήτημα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων από τρίτες χώρες είναι σχετικά νέο για την Κύπρο. Η διαιρεμένη νήσος δεν φημίζεται σαν χώρα υποδοχής για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο τρίτων χωρών. Αυτό μπορεί να συμβαίνει επειδή το θέμα του Κυπριακού κυριαρχεί ανάμεσα σε όλα τα άλλα πολιτικά ζητήματα και στις δύο πλευρές του νησιού² η πολιτική στην Κύπρο, κυρίως, καθορίζεται από τη διαίρεση. Για παράδειγμα, ενώ η Ύπατη Αρμοστεία δραστηριοποιείται στις περιοχές που ελέγχει η Κυπριακή Δημοκρατία, δεν έχει επαφές με τη τουρκική διοίκηση² βορείως της Πράσινης Γραμμής λόγω ότι δεν αναγνωρίζεται πολιτικά. Η έλλειψη διαλόγου και συνεργασίας είχε αρνητικές επιπτώσεις στα ανθρώπινα δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο από τρίτες χώρες. Αυτοί που αναζητούν καταφύγιο στο νησί της Κύπρου έχουν επίσης πέσει θύματα αυτής της πολιτικής κατάστασης. Για να ικανοποιηθούν οι ανάγκες και να τύχουν σεβασμού τα δικαιώματά τους, πρέπει να γίνουν πολλά.

Η έκθεση εκπονήθηκε από δύο ερευνητές: τη δρα Χρυστάλλα Υακίνθου από την ελληνοκυπριακή κοινότητα και τον Öncel Polili από την τουρκοκυπριακή κοινότητα. Στόχος της είναι η εξέταση του θέματος των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και στις δύο πλευρές του νησιού, το πώς επηρεάζονται από τη συνεχιζόμενη έλλειψη λύσης του πολιτικού προβλήματος και τι μπορεί να γίνει για να περιοριστούν σε κάποιο βαθμό οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν. Μπορεί το Κυπριακό να παραμένει άλυτο, αλλά αυτό δεν πρέπει να χρησιμοποιείται ως δικαιολογία για να αγνοούμε τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ελευθερίες.

Η έκθεση είναι το αποτέλεσμα ενός μονοετούς προγράμματος του Ιδρύματος Τουρκικών Οικονομικών και Κοινωνικών Σπουδών (TESEV) και του Κέντρου Παγκόσμιων Πολιτικών Τάσεων (GPOI) σε συνεργασία με το Τουρκοκυπριακό Ίδρυμα Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (KTİHV). Το έργο αναζήτησε τις απόψεις των ακτιβιστών και επαγγελματιών στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στις δύο πλευρές του νησιού, μέσα από διάφορες δημόσιες συζητήσεις. Η έκθεση αποτελεί την κορύφωση της διαδικασίας των δράσεων του έργου.

Αντί της στείρας επανάληψης επίσημων αναφορών, η έκθεση αυτή επιχειρεί να προτείνει πολιτικές που στοχεύουν στη διευκόλυνση της διαδικασίας παραχώρησης ασύλου και παρουσιάζει την εμπειρία των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στις δύο πλευρές του νησιού. Η σημαντικότερη συνεισφορά της έκθεσης είναι η εμπειριστατωμένη παροχή στήριξης υπέρ της προϋπόθεσης

1 UNHCR 2009 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons (2009). UNHCR. <http://www.unhcr.org/4c11f0be9.html> (λήψη 23 Νοεμβρίου 2010).

2 Οι όροι «βόρειο μέρος της Κύπρου», «βόρεια Κύπρος», «Τουρκοκυπριακή Διοίκηση» και «βόρεια της Πράσινης Γραμμής» που χρησιμοποιήθηκαν στην παρούσα έκθεση, αποτελούν υπόδειξη του βασικού χορηγού του προγράμματος και δεν αντανακλούν τις απόψεις του TESEV και του GPOI.

συνεργασίας μεταξύ των δύο κυπριακών κοινοτήτων. Αν στρέψουμε την προσοχή μας στη λύση ενός ζητήματος που αφορά τους αιτούντες άσυλο μέσα από μια ανοικτή και εποικοδομητική προσέγγιση, ελπίζουμε να δημιουργηθεί εμπιστοσύνη και να προκύψει συνεργασία. Με άλλα λόγια, η έκθεση - και γενικότερα το έργο - χωρίς να σχετίζεται άμεσα με το Κυπριακό, επεδίωξε να χτίσει γέφυρες επικοινωνίας μεταξύ των δύο κοινοτήτων για ένα ζήτημα που τις επηρεάζει και τις δύο. Είναι μέσα από τη συμφιλίωση που μπορεί να επιτευχθεί μια δίκαιη λύση στο Κυπριακό.

Οι ερευνητές αποσαφηνίζουν τα ευρήματά τους στα τέσσερα μέρη της έκθεσης. Στο πρώτο μέρος γίνεται η περιγραφή του νομικού και πολιτικού πλαισίου για τους αιτούντες άσυλο και στις δύο κοινότητες. Στο δεύτερο μέρος εξετάζεται η επίσημη στάση των δύο κοινοτήτων έναντι των προσφύγων που ζητούν άσυλο στην Κύπρο. Στο τρίτο μέρος αναλύονται οι πλέον παραμελημένες πτυχές των ζητημάτων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που αφορούν τους πρόσφυγες που ζητούν άσυλο στην Κύπρο. Τέλος, στο τέταρτο μέρος παρουσιάζονται μια σειρά προτάσεις για τη βελτίωση της υφιστάμενης πολιτικής και εισηγήσεις. Ελπίζουμε πως τα ευρήματα και οι εισηγήσεις θα ληφθούν υπόψη από τη διεθνή κοινότητα, τις αρμόδιες κυπριακές αρχές και τις μη-κυβερνητικές οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα.

Όπως είναι η πάγια πρακτική σε όλα τα έργα που αναλαμβάνουν το TESEV και το GPOΤ, θα θέλαμε να εκφράσουμε τις ευχαριστίες μας προς τους υποστηρικτές μας. Θέλουμε να εκφράσουμε την ιδιαίτερη εκτίμησή μας για τη χρηματοδοτική συνδρομή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως κάθε φορά, η βοήθεια του Ιδρύματος Ανοικτής Κοινωνίας της Τουρκίας, του Ανώτερου Γνωμοδοτικού Συμβουλίου του TESEV, της Συμβουλευτικής Επιτροπής του GPOΤ και της διοίκησης του πανεπιστημίου Istanbul Kültür University αποδείχθηκαν εξαιρετικά πολύτιμες. Χωρίς την υποστήριξή τους, το έργο και η έκθεση δεν θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν.

TESEV Foreign Policy Programme
IKU - GPOΤ Center

Εισαγωγή

Η μετανάστευση στο εξωτερικό δεν είναι καινούργιο φαινόμενο, ούτε η μετακίνηση για να γλιτώσει κάποιος από διωγμό. Ωστόσο, ο αριθμός των προσφύγων που σήμερα ζητούν προστασία ή άσυλο σε όλο τον κόσμο είναι τεράστιος. Η Κύπρος μόλις πρόσφατα άρχισε να δέχεται πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο από τρίτες χώρες. Η παρούσα έκθεση εξετάζει την κατάσταση τους στηριζόμενη στην πεποίθηση ότι η κατάστασή τους πρέπει να βελτιωθεί. Δεν μπορεί να υπάρξει οποιαδήποτε δικαιολογία για πιθανή κακομεταχείριση αυτών που ζητούν προστασία από διωγμό που υφίστανται σε μια άλλη χώρα.

Φυσικά, η Κύπρος αποτελεί μια πιο περίπλοκη υπόθεση. Ως εκ τούτου, η παρούσα έκθεση εξετάζει τα δεινά των προσφύγων και τη διαδικασία παραχώρησης ασύλου και στις δύο πλευρές της Κύπρου. Ο στόχος της εργασίας είναι να κατανοήσουμε πώς και πού μπορεί το σύστημα να καταστεί πιο αποτελεσματικό και δίκαιο. Η έκθεση προσπαθεί να εξηγήσει την κατάσταση που αντιμετωπίζουν οι αιτούντες άσυλο που έρχονται στην Κύπρο και καταδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο η διαίρεση και η σύγκρουση στο νησί (το Κυπριακό) επηρεάζουν τη δυνατότητα των αρχών και των εμπλεκόμενων μερών για τη δημιουργία κουλτούρας ανθρωπίνων δικαιωμάτων, το σεβασμό και την προστασία των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο στη χώρα, λαμβάνοντας υπόψη ευαισθησίες σε θέματα ασφάλειας. Η έκθεση αποσκοπεί να σκιαγραφήσει την κατάσταση που επικρατεί στο νομικό, πολιτικό και κοινωνικό περιβάλλον που διέπει την παραχώρηση ασύλου και στις δύο πλευρές του νησιού. Επίσης, επισημαίνει τομείς όπου υπάρχει επιτακτική ανάγκη για συνεργασία μεταξύ των αρχών και των μη-κυβερνητικών οργανώσεων τόσο στην ελληνοκυπριακή όσο και την τουρκοκυπριακή κοινότητα για τη βελτίωση του νομικού πλαισίου και των κοινωνικών συνθηκών για τους πρόσφυγες που ζητούν άσυλο στην Κύπρο, καθώς και να βοηθήσει τις δύο κοινότητες να ευαισθητοποιηθούν για ανθρώπινα δικαιώματα με βάση τους κοινοτικούς κανόνες.

Η έκθεση αποτελείται από τέσσερα κύρια μέρη των οποίων προηγείται ένα εισαγωγικό σημείωμα. Στην εισαγωγική ενότητα, γίνεται μια σύντομη επισκόπηση της πρόσφατης ιστορίας του νησιού, καθώς και ένα σύντομο ιστορικό της κατάστασης που αντιμετωπίζουν οι αιτούντες άσυλο. Το πρώτο μέρος εξετάζει, στη συνέχεια, το νομικό και πολιτικό πλαίσιο του ασύλου και στις δύο κοινότητες. Το δεύτερο μέρος εξετάζει τη στάση των δύο κοινοτήτων απέναντι στους πρόσφυγες που ζητούν άσυλο στην Κύπρο. Το τρίτο μέρος αναπτύσσει λεπτομερώς τις πλέον παραμελημένες πτυχές ζητημάτων που άπτονται των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων που ζητούν άσυλο στην Κύπρο. Τέλος, το τέταρτο μέρος περιέχει μια σειρά προτάσεων για τη βελτίωση και τη διαμόρφωση πολιτικών. Σε κάθε μέρος όπου αναφερόμαστε στα εδάφη που ελέγχει η Κυπριακή Δημοκρατία (ΚΔ) και στις περιοχές που δεν ελέγχει, εξηγούμε ξεχωριστά το καθεστώς που επικρατεί, εκτός αν έχει περισσότερο νόημα να αναφερθούμε και στις δύο κοινότητες μαζί.

Η Κύπρος είναι μια εσωτερικά διαιρεμένη χώρα σε ελληνοκυπριακή και τουρκοκυπριακή κοινότητα. Απέκτησε την ανεξαρτησία της από τη Βρετανία το 1959, και ένα χρόνο αργότερα ιδρύθηκε το νεοσύστατο κράτος της Κυπριακής Δημοκρατίας. Το κράτος είχε σχεδιαστεί στη βάση του διαμοιρασμού της εξουσίας και η λήψη των αποφάσεων και η διακυβέρνηση κατανεμήθηκε στις δύο μεγάλες κοινότητες της νήσου, τους Ελληνοκύπριους και τους Τουρκοκύπριους. Αφού αντιμετώπισε σειρά προβλημάτων, το κράτος κατέρρευσε μετά την κρίση που εκδηλώθηκε στα τέλη του 1963 και τις αρχές του 1964.

Την κατάρρευση του κράτους ακολούθησε μια δεκαετία διακοινοτικών ταραχών και σποραδικής βίας, μέχρις ότου μια απόπειρα πραξικοπήματος που στόχευε την ένωση της νήσου από την Ελλάδα τον Ιούλιο του 1974 προκάλεσε την επέμβαση της κυβέρνησης της Τουρκίας με στρατιωτικά μέσα. Μετά τον πόλεμο που επακολούθησε και ως αποτέλεσμα της παρατεταμένης βίας, η χώρα χωρίστηκε εκ των πραγμάτων στα δύο. Τα ιστορικά γεγονότα στην Κύπρο ερμηνεύονται διαφορετικά και αυτό ισχύει κυρίως σε ό,τι αφορά στις συνέπειες του πολέμου του 1974.

Με βάση την εκδοχή των Ελληνοκυπρίων, η Τουρκία εισέβαλε και κατέλαβε μια κυρίαρχη δημοκρατία και παραμένει παράνομα στη χώρα. Έτσι, η ανταλλαγή των πληθυσμών που προέκυψε από τον πόλεμο αντιμετωπίζεται ως αναγκαστικός εκτοπισμός. Για τους Τουρκοκύπριους, η τουρκική επέμβαση ήταν αποτέλεσμα της προσπάθειας εξολόθρευσης των Τουρκοκυπρίων και της ένωσης της Κύπρου με την Ελλάδα. Η τουρκική επέμβαση αντιμετωπίζεται ως εκ τούτου πολύ πιο θετικά, επειδή προσέφερε ασφάλεια στην τουρκοκυπριακή κοινότητα. Αντίστοιχα, πολλοί Τουρκοκύπριοι χαιρέτισαν την εθνική διαίρεση του νησιού που προέκυψε από την ανταλλαγή των πληθυσμών. Εν πάση περιπτώσει, μετά το 1975, οι περισσότεροι Ελληνοκύπριοι ζουν στο νότιο τμήμα της διεθνώς αναγνωρισμένης ΚΔ, η οποία de jure ελέγχει όλο το νησί και οι περισσότεροι Τουρκοκύπριοι ζουν στη μη αναγνωρισμένη περιοχή βορείως της Πράσινης Γραμμής.

Στην περιοχή ανάμεσα στα δύο εδάφη περιπολούν Έλληνες και Ελληνοκύπριοι στρατιώτες από τη μια, και Τούρκοι και Τουρκοκύπριοι στρατιώτες από την άλλη, και μια ειρηνευτική δύναμη του ΟΗΕ στη μέση. Η ζώνη κατάπαυσης του πυρός, μια νεκρή ζώνη, χωρίζει το νησί από το ανατολικότερο μέχρι το δυτικότερο του σημείο. Από τότε που κατέρρευσε το κράτος, στα μέσα της δεκαετίας του '60, οι ηγεσίες των Ελληνοκυπρίων και των Τουρκοκυπρίων διεξάγουν κατά περιόδους διαπραγματεύσεις με σκοπό την εξεύρεση μιας συμφωνημένης διευθέτησης του προβλήματος. Η σημαντικότερη προσπάθεια για επανένωση της νήσου μετά τα γεγονότα του 1974, εξελίχθηκε το 2004 υπό την αιγίδα του τότε Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ Κόφι Ανάν που έδωσε το όνομά του στο σχέδιο. Το Σχέδιο Ανάν V τέθηκε σε χωριστά και ταυτόχρονα δημοψηφίσματα στις δύο κοινότητες και απορρίφθηκε όταν η ελληνική κοινότητα της Κύπρου το καταψήφισε. Το ίδιο έτος, η ΚΔ εντάχθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ).

Η ΚΔ αποτελεί πλέον πλήρες κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι μια περίπλοκη κατάσταση επειδή η κοινοτική νομοθεσία εφαρμόζεται αποτελεσματικά μόνο στο έδαφος υπό τον έλεγχο της κυβέρνησης της ΚΔ, στο νότιο μέρος του νησιού. Η εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου έχει ανασταλεί στο βόρειο τμήμα μέχρι την επανένωση της νήσου, σύμφωνα με το Πρωτόκολλο 10 της Συνθήκης Προσχώρησης της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η σύγκρουση, η διαίρεση και το ανώμαλο νομικό πλαίσιο ενός κράτους μέλους της ΕΕ με τα τρία νομοθετικά καθεστώτα να ισχύουν στο εσωτερικό της χώρας (οι Βρετανοί διατηρούν ακόμα εκτεταμένες βάσεις στην Κύπρο οι οποίες λειτουργούν υπό βρετανική κυριαρχία) είναι πηγές αρκετής έντασης στο νησί. Αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές σε σχέση με την προσέγγιση των δύο κοινοτήτων για τους πρόσφυγες που αναζητούν άσυλο στην Κύπρο. Οι αρχές και στις δύο πλευρές έρχονται αντιμέτωπες με τις συνέπειες της διένεξης καθημερινά επειδή αυτές προβάλλονται και στα θέματα του ασύλου στην Κύπρο. Δυστυχώς, τα άτομα που αιτούνται άσυλο στην Κύπρο βρίσκονται εν μέσω των διασταυρούμενων πυρών μιας συζήτησης που σχετίζεται βαθιά με την ασφάλεια και είναι έντονα συνδεδεμένη με τις πληγές που προκάλεσε η σύγκρουση στην ψυχή της χώρας. Αυτό το γεγονός καθιστά την όποια συζήτηση για την κατάσταση εξαιρετικά περίπλοκη και σύνθετη.

H :

Η αναζήτηση ασύλου αυξάνεται σταθερά από τα τέλη της δεκαετίας του 1990, με τους πρώτους μετανάστες και αιτούντες άσυλο να καταφθάνουν με πλοία και να προκαλούν τις πρώτες συζητήσεις επί του ζητήματος³. Οι πρόσφυγες που έρχονται στην Κύπρο ζητούν άσυλο για διάφορους λόγους που εξετάζονται στην παρούσα έκθεση. Πολύ σημαντικό είναι το γεγονός ότι

3 Cetta Mainwaring, 'On the Edge: Cyprus, Immigration and the EU', Αδημοσίευτη μελέτη που παρουσιάστηκε στο συνέδριο International Relations του Middle Eastern Technical University, στις 20-22 Μαΐου 2010, σελ. 9

η άφιξη στην Κύπρο, μια χώρα της ΕΕ, είναι μια σχετικά εύκολη διαδικασία. Πράγματι, παρά το γεγονός ότι είναι η 3η μικρότερη χώρα της ΕΕ, η Κύπρος έχει ένα από τα υψηλότερα ποσοστά αιτούντων άσυλο στις περιοχές που ελέγχονται από την Κυπριακή Δημοκρατία. Με βάση τις κατά κεφαλήν αιτήσεις, η ΚΔ κατέχει την πρώτη θέση μεταξύ των βιομηχανικών χωρών, με 30,1 αιτήσεις ανά 1000 κατοίκους την περίοδο 2005-2009⁴. Τα στατιστικά που δίνονται από την Υπάτη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) δείχνουν ότι τον Ιανουάριο του 2010, η Κυπριακή Δημοκρατία είχε 2.888 πρόσφυγες (συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με καθεστώς παρόμοιο αυτού των προσφύγων και των οποίων το τελικό καθεστώς δεν έχει ακόμη εξακριβωθεί), και 5.015 αιτήσεις για παραχώρηση ασύλου⁵. Από την άλλη, οι αιτήσεις για παραχώρηση ασύλου στο βόρειο μέρος είναι συγκριτικά χαμηλότερες⁶. Το 2010, 25 πρόσφυγες κατοικούσαν στο βόρειο τμήμα της Κύπρου, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με παρόμοιο καθεστώς με εκείνο των προσφύγων η κατάσταση των οποίων δεν έχει ακόμη εξακριβωθεί⁷.

Μέσα από την έρευνα της παρούσας έκθεσης διαπιστώνεται ότι οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στην ΚΔ αντιμετωπίζονται ως προσωρινό προϊόν της μιας ή της άλλης διεθνούς κρίσης. Με άλλα λόγια, αντιμετωπίζονται, στην καλύτερη περίπτωση, ως κάτι το πρόσκαιρο. Στο σύνολό τους δεν είναι ενταγμένοι στην κοινωνία και είναι σημαντικά περιθωριοποιημένοι. Υπάρχει μεγάλη παραπληροφόρηση στα μέσα ενημέρωσης και στη δημόσια συζήτηση, όπως και ρατσισμός έναντι αυτών των κοινωνικών ομάδων⁸. Παρ' όλα αυτά, με την υποστήριξη των ΜΚΟ, όπως της Κίνησης για Ισότητα, Στήριξη και Αντιρατσισμό (ΚΙΣΑ) και του Future Worlds Centre (FWC), δημιουργείται ένας μικρός χώρος όχι μόνο προστασίας των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, αλλά και μια δέσμευση για μια πιο πολυπολιτισμική Κύπρο. Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου, η έλλειψη αναγνώρισης ή συνεπούς εφαρμογής διεθνών προτύπων και νόμων σημαίνει ότι οι τοπικές ΜΚΟ αντιμετωπίζουν ένα δύσκολο δρόμο για τη νομική και κοινωνική προστασία των δικαιωμάτων των προσφύγων που ζητούν άσυλο. Το Τουρκοκυπριακό Ίδρυμα Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και το Ίδρυμα Δικαιωμάτων Προσφύγων λειτουργούν σε πολύ δύσκολο περιβάλλον.

μ

Το Κυπριακό απέτρεψε την πλήρη εφαρμογή της Συνθήκης της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967. Έτσι, όταν ιδρύθηκε η UNHCR στο νησί, στη μετά το 1974 Κύπρο, ήταν επίσης υπεύθυνη για την εξέταση λιγοστών αιτημάτων για παραχώρηση ασύλου κάθε χρόνο. Η κυβέρνηση της ΚΔ ανέλαβε την αξιολόγηση των αιτήσεων ασύλου μόλις το 2002, ως αποτέλεσμα της εναρμόνισης με το κοινοτικό κεκτημένο της ΕΕ. Συνεπώς, η υποδομή της ΚΔ για το άσυλο έχει ηλικία 8 μόλις ετών. Το σύστημα κλήθηκε αμέσως να αντιμετωπίσει διάφορες προκλήσεις: για παράδειγμα, οι αιτήσεις για παραχώρηση ασύλου αυξήθηκαν από 951 το 2002 σε 4.411 το 2003.⁹ Επίσης η ΚΔ έχει ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά αναγνώρισης προσφύγων - έστω κι αν το ποσοστό αυξήθηκε από περίπου 3% το 2007¹⁰ σε περίπου 20% το Σεπτέμβριο του 2010.¹¹

Οι τουρκοκυπριακές αρχές δεν έχουν ακόμα την ευθύνη για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου. Ωστόσο, οι όροι εντολής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ επεκτείνονται στο βόρειο τμήμα της Κύπρου και έχει αναλάβει την ευθύνη της εξέτασης αιτήσεων παραχώρησης ασύλου

4 Αυτόθι, σελ. 9.

5 UNHCR, 'Statistical Snapshot', <http://www.unhcr.org/pages/49e48dba6.html>, λήψη 10 Ιουνίου 2010.

6 Ο όρος του πρόσφυγα περιλαμβάνει επίσης και αυτόν του αιτούντος άσυλο για τους σκοπούς της έκθεσης αυτής

7 Συνέντευξη με τη Fatma Demirel, Αξιωματούχο του UNHCR Implementation Partner Refugee Rights Association στις 15 Οκτωβρίου 2010

8 Βλ. 'Illegal immigrants, asylum seekers and refugees', *Today*, 1 Ιανουαρίου 2008; 'EU racism body gathers information for new report on Cyprus', *Cyprus Mail*, 25 Σεπτεμβρίου 2010.

9 2003 UNHCR Statistical Yearbook, 'Asylum and refugee status determination during the year'

10 Cetta Mainwaring, 'On the Edge', σελ. 9.

11 Cyprus Statistical Service Report 2010. http://www.mof.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/index_gr/index_gr?OpenDocument, λήψη 12 Αυγούστου 2010.

Ο Ορισμός του Πρόσφυγα

Η Συνθήκη του 1951 για τους Προσφυγές αποτελεί το βασικό έγγραφο του διεθνούς δικαίου για τους πρόσφυγες και ο ορισμός για το ποιος θεωρείται πρόσφυγας διατυπώνεται και αποτελεί την κύρια βάση για τον καθορισμό του καθεστώτος ενός προσώπου. Το άρθρο 1Α (2) της Συνθήκης του 1951 ορίζει πως κάποιος/α είναι πρόσφυγας εφόσον:

Ως αποτέλεσμα γεγονότων που συνέβησαν πριν από την 1η Ιανουαρίου 1951 και, λόγω του βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, εθνοτικής καταγωγής ή πολιτικών πεποιθήσεων, βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του/ης και αδυνατεί να είναι ασφαλής στη χώρα του/ης ή φοβάται πως δεν θα είναι, ή άτομα που δεν έχουν υπηκοότητα και βρίσκονται εκτός της χώρας προηγούμενης συνήθους διαμονής τους, και ως αποτέλεσμα αυτών των γεγονότων, δεν είναι σε θέση να επιστρέψουν σε αυτήν ή φοβούνται να το πράξουν.

Εκτός από την ημερομηνία της 1ης Ιανουαρίου 1951, η Συνθήκη του 1951 προβλέπει επίσης στο άρθρο 1B ένα προαιρετικό γεωγραφικό περιορισμό για τους πρόσφυγες «ως αποτέλεσμα των διαδραματιζόμενων γεγονότων στην Ευρώπη». Αυτοί οι περιορισμοί του πεδίου εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα δεν είναι πια σημαντικοί. Ο χρονικός περιορισμός επίσημα αφαιρέθηκε από το Πρωτόκολλο του 1967, ενώ ο γεωγραφικός περιορισμός αποσύρθηκε από τη μεγάλη πλειοψηφία των κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη στα δύο διεθνή έγγραφα, δίνοντας έτσι μια καθολική διάσταση στις διατάξεις της Συνθήκης.¹¹

Ως εκ τούτου, το διεθνές δίκαιο ορίζει τους πρόσφυγες ως ανθρώπους που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους και των οποίων η ζωή και ή τα ανθρώπινα δικαιώματά τους βρίσκονται σε σοβαρό κίνδυνο λόγω αυτού που είναι οι ίδιοι (λόγω π.χ. φυλής, εθνικότητας, κοινωνικής ομάδας) ή αυτού που πιστεύουν (π.χ. θρησκευτικών πεποιθήσεων ή πολιτικών πεποιθήσεων) και οι κυβερνήσεις τους δεν πρόκειται, ή δεν μπορούν να τους προστατεύσουν. Οι άνθρωποι που αναζητούν προστασία από κινδύνους λόγω εμφυλίων πολέμων και άλλων συγκρούσεων μπορεί να είναι πρόσφυγες. Αν δεν διασχίζουν διεθνή σύνορα, θεωρούνται «εσωτερικά εκτοπισμένοι».

Ορισμός Αιτούντος Άσυλο

Οι αιτούντες άσυλο είναι άτομα που αναζητούν προστασία ως πρόσφυγες, οι οποίοι περιμένουν από την κυβέρνηση ή την UNHCR να αποφασίσει σχετικά με τις αιτήσεις τους. Αυτοί οι άνθρωποι δικαιούνται να διαμένουν στη χώρα εκτός αν η αίτησή τους απορριφθεί. Έχουν επίσης το δικαίωμα δίκαιης εξέτασης της εν λόγω αίτησης και εφέσεως εάν είναι απαραίτητο.

Ορισμός καθεστώτος συμπληρωματικής προστασίας

Η συμπληρωματική προστασία μπορεί να παραχωρηθεί σε ένα πρόσωπο που δεν πληροί το νομικό ορισμό του πρόσφυγα βάσει της Συνθήκης του 1951. Η Συμπληρωματική Προστασία μπορεί να παραχωρηθεί βάσει τριών κριτηρίων. Όταν ένα άτομο αντιμετωπίζει: (1) τη θανατική ποινή ή εκτέλεση στη χώρα του (2) βασανιστήρια, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία, και (3) απειλές από μια διεθνή ή εσωτερική ένοπλη σύρραξη. Το καθεστώς αυτό προνοείται σε ολόκληρη την ΕΕ με ευρωπαϊκή οδηγία.

¹² UNHCR Refugee Status Determination Identifying Who is a Refugee Self-study Module 2, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, Γενεύη σελ. 11

εκεί. Η UNHCR συνεργάζεται με την τοπική ΜΚΟ, την Ένωση για τα Δικαιώματα Προσφύγων, η οποία ενεργεί εξ ονόματος της UNHCR και δέχεται τις αιτήσεις ασύλου.

Η Mainwaring κατέδειξε τις μεγάλες αποκλίσεις στο τι βιώνουν στην πραγματικότητα οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες στην Κύπρο από τις παραδοχές σχετικά με το άσυλο και τη μετανάστευση στις οποίες κατά κύριο λόγο εδράζονται η πολιτική για την παραχώρηση ασύλου και την πολιτική ζωή¹³. Επιπλέον, η προσέγγιση της κυβέρνησης της ΚΔ που παραπέμπει στην παρεμπόδιση των προσφύγων παρά στην κοινωνική ένταξή τους έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία ένα ατέρμονου κύκλου. Η κυβέρνηση της ΚΔ θεωρεί πως ως ένα μικρό περιφερειακό κράτος μέλος της ΕΕ δεν μπορεί να αντεπεξέλθει τόσο στις επιπλοκές από τη διαίρεση του νησιού όσο και στη δραματική αύξηση των προσφύγων.

Από την άλλη, η κατάσταση των προσφύγων στο βόρειο τμήμα δεν είναι καλύτερη από ό,τι στις περιοχές που ελέγχονται από την ΚΔ. Οι πρόσφυγες συχνά θεωρούνται ως μετανάστες που έρχονται να εργαστούν και η κοινωνία παραβλέπει τη δοκιμασία που περνούν. Παρά το γεγονός ότι, σύμφωνα με τη Συνθήκη για τους Πρόσφυγες του 1951, το εθιμικό διεθνές δίκαιο, οι πρόσφυγες δεν θα πρέπει να τιμωρούνται για παράνομη είσοδο, η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση δεν τηρεί τον κανόνα αυτόν και τούτο συνεπάγεται συχνά δραματικά επακόλουθα. Επιπλέον, τα μέσα ενημέρωσης συχνά παρουσιάζουν μια αναληθή εικόνα των προσφύγων, όπου παρουσιάζονται ως θύματα της εμπορίας ανθρώπων που έρχονται στην Κύπρο για εργασία. Οι συνθήκες στέγασης πολλών προσφύγων είναι ακατάλληλες και αυτοί έχουν εξαιρετικά περιορισμένη πρόσβαση σε δημόσια αγαθά όπως τις ιατρικές και εκπαιδευτικές υπηρεσίες.

13 Cetta Mainwaring, διδακτορική εργασία σε εξέλιξη, Centre on Migration, Policy, and Society, Oxford University.

Μέρος 1: Νομικό και πολιτικό πλαίσιο του Ασύλου στις περιοχές που ελέγχει η Κυπριακή Δημοκρατία και στο βόρειο τμήμα της Κύπρου

Στο μέρος αυτό εξετάζονται οι υφιστάμενοι νόμοι και οι πολιτικές που αφορούν τους πρόσφυγες και στις δύο πλευρές του νησιού. Η νομοθεσία της ΕΕ διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διαδικασία εξακρίβωσης και προσδιορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Για το λόγο αυτό το κοινοτικό νομικό πλαίσιο και τα άλλα νομικά πλαίσια εξετάζονται χωριστά. Θα εξεταστεί το πολιτικό πλαίσιο των κοινωνικών και πολιτικών προσεγγίσεων στα ζητήματα των προσφύγων.

Το Κυπριακό είχε αποτέλεσμα να έχουν οι δύο πλευρές διαφορετικά νομικά συστήματα για την παραχώρηση ασύλου. Το ευρωπαϊκό δίκαιο διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση των διαδικασιών ασύλου στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ. Από την άλλη όμως, η αναστολή του κοινοτικού κεκτημένου στο βόρειο τμήμα αποτελεί τη βασική αιτία για την έλλειψη νομοθεσίας για το άσυλο.

μ

Το νομικό πλαίσιο στις περιοχές που ελέγχει η Κυπριακή Δημοκρατία

Το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο

Με την υπογραφή της Συνθήκης του Άμστερνταμ το 1997, η Ευρωπαϊκή Ένωση ξεκίνησε ένα φιλόδοξο σχέδιο συνεργασίας για ένα κοινό σύστημα ασύλου, στη βάση των ελάχιστων συμφωνημένων προτύπων. Η ανάπτυξη ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου απαιτεί δεσμευτικά νομοθετικά εργαλεία για τη θέσπιση κοινών προτύπων και επιχειρησιακών στρατηγικών. Για να δημιουργηθεί ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, η ΕΕ έχει δημιουργήσει μια σειρά νομικών εργαλείων, που ακολούθως ενσωματώθηκαν στην εθνική νομοθεσία της ΚΔ. Ανάλογα με την περίπτωση, τα μέσα αυτά παρουσιάζονται παρακάτω:

- Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο
- Εναρμόνιση με τις Κοινοτικές Οδηγίες / Κοινοτικό Δίκαιο
- Οδηγία της ΕΕ για το Άσυλο
- Οδηγία της ΕΕ για τον επαναπατρισμό που αναφέρει ότι κράτη-μέλη της ΕΕ μπορούν να κρατούν μετανάστες ή αιτούντες άσυλο για διάστημα 18 μηνών.
- Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου

Γενικό νομικό πλαίσιο

Οι διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις και τα πρωτόκολλα διαμορφώνουν το νομικό πλαίσιο της ΚΔ. Η Συνθήκη του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων, η Σύμβαση του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων, Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης, το Σύμφωνο του ΟΗΕ για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, το Σύμφωνο του ΟΗΕ για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, καθώς και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αποτελούν τις κύριες νομικές δομές. Εντός της ΚΔ ψηφίστηκε ο περί Προσφύγων Νόμος του 2000, που τροποποιήθηκε αρκετές φορές και δημιούργησε ένα νέο πλαίσιο για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο. Ο νόμος θεσπίστηκε από το Κοινοβούλιο το 2000, και στη συνέχεια τροποποιήθηκε το 2002, 2004, 2005, 2007 και 2009, για τη μεταφορά των οδηγιών της ΕΕ με σκοπό την εναρμόνιση με το χώρο του ασύλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από το 1998 μέχρι το 2002, η UNHCR ήταν ο αρμόδιος φορέας για τη Διαδικασία Προσδιορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στην Κύπρο. Ταυτόχρονα, την ίδια περίοδο βοήθησε την ΚΔ να αναπτύξει ένα σύστημα παραχώρησης ασύλου και αναθεώρησης της εθνικής νομοθεσίας. Τον Ιανουάριο του 2002, η ΚΔ ανέλαβε τη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η UNHCR συνεχίζει να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην κατάρτιση και την εποπτεία των εργασιών των υπαλλήλων και των φορέων που ασχολούνται με πρόσφυγες.

Το νομικό πλαίσιο στο βόρειο τμήμα της Κύπρου

Το κοινοτικό νομικό πλαίσιο

Αν και ολόκληρο το νησί θεωρείται μέρος της ΕΕ από την ένταξη της ΚΔ ως πλήρες μέλος το 2004, η εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου έχει ανασταλεί στο βόρειο τμήμα μέχρι την επανένωση της νήσου, σύμφωνα με το Πρωτόκολλο 10 της Συνθήκης Προσχώρησης της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Μετά το δημοψήφισμα του 2004, η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση αποφάσισε εντούτοις, να υιοθετήσει το κοινοτικό κεκτημένο και διεξάγει διαβουλεύσεις με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την προσαρμογή των σχετικών νόμων σε 12 κεφάλαια τα οποία θα ολοκληρωθούν μεταξύ του 2009 και 2011. Αυτά τα κεφάλαια δεν αφορούν τους πρόσφυγες και τα ανθρώπινα δικαιώματα σχετικά με τους πρόσφυγες.

Γενικό νομικό πλαίσιο

Η Συνθήκη του 1951, η Σύμβαση του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων, της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης, το Σύμφωνο του ΟΗΕ για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, το Σύμφωνο του ΟΗΕ για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα και η Ευρωπαϊκή Συνθήκη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, αποτελούν επίσης μέρος του εσωτερικού δικαίου στο βόρειο τμήμα της Κύπρου. Οι τουρκοκυπριακές αρχές δεν επικύρωσαν το Πρωτόκολλο του 1967 για την άρση των γεωγραφικών και χρονικών ορίων της Σύμβασης του 1951 για τους Πρόσφυγες. Από την άλλη πλευρά, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έκρινε ότι η Τουρκία έχει εξω-εδαφική αρμοδιότητα στη βόρεια Κύπρο και ως εκ τούτου είναι υπεύθυνη για τις εκεί παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.¹⁴ Παρά το γεγονός ότι τα ανθρώπινα δικαιώματα των προσφύγων πρέπει να προστατεύονται σύμφωνα με τις ανωτέρω διεθνείς συμβάσεις, καμιά αντίστοιχη νομοθεσία δεν καλύπτει τους πρόσφυγες στο βόρειο τμήμα της Κύπρου. Από την άλλη, αν και όλες αυτές οι συνθήκες αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου, οι διεθνείς οργανισμοί ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν παρακολουθούν την Τουρκοκυπριακή Διοίκηση, λόγω του άλυτου πολιτικού ζητήματος.

T

Το Κυπριακό είναι ο πιο ξεκάθαρος παράγοντας που επηρεάζει το ευρύτερο πολιτικό πλαίσιο του ασύλου και της στάσης προς τους πρόσφυγες. Το γεγονός αυτό επηρεάζει άμεσα τους αιτούντες άσυλο με τρεις τρόπους:

Ο πρώτος είναι η επικέντρωση γύρω από την αντίληψη και την πραγματικότητα των συνεπειών για την ασφάλεια στη γεωγραφική περιοχή του προβλήματος - δηλαδή, το να διασχίζονται οι αιτούντες άσυλο την Πράσινη Γραμμή, από βορρά προς νότο, για να διεκδικήσουν άσυλο.

Ο δεύτερος αφορά στην ικανότητα των πολιτικών και των φορέων χάραξης πολιτικής να αποσπών την προσοχή της κοινής γνώμης από τα ανθρώπινα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο, ή την ανάγκη που έχουν να διαμορφώσουν πολιτική σύμφωνα με τις διεθνείς βέλτιστες πρακτικές, στρέφοντάς την στις ανάγκες των Ελληνοκυπρίων και των Τουρκοκυπρίων ως θύματα του Κυπριακού.

Ο τρίτος παράγοντας είναι η καθαρή έλλειψη αλληλεγγύης στο επίπεδο της δημόσιας σφαίρας για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο.

¹⁴ Loizidou vs. Turkey, European Court of Human Rights, 15318/1989. [http://www.cyprus.gov.cy/moi/PIO/PIO.nsf/0/CF3E836BC3F3336EC2256DC300799C23/\\$file/European%20Court%20of%20Human%20Rights.pdf?OpenElement](http://www.cyprus.gov.cy/moi/PIO/PIO.nsf/0/CF3E836BC3F3336EC2256DC300799C23/$file/European%20Court%20of%20Human%20Rights.pdf?OpenElement), λήψη 24 Νοεμβρίου 2010

Ο ρόλος της δημογραφίας στο πολιτικό πλαίσιο

Τα δημογραφικά στοιχεία θεωρούνται ιδιαίτερα σημαντικά στην Κύπρο και - όπως έχει σαφώς διατυπώσει ο Mete Hatay σε μια σειρά εργασίες του¹⁵ - η Κύπρος είναι μια χώρα με εμμονή στους αριθμούς. Η ελληνική κοινότητα της Κύπρου δίνει μεγάλη σημασία στην αριθμητική της υπεροχή έναντι της τουρκοκυπριακής κοινότητας¹⁶. Αυτό εξηγείται μέσα από μια γενική υπεραπλούστευση που κάνουν πολλοί Ελληνοκύπριοι πολιτικοί ηγέτες, ότι η ύπαρξη πολύ περισσότερων Ελληνοκυπρίων από ό,τι Τουρκοκυπρίων ενισχύει ή νομιμοποιεί ιστορικά τη θέση υπέρ ενός δημοκρατικού συστήματος βασισμένου στην αρχή της πλειοψηφίας ως την πιο δίκαιη και κατάλληλη λύση του Κυπριακού¹⁷. Η νομιμότητα αυτής της θέσης σαφώς εξαρτάται από τη διατήρηση της αναλογίας 70/30, 75/25, ή 80/20 τοις εκατό (οι αριθμοί αλλάζουν ανάλογα με το ποιος μετράει κάθε φορά) ως αναλογία του πληθυσμού των δύο κοινοτήτων. Ως εκ τούτου, σε κάποιο επίπεδο, η αύξηση του αριθμού των μεταναστών ή των προσφύγων που εγκαθίστανται μόνιμα στην ΚΔ θεωρείται ως απόπειρα «θόλωσης» των δημογραφικών νερών, διά της μείωσης της δημογραφικής υπεροχής της ελληνικής κοινότητας της Κύπρου.¹⁸

Μετά το 1975 εγκαταστάθηκε στη βόρεια Κύπρο σημαντικός αριθμός Τούρκων μεταναστών. Υπήρξαν πολλές εικασίες σχετικά με τον αριθμό τους και διαδόθηκαν πολυάριθμα αρνητικά στερεότυπα, υποψίες, φόβοι και μύθοι, ανάμεσα τόσο στους Ελληνοκύπριους όσο και τους Τουρκοκύπριους¹⁹ για τον «πληθυσμό των εποίκων» από την Τουρκία. Επίσης, οι «αυτόχθονες» Τουρκοκύπριοι τρέφουν αντικρουόμενα συναισθήματα έναντι των Τούρκων μεταναστών. Ενώ ορισμένοι θεωρούν τους τελευταίους ως αναπόσπαστο κομμάτι της κοινότητάς τους, άλλοι αγανακτούν για την παρουσία τους στο νησί και είναι απρόθυμοι να τους αποδεχθούν θεωρώντας τους στην πραγματικότητα Τούρκους²⁰. Πρόσφατα άρχισε μια δημόσια συζήτηση για τον πληθυσμό της βόρειας Κύπρου και τον αριθμό των Τούρκων μεταναστών. Κόμματα της αριστεράς στη βόρεια Κύπρο εκφράζουν την αντίθεσή τους στη ροή μεταναστών από την Τουρκία και επίσημοί της, άρχισαν να αμφισβητούν εσχάτως τα δημογραφικά στοιχεία της Κύπρου. Σε αυτό το εξαιρετικά τεταμένο περιβάλλον οι πρόσφυγες τυγχάνουν ελάχιστης προσοχής και τα προβλήματά τους παραβλέπονται. Λόγω της ροής μεταναστών, η τουρκοκυπριακή κοινωνία είναι καχύποπτη απέναντι στους μετανάστες και η γενικότερη άποψη είναι ότι «υπάρχουν αρκετοί Τούρκοι μετανάστες για να μπορέσουμε να τα βολέψουμε και με τους υπόλοιπους». Την άποψη αυτή εκφράζουν και πολλοί Τουρκοκύπριοι αξιωματούχοι.²¹

Η ένταξη θεμάτων προσφύγων εντός του Κυπριακού

Στην ιστορία τους, η ελληνοκυπριακή και η τουρκοκυπριακή κοινωνία ήταν (αν και επιλεκτικά) επιπλέον αυτο-προστατευόμενες. Υπάρχει μια μακροχρόνια καχυποψία για τον «άλλον» που διαπερνά ολόκληρες γενιές. Το Κυπριακό και ο τρόπος με τον οποίο εξελίχθηκε βοήθησε απλώς στη μεγέθυνση και τη χειραγώγηση αυτού του φόβου, όταν πρόκειται για πρόσφυγες που καταφθάνουν στην Κύπρο. Σήμερα, οι μη-Κύπριοι αποτελούν περίπου το 14% του πληθυσμού

15 Mete Hatay, *Beyond Numbers: An Inquiry into the Political Integration of the Turkish 'Settlers' in Northern Cyprus*, PRIO Report 4, Oslo/Nicosia, 2005. *Mete Hatay, Settlers, Soldiers, Students, and 'Slaves': The Complex Composition of the Turkish Immigrants in Cyprus*, παρουσιάστηκε στο Συνέδριο «Η Κύπρος - Τρία Χρόνια μετά την Ένταξη στην ΕΕ: Ένα Κράτος Μέλος με Διαιρεμένο Νομικό Σύστημα», European Academy, Βερολίνο 25-26 Μαΐου 2007.

16 Με τη σειρά της, η τουρκοκυπριακή κοινότητα προσαρμόζει τις εκτιμήσεις της για τον πληθυσμό της ανάλογα με το σκοπό για τον οποίο διεξάγεται η μέτρηση.

17 Βλ. κεφ. 3 και 5 από Christalla Yakinthou, *Political Settlements in Divided Societies: Consociationalism and Cyprus*, Palgrave Macmillan, London, 2009.

18 Σύμφωνα με στοιχεία του 2008 οι μη-Κύπριοι στην ΚΔ ήταν: Ξένοι εργαζόμενοι - 96.324, Αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες - 9.479, Συντηρητική εκτίμηση των παράτυπων μεταναστών - 5.000, Σύνολο: 110.803. Πηγή: Cetta Mainwaring, 'On the Edge'. Η παράθεση αντιστοιχεί (1) Cyprus Statistical Service, Labour Statistics 2008, Series II, Report No. 27, 2010. (2) UNHCR, *Statistical Yearbook 2008*. (3) Trimikliniotis & Demetriou, *Active Participation*, 2004.

19 Hatay, 2005.

20 Hatay, 2005.

21 Πληροφορίες που δόθηκαν στους συγγραφείς σε συναντήσεις με διάφορους δημόσιους αξιωματούχους και την Ένωση για τα Δικαιώματα Προσφύγων.

της ΚΔ.²² Σύμφωνα με την τελευταία απογραφή στο βόρειο τμήμα της Κύπρου, το 33,33% του πληθυσμού είναι de facto μη-πολίτες²³, αλλά πολλοί πολιτικοί αμφισβητούν τους αριθμούς αυτούς²⁴. Και στις δύο πλευρές του νησιού οι ξένοι αντιμετωπίζονται μέσα από ένα πλαίσιο που καθορίζουν ένας υπερεθνικισμός και η καχυποψία (αν και το επίπεδο της αίσθησης της «απειλής» εξαρτάται από το χρώμα, την εθνότητα και την κατηγορία του αλλοδαπού). Χαμηλά αμειβόμενοι μετανάστες και πρόσφυγες είναι κύριοι αποδέκτες της καχυποψίας απέναντι τους ξένους.²⁵

Η γεωγραφία του Κυπριακού και τα πρότυπα της μετανάστευσης συνδέονται άμεσα με την αντίληψη και τη μεταχείριση των προσφύγων που ζητούν άσυλο. Η σύνδεση με το θέμα των αιτούντων άσυλο γίνεται άμεσα λόγω του τρόπου που ένας αριθμός αιτούντων άσυλο εισέρχονται στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ: διαμέσου της «Πράσινης Γραμμής» των Ηνωμένων Εθνών, μιας γραμμής κατάπαυσης του πυρός που χωρίζει τη βόρεια από τη νότια Κύπρο. Η Πράσινη Γραμμή έχει μήκος 180 χιλιόμετρα και ελέγχεται από τον ελληνοκυπριακό στρατό στο νότο, τον τουρκοκυπριακό στρατό στο βορρά, και τα Ηνωμένα Έθνη στη μέση. Σε αυτήν επικεντρώνεται η ρητορική της ελληνοκυπριακής κυβέρνησης για την παράνομη μετανάστευση.

Η Mainwaring επισήμανε πως:

το γεγονός ότι οι μετανάστες στην Κύπρο είναι άνθρωποι που διέρχονται εν μέρει παράνομα μέσω της βόρειας Κύπρου, είτε διασχίζουν την Πράσινη Γραμμή, έχει συμβάλει επιπρόσθετα στη συμπερίληψη της μετανάστευσης στη ρητορική του Κυπριακού. Κυβερνητικοί αξιωματούχοι [της ΚΔ] κατηγορούν τις [τουρκοκυπριακές] αρχές στο βορρά για την προσπάθεια να υπονομεύσουν το δημογραφικό ιστό της Κύπρου με την ενθάρρυνση και ακόμη τη διευκόλυνση της διακίνησης παράνομων μεταναστών μέσω της Πράσινης Γραμμής.²⁶

Επισημαίνει επίσης ότι η κυβέρνηση της ΚΔ δίνει «έμφαση στον αριθμό των 'λαθρομεταναστών', ακόμα και για τους αιτούντες άσυλο, τους οποίους βλέπουν να αλλάζουν το δημογραφικό χαρακτήρα της Κύπρου και να προκαλούν 'αναστάτωση' στην κοινωνία και την οικονομία»²⁷. Εκτιμάται ότι περίπου 70% όσων ζητούν άσυλο στην Κύπρο²⁸ εισήλθαν στη χώρα από το βόρειο τμήμα της, παρά το ότι είναι δύσκολο να γίνουν ακριβείς εκτιμήσεις και το ποσοστό αυτό κυμαίνεται μεταξύ του 60% και 98%, ανάλογα με τα πολιτικά κίνητρα της εκάστοτε εκτίμησης.

Αυτός ο παραμεθόριος/μη-μεθόριος χώρος συνεπάγεται για την ΚΔ ευθύνη τόσο για τη διευκόλυνση της ελεύθερης διακίνησης των πολιτών της ΕΕ σε όλο το νησί, όσο και τη διασφάλιση πως η Πράσινη Γραμμή δεν θα αξιοποιείται από τους παράνομους μετανάστες (Πρωτόκολλο 10 της Συνθήκης Προσχώρησης). Κατά μήκος αυτής της περιοχής, η ΚΔ ακροβατεί πολιτικά σε ένα τεταμένο σχοινί: από τη μια δεν θέλει να προσδώσει καμιά νομιμότητα στη γραμμή ως σύνορο, ή να αποκτήσει μονιμότητα, φοβούμενη μην καταστεί ο μόνιμος διαχωρισμός νόμιμος. Ενδέχεται ταυτόχρονα, να τείνει να διογκώνει τον αριθμό των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων που διασχίζουν την Πράσινη Γραμμή, και να κατηγορεί την Τουρκία και την Τουρκοκυπριακή Διοίκηση για πλημμελή επιτήρηση της νεκρής ζώνης²⁹. Αριθμός Ελληνοκύπριων αξιωματούχων, καθώς και ένας Ελληνοκύπριος ευρωβουλευτής υποστήριξαν ότι έως και 98% των «παράνομων φτάνουν

22 Στοιχεία από Cyprus Statistical Service 2009.

23 TRNC General Population and Housing Unit Census. Διαθέσιμο στην τοποθεσία: <http://nufussayimi.devplan.org/Census%202006.pdf>, 10 Νοεμβρίου 2010.

24 New Cyprus Party, New Cyprus Party's (YKP) *Evaluation and Demands Regarding the Population Situation in Northern Cyprus*, February 2008, σελ. 2. Available online at: <http://www.ykp.org.cy/YKP%20evaluation%20and%20demands%20regarding%20the%20population%20situation%20in%20northern%20Cyprus.pdf>

25 'Far right poses a bigger threat to society than immigrants', *Cyprus Mail*, 29 Δεκεμβρίου, 2009. Δηλώσεις σε άρθρο του Στέφανου Ευριπίδου, 'Man cuts himself in benefit protest', *Cyprus Mail*, 2 Ιουλίου, 2010. 'EU racism body gathers information for new report on Cyprus', *Cyprus Mail*, 25 Σεπτεμβρίου, 2010. Γιώργος Ψυλλίδης, 'Nigerian beaten by racist mob', *Cyprus Mail*, 22 Ιουλίου, 2010.

26 Cetta Mainwaring, σελ. 7.

27 Αυτόθι, σελ. 22.

28 Εκτιμήσεις δύο εκπροσώπων ΜΚΟ στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που συνεργάστηκαν στενά με μετανάστες και την κυβέρνηση. Οι πηγές τηρούνται ανώνυμες.

29 Βλέπε συνεντεύξεις της Cetta Mainwaring, παράθεση σε 'Over the Edge', σελ. 6, και επίσημο έγγραφο της ΚΔ *Towards a Unified Cyprus*, που η Mainwaring παραθέτει στη σελ. 6.

μέσω της διαχωριστικής γραμμής».³⁰ Μερικές φορές η ρητορική φτάνει σε σημείο να λέγεται πως η Τουρκία επιτρέπει τη ροή της μετανάστευσης προκειμένου να πλημμυρίσει το νότο με παράνομους μετανάστες και να αλλάξει τη δημογραφική σύνθεση της ελληνικής κοινότητας της Κύπρου. Η ερμηνεία αυτή είναι επίσης πολιτικά χρήσιμη διότι επιτρέπει στην ελληνοκυπριακή κυβέρνηση να υπενθυμίζει τη διαίρεση του νησιού και την τουρκική παρουσία και να ισχυρίζεται ότι η άρση αυτών των δυσκολιών εξαρτάται από την επίλυση του Κυπριακού. Γίνεται μεγάλη προσπάθεια ώστε να προβληθεί διεθνώς το γεγονός πως πολλοί αιτούντες άσυλο φτάνουν από το βορρά.

Η στάση της Τουρκοκυπριακής Διοίκησης

Με στόχο την αποφυγή κριτικής προς την Τουρκοκυπριακή Διοίκηση για το ότι επιτρέπει σε πρόσφυγες να περάσουν στο νότο, οι τουρκοκυπριακές λιμενικές αρχές άρχισαν να απαγορεύουν σε επιβάτες που φτάνουν στο βορρά να εισέλθουν, εάν υποψιαστούν ότι θα διέλθουν παράνομα στο νότο. Η Ένωση για τα Δικαιώματα Προσφύγων ενημερώθηκε πολλές φορές από Ιρακινούς παλαιστινιακής καταγωγής ότι τους απαγορεύθηκε η είσοδος για αυτό το λόγο. Από την άλλη, σε κάποιους πρόσφυγες που συλλαμβάνονται ενώ προσπαθούσαν να διασχίσουν «παράνομα» την Πράσινη Γραμμή, επιβλήθηκαν ποινές φυλάκισης και στη συνέχεια απελάθηκαν από τις τουρκοκυπριακές αρχές. Πρόσφατα η Ένωση για τα Δικαιώματα Προσφύγων πληροφορήθηκε από έναν πρόσφυγα που διαμένει σε περιοχές της ΚΔ ότι η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση τον ανάγκασε να μεταβεί στο νότο μετά την αποφυλάκισή του.³¹

Η στάση του κοινού προς τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες

Και οι δύο πλευρές του νησιού εύκολα επιρρίπτουν η μια στην άλλη την ευθύνη για τα πολιτικά προβλήματα που σχετίζονται με το Κυπριακό. Τραγικά γεγονότα στο παρελθόν της Κύπρου και η οικοδόμηση της πολιτικής ατζέντας πάνω στη βία που κάποτε ασκήθηκε στις δύο κοινότητες οδήγησε τα μέλη της κοινωνίας να θεωρούν πως μόνο τα δικά τους ανθρώπινα δικαιώματα έχουν «πραγματικά» παραβιαστεί.

Πράγματι, ενώ χρησιμοποιείται ο νομικός όρος «εσωτερικά εκτοπισμένα άτομα» για τους Κύπριους εκτοπισμένους της περιόδου 1963-1974, ο όρος «πρόσφυγας» εκφράζει στο νότο τους εσωτερικά εκτοπισμένους Ελληνοκύπριους. Η διατήρηση της κυριότητας του όρου «πρόσφυγας» έχει ιδιαίτερη σημασία για την ελληνοκυπριακή ρητορική σχετικά με τις επιπτώσεις του 1974 και είναι βαθιά συνδεδεμένος με την αντίληψη της εν εξελίξει θυματοποίησης. Ο όρος αυτός συνδέεται επίσης με την επίλυση της διένεξης. Η μαξιμαλιστική ελληνοκυπριακή ρητορική θέλει το Κυπριακό να επιλύεται μόνο όταν όλοι οι πρόσφυγες θα επιστρέψουν στην ιδιαίτερη πατρίδα τους. Εσωτερικά, υπάρχει μια απροθυμία να θεωρηθούν οι Ελληνοκύπριοι ως εκτοπισμένοι,³² διότι θεωρείται πως κάτι τέτοιο θα μείωνε τα δεινά που υπέστη η κοινότητα³³. Αυτό σημαίνει για τους πρόσφυγες που αιτούνται άσυλο στην Κύπρο πως το πλαίσιο έχει ήδη καθοριστεί και αντιμετωπίζονται μόνο μέσα στα στενά πλαίσια των προοπτικών του Κυπριακού. Ως εκ τούτου, η ιδιότητα του πρόσφυγα αποτελεί αντικείμενο μιας μακρόχρονης εξέλιξης, στην οποία νεοφερμένοι πρόσφυγες «παλεύουν» με τους Ελληνοκύπριους πρόσφυγες για το ποιοι μπορούν να θεωρούνται νόμιμα ως τέτοιοι.

Η διεθνής απομόνωση της τουρκοκυπριακής κοινότητας δημιουργεί την εντύπωση στο βόρειο τμήμα του νησιού πως το εμπάργκο που επιβλήθηκε στην τουρκοκυπριακή κοινωνία είναι παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αυτές οι παρατεινόμενες δυσκολίες επιτρέπουν την

30 Αυτόθι, σελ.12.

31 Το όνομα δεν αναφέρεται για σκοπούς προστασίας του ατόμου.

32 Όταν το 2004 ο Alvaro de Soto, Ειδικός Σύμβουλος του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ για το Κυπριακό δήλωσε δημόσια σε μια δημοσιογραφική συνάντηση ότι οι Ελληνοκύπριοι πρόσφυγες είναι στην πραγματικότητα εκτοπισμένοι, προκάλεσε θύελλα αντιδράσεων και θεωρήθηκε πως υποτιμά τον πόνο των Ελληνοκυπρίων.

33 Βλ. Christalla Yakinthou, *Political Settlements in Divided Societies*, 2009.

εκμετάλλευσή του για να δικαιολογηθεί η έλλειψη σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των «άλλων».

Αυτό εκφράζει μια σαφή έλλειψη διάθεσης έκφρασης συμπάθειας. Και στις δύο πλευρές του νησιού, υπάρχει ανταγωνιστική αντίληψη όσον αφορά το ποιος είναι το πραγματικό θύμα, την ταλαιπωρία που υπόκειται κάθε κοινότητα, καθώς και για την προστασία και την παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους. Οι πολιτικοί ισχυρίζονται δημόσια ότι η κοινότητά τους είναι το κύριο θύμα των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς επίσης πως η «άλλη» πλευρά ευθύνεται για αυτές. Επειδή και οι δύο κοινότητες αντιλαμβάνονται τα ανθρώπινα δικαιώματα ως κάτι που τους «αφαιρέθηκε» από κάποιους εξωτερικούς παίκτες, τα δικαιώματα πρέπει κατά συνέπεια να αποκατασταθούν από τους τρίτους (π.χ. άρση του εμπάργκο και της απομόνωσης για τους Τουρκοκυπρίους, και η επιστροφή χαμένων εδαφών και επανεγκατάσταση σε αυτά για τους Ελληνοκύπριους³⁴). Αυτό σημαίνει ότι υπάρχει πολύ λίγη ευαισθητοποίηση στις δύο κοινότητες για να μπορεί να αναπτυχθεί εσωτερικά μια κουλτούρα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς και πως οι κοινωνίες έχουν αμφίδρομη αναπτύσσονται τα δικαιώματα· αυτά δεν κάτι που δίδεται ή αφαιρείται αποκλειστικά από τρίτους. Ο τρόπος που η σύγκρουση και η μη επίλυση του Κυπριακού έχει επιβιώσει επί μακρόν, έχει καταστρέψει και την ικανότητα των δύο κοινοτήτων να κατανοήσουν και να συμμερίζονται τον πόνο των άλλων.³⁵ Αυτό συχνά σημαίνει ότι η κοινή γνώμη εκφράζει συχνά πολύ λίγη υποστήριξη υπέρ της δημιουργίας διαδικασιών ασύλου που στοχεύουν περισσότερο στην ενσωμάτωση.

Η ασφάλεια και άλλες διαφορές μεταξύ της τουρκοκυπριακής και της ελληνοκυπριακής κοινότητας συνέβαλαν στο να δίδουν οι δύο κοινότητες λιγότερη έμφαση στα ανθρώπινα δικαιώματα των προσφύγων. Στα πλαίσια μέσα στα οποία συζητείται το «ζήτημα των προσφύγων», αυτό προβάλλει συχνά αποκλειστικά ως θέμα παράνομης διακίνησης ανθρώπων, με την προσοχή να επικεντρώνεται στη διάσταση που αφορά το λαθρεμπόριο ανθρώπων, χωρίς απαραίτητα να τοποθετείται η ανάγκη προστασίας των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων των ατόμων αυτών στο επίκεντρο της συζήτησης. Επειδή έκαστη των δύο πλευρών εκλαμβάνει τον εαυτό της ως το μοναδικό πραγματικό θύμα παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων, διαμορφώνεται ένα πολιτικό περιβάλλον που υποβαθμίζει την ανάγκη να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη συμμόρφωση με τα διεθνή πρότυπα για τα ανθρώπινα δικαιώματα που αφορούν τους αιτούντες άσυλο ή άλλων, τα ανθρώπινα δικαιώματα των οποίων επίσης παραβιάζονται στο εσωτερικό των δύο κοινωνιών.

34 Αν και ο αριθμός των εκτοπισμένων και τα ποσοστά ιδιοκτησίας ελληνοκυπριακών και τουρκοκυπριακών περιουσιών που παρέχουν οι αρχές των δύο κοινοτήτων διαφέρουν, δεν αμφισβητείται από καμιά πως το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και των Ελληνοκυπρίων και των Τουρκοκυπρίων έχει αφαιρεθεί. Οι Ελληνοκύπριοι ισχυρίζονται ότι η αναλογία ιδιοκτησίας περιουσιών βορείως της γραμμής αντιπαράταξης είναι περίπου 80 με 20, οι τουρκοκυπριακές αρχές θεωρούν ότι είναι 60 με 40. Από την άλλη, στο νότο, οι Τουρκοκύπριοι ισχυρίζονται πως η αναλογία ελληνοκυπριακών και τουρκοκυπριακών περιουσιών ανέρχεται σε 20 με 80, οι Ελληνοκύπριοι ισχυρίζονται πως η αναλογία είναι μάλλον 15 με 85. Για περισσότερες πληροφορίες γύρω από την πτυχή του Περιουσιακού βλ. κεφάλαιο 1 των Ayla Gürel & Kudret Özersay, *The Politics of Property in Cyprus*, International Peace Research Institute, Oslo, 2006.

35 Βλ. Christalla Yakinthou, *The (non)debate Around Dealing with the Past in Cyprus: Prosecutions, Amnesties, Commissions*, Oslo Peace Research Institute, Cyprus Centre Annual Conference, Nicosia, June 2009.

Μέρος 2: Η στάση της Κυπριακής Δημοκρατίας και της Τουρκοκυπριακής Διοίκησης απέναντι στους πρόσφυγες που αιτούνται άσυλο

Στο δεύτερο μέρος, εξετάζεται το σύστημα παραχώρησης ασύλου όπως και οι ελλείψεις του και στις δύο πλευρές του νησιού. Εξετάζονται επίσης η διαδικασία μετά την έγκριση της αίτησης, ή οι διαδικασίες αναθεώρησης της απόφασης για παραχώρηση ασύλου και οι υφιστάμενοι νομικοί μηχανισμοί βοήθειας καθώς και ο ρόλος των ΜΚΟ και της UNHCR για να σχηματίσουμε μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα της διαδικασίας εξέτασης των αιτήσεων.

Η UNHCR έχει καταγράψει περίπου σαράντα διαφορετικές χώρες προέλευσης αιτούντων άσυλο στην ΚΔ. Πρόσφατα, ο μεγαλύτερος αριθμός των ανθρώπων προέρχεται από το Ιράν, το Ιράκ, την Παλαιστίνη, είναι Κούρδοι από την Τουρκία και τη Συρία, ή προέρχονται από τη Γεωργία, το Πακιστάν, την Ουκρανία, καθώς και ένας ολοένα κι αυξανόμενος αριθμός από χώρες της Δυτικής Αφρικής. Ωστόσο, σχεδόν το 95% των αιτούντων άσυλο στην ΚΔ προέρχονται από τα κατεχόμενα παλαιστινιακά εδάφη και το Ιράκ.

Στην ΚΔ

Υπάρχουν μια σειρά παράγοντες που ωθούν ανθρώπους σε κάποιες χώρες να τις εγκαταλείψουν και που τους προσελκύουν εν συνεχεία σε κάποιες άλλες χώρες (push and pull factors στο αγγλικό κείμενο) που διέπουν την αναζήτηση ασύλου στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ, συμπεριλαμβανομένων αλλαγών στις μεταναστευτικές ομάδες και πρότυπα στη βάση παραγόντων που σχετίζονται με συρράξεις. Στο πρόσφατο παρελθόν, το ξέσπασμα των πολέμων στον Κόλπο, η εισβολή των ΗΠΑ στο Ιράκ, οι ταραχές στην Παλαιστίνη και η βία στα Βαλκάνια καθόριζαν το ποιος αναζητούσε άσυλο στην Κύπρο. Σε γενικές γραμμές, παρατηρείται μια τάση σημαντικής αύξησης των αιτήσεων ασύλου από το 2003 μέχρι το 2005 και μείωσης του αριθμού τους έκτοτε. Κατά την περίοδο 2002-2005, οπότεν μειώθηκε ο αριθμός των αιτήσεων κατά 20% στην Ευρώπη, οι αιτήσεις στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ αυξήθηκαν από 300% έως και 500%.

Αυτή η απότομη αύξηση οφείλεται εν μέρει σε διεθνείς παράγοντες, αλλά επίσης στην ιδιορρυθμία του συστήματος μετανάστευσης της ΚΔ, που οδήγησε στην αύξηση του αριθμού αιτούντων άσυλο τα τελευταία πέντε χρόνια. Κατά την περίοδο αυτή, οι μισοί από τους αιτούντες άσυλο στην ΚΔ προέρχονταν από την Μπαγκλαντές και το Πακιστάν. Οι περισσότεροι από τους αιτούντες ήταν φοιτητές οι οποίοι ήρθαν εδώ με νόμιμες φοιτητικές άδειες παραμονής και οι αιτήσεις ασύλου προέκυψαν όταν τέθηκαν περιορισμοί στην εργασία των ατόμων που έχουν φοιτητική άδεια παραμονής. Ενώ τα άτομα με φοιτητική άδεια παραμονής στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ δεν είχαν κανένα δικαίωμα στην εργασία, οι αιτούντες άσυλο είχαν τη δυνατότητα να εργάζονται έξι μήνες μετά την υποβολή αίτησης. Οι αιτήσεις ασύλου από την Μπαγκλαντές και το Πακιστάν αυξήθηκαν από αντίστοιχα 0 και 7 το 2002, σε 2.007 και 480 αιτήσεις για παραχώρηση ασύλου το 2003. Αυτό το παράθυρο στη νομοθεσία καλύφθηκε με θετική ενέργεια της κυβέρνησης της ΚΔ με την τροποποίηση της νομοθεσίας για την άδεια παραμονής φοιτητών, επιτρέποντάς τους να εργάζονται με μερική απασχόληση. Σε μια ταυτόχρονη λιγότερο θετική αντίδραση, οι υπηρεσίες μετανάστευσης απέλασαν αριθμό φοιτητών που είχαν υποβάλει αίτηση για παραχώρηση ασύλου και αμέσως απορρίφθηκαν οι υποθέσεις τους, επιχειρώντας έτσι να στείλουν ένα μήνυμα σε άλλους αιτούντες άσυλο.

Συνεπεία αυτής της πρακτικής και άλλων παραγόντων, οι αιτήσεις ασύλου εξακολουθούν να παρουσιάζουν πτωτική τάση. Η πτωτική τάση ενισχύθηκε το 2009, με τις αιτήσεις παραχώρησης ασύλου και πάλι να μειώνονται σημαντικά.³⁶

Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου

Στο βορρά οι περισσότερες αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται στην UNCHR προέρχονται από Ιρακινούς παλαιστινιακής καταγωγής. Επίσης, αιτήσεις υπέβαλαν και υπήκοοι του Αφγανιστάν, της Μπαγκλαντές, του Καμερούν, του Ιράν, της Παλαιστίνης και του Τουρκμενιστάν. Πολλοί Ιρακινοί παλαιστινιακής καταγωγής υπέβαλλαν αίτηση ασύλου στην UNCHR ενόσω βρίσκονταν στο βορρά και κατόπιν πέρασαν στο νότο. Οι αιτούντες από την Παλαιστίνη είχαν έρθει στη βόρεια Κύπρο για σπουδές και λόγω των εξελίξεων στην Παλαιστίνη δεν ήταν σε θέση να επιστρέψουν στην πατρίδα τους.

μ

Στην ΚΔ

Η Κύπρος έγινε χώρα έγινε υποδοχής προσφύγων μόλις πρόσφατα και ως εκ τούτου έχει όλα τα προβλήματα που παρουσιάζονται συνήθως σε ανάλογες περιπτώσεις μαζί με τον παράγοντα Κυπριακό που περιπλέκει τα πράγματα. Στα πρώτα χρόνια μετά την εισαγωγή της διαδικασίας υποβολής αίτησης ασύλου, υπήρξε αριθμός εξαιρετικά προβληματικών πρακτικών. Ωστόσο, με την πάροδο του χρόνου και την υιοθέτηση διαδικασιών παραχώρησης ασύλου της ΕΕ, άλλαξαν ορισμένες κακές πρακτικές. Μερικές από τις προηγούμενες πρακτικές ήταν: η άμεση σύλληψη και κράτηση των αιτούντων άσυλο, απειλές κατά των αιτούντων άσυλο από τους αστυνομικούς οι οποίοι δέχονταν τις αιτήσεις τους και ο επαναπατρισμός των αιτούντων άσυλο, είτε πριν τους δοθεί η ευκαιρία να αιτηθούν άσυλο είτε μετά. Τη διάθεση που τότε επικρατούσε ίσως να αποτυπώνει η δήλωση κυβερνητικού αξιωματούχου της ΚΔ σε συζήτηση για τα ευρωπαϊκά πρότυπα και τις προσδοκίες από την ΕΕ: «πριν γίνουμε μέρος της ΕΕ, ίσχυε το 'όλοι μέσα στη βάρκα και καλή επιστροφή'»!³⁷

Καθώς η διαδικασία εξελίχθηκε, και οι προβλεπόμενες διαδικασίες έχουν εφαρμοστεί και ενισχυθεί, οι πιο πάνω παραβάσεις κατέστησαν σπανιότερες. Ωστόσο, εξακολουθούν να γίνονται παραβάσεις.

Πρόσφατα, σημειώθηκαν δύο σημαντικές εξελίξεις στην ΚΔ. Η πρώτη αφορά στο πρόγραμμα για «Περαιτέρω Ανάπτυξη της Ποιότητας» (FDQ) και η δεύτερη στο Κυπριακό Εθνικό Σχέδιο Δράσης 2010-2012.

Το FDQ είναι διάρκειας 18 μηνών και χρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων (ΕΤΠ), το οποίο στοχεύει στη βελτίωση της ποιότητας των διαδικασιών παραχώρησης ασύλου και τη λήψη αποφάσεων, από τον Απρίλιο 2010 μέχρι τον Σεπτέμβριο 2011. Το έργο γεννήθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο, όταν το 2003 η βρετανική κυβέρνηση εξουσιοδότησε το προσωπικό της UNHCR να εισέλθει στο Υπουργείο Εσωτερικών για να ελέγξει την πρωτόδικη διαδικασία λήψης αποφάσεων.³⁸ Το 2008, το ΕΤΠ ανέλαβε με χρηματοδοτούμενα προγράμματα να επεκτείνει αυτό το σχέδιο σε ακόμα οκτώ χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης.³⁹ Το σχέδιο είναι γνωστό ως ASQAEM (Μηχανισμός Αξιολόγησης, Διασφάλισης και Ποιότητας Συστημάτων Ασύλου). Το FDQ αποτελεί τη δεύτερη φάση του ASQAEM και περιλαμβάνει πλέον την Κύπρο, την Ελλάδα, την Ιταλία και την Πορτογαλία. Το έργο αποτελεί ένα βήμα προόδου προς την επίτευξη μιας συνεπούς προσέγγισης όσον αφορά τις διαδικασίες ασύλου και τη λήψη αποφάσεων σύμφωνα με το ευρωπαϊκό κεκτημένο και βοηθά το αρμόδιο προσωπικό να διεκπεραιώνει την εργασία του

36 Βλ. γράφημα 1 και 2 στο παράρτημα.

37 Cetta Mainwaring, σελ. 22.

38 Οι εκθέσεις για τη φάση του προγράμματος είναι διαθέσιμες ηλεκτρονικά στην υπηρεσία συνόρων του Ηνωμένου Βασιλείου στη διεύθυνση: <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/aboutus/reports/unhcrreports/>

39 Αυστρία, Βουλγαρία, Γερμανία, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία και Σλοβενία.

αποδοτικότερα και αποτελεσματικότερα. Το έργο θα βοηθήσει στη δημιουργία μιας εσωτερικής ομάδας Διασφάλισης Ποιότητας, η οποία μπορεί να συνεχίσει να εργάζεται για τη συμμόρφωση με τα πρότυπα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων μετά τη λήξη του προγράμματος. Η απόφαση συμμετοχής στο έργο αυτό από την κυβέρνηση της ΚΔ αντικατοπτρίζει την επιθυμία της να βελτιώσει τη διαδικασία άσυλο, καθώς και τη δέσμευσή της να αναπτυχθεί ένα πρόγραμμα πιο συνεπές και βιώσιμο σύμφωνα με τα πρότυπα της ΕΕ.

Το Κυπριακό Εθνικό Σχέδιο Δράσης εγκαινιάστηκε τον Οκτώβριο του 2010 από το Υπουργείο Εσωτερικών για την ένταξη των μεταναστών που διαμένουν νομίμως στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ. Το σχέδιο αποτελείται από οκτώ πτυχές προτεραιότητας και περιλαμβάνει τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο. Βασίζεται στις αντίστοιχες ευρωπαϊκές οδηγίες, τις ένδεκα Κοινές Βασικές Αρχές για την ένταξη των μεταναστών, το Κοινό Πρόγραμμα Ένταξης, το πρόγραμμα της Στοκχόλμης και το Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Επικεντρώνεται στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών και των προσφύγων.

Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου

Οι τουρκοκυπριακές αρχές δεν είχαν ποτέ ιδιαίτερα θετική προσέγγιση προς τους πρόσφυγες. Με την αλλαγή στην εξουσία το 2009, η νέα κυβέρνηση επιδεικνύει όλο και λιγότερο σεβασμό στην αρχή της μη-επαναπροώθησης των προσφύγων που έχουν εισέλθει «παράνομα» ή που «παράνομα» προσπάθησαν να περάσουν στο νότο. Η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση θεωρεί στην πράξη τους πρόσφυγες ως σημαντική απειλή για τον εκεί πληθυσμό και πως μια πολιτική σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων θα αυξήσει δραματικά την εισροή νέων μεταναστών.

Το να βρίσκεται κανείς εκτός των διεθνών μηχανισμών εποπτείας ανθρωπίνων δικαιωμάτων και κατ' επέκταση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων έχει σοβαρές επιπτώσεις. Η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση δεν ήταν ποτέ υπό την εποπτεία διεθνών οργανισμών και ασκείται ελάχιστη πίεση στις αρχές σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα των προσφύγων. Στις ετήσιες εκθέσεις διεθνών ΜΚΟ όπως της Διεθνούς Αμνηστίας και της Human Rights Watch δεν καταγράφονται οι παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο βόρειο τμήμα της Κύπρου, και αυτό αποτελεί ένα ακόμα παράδειγμα για το πώς παραβλέπονται τα ανθρώπινα δικαιώματα των προσφύγων στο βόρειο τμήμα της Κύπρου.

Η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση χρησιμοποιεί στην πραγματικότητα το ντε φάκτο καθεστώς της ως δικαιολογία για να μην θέσει σε πλήρη ισχύ τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση απάντησε στις προσπάθειες της Ένωσης για τα Δικαιώματα Προσφύγων λέγοντας ότι «εμείς δεν αναγνωρίζομαστε από τη διεθνή κοινότητα, πώς περιμένουν από εμάς να προστατεύσουμε τα ανθρώπινα δικαιώματα των προσφύγων;».⁴⁰ Η απουσία άμεσης επαφής με τη διεθνή κοινότητα προκάλεσε εν μέρει την αντίδραση αυτή της Τουρκοκυπριακής Διοίκησης.

Στην ΚΔ

Στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ υπάρχει αριθμός τύπων προστασίας που προβλέπονται δυνάμει του Περί Προσφύγων νόμου του 2000. Αυτοί είναι το καθεστώς του πρόσφυγα, το καθεστώς συμπληρωματικής προστασίας, και το ανθρωπιστικό καθεστώς.

Στην ΚΔ, ο αιτών μπορεί να υποβάλει αίτηση για άσυλο στο πλησιέστερο γραφείο μετανάστευσης της επαρχίας του και ταυτόχρονα να υποβάλει αίτηση για προσωρινή άδεια παραμονής. Στη συνέχεια υποβάλλεται σε ιατρικές εξετάσεις. Έχει, βάσει του νόμου, άμεση πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές και δικαίωμα σε άμεση καταβολή βοήθηματος σε μετρητά, αν ο αιτών άσυλο δεν έχει αρκετά χρήματα για να καλύψει τις πιο επείγουσες ανάγκες του. Ωστόσο, στην πράξη η διαδικασία αυτή είναι αναποτελεσματική και δεν εφαρμόζεται απαρέγκλιτα. Η κυβέρνηση έχει επίσης την υποχρέωση να παρέχει στον αιτούντα άσυλο στέγαση κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης

40 Συνάντηση με τον Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εσωτερικών στις 10 Ιουνίου 2010.

της αίτησής του. Υπάρχει μόνο ένα κέντρο υποδοχής στην Κοφίνου (αναφορά παρακάτω) το οποίο παρέχει άμεση στέγαση σε όσους ανήκουν σε μέλη ευάλωτων ομάδων.

Πρόκειται για ένα σύστημα δύο βαθμίδων. Το καθεστώς του πρόσφυγα πρέπει πρώτα να εξακριβωθεί από την Υπηρεσία Ασύλου, στη συνέχεια, δευτεροβάθμια, από την Αναθεωρητική Αρχή Προσφύγων. Εάν η υπόθεση απορριφθεί τόσο πρωτοβάθμια όσο και δευτεροβάθμια, ο αιτών έχει το συνταγματικό δικαίωμα προσφυγής στο Ανώτατο Δικαστήριο.⁴¹ Η διαδικασία αυτή ωστόσο έχει ορισμένα προβλήματα. Το σημαντικότερο είναι ότι το Ανώτατο Δικαστήριο εξετάζει υποθέσεις μόνο για τυπικούς λόγους (όχι επί της ουσίας) με αποτέλεσμα ελάχιστες υποθέσεις να στεφθούν με επιτυχία στο επίπεδο του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η ΜΚΟ ανθρωπίνων δικαιωμάτων ΚΙΣΑ υποστήριξε ότι αυτό «οφείλεται κυρίως στην περιορισμένη γνώση των Δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου για το Δίκαιο των Προσφύγων, των προκαταλήψεων κατά των αιτούντων άσυλο και στην πολύ επιφανειακή εξέταση των υποθέσεων»⁴². Η προστασία των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο κατά τη διάρκεια της διαδικασίας είναι επίσης προβληματική. Όταν ο αιτών έχει εξαντλήσει την πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια διαδικασία και παρουσιάζεται η υπόθεσή του ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, στερείται του νομικού καθεστώτος των αιτούντων άσυλο και κατά συνέπεια δεν είναι σε θέση να διεκδικήσει τις παροχές και τα ωφελήματα υποδοχής ή οποιοδήποτε από τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο. Έτσι, ενώ σε επίπεδο Ανωτάτου Δικαστηρίου έχει το δικαίωμα να προσβάλει την απόφαση (για διοικητικούς/διαδικαστικούς λόγους) δεν απολαμβάνει το αντίστοιχο δικαίωμα παραμονής στη χώρα μέχρι την έκδοση της απόφασης.⁴³ Η χρονική διάρκεια εξέτασης των υποθέσεων στο Ανώτατο Δικαστήριο είναι επίσης προβληματική, ιδίως επειδή ακυρώνονται η άδεια εργασίας και το δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές.⁴⁴

Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου

Στο βορρά, η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση δεν αποδέχεται αιτήσεις για παραχώρηση άσυλο. Από την άλλη, οι όροι εντολής της UNHCR καλύπτουν το βόρειο τμήμα της Κύπρου και η UNHCR δέχεται αιτήσεις άσυλο. Παρ' όλα αυτά, το καθεστώς της μη-αναγνώρισης της βόρειας Κύπρου σημαίνει ότι η UNHCR δεν έχει άμεση επαφή με την Τουρκοκυπριακή Διοίκηση κατά τη διάρκεια αυτής της διαδικασίας. Ωστόσο, η UNHCR επιδιώκει μια πιο ουσιαστική παρέμβαση και συνεργάζεται με την Ένωση για τα Δικαιώματα Προσφύγων. Έτσι η Ένωση για τα Δικαιώματα Προσφύγων παραλαμβάνει τις αιτήσεις παραχώρησης άσυλο και στη συνέχεια τις υποβάλλει στην UNHCR για εξέταση. Αυτή η διαδικασία διαρκεί περίπου ένα χρόνο.

μ

Στην ΚΔ

Δεν παραχωρείται δωρεάν νομική αρωγή στους αιτούντες άσυλο. Οι αιτούντες άσυλο δεν λαμβάνουν καμία κρατική χορηγία για νομική συνδρομή από την ΚΔ κατά τη διαδικασία της εξέτασης της αίτησης παραχώρησης άσυλο. Αυτό μεταφράζεται συχνά σε κακή ή καθόλου εκπροσώπηση. Το κενό είναι ιδιαίτερα προβληματικό για τις δαπανηρές απαιτήσεις ενός δικαστικού αγώνα στο Ανώτατο Δικαστήριο.

41 Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας, άρθρο 146.

42 KISA Memo, Asylum Procedures in Cyprus, Ιανουάριος 2009, σημείο B6.

43 Ωστόσο, αν λειτουργός μετανάστευσης εκδώσει διάταγμα κράτησης και απέλασης, ο αιτών μπορεί να το προσβάλει στο Ανώτατο Δικαστήριο. Συμπληρώνονται δυο διαφορετικές αιτήσεις: Μία εναντίον της απόφασης απόρριψης του άσυλο και μια δεύτερη κατά της απέλασης. Το Ανώτατο εξετάζει παράλληλα και τις δυο αιτήσεις.

44 Στο Amnesty International Report on Cyprus 2010 αναφέρεται: Βάσει της νέας νομοθεσίας και σε συνδυασμό με το Άρθρο 146 του Συντάγματος, οι αιτούντες άσυλο έχουν δικαίωμα να υποβάλουν έφεση κατά μιας αρνητικής πρωτοβάθμιας απόφασης στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφύγων ή το Ανώτατο Δικαστήριο. Οι αιτούντες άσυλο μπορούν να εφεσιβάλουν μια αρνητική απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής στο Ανώτατο Δικαστήριο. Έχουν εκφραστεί ανησυχίες για το ότι οι αλλαγές δεν διασφαλίζουν το δικαίωμα σε αποτελεσματική θεραπεία ενώπιον του δικαστηρίου ή του αποφασίζοντος σώματος σύμφωνα με τις πρόνοιες του Άρθρου 39 της Οδηγίας για Παραχώρηση Ασύλου, μια και η δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου περιορίζεται στην εξέταση του θεμιτού και όχι της ουσίας μιας υπόθεσης. Ο καινούργιος νόμος προσφέρει δωρεάν μεταφραστική στους αιτούντες άσυλο όταν προσέρχονται ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής και το Ανώτατο Δικαστήριο υπό συγκεκριμένους όρους. Ορίζει τον Επίτροπο Προστασίας των Δικαιωμάτων του Παιδιού ως εκπρόσωπο μη συνοδευόμενων ανηλίκων κατά τη διαδικασία παραχώρησης άσυλο. Διαθέσιμο στην τοποθεσία: http://www.unhcr.org/refworld/country,,_CYP,4c03a8333c0.html, λήψη 3 Οκτωβρίου, 2010.

Πέραν της απουσίας νομικής αρωγής, υπάρχει το πρόβλημα της επαρκούς νομικής εμπειρογνομosύνης και εκπροσώπησης από προσοντούχους νομικούς. Πολύ λίγοι δικηγόροι στην Κύπρο έχουν εκπαιδευτεί στη νομοθεσία περί μετανάστευσης, με αποτέλεσμα οι αιτούντες άσυλο συχνά να πέφτουν θύματα οικονομικής εκμετάλλευσης και να υποεκπροσωπούνται.⁴⁵ Και επειδή ούτε δικηγόροι, ούτε δικαστές τυγχάνουν εκπαίδευσης στο Δίκαιο του Ασύλου και των Προσφύγων, οι άνθρωποι που κυρίως ερμηνεύουν το ευρωπαϊκό και το διεθνές δίκαιο σε αυτές τις περιπτώσεις δεν είναι επαρκώς εκπαιδευμένοι.

Η ευρωπαϊκή οδηγία για το άσυλο παρέχει κάποιες συστάσεις για παροχή νομικής αρωγής. Είναι πιθανόν να υπάρχει δυνατότητα για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων παραχώρησης δωρεάν νομικής αρωγής και για δικαστικούς αγώνες από το ΕΤΠ, ώστε να υπάρξει συμμόρφωση με την οδηγία αυτή σε χώρες όπως η Κύπρος.

Επιπλέον, διαμορφώνονται νόμοι για τη νομική εκπροσώπηση των ασυνόδευτων ανηλίκων κατά τη διαδικασία παραχώρησης ασύλου. Το γραφείο του Γενικού Εισαγγελέα της ΚΔ θεωρεί ότι ο Επίτροπος για τους Πρόσφυγες έχει εξουσιοδοτηθεί από τον περί Προσφύγων Νόμο να περιλάβει στο προσωπικό της υπηρεσίας του άτομα που μπορούν να εκπροσωπήσουν τα παιδιά κατά τη διαδικασία παραχώρησης ασύλου. Ο Γενικός Εισαγγελέας ερμήνευσε το νόμο κατά γράμμα, πράγμα που σημαίνει ότι οι ιδιώτες δικηγόροι που διαπιστεύθηκαν ως εξωτερικοί συνεργάτες από το γραφείο Επιτρόπου δεν μπορούσαν να εκπροσωπούν τα παιδιά. Μια κι ο Επίτροπος δεν διέθετε εκπαιδευμένους νομικούς ως μόνιμο προσωπικό στη νομοθεσία για το άσυλο, αυτό προκάλεσε σημαντικό πρόβλημα. Η UNHCR υπέβαλε αριθμό εισηγήσεων προς τη Βουλή των Αντιπροσώπων για χάραξη πολιτικής κατά τη συζήτηση του θέματος, στο τέλος του 2010, και πρότεινε την ανάλογη τροποποίηση του νόμου. Αυτή η πρόταση έτυχε θετικής υποδοχής από τη Βουλή.

Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου

Το Κεφάλαιο 154, Άρθρο 64 της Ποινικής Δικονομίας στο βόρειο τμήμα της Κύπρου, εξουσιοδοτεί το δικαστήριο, όταν ένας κατηγορούμενος δικάζεται βάσει κατηγορητηρίου ή πληροφοριών ή κατά την ακρόαση της έφεσης κατά απόφασης του Κακουργιοδικείου, να αναθέτει ανάλογα με την περίπτωση σε δικηγόρο την υπεράσπιση του κατηγορουμένου ή του εφεσιβάλλοντος, εφόσον η σοβαρότητα της περίπτωσης, η δυσκολία ή άλλες συνθήκες είναι προς το συμφέρον της δικαιοσύνης. Ωστόσο, τα δικαστήρια χρησιμοποιούν αυτή την αρχή πολύ σπάνια και δεν έχει ποτέ χρησιμοποιηθεί σε περίπτωση πρόσφυγα όταν κατηγορείται για παράνομη είσοδο. Οι πρόσφυγες πολύ σπάνια μπορούν να πληρώσουν δικηγόρο και ως εκ τούτου να έχουν εκπροσώπηση. Εντούτοις, το πρόγραμμα της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων χρηματοδοτείται από πόρους του προγράμματος Κοινωνία των Πολιτών σε Δράση II της Ευρωπαϊκής Ένωσης με στόχο τη βελτίωση των δυνατοτήτων της τουρκοκυπριακής κοινωνίας. Ένας από τους σημαντικότερους ρόλους της Ένωσης σε αυτό το πρόγραμμα για τα Δικαιώματα Προσφύγων είναι η εκπροσώπηση των προσφύγων στο Ποινικό Δικαστήριο, όταν κατηγορούνται για «παράνομη είσοδο».

Συνήθως, πρόσφυγες που εισέρχονται «παράνομα» καταδικάζονται σε φυλάκιση. Για το λόγο αυτό οι αρχές εκδίδουν εναντίον τους διάταγμα απέλασης σε αντίθεση με το διεθνές δίκαιο. Λόγω του γεγονότος ότι δεν υπάρχει νομική αρωγή για τους πρόσφυγες η Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων αντιπροσωπεύει τους πρόσφυγες δωρεάν, όταν επιχειρεί να προσβάλει την απόφαση απέλασης στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο. Από τον Αύγουστο 2009 μέχρι τον Οκτώβριο 2010, οι δικηγόροι της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων έχουν πετύχει τη διασφάλιση ασφαλιστικών μέτρων σε 5 από τις 6 περιπτώσεις απέλασης. Τον Σεπτέμβριο του 2010 μια νέα συμφωνία τέθηκε σε ισχύ μεταξύ της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων και της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ, προκειμένου να εκπροσωπή πρόσφυγες στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο για να σταματήσει την απέλασή τους.

⁴⁵ KISA Memo, σημείο B1, σημείωση 10.

Στην ΚΔ

Σύμφωνα με τον περί Προσφύγων Νόμο του 2000 της ΚΔ, οι αιτούντες άσυλο δεν έχουν δικαίωμα εργασίας τους πρώτους έξι μήνες από την ημερομηνία υποβολής αίτησης ασύλου. Εντός αυτής της περιόδου, δεν έχουν άλλη επιλογή παρά να αποταθούν στις υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας. Μετά τους πρώτους έξι μήνες, η πρόσβαση στο δικαίωμα στην εργασία είναι περιορισμένη και μπορούν να εργάζονται σε ορισμένους μόνο τομείς - κυρίως στον γεωργοκτηνοτροφικό τομέα. Στον τομέα αυτό υπάρχουν λίγες θέσεις εργασίας και έτσι πολλοί αιτούντες άσυλο εργάζονται παράνομα ή απευθύνονται στα ταμεία κοινωνικής πρόνοιας, γεγονός που προκαλεί την οργή της ελληνοκυπριακής κοινής γνώμης. Οι πρακτικές λήψης δημοσίου βοηθήματος είναι συχνά εξαιρετικά προβληματικές. Επειδή οι υπηρεσίες κοινωνικής ευημερίας της κυβέρνησης έχουν όγκο αδιεκπεραιώτων πληρωμών, υπάρχει μεγάλη καθυστέρηση μέχρι να γίνουν. Οι δικαιούχοι (τόσο αιτούντες άσυλο όσο και Κύπριοι) παίρνουν συνήθως με καθυστέρηση τις επιταγές τους. Αυτό προκαλεί σοβαρά προβλήματα επιβίωσης στις οικονομικά ευάλωτες ομάδες.

Στην 42η σύνοδο, η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα εκφράζει ανησυχία στις καταληκτικές παρατηρήσεις της έκθεσης για την ΚΔ, σχετικά με τα διοικητικά εμπόδια που στερούν από τους μετανάστες από τρίτες χώρες και τους αιτούντες άσυλο την απόλαυση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων τους και ιδιαίτερα των δικαιωμάτων στην κοινωνική πρόνοια και το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης.⁴⁶

Το Κέντρο Υποδοχής της Κοφίνου, μεταξύ της Λευκωσίας και της Λάρνακας, είναι το μοναδικό κέντρο υποδοχής που χρησιμοποιείται για έκτακτη βοήθεια για τους αιτούντες άσυλο στην ΚΔ. Το Κέντρο λειτουργεί βάσει των περί Προσφύγων Κανονισμών του 2005 (Συνθήκες Υποδοχής για τους Αιτούντες Άσυλο). Αποτελείται από 18 προκατασκευασμένες μονάδες (4 μονάδες για διοικητικά γραφεία, 4 κοινόχρηστοι χώροι, 2 υγειονομικές μονάδες, 8 μονάδες με δωμάτια/καμπίνες φιλοξενίας) με χωρητικότητα περίπου 80 ατόμων. Το Κέντρο λειτουργεί υπό την αιγίδα της Υπηρεσίας Ασύλου (του Υπουργείου Εσωτερικών). Πρακτικά όμως, διοικείται από το Συμβούλιο Κοινοτικής Ευημερίας (το οποίο υπόκειται στο Τμήμα Ευημερίας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων). Το Πανεπιστήμιο Λευκωσίας έχει ορισμένα προγράμματα τα οποία χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠ με σκοπό τη βελτίωση των υπηρεσιών και των συνθηκών του Κέντρου. Το Κέντρο φιλοξενεί όσους βρίσκονται σε μειονεκτικότερη θέση: έχει συσταθεί ως προσωρινή λύση στέγασης για οικογένειες και γυναίκες μέχρι να μπορέσουν να έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες βοήθειας για στέγαση, στην απασχόληση και βοηθήματα. Ωστόσο, συχνά δημιουργείται ένας φαύλος κύκλος εξάρτησης και χωρίς να υπάρχουν δομημένα προγράμματα που θα διευκόλυναν τα άτομα να φύγουν από το Κέντρο Υποδοχής Κοφίνου παραμένει εκεί ένας αριθμός για μεγάλο χρονικό διάστημα. Οι περισσότεροι, ωστόσο, θα επέλεγαν να προχωρούσαν σε ιδιωτικά καταλύματα αμέσως μόλις βρεθούν σε μια πιο άνετη οικονομική κατάσταση. Η τοποθεσία του Κέντρου είναι επίσης προβληματική: περίπου σαράντα χιλιόμετρα έξω από την πρωτεύουσα Λευκωσία, η Κοφίνου απέχει πολύ από τα απαραίτητα κυβερνητικά γραφεία. Η απουσία δημοσίων μεταφορικών μέσων από και προς το Κέντρο Υποδοχής καθιστά τη διακίνηση δύσκολη και η περιοχή μεταξύ του χωριού και του Κέντρου Υποδοχής έχει ελλιπή φωτισμό, πράγμα που ουσιαστικά σημαίνει ότι το Κέντρο είναι πολύ απομονωμένο.

Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου

Στο βόρειο τμήμα δεν υπάρχουν κανονισμοί σχετικά με την απασχόληση των προσφύγων. Ωστόσο, εκδίδονται άδειες εργασίας κατόπιν αιτήματος της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων. Ανάλογα, δεν υπάρχουν ειδικοί μηχανισμοί στήριξης των προσφύγων ώστε να

⁴⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Articles 16 and 17 of the Covenant: Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, 42nd Session, 4-22 Μαΐου 2009, παράγραφος 18.

έχουν πρόσβαση στην απασχόληση και οι περισσότεροι αδυνατούν να βρουν εργασία πέραν περιστασιακής ή εποχιακής απασχόλησης.⁴⁷ Η πρόσβαση στην αγορά εργασίας δεν διευκολύνεται και δεν παραχωρείται κανένα κοινωνικό βοήθημα. Στα τέλη του 2008 ανεστάλη η καταβολή μιας μικρής αποζημίωσης από την UNHCR που ξαναξεκίνησε το Σεπτέμβριο του 2010.

Μέχρι το τέλος του 2008, η UNCHR διατηρούσε δυο ενοικιαζόμενα διαμερίσματα βόρεια της Πράσινης Γραμμής για την υποδοχή προσφύγων. Ακολούθως, οι πρόσφυγες έπρεπε να βρουν το δικό τους κατάλυμα. Έχει αναφερθεί στην Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων ότι ορισμένοι πρόσφυγες διαμένουν σε ημιτελή εργοτάξια και άλλα ακατάλληλα καταλύματα. Ωστόσο, καταβλήθηκε με την έναρξη ισχύος της συμφωνίας μεταξύ της UNCHR και της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων του 2010 μια μικρή οικονομική ενίσχυση για τη στέγαση προσφύγων.

μμ μ

Στην ΚΔ

Μονάδα Future World Centre για την Αποκατάσταση Θυμάτων Βασανιστηρίων:

Η Μονάδα Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων (URVT) είναι ένα πρόγραμμα που στοχεύει να στηρίξει και να προωθήσει την ενδυνάμωση και την αποκατάσταση των θυμάτων βασανιστηρίων και θυμάτων εμπορίας ατόμων που αιτούνται άσυλο ή των προσώπων στα οποία παραχωρείται το καθεστώς διεθνούς προστασίας στην Κύπρο και να τα βοηθήσει να ενταχθούν στην τοπική κοινωνία. Υιοθετεί για το σκοπό αυτό μια ολιστική προσέγγιση, προσφέροντας ιατρική περίθαλψη και ψυχολογική στήριξη, νομικές συμβουλές και κοινωνική υποστήριξη προς τα ενδιαφερόμενα άτομα και τις οικογένειές τους. Οι υπηρεσίες της διέπονται από τα πρότυπα του Πρωτοκόλλου της Κωνσταντινούπολης (του Εγχειριδίου των Ηνωμένων Εθνών για την Αποτελεσματική Διερεύνηση και Τεκμηρίωση των Βασανιστηρίων και Άλλων Τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας) και προσφέρονται στους δικαιούχους από εξειδικευμένο, έμπειρο και άρτια εκπαιδευμένο προσωπικό. Επιπλέον η μονάδα URVT συνεργάζεται στενά με δίκτυο εθελοντών, γιατρούς και διερμηνείς.⁴⁸

ΚΙΣΑ:

Γενικός και μακροπρόθεσμος στόχος της ΚΙΣΑ είναι η δημιουργία μιας πολυπολιτισμικής κοινωνίας, όπου υπάρχει ισότητα όλων των ανθρώπων, ανεξαρτήτως εθνικότητας, φυλής ή εθνοτικής καταγωγής, χρώματος, θρησκείας, φύλου, σεξουαλικού ή οποιουδήποτε άλλου προσανατολισμού, υποβάθρου ή χαρακτηριστικού.

Οι δραστηριότητες της ΚΙΣΑ στρέφονται σε δύο γενικές κατευθύνσεις:

1. Την ευαισθητοποίηση της ελληνοκυπριακής κοινωνίας για τις κοινωνικές διακρίσεις και το ρατσισμό, τα οφέλη της πολυπολιτισμικής κοινωνίας και τη μεταρρύθμιση του πλαισίου της μετανάστευσης και του ασύλου [στην ΚΔ], μέσω ενημερωτικών εκστρατειών, συνεδρίων, πολιτιστικών εκδηλώσεων, παροχής πληροφοριών, δημοσιεύσεων και την άσκηση πίεσης στις αρχές.
2. Τη λειτουργία Κέντρων Υποστήριξης με την παροχή δωρεάν νομικών και κοινωνικών υπηρεσιών, καθοδήγησης και συμβουλών προς τους μετανάστες, πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο, προκειμένου να τους επιτρέψει να διεκδικήσουν τα δικαιώματά τους και να διευκολύνουν την ένταξή τους και την πλήρη συμμετοχή στην κοινωνία.⁴⁹

47 James Mackay, Dilek Latif, Ali Dayiođlu, Öncel Polili, *ENAR Shadow Report 2008*, σελ. 17. Διαθέσιμο στην τοποθεσία: <http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/national/Cyprus%20-%20SR%202008.pdf>, λήψη 10 Νοεμβρίου 2010.

48 The Unit for the Rehabilitation of Victims of Torture: Our Mission. Διαθέσιμο στην τοποθεσία: <http://www.urvt.org>, λήψη 12 Οκτωβρίου 2010.

49 Επίσημη ιστοσελίδα ΚΙΣΑ: About KISA. Διαθέσιμο στην τοποθεσία: http://www.kisa.org.cy/EN/about_kisa/index.html, λήψη 12 Οκτωβρίου 2010.

Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου

Με εξαίρεση τη δράση του τουρκοκυπριακού Ιδρύματος για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων, το δράμα των προσφύγων στο βορρά δεν βρίσκεται στην ημερήσια διάταξη των οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών. Οι πρόσφυγες θεωρούνται κυρίως θύματα της εμπορίας ανθρώπων. Κάποια περιορισμένης έκτασης υποστήριξη από ορισμένες οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών έχει εκδηλωθεί κατά καιρούς, ιδιαίτερα όταν οργανώνονται ανθρωπιστικές εκστρατείες ενίσχυσης από την Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων, αλλά δεν υπάρχει κινηματική πίεση προς την κυβέρνηση, προκειμένου να προβεί σε διαρθρωτικές αλλαγές.

Η Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων

Τα προγράμματα της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων αφορούν την παροχή νομικής αρωγής σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο, φροντίδα για εξεύρεση λύσεων για στέγαση, διατροφή, εκπαίδευση, υγεία και τις βασικές ανάγκες τους, τη συλλογή στοιχείων για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, την ευαισθητοποίηση του κοινού, τη συμμετοχή σε εκδηλώσεις για τα προαναφερόμενα θέματα, και την εργασία για τη βελτίωση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, την άσκηση πίεσης στο εσωτερικό και διεθνώς για το σκοπό αυτό, τη λήψη νομικών μέτρων και την εμπλοκή σε νομικές δράσεις όταν το κρίνει απαραίτητο.

Από τον Απρίλιο μέχρι τον Δεκέμβριο του 2009, η Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων υλοποίησε ένα κοινό πρόγραμμα με την UNHCR με τίτλο «Ενίσχυση του Ασύλου στη Βόρεια Κύπρο». Η Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων ξεκίνησε στις 16 Δεκεμβρίου 2009 ένα πρόγραμμα με πόρους της ΕΕ με τίτλο «Διασφάλιση των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στο βόρειο τμήμα της Κύπρου».

Ο γενικός στόχος του έργου είναι να υπερασπιστεί τα δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στο βόρειο τμήμα της Κύπρου, να συνηγορήσει υπέρ της εφαρμογής διεθνών και ευρωπαϊκών συμβάσεων και προτύπων και να καταστήσει την Κοινωνία των Πολιτών ικανότερη, κάτι για το οποίο υπάρχει επείγουσα ανάγκη.

Αποτελεί στόχο της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων να αναπτύξει την ικανότητά της, προκειμένου να παρέχει συμβουλές και να δρα με στόχο την κοινωνική ενσωμάτωση των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο και την οικοδόμηση βιώσιμων δικτύων και συνεργασίας δράσεων εντός της τουρκοκυπριακής κοινότητας.

Επίσης μέρος του σχεδίου δράσης και κύριες δραστηριότητες του προγράμματος για την «Ενίσχυση του Ασύλου στη Βόρεια Κύπρο» είναι η παρακολούθηση των αφίξεων και η επαφή με τους αιτούντες άσυλο, η καθιέρωση της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων ως σημείο αναφοράς για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες, η παροχή νομικών και άλλων συμβουλών, η δημιουργία ομάδας πίεσης προς τις αρχές και οι εκστρατείες εξεύρεσης χρηματικών πόρων και ευαισθητοποίησης για τους πρόσφυγες καθώς και εκπαίδευσης.

Η UNHCR και η Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων υπέγραψαν πρόσφατα μια νέα σύμβαση, προκειμένου να συμπληρώσουν τις δραστηριότητες που καλύπτονται από το σχετικό σχέδιο της ΕΕ και την κάλυψη των σημερινών ελλείψεων, όπως την υποβολή αιτήσεων στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο. Το έργο καλύπτει επίσης κονδύλια για την παροχή στέγης και άλλες βασικές ανάγκες των προσφύγων.

Μέρος 3: Τα πιο παραμελημένα ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων

Τα πιο πιεστικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι αιτούντες άσυλο στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ μπορεί να ομαδοποιηθούν στις εξής κατηγορίες: υπερβολικές καθυστερήσεις στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, απουσία δωρεάν νομικής αρωγής, ανάγκη για περαιτέρω και πιο συνεπή κατάρτιση των κρατικών υπαλλήλων που εμπλέκονται στη διαδικασία υποβολής και εξέτασης αιτήσεων ασύλου, αδυναμίες σ' αυτή καθαυτή τη διαδικασία ασύλου, ανεπαρκής αναγνώριση και προστασία και αδυναμία έγκαιρου εντοπισμού ατόμων που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες.

Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου οι αρχές παραβλέπουν τα δικαιώματα των προσφύγων. Επειδή δεν υπάρχουν νόμοι για τους πρόσφυγες και δεν αντιμετωπίζουν ισχυρή εσωτερική ή διεθνή αντίδραση –ως επί το πλείστον ένεκα της απουσίας διεθνών επαφών– οι αρχές δεν σεβάστηκαν το δικαίωμα της μη-επαναπροώθησης, το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη και το δικαίωμα στην αποτελεσματική θεραπεία, την ελευθερία και κοινωνικά δικαιώματα όπως υγεία, στέγαση και εργασία.

Στην ΚΔ

Αν και στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ θεσπίστηκε νομοθεσία για το άσυλο και η UNHCR εκπαιδεύει κατά καιρούς αρμόδιους αξιωματούχους έτσι ώστε να δημιουργηθεί ένα ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας, εντούτοις οι αρμόδιες αρχές επιφορτισμένες με την ευθύνη εξέτασης αιτήσεων ασύλου, δεν είναι πάντοτε επαρκώς ενημερωμένες για το προσφυγικό δίκαιο ή τις σωστές τεχνικές συνέντευξης για τους αιτούντες άσυλο. Ο βαθμός της επιδεικνυόμενης ευαισθησίας και της εξειδικευμένης γνώσης ποικίλλει. Ιδιαίτερα για τις περιπτώσεις ατόμων με τραύματα ή που υποβλήθηκαν σε βασανιστήρια. Αυτό ισχύει τόσο για τους λειτουργούς αξιολόγησης των αιτούντων όσο και την ίδια την Υπηρεσία Ασύλου. Επιβάλλεται να επιμένει η ίδια η υπηρεσία στη συνεχή κατάρτιση και να ενθαρρύνει τους λειτουργούς της να εφαρμόζουν σωστά το νόμο. Αυτό ισχύει και για άλλες εμπλεκόμενες υπηρεσίες, όπως λειτουργούς Μετανάστευσης και Ευημερίας καθώς και το προσωπικό νοσοκομείων.

Πρότυπα συνεντεύξεων. Κάποιες ΜΚΟ ανέφεραν ότι λειτουργοί αξιολόγησης δεν εφαρμόζουν πάντα τα πρότυπα της UNHCR στις συνεντεύξεις. Η ΚΙΣΑ κατήγγειλε πως «λειτουργοί αξιολόγησης δεν δημιουργούν συνθήκες εμπιστοσύνης με τους αιτούντες άσυλο, ώστε ο/η αιτών/ούσα άσυλο να αισθάνεται ότι μπορεί να εξηγήσει την κατάσταση του/της με τον καλύτερο δυνατό τρόπο»⁵⁰. Υπάρχει ελάχιστη κατανόηση της τραυματικής εμπειρίας των αιτούντων άσυλο. Άτομα που είχαν ισχυρές υποθέσεις ασύλου απορρίφθηκαν λόγω αντιφάσεων ή σσωνος σημασίας στις αφηγήσεις τους. Υπήρξαν επίσης περιπτώσεις παράνομης επαναπροώθησης.

Η διαδικασία λήψης αποφάσεων. Σε συνδυασμό με το παραπάνω πρόβλημα έλλειψης ευαισθησίας οι λειτουργοί έχουν πολύ μεγάλη διακριτική ευχέρεια στη λήψη αποφάσεων όσον αφορά την αξιολόγηση για παραχώρηση ασύλου.

Οι συνεντεύξεις στο δευτεροβάθμιο στάδιο (αναθεώρηση) είναι επίσης προβληματικές και θα πρέπει να ευθυγραμμιστούν με τα πρότυπα της UNHCR. Στις πλείστες περιπτώσεις, οι αιτούντες άσυλο αγνοούν τα δικαιώματά τους και η ΚΙΣΑ υποστηρίζει πως η επανεξέταση των υποθέσεων είναι σαφώς ανεπαρκής⁵¹. Σπάνια πραγματοποιείται η εκ νέου εξέταση των περιπτώσεων, καθώς

⁵⁰ KISA Memo, σημείο B2 σημείωση 14.

⁵¹ Αυτόθι, σημείο B3 σημείωση 19.

οι αποφάσεις της Υπηρεσίας Ασύλου σπάνια ανατρέπονται, αν και πρόσφατα υπήρξαν υποθέσεις με διαφορετική αντιμετώπιση. Αυτό μπορεί εν μέρει να οφείλεται στην έλλειψη προσωπικού και τον υπερβολικό όγκο εργασίας στις αντίστοιχες υπηρεσίες.

Η διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος πρόσφυγα είναι προβληματική και χωρίς εσωτερικούς κανονισμούς. Ο ανεπαρκής αριθμός των λειτουργών αξιολόγησης σημαίνει ότι υπάρχουν ανεπαρκή μέσα για την εξέταση όλων των υποθέσεων. Οι λειτουργοί είναι υπερφορτωμένοι και, ως εκ τούτου, δεν αντιμετωπίζουν όλες τις περιπτώσεις με την απαιτούμενη προσοχή. Επιπλέον, απαιτείται πρόσθετος χρόνος ώστε να εμπεδωθεί στο σύστημα η διαδικασία παραχώρησης του καθεστώτος του πρόσφυγα ή της συμπληρωματικής προστασίας. Αν και τέθηκε σε εφαρμογή ένα σύστημα ταχείας εξέτασης αιτήσεων για επίσηυση της αρχικής ημερομηνίας της συνέντευξης, η πραγματική διαδικασία λήψης αποφάσεων εμφανώς καθυστερεί.

Περιορισμένα μέσα σημαίνει επίσης ανεπαρκείς και κατώτερης ποιότητας υπηρεσίες μετάφρασης και διερμηνείας. Η ΚΙΣΑ ανέφερε περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων, όταν άλλοι αιτούντες άσυλο χρησιμοποιούνται ενίοτε ως διερμηνείς.

Το καθεστώς της συμπληρωματικής προστασίας εξουδετερώνει την επιλογή του καθεστώτος του πρόσφυγα. Πρόσφατα προέκυψε ένα πρόβλημα όταν τα άτομα που αποκτούσαν το καθεστώς της συμπληρωματικής προστασίας αυτομάτως αποκλείονταν από το καθεστώς του πρόσφυγα. Αυτό σημαίνει ότι όταν οι συνθήκες στη χώρα προέλευσης δεν θεωρούνται πια έκτακτης ανάγκης, είναι δυνατόν τα άτομα αυτά να σταλούν πίσω ανεξαρτήτως του αν το αίτημά τους για παραχώρηση ασύλου είναι βάσιμο.

Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου

Η επαναπροώθηση είναι το πιο σοβαρό πρόβλημα παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων βορείως της Πράσινης Γραμμής. Όπως προαναφέρθηκε, νομοθεσία για το άσυλο δεν υπάρχει. Ωστόσο, πριν από το 2008 τα τελωνεία ή οι υπάλληλοι μετανάστευσης ενημέρωναν τον εκπρόσωπο της UNHCR όταν άτομα από το βόρειο Ιράκ ή Παλαιστίνιοι πρόσφυγες εισέρχονταν παράνομα και ο εκπρόσωπος της UNHCR λάμβανε την αίτηση παραχώρησης ασύλου. Η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση δεν απέλαυε άτομα για τα οποία παρενέβη ο εκπρόσωπος της UNHCR. Μετά τον Απρίλιο του 2009 απελάθηκαν πρόσφυγες, όπως προαναφέρθηκε, λόγω παράνομης εισόδου στη χώρα. Οι δικηγόροι της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων ήταν σε θέση να επιτύχουν την έκδοση ασφαλιστικών μέτρων από το Διοικητικό Δικαστήριο για την πρόληψη της απέλασης, αλλά η Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων θεωρεί πως απελαύνονται πολλοί πρόσφυγες χωρίς αυτοί να καταφέρουν να έλθουν σε επαφή με αυτήν. Μερικές φορές άτομα που κρατούνται για παράνομη είσοδο ή οι οικογένειές τους επικοινωνούν με την Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων. Υπήρξαν περιπτώσεις που οι αστυνομικές αρχές δεν επέτρεψαν την επικοινωνία με τους δικηγόρους της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων και την πρόσβαση των δεύτερων στους χώρους κράτησης. Οι προσπάθειες της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων για την παρακολούθηση των σημείων εισόδου ή των προσώπων που δικάζονται στα δικαστήρια είναι ο μόνος τρόπος για τον εντοπισμό των προσφύγων.

Οι διαδικασίες παραχώρησης ασύλου της UNHCR ισχύουν στο βορρά αλλά αυτό δεν σημαίνει και ότι δεν απελαύνονται οι αιτούντες.

Η έλλειψη διαλόγου μεταξύ της UNHCR και της Τουρκοκυπριακής Διοίκησης. Αν και οι όροι εντολής της UNHCR καλύπτουν και το βόρειο τμήμα του νησιού, η πολιτική της μη-αναγνώρισης της Τουρκοκυπριακής Διοίκησης ερμηνεύεται με τρόπο που δεν επιτρέπει την άμεση επαφή της με αυτήν. Χωρίς καμιά αμφιβολία, αυτή η έλλειψη διαλόγου και συνεργασίας έχει αρνητικές επιπτώσεις στα ανθρώπινα δικαιώματα των προσφύγων.

Η επόμενη ενότητα περιγράφει τις αρχές του δικαίου που πρέπει να εφαρμόζουν εξίσου και οι δύο κοινότητες. Επομένως, δεν διαχωρίζονται τα σημεία που αφορούν τις περιοχές που ελέγχονται από την ΚΔ και το βόρειο μέρος.

Δικαίωμα σε δίκαιη δίκη και δωρεάν νομική βοήθεια: Το άρθρο 6.3.Γ της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου εγγυάται στο άτομο το δικαίωμα υπεράσπισης του εαυτού του/της ή τη νομική στήριξη της επιλογής του/της ή, αν αυτός/ή δεν διαθέτει επαρκή μέσα για να πληρώσει για τη νομική συνδρομή, αυτή να δίνεται δωρεάν, όταν είναι προς το συμφέρον της δικαιοσύνης. Ωστόσο, και στα δύο τμήματα του νησιού δεν υπάρχουν υπηρεσίες δωρεάν νομικής αρωγής, ή άλλα νομικά δίκτυα τα οποία παρέχουν δωρεάν νομική στήριξη στους αιτούντες άσυλο – μόνο μεμονωμένοι δικηγόροι (και αυτοί είναι ελάχιστοι) εργάζονται περιστασιακά άνευ αμοιβής. Μόνο δύο ΜΚΟ (η ΚΙΣΑ, και το FWC) στις ελεγχόμενες από την ΚΔ περιοχές και η Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων στη βόρεια Κύπρο είναι σε θέση να παρέχουν νομικές συμβουλές – και από τις τρεις, μόνο μία ομάδα έχει ένα οργανωμένο πρόγραμμα για τους αιτούντες άσυλο. Η χρηματοδότηση και η στελέχωση όλων τους δεν επαρκούν και είναι υπερφορτωμένες με εργασία. Η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα υπογράμμισε το θέμα αυτό στην έκθεσή της και κάλεσε την ΚΔ στην 42η σύνοδό της να παρέχει δωρεάν νομική αρωγή στους αιτούντες άσυλο και τους μετανάστες από τρίτες χώρες που να καλύπτει τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά τους δικαιώματα.⁵²

Όπως προαναφέρθηκε, στο βορρά, οι δικηγόροι της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων αντιμετωπίζουν δυσκολίες πρόσβασης στους χώρους όπου κρατούνται πρόσφυγες που πρόκειται να απελαθούν. Ένα άλλο πρόβλημα όσον αφορά το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη είναι ότι μερικές φορές οι αστυνομικοί δεν επιτρέπουν στους δικηγόρους να δουν τους πελάτες τους που βρίσκονται υπό κράτηση στη διάρκεια ορισμένων ωρών. Επιπρόσθετα, υπάρχουν μόνο λίγοι δικηγόροι εκπαιδευμένοι στο Δίκαιο που αφορά τους πρόσφυγες και καταρτισμένοι για τη διεκπεραίωση αποτελεσματικών προσφυγών.

Δικαίωμα σε αποτελεσματική θεραπεία: Η αποτελεσματική θεραπεία είναι ένα σημαντικό ζήτημα στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ. Υπάρχει δηλαδή ένα πρόβλημα με την ίδια τη διαδικασία αίτησης ασύλου. Η Αναθεωρητική Αρχή Προσφύγων είναι υποχρεωμένη να λαμβάνει νέα στοιχεία, αλλά το Ανώτατο Δικαστήριο αποφάσισε ότι, στο στάδιο αυτό, το εξεταστικό σώμα δεν χρειάζεται να προβαίνει σε νέα έρευνα για μια υπόθεση. Στο στάδιο αυτό, ο δικηγόρος του αιτούντος άσυλο μπορεί να ελέγξει το φάκελο και να ζητήσει επανεξέταση. Στο επόμενο στάδιο, η απόρριψη της αρχής μπορεί να εξεταστεί από το Ανώτατο Δικαστήριο μόνο για διαδικαστικούς λόγους και όχι επί της ουσίας. Με άλλα λόγια, η ουσία μιας υπόθεσης δεν μπορεί να επανεξεταστεί σε επίπεδο Ανωτάτου Δικαστηρίου. Μετά την άρνηση της Αναθεωρητικής Αρχής, ο αιτών άσυλο χάνει το καθεστώς του και γίνεται παράνομος μετανάστης. Ο λειτουργός μετανάστευσης αναστέλλει την απέλαση σε περιπτώσεις όπου εκκρεμούν αποφάσεις στο Ανώτατο Δικαστήριο, αλλά δεν αναστέλλει εντάλματα κράτησης, με αποτέλεσμα αιτούντες άσυλο που συνελήφθησαν να παραμείνουν υπό κράτηση για μακρά περίοδο.

Οι αιτούντες στο βορρά είναι σε θέση να ασκήσουν έφεση κατά της απόφασης της UNHCR, αλλά δεν υπάρχει προηγούμενο μιας τέτοια περίπτωσης.

Στο βορρά μπορεί να υποβληθεί επίσης η αίτηση κατά της απέλασης κάποιου ατόμου στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο και να εξασφαλιστούν προσωρινά διατάγματα για τους ακόλουθους λόγους:

- 1) Ο αιτών έχει εκ πρώτης όψεως υπόθεση,
- 2) Υπάρχει η πιθανότητα μια απόφαση να εκδοθεί υπέρ του αιτούντος ή του αιτήματός του,

⁵² Committee on Economic, Social and Cultural Rights, παράγραφος 10.

3) Εάν δεν εκδοθεί διάταγμα, υπάρχει μεγάλος κίνδυνος να μην ικανοποιηθεί η όποια δικαστική απόφαση υπέρ του αιτούντος.

Διάφορες αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων απαιτούν την αυτόματη αναστολή των αποφάσεων απέλασης προσφύγων ώστε να εξεταστεί κατά πόσον ο νομικός μηχανισμός αποτελεί αποτελεσματική θεραπεία.⁵³ Βάσει αυτού του ορισμού, στο βορρά, δεν υπάρχει αποτελεσματική θεραπεία για τους πρόσφυγες, όταν εκδίδεται διάταγμα απέλασης.

Το κόστος για μια προσφυγή στο Ανώτατο Δικαστήριο είναι εξαιρετικά ψηλό και πολλοί πρόσφυγες συχνά αδυνατούν να το καλύψουν οι ίδιοι. Αν και οι πρόσφατες προσπάθειες κατέληξαν σε τέσσερα διατάγματα αναστολής της απέλασης από το σύνολο πέντε υποθέσεων, καμία από αυτές τις περιπτώσεις δεν έχει οδηγήσει στη διαμόρφωση νομολογίας σχετικά με τις αποφάσεις περί απελάσεως.

Δικαίωμα στην υγεία και την προστασία των ευάλωτων ομάδων: Υπάρχει ανεπαρκής αναγνώριση και προστασία των μελών ευάλωτων ομάδων στις ελεγχόμενες από την ΚΔ περιοχές. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τους ανθρώπους που έχουν υποστεί βασανιστήρια, τους ανήλικους και τους ασυνόδευτους ανήλικους, καθώς και τις γυναίκες ή τις μονογονεϊκές οικογένειες. Ο προσδιορισμός των ατόμων ως μέλη ευάλωτων ομάδων γίνεται στην πρώτη συνέντευξη, η οποία μπορεί να πραγματοποιηθεί χρόνια μετά την υποβολή αίτησης για άσυλο. Η αναγνώριση εξαρτάται από το αν ο αιτών είναι σε θέση να δώσει πληροφορίες σχετικά με την κακοποίηση ή την ευάλωτη κατάστασή του, γεγονός δύσκολο για πολλά άτομα στο πλαίσιο μιας προγραμματισμένης συνέντευξης στην οποία δεν νιώθουν άνετα ή δεν αισθάνονται ασφαλείς. Για τους ασυνόδευτους ανήλικους, πρέπει να δίνεται προτεραιότητα στη στέγασή τους (προς αποφυγή ιδρυματοποίησής τους) και την εκπαίδευση/ενσωμάτωση/και γλωσσική υποστήριξη. Πρέπει να δίνεται μεγαλύτερη προτεραιότητα στην εκπαίδευση του ιατρικού προσωπικού και συμβούλων σχετικά με τον εντοπισμό και τη θεραπεία των θυμάτων βασανιστηρίων και εξευτελιστικής μεταχείρισης. Μέχρι πολύ πρόσφατα, όλες οι πιθανές περιπτώσεις βασανιστηρίων παραπέμπονταν στον γιατρό της Μονάδας FWC για την Αποκατάσταση Θυμάτων Βασανιστηρίων για έλεγχο και θεραπεία. Μια πρόσφατη αλλαγή των διαδικασιών, ανέτρεψε την απόφαση και σήμερα τα θύματα απευθύνονται στους κυβερνητικούς γιατρούς οι οποίοι όμως δεν έχουν ειδική εκπαίδευση στον εντοπισμό ή τη θεραπεία των θυμάτων των βασανιστηρίων.

Η θέση αυτή υπογραμμίστηκε σε διεθνές επίπεδο. Η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα στην 42η σύνοδό της κάλεσε το κράτος να διασφαλίσει ότι οι αιτούντες άσυλο με ειδικές ιατρικές ανάγκες έχουν πρόσβαση σε εξειδικευμένη ιατρική φροντίδα, στοχευμένες κοινωνικές παροχές και διευκολύνσεις για τον έγκαιρο εντοπισμό και την αποκατάσταση των θυμάτων βασανιστηρίων.⁵⁴

Στο βόρειο τμήμα της Κύπρου, σύμφωνα με το σύνταγμα, είναι καθήκον του κράτους να διασφαλίσει ότι κάθε πρόσωπο απολαμβάνει σωματική και ψυχική υγεία και λαμβάνει την κατάλληλη ιατρική φροντίδα. Ωστόσο, δεν υπάρχει καμία πρόνοια σχετικά με τα δικαιώματα της υγείας των προσφύγων ή δέσμευση από τους κανόνες που ισχύουν για όλους τους ξένους, αν και οι πρόσφυγες αποτελούν ειδικές περιπτώσεις. Τα μικρά κονδύλια που δίνονται στην Ένωση για τα Δικαιώματα των Προσφύγων από την Ευρωπαϊκή Ένωση και την UNHCR είναι οι μοναδικοί διαθέσιμοι πόροι για την αντιμετώπιση προβλημάτων υγείας των προσφύγων.⁵⁵

Δικαίωμα στην Ελευθερία: Υπάρχει ένα σημαντικό πρόβλημα στις ελεγχόμενες από την ΚΔ περιοχές για αυτούς των οποίων η αίτηση έχει απορριφθεί και περιμένουν να απελαθούν, αλλά δεν μπορούν να απελαθούν για διάφορους πραγματικούς ή νομικούς λόγους και παραμένουν υπό κράτηση και μακριά από τις οικογένειές τους για μεγάλα χρονικά διαστήματα ενώ δεν

53 Jabari vs. Turkey, European Court of Human Rights, 40035/98.

54 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, παράγραφος 18.

55 Ωστόσο, δεν υπάρχουν κανονισμοί για το δικαίωμα στην υγεία των προσφύγων ενώ υπάρχουν άφθονοι κανονισμοί για στους μετανάστες.

έχουν διαπράξει κανένα έγκλημα. Υπάρχουν περιπτώσεις κράτησης πάνω από 30 μήνες βάσει ταυτόχρονων διαταγμάτων κράτησης και απέλασης ενώ οι αρχές γνώριζαν ότι τα πρόσωπα αυτά δεν μπορούν να απελαθούν.⁵⁶

Η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα εξέφρασε τις ανησυχίες της για τη μακρόχρονη κράτηση των παράνομων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο όταν απορριφθεί το αίτημά τους. Η επιτροπή συστήνει στο συμβαλλόμενο κράτος να διασφαλίζει ότι οι αιτούντες άσυλο κρατούνται μόνο όταν είναι απολύτως αναγκαίο και ότι ο χρόνος κράτησης των απορριφθέντων αιτούντων και παράνομων μεταναστών είναι περιορισμένος στο ελάχιστο. Η επιτροπή παροτρύνει επίσης το συμβαλλόμενο κράτος να διασφαλίζει ότι οι συνθήκες κράτησης μεταναστών ανταποκρίνονται στα δεδομένα του ΟΗΕ.⁵⁷

Η κράτηση και οι συνθήκες κράτησης των προσφύγων στο βόρειο τμήμα είναι ένα εξαιρετικά σοβαρό πρόβλημα παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παρά το γεγονός όπως προαναφέρθηκε ότι οι πρόσφυγες δεν πρέπει να τιμωρούνται για παράνομη είσοδο, συχνά καταδικάζονται σε φυλάκιση. Οι δικηγόροι της Ένωσης για τα Δικαιώματα των Προσφύγων δέχονται συχνά καταγγελίες για κακομεταχείριση κατά τη φάση της έρευνας.

Δικαίωμα στη Στέγαση: Στην ΚΔ δεν επιτυγχάνονται οι ελάχιστες συνθήκες υποδοχής που ορίζονται από τους Κανονισμούς Συνθηκών Υποδοχής του 2005, λόγω εν μέρει του μεγάλου αριθμού των αιτούντων άσυλο. Υπάρχουν ανεπαρκή κέντρα υποδοχής, καθώς και ελάχιστοι κοινωνικοί χώροι φιλοξενίας. Η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα έχει, επίσης, εκφράσει την ανησυχία ότι το κράτος δεν έχει υιοθετήσει συγκεκριμένη πολιτική για βελτίωση των ανεπαρκών συνθηκών στέγασης των μεταναστών από τρίτες χώρες και των αιτούντων άσυλο και εξακολουθεί να θεωρεί ότι οι εργοδότες τους είναι υπεύθυνοι για την παροχή κατάλληλων συνθηκών στέγασης.⁵⁸

Η τουρκοκυπριακή διοίκηση δεν παρέχει στήριξη στους πρόσφυγες για τη στέγασή τους. Από τις αρχές του 2009 μέχρι το Σεπτέμβριο του 2010, οι πρόσφυγες έπρεπε να βρουν μόνοι και να πληρώνουν οι ίδιοι τα καταλύματά τους. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, κάποιιοι πρόσφυγες ζούσαν σε εργοτάξια ή άλλους ακατάλληλους χώρους. Από την άλλη, η UNHCR άρχισε από το Σεπτέμβριο του 2010 να δίνει ένα μικρό κονδύλι για τις στεγαστικές ανάγκες των προσφύγων.

Δικαίωμα στην Εργασία: Η πρόσβαση των αιτούντων άσυλο σε μια εξαιρετικά περιορισμένη αγορά εργασίας στις περιοχές που ελέγχονται από την ΚΔ είναι δύσκολη. Η αγορά εργασίας είναι πολύ περιορισμένη ειδικά για τους αιτούντες άσυλο – για μεγάλο χρονικό διάστημα, περιοριζόταν στο γεωργοκτηνοτροφικό τομέα. Αυτό ουσιαστικά τους απέκλειε από την ευρύτερη αγορά εργασίας. Η Επιτροπή Διοικήσεως με έκθεσή της το Δεκέμβριο του 2007⁵⁹ δήλωσε πως η απόφαση αυτή είναι παράνομη. Το 2008, προστέθηκαν στον κατάλογο επιτρεπόμενων θέσεων εργασίας ο τομέας της μεταποίησης και ένας μικρός αριθμός άλλων τομέων, αλλά δεν έγινε καμία επιπλέον κίνηση για να επεκταθεί ο νόμος σημαντικά.

Στο βορρά, δεν υπάρχουν κανονισμοί που να διέπουν την πρόσβαση των προσφύγων στην αγορά εργασίας. Παρά το γεγονός ότι οι αλλοδαποί πρέπει να υποβάλουν αίτηση για εξασφάλιση αρχικής άδειας εργασίας προτού φτάσουν στο βορρά, στην πράξη οι πρόσφυγες δεν έχουν αυτή τη δυνατότητα. Για το λόγο αυτό το Υπουργείο Εργασίας δεν εξετάζει αυτό το προαπαιτούμενο κριτήριο στην περίπτωση των προσφύγων. Παρά το υψηλό επίπεδο μόρφωσης κάποιων προσφύγων, η πλειοψηφία απασχολείται σε εργασίες που απαιτούν χαμηλές δεξιότητες.

56 Θέσεις της ΚΙΣΑ για την Πέμπτη Περιοδική Έκθεση που υποβάλλει η κυβέρνηση της ΚΔ για την εφαρμογή του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, σελ. 14

57 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, παράγραφος 22.

58 Αυτόθι, παράγραφος 21.

59 Βλ. 'Ombudswoman blasts cheap labour 'exploitation' of asylum seekers', *Cyprus Mail*, 23 Ιανουαρίου 2008, του Στέφανου Ευριπίδου.

Μέρος 4: Προτεινόμενες Πολιτικές

Το Κοινοτικό Δίκαιο εφαρμόζεται μόνο στην ΚΔ και οι επιπλοκές που προκύπτουν από την έκρυθμη πολιτική κατάσταση στο νησί επηρεάζουν άμεσα τους αιτούντες άσυλο που φτάνουν στην Κύπρο. Αυτό οδήγησε στη διαμόρφωση τριών διαφορετικών συστημάτων ασύλου: αυτό της ΚΔ για όσες περιοχές ελέγχει, αυτό της Τουρκοκυπριακής Διοίκησης, καθώς και αυτό των βρετανικών βάσεων.⁶⁰ Δεν υπάρχει κανένας νόμος για τους πρόσφυγες στις περιοχές που ελέγχει η Τουρκοκυπριακή Διοίκηση, όπου εκτός των άλλων δεν είναι σεβαστό το δικαίωμα της μη-επαναπροώθησης. Κατά συνέπεια, οι πρόσφυγες προσπαθούν να διασχίσουν την «Πράσινη Γραμμή» για να εισέλθουν στις περιοχές που ελέγχει η ΚΔ. Η πλήρης έλλειψη συνεργασίας μεταξύ των τουρκοκυπριακών αρχών και της ΚΔ προκαλεί πρόσθετες σοβαρές επιπτώσεις. Μερικές οικογένειες προσφύγων χωρίζονται από τη γραμμή αντιπαράταξης. Οι απελπιστικές συνθήκες ωθούν συχνά τους πρόσφυγες να παίξουν κορώνα-γράμματα τη ζωή τους διασχίζοντας την «Πράσινη Γραμμή». Η νεκρή ζώνη που χωρίζει τις δύο κοινότητες γίνεται έτσι ένας χώρος εκμετάλλευσης από τους λαθρέμπορους προσώπων.

Πρέπει να δοθεί σημαντική προσοχή στη διαμόρφωση της νομοθεσίας για το άσυλο και η προστασία των αιτούντων άσυλο οφείλει να διασφαλίζει την τήρηση των ελάχιστων προτύπων προστασίας⁶¹ σε ολόκληρη την Κύπρο. Οι ακόλουθες προτάσεις επιδιώκουν την προώθηση σε ολόκληρο το νησί της συνεργασίας για την προστασία των αιτούντων άσυλο και, εάν το επιθυμούν οι ίδιοι, την ένταξή τους στην κυπριακή κοινωνία. Οι εισηγήσεις μας χωρίζονται σε τέσσερις βασικούς τομείς δράσης: πολιτικές, τον ΟΗΕ και την UNHCR, την ευαισθητοποίηση του κοινού και την εξέλιξη της εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης, και τέλος, το συντονισμό, την υποστήριξη και την ενίσχυση των ΜΚΟ.

- Η τουρκοκυπριακή διοίκηση πρέπει να υλοποιεί τις υποχρεώσεις της για τήρηση της αρχής της μη-επαναπροώθησης και η ΚΔ καλείται να αναγνωρίσει πως όσοι αιτούντες άσυλο διέρχονται τη νεκρή ζώνη το πράττουν ως ένα μέσο να φτάσουν στις περιοχές που ελέγχει η Δημοκρατία, εγχείρημα που συνδέεται με κίνδυνο εκμετάλλευσης από διακινητές προσώπων, νάρκες, σύλληψη και επαναπροώθηση.
- Η ΚΔ μπορεί να είναι ένα από τα βασικότερα στοιχεία για να ξεπεραστούν τα προβλήματα των προσφύγων και στις δύο πλευρές του νησιού. Η έκθεση έχει τονίσει ότι η διαίρεση του νησιού προκαλεί μερικά από τα πιο κρίσιμα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι δύο κοινότητες στην προσπάθειά τους να ξεπεράσουν τις προκλήσεις που συνδέονται με τη διαδικασία παραχώρησης ασύλου. Επιπλέον, ενώ η διαίρεση συνεχίζεται, οι αιτούντες άσυλο εξακολουθούν να είναι αντιμέτωποι με πραγματικούς κινδύνους και υπερβολικές δυσκολίες καθώς επιχειρούν να μεταβούν από το βορρά στο νότο, οι οποίες περιλαμβάνουν:
 - Χωρισμό οικογενειών από τη γραμμή αντιπαράταξης,
 - Εκμετάλλευση από διακινητές προσώπων, που εξακολουθούν να επωφελούνται από τη διαίρεση.
- Υπάρχει πραγματική ανάγκη για συνεργασία μεταξύ των δύο πλευρών. Σε αυτό πρέπει να δοθεί λύση άμεσα, και μια και τα προβλήματα του ασύλου αφορούν τις δύο κοινότητες, απαιτούν μια κοινή προσέγγιση. Προτείνουμε συνεπώς τη δημιουργία μιας

⁶⁰ Σύμφωνα με το Άρθρο 2 της Συνθήκης Εγκαθίδρυσης της Κυπριακής Δημοκρατίας: «οι καθοριζόμενες περιοχές παραμένουν κάτω από την κυριαρχία του Ηνωμένου Βασιλείου».

⁶¹ Ο όρος "ελάχιστα πρότυπα ασφάλειας" συνεπάγεται την προστασία τουλάχιστον κατά την πρόσβαση στο έδαφος και τη δυνατότητα υποβολής της αίτησης ασύλου, με σεβασμό και εφαρμογή της αρχής της μη-επαναπροώθησης.

– μιας δικαιοδικής μονάδας που θα μπορεί να εργάζεται για την αντιμετώπιση των κοινών προκλήσεων που αντιμετωπίζουν μέχρι να εξευρεθεί λύση του Κυπριακού. Παραδείγματα μπορούν να αντληθούν από την Επιτροπή για τους Αγνοούμενους και τη διακοινοτική μονάδα για ποινικές υποθέσεις για τις περιπτώσεις που ενδιάμεσοι οργανισμοί αναλαμβάνουν την επίλυση πιεστικών διακοινοτικών αναγκών και θέματα που δεν μπορούν να λυθούν μόνο από τη μία πλευρά χωρίς την ενεργό εμπλοκή και συνεργασία της άλλης.

- Η βοήθεια από την ΕΕ προς την τουρκοκυπριακή κοινότητα να εφαρμόσει τους σχετικούς κανονισμούς της ΕΕ να βελτιώσει τα διαρθρωτικά ελλείμματα στο βόρειο τμήμα που αφορούν στη μεταχείριση των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, τη μείωση του χάσματος στην αντιμετώπιση του ζητήματος από τις δύο κοινότητες και προετοιμασία του εδάφους για μια ενδεχόμενη επίλυση του Κυπριακού. Η προετοιμασία της τουρκοκυπριακής κοινότητας με την ΕΕ υπάρχει ήδη ως αρχή και εφαρμόζεται σε άλλους τομείς, συμπεριλαμβανομένων των τομέων της ελεύθερης διακίνησης αγαθών, της γεωργίας και του περιβάλλοντος, επομένως η επέκταση και σε αυτόν τον τομέα θεωρείται εφικτή.
- Οι πολιτικοί πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο πρέπει ως κοινότητες να ερωτηθούν για να εκφράσουν τις ανάγκες και τους φόβους τους. Χρειαζόμαστε πρώτα μια ευρεία χαρτογράφηση που θα αποτυπώσει πού κυρίως ζουν οι διάφορες κοινότητες, ποια είναι τα συμφέροντά τους, καθώς και μια κατάσταση των προτεραιοτήτων τους και κατά πόσο επιθυμούν να ενταχθούν στις κοινωνίες της Κύπρου, ή να φύγουν από το νησί.

UNHCR:

- Επείγει η δράση για δημιουργία της «Μονάδας για τους Αιτούντες Άσυλο» (που αναφέρθηκε πιο πάνω) η οποία θα μπορούσε να υποστηρίζεται από τα Ηνωμένα Έθνη.
- Επιπλέον, ο ΟΗΕ, η UNHCR και άλλοι διεθνείς οργανισμοί θα μπορούσαν να καθιερώσουν κι άλλους τομείς συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένων της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με παράτυπες αφίξεις, είτε στο πλαίσιο των σημερινών δομών ή τη δημιουργία ανάλογου γραφείου, με σκοπό τη διασφάλιση της προστασίας από την επαναπροώθηση και την πρόσβαση στις διαδικασίες.
- UNHCR μ :
 - Προγράμματα που στοχεύουν ειδικά στην ευαισθησία των μέσων ενημέρωσης (στην ελληνική και τουρκική γλώσσα).
 - Προγράμματα με στόχο την βελτίωση της γνώσης του διεθνούς δικαίου, ασύλου και • Προγράμματα με στόχο τη βελτίωση της γνώσης του διεθνούς δικαίου σχετικά με το άσυλο και βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των Κυπρίων δικηγόρων και των δικαστών και στις δύο κοινότητες (με επίγνωση των διαφορετικών πλαισίων).
 - «Εκπαίδευση εκπαιδευτών». Συνεχή επαγγελματικά προγράμματα κατάρτισης με επίκεντρο τη βελτίωση των δεξιοτήτων και των γνώσεων όσων εργάζονται απευθείας με τους αιτούντες άσυλο.
 - Προγράμματα στήριξης και ευαισθητοποίησης που απευθύνονται σε κυπριακές ΜΚΟ στον τομέα των δικαιωμάτων των γυναικών και των παιδιών, ενθαρρύνοντάς τες να εξετάζουν τα δικαιώματα των γυναικών και των παιδιών αιτούντων άσυλο και προσφύγων τόσο στις ελεγχόμενες από την ΚΔ περιοχές όσο και στο βορρά.
 - Προγράμματα με στόχο την αύξηση της ευαισθησίας στο πλαίσιο των κοινοτήτων, καθώς και μια πολυπολιτισμική προοπτική.
 - Προγράμματα ευαισθητοποίησης για τα σχολεία σε συνεργασία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, τις ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στους τομείς των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και φορείς της εκπαίδευσης, καθώς και οργανισμούς όπως το Βρετανικό Συμβούλιο που ήδη εργάζονται σε παρόμοιες προσπάθειες.

μ : μ

- **μ** . Υπάρχει πολύ χαμηλή ευαισθητοποίηση του κοινού αναφορικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα, ιδιαίτερα ότι είναι γενικής εφαρμογής και δεν αφορούν ειδικά τη μία ή την άλλη ομάδα ανθρώπων. Το Κυπριακό και η ενσωμάτωσή του στη δημόσια συζήτηση στην ελληνοκυπριακή και στην τουρκοκυπριακή κοινότητα έχουν ως συνέπεια πολύ περιορισμένη αντίληψη των ανθρώπινων δικαιωμάτων, ελλιπή ενημέρωση για την εφαρμογή τους και τις αντίστοιχες υποχρεώσεις που δημιουργούν. Τα προγράμματα που πρέπει να αναπτυχθούν τόσο για την πρωτοβάθμια όσο και τις υψηλότερες βαθμίδες εκπαίδευσης πρέπει να καλλιεργούν μια βαθύτερη κατανόηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Εν μέρει, ο σκοπός των προγραμμάτων αυτών θα είναι η δημιουργία κουλτούρας που θα προστατεύει τα ανθρώπινα δικαιώματα στην Κύπρο και τη μερική απεξάρτηση της ιδέας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από το περιορισμένο πεδίο του Κυπριακού.

Αυτό μπορεί να γίνει με έργα που εστιάζονται στην ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ των κυπριακών ΜΚΟ για τα ανθρώπινα δικαιώματα, των Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), καθώς και τις εκπαιδευτικές αρχές. Ο ΟΗΕ έχει αναπτύξει ισχυρά εργαλεία για τη διδασκαλία αυτού του είδους της εργασίας.⁶²

- **μ , μ** : **μ** . Η επίγνωση ότι οι ΜΚΟ στη νότια και τη βόρεια Κύπρο αντιμετωπίζουν διαφορετικές προκλήσεις είναι σημαντική ως ένα πρώτο βήμα για την ενίσχυση και τη βιωσιμότητα των οργανισμών αυτών. Τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα, καθώς και οι ειδικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τουρκοκυπριακές ΜΚΟ για την εξασφάλιση χρηματοδότησης θα πρέπει να ληφθούν υπόψη, διότι χωρίς την ίση ικανότητα για την επίτευξη των στόχων, είναι δύσκολο για τις ΜΚΟ που εργάζονται από κοινού να γεφυρώσουν το χάσμα μεταξύ τους και να διατηρήσουν τη συνεργασία τους.

- **μ μ** .
 - Η απασχόληση ενός ατόμου για τη δημιουργία μηνιαίου δελτίου με τις πιο ενδιαφέρουσες περιπτώσεις το οποίο να αποστέλλεται ηλεκτρονικά προς τοπικό και διεθνή Τύπο, σε άλλες ΜΚΟ, καθώς και στα ενδιαφερόμενα μέρη.
 - Διαρθρωτική στήριξη για την καθιέρωση συνεδριάσεων εργασίας κάθε τρίμηνο, όπου οι ΜΚΟ μπορούν να παρουσιάζουν τις πιο ενδιαφέρουσες και τις πιο πειστικές υποθέσεις που απαιτούν λύση και να συζητούν προβλήματα. Αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει τη συμμετοχή εκπροσώπων της UNHCR οι οποίοι θα μπορούν να συμμετέχουν με τη σειρά τους με δικές τους υποθέσεις. Θα μπορούσε επίσης να εξελιχτεί σε μια περιφερειακή πλατφόρμα ανταλλαγής γνώσεων: με ομιλητές από τη Μάλτα, την Ιταλία, και άλλες περιφερειακές ενότητες οι οποίες αντιμετωπίζουν παρόμοιες καταστάσεις προκειμένου να μοιραστούν τις εμπειρίες τους και να διδαχθούν και από τις ΜΚΟ.

- **μ** :
 - Παροχή κινήτρων, στήριξης και άσκηση πίεσης στα δύο μέρη για την προώθηση διακοινοτικής συνεργασίας σε πολιτικό και γραφειοκρατικό επίπεδο.
 - Υποστήριξη της ελληνοκυπριακής και της τουρκοκυπριακής κοινότητας για την αποτελεσματική εφαρμογή της υφιστάμενης νομοθεσίας που προστατεύει τους πρόσφυγες και εναρμόνιση των νομοθεσιών τους με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο.

62 Βλ. United Nations Global Teaching and Learning Project: Cyberschoolbus, διαθέσιμο στην τοποθεσία: www.cyberschoolbus.un.org.

Βιβλιογραφία

Amnesty International, Amnesty International Report on Cyprus 2010.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Articles 16 and 17 of the Covenant: Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, 42ή Σύνοδος, 4-22 Μαΐου, 2009, παράγραφος 18.

Cyprus Statistical Service, Labour Statistics 2008, Series II, Report No. 27, 2010.

Cyprus Statistical Service Report 2010. http://www.mof.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/index_gr/index_gr?OpenDocument. Λήψη 12 Αυγούστου 2010.

'EU racism body gathers information for new report on Cyprus', *Cyprus Mail*, 25 Σεπτεμβρίου 2010.

'Far right poses a bigger threat to society than immigrants', *Cyprus Mail*, 29 Δεκεμβρίου 2009.

Gürel, Ayla and Özersay, Kudret, *The Politics of Property in Cyprus*, International Peace Research Institute, Oslo, 2006.

Hatay, Mete, *Beyond Numbers: An Inquiry into the Political Integration of the Turkish 'Settlers' in Northern Cyprus*, PRIO Report 4, Oslo/Nicosia, 2005.

Hatay, Mete, *Settlers, Soldiers, Students, and 'Slaves': The Complex Composition of the Turkish Immigrants in Cyprus*, παρουσίαση στο Συνέδριο Cyprus Three Years after EU Accession: A Member State with a Divided Legal System, European Academy, Βερολίνο, 25-26 Μαΐου 2007.

'Illegal immigrants, asylum seekers and refugees', *Today*, 1 Ιανουαρίου 2008.

Jabari vs. Turkey, European Court of Human Rights, 40035/98.

KISA Memo, *Asylum Procedures in Cyprus*, Ιανουάριος 2009.

Loizidou vs. Turkey, European Court of Human Rights, 15318/1989. [http://www.cyprus.gov.cy/moi/PIO/PIO.nsf/0/CF3E836BC3F3336EC2256DC300799C23/\\$file/European%20Court%20of%20Human%20Rights.pdf?OpenElement](http://www.cyprus.gov.cy/moi/PIO/PIO.nsf/0/CF3E836BC3F3336EC2256DC300799C23/$file/European%20Court%20of%20Human%20Rights.pdf?OpenElement), λήψη 24 Νοεμβρίου 2010.

Mackay, James, Latif, Dilek et al, *ENAR Shadow Report 2008*, p. 17. Διαθέσιμο στην τοποθεσία: <http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/national/Cyprus%20-%20SR%202008.pdf>, λήψη 10 Νοεμβρίου 2010.

Mainwaring, Cetta, *'On the Edge: Cyprus, Immigration and the EU'*, Αδημοσίευτη εργασία που παρουσιάστηκε στο συνέδριο Middle Eastern Technical University International Relations, 20-22 Μαΐου 2010.

Mainwaring, Cetta. Διδακτορική εργασία σε εξέλιξη, Centre on Migration, Policy, and Society, Oxford University.

'Man cuts himself in benefit protest', *Cyprus Mail*, 2 Ιουλίου, 2010.

New Cyprus Party, *New Cyprus Party's (YKP) Evaluation and Demands Regarding the Population Situation in Northern Cyprus*, Φεβρουάριος 2008, σελ. 2. Διαθέσιμο στην τοποθεσία: <http://www.ykp.org.cy/YKP%20evaluation%20and%20demands%20regarding%20the%20population%20situation%20in%20northern%20Cyprus.pdf>

'Nigerian beaten by racist mob', *Cyprus Mail*, 22 Ιουλίου 2010.

'Ombudswoman blasts cheap labour 'exploitation' of asylum seekers', *Cyprus Mail*, 23 Ιανουαρίου 2008.

Trimikliniotis, Nicos and Demetriou, Corina, *Active Civic Participation of Immigrants in Cyprus*, 2004.

TRNC General Population and Housing Unit Census. Διαθέσιμο στην τοποθεσία: <http://nufussayimi.devplan.org/Census%202006.pdf>, 10 Νοεμβρίου 2010.

UNHCR, 2009 Global Trends: Refugees, *Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, <http://www.unhcr.org/4c11f0be9.html>, accessed 23 Νοεμβρίου 2010.

UNHCR, 'Statistical Snapshot', <http://www.unhcr.org/pages/49e48dba6.html>, λήψη 10 Ιουνίου 2010.

UNHCR, *Statistical Yearbook 2003*, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva.

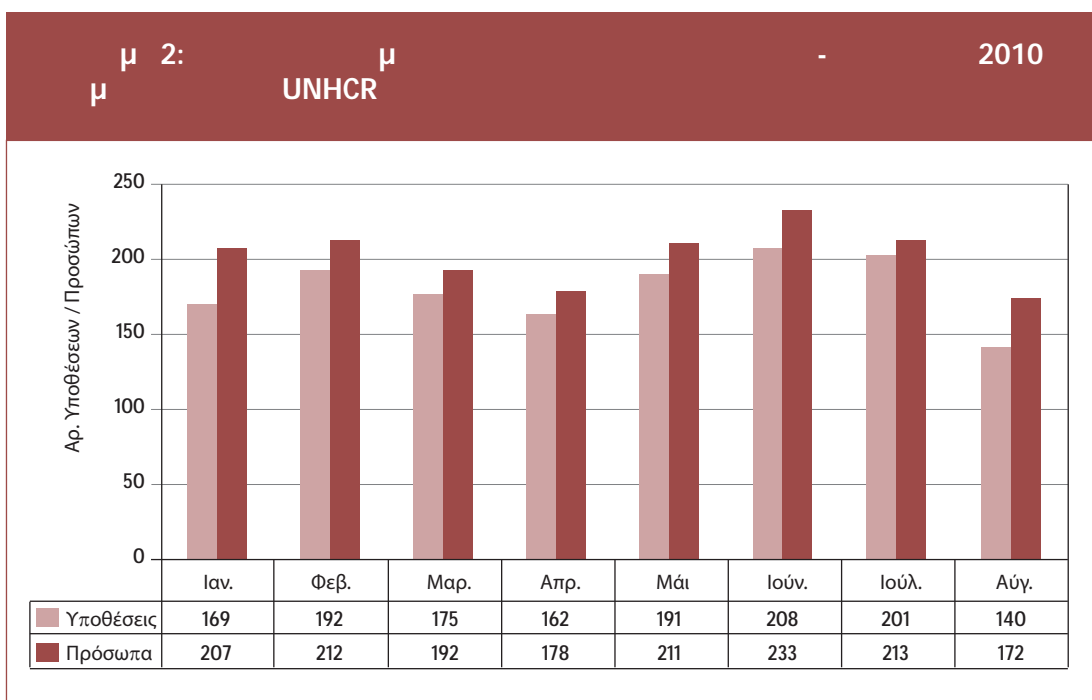
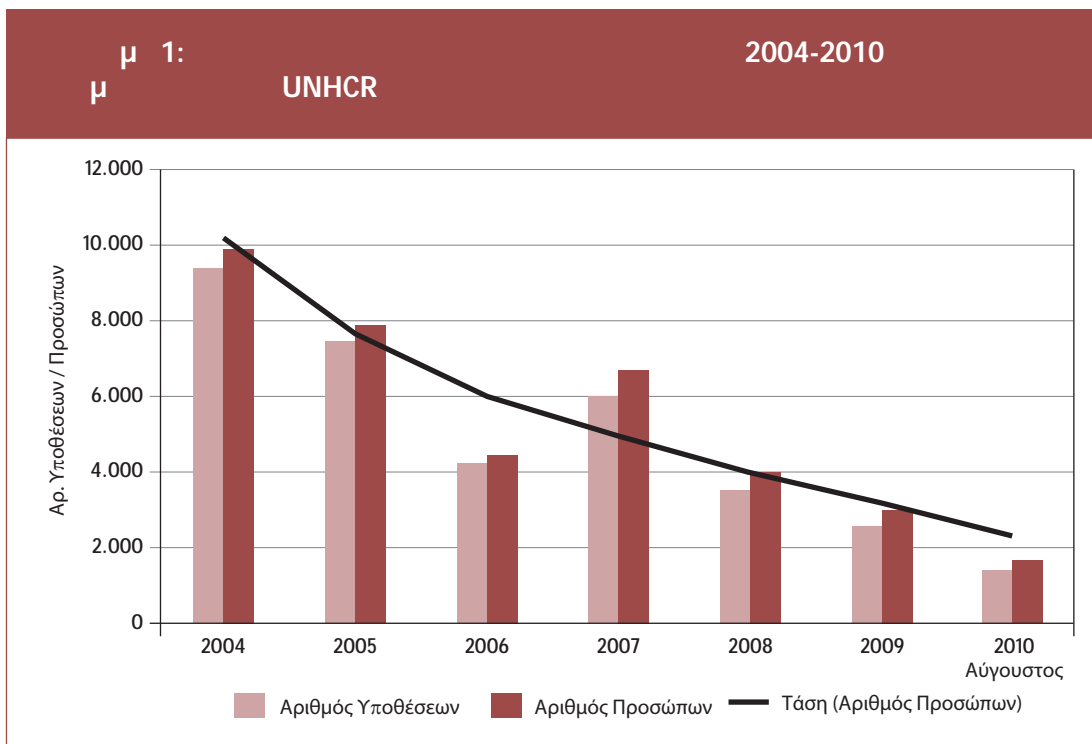
UNHCR, *Statistical Yearbook 2008*, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva.

UNHCR, *Refugee Status Determination Identifying Who is a Refugee Self-study Module 2*, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva.

Yakinthou, Christalla, *Political Settlements in Divided Societies: Consociationalism and Cyprus*, Palgrave Macmillan, London, 2009.

Yakinthou, Christalla, *The (non)debate Around Dealing with the Past in Cyprus: Prosecutions, Amnesties, Commissions*, Oslo Peace Research Institute, Cyprus Centre Ετήσιο Συνέδριο, Λευκωσία, Ιούνιος 2009.

Παράρτημα



Βιογραφικά σημειώματα

Η **Christalla Yakinthou** είναι Τοπική Διευθύντρια του Προγράμματος για την Κύπρο του Διεθνούς Κέντρου Μεταβατικής Δικαιοσύνης (International Center for Transitional Justice) και ερευνήτρια του Πανεπιστημίου University of Western Australia και του Bluestocking Institute for Global Peace and Justice. Το πιο πρόσφατό της βιβλίο ήταν το Conflict Management in Divided Societies: Theories and Practice (με τον Stefan Wolff).

Ο **Öncel Polili** είναι δικηγόρος στη Βόρεια Κύπρο και νομικός σύμβουλος του Τουρκοκυπριακού Ιδρύματος Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Συνέγραψε διάφορα άρθρα και εκθέσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα στη Βόρεια Κύπρο.

